

**EL ENFOQUE DE GÉNERO  
EN LA ETAPA DE  
RECONSTRUCCIÓN DE UN  
DESASTRE: ANÁLISIS DE  
PROGRAMAS SOCIALES  
APLICADOS CON EQUIDAD  
DE GÉNERO EN  
ANGANGUEO, MICHOACÁN**

**Francisco Javier  
Verduzco Miramón  
Alicia Cuevas Muñiz  
Elia Serratos Chávez**

### **Resumen**

El documento plantea como objetivo principal analizar los programas sociales aplicados en la etapa de reconstrucción del desastre ocurrido en Angangueo, Michoacán, tras las inundaciones y deslizamientos de laderas ocurridos en febrero del 2010. La estrategia metodológica empleada fue de corte cualitativa, utilizando técnicas como la documental, entrevistas y observación no participante, con las cuales se logró identificar los programas aplicados por las dependencias que auxiliaron a la población afectada: Empleo Temporal (PET), DICONSA SA de CV “atención a desastres”, Hábitat, Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa, Opciones Productivas, además del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES) y el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), que financió la mayoría de los programas aplicados.

*Palabras claves:* equidad de género, desastre, programas sociales y reconstrucción.

### **Abstract**

This paper has the main purpose to analyze the social programs that helped the reconstruction phase of the disaster in Angangueo, Michoacan, after the flood and landslides surrounding the community.

The methodological strategy used in this work was qualitative, using investigation techniques like documentary research, interview and non participant observation. With these tools some programs, implemented by government agencies, were identified. Such programs helped the affected population and are the following: Empleo Temporal (PET), DICONSA sa de CV

“atención a desastres”, Hábitat, Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa, Opciones Productivas, además del Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES) y el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), the last one financed the majority of the programs implemented.

*Keywords:* gender equality, disaster, social programs and reconstruction.

Recepción: 30 de marzo de 2012. / Aceptación: 22 de mayo de 2012.

## Introducción

Durante la última década, América Latina y el Caribe han sido fuertemente impactadas por un número elevado de fenómenos naturales, lo que ha tenido consecuencias directas sobre la infraestructura y el sector económico y social. Tal es el caso de los acontecimientos ocurridos, tan sólo durante el 2010, en Haití (terremoto y cólera) y Chile (sismo y tsunami), cuyos daños fueron de 4 186 441 personas afectadas y 37 254.5 millones de dólares en pérdidas entre ambos países (CEPAL, 2010).

Por su parte, México se ubicó dentro de los cuatro primeros países de América Latina y el Caribe con cantidades mayores de población afectada (1.5 millones) como consecuencia de los desastres<sup>1</sup> desencadenados por fenómenos naturales tipo climatológico y geológico (*idem*).

De los desastres que asolaron el territorio mexicano durante ese mismo año, el ocurrido en Angangueo, Michoacán, durante el mes de febrero, fue uno de los que mayor impacto generaron.

<sup>1</sup> Se entiende por desastre a los procesos o eventos compuestos por un agente potencialmente destructor y una población endeble económica y socialmente que trae como resultado interrupciones en las satisfacciones sociales indispensables para asegurar la sobrevivencia, el orden social y el significado tradicional (Oliver-Smith, 1998).

Según fuentes oficiales, se debió a la presencia, durante más de 72 horas, de intensas precipitaciones pluviales y nevadas que ocasionaron el deslizamiento de laderas en tres diferentes puntos y el desborde de los cauces de agua que cruzan por el pueblo, provocando daños en aproximadamente 80% de las viviendas, aunado a grandes pérdidas económicas para la región y la muerte de 19 personas (CNN México, 2010).

Una revisión sobre los estudios relacionados a desastres desde la perspectiva de las ciencias sociales (Oliver-Smith, 1998; Wilches-Chaux, 1998; Quarantelli, 2005), indica que el cambio climático no ha incrementado la intensidad de los ciclones y tormentas tropicales, sino que ha resaltado vulnerabilidades existentes en la sociedad en las últimas dos décadas, repercutiendo especialmente en el sector social y económico, lo que aumenta el riesgo a desastres.

Los estudios sobre medio ambiente y gestión de riesgos son de gran importancia y constituyen temáticas multidisciplinarias, necesarias para la vinculación con otras ciencias como la ecología, climatología, sociología, antropología, psicología y economía, desde donde pueden ser retomados los estudios de desastres.

Dentro de los estudios, una de las corrientes teóricas que en las últimas cuatro décadas ha surgido es la perspectiva de género (Phillips, 2008; Enarson y Morrow, 1998), debido a la importancia que tienen estas investigaciones y en las cuales se ha demostrado que tanto hombres como mujeres viven de manera distinta la contingencia, durante y después. Este enfoque de investigación surgió tras las amargas experiencias sufridas por los impactos de fenómenos que han causado graves

daños en distintas partes del mundo, con lo que se ha comprobado la diferencia entre ambos para afrontar y recuperarse en los desastres.

Un ejemplo es el trabajo que realizaron, en el 2004, las consultoras de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Sarah Bradshaw y Ángeles Arenas a partir del efecto que tuvo el huracán “Mitch” en los países de Centroamérica en 1998. Esta investigación presenta un análisis de los efectos socioeconómicos desde un enfoque de género, subrayando la situación desigual de crisis que vivieron las mujeres en comparación con los hombres.

Sin embargo, a pesar de los diversos abordajes sobre desastres que vinculen la perspectiva de género, hasta el momento no existe uno en el que se haya analizado la influencia de los programas sociales aplicados por las autoridades durante la etapa de recuperación, situación que se resalta en este documento y el que no se considere a las mujeres como probables víctimas, sino que pretende percatarse de la situación que vivieron ambos sexos en la recuperación, con ayuda de los diversos apoyos gubernamentales.

El objetivo de este documento es analizar cuáles fueron los programas sociales aplicados en la etapa de reconstrucción<sup>2</sup> del desastre en Angangueo, Michoacán, cómo operaron dichos programas y cuáles fueron aplicados con equidad de género.

<sup>2</sup> La etapa de reconstrucción del desastre hace referencia a los programas elaborados para devolver a la población afectada una situación semejante, por lo menos, a la que tenían antes de su ocurrencia.

## Metodología

El presente trabajo se realizó desde el enfoque cualitativo y se utilizaron las siguientes técnicas de investigación: documental,

entrevista, observación participante y no participante; mientras que las herramientas utilizadas fueron diario de campo, guía de entrevista, fichas técnicas y de registro, grabadora de audio y cámara fotográfica.

La recolección de datos se realizó en tres diferentes periodos de trabajo de campo. El primero se llevó a cabo del 28 al 31 de octubre del 2010 en la cabecera municipal de Angangueo, Michoacán; el segundo fue en la ciudad de Morelia, y posteriormente en la comunidad impactada por el fenómeno, del 19 al 26 de enero del 2011 y la última etapa se realizó del 25 al 27 de abril del 2011 en la localidad afectada.

Para este estudio se evaluó el impacto de los programas sociales, considerando la distribución entre los afectados y no afectados, propuesta por Cabezas *et al.* (2009), pero agregando la perspectiva de género, que tuvo la selección entre hombres y mujeres como beneficiados. Además, se tomó como parámetro la rapidez de las autoridades para actuar ante la emergencia y si los apoyos cubrieron las necesidades básicas de los afectados, cumpliendo así con sus objetivos respectivos.

La opinión de la población fue una característica especial en el trabajo, ya que las valoraciones por lo general no retoman la versión de quienes vivieron directamente la experiencia de ser abatidos por un fenómeno natural, y después como afectados percibir la aplicación de los programas en la etapa de reconstrucción.

**La perspectiva de género como categoría de análisis en los procesos de desastre**

El tema de desastres, durante mucho tiempo, fue uno de los campos de las ciencias sociales de menores

estudios en México y Latinoamérica; sin embargo, en años recientes, a causa de la cantidad de daños y pérdidas (materiales y humanas) que han ocasionado, ya son tomados en cuenta por diferentes áreas de estudio, entre ellas la psicología, antropología, economía, planeación urbana y regional, etcétera. El primer caso de estudio que se tiene registrado con un enfoque directo en el riesgo, surgió tras las explosiones en el puerto canadiense de Halifax en 1917, y fue realizado por Samuel H. Prince, sobreviviente de este suceso y quien luego de esa experiencia realizó su doctorado en sociología, cuyo objeto de estudio fue tal acontecimiento; la obra accede desde un ángulo específico: la respuesta social ante el desastre (Álvarez, 2009).

Con el paso de los años el tema de los desastres ha llamado la atención de instituciones académicas y ha adquirido fuerza durante las últimas tres décadas, surgiendo especialistas con diferentes enfoques, que se pueden retomar de este concepto y considerando a los estudios con perspectiva de género hasta los años 90 del siglo XX.

Para atender el concepto de género se retomó la definición de Castro (2005), puntualizada como la construcción cultural de ser hombre o mujer en una sociedad. Por lo tanto, es utilizado para marcar las diferencias culturales, sociales, económicas y políticas que constituyen la base de ciertos estándares, valores y pautas de conducta entre ambos, sin embargo erróneamente utilizado para describir las diferencias anatómicas y fisiológicas que los caracterizan.

La aportación fundamental que conlleva el concepto de género consiste en resaltar la relación entre masculinidad y feminidad con los procesos de aprendizaje cultural y de socialización a los que cualquier

individuo está sometido desde su nacimiento, y es a través de esos procesos de socialización como las personas adoptan y asumen como propias las normas socialmente definidas para su sexo, llegándose a construir en elementos definitorios de su propia identidad (Espinar, 2003). Un desastre, según Enarson y Morrow (2008: 1), es considerado como:

Un sitio estratégico donde se aprende acerca de los fenómenos sociales, se examinan las relaciones sociales, y se revelan los problemas sociales al momento de –quitar el velo– que normalmente oscurece o disfraza muchas de las condiciones sociales.

Sin embargo, es importante señalar la necesidad de comprender al desastre desde una perspectiva de género, para así entender lo que significa individualmente tal concepto desde la realidad de mujeres y hombres afectados, porque no se puede hablar de una misma definición cuando las vulnerabilidades, el conocimiento sobre la amenaza, la preparación para enfrentar el fenómeno, la respuesta ante la emergencia, el acceso a los recursos en la etapa de reconstrucción, etcétera, son distintas, por lo que el significado de los mismos será muy diferente para féminas y para varones, dependiendo de su experiencia vivida con el desastre.

La importancia de los estudios de desastre con enfoque de género radica en que con ellos se puede explicar la vulnerabilidad económica, social, física y ambiental que presentan las mujeres a



diferencia de los hombres, aunque contemplando a ambos como partes integrales de un proceso de desarrollo más democrático y sostenible (Larios, 1999).

Sobre el tema se recopilan estudios realizados en diferentes desastres, en los que se demuestra que las tasas de mortalidad son más altas en mujeres que en hombres. Tal situación es confirmada en los trabajos de Ikeda (1995) sobre tsunamis, ciclones y huracanes; Vaughan (1987) en relación con las sequías y hambruna, y Dufka (1988) con terremotos. Caso contrario ocurrió con el huracán “Mitch” en 1998, donde la mortandad fue mayor en los varones. A pesar de estas cifras, las mujeres no sólo son víctimas pasivas de los desastres, sino que juegan un rol importante como sobrevivientes, líderes empresarias generadoras de ingresos económicos a los hogares y negociadoras fundamentales en todas las etapas del desastre (Enarson y Morrow, 2008).

Los roles de género son entendidos como el conjunto de expectativas acerca de los comportamientos sociales considerados apropiados para las personas según su sexo; estos propician una división del trabajo donde las mujeres se dedican casi exclusivamente a las labores domésticas, además se les deriva como responsables del cuidado de infantes, enfermos, ancianos y discapacitados, aunado ello a su papel de madre y esposa, lo que las coloca en posición apremiante para buscar y obtener recursos, con limitaciones para continuar tanto con su formación académica y el desarrollo de habilidades profesionales no tradicionales (Castro, 2005).

Sobre estas expectativas, Cervantes (2011: 4) refiere que:

Los roles de género han modelado y configurado históricamente los papeles cotidianos que deben desempeñar unos y otras en la familia, el trabajo y la comunidad; en general a las mujeres se les asignan las tareas de la reproducción humana, la crianza y la dinámica cotidiana del hogar, mientras que a los hombres se les encomienda la tarea de ser el sostén económico del hogar, al considerarlo jefe o autoridad de la llamada célula más pequeña de la sociedad.

En los desastres también se manifiesta esta problemática, tal como lo mencionan Enarson y Morrow (1998) al señalar que es en aquéllos donde finalmente son expuestas las inequidades preexistentes en una sociedad, ya que los roles de género son asignados cultural e históricamente por distintas sociedades a los hombres y a las mujeres en virtud de su sexo biológico, dictando normas que finalmente repercuten en el diferente grado de vulnerabilidad al momento del impacto del fenómeno, por lo que estas condiciones y situaciones inequitativas colocan en desventaja a las mujeres en el proceso de recuperación.

Una vez que impactó el fenómeno sobre cierto sitio es necesario poner en marcha la estrategia planteada para mitigar los efectos en la población; sin embargo, cuando la magnitud del desastre supera la capacidad de respuesta de los habitantes y autoridades locales, es requerida la atención de las instancias federales para la atención de la emergencia y reconstrucción, a lo cual Rodríguez (2004) señala que en ésta es necesario canalizar presupuesto económico para

combatir las prioridades sociales de la población afectada: la falta de empleos, infraestructura y servicios públicos nuevos que atiendan los efectos, así como incorporar medidas que reduzcan las vulnerabilidades actuales y futuras, logrando así una mejor recuperación.

A pesar de esto, muchos de los programas fundamentan su asistencia en el modelo “jefes de familia”, situación errónea que no considera la asignación femenina (Enarson y Morrow, 1998). Además, las mismas organizaciones de procedencia consideran a la mujer como vulnerable y dependiente de los hombres, limitando su participación a los roles habituales en la sociedad (Castro, 2005).

Las mujeres enfrentan un obstáculo más en su busca por recibir algún apoyo social que ayude a la recuperación, ya que son más propensas a buscar asistencia para el núcleo familiar, pero en muchas ocasiones estos entornos son deteriorados por la cultura masculina, que visualiza la ayuda financiera como un estigma que coloca en incertidumbre el rol de proveedor del sustento económico al hogar (Enarson y Morrow, 1998).

Por tales motivos, organizaciones internacionales como la Panamericana de la Salud (OPS) hacen referencia sobre cambiar esta errónea percepción, ya que la distribución de los recursos debe permitir a las mujeres tener acceso de manera similar y sin ningún tipo de riesgo, además de ser incluidas como beneficiadas directas en una sociedad patriarcal. Ahora, si los programas continúan sin la inclusión<sup>3</sup> de género debida, seguirán siendo ineficientes y con resultados negativos, que reper-

<sup>3</sup> El concepto de “inclusión” se entiende como el proceso de reducción de las diferencias entre mujeres y hombres para acceder a la igualdad de oportunidades de desarrollo, integración de políticas y actividades de organización ([http://www.ifad.org/gender/glossary\\_s.htm](http://www.ifad.org/gender/glossary_s.htm)).

cutirán en generar mayores conflictos entre hombres y mujeres en la reconstrucción (Castro, 2005).

En los años 80 se incrementó notablemente la participación de las mujeres en el ámbito laboral, lo cual generó transformaciones importantes en la economía nacional. Por su parte, los hombres de edad avanzada fueron quienes resintieron mayormente el impacto de la reestructuración económica; así lo refieren Pedrero, Rendón y Barrón:

los viejos fueron desplazados por el cierre de las empresas y los recortes de personal, así como por la baja generalizada de los niveles de actividad económica, aunado al deterioro del poder adquisitivo de los salarios permitió la dramática caída de los ingresos del jefe del hogar, situación que generó un aumento en la participación femenina en todos los grupos de edad, así como de la participación del grupo de varones más jóvenes (...). A pesar de esto, a la mujer se le ha restringido determinadas ramas de actividad y ocupaciones específicas, lo cual es muestra que la segregación ocupacional por género, que refleja la discriminación femenina existente se redefine, pero no desaparece (1997: 76).

A pesar de la creciente incursión laboral de las mujeres en ciertos sectores permitidos, Enarson y Phillips (2008) describen cómo durante la etapa de reconstrucción del desastre son ellas quienes enfrentan mayores dificultades para obtener préstamos, por parte del gobierno, que ayuden a recuperar sus empresas, debido a que

son aparentemente nuevas y en ocasiones no cuentan con un registro que garantice el pago del crédito financiado. Tuñón *et al.* describen los beneficios que obtendrían las mujeres con la asignación de microcréditos:

el desarrollo de la propia identidad, el reconocimiento de sus capacidades y limitaciones; el desarrollo de su autoestima en la medida en que son capaces de tomar decisiones importantes tanto familiares como empresariales; y el desarrollo de su autonomía económica, que les permitiría modificar sus patrones de gasto al generar activos propios, lo que repercutiría en el ejercicio de derechos económicos y sociales (2007: 45)

Con esta visión han surgido teorías feministas fundamentadas con una misma ideología y finalidad: crear las condiciones adecuadas que garanticen la igualdad de oportunidades para las mujeres y hombres en las instituciones sociales y en la vida política, así como promover sus intereses a través de la educación. Estos movimientos se fundamentan en su conocimiento y experiencias en situaciones de desastre, para que se corrija la desigual distribución de los recursos en la reconstrucción y el poder entre ambas partes, ya que ésta es la única forma de lograr la reducción de los efectos en la sociedad, refieren Enarson y Phillips (2008).

Situaciones como éstas, según estos autores (2008), estarían generando el desarrollo de nuevos roles por parte de las mujeres; además, para las autoridades sería un gran logro el hecho de

operacionalizar programas sociales con equidad de género porque aumentaría la capacidad de respuesta en la reconstrucción, y la vulnerabilidad ante futuras amenazas disminuiría considerablemente.

Para que estos programas sociales enfocados en situaciones de desastre tengan mejoras en la aplicación de equidad, es necesario que se ajuste su forma de operar, en la cual ya no se debe considerar a la mujer como invisible o neutra; por el contrario, debe ser vista como sujeto activo en todas las actividades del proyecto, buscando no sólo mejorar las condiciones económicas de las familias a través del apoyo a las mujeres con las herramientas y mecanismos necesarios, sino crear oportunidades para aumentar su condición de equidad tanto frente a los hombres como en los programas sociales (*idem*).

Es importante mencionar que esta estrategia con perspectiva de género parte del reconocer que la mujer se sitúa en condición de desventaja en relación con el hombre, así como en factores clave para el desarrollo económico sostenible, como el acceso a la propiedad, recursos y servicios productivos, procesos de participación y espacios de toma de decisiones.

Los programas sociales suponen dos factores trascendentales en la estrategia de aplicación: la planeación y operación, mismos que deben considerarse para eficientar su utilización; de lo contrario, los resultados serán diferentes para hombres y mujeres, generando un aumento en la inequidad social y económica.

Durante la aplicación de estos apoyos es común encontrar fallas que reducen los buenos resultados, tales como la gran diversidad de estrategias, la diferencia entre la amplia variedad de diagnósticos del

problema y malas soluciones para resolverlos, así como el traspaso de responsabilidades sobre las tareas asignadas y confusión sobre el concepto de población objetivo y su vinculación con el enfoque de género.

Para crear condiciones de equidad es necesario frenar las limitaciones presentes como la desigualdad en el acceso a derechos básicos (educación, salud, participación y representación social); a recursos productivos (tierra, infraestructura, financiamiento educativo); a la capacidad de generar y controlar ingresos; a la distribución del trabajo doméstico, y el derecho a trabajar y desarrollar actividades económicas sostenibles.

### **Angangueo: el impacto del fenómeno y respuesta social**

El municipio de Angangueo se localiza al oriente del estado de Michoacán. Colinda

al este con el Estado de México, al sur con el municipio de Ocampo y al oeste con Áporo, ubicándose a 170 km de la ciudad de Morelia, capital del estado. Se sitúa en las coordenadas 19° 37' latitud norte y 100° 17' longitud oeste, con promedio de 2,580 metros sobre el nivel del mar (msnm).

La geomorfología del territorio se encuentra en el eje volcánico transversal, por lo tanto la topografía característica fue generada por diversas erupciones volcánicas, formando así sierras, lomas, valles montañosos y llanuras donde la altitud va desde los 2,200 a los 3,640 msnm, cuyo punto más alto es el cerro del Campanario con 3,640 msnm, siguiéndole el de Guadalupe, Los Madroños, Los Capulines, El León y El Mirador.

Aunado a lo anterior, la mayor parte del territorio municipal (81.5%) tiene pendientes mayores a 15%, por lo que pueden presentarse laderas frágiles, zonas deslavables que presentan fuertes procesos de erosión (SUMA, 2010). En trabajo de campo se observó que la mayoría de las viviendas están asentadas dentro la cañada y sobre las riberas de los ríos, con lo que se reduce el cauce de manera considerable, lo cual pudo ser factor para que las corrientes de agua tomaran grandes velocidades, afectando toda la infraestructura ubicada a su paso.

Cabe señalar que las características geográficas mencionadas son elementos de la indiscutible presencia de amenazas naturales en el lugar. Sumado a lo anterior, y desde hace algunos años, prevalecen en la comunidad factores de vulnerabilidad social que originan condiciones adecuadas para que se suscite el desastre.

El pueblo de Angangueo está integrado por una población de 10,768 habitantes, de los cuales 5,567 son hombres y 5,201 mujeres, según datos del Censo de Población y Vivienda del año 2010, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Referenciando la misma fuente de información se encontró que 21 habitantes son indígenas (13 hombres y 8 mujeres), los cuales hablan el mazahua y el mixe, además del español.

En cuanto a la organización social, el municipio de Angangueo está conformado por 19 localidades distribuidas en su territorio, comenzando por la cabecera municipal, Mineral de Angangueo (INEGI, 2010); sin embargo, el bando de gobierno municipal señala 25 localidades integradas por su cabecera municipal (Mineral de Angangueo) y 24 manzanas, así como tres núcleos ejidales que le



permiten llevar a cabo el cumplimiento de sus funciones políticas y administrativas.

De acuerdo con los informantes respecto a cómo habían experimentado la emergencia, la gran mayoría de los entrevistados refieren la preocupación e incertidumbre que se vivió conforme pasaban las horas y el fenómeno continuaba azotando con mayor intensidad a la comunidad. Primeramente, los cauces se fueron incrementando y ya se podía percibir la tonalidad lodosa del agua, producto del material que desde distancias arriba venía arrastrándose, y conforme aumentaba la cantidad el ruido que se producía era aviso amenazador de la gran potencia con que avanzaba.

Posteriormente se originaron los deslizamientos de laderas en los barrios de El Sauz y San Pedro, lo cual fue factor determinante para el incremento del problema, debido a que el material de los cerros, depositados sobre el cauce de los ríos, produjo un tapón y la gran cantidad de agua acumulada buscó por donde seguir avanzando, lo que generó el desborde y asombro entre los habitantes que presenciaron el suceso, ya que era tanta su potencia que arrastró todo a su paso: viviendas, automóviles y personas.

La respuesta de la población ante tales condiciones fue la evacuación: caminar por los cerros durante varias horas hasta llegar al Estado de México. Otras familias que se encontraban en la zona insegura de la comunidad fueron rescatadas con ayuda de las autoridades municipales y la participación vecinal de los barrios aledaños: mediante automóviles brindaron apoyo inmediato para alejar del peligro a la población en riesgo.

Durante las horas próximas al término del fenómeno, y en situación de total emergencia, el ejército mexicano puso en marcha el Plan DN-III-E,<sup>4</sup> con lo que inició la reconstrucción de Angangueo. Además

<sup>4</sup> Instrumento operativo militar que establece los lineamientos generales a los organismos del ejército y fuerza aérea mexicanos, para realizar actividades de auxilio a la población civil afectada por cualquier tipo de desastre ([www.sedena.gob.mx](http://www.sedena.gob.mx)).

fueron habilitados 20 albergues temporales en los municipios de Áporo, Tuxpan, Angangueo, Ocampo, Tuzantla, Tiquicheo, Zitácuaro y Ciudad Hidalgo, donde reci-

bieron atención médica las 24 horas del día, alimentación y un lugar donde dormir las aproximadamente 2 500 personas albergadas (*El Informador*, 2010). Otros se instalaron en casas de familiares y amigos ubicadas en el mismo pueblo o en localidades cercanas al municipio de Angangueo, y algunas otras familias se refugiaron en propiedades que tenían en Morelia, Toluca y en la ciudad de México.

### Programas sociales aplicados en la etapa de reconstrucción

En la aplicación de los programas sociales colaboraron tres dependencias

federales: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Gobernación (SEGOB) y Secretaría de Economía (SE), con acciones que favorecieron la reconstrucción del pueblo y en lo posible mejorar las condiciones de vida de los habitantes. La atención urgente a las comunidades afectadas por los desastres es uno de los cinco objetivos principales que la SEDESOL combate bajo su estrategia de “Vivir Mejor” (ver cuadro 1).

En Angangueo se aplicó el Programa de Empleo Temporal (PET), DICONSA SA de CV “Atención a desastres”, Programa de Opciones

Productivas (POP), Hábitat y Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa. De los programas sociales dirigidos por la SEDESOL, solamente el Programa de Opciones Productivas (POP) fue recurso propio. Sin embargo, su diseño está elaborado para combatir la pobreza. Es importante mencionar que esta dependencia no cuenta con un planteamiento propio para atender desastres, pero en su estructura adhiere programas como el PET, DICONSA, Hábitat y Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa, los cuales son llevados a cabo en colaboración con otras dependencias en casos de emergencias.

**Cuadro 1. Programas sociales aplicados por la SEDESOL**

Nombre del programa	Objetivo de la Estrategia "Vivir Mejor"	Objetivo del programa	Financiado por
Programa de Empleo Temporal (PET)	Otorgar protección y certeza a las personas y las comunidades para enfrentar contingencias.	Contribuir a la protección social de la población afectada por baja demanda de mano de obra o una emergencia.	SEDESOL con recursos del FONDEN
DICONSA SA de CV "Atención a desastres"		Atender las solicitudes de la SEGOB para surtir de artículos que ésta especifica en beneficio de la población afectada.	
Programa Hábitat	Mejorar y cuidar el entorno, propiciando	Contribuir a la superación de la pobreza y al	SEDESOL y FONDEN

Nombre del programa	Objetivo de la Estrategia "Vivir Mejor"	Objetivo del programa	Financiado por
Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa	la cohesión del tejido social, así como un desarrollo ordenado y regionalmente equilibrado del territorio.	mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de zonas urbanas marginadas, al fortalecer y mejorar la organización y participación social, así como el entorno urbano de dichos asentamientos.	SEDESOL, IVEM y FONDEN
Programa de Opciones Productivas	Eleva la productividad de las personas para que cuenten con mejores opciones de empleo e ingreso que permitan reducir la pobreza.	Promover que personas, familias, grupos sociales y organizaciones de productores en condiciones de pobreza cuenten con alternativas de ingreso.	SEDESOL

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Cuarto Informe de Labores sedesol (2010). Disponible en: [http://sedesol2006.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/sedesol\\_iv\\_Informe\\_de\\_Labores.pdf](http://sedesol2006.sedesol.gob.mx/archivos/1/file/sedesol_iv_Informe_de_Labores.pdf).

La SEGOB colaboró en la reconstrucción por medio de la aplicación del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN). La emergencia se atendió a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), que llevó a cabo la limpieza de las vías de acceso terrestre del lugar y la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), que realizó obras hidráulicas (canales) sobre los ríos, para disminuir las posibilidades de otro desbordamiento. Por su parte, la Secretaría de Economía (SE) puso en marcha el Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES), cuyo diseño es dirigido a la generación de trabajos entre la población emprendedora de bajos ingresos, mediante apoyos para crear proyectos productivos y consolidación de empresas sociales; sin embargo, por las necesidades de la población ante el desastre, se utilizó para abrir o ampliar un negocio.

### **Operación de los programas sociales aplicados en el desastre de Angangueo, Michoacán**

Durante los primeros días después del desastre, cuando la comunidad se encontraba en estado de emergencia, el Departamento de Protec-

ción Civil Michoacán se dio a la tarea de realizar la primera evaluación de daños en la infraestructura de las viviendas, con lo cual se logró calcular la dimensión de la tragedia y las carencias de la población, y se ingresó la solicitud para el Fondo Revolvente del FONDEN, misma que el día 5 de febrero fue aprobada y aplicada inmediatamente a las necesidades básicas de la población en los municipios de Angangueo, Tuxpan y Tuzantla, Michoacán (ver cuadro 2).

**Cuadro 2. Insumos otorgados por el Fondo Revolvente FONDEN**

Insumo	Cantidad	Insumo	Cantidad
Despensa	15,001	Linternas	s/n
Lámina de cartón	4,640	Marros	s/n
Lámina de fibrocemento	15,000	Barretas	s/n
Lámina galvanizada	s/n	Cinzel	s/n
Cobertores	6,400	Carretillas	s/n
Colchonetas	6,400	Zapapico	s/n
Litros de agua	18,000	Palas redondas	s/n
Kit de limpieza	3,001	Cascos	s/n
Kit de aseo	7,001	Machetes	s/n
Toallas sanitarias	12,000	Azadón	s/n
Pañales (etapas 2, 4 y 5)	17,400	Hachas	s/n
Guantes	s/n	Martillos	s/n
Botas de hule	s/n	Bañera para bebé	s/n
Mascarillas	s/n	Bolsas para cadáver	s/n
Rollos de hules	s/n	Guantes de neopreno	s/n
Costales	s/n		

Fuente: Elaboración propia a partir de documentación oficial "Guía para la operación de recursos destinados a la reposición de enseres domésticos, obras y acciones en zonas afectadas por desastres naturales 2010".

Programa de Empleo Temporal (PET) } Este programa fue el primero en aplicarse cuando la comunidad aún se encontraba en estado de emergencia y a través de él se atendió directamente a la población durante los primeros días

después del desastre. Se contrató a los pobladores para las brigadas de limpieza, que se llevó a cabo en las diversas calles del pueblo. Quienes estuvieron viviendo en el albergue de “La Rondanilla” trabajaron principalmente en labores domésticas, y recibieron pago de dos salarios mínimos por día (54.47 pesos c/u), lo cual, para quienes se quedaron sin trabajo, resultó benéfico, ya que como dice Oliver-Smith (1994), el hogar y empleo son necesidades trascendentales para restablecer y mejorar la recuperación.

DICONSA SA de CV } Las despensas fueron resultado de la colaboración entre el FONDEN y la Sedesol, y la Coordinación del Programa DICONSA SA de CV se encargó de proveer los productos a las autoridades de Protección Civil Michoacán para que, posteriormente, fueran trasladadas a la zona de emergencia y resguardados en el centro de acopio, para así repartirlas a la población albergada y a los habitantes de los ocho barrios que sufrieron mayores daños: Catingón, Sauz, Tigre, Carrillos, Lerdo, Centro, Melón y San Pedro, quienes cada 15 días recibían productos básicos alimenticios<sup>5</sup> como azúcar, frijol, arroz precocido, entre otros.

Como era de esperar, con el paso del tiempo los insumos fueron acabándose, situación que obligó a suspender el apoyo para algunos barrios; sin embargo, por las carencias que aún presentaban los habitantes de Catingón, El Sauz, El Melón y Carrillos se continuaron entregando algunos productos

<sup>5</sup> Cada una de las despensas contenía los siguientes productos y cantidades: azúcar (1 kilo); café soluble (50 gramos); frijol cocido (1200 gramos en lata); harina de maíz (1 kilo); leche en polvo (480 gramos); arroz precocido (750 gramos); atún (mínimo 1360 gramos en lata); galletas de animalitos (1 kilo); sopa instantánea, sobres (328 gramos); chiles jalapeños verdes (200 gramos) y dulces con base en leche (100 gramos).

indispensables, como arroz, frijol, azúcar y atún, hasta que en febrero de 2011 fue cerrado el almacén junto con el albergue.

Por otra parte, una vez terminado el estado de emergencia, fueron aplicados el resto de los programas sociales. En el caso del Hábitat y Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa, fueron necesarias evaluaciones operativas para designar a los beneficiarios: la primera durante los primeros días del desastre por parte de Protección Civil Michoacán, quienes estimaron los daños estructurales, mientras con la segunda se obtuvo información socioeconómica y verificación de perjuicios en los hogares registrados durante el primer recorrido.

Durante las evaluaciones, los jefes de los ocho barrios afectados colaboraron como guías de los evaluadores de viviendas, que fueron registradas con daños en la primera estimación y así se obtuvo la lista final del padrón de beneficiados.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> En comunicación personal con los señores M. García (Catingón); J. Martínez (Carrillos); J. Montero (El Sauz); R. Domínguez (Tigre y Melón) y las señoras D.Z. Hernández (San Pedro); V. Domínguez (Lerdo) y T. Aguilar (Centro), el día 25 de enero 2011 en Anganguero, Michoacán.

Programa Hábitat

Después de las  
dos evaluaciones

realizadas se entregaron 1816 vales

entre las comunidades declaradas en estado de emergencia: Anganguero, Tuxpan y Tuzantla. Las aportaciones del gobierno federal y estatal fueron de 3500 pesos por cada dependencia, para obtener un monto total de 7000 pesos para cada familia beneficiada. Estos

<sup>7</sup> Los enseres domésticos no autorizados por el programa eran bebidas en general, comida, tabaco, licor, joyería, medicamentos, ropa, videojuegos, fotografía y accesorios.

podían ser canjeados por enseres domésticos de acuerdo a lo permitido por el Programa<sup>7</sup> (cuadro 3).



**Cuadro 3. Enseres domésticos autorizados para ser canjeados**

Camas
Comedores
Ventiladores
Estufas
Refrigeradores
Lavadoras
Muebles para casa habitación
Colchones
Electrodomésticos
Enseres menores

Fuente: Elaboración propia a partir de documentación oficial "Guía para la operación de recursos destinados a la reposición de enseres domésticos, obras y acciones en zonas afectadas por desastres naturales 2010", durante trabajo de campo el día 19 de enero 2011 en Morelia, Mich.

Programa de Ahorro y Subsidio  
para la Vivienda, Tu Casa

Este programa se realizó con el financiamiento económico del FONDEN, la evaluación

para la selección de beneficiados realizada por la SEDESOL mediante el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y la intervención del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán (IVEM) como instancia ejecutora del proyecto.

Por reglamento, los beneficiados por este programa deberían ser familias que en las dos evaluaciones realizadas resultaron con daños

totales, ubicadas en zona de alto riesgo o sobre territorio federal, lo que las hacía acreedoras a recibir una nueva casa en el barrio Monarca Sustentable.

A propósito de esta medida, Oliver-Smith (1994) alude que el hogar y el empleo son prioridades que las autoridades deben atender rápidamente después de los desastres, ya que de no hacerlo sólo se alarga la etapa de reconstrucción, lo que genera escenarios problemáticos para la población. Situación como ésta se presentó en Angangueo, Michoacán: las viviendas donde serían reubicadas las familias seleccionadas para recibir el apoyo aún no estaban terminadas por completo y las pocas entregadas no se encontraban en buen estado; esta

<sup>8</sup> En observación durante el tercer periodo de trabajo de campo del 25 al 27 de abril 2011 en Angangueo, Michoacán.

situación se presentó 14 meses después del impacto del fenómeno natural.<sup>8</sup>

#### Programa Opciones Productivas (POP)

Éste fue el único programa implementado con re-

curso propio de la SEDESOL, y su principal objetivo es combatir la pobreza con sus variadas estrategias internas. Sin embargo, el programa se implementó por las carencias de la comunidad después del desastre, mediante talleres de capacitación de diversas actividades que, posteriormente, podrían efectuarse de manera complementaria a través de la apertura de microempresas que generaran ingresos económicos.

Los talleres que se ofrecieron fueron procesamiento de frutas, panadería, cocina, costura y elaboración de artesanías, así como he-

rtería y carpintería. Comenzaron en la primera semana después del desastre y tuvieron una duración de aproximadamente dos meses.

Fondo Nacional de Apoyos  
para Empresas en Solidaridad  
(FONAES)

Este programa brinda apoyos a la población que desea abrir o ampliar algún negocio; sin embargo, para el

caso de Angangueo, Michoacán, fueron modificados todos los requisitos para su aplicación, destacando el hecho de que anteriormente era necesario tener registrada la empresa en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y poseer una cuenta bancaria con cierta cantidad.

Después de finalizar la declaratoria de emergencia para los tres municipios afectados, mediante el boletín 130/10 emitido el día 22 de marzo de 2010 por la SEGOB, fue abierta la convocatoria 8101-3 “Apoyo en efectivo para abrir o ampliar un negocio”<sup>9</sup> por parte del FONAES, donde la población afectada registró su negocio o solicitaron recurso para la apertura de uno.

<sup>9</sup> Documento oficial proporcionado durante el segundo trabajo de campo realizado el día 21 de enero 2011 en Morelia, Michoacán.

Como resultado final del proceso de selección de beneficiados por este programa, se obtuvieron 100 solicitudes, de las cuales sólo fueron aprobados 64 créditos para la apertura o ampliación de diferentes tipos de empresas, mismas que se presentan en el cuadro 4.

Programas sociales aplicados con  
equidad de género

Con la estrategia metodológica implementada en esta

**Cuadro 4. Microempresas beneficiadas por el FONAES**

Tortillerías	Tienda de regalos y artesanías
Carpinterías	Mueblerías
Cocinas económicas	Loncherías
Venta de frutas y verduras	Carpinterías
Carnicerías	Restaurantes
Reparación de aparatos electrodomésticos	Fabricación de productos de limpieza
Tienda de abarrotes	Botica
Zapaterías	Ferreterías
Tienda de ropa y uniformes	Estéticas
Panadería	

Fuente: Documento oficial: Padrón de beneficiados por el FONAES, proporcionado durante trabajo de campo el 21 de enero 2011 en la ciudad de Morelia, Mich.

investigación se logró obtener algunos padrones de beneficiados de los programas sociales, información que fue analizada considerando la equidad de género en su distribución (cuadro 5), para finalmente obtener los resultados.

Considerando los datos que se muestran en el cuadro 5, sólo dos programas aplicados muestran equidad de género en las estadísticas de distribución: Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa y el Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES), es decir, hombres y mujeres beneficiados muestran un porcentaje cercano entre sí; sin embargo, tras razonar la operación de cada uno de ellos se encontraron graves arbitrariedades. Primeramente se aborda acerca de los roles de género, los cuales, como recapitulan autoras

**Cuadro 5. Resultados estadísticos de los programas sociales aplicados en la reconstrucción del desastre, considerando la equidad de género en su distribución**

Nombre del programa	Total de beneficiados		Fuente de información
	H	M	
Programa de Empleo Temporal (PET)	1,376		Documentación oficial disponible en el Centro de Información del Programa Empleo Temporal (CIPET)
DICONSA SA de CV	15,001		Documentación oficial proporcionada por Roberto Haro, jefe del Departamento de Inspección de Protección Civil Michoacán durante trabajo de campo el 20 de enero de 2011 en Morelia, Michoacán.
HÁBITAT	1816		Documentación oficial proporcionada por Sandra Ruiz, enlace Programa Hábitat, durante trabajo de campo el día 19 de enero de 2011 en la ciudad de Morelia, Michoacán.
Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa	716	1100	
Programa de Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa	179		Documentación preliminar proporcionada por V. Domínguez, jefa del barrio Lerdo durante trabajo de campo el día 25 de enero de 2011 en Angangueo, Michoacán.
Programa Opciones Productivas (POP)	84	95	
Programa Opciones Productivas (POP)	3153		Documentación oficial disponible en la Red Mundial: <a href="http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Opciones_Productivas">http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Opciones_Productivas</a>
Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)	64		Documentación oficial proporcionada por Alberto Ángeles, coordinador del FONAES durante trabajo de campo el 21 de enero de 2011 en Morelia, Michoacán.
	30	34	

Fuente: Elaboración propia.

como Enarson y Morrow (1998 y 2008); Enarson y Phillips (2008); Phillips y Morrow (2008) y Cervantes (2011) afirman que históricamente estos estereotipos han segregado las ocupaciones de las mujeres en comparación con los hombres, donde ellas son las encargadas de cuestiones domésticas, mientras tanto, los hombres son quienes se encargan del sostén económico de la familia.

Programa Empleo Temporal (PET) } Este programa otorgó trabajo a hombres y mujeres en la reconstrucción, donde los primeros fueron empleados en las tareas de mayor desgaste físico como retirar grandes cantidades de escombros tanto en el interior como en los accesos carreteros de la comunidad, mientras las mujeres se ocuparon de actividades de menor fuerza: limpieza de las calles lodosas y en los albergues, quehacer doméstico, cuidado de enfermos, ancianos y niños, entre otras actividades.

Sin embargo, esto va más allá de un cambio de roles para mujeres y hombres, donde ellas puedan realizar el mismo trabajo que ellos o viceversa, lo que requiere una nueva visión que coloque a ambos con la misma capacidad para efectuar cualquier tarea y los beneficios sean afines, es decir, no porque una mujer sea empleada en labores “masculinas” el salario será menor, cuando el pago debe realizarse sin ningún tipo de diferencia.

DICONSA SA de CV } En el caso de las despensas aplicadas por este programa no se logró obtener algún documento oficial que brindara el padrón de beneficiados para estimar la equidad

de género que presentaron en su reparto; no obstante, por medio de la observación y el registro fotográfico se adquirieron evidencias sobre quiénes recibían este apoyo. Durante la tercera etapa de trabajo de campo se acudió al barrio de Catingón, donde observamos la entrega de despensas a las familias, con lo cual logramos constatar que quienes reciben las despensas fueron solamente mujeres.

Sobre esta situación, Enarson y Morrow (1998) señalan que este tipo de resultados son muestras que ratifican a las mujeres con mayor tendencia que los hombres para buscar ayuda externa en beneficio del núcleo familiar, donde ellas asisten a actividades “extras” cuando son llamadas por parte de las autoridades para seguir recibiendo las despensas otorgadas cada 15 días. No obstante, otro de los factores por lo que pudiera presentarse es debido a los roles de género preestablecidos culturalmente, donde a ellas les corresponde este tipo de tareas.

Programas Hábitat, y de Ahorro y  
Subsidio para la Vivienda, Tu Casa

El motivo por el cual estos dos programas sociales se mencionan en un mismo

apartado es porque los resultados en la operación fueron problemas parecidos y la selección de beneficiados fue por medio de evaluaciones que las autoridades efectuaron durante los primeros días después del impacto. Sin embargo, en la parte cuantitativa fue donde contrastaron: el de Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa mostró una cantidad de beneficiados muy cercano entre hombres y mujeres, mientras que el de Hábitat favoreció más a las mujeres.

En las diferentes etapas de trabajo de campo se logró ver casos donde el vale económico colocó al padre de familia como beneficiario directo, cuando éste, desde antes del impacto del fenómeno, vivía fuera del municipio o del país. Situación similar fue observada durante el sorteo de las nuevas viviendas, donde al finalizar el mismo evento algunas mujeres se acercaron con los dirigentes de las dependencias de la SEDESOL y el IVEM para informarles sobre esto y tratar de cambiar el registro del apoyo, para así poder tener acceso sin ningún problema a la entrega de las casas.

Ante esto, las mismas autoridades encargadas de realizar la evaluación socioeconómica a las familias, dieron por entendido el concepto “jefe de familia” como sinónimo de padre de familia, situación que creó confusión a los informantes, quienes asimilaron que por quien se preguntó fue por el papá, aún cuando éste no se encontrara viviendo en el hogar, e incluso si, independientemente, en esa unidad doméstica la “jefa de familia” era una mujer pese a su estado conyugal, es decir, soltera, casada, viuda, divorciada o en unión libre.

Cabe señalar que en la actual cédula de información socioeconómica aplicada a las familias por parte de la SEDESOL, se entiende que por quien se pregunta es por el jefe de familia, y si al final de la evaluación el mencionado no se encuentra, se solicita la firma del cónyuge o la pareja, lo cual significa que el único receptor del apoyo es el hombre y la rúbrica de la otra persona es sólo para avalar quién es el beneficiado.

Además, muchos programas de recuperación basan sus aplicaciones de asistencia en el modelo de familia nuclear y mediante políticas



dirigidas a la “cabeza de familia”, provocando que cuando las autoridades no tienen una visión más allá del poder masculino en la familia, genera que las mujeres no tengan cabida en estos apoyos, y estas inequidades sociales colocan en desventaja a la mujer con respecto al hombre en el proceso de recuperación (Enarson y Morrow, 1998).

Por tal motivo, es necesario que las autoridades tengan bien claro qué se requiere conocer, hacia quién va dirigido el apoyo, al hombre o a la mujer. Quizá, para evitar confusiones de este tipo, una solución pueda ser que el evaluador pregunte por ambos, es decir, que en la cédula socioeconómica estén registrados los dos nombres para que así el apoyo se dirija a ambos, con lo que se evita repetir problemas al momento del canje, y sería de gran beneficio no sólo para la población, sino que, al no haber confusiones, las autoridades no tendrían que realizar correcciones una vez se dictamina el beneficiado.

Programa Opciones  
Productivas (POP)

En el caso de este programa no se logró obtener algún documento oficial (padrón de beneficiados) con el cual

se pudiera evidenciar la equidad de género que presentaron en su reparto; sin embargo, por medio de la técnica de la entrevista se obtuvieron algunos testimonios para ejemplificar esta perspectiva.

Tal es el caso de las señoras V. Domínguez, jefa del barrio Lerdo y L. Esquivel y A. G. Zedillo,<sup>10</sup> habitantes del barrio del Sauz, quienes brindaron información necesaria para este argumento. La asistencia de la población a los diferentes talleres, mencionan las entrevistadas, se

<sup>10</sup> Las tres entrevistas se realizaron en comunicación personal el día 26 de enero 2011 en Angangueo, Michoacán.

efectuó considerando la actividad ofrecida, donde las mujeres acudieron a los cursos de cocina, procesado de frutas y panadería, es decir, funciones relacionadas con temas domésticos, mientras que los hombres optaron por herrería y carpintería, curso éste con mayor asistencia debido a que en la región este trabajo es recurrente, por situarse la población en una zona de explotación maderera.

Esta situación es producto de la cultura patriarcal que aún existe en la sociedad, tal como mencionan Enarson y Phillips (2008), cultura que continúa dictando roles específicos a la sociedad, claro ejemplo de la comunidad en estudio, donde se pudo apreciar que los roles de género están arraigados en lo tradicional. Situación perjudicial en mayor proporción para las mujeres, limitándolas a sobresalir con lo aprendido en los talleres, dado que los cursos tomados iban acordes al hogar, específicamente a la gastronomía, lo cual muchas veces es visto por el hombre como una buena opción para su degustación, pues así las mujeres aprenderán a preparar recetas diferentes, comidas nuevas qué degustar.

Fondo Nacional de Apoyos para  
Empresas Solidarias (FONAES)

Los resultados cuantitativos  
obtenidos en el reparto de  
este programa (53% hombres

y 47% mujeres) fueron los únicos con equidad de género, lo cual habla muy bien de la estrategia operativa con la que cuentan, pues favorecen tanto a hombres como mujeres para autorizar recurso económico en la apertura o ampliación de microempresas. Estos escenarios son logros importantes por parte de las autoridades para

generar un gran avance en beneficio de las mujeres, en su disputa por conquistar nuevos roles; con esto queda claro que la capacidad de respuesta a la emergencia y reconstrucción de las féminas va en aumento, mientras que la vulnerabilidad en futuras amenazas disminuye considerablemente. Es por eso que ellas son indispensables en todas las etapas del desastre (Enarson y Phillips, 2008).

En este estudio se estimó que un 43% de las mujeres resultaron beneficiadas con recursos de este programa, logrando así obtener sus propios ingresos, más capacidad para tomar decisiones en el hogar o empresa, situación que para autores como Tuñón *et al.* (2007) permite mejorar la propia identidad de la mujer, sobre todo su autoestima.

El FONAES cuenta con apoyos que promueven específicamente la equidad; sin embargo, tras realizar un análisis sobre estas cuestiones se logró encontrar puntos importantes para la investigación: la Dirección General de Impulso Productivo de la Mujer y Grupos Vulnerables destina recursos económicos para la apertura de proyectos en apoyo a mujeres y grupos vulnerables (personas de la tercera edad, discapacitadas e indígenas), debido a que son sectores con menor oportunidad de desarrollo.

Un análisis de lo anterior nos permite entender, textualmente, que el programa apoya mediante estrategias diferentes a la mujer y a grupos vulnerables, pero encierra en una misma categoría las dos partes mencionadas: la vulnerabilidad para acceder a las mismas oportunidades de desarrollo. Autoras como Castro (2005) señalan que las mismas organizaciones de donde derivan los programas con-

sideran a la mujer como vulnerable y dependiente de los hombres, lo que la limita a participar sólo en los roles habituales dictados por la sociedad. Situaciones que generan represión, cuando ellas necesitan oportunidades equitativas para demostrar que tienen las mismas capacidades de realizar cualquier actividad que los hombres. Por tal motivo, Enarson y Phillips (2008) consideran que las políticas públicas ya no deben de suponer a las mujeres como invisibles o neutras; son necesarias nuevas opciones para ellas y su desarrollo.

Otro de los puntos importantes encontrados en el análisis de este programa es el hecho de que en su estrategia se promueve la equidad de género mediante oportunidades y reconocimientos de manera similar entre mujeres y hombres, aunque las políticas que desarrollan son únicamente iniciativas y proyectos productivos de mujeres por medio de la estrategia llamada “Negocios para mujeres”.

Esto es reflejo de la falta de conocimiento de parte de las autoridades acerca del concepto “género”, anunciado por Espinar (2003) como la relación entre hombre y mujer por igual en cualquier proceso. En este programa la equidad de género se da sólo de manera numérica; olvida por completo las estrategias para atender tanto a hombres y mujeres por igual, esto no es equidad de género: no es necesaria la creación de programas especiales para atender a la mujer, sino que en los que existen sean reconocidas sus actividades, aportaciones, logros, etcétera, y por estas mismas acciones sean beneficiadas de manera similar que los hombres. Por lo tanto, la forma en que la autoridad quiere introducir la perspectiva de género no es la adecuada.

De esta manera, coincidimos con Rodríguez (2004), quien indica que los programas son buenas estrategias por parte del gobierno para combatir las prioridades sociales en la emergencia y mejorar el sector económico. No obstante, cuando esos programas no conllevan la equidad de género los efectos no serán completamente buenos, pues se está dejando de lado una parte importante de la sociedad.

## Conclusiones

De acuerdo a lo analizado y recopilado en trabajo de campo, los programas sociales implementados fueron pertinentes porque son iniciativas con buenas intenciones para la reconstrucción ante el desastre, buscan mejorar las condiciones de vida de la población mediante acciones dirigidas hacia las partes más importantes, el ingreso económico y la alimentación, y sin embargo presentaron anomalías en su operación, que influyeron de forma negativa en las posibilidades de cumplir con la meta fijada.

Los programas utilizados por las autoridades durante la reconstrucción del desastre por medio del FONDEN (PET y DICONSA) son vitales en estos casos debido a que atienden las necesidades prioritarias de los afectados con empleos y alimentos; por tal motivo, su operación necesariamente debe ser eficiente. Por su parte, el resto de apoyos sufrieron modificaciones en las reglas operativas para forjar acciones generadoras de ingresos económicos al hogar y así agilizar la reconstrucción del desastre.

Estos cambios se realizaron con premura por parte de las autoridades, dada la emergencia y la imperante necesidad de atender lo antes

posible a la población, lo que les impidió percatarse de que algunos programas, por sus características, podían complementarse entre sí, con el simple hecho de ajustarse tanto en su operatividad como en los periodos de atención, acción que, sin duda, habría redundado en mejores resultados para los afectados. Esta apreciación indica la necesidad y urgencia que existe por modificar los programas sociales.

Consideramos que la estrategia implementada para estos casos debe mejorarse, y un buen cambio sería que tuvieran un periodo de aplicación sucesiva con el resto y se integren nuevos, ya que cada uno atiende tan sólo una mínima parte de las carencias sociales, por lo que se requieren complementos. La parte medular donde deben realizarse las correcciones es en la planeación de la estrategia, con la cual serán contrarrestados los efectos de los desastres en la población, ya que, sin duda, se cuenta con una buena táctica creada para combatir la pobreza, que de ser empleada correctamente serían positivos sus efectos en la sociedad mexicana. Tal es el caso de los Programas Hábitat, POP, de Ahorro y Subsidio para la Vivienda, Tu Casa y FONAES, aplicados por sus respectivas dependencias.

Pero en el caso de los desastres no se tiene una estructura establecida, ya que tan sólo se cuenta con el PET y DICONSA, generosas ayudas que se entregan únicamente durante la emergencia, lo que descuida la etapa de reconstrucción, cuando los afectados requieren de atención especial.

Con el desastre de Angangueo, Michoacán, nos damos cuenta que en México no existe una planeación que atienda la etapa reconstructiva de los desastres, ya que en ésta fueron empleados pro-

gramas sociales diseñados para el combate a la pobreza, con ajustes en sus reglas de operación y así implementarlos en esta etapa. Esta situación puede corroborarse en el *Informe de Resultados del Programa Hábitat*, cuya conclusión explica lo difícil que fue la operación, debido a los ajustes que sufrieron los lineamientos. Al no haber una buena planeación para casos de desastres, no es novedad que los resultados en las aplicaciones no sean los mejores.

Además, por la fragilidad que en esos momentos predominaba en la sociedad, se ve cuán importante es que los programas se apliquen a quien los necesita, ya que de no ser distribuidos correctamente esta debilidad tornará la situación inestable y prolongará la recuperación de los damnificados, al mismo tiempo que en la localidad se producirán fricciones entre los beneficiados con el apoyo y a los que les fue negado, fragmentándose así las redes sociales que antes existían entre los habitantes.

En la aplicación de los programas sociales no consideraron la perspectiva de género, pues cabe señalar que al hablar de equidad hacemos referencia a hombres y mujeres, y en ambos casos hubo desigualdades, donde la cultura patriarcal fue el mayor obstáculo al cual se enfrentó la población, culturalmente inmersa en roles preestablecidos por la sociedad, donde se cree que las mujeres están intrínsecamente ligadas a las labores del cuidado del hogar, mientras que los hombres son los grandes proveedores, quienes llevan el sustento económico a los hogares.

Las autoridades no actuaron diferente; proceden bajo este régimen por ser instituciones democráticas respetadas y de confianza

ante la sociedad, por lo que deberían ser quienes transmitieran el mejor ejemplo al pueblo; sin embargo no fue así, ya que hubo muchas fallas de su parte en los programas asignados para ayudar a la población tras el desastre, errores que finalmente redujeron las posibilidades de recuperación de ambas partes.

Entre las fallas más significativas encontramos mayor número de beneficiados masculinos o femeninos, dependiendo del programa, y segregación ocupacional para las mujeres en actividades culturalmente concedidas a los hombres. Es decir, ellos fueron derivados a trabajos arduos, mientras que ellas se relacionaron más con las labores domésticas.

De ahí la necesidad de generar políticas públicas transversales que vayan desde el nivel federal, concertando con el estatal y municipal para que, finalmente, cuando sean aplicados los programas resalten la buena planeación dispuesta en los tres niveles, encaminados a alcanzar la igualdad entre ambas partes, y sobre todo que se lleve a la práctica y no quede como letra muerta.

La ausencia de la perspectiva de género en la estrategia de operación de los programas viene desde la incorrecta percepción de las autoridades sobre términos como “equidad de género, población objetivo y jefe de familia”, donde la primera incluye a hombres y mujeres con mismas posibilidades y oportunidades de acceder a recursos, crear condiciones de equidad entre ambos, ya que cada parte tiene problemas, necesidades y acceso a recursos diferentes. Ante esto, es importante que las aplicaciones de los programas sociales consideren los efectos e impactos desiguales por género. Un ejemplo



de esto es el caso del FONAES, donde textualmente se menciona el apoyo sólo para las féminas, lo cual no es equitativo.

La “población objetivo” encierra un conjunto particular de personas que teóricamente necesitan ayuda; sin embargo, es importante aclarar que la incorporación del enfoque de género no tiene que ver con la cantidad de población beneficiada, si fueron más hombres o mujeres, sino crear cambios en las relaciones inequitativas entre ambas partes, para así establecer condiciones de equidad y capacidades de mejorar su situación. Por su parte, el concepto “jefe de familia” no es sinónimo exclusivo de hombre, ya que es evidente que una mujer puede tomar el cargo, independientemente de su estado civil.

Esta situación se presentó en aquellos programas sociales que dependieron de la evaluación para conocer los beneficiados, ya que la estrategia empleada manejó el concepto “jefe de familia”, etiquetando en esta característica social sólo al hombre, y situación que colocó a las mujeres en desventaja. Por lo tanto, es necesario que sea agregado el término “jefa de familia” a su estrategia evolutiva, donde se busca el nombre de la persona que recibirá el apoyo directo, que finalmente no será sólo ayuda para quien lo recibe sino para toda la unidad familiar.

Las normas sociales y recursos desiguales impiden que mujeres y hombres obtengan las mismas oportunidades en la obtención de apoyos; por lo tanto, para que los programas sociales tengan mayor eficiencia en sus aplicaciones es importante que las decisiones institucionales se combinen perfectamente con las familiares, con esto los roles de género podrán redefinirse y mejorar los resultados.

Finalmente el análisis de los programas sociales aplicados durante las etapas de emergencia y reconstrucción tras un desastre no descubre el “hilo negro” de las fallas operativas de estos programas, pero sirve como primer acercamiento a un tema poco abordado en trabajos diferentes a éste, del cual sin duda pueden surgir nuevas líneas de investigación que contribuyan a fortalecer esta delgada línea, determinante para que la población afectada salga avante en la amarga experiencia vivida ante un desastre ocasionado por algún fenómeno natural o antropogénico.

## Bibliografía

- BRADSHAW Sara y Ángeles ARENAS. “Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales”. Santiago de Chile. Organización de las Naciones Unidas (ONU) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2004.
- CABEZAS ELIZONDO, Dora, Renato ARGENTINA, Francisco GONZÁLEZ SÁNCHEZ y Armando GONZÁLEZ VALENCIA. “Evolución e impacto del Programa de Opciones Productivas. Estudio de caso en Ixtlahuacán, Colima”, en Antonieta Barrón (comp.) *Programas sociales focalizados al combate de la pobreza en el Estado de Colima*. Colima, Red de Investigaciones Urbanas, 2009, pp. 195-218.
- CASTRO GARCÍA Cecilia. “La inequidad de género en la gestión integral del riesgo de desastre. Un acercamiento”, en *Revista de la Universidad Cristóbal Colón*, núm. 20, tercera época, año III, Veracruz, 2005.

- CERVANTES GUTIÉRREZ, Celia. “Visibilizando el esfuerzo cotidiano. El hogar: asunto de mujeres, ¿y hombres?”, documento en preparación, 2011.
- (CEPAL) COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA. “Desastres y desarrollo: el impacto en 2010” (cifras preliminares), Unidad de Desastres CEPAL, 2010.
- CNN México, (2010, 10 de febrero). “El municipio michoacano de Angangueo ‘desaparece’ tras inundaciones”. Consultada el 10 de octubre de 2010 en <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/02/10/el-municipio-michoacano-de-Angangueo-desaparece-tras-inundaciones>.
- DUFKA, Corinne. “The Mexico City Earthquake Disaster, Social Casework”, *The Journal of Contemporary Social Work*, vol. 69, 1988, pp. 162-170.
- ENARSON Elaine and Betty HEARN MORROW (eds.). “The Gendered Terrain of Disaster: Though Women’s Eyes”. United States of America, Laboratory For Social and Behavioral Research, 1998.
- and Brenda PHILLIPS. “Invitation to a New Feminism Disaster Sociology. Integration Feminism Theory and Methods”, en PHILLIPS and MORROW (comp.). United States of America, International Research Committee on Disasters, 2008, pp. 41-74.
- IKEDA, Keiko. “Gender Differences in Human Loss and Vulnerability in Natural Disasters: A Case Study from Bangladesh”, *Indian Journal of Gender Studies*, vol. 2 (2), 1995, pp. 171-193.
- OLIVER-SMITH, Anthony. “Reconstrucción después del desastre: una visión general de secuelas y problemas”, en LAVELL (comp.) *Al norte del río Grande*. Lima, La RED, 1994, pp. 25-41.

- Anthony. “Global Changes and the Definition of Disaster”, in QUARANTELLI, E. L. (ed.). *What is a Disaster? Perspectives on the Question*. London, Routledge, 1998, pp. 177-194.
- PEDRERO Mercedes, Teresa RENDÓN y Antonieta BARRÓN. “Segregación ocupacional por género en México”. México. UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 1997.
- PHILLIPS Brenda And Betty HEARN MORROW (comp.). “Women and Disaster. From Theory to Practice”, United States of America, International Research Committee on Disasters, 2008.
- QUARANTELLI, Enrico Louis y Ronald PERRY (ed). “What is a Disaster? New Answers to Old Questions”, United States of America, International Research Committee on Disasters, 2005.
- RODRÍGUEZ ESTEVEZ, José Manuel. “Los desastres de origen natural en México: el papel del FONDEN”. *Estudios Sociales*, 12 (23), 2004, enero-junio, pp.74-96.
- TUÑÓN PABLOS, Esperanza, Rolando TINOCO OJANGUREN y Armando HERNÁNDEZ DE LA CRUZ. “Género y microfinanciación: evaluación de un programa de microcréditos para mujeres”. *Revista de estudios de género. La ventana*, vol. III, (26), 2007, noviembre, pp.41-69.
- VAUGHAN, Megan. “The Story of an African Famine: Gender and Famine in Twentieth Century Malawi”, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, p. 192.
- WILCHES-CHAUX, Gustavo. “Auge, caída y levantada de Felipe Pinillo, mecánico y soldador o Yo voy a correr el riesgo”. Perú, La RED, 1998.

## Fuentes electrónicas

ÁLVAREZ CURBELO, Silvia. “El desastre como evento comunicativo: la comunicación de desastre como ¿nuevo? umbral en la investigación y docencia de la comunicación”. Ponencia presentada en el XIII Encuentro Latinoamericano de Facultades de Comunicaciones, octubre, La Habana, Cuba. Disponible en [http://www.dialogosfelafacs.net/descargas/APP1\\_Puerto%20Rico%20%20Silvia%20Alvarez%20Curbelo.pdf](http://www.dialogosfelafacs.net/descargas/APP1_Puerto%20Rico%20%20Silvia%20Alvarez%20Curbelo.pdf), 2009. Consultada el 17 de noviembre de 2010.

*El Informador*, (2010, 9 de febrero). “Suman 30 las víctimas por lluvias en Michoacán”. Consultada el día 10 de octubre de 2010 desde: <http://www.informador.com.mx/mexico/2010/177561/6/suman-30-las-victimas-por-lluvias-en-michoacan.htm>.

ENARSON Elaine. “Gender and Natural Disasters”, *IPCRR Working Paper*, núm. 1, in Focus Programme on Crisis Response and Reconstruction, International Labour Office, Recovery and Reconstruction Department (Sept. 2000), Geneva, disponible en <http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/crisis/publ/index.htm>, 2000.

ESPINAR RUIZ Eva. *Violencia de género y procesos de empobrecimiento. Estudio de la violencia contra las mujeres por parte de su pareja o ex pareja*. Tesis doctoral, Universidad de Alicante, España, 2003, disponible en <http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/9905/1/Espinar%20Ruiz,%20Eva.pdf>. Consultada el día 4 de noviembre de 2010.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2010). Censos y Cuento de población y vivienda. Disponible en <http://www3.inegi>.

org.mx/sistemas/iter/entidad\_indicador.aspx?ev=5. Consultada el 30 de mayo de 2011.

LARIOS María de Lourdes. “Género y desastres, una perspectiva en construcción”, disponible en <http://www.observatoriogeneroyliderazgo.cl/blog/wp-content/uploads/doc12179-introduccion.pdf>, 1999. Consultada el 10 de noviembre de 2010.

Secretaría de Urbanismo y Medio Ambiente del Estado de Michoacán 2008-2012. (Octubre, 2010) Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Angangueo, 2010. Consultada el 2 de mayo de 2011.