

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto.

¿Se está impulsando la igualdad de género?

Marzo 2020

Índice

Introducción.....	2
Justificación	5
Objetivo del estudio.....	6
Planteamiento y delimitación del problema.....	7
Marco conceptual de referencia.....	9
Contexto PbR-SED en México	9
Contexto PbR-SED con perspectiva de género	13
Importancia de la incorporación de la perspectiva de género.....	18
Formulación de Hipótesis y marco metodológico	19
Pruebas cualitativas y cuantitativas de la hipótesis.....	20
Análisis Estadístico del Marco Muestral.....	20
Análisis estadístico de la muestra.....	32
Análisis de resultados	37
Análisis del Anexo 13 del PEF	51
Conclusiones y nueva agenda de investigación	64
Bibliografía.....	67

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Resumen

La incorporación de la perspectiva de género en la gestión pública es una de las herramientas que permiten el fortalecimiento de las políticas públicas en favor de la igualdad entre mujeres y hombres, sin embargo las acciones realizadas a nivel federal en ocasiones parecen no estar generando resultados óptimos. Por lo anterior, resulta necesario analizar aspectos específicos del diseño de las políticas públicas, así como las etapas de presupuestación y programación para atender las principales problemáticas que sufren las mujeres en México. El presente estudio tiene el propósito de analizar, a partir de una muestra de programas presupuestarios, si la definición de objetivos e indicadores está incorporando elementos relativos a la perspectiva de género dentro de herramientas metodológicas como la Matriz de Indicadores para Resultados y, por otro lado, valorar si los recursos etiquetados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para promover la igualdad entre mujeres y hombres están siendo asignados de manera eficiente.

Introducción

La Nueva Gestión Pública (NGP), que empezó desde 1980, ha sido un fenómeno que se ha difundido poderosamente a nivel mundial como un eje central para el cambio y la modernización de las administraciones públicas.

La propuesta de este modelo implicaba un redimensionamiento del Estado haciendo énfasis en la eficiencia, eficacia y productividad a través de la utilización de herramientas tecnológicas para la gestión privada en el ámbito de las organizaciones públicas que implicaban la racionalización de estructuras y procedimientos, el mejoramiento en los procesos de toma de decisiones y el incremento de la productividad y la eficiencia de los servicios públicos (SHCP, 2007).

Este conjunto de iniciativas, aplicables a todo tipo de organizaciones y caracterizadas por una mejor calidad en cuanto a los servicios públicos que el Estado ofrecía a los ciudadanos, implicaba una serie de reformas en el sector público para su implementación (*ibíd.*).

En México, se desarrollaron una serie de reformas institucionales con el propósito de dinamizar y fortalecer el quehacer gubernamental de la administración pública, en tal sentido, en mayo de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de gasto público y fiscalización, la cual forma parte de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen, que fue aprobada por el H. Congreso de la Unión en 2007 (*ibíd.*).

Uno de los pilares estratégicos de esta reforma tiene que ver con la adecuación y reorientación del marco presupuestario y el ejercicio del gasto público. En este principio se establecen las bases para un ejercicio mucho más transparente del gasto con una orientación hacia el logro de resultados verificables y tangibles (*ibíd.*).

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

A partir de la citada reforma, la Administración Pública Federal (APF) inició la adopción de conceptos, herramientas y metodologías derivadas de los preceptos de la NGP que permitieron la transformación del quehacer gubernamental a como se conoce actualmente. Estos cambios y adecuaciones tuvieron un impacto directo no solo en la redefinición del marco normativo, sino en la manera de operar de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como en la adopción de una nueva cultura gubernamental enfocada en el diseño de políticas públicas desde una óptica centrada más en una planeación estructurada y priorizando el cumplimiento de objetivos, dejando atrás la asignación inercial de recursos que, durante muchos años, fue aplicada para la solución de problemáticas y atención de las necesidades de la población mexicana.

Esta nueva gestión (donde los tres niveles de gobierno han iniciado a generar políticas públicas bajo una estructura orientada a la consecución de objetivos y metas utilizando elementos claramente definidos de planeación, diseño, seguimiento y evaluación, o al menos es lo que se esperaría considerando la evolución que ha tenido la Gestión para Resultados [GpR] en los últimos años) ha generado cuestionamientos sobre si los procesos de planeación, presupuestación y programación son los correctos y efectivamente contribuyen a mejorar la eficiencia, eficacia y calidad del gasto público, así como a generar bienestar en la población.

Lo anterior suscita una interrogante todavía mayor sobre la manera en que los gobiernos han identificado y diseñado políticas públicas y si esto se ha logrado ejecutar a partir de un proceso de planeación atendiendo las problemáticas estructurales como la violencia, pobreza, educación y salud desde la óptica de una gestión con perspectiva de género. Con base en lo anterior se plantea el presente trabajo de investigación, el cual, tomando como referencia las primeras etapas del ciclo presupuestario, pretende analizar si la definición de objetivos y mecanismos de seguimiento para el cumplimiento de metas de los Programas presupuestarios (Pp's) están siendo construidos a partir de elementos que contribuyan a la disminución de las brechas de desigualdad y si es posible identificar si los

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

recursos públicos de los programas están siendo asignados con el objetivo de avanzar en la igualdad entre mujeres y hombres.

La investigación está estructurada de la siguiente manera: en primera instancia, introducción y justificación (en la cual se establece la importancia del tema de estudio propuesto y el objeto de análisis); posteriormente se realiza el planteamiento y contexto del problema que será analizado; en la parte central de la investigación se formula la hipótesis de estudio, se realizan las pruebas empíricas y los resultados derivados del análisis para finalmente presentar las conclusiones derivadas del estudio cualitativo y cuantitativo además de proponer una agenda de investigación relacionada al tema.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Justificación

La desigualdad de género es uno de los problemas que mayor notoriedad ha tomado en años recientes y que ha impactado en las diversas esferas, tanto públicas como privadas, por lo que resulta indispensable analizar el tema desde el mayor número de ángulos posibles. Por esta razón, el esfuerzo por alcanzar la incorporación de la perspectiva de género ha sido fomentado por distintos actores como son gobiernos, organismos internacionales, sociedad civil y la ciudadanía lo que obliga a generar una visión integral para entender la magnitud de la problemática. En este sentido se reconoce que uno de los actores con mayor responsabilidad, y que mayor impacto podría tener en el esfuerzo por garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, es el gobierno, tanto a nivel federal como a nivel local.

Por otro lado, también resulta evidente que el proceso para lograr un mayor grado de igualdad y reducir las brechas de desigualdad ha sido lento y, en ocasiones, esto ha provocado que los resultados no sean los esperados o, en el peor de los casos, las problemáticas se han agudizado.

De lo anterior se desprende la importancia de analizar los factores que han impactado, de manera negativa, la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas a nivel federal. De manera particular, se reconoce la necesidad de analizar y valorar si los recursos, así como las herramientas de planeación y programación, están dirigidos a generar acciones específicas en favor de las mujeres.

El análisis de aspectos específicos en la planeación, programación y presupuestación de las estrategias diseñadas por el Gobierno Federal permitirá, en gran medida, entender si realmente las políticas públicas están incorporando los elementos mínimos indispensables para generar mecanismos que incorporen la perspectiva de género y, por otro lado, valorar si el presupuesto etiquetado para promover la igualdad entre mujeres y hombres está siendo asignado eficientemente.

Objetivo del estudio

El presente trabajo tiene como objetivo central valorar, a partir de una muestra aleatoria de los Pp's definidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019 (PEF19), si las dependencias y organismos de la APF contemplan la definición de objetivos e indicadores con perspectiva de género dentro de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIRs) y determinar si efectivamente el proceso de planeación ha sido capaz de incorporar elementos relativos al mismo. Asimismo, se analizan los Pp's y asignaciones presupuestales, establecidas en el Anexo 13 del PEF para los ejercicios fiscales 2019 y 2020, con el objetivo de identificar si el incremento en las erogaciones de los programas para la igualdad entre mujeres y hombres permite fortalecer las estrategias en favor de la incorporación de la perspectiva de género.

En este sentido, se establecen dos objetivos específicos que se definen a continuación:

1. Analizar el resumen narrativo e indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Pp's seleccionados y valorar si estos incorporan la perspectiva de género en términos de identificación de problemática, población, bienes y servicios, y acciones específicas que faciliten a las mujeres acceder a los tipos de apoyo de los programas.
2. Analizar las erogaciones derivadas del Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2019 y 2020, para detectar si las asignaciones presupuestales fortalecen, mediante los Pp's, la atención directa a las problemáticas y necesidades de las mujeres para contribuir a la igualdad de género.

Planteamiento y delimitación del problema

La problemática que se pretende analizar en el presente estudio se establece como un nivel bajo de aplicación de los conceptos de la perspectiva de género en el diseño de políticas públicas, así como una aparente asignación discrecional de los recursos etiquetados para fortalecer la igualdad entre mujeres y hombres, lo cual impacta directamente en la reducción de brechas de género y que podría ser considerada como una de las causas que ha impedido la adopción general de la perspectiva de género en el diseño de los programas federales.

Esta problemática se divide en dos factores principales: el primero se centra en la falta de aplicación e incorporación de elementos de perspectiva de género dentro del desarrollo de la Metodología de Marco Lógico por parte de las dependencias y organismos; el segundo surge de la poca claridad respecto al análisis y selección de programas federales, así como de los montos que se asignan mediante el Anexo 13 del Presupuesto de Egresos con el objetivo de contribuir a la igualdad entre mujeres y hombres.

La importancia de analizar el desarrollo y continuidad de la política de género a nivel federal se estima relevante en tanto que, durante los últimos años, se han establecido estrategias transversales que incentivan la igualdad entre las y los ciudadanos en las distintas esferas públicas, como pueden ser la educativa, laboral y económica, entre otros; sin embargo, pareciera que el quehacer gubernamental en favor de la inclusión y empoderamiento de las mujeres, jóvenes y niñas, en ocasiones se queda en el discurso y no culmina con la generación de políticas públicas sustentadas en un proceso integral de diseño, planeación y seguimiento y, por consiguiente, los resultados derivados del mismo, no tienen el impacto deseado.

En este sentido, se reconoce que en los últimos años el Gobierno Federal, así como los gobiernos locales, principalmente a través de los institutos de las

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

mujeres, han promovido una agenda en favor de la igualdad entre mujeres y hombres con el claro objetivo de disminuir las brechas de género en temas clave para el desarrollo como son educación, seguridad, salud, empleo y seguridad social; así como las estrategias planteadas a nivel nacional derivadas de los ejes y enfoques transversales sobre los cuales se definieron el Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018 y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018.

Sin embargo, y a pesar de que las dependencias y organismos cuentan con los elementos normativos y estructurales para incorporar la perspectiva de género en cada una de las etapas del ciclo presupuestario, se considera que el diseño de algunas políticas públicas, programas y proyectos realizados por la APF carecen de ciertos elementos indispensables para fortalecer la planeación e integrar de manera sistemática la perspectiva de género en la acción pública.

Tales carencias, o avances limitados, han ocasionado que no exista una expresión clara y concisa de la lógica interna de los programas y proyectos, así como de los resultados esperados con su ejecución, dificultando visibilizar las desigualdades de género que se buscan prevenir y atender. Asimismo, se vuelve complicado transparentar el destino del gasto público asignado a dichos programas y proyectos, en función de las desigualdades de género y de las necesidades diferenciadas entre mujeres y hombres que se hayan detectado en la etapa de diagnóstico. Es por ello que resulta de suma importancia que, para el diseño y la ejecución de políticas públicas, se establezca la perspectiva de género tanto en los objetivos e indicadores, como en las metas y riesgos de los Pp's.

Por tal motivo, es deseable que cualquier acción de política pública se defina bajo una perspectiva de género, ya que con ello se podrá apoyar la toma de decisiones sobre los Pp's y asignar, de manera más eficiente, los recursos para que los alcances y beneficios lleguen a la población que presenta las carencias, destacando las desigualdades de género y las necesidades específicas de las mujeres, las acciones primordiales de atención, tanto como establecer las medidas especiales adoptadas para acelerar la igualdad de resultados. Por otro lado, se

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

propicia la planeación participativa lo cual facilita el logro de acuerdos que toman en cuenta las desigualdades de género y las necesidades específicas de mujeres y niñas, así como la instrumentación de acciones con enfoque de género. En relación al monitoreo, seguimiento y evaluación, en particular a través de indicadores desagregados por sexo y otros específicos de género es posible. (Instituto Nacional de las Mujeres, 2014)

Para la realización de la investigación se planteó una metodología de estudio de tipo cualitativo y cuantitativo. Para el primer tipo, se definió un cuestionario para analizar distintos aspectos relativos a las MIRs de los programas seleccionados en la muestra y establecer si se está cumpliendo con la incorporación de la perspectiva de género; para el segundo tipo, se analizaron las variaciones de las asignaciones presupuestarias establecidas en el Anexo 13 del PEF19 y PEF20.

Marco conceptual de referencia

Para analizar el avance en el diseño de las herramientas derivadas de la Metodología del Marco Lógico (MML) y la importancia de la incorporación en la perspectiva de género, se presentan los antecedentes y el contexto de la implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) en México, así como la importancia de la misma en la construcción y definición de elementos de planeación.

Contexto PbR-SED¹ en México

Una aproximación que permite analizar el diseño y estructura de los Pp's, además de los mecanismos de monitoreo y seguimiento, es tomar como referencia los documentos derivados de la MML que durante los últimos años las dependencias y organismos de la APF han desarrollado y que permiten establecerse como un punto de partida para el análisis objeto de la presente investigación.

A nivel internacional, la Gestión para Resultados tiene sus comienzos a principios del año 2000 cuando la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

¹ Sistema de Evaluación del Desempeño.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Económico, a través del Comité de Asistencia para el Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas junto con los 189 países miembros, acordaron trabajar para alcanzar un mejor desarrollo sostenible.

A partir de entonces, y con la realización en 2002 de la Conferencia Internacional sobre Financiamiento para el Desarrollo en Monterrey donde se analizaron los requisitos financieros y operativos para alcanzar los resultados mundiales de desarrollo, surgió un programa mundial y una comunidad de prácticas en la Gestión para Resultados de Desarrollo.

En el año 2003, 28 países beneficiarios de ayuda, y más de 40 agencias multilaterales y bilaterales de desarrollo, se reunieron en Roma en el Foro de Alto Nivel sobre la Armonización para continuar con la definición de lo que conocemos como GpR. Para mejorar la alineación, las agencias de desarrollo y los países socios reconocieron la necesidad de poner las estrategias diseñadas a nivel nacional en el centro del proceso de desarrollo, así como a depender de los propios sistemas de gestión de cada país.

En este sentido, y con base en la Mesa Redonda Internacional sobre Resultados en Marrakech (febrero de 2004),² el PbR tiene su origen en lo que se conoce como Gestión para Resultados, considerada una estrategia de gestión centrada en el desempeño del desarrollo y en las mejoras sostenibles en los resultados. La GpR proporciona una serie de instrumentos y sistemas de gestión del desempeño orientados a resultados para implementar los planes nacionales y las estrategias, así como los programas y proyectos sectoriales. (OCDE-CAD, 2005)

Los principios de la GpR son los siguientes:

1. Centrar el diálogo en los resultados en todas las fases del proceso de desarrollo
2. Alinear la programación, el monitoreo y la evaluación con los resultados

² La Mesa Redonda fue auspiciada por los bancos multilaterales de desarrollo –Banco Africano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial – en colaboración con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

3. Mantener la medición y la información sencillas
4. Gestionar para, no por, resultados
5. Usar la información de resultados para el aprendizaje y la toma de decisiones.

La implementación del PbR-SED en otros países ha generado diferentes resultados (Friscione, 2012), no obstante, tiene en común los siguientes beneficios:

- Mejora la continuidad en el trabajo de las agencias gubernamentales, reduce la incertidumbre de su administración y control a partir de establecer objetivos claros e impulsa un enfoque hacia el logro de resultados;
- Enfatiza en la planeación, el diseño, la implementación de políticas públicas y la comunicación para que los diferentes actores conozcan los objetivos y las metas previstas y alcanzadas;
- Brinda mayor transparencia mediante la generación de más y mejor información para el público y para las legislaturas respecto de las metas y las prioridades de gasto, así como de la manera como los diferentes programas públicos contribuyen a alcanzar dichas metas;
- Permite ubicar y definir de manera más efectiva los recursos necesarios para cada programa y acción pública, basándose en la identificación de asuntos críticos y en los procesos y flujos específicos;
- Facilita la mejora de la gestión institucional e incrementa la eficiencia de los programas;
- Genera vínculos más fuertes entre la planificación, la programación, la presupuestación, el seguimiento y la evaluación, lo que obliga a una discusión de política pública más integral y coordinada.

En el contexto mexicano, el PbR fue diseñado para tomar las mejores prácticas a nivel internacional, las necesidades específicas del país y su marco institucional. En este sentido, se consideró incluir, de acuerdo con las mejores prácticas que sirvieron de modelo, un SED que se conforma de diversos procesos que permiten: i) evaluar los resultados de los programas federales; ii) retroalimentar a los

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

administradores de dichos programas, y iii) mejorar la calidad de información que se entrega al Congreso y a la sociedad (Perez-Jacome, 2012).

A partir de 2006, se establecieron obligaciones para evaluar los resultados de los programas sociales y los logros obtenidos por las entidades federativas y los municipios con recursos federales. Esto ha permitido una implantación gradual de un PbR en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) mediante reformas en materia de gasto.

Aunado a lo anterior, con la publicación e implementación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en 2006 (LFPRH), que regula la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio y control de gasto y la evaluación de los ingresos y egresos públicos federales, así como la Reforma Hacendaria Integral de 2007, encaminada a incrementar y fortalecer la recaudación federal y local, que incluye una reforma constitucional (en vigor desde el 8 de mayo de 2008) la cual obliga a los gobiernos (federal y locales) a la entrega de mejores resultados a la sociedad. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2015)

A partir de ambas reformas, y tomando como referencia a la Secretaría de Desarrollo Social como la primera instancia que incorporó de manera general actividades relativas PbR-SED dentro de su operación, se estableció en el marco normativo federal y se visibilizó en el Presupuesto de Egresos correspondiente al ejercicio fiscal 2008 la obligatoriedad del modelo de GpR para la APF, lo cual se puede entender como el punto de inflexión en la manera en que las dependencias y organismos aplicarían este nuevo modelo de gestión. A nivel estatal el inició en la adopción de la GpR fue distinta ya que en un principio su aplicación no era de carácter obligatorio, sin embargo se comenzó con apoyo técnico y presupuestal para su incorporación gradual.

Esto ha permitido una implantación gradual de un PbR-SED en los tres órdenes de gobierno mediante reformas en materia de gasto. Con la LFPRH se regula la

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

programación, presupuestación, aprobación, ejercicio y control de gasto y la evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

Así, los tres órdenes de gobierno deberán:

- Administrar los recursos públicos bajo principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, con enfoque en los resultados;
- Evaluar los resultados del ejercicio de dichos recursos, propiciando que éstos se asignen tomando en cuenta los resultados alcanzados;
- Los gobiernos (federal y estatales) contarán con sus propias instancias de evaluación independientes (distintas a los órganos de fiscalización);
- La evaluación del gasto federalizado (recursos federales transferidos a gobiernos locales) se sujeta a la legislación federal, sin perjuicio de que las instancias locales realicen las evaluaciones; y
- Se establece un plazo de un año para realizar las reformas legales que, en su caso, sean necesarias para implementar la reforma constitucional.

La implementación del PbR-SED busca la congruencia entre los objetivos y las metas del país así como adecuar el papel que desempeña el gobierno en esta nueva realidad, de ahí que cobra especial importancia el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que cada administración federal define, además de dar continuidad a lo realizado durante la administración 2012-2018, donde por primera vez se contó con una visión de largo plazo (hacia el 2030) para el establecimiento de objetivos y metas y que, por mandato de ley, se plasman en el PND de ese periodo.

Contexto PbR-SED con perspectiva de género

Dentro de los diversos compromisos internacionales que ha ratificado el Estado Mexicano se encuentra la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), la cual sirve para establecer los principios sobre los cuales se basan los derechos de las mujeres y que son aceptados a nivel internacional. Esta Convención examina los progresos realizados por los distintos países que la suscriben y obliga a informar

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

periódicamente sobre el estatus y el avance de las acciones encaminadas a fortalecer la igualdad entre mujeres y hombres; permitiendo formular recomendaciones para disminuir los efectos adversos originados a partir de la discriminación.

Dentro de las recomendaciones de la CEDAW a México se encuentran:

- En el año 2002: Prestar especial atención a la promoción de la implementación y evaluación de las políticas en los tres niveles de gobierno existentes en el país, en particular a los municipios.
- 2006: Implementar una “estrategia eficaz para incorporar las perspectivas de género en todos los planes nacionales y a estrechar los vínculos entre los planes nacionales para el desarrollo y la erradicación de la pobreza y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación contra la Mujer”.
- 2006: Recomendación para que “en sus políticas y programas, se distinga claramente entre las políticas y programas sociales y económicos generales que benefician a la mujer y las medidas especiales de carácter temporal”.
- 2018: Surge la necesidad de otorgar los recursos financieros y humanos suficientes para el diseño e implementación de políticas públicas destinadas al impulso de la igualdad de género, incluyendo aquellas enfocadas a la prevención del embarazo adolescente, lo que incluye ofrecer los servicios necesarios para que las jóvenes continúen sus estudios e imponer multas a las instituciones educativas que expulsan a las adolescentes embarazadas o dificulten a las madres jóvenes reintegrarse al sistema educativo.

A partir de las recomendaciones emitidas por la CEDAW (ONU Mujeres, 2018), el Gobierno Federal, a través principalmente del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), ha procurado continuar con el proceso de consolidación del PbR-SED, pero desde una perspectiva de género. Para ello se reconocen diversas acciones que han sido encaminadas a proveer recursos teóricos, técnicos y

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

metodológicos para la generación de elementos vinculados a la GpR y, de esta manera, fortalecer el diseño de las políticas públicas bajo esta visión.

En lo relativo al PbR-SED, y principalmente relacionado al objeto de estudio de la presente investigación, se reconoce que si bien se han realizado acciones que han permitido la definición de MIRs con perspectiva de género, identificación de problemáticas y definición de objetivos diferenciando entre mujeres y hombres o la cuantificación de poblaciones que presentan problemas o necesidades vinculadas directamente al género, estas no han sido adoptadas de manera general por la APF y, por consiguiente, el avance en este tema continua siendo limitado.

Las decisiones sobre las políticas de ingresos y gastos no son neutrales en términos de género, ya que su impacto suele ser distinto para mujeres y para hombres, derivado de sus diferentes y desiguales roles, atribuciones, condición y posición social, por ello es fundamental que en todo el ciclo del presupuesto público se consideren medidas transversales tendientes a garantizar la observancia de principios como la igualdad sustantiva, la no discriminación y la no violencia, reconocidos por el Estado mexicano en materia de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género (CEAMEG, 2012).

El proceso de institucionalización de la Perspectiva de Género en el presupuesto público requiere que los actores normalmente involucrados incorporen tal perspectiva en todas sus etapas y niveles. Este proceso transversal involucra tiempos, espacios, decisiones y agentes diversos, toda vez que se requiere transformar el ciclo presupuestal en su conjunto (*ibíd.*).

Los presupuestos públicos con perspectiva de género tienen como objetivo asegurar que las políticas económicas, así como los recursos, atiendan de manera efectiva y equitativa las necesidades de mujeres y hombres en los diferentes contextos, buscando cerrar cualquier brecha socialmente construida que pudiera existir entre ellos. Implica tomar en cuenta, entender y atender los diferentes roles, capacidades y necesidades de mujeres y hombres en cada una de las etapas del proceso presupuestal (*ibíd.*).

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Por lo anterior, las principales reformas en materia de incorporación de la perspectiva de género en el ámbito del presupuesto público en México se derivan en las siguientes:

- El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad;
- El artículo 12 y 17 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establecen la necesidad de incorporar en los Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Nacional en Materia de Igualdad, además de asegurar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones para la igualdad entre mujeres y hombres.
- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece que corresponde al Ejecutivo Federal y entidades federativas proveer de los recursos presupuestarios, humanos y materiales, en coordinación con las autoridades que integran los sistemas locales, a los programas estatales y el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Por otro lado, La Ley General de Planeación en sus artículos 2, 8, 9, 14 y 20, establece como uno de sus principios: la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población; así como la perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo.
- Las dependencias de la administración pública centralizada deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva de género y con sujeción a los

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea equitativo, integral y sustentable. En el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática tendrá lugar la participación y consulta de los diversos grupos sociales, [...] participarán [...] a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán. Así mismo, participarán en los mismos foros los diputados y senadores del Congreso de la Unión.

- En el marco de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.
- Para el caso de los anexos transversales que define dicha Ley, en el Presupuesto donde concurren Programas presupuestarios, componentes de estos y/o Unidades Responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo, destaca: Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- De igual forma, los recursos federales aprobados en el Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal se sujetarán a lo siguiente [...] II [...] Los informes a los que se refiere esta fracción deberán incluir información sobre la incidencia del ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, de manera diferenciada entre mujeres y hombres.
- El contar con análisis ex ante y ex post (diagnósticos, monitoreo, seguimiento y evaluación efectiva), sobre el impacto del presupuesto en las relaciones de género, como base de las decisiones presupuestarias, genera la necesidad de utilizar los criterios establecidos en el marco normativo internacional y nacional en materia de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género, a fin de medir los esfuerzos realizados y los resultados alcanzados.

Importancia de la incorporación de la perspectiva de género

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la perspectiva de género se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres y que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad.

Cuando se habla de perspectiva de género, se hace alusión a una herramienta conceptual que busca mostrar que las diferencias entre mujeres y hombres se dan no solo por su determinación biológica, sino también por las diferencias culturales asignadas a los seres humanos.

La incorporación de la perspectiva de género al diseño de las políticas públicas es un factor que debería ser intrínseco al proceso de planeación, ya que con esto se genera información relevante no solo para contextualizar el problema y definir causas, sino que permite la aplicación y ejecución de acciones que contribuyan a la disminución de brechas de desigualdad.

El nivel limitado de adopción de la perspectiva de género en los Pp's y proyectos ejecutados por la APF impide reconocer y desarrollar aspectos clave que son necesarios para generar una acción pública con resultados eficientes y que esté claramente dirigido a mejorar las condiciones de las mujeres. Para ello sería importante tener en consideración al menos lo siguiente dentro de los mecanismos de diagnóstico y planeación (Instituto Nacional de las Mujeres, 2014):

- Si el problema que el Pp o proyecto busca atender perjudica exclusivamente a las mujeres.
- Si el problema planteado afecta de manera diferente a las mujeres.
- Si el problema se debe a discriminación de género y afecta a las mujeres por el hecho de serlo.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

- Si el problema afecta a las mujeres y derivado de expectativas construidas socialmente y que colocan a las mujeres en situación de franca desventaja.

Lo anterior facilitará realizar una delimitación completa de cualquier problemática bajo la perspectiva de género permitiendo identificar, visibilizar y dimensionar las desigualdades entre mujeres y hombres, así como las condiciones de vida o de desarrollo que resultan desventajosas para conjuntos específicos de mujeres o niñas.

Un correcto diseño de política pública que incorpore la perspectiva de género y que además sea vinculante con el esquema gubernamental en materia de PbR-SED debería permitir la identificación de aspectos clave dentro de la problemática y, de esta manera, reconocer causas diferenciadas entre mujeres y hombres para un mismo problema, conocer si el nivel o grado de afectación es mayor para las mujeres en comparación a los hombres, si la problemática afecta significativamente a un grupo en específicos o si se considera que la problemática o necesidad es compartida, así como conocer los efectos comunes y diferenciados que se presentan y tal vez la más relevante sea conocer si con los Pp's se logra incidir en la disminución de brechas de género

Formulación de hipótesis y marco metodológico

El estudio cualitativo y cuantitativo tiene como hipótesis central establecer si el Gobierno Federal para la administración 2018-2024 efectivamente está incorporando dentro del modelo de GpR, principalmente en las etapas de presupuestación y programación, acciones relativas a la perspectiva de género mediante las herramientas metodológicas derivadas de la MML y si a través de las erogaciones en favor de la igualdad entre mujeres y hombres están siendo asignadas en Pp's cuyo objetivo principal sea la disminución de las brechas de desigualdad.

Para atender el primer objetivo específico de la investigación se considera que, si bien existe un avance significativo en la aplicación de la MML en el Gobierno

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Federal, en particular en la definición de la MIR, no se ha logrado incorporar la perspectiva de género en la definición de objetivos e indicadores; y, por lo tanto, no es posible asumir que existe realmente un diseño y seguimiento dentro de los Pp's que garantice una distinción entre mujeres y hombres en relación con la identificación de problemáticas, resultados esperados, acciones específicas en beneficio de las mujeres y, en general, una expresión clara y sencilla de la lógica interna de los Pp's y de los resultados, destacando las desigualdades de género que se buscan prevenir y atender.

Por otro lado, el segundo objetivo específico se centra en establecer que, si bien se ha presentado un aumento significativo de recursos asignados a través del Anexo 13 del PEF20 respecto del ejercicio fiscal 2019, este no ha sido destinado a Pp's cuyo objetivo principal sea el fortalecimiento de las mujeres a través de políticas públicas diseñadas para atender las problemáticas y necesidades en materia de género.

Pruebas cualitativas y cuantitativas de la hipótesis

Esta sección muestra el análisis de la información cualitativa y cuantitativa que permite valorar si las herramientas metodológicas aplicadas por dependencias y organismos han logrado fortalecer el proceso de incorporación de la perspectiva de género, así como identificar el destino de los recursos etiquetados para promover la igualdad entre mujeres y hombres.

Análisis estadístico del marco muestral

Para la determinación la muestra se utiliza como marco muestral la estructura programática 2019³ a nivel federal la cual tiene un universo de 736 programas presupuestarios distribuidos en 49 ramos, los cuales se especifican a continuación (Cuadro 1):

³ La fuente para la integración del marco muestral es: <https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2019/>

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Cuadro 1. Estructura Programática Federal por Ramo, 2019			
No	Ramo	Número de Pp's	Porcentaje
1	Educación Pública	44	5.98
2	Comunicaciones y Transportes	39	5.30
3	Medio Ambiente y Recursos Naturales	38	5.16
4	Gobernación	31	4.21
5	Agricultura y Desarrollo Rural	29	3.94
6	Hacienda y Crédito Público	29	3.94
7	Salud	29	3.94
8	Provisiones Salariales y Económicas	27	3.67
9	Economía	25	3.40
10	Aportaciones a Seguridad Social	24	3.26
11	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	24	3.26
12	Defensa Nacional	24	3.26
13	Comisión Federal de Electricidad	23	3.13
14	Bienestar	22	2.99
15	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	21	2.85
16	Instituto Mexicano del Seguro Social	19	2.58
17	Petróleos Mexicanos	19	2.58
18	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	18	2.45
19	Cultura	16	2.17
20	Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	15	2.04
21	Entidades no Sectorizadas	14	1.90
22	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	14	1.90
23	Procuraduría General de la República	14	1.90
24	Turismo	14	1.90
25	Energía	12	1.63
26	Trabajo y Previsión Social	12	1.63
27	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	11	1.49
28	Seguridad y Protección Ciudadana	11	1.49
29	Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	10	1.36
30	Instituto Nacional Electoral	10	1.36
31	Marina	10	1.36
32	Deuda Pública	9	1.22
33	Relaciones Exteriores	8	1.09
34	Función Pública	7	0.95
35	Información Nacional Estadística y Geografía	7	0.95
36	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	7	0.95
37	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	7	0.95
38	Oficina de la Presidencia de la República	6	0.82
39	Comisión Nacional de Hidrocarburos	5	0.68
40	Comisión Reguladora de Energía	4	0.54
41	Instituto Federal de Telecomunicaciones	4	0.54
42	Participaciones a Entidades Federativas	4	0.54
43	Poder Legislativo	4	0.54
44	Tribunales Agrarios	4	0.54
45	Comisión Federal de Competencia Económica	3	0.41
46	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	3	0.41

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

47	Tribunal Federal de Justicia Administrativa	3	0.41
48	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	2	0.27
49	Poder Judicial	1	0.14
Total		736	100

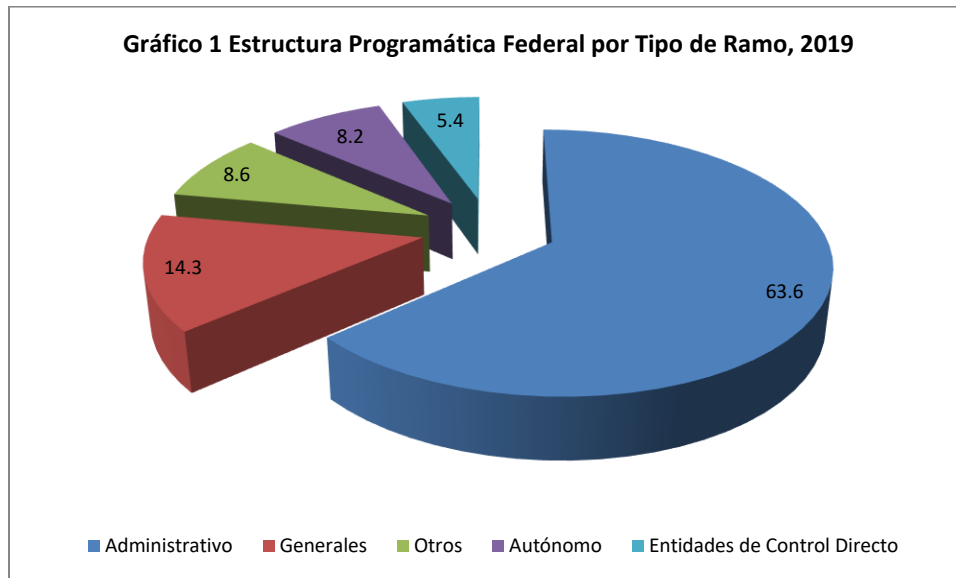
Fuente: Elaboración propia

Como es posible observar, el Ramo con mayor número de programas presupuestarios es el Ramo 11 de Educación Pública que concentra el 6% con un total de 44 programas. Asimismo, el Ramo 9 de Comunicaciones y Transportes representa el 5.3% de la estructura programática del Gobierno Federal con un total de 39 programas; seguido del Ramo 16 con el 5.16% y un total de 38 programas presupuestarios.

Cabe destacar que en los primeros 20 Ramos Federales de dicha estructura programática se concentra el 70.1% de los programas presupuestarios con un total de 516 programas. Mientras que en el restante 29.9% se concentra un total de 220 programas presupuestarios.

Por tipo de Ramo (Grafico 1), 63.6% de los programas presupuestarios del Gobierno Federal pertenece al carácter administrativo con un total de 468 programas. Asimismo, 14.3% de la estructura programática se concentra en Ramos Generales con un total 105 programas presupuestarios. Por otro lado, 5.4% y el 8.2% de los programas se concentran en Ramos Autónomos y Entidades de Control Directo respectivamente, con un total 100 programas presupuestarios. Finalmente, 8.2% se concentra en Otros Ramos con un total de 63 programas presupuestarios.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



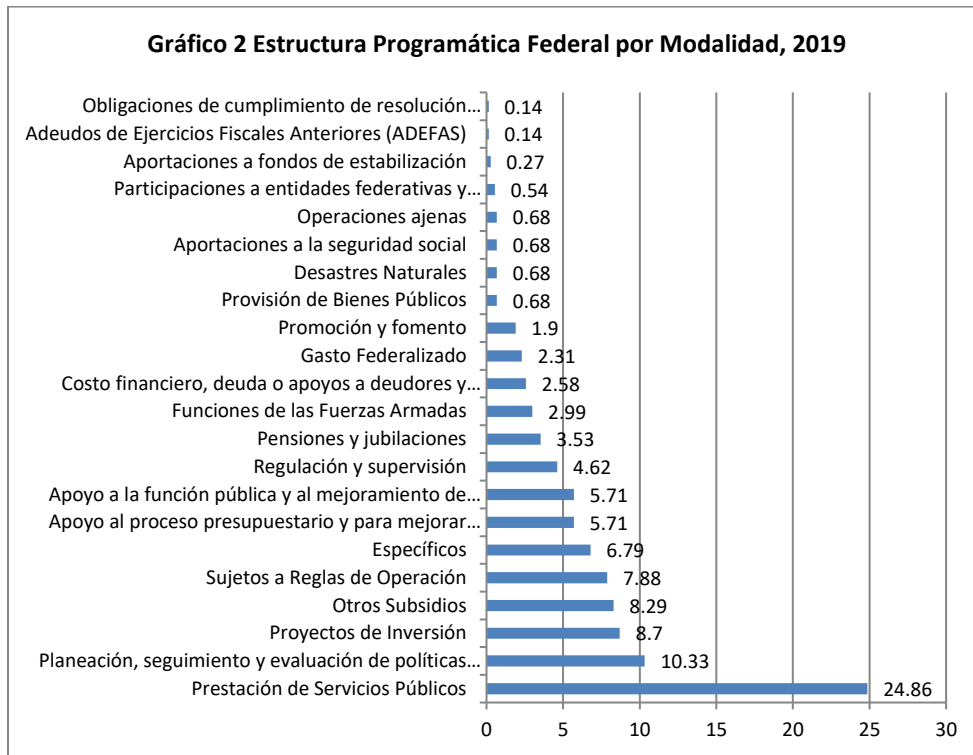
Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

El Gráfico 2 muestra la distribución de los programas presupuestarios federales según su modalidad programática (Consejo Nacional de Armonización Contable, 2013) para el ejercicio fiscal 2019. En este sentido, 24.9% de los programas referidos pertenecen a la clasificación programática E de prestación de servicios públicos con un total de 183 programas. Asimismo, 10.3% de los programas presupuestarios pertenecen a la clasificación P de planeación seguimiento y evaluación de políticas públicas con un total de 76 programas.

De igual manera, 8.7% de la estructura programática en estudio se distribuye en la clasificación K de proyectos de inversión con un total 64 programas, mientras que 8.3% se distribuye en la clasificación U de otros subsidios con un total de 61 programas presupuestarios. De los Programas Sujetos a Reglas de Operación (clasificación S), estos representan 7.9% de la estructura programática federal para el ejercicio fiscal 2019 con un total de 58 programas presupuestarios.

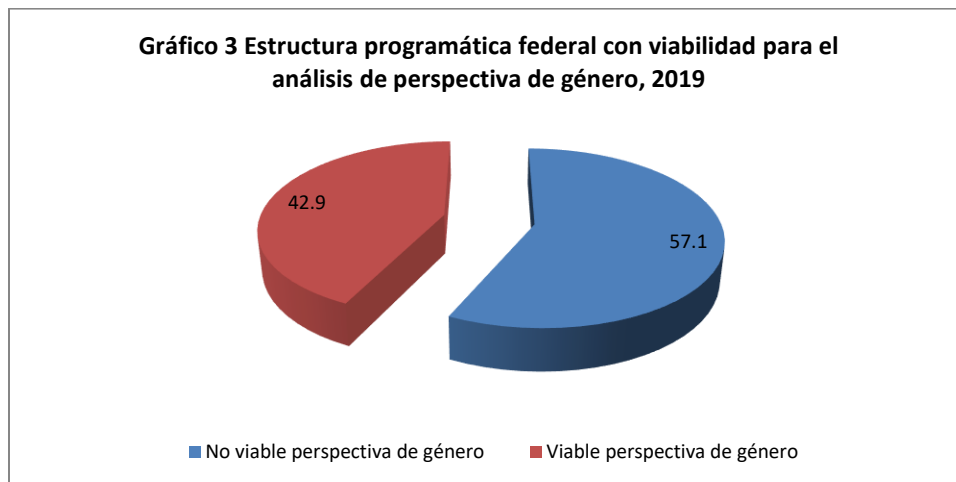
Cabe destacar que, de las 22 modalidades en contempladas en el presente estudio, 50% concentra el 89.4% de la estructura programática con un total de 658 programas presupuestarios. Mientras que 10.6% se concentra en las 11 modalidades restantes con un total de 78 programas presupuestarios.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Por lo anterior, del análisis realizado al marco muestral destaca que 42.9% de los programas presupuestarios son viables para el análisis de perspectiva de género con un total de 316 programas, mientras que 420 programas no cumplen esta condición (Gráfico 3).



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

El Cuadro 2 presenta la distribución de los programas presupuestarios federales por Ramo, viable para el análisis de perspectiva de género, el cual es el objetivo principal de la presente investigación. En este sentido, 11.7% de los programas se concentra en el Ramo 11 de Educación Pública con un total de 37 programas. Asimismo, el 6.9% de los programas presupuestarios se encuentran concentrados en el Ramo 8 de Agricultura y Desarrollo Rural con un total de 22 programas.

Cuadro 2. Estructura Programática Federal por Ramo con viabilidad para el análisis de Perspectiva de Género, 2019			
No	Ramo	Numero de Pp's	Porcentaje
1	Educación Pública	37	11.71
2	Agricultura y Desarrollo Rural	22	6.96
3	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	21	6.65
4	Salud	18	5.7
5	Bienestar	16	5.06
6	Medio Ambiente y Recursos Naturales	16	5.06
7	Comunicaciones y Transportes	14	4.43
8	Hacienda y Crédito Público	14	4.43
9	Cultura	13	4.11
10	Gobernación	13	4.11
11	Economía	12	3.8
12	Comisión Federal de Electricidad	10	3.16
13	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	10	3.16
14	Entidades no Sectorizadas	10	3.16
15	Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	10	3.16
16	Procuraduría General de la República	10	3.16
17	Trabajo y Previsión Social	8	2.53
18	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	7	2.22
19	Instituto Mexicano del Seguro Social	7	2.22
20	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	7	2.22
21	Petróleos Mexicanos	7	2.22
22	Provisiones Salariales y Económicas	7	2.22
23	Seguridad y Protección Ciudadana	6	1.9
24	Turismo	5	1.58
25	Energía	4	1.27
26	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	4	1.27
27	Aportaciones a Seguridad Social	3	0.95
28	Relaciones Exteriores	2	0.63
29	Tribunales Agrarios	2	0.63
30	Tribunal Federal de Justicia Administrativa	1	0.32
Total		316	100

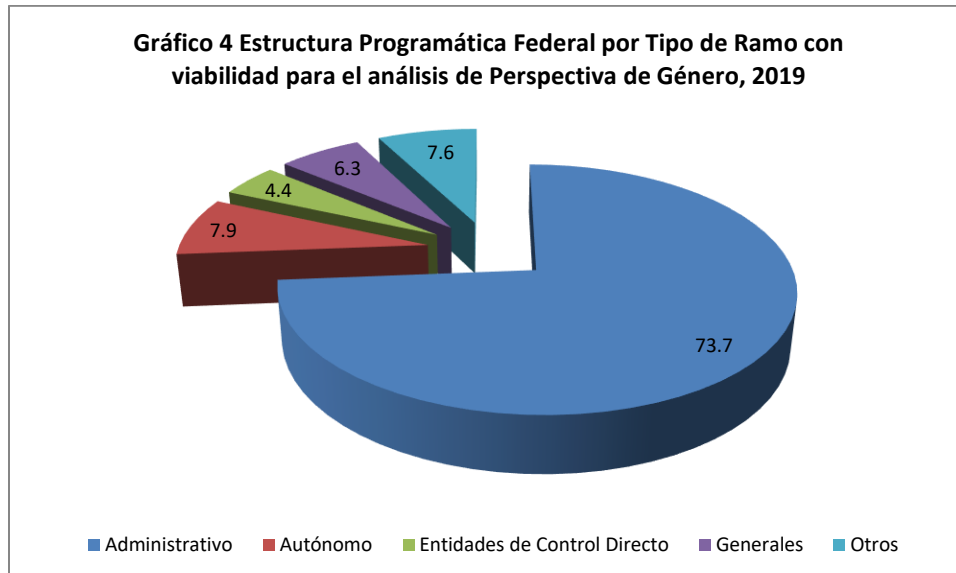
Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, 6.7% de los programas pertenecen al Ramo 35 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con un total de 21 programas.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

El 74.6% de los programas presupuestarios viables para el análisis de perspectiva de género se encuentra concentrado en 50% de los Ramos con un total de 236 programas, mientras que en el otro 50% se encuentran 80 de los programas restantes.

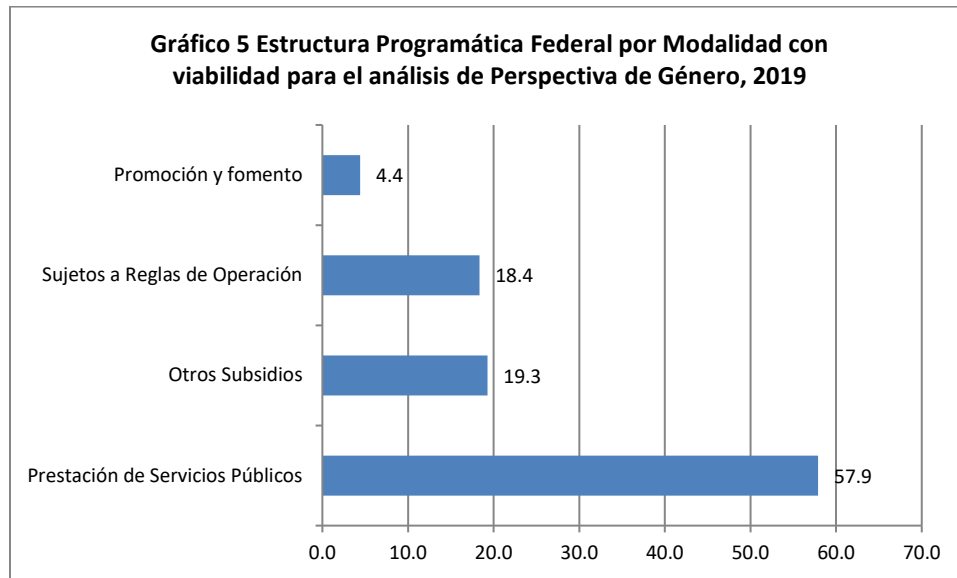
Por tipo de ramo, 73.7% de los programas presupuestarios factibles para el análisis de perspectiva de género se concentran en Ramos de tipo administrativo con un total de 233 programas, el 7.9% en Ramos Autónomos con un total de 25 programas, 4.4% en Entidades de Control Directo con un total de 14 programas, 6.3% en Ramos Generales con un total de 20 programas y, 7.6% en otros Ramos (Gráfico 4).



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Por modalidad programática, 57.9% de la estructura se encuentra concentrada en la modalidad E de prestación de servicios públicos con un total de 183 programas. Asimismo, 19.3% de los programas presupuestarios se encuentran concentrados en la modalidad U con un total de 61 programas. El 18.4% de los programas presupuestarios se encuentran en la modalidad de Sujetos a Reglas de Operación (modalidad S).

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Finalmente, 4.4% de los programas presupuestarios se encuentran en la modalidad F de Promoción y Fomento con un total de 14 programas.

Por lo anterior, resalta la importancia de analizar la incorporación de la perspectiva de género en la MIR de los programas presupuestarios a nivel federal para determinar si estos fomentan la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de programas en los que, aun cuando no estén dirigidos a mitigar o solventar desigualdades de género, se puedan identificar de forma diferenciada los beneficios específicos para cada uno.

Con la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing, los gobiernos se comprometen a incluir, de manera efectiva, una dimensión de género en todas sus instituciones, políticas, procesos de planificación y de adopción de decisiones, y de establecer mecanismos institucionales y multisectoriales al más alto nivel de gobierno, provistos de recursos humanos y financieros para incorporar la perspectiva de igualdad de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos en todos los planos.

En este sentido, el análisis de la incorporación de la perspectiva de género se realiza a nivel de fin, propósito, componentes y actividades de los programas

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

presupuestarios mencionados, a través de un cuestionario que permite identificar las brechas existentes entre mujeres y hombres en materia de género.

Los criterios para la determinación de la pertinencia de los 316 programas presupuestarios en el análisis de perspectiva de género se basó en dos factores principales: modalidad programática y población objetivo.

Las modalidades programáticas E, F, S y U son más susceptibles de tener una población objetivo definida debido a la naturaleza de su diseño y, por tanto, tener como posibles beneficiarios a mujeres y hombres que son la base principal para el análisis de perspectiva de género; mientras que las 18 modalidades programáticas restantes son más susceptibles de estar dirigidas a áreas de enfoque desde el punto de vista de su diseño.

Muestreo Aleatorio Estratificado (MAE)

Se utiliza información *a priori* para subdividir la población de programas presupuestarios en estratos, de forma que las unidades al interior de cada uno sean tan homogéneas como sea posible respecto a la variable estratificadora, misma que corresponde al Ramo al que pertenecen, para posteriormente muestrear de manera aleatoria en cada estrato ocupando la misma fracción muestral. Este método es útil puesto permite asegurar la obtención de las proporciones correctas de cada estrato en la muestra.

Los resultados deben ajustarse de modo que cada estrato quede representado en la proporción correcta; sin embargo, debe tenerse en cuenta que tal procedimiento es estrictamente válido solo cuando existe una muestra suficientemente grande al interior de cada uno, que permita asociar un grado de confianza razonable a los resultados para cada grupo.

En este contexto, una vez divididas las unidades de muestreo en estratos, se selecciona una muestra aleatoria simple en cada uno de ellos. Así, la notación para el Muestreo Aleatorio Estratificado es (Sheaffer *et al.*, 2007):

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

L = Número de estratos representado por los ramos a los que pertenecen los programas presupuestarios en estudio.

N_i = Número de unidades muestrales en el i -ésimo estrato, representado por los programas presupuestarios considerados en cada Ramo.

N = Número de unidades muestrales en la población, representada por el total de programas presupuestarios establecidos en cada Ramo.

n_i = Tamaño de la muestra para cada estrato, o bien, el número de programas presupuestarios que serán analizados mediante el cuestionario respectivo.

Así, el estimador de la media poblacional para una muestra aleatoria estratificada se define como:

$$\bar{y}_{st} = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^L N_i \bar{y}_i$$

Mientras que, la varianza estimada de \bar{y}_{st} se define como:

$$\hat{V}(\bar{y}_{st}) = \frac{1}{N^2} \sum_{i=1}^L N_i^2 \left(\frac{N_i - n_i}{N_i} \right) \left(\frac{S_i^2}{n_i} \right)$$

De esta forma, para la determinación del tamaño general de la muestra se considera la siguiente formula:

$$n = \frac{Z^2 * p * q * N}{NE^2 + Z^2 * p * q}$$

Dónde:

n = es el tamaño de la muestra;

Z = es el nivel de confianza del 95%, determinado por el valor del estadístico establecido en la tabla de la distribución normal estándar, es decir 1.96;

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

p = es la variabilidad positiva de 0.5;

q = es la variabilidad negativa de 0.5;

N = es el tamaño de la población, es decir, los 316 programas presupuestarios de la estructura programática 2019 a nivel federal que servirá de base para el análisis de la incorporación de la perspectiva de género.

E = es la precisión o el error de 5%.

2.1 Estimador Horvitz-Thompson para muestreo aleatorio estratificado

La mayoría de las encuestas por muestreo utilizan lo que se conoce como encuestas por muestreo complejo. Un diseño de muestreo complejo puede implicar una o más de las siguientes características: estratificación, conglomerados y múltiples etapas de selección, entre otras.

Si el diseño de muestreo da a las unidades de la población distintas probabilidades de selección, las unidades muestrales deben ponderarse para obtener estimaciones insesgadas. Si todas las unidades muestreadas responden y se incluyen en la estimación, los valores inversos de las probabilidades de selección siempre proporcionarán un conjunto de ponderaciones insesgadas para la estimación.

El segundo aspecto del muestreo que afecta las inferencias es el nivel de precisión (errores de muestreo) asociado con el diseño muestral. Incluso si se utilizan ponderaciones insesgadas para obtener estimadores a partir de la muestra, las inferencias no serán válidas a menos que la varianza de los estimadores recoja correctamente la complejidad del diseño muestral utilizados.

En este sentido, para la construcción de probabilidades de inclusión, la estrategia de muestreo utilizada en el presente estudio queda definida con el uso del estimador de Horvitz-Thompson.

Para un diseño de muestreo aleatorio estratificado las probabilidades de inclusión están dadas por:

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

$$\pi_k = \frac{n_h}{N_h}, \text{ si } k \in U_h$$

Tal que:

$$\pi_{kl} = \frac{n_h}{N_h}, \text{ si } k = l, k \in U_h$$

Respectivamente. La covarianza de las variables indicadoras está dada por:

$$\Delta_{kl} = \frac{n_h}{N_h} \frac{(N_h - n_h)}{N_h}, \text{ si } k = l, k \in U_h$$

Prueba: Sea $k \in U_h$

$$\begin{aligned} \pi_{kl} &= \Pr(k \in S) = (k \in S_h) \\ &= \Pr(I_k(S_h) = 1) \\ &= \frac{\binom{1}{1} \binom{N_h - 1}{n_h - 1}}{\binom{N_h}{n_h}} = \frac{n_h}{N_h} \end{aligned}$$

En este sentido, una de las razones por las que se utiliza el diseño de muestreo estratificado en el presente estudio es porque establece estimadores de gran precisión en los subgrupos. Siendo así, al aplicar un muestreo aleatorio estratificado se obtendrían estimaciones insesgadas y precisas de la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios a nivel federal.

Por lo anterior, se hace uso de factores de ponderación a fin de asignar un peso a cada uno de los programas presupuestarios de la muestra, con la finalidad de corregir la distribución muestral y representar, de manera más efectiva, al total de programas en el estudio. Es decir, mediante los factores de ponderación o expansión y las probabilidades de inclusión, es posible representar adecuadamente aquellos programas presupuestarios que incluyen la perspectiva de género en los indicadores pertenecientes a su lógica vertical.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Análisis estadístico de la muestra

Como se explicó anteriormente, la estratificación se llevó a cabo tomando como referencia los Ramos presupuestales de la estructura programática federal para el ejercicio fiscal 2019, lo cual se resume en el Cuadro 3.

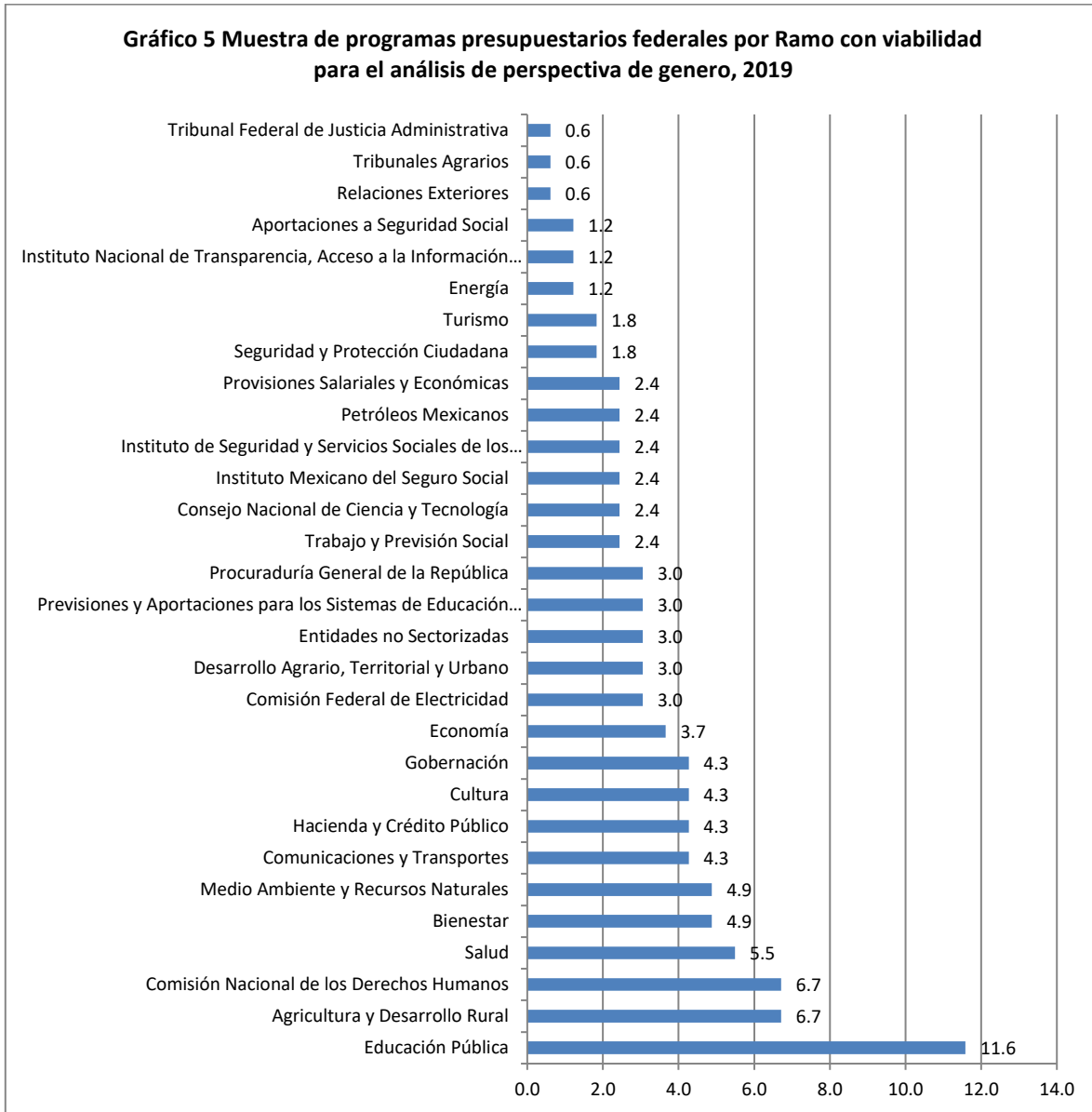
De esta manera, el número de programas y sus respectivas MIRs a analizar en la muestra es de 164 programas presupuestarios distribuidos en 30 Ramos, con un nivel de confianza del 95% y un error máximo aceptable del 5.3%.

Cuadro 3 Muestreo Aleatorio Simple Estructura Programática Federal con viabilidad para el análisis de perspectiva de género, 2019		
Ramo	Numero de Pp's	Muestra
Educación Pública	37	19
Agricultura y Desarrollo Rural	22	11
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	21	11
Salud	18	9
Bienestar	16	8
Medio Ambiente y Recursos Naturales	16	8
Comunicaciones y Transportes	14	7
Hacienda y Crédito Público	14	7
Cultura	13	7
Gobernación	13	7
Economía	12	6
Comisión Federal de Electricidad	10	5
Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	10	5
Entidades no Sectorizadas	10	5
Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	10	5
Procuraduría General de la República	10	5
Trabajo y Previsión Social	8	4
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	7	4
Instituto Mexicano del Seguro Social	7	4
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	7	4
Petróleos Mexicanos	7	4
Provisiones Salariales y Económicas	7	4
Seguridad y Protección Ciudadana	6	3
Turismo	5	3
Energía	4	2
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	4	2
Aportaciones a Seguridad Social	3	2
Relaciones Exteriores	2	1
Tribunales Agrarios	2	1
Tribunal Federal de Justicia Administrativa	1	1
Total	316	164

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

El Gráfico 5 presenta la distribución porcentual de la muestra de los 164 programas presupuestarios 2019 viables para el análisis de perspectiva de género en la presente investigación.



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

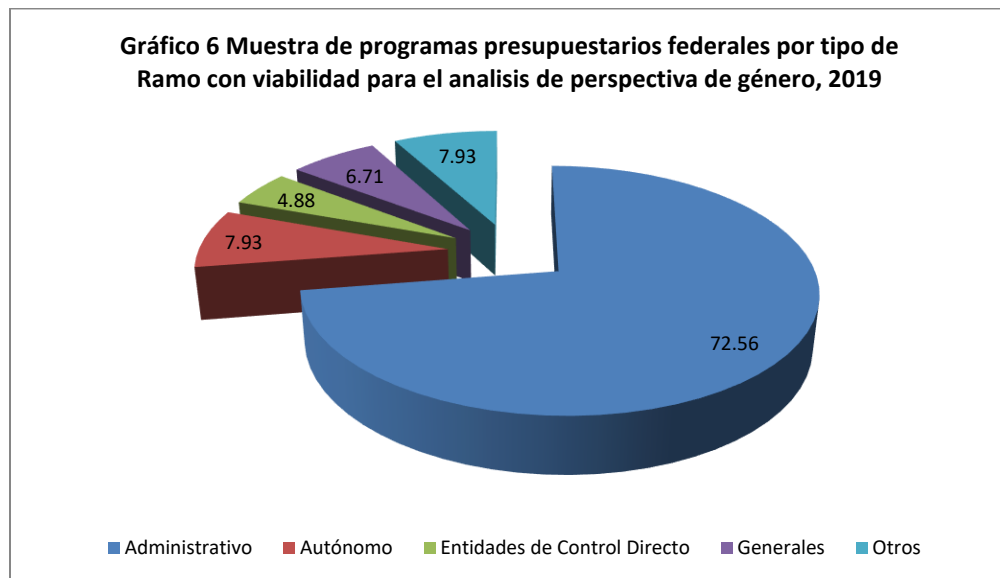
En este contexto, 11.6% se concentra en el Ramo 11 de Educación Pública con un total de 19 programas presupuestarios, seguido por los ramos 8 de Agricultura y Desarrollo Rural y 35 de Derechos Humanos con 13.4% y 22 programas

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

respectivamente. Asimismo, el Ramo de Salud concentra 5.5% de los programas a analizar con un total de 9.

Los ramos de Bienestar y Medio Ambiente y Recursos Naturales concentran 9.8% con un total de 16 programas. Mientras que los ramos de Comunicaciones y Transportes, Hacienda y Crédito Público, Cultura y Gobernación concentran 17.1% con un total de 28 programas. Los restantes 20 ramos concentran 42.7% de los programas presupuestarios con un total de 70 programas viables para el análisis de perspectiva de género.

Por tipo de ramo, el Gráfico 6 muestra la distribución porcentual de los programas presupuestarios 2019 viables para el análisis de perspectiva de género. El 72.5% de los programas se concentra en Ramos Administrativos con un total de 119. Asimismo, 7.9% se concentra en Ramos Autónomos con un total de 13 programas, mientras que otro 7.9% se concentra en Otros ramos. El 6.7% de los programas se concentra en ramos Generales con un total de 11 programas. Y, finalmente, 4.9% se concentra en Entidades de Control Directo con 8 programas.

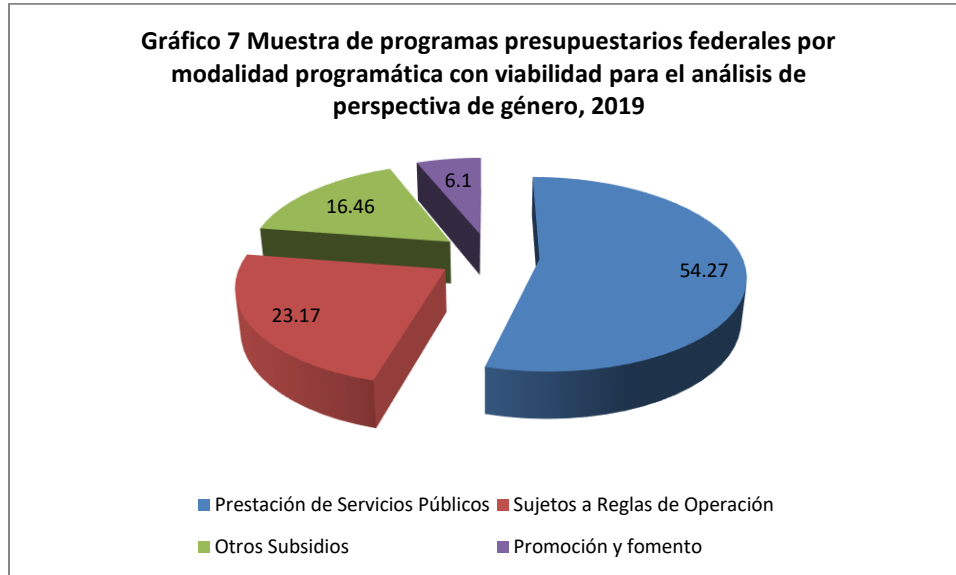


Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Por modalidad programática, el Gráfico 7 presenta la distribución de los programas factibles para el análisis de perspectiva de género. En este sentido, 54.3% se concentra en la modalidad E de programas de Prestación de Servicios Públicos

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

con un total de 89 programas. El 23.2% de los mismos se concentra en la modalidad S de Programas Sujetos a Reglas de Operación con un total 38 programas.



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

El 16.5% de los programas se concentra en la modalidad U de Otros Subsidios con un total de 27, mientras que la modalidad F de Promoción y Fomento concentra 6.1% para un total de 10 programas presupuestarios.

Para el análisis de perspectiva de género a la muestra de programas presupuestarios, se aplicó un cuestionario de 14 preguntas a cada una de las MIR relacionadas con dichos programas. Las preguntas se encuentran vinculadas a la incorporación de la perspectiva de género a través de una serie de criterios tales como:

- 1) La incorporación del programa presupuestario al anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres;
- 2) La atención exclusiva del programa en niñas y mujeres;
- 3) La alineación del Fin a la Política de Igualdad del Plan Nacional de Desarrollo;

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

- 4) Si la solución planteada se deriva de un problema que perjudica exclusivamente a mujeres;
- 5) Si la problemática se presenta de manera diferenciada entre mujeres y hombres;
- 6) Si a nivel de Fin se identifican indicadores que permitan cuantificar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres;
- 7) Si la población objetivo del resumen narrativo considera, en el Propósito, únicamente a las mujeres;
- 8) Si en el Propósito el resultado alcanzado se plantea como un logro exclusivo para las mujeres;
- 9) Si el Propósito cuenta con indicadores diferenciados para mujeres y hombres;
- 10) Si la MIR cuenta con Componentes destinados únicamente a proveer bienes o servicios a mujeres;
- 11) Si a nivel de actividades se detectan acciones o tareas específicas que faciliten a las mujeres acceder a los bienes y/o servicios del Programa;
- 12) Si la MIR contribuye al monitoreo y seguimiento, en particular a través de indicadores desagregados por sexo y otros específicos de género;
- 13) Si en la MIR del programa se detectan las desigualdades de género y las necesidades específicas de mujeres y hombres, las acciones para atenderlas y las medidas especiales adoptadas para acelerar la igualdad de resultados consecuentes; y,
- 14) Si la MIR propicia una expresión clara y sencilla de la lógica interna de los Pp's y de los resultados destacando las desigualdades de género que se buscan prevenir y atender, y relacionándolas claramente con las acciones y los resultados esperados.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

En este contexto, el análisis de la incorporación de la perspectiva de género se realizó a los 164 programas presupuestarios de la estructura programática 2019 y los resultados se presentan a continuación.

Análisis de resultados

Para el análisis de resultados se generó una base de datos que contiene la muestra de los 164 programas presupuestarios para las modalidades E, F, S y U con sus respectivos factores de expansión. Para determinar si el programa presupuestario contiene la característica contenida en la pregunta a partir del análisis de su MIR, se hace uso de un modelo binario⁴ donde 1 indica que el programa contiene la condición de perspectiva de género establecida en la pregunta y 0 si no contiene dicha condición.

En este sentido, solo 20.4% de los programas presupuestarios analizados se encuentra contenido en el anexo 13 del PEF 2019 sobre erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres (Gráfico 7). Se considera una medida especial del Estado Mexicano en la que se asignan y etiquetan recursos públicos estratégicos, que tiene como objetivo acelerar el paso hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en nuestro país.

⁴ Para la estimación de los porcentajes y demás resultados se hace uso del comando tabstat del paquete estadístico Stata 15.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Haciendo uso de los factores de expansión, aproximadamente 64 programas presupuestarios de la estructura programática total se encontrarían en el anexo 13 del PEF 2019. En este sentido, 15.9% de los programas de la modalidad E de Prestación de Servicios Públicos se encuentra en el anexo mencionado; 42.5% pertenece a la modalidad S de Sujetos a Reglas de Operación; 7.7% pertenece a la modalidad U de Otros Subsidios, y solo 9.3% pertenece a la modalidad F de Promoción y Fomento.

Por lo anterior, cabe destacar que el Anexo 13 de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se construye a partir de los presupuestos institucionales y los acuerdos que se establecen entre las dependencias de la Administración Pública Federal, iniciativas ciudadanas y la Comisión de Igualdad de la Cámara de Diputados dentro del proceso de elaboración del Presupuesto de la Federación. Una vez establecido y publicado, se asignan los recursos a través de las Direcciones Generales de Programación Organización y Presupuesto o sus equivalentes, para la ejecución del gasto.

Por otro lado, solo 3% de los programas analizados se centra en la atención exclusiva de niñas y mujeres, es decir, para ser beneficiaria de dichos programas uno de los criterios de elegibilidad es ser mujer (Gráfico 8).

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Desagregando el análisis a nivel de modalidad programática, 3.2% de los programas presupuestarios pertenecen a la modalidad E de Prestación de Servicios Públicos, mientras que 5.4% pertenece a la modalidad S de Programas Sujetos a Reglas de Operación. En la modalidad U y F los resultados no arrojan programa presupuestario alguno centra exclusivamente en la atención a niñas y mujeres.

Por tipo de Ramo, solo 2.6% de los programas presupuestarios del Ramo Administrativo centran su atención en niñas y mujeres para un total de 6 programas haciendo uso de los factores de expansión. En el caso de Entidades de Control Directo, como el IMSS o el ISSSTE, solo 25% de sus programas presupuestarios centran su atención en niñas y mujeres para un total de 4 programas aproximadamente.

Cabe destacar que, del análisis realizado a cada una de las MIR de la muestra, no existe una alineación específica a la política de igualdad de género, toda vez que no existe una política transversal para la igualdad entre mujeres y hombres en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

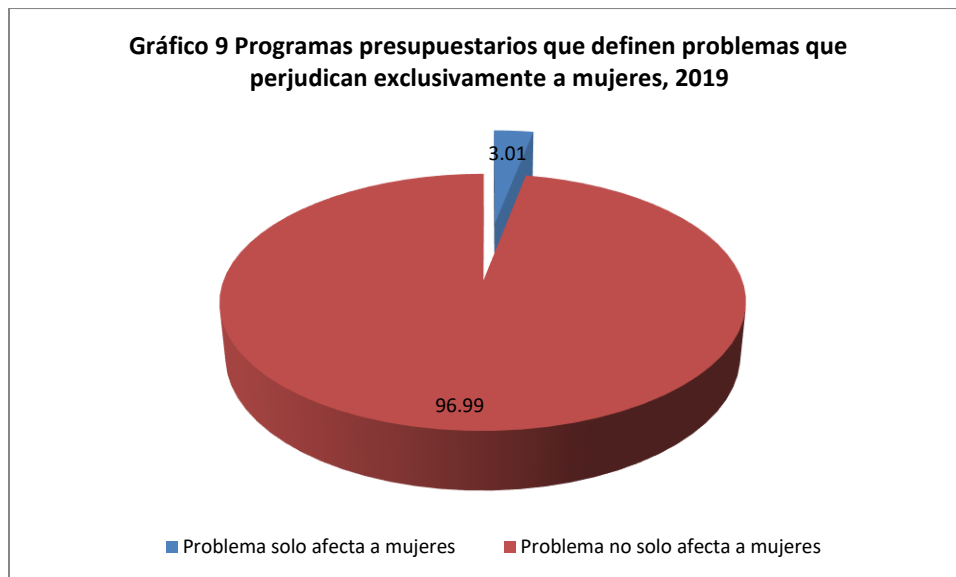
Del análisis derivado del resumen narrativo de cada una las MIR de los programas presupuestarios de la muestra, se identifica que en solo 3% de los programas

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

analizados, la solución planteada se deriva de un problema que perjudica exclusivamente a las mujeres (Gráfico 9).

Asimismo, por modalidad programática puede afirmarse que 3.2% de los programas asociados a la modalidad E de Prestación de Servicios Públicos contemplan que la solución planteada deriva de un problema público que solo afecta a mujeres. Por otro lado, en el caso de los programas asociados a la modalidad S de Sujetos a Reglas de Operación solo 5.4% contempla la condición descrita. Para el caso de las modalidad F y U no se identifican programas en los que la solución deriva de un problema que solo afecta al sector femenino.

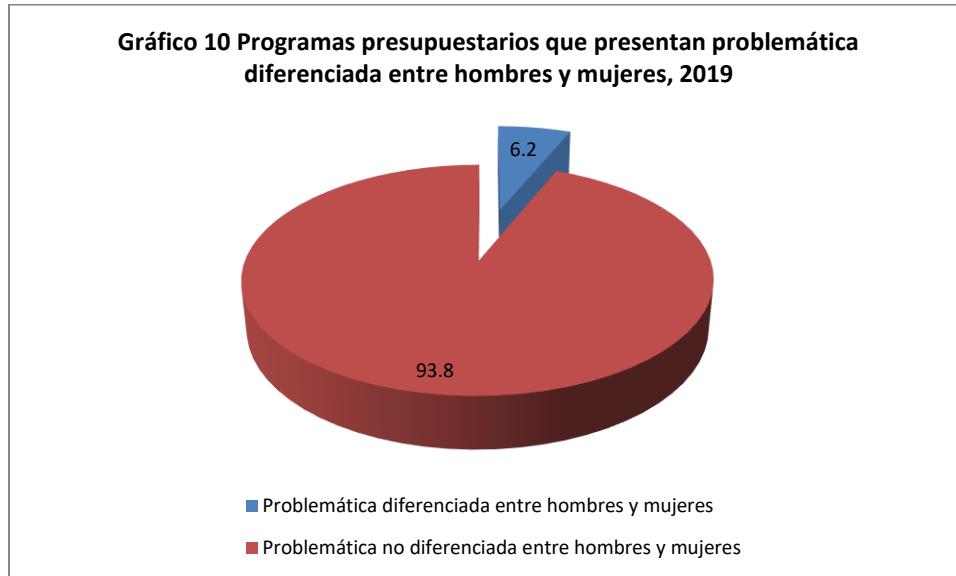
Por tipo de Ramo, el Administrativo concentra 2.6% de programas presupuestarios con soluciones que derivan de un problema que solo afecta a mujeres, mientras que 25% de los programas de Entidades de Control Directo, como son IMSS e ISSSTE, contemplan la misma condición de perspectiva de género descrita.



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

En el caso de los programas presupuestarios en que, a nivel de Fin, la problemática se presenta diferenciada entre mujeres y hombres, solo 6.2% contiene dicha condición de perspectiva de género (Gráfico 10).

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Por modalidad programática, 2.1% de los programas de la modalidad E de Prestación de Servicios Públicos, presenta la problemática diferenciada entre mujeres y hombres. El 13.5% de la modalidad S de Programas Sujetos a Reglas de Operación presenta dicha condición, mientras que 11.4% de la modalidad U de Otros Subsidios también se caracteriza por presentar la problemática diferenciada entre mujeres y hombres. Para el caso de la modalidad F, no se identifica dicha condición en la muestra analizada.

En el caso de los ramos de tipo Administrativo, 6% de los programas presupuestarios presentan dicha condición; 7.6% en Ramos Autónomos; 10% en ramos Generales y 12.5% para el caso de Entidades de Control Directo.

En otra perspectiva, en 4.9% de los programas presupuestarios de la muestra analizada, se identifican indicadores que permiten cuantificar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres (Gráfico 11).

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

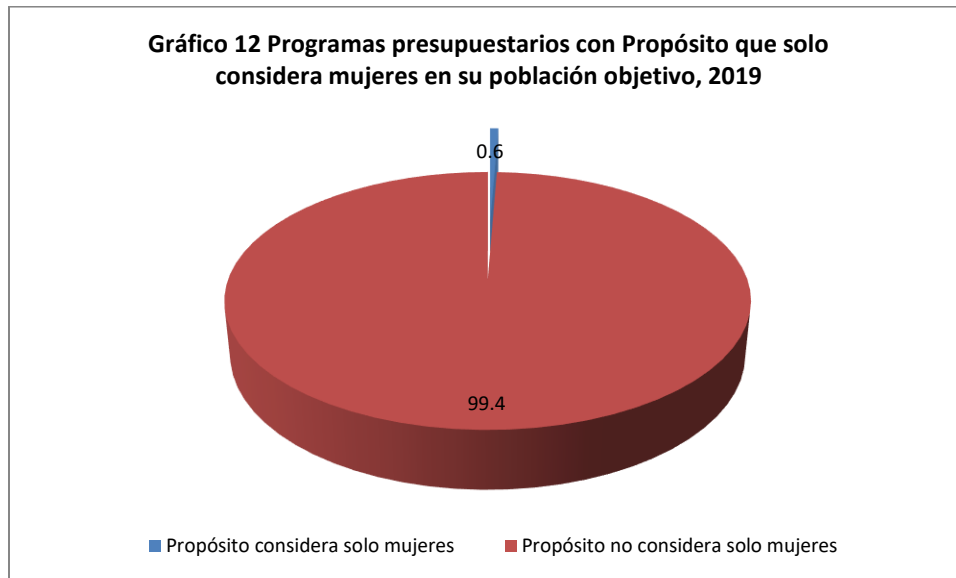
A nivel de modalidad programática, 2.2% de los programas presupuestarios con indicadores que permiten cuantificar brechas de desigualdad de género pertenecen a la modalidad E de Prestación de Servicios Públicos; mientras que 8.1% pertenece a la modalidad S de Programas Sujetos a Reglas de Operación.

El 11.4% pertenece a la modalidad de U de Programas Sujetos a Subsidios mientras que en la modalidad F de Promoción y Fomento no se identifican programas con dicha característica de perspectiva de género.

En el caso del Ramos Administrativos, 5.1% de la estructura programática analizada contempla en sus indicadores la característica de cuantificar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, seguido de Ramos Generales con 10% y Entidades de Control Directo con 12.5%. La clasificación de Ramos Autónomos y Otros Ramos no identifica dicha condición.

En el caso de los programas presupuestarios que en su Propósito únicamente consideran mujeres como su población objetivo, solo 0.6% de la muestra analizada, utilizando factores de expansión, presenta dicha condición (Gráfico 12).

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



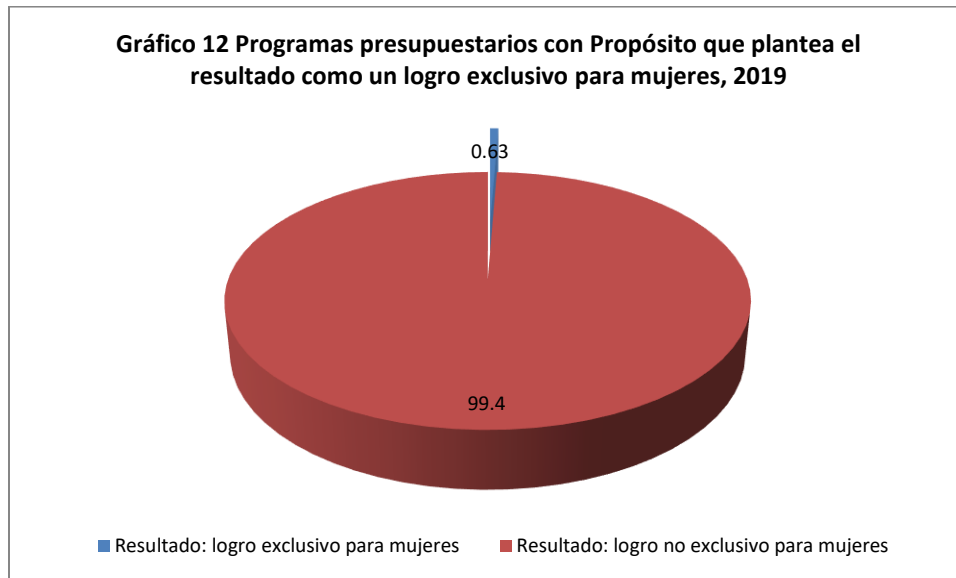
Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Desagregando el análisis a nivel de modalidad programática, 2.7% de los Programas Sujetos a Reglas de Operación cuentan únicamente mujeres en su población objetivo a nivel Propósito. En el caso de las modalidades de prestación de servicios públicos, otros subsidios y de promoción y fomento no se identifican la característica descrita en el párrafo anterior.

A nivel de ramos administrativos, 0.86% de la estructura programática analizada considera en su Propósito a mujeres como su población objetivo. En el caso de los Ramos Autónomos, Generales, Entidades de Control Directo y Otros, no se detecta en el Propósito del programa la condición de considerar únicamente mujeres en su población objetivo.

En el caso de los programas presupuestarios que en su Propósito el resultado alcanzado se plantea como un logro exclusivo para las mujeres se obtiene que 0.63% de la muestra analizada cumple con esta condición (Gráfico 12).

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



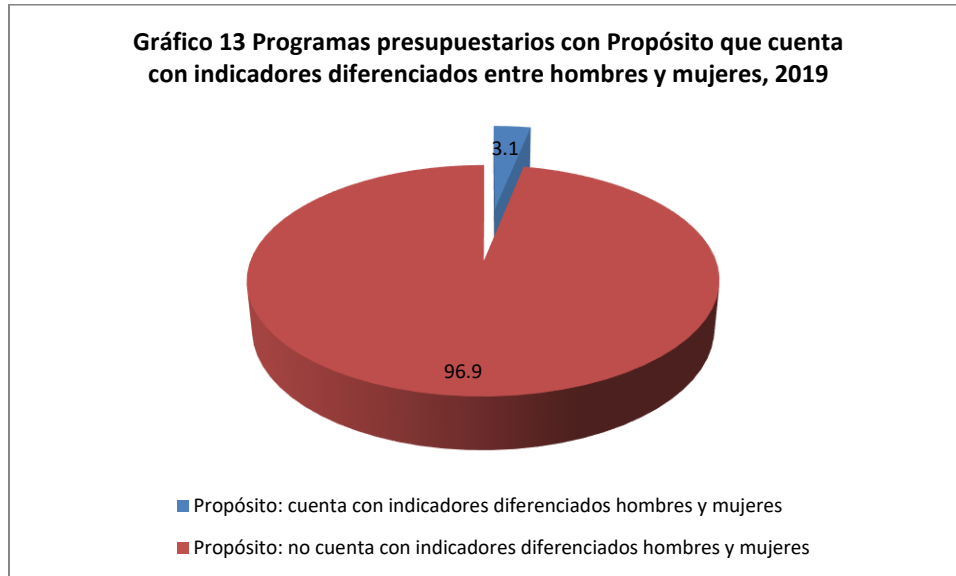
Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

A nivel de modalidad programática, 2.7% de los programas presupuestarios pertenecientes a la clasificación S Sujetos a Reglas de Operación plantea su Propósito como un resultado alcanzado o logro exclusivo para las mujeres. En las modalidades E, F y U no se identifica esta condición al nivel del resumen narrativo analizado.

En el caso de los Ramos Administrativos, 0.86% de los programas pertenecientes a esta clasificación cumplen en su Propósito con la condición descrita en el párrafo anterior, es decir, la redacción del Propósito se plantea como un logro exclusivo para las mujeres beneficiarias. En el caso de los Ramos Autónomos, Generales, Entidades de Control Directo y Otros Ramos, no se identifican programas que cumplan esta condición de perspectiva de género en su Propósito.

Asimismo, para los programas presupuestarios que en su Propósito cuentan con indicadores diferenciados para mujeres y hombres, solo 3.1% cumple con esta condición de perspectiva de género (Gráfico 13). En este sentido, surge una ventana de oportunidad para que las dependencias de la Administración Pública Federal lleven a cabo una revisión de sus programas para la incorporación de indicadores desagregados de género no solo a nivel de Propósito.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

A nivel de modalidad programática, 11.4% de los programas que en su Propósito cuentan con indicadores diferenciados para mujeres y hombres, pertenece a la modalidad E de Prestación de Servicios Públicos. El 10.8% de los programas que cuentan con reglas de operación también cuenta con indicadores desagregados para hombres y mujeres. Las modalidades F y U no cuentan con dicha característica de perspectiva de género.

Por otro lado, 4.3% de los programas en ramos administrativo cuentan con indicadores desagregados para mujeres y hombres en su Propósito. El resto de los ramos en la clasificación: Autónomos, Generales, Entidades de Control Directo y Otros Ramos, no identifican indicadores diferenciados para hombres y mujeres que permitan captar información de perspectiva de género.

En otra perspectiva, para el caso de los programas presupuestarios que cuentan con componentes destinados únicamente a proveer servicios a mujeres, solo 5.6% cumple con esta condición.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

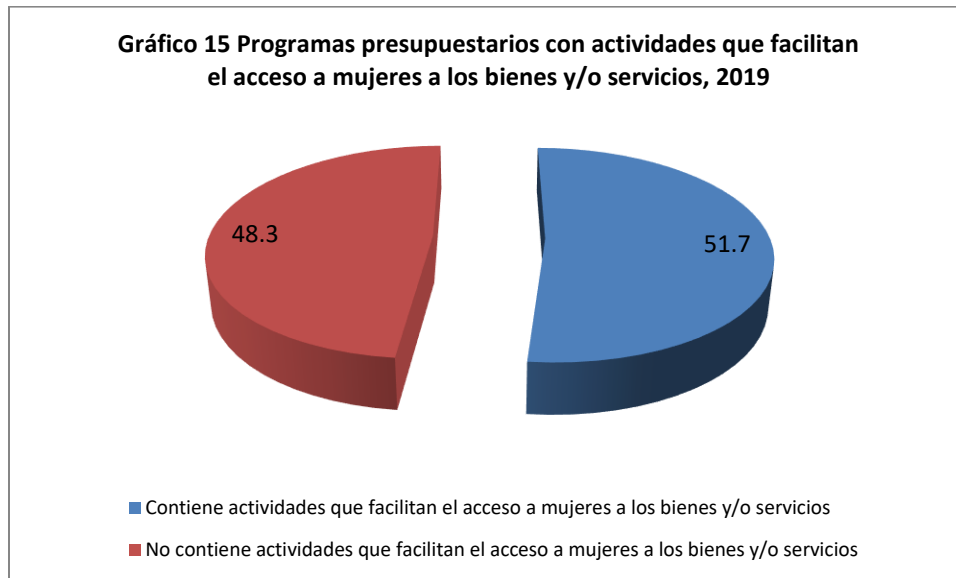
Para el caso de las modalidades programáticas, 2.2% de los programas de la modalidad E de Prestación de Servicios Públicos cuentan con componentes que generan bienes y servicios destinados únicamente para mujeres. Asimismo, 13.5% de los Programas Sujetos a Reglas de Operación cuentan también con este criterio en sus componentes. Los Programas Sujetos a Subsidios representan 7.7% y también contemplan componentes dirigidos exclusivamente a mujeres. Para el caso de la modalidad F de Promoción y Fomento no se identifican componentes dirigidos solo a mujeres.

Para el caso de los Ramos Administrativos, 6.9% de los programas presupuestarios contemplan componentes con bienes y servicios dirigidos a mujeres. Mientras que, Entidades de Control Directo, como IMSS e ISSSTE, 12.5% de sus programas presupuestarios cuentan con componentes dirigidos a mujeres beneficiarias. La clasificación de Ramos Autónomos, Generales y Otros Ramos, dentro del análisis realizado a la muestra, no se identifican componentes que contemplan dicho criterio.

En el caso de los programas presupuestarios que a nivel de actividades se detectan acciones o tareas específicas que faciliten a las mujeres acceder a los

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

bienes y/o servicios que otorgan, 51.7% de los programas analizados contempla esta condición (Gráfico 15).



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

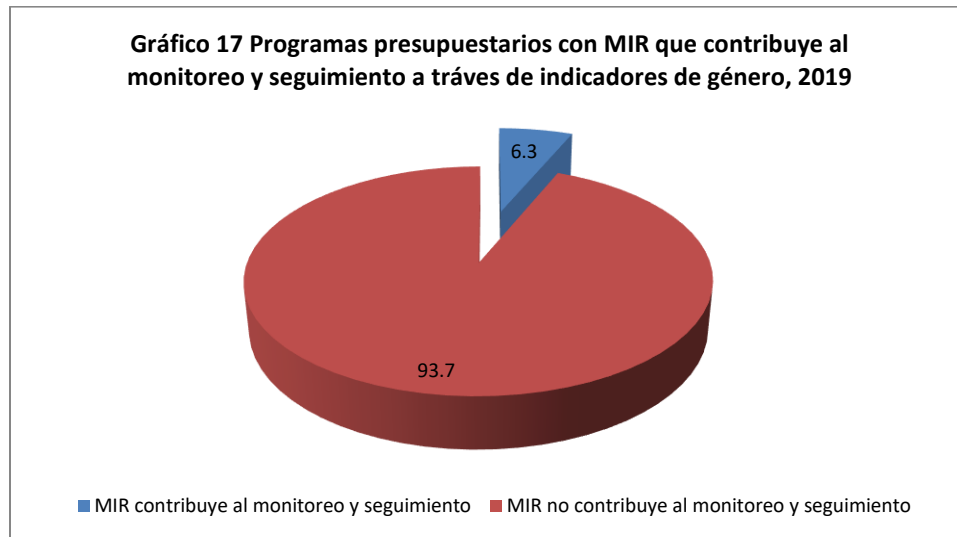
Por otro lado, 43.1% de los programas de la modalidad E de Prestación de Servicios Públicos contempla actividades que facilitan el acceso a mujeres a sus bienes y/o servicios. El 81.5% de los Programas Sujetos a Reglas de Operación también contempla dicha condición, así como 34.5% de los Programas Sujetos a Subsidios; mientras que 59.1% de los Programas de Promoción y Fomento contienen actividades que facilitan el acceso a las mujeres beneficiarias a sus bienes y servicios.

Por tipo de Ramo, 58.1% de los programas de Ramos Administrativos de igual manera contemplan actividades que facilitan el acceso a las mujeres beneficiarias. En el caso de los Ramos Autónomos, 53.4% también identifica dicha condición. Asimismo, 37.5% de los programas de Ramos Generales y 50% de los programas de Entidades de Control Directo comparten la misma característica de perspectiva de género.

Respecto de los programas en los que la MIR contribuye al monitoreo y seguimiento, en particular a través de indicadores desagregados por sexo y otros

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

específicos de género, solo 6.3% de los mismo cumple dicha condición (Gráfico 17).



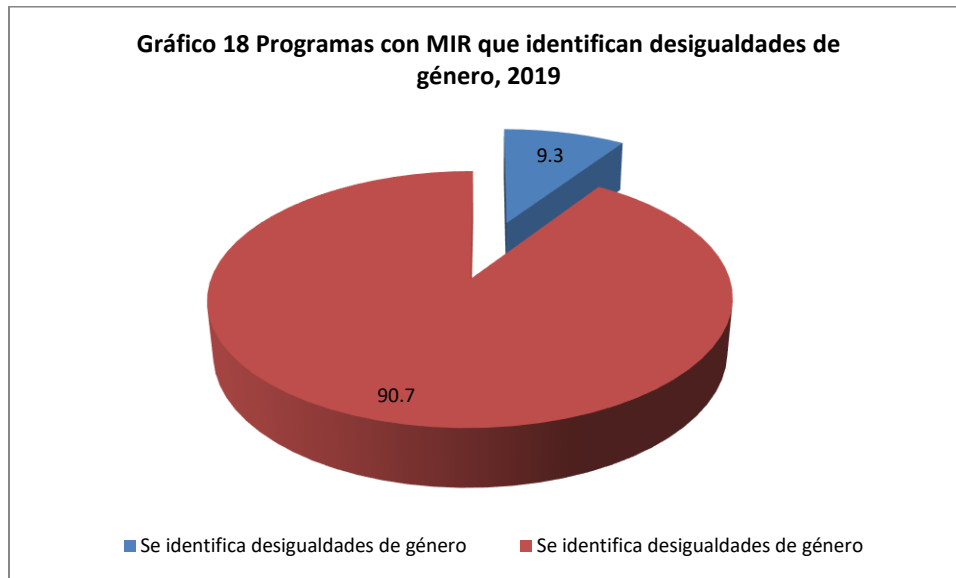
Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Asimismo, 11.7% de los Programas Presupuestarios de Prestación de Servicios Públicos cuentan con una MIR que contribuye al monitoreo y seguimiento a través de indicadores desagregados de género. En el caso de los Programas Sujetos a Reglas de Operación solo 13.5% cumple esta condición, así como 11.4% de los Programas Sujetos a Subsidios y 10.7% de los Programas de Promoción y Fomento. Esta parte se determinó a partir de la existencia en la propia MIR analizada de indicadores de género que contribuyen al monitoreo y seguimiento del desempeño del programa.

Por otro lado, 7.7% de los programas de los Ramos Administrativos analizados, también cuenta con una MIR que contribuye al monitoreo y seguimiento de su desempeño a través de indicadores de género. Mientras en el caso de Entidades de Control Directo, solo 10% de los programas contiene dicha característica. En el caso de los Ramos Generales y Autónomos no se identifica dicha condición.

De igual manera, en 9.3% de las MIR de los programas analizados se identifican las desigualdades de género y las necesidades específicas de mujeres y hombres, así como las acciones para atenderlas y las medidas especiales adoptadas para acelerar la igualdad de resultados consecuentes (Gráfico 18).

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



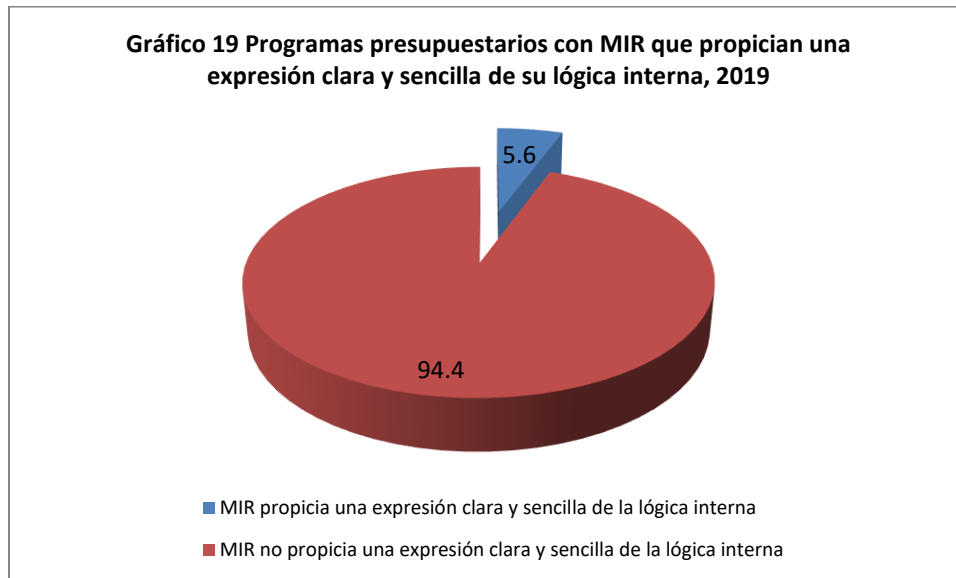
Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

Por modalidad programática, 5.5% de los Programas de Prestación de Servicios Públicos contempla la condición establecida en el párrafo anterior. En la misma condición se encuentran la modalidad S con 18.9%; la modalidad U con 11.4% y la modalidad F no identifica dicha condición en alguna de las MIR analizada.

En el caso de los Ramos Administrativos, 10.2% de los programas presupuestarios contemplan desigualdades de género. Asimismo, los ramos Generales y Entidades de Control Directo concentran 10% y 25% respectivamente.

Finalmente, solo 5.6% de las MIR de los programas analizados propicia una expresión clara y sencilla de su lógica interna y de los resultados destacando las desigualdades de género que se buscan prevenir y atender, además de relacionarlas claramente con las acciones y los resultados esperados.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis del marco muestral

En este mismo contexto se encuentran los programas de las modalidades E de Prestación de Servicios Públicos con 3.3%; los Programas Sujetos a Reglas de Operación con 13.5%, los Programas Sujetos a Subsidios con el 3.8%, mientras que la modalidad de promoción y fomento no registra esta condición de perspectiva de género.

Para el caso de los Ramos Administrativos, 6.8% de los programas expresan en su MIR una clara y sencilla de su lógica interna y 12.5% de los programas de las Entidades de Control Directo también comparten la misma característica. La clasificación de Ramos Autónomos, Generales y Otros Ramos no contemplan la condición descrita.

Finalmente, la perspectiva no es un presupuesto separado para mujeres. Tampoco implica que 50% del gasto beneficie a mujeres y 50% a hombres. Se trata de un esfuerzo por desagregar el gasto público para conocer su impacto diferenciado entre mujeres y hombres. Se trata de conocer quién gasta, en qué gasta y para qué gasta; de evaluar el logro en materia de igualdad sustantiva e identificar rezagos, principal propósito de la presente investigación.

Análisis del Anexo 13 del PEF

Para validar el segundo objetivo específico planteado en el presente estudio, se considera el presupuesto asignado a los programas para la igualdad entre mujeres y hombres señalados en el Anexo 13 del PEF y el cual se indica en el Artículo 3 del mencionado Decreto.

En este sentido el Capítulo IV del PEF¹⁹ en el artículo 21 establece que en *cumplimiento a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el Ejecutivo Federal impulsará, de manera transversal, la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres a través de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de resultados de los programas de la APF.*

Para lograr lo anterior las dependencias y organismos de la APF deberán incorporar la igualdad entre mujeres y hombres y reflejarla en la MIR de los Pp's, identificar y registrar la población objetivo y la atendida por dichos programas, diferenciada por sexo, grupo de edad, discapacidad –en su caso–, región del país, entidad federativa o municipio. Asimismo, se deberá fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de programas en los que, aun cuando no estén dirigidos a mitigar o solventar desigualdades de género, se puedan identificar de forma diferenciada los beneficios específicos para cada uno, establecer o consolidar en los Pp's las metodologías de evaluación y seguimiento que generen información relacionada con indicadores para resultados con perspectiva de género y, finalmente, incorporar la perspectiva de género en las evaluaciones de los Pp's.

Asimismo, el citado artículo del PEF establece claramente acciones que deberían estar siendo atendidas para contribuir a la incorporación de la perspectiva de género y las cuales no están siendo aplicadas, tales como: *el seguimiento de los recursos destinados a las mujeres y a la igualdad de género, todo programa*

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

federal que contenga padrones de beneficiarias y beneficiarios, además de reflejar dicho enfoque en su matriz de indicadores para resultados.

En este sentido se hace un análisis comparativo sobre los recursos etiquetados a través del Anexo 13 para los ejercicios fiscales 2019 y 2020, considerando únicamente las montos transferidos a los ramos cuyos recursos no son propios, por lo cual se excluyen del análisis al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Petróleos Mexicanos y a la Comisión Federal de Electricidad.

De manera agregada, para el ejercicio fiscal 2020, se presentó una variación de 60.1% respecto de las erogaciones del Anexo 13 en el PEF19, es decir que los recursos etiquetados para la igualdad de mujeres y hombres pasaron de \$64,656 millones a \$103,514 millones. Lo anterior indicaría que un incremento sustancial como el efectuado tendría un impacto importante en el objetivo de disminuir las brechas de desigualdad, sin embargo, para ello es importante analizar de manera particular los ramos y Pp's que presentaron dicho aumento en los recursos asignados a través del diagnóstico.

**Cuadro 4. Erogaciones Anexo 13 por Ramo
(millones de pesos)**

Ramo	Anexo 13		Variación
	PEF 2019	PEF 2020	
01 Poder Legislativo	\$-	\$6.0	100.0%
04 Gobernación	\$300.2	\$357.2	19.0%
05 Relaciones Exteriores	\$17.0	\$17.0	0.0%
06 Hacienda y Crédito Público	\$4.0	\$4.0	0.0%
07 Defensa Nacional	\$100.2	\$124.8	24.6%
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$3,652.5	\$6,079.9	66.5%
09 Comunicaciones y Transportes	\$5.3	\$5.3	0.4%
10 Economía	\$2,578.4	\$1,926.1	-25.3%
11 Educación Pública	\$4,761.8	\$19,099.4	301.1%
12 Salud	\$4,678.4	\$5,129.0	9.6%
13 Marina	\$6.9	\$6.9	0.0%
14 Trabajo y Previsión Social	\$356.3	\$12,890.6	3518.4%
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	\$919.7	\$328.5	-64.3%

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Ramo	Anexo 13		Variación
	PEF 2019	PEF 2020	
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	\$102.8	\$171.6	66.9%
49 Fiscalía General de la República	\$130.9	\$126.3	-3.5%
18 Energía	\$6.3	\$5.0	-20.7%
19 Aportaciones a Seguridad Social	\$0.4	\$0.3	-23.8%
20 Desarrollo Social	\$40,646.3	\$50,720.8	24.8%
21 Turismo	\$7.4	\$7.5	2.0%
22 Instituto Nacional Electoral	\$51.9	\$58.8	13.3%
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	\$39.0	\$40.5	4.0%
38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	\$4,867.2	\$4,880.1	0.3%
40 Información Nacional Estadística y Geográfica	\$44.9	\$128.0	184.8%
43 Instituto Federal de Telecomunicaciones	\$9.4	\$9.8	4.4%
45 Comisión Reguladora de Energía	\$0.3	\$0.3	0.0%
47 Entidades no Sectorizadas	\$1,335.1	\$1,356.7	1.6%
48 Cultura	\$33.7	\$33.9	0.8%
Total	\$64,656.2	\$103,514.3	60.1%

Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse en el Cuadro 4, el incremento más significativo se dio en el Ramo 14 Trabajo y Previsión Social que, de 356.3 millones en el PEF19, pasó a \$12,890.6 millones en el PEF20, lo que significa un incremento de 3,518%. Asimismo, otros incrementos relevantes se dieron en el Ramo 11 Educación Pública, que paso de \$4,761.8 millones a \$19,099.4 millones, lo que representa un incremento de más de 300% y en el Ramo 08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación que pasó de \$3,652.5 millones a \$6,079.9 millones presentando un incremento de 66.5%.

En el caso del Ramo 40, Información Nacional Estadística y Geográfica, se identifica un incremento de 184.8%, sin embargo no se considera relevante para el análisis toda vez que la diferencia con el PEF19 se origina principalmente en el Censo de Población y Vivienda que se estará realizando durante el ejercicio fiscal 2020 y será utilizado para el Programa de Producción y Difusión de Información Estadística y Geográfica.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Por otro lado, el Ramo 15, Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano es el que presentó la disminución más significativa al pasar de \$919.7 millones a \$328.5 millones, representando una reducción de 64.3%.

Si bien las cifras mostradas en el cuadro anterior permiten identificar el destino de los recursos, no resulta de relevancia para conocer si los incrementos en el presupuesto etiquetado del Anexo 13 están siendo dirigidos a políticas públicas que fortalezcan la perspectiva de género o bien si están siendo canalizados a Pp's cuyos objetivos no se centran en la disminución de brechas y el desarrollo integral de las mujeres, jóvenes y niñas.

El cuadro 5 muestra las erogaciones para la igualdad de mujeres y hombres desagregada a nivel de Pp donde es posible observar la variación entre PEF19 y PEF20 y donde se identifica si las asignaciones están siendo destinadas a programas que incorporen la igualdad entre mujeres y hombres.

Cuadro 5 Erogaciones Anexo 13 por Programa presupuestario (millones de pesos)

	PEF 2019	PEF 2020	Variación
01 Poder Legislativo			
Actividades derivadas del trabajo legislativo	\$-	\$6.0	100
04 Gobernación			
Participación Social para la Reconstrucción del Tejido Social en México	\$1.5	\$-	-100.0%
Implementar las políticas, programas y acciones tendientes a garantizar la seguridad pública de la Nación y sus habitantes	\$3.5	\$-	-100.0%
Planeación demográfica del país	\$7.5	\$7.5	0.0%
Programa de Derechos Humanos	\$16.7	\$7.3	-56.4%
Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres	\$260.5	\$332.4	27.6%
Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación	\$10.5	\$10.0	-5.1%
05 Relaciones Exteriores			
Actividades de apoyo administrativo	\$4.0	\$4.0	0.0%
Atención, protección, servicios y asistencia consulares	\$12.0	\$12.0	0.0%
Promoción y defensa de los intereses de México en el ámbito multilateral	\$1.0	\$1.0	0.0%

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

	PEF 2019	PEF 2020	Variación
06 Hacienda y Crédito Público			
Actividades de apoyo administrativo	\$4.0	\$4.0	0.0%
07 Defensa Nacional			
Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN	\$100.2	\$124.8	24.6%
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación			
Desarrollo Rural	\$2,209.6	\$30.0	-98.6%
Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria	\$4.1	\$-	-100.0%
Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	\$-	\$2,000.0	100.0%
Producción para el Bienestar	\$-	\$2,750.0	100.0%
Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	\$-	\$1,299.9	100.0%
Programa de Fomento a la Agricultura	\$1,031.6	\$-	-100.0%
Programa de Fomento Ganadero	\$88.8	\$-	-100.0%
Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	\$318.4	\$-	-100.0%
09 Comunicaciones y Transportes			
Definición, conducción y supervisión de la política de comunicaciones y transportes	\$5.3	\$5.3	0.4%
10 Economía			
Actividades de apoyo administrativo	\$1.9	\$0.2	-88.7%
Fondo Nacional Emprendedor	\$30.0	\$-	-100.0%
Programa de Microcréditos para el Bienestar	\$2,426.6	\$1,925.9	-20.6%
Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM)	\$120.0	\$-	-100.0%
11 Educación Pública			
Atención a la Diversidad de la Educación Indígena (PADEI)	\$-	\$32.4	100.0%
Atención Educativa de la Población Escolar Migrante (PAEPEM)	\$-	\$32.4	100.0%
Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	\$1,728.0	\$7,248.8	319.5%
Fortalecimiento de la Calidad Educativa	\$30.2	\$12.4	-58.9%
Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)	\$-	\$55.4	100.0%
Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	\$18.0	\$32.0	77.6%
Jóvenes Construyendo el Futuro	\$432.0	\$1,944.1	350.0%
Políticas de igualdad de género en el sector educativo	\$9.0	\$2.0	-77.9%
Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	\$-	\$7,618.8	100.0%
Programa de Becas Elisa Acuña	\$-	\$1,265.1	100.0%

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

	PEF 2019	PEF 2020	Variación
Programa Nacional de Becas	\$1,964.9	\$-	-100.0%
Programa Nacional de Convivencia Escolar	\$231.3	\$89.5	-61.3%
Programa para el Desarrollo Profesional Docente	\$7.9	\$24.4	206.6%
Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	\$207.9	\$-	-100.0%
Servicios de Educación Superior y Posgrado	\$132.6	\$742.2	459.7%
12 Salud			
Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	\$0.4	\$-	-100.0%
Actividades de apoyo administrativo	\$1.8	\$-	-100.0%
Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad	\$-	\$-	0.0%
Atención a la Salud	\$1,160.8	\$1,236.4	6.5%
Formación y capacitación de recursos humanos para la salud	\$17.0	\$20.4	20.0%
Investigación y desarrollo tecnológico en salud	\$125.0	\$129.5	3.6%
Prevención y atención contra las adicciones	\$50.3	\$50.3	0.0%
Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	\$405.2	\$402.9	-0.6%
Prevención y Control de Enfermedades	\$4.3	\$4.3	0.0%
Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	\$-	\$389.2	100.0%
Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	\$148.5	\$-	-100.0%
Programa de vacunación	\$447.9	\$447.9	0.0%
Rectoría en Salud	\$1.8	\$-	-100.0%
Salud materna, sexual y reproductiva	\$2,315.4	\$2,448.1	5.7%
13 Marina			
Sistema Educativo naval y programa de becas	\$6.9	\$6.9	0.0%
14 Trabajo y Previsión Social			
Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral	\$23.6	\$20.0	-15.5%
Jóvenes Construyendo el Futuro	\$-	\$12,708.2	100.0%
Procuración de justicia laboral	\$26.5	\$40.0	50.9%
Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	\$306.1	\$122.5	-60.0%
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano			
Actividades de apoyo administrativo	\$2.8	\$-	-100.0%
Política de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio	\$-	\$2.5	100.0%
Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)	\$916.9	\$326.1	-64.4%
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales			
Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable	\$40.7	\$82.2	102.0%
Planeación, Dirección y Evaluación Ambiental	\$0.4	\$0.5	2.8%
Programa de Conservación para el Desarrollo	\$61.6	\$88.9	44.2%

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

	PEF 2019	PEF 2020	Variación
Sostenible			
49 Fiscalía General de la República			
Actividades de apoyo administrativo	\$2.6	\$2.9	8.7%
Investigación académica en el marco de las ciencias penales	\$-	\$0.1	100.0%
Investigar y perseguir los delitos cometidos en materia de derechos humanos	\$-	\$68.5	100.0%
Investigar y perseguir los delitos del orden federal / Investigar y perseguir los delitos federales de carácter especial	\$71.5	\$51.2	-28.5%
Investigar y perseguir los delitos relativos a la Delincuencia Organizada	\$46.5	\$-	-100.0%
Investigar, perseguir y prevenir delitos del orden electoral	\$5.0	\$3.2	-35.6%
Promoción del Desarrollo Humano y Planeación Institucional	\$1.1	\$0.5	-56.4%
Promoción del respeto a los derechos humanos y atención a víctimas del delito	\$4.1	\$-	-100.0%
18 Energía			
Actividades de apoyo administrativo	\$5.1	\$4.0	-20.9%
Coordinación de la política energética en electricidad	\$1.0	\$0.8	-25.0%
Gestión, promoción, supervisión y evaluación del aprovechamiento sustentable de la energía	\$0.2	\$0.2	0.0%
Regulación y supervisión de actividades nucleares y radiológicas	\$0.1	\$0.1	0.0%
19 Aportaciones a Seguridad Social			
Apoyo Económico a Viudas de Veteranos de la Revolución Mexicana	\$0.4	\$0.3	-23.8%
20 Desarrollo Social			
Articulación de políticas públicas integrales de juventud	\$28.7	\$23.6	-17.6%
Pensión para Adultos Mayores / Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	\$37,957.5	\$39,631.0	4.4%
Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)	\$278.5	\$288.5	3.6%
Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	\$-	\$2,192.4	100.0%
Programa de Coinversión Social	\$136.4	\$-	-100.0%
Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	\$2,041.6	\$-	-100.0%
Programa de Fomento a la Economía Social	\$203.6	\$33.7	-83.4%
Sembrando Vida	\$-	\$8,551.5	100.0%
21 Turismo			
Planeación y conducción de la política de turismo	\$7.4	\$7.5	2.0%

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

	PEF 2019	PEF 2020	Variación
22 Instituto Nacional Electoral			
Actualización del padrón electoral y expedición de la credencial para votar	\$-	\$0.3	100.0%
Capacitación y educación para el ejercicio democrático de la ciudadanía	\$25.5	\$27.1	6.2%
Dirección, soporte jurídico electoral y apoyo logístico	\$14.1	\$18.0	27.7%
Gestión Administrativa	\$1.0	\$1.1	10.0%
Otorgamiento de prerrogativas a partidos políticos, fiscalización de sus recursos y administración de los tiempos del estado en radio y televisión	\$9.5	\$7.2	-24.5%
Tecnologías de información y comunicaciones	\$1.3	\$4.5	237.8%
Vinculación con la sociedad	\$0.4	\$0.7	48.7%
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos			
Actividades de apoyo administrativo	\$5.6	\$5.8	2.9%
Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional en materia de Igualdad entre mujeres y hombres, y atender Asuntos de la mujer	\$33.3	\$34.7	4.2%
38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología			
Apoyos para actividades científicas, tecnológicas y de innovación	\$100.7	\$113.6	12.8%
Becas de Posgrado y apoyo a la calidad	\$4,766.5	\$4,766.5	0.0%
40 Información Nacional Estadística y Geográfica			
Producción y difusión de información estadística y geográfica	\$44.9	\$128.0	184.8%
43 Instituto Federal de Telecomunicaciones			
Actividades de apoyo administrativo	\$9.4	\$9.8	4.4%
45 Comisión Reguladora de Energía			
Actividades de apoyo administrativo	\$0.2	\$0.2	0.0%
Regulación y permisos de electricidad	\$0.1	\$0.1	0.0%
Regulación y permisos de Hidrocarburos	\$0.1	\$0.1	0.0%
47 Entidades no Sectorizadas			
Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	\$7.6	\$8.3	8.2%
Actividades de apoyo administrativo	\$11.4	\$12.6	11.1%
Atención a Víctimas	\$7.8	\$7.8	0.0%
Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	\$358.2	\$365.3	2.0%
Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres	\$424.9	\$440.5	3.7%
Programa de Derechos Indígenas	\$88.6	\$85.5	-3.5%
Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena	\$436.6	\$436.6	0.0%

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

	PEF 2019	PEF 2020	Variación
48 Cultura			
Desarrollo Cultural	\$29.2	\$29.4	0.7%
Programa Nacional de Becas	\$4.5	\$4.5	1.0%
Total	\$64,656.2	\$103,514.3	60.1%

Fuente: Elaboración propia

Tomando como referencia el cuadro 5, se observa que existen programas que inciden directamente en proporcionar a las mujeres herramientas para su pleno desarrollo y acceso a aspectos esenciales como son seguridad, educación y economía, pero que, sin embargo, sufrieron disminuciones en las erogaciones recibidas mediante el Anexo 13.

Por ejemplo, el Programa de Fomento a la Economía Social pasó de 203.5 millones a 33.7 millones, representando una disminución de 83%; en el tema educativo se identifica que el Programa Nacional de Convivencia Escolar pasó de \$231.3 millones a \$89.5 millones de pesos. Por otro lado, se identifica que dos programas relativos a los Derechos Humanos recibieron reducciones por 10 millones de pesos, que fue el caso del Programa de Derechos Humanos y el de Promoción del Desarrollo Humano y Planeación Institucional pertenecientes a la Secretaría de Gobernación y la Fiscalía General de la República, respectivamente.

Si bien lo anterior se esperaría que no tuviera un impacto mayor en el objetivo del Gobierno Federal de fortalecer la perspectiva de género en las políticas públicas, considerando que las erogaciones para la igualdad de mujeres y hombres se incrementaron en más de 60% para el ejercicio fiscal 2020, resulta indispensable revisar si esta variación de \$38,858 millones de pesos fueron destinados efectivamente a programas diseñados para atender las necesidades y problemáticas que enfrentan las mujeres en México o si se refiere a Pp's cuyos fines y objetivos no son necesariamente promover dicha igualdad.

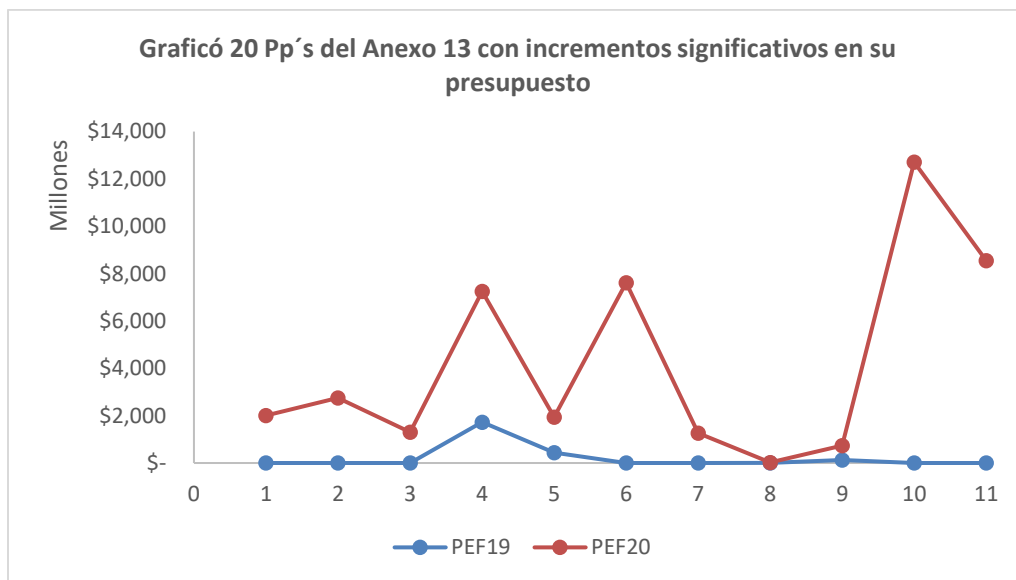
Uno de los elementos más importantes del capítulo IV del Presupuesto de Egresos respecto a los recursos etiquetados para la igualdad de mujeres y hombres es que se establece que se *impulsará de manera transversal, la igualdad sustantiva [...]*

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

en el diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de resultados de los programas de la APF.

Sin embargo, al analizar las variaciones a nivel programático, se observa que las diferencias en las asignaciones presupuestarias en realidad obedecen a políticas públicas impulsadas desde el gobierno central, pero no con el objetivo de contribuir a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, sino para fortalecer programas de reciente creación y que carecen de un diagnóstico sólido que provea elementos para asegurar que se están atendiendo las brechas de desigualdad.

Para ello la gráfica 20, así como el cuadro 6, muestra 11 programas que fueron contemplados en el Anexo 13 del PEF20 y que sufrieron incrementos considerables respecto a las erogaciones realizadas en el ejercicio fiscal 2019.



Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Cuadro 6. Diferencias en presupuesto de Pp's PEF19 V. PEF20

	Programa Anexo 13	Diferencias PEF19 v. PEF20
1	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	\$2,000.00
2	Producción para el Bienestar	\$2,750.00
3	Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	\$1,299.88
4	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	\$5,520.79
5	Jóvenes Construyendo el Futuro	\$1,512.09
6	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	\$7,618.77
7	Programa de Becas Elisa Acuña	\$1,265.07
8	Programa para el Desarrollo Profesional Docente	\$16.42
9	Servicios de Educación Superior y Posgrado	\$609.62
10	Jóvenes Construyendo el Futuro	\$12,708.18
11	Sembrando Vida	\$8,551.47

Fuente: Elaboración propia

La gráfica muestra que siete Pp's que en 2019 no tuvieron erogaciones del Anexo 13 entre los que se encuentran tres del Ramo 08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación –Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos, Producción para el Bienestar y Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)–, así como dos del Ramo 11 de Educación –el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez y el Programa de Becas Elisa Acuña– uno del Ramo 14 Trabajo y Previsión Social que es Jóvenes Construyendo el Futuro y uno más del Ramo 20 Desarrollo Social –relativo al Programa Sembrando Vida– tuvieron un presupuesto asignado en el PEF20 de más de \$36,193 millones de pesos.

Esta diferencia, calculada a partir de los programas señalados en el Cuadro 6, muestra que el incremento en las erogaciones del Anexo 13 están siendo utilizadas para la ejecución de programas cuyo diseño no corresponde a políticas públicas encaminadas a fortalecer la perspectiva de género, sino que están siendo asignadas a programas promovidos desde la Presidencia de la República sin que estos muestren evidencia de que su diseño y estructura atiende de manera efectiva las problemáticas que viven las mujeres en México. Si bien estos programas no han sido considerados por el Consejo Nacional de Evaluación de la

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Política de Desarrollo Social, dado que son de reciente creación, resulta indispensable que en el corto plazo estos sean evaluados en su diseño, consistencia, resultados y procesos y en un mediano plazo analizar si tuvieron un impacto en la disminución de brechas de desigualdad.

En especial atendiendo lo dispuesto en el Capítulo IV de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales que establece que se deberá *elaborar un diagnóstico que justifique la creación de nuevos programas federales que se pretendan incluir dentro del proyecto de presupuesto anual.*

Por otra parte, los Lineamientos también señalan que: *durante el primer año de operación de los programas nuevos se deberá llevar a cabo una evaluación en materia de diseño;* sin embargo, esto no puede ser comprobado toda vez que, al momento de la realización del presente estudio, el Programa Anual de Evaluación correspondiente al ejercicio fiscal 2020 no se ha publicado.

El problema no recae únicamente en el aumento desproporcionado de recursos en el Anexo 13 para ciertos Pp's, sino en generar un apoyo simulado al fortalecimiento de políticas públicas en beneficio de las mujeres y modificar los ya existentes en programas que carecen de un diagnóstico que demuestre que su diseño e implementación derivan de un análisis sobre la problemática y objetivos que se esperan alcanzar y que, además, funja como la herramienta primaria para estimar la correcta asignación del presupuesto.

Un ejemplo muy significativo, y que incluso ha generado debate sobre la necesidad y efectividad del mismo, es el Programa de Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras, que para el PEF19 contaba una asignación de \$2,041 millones de pesos que fueron transferidos, en el PEF20, al Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras que recibe recursos por \$2,192 millones de pesos.

Tomando en consideración lo anterior, se deriva que uno de los problemas más graves es el aparente compromiso hacia el fortalecimiento e incorporación de la perspectiva de género mediante incrementos sustanciales en el presupuesto, en

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

este caso del Anexo 13; sin embargo, la realidad es que dichos recursos están siendo destinados a Pp's que no cuentan con un sustento teórico y empírico sólido que muestre que su implementación contribuirá a generar la igualdad entre mujeres y hombres.

Un elemento adicional, y que no es abordado en la presente investigación, es la parte normativa y operativa de los Pp's de reciente creación y que son considerados en el Anexo 13 ya que, para garantizar el acceso efectivo a mecanismos públicos que contribuyan a la reducción de las brechas de desigualdad, es necesario que exista claridad en las reglas de operación, lineamientos o documentos normativos donde establezcan criterios de elegibilidad, tipos de apoyos, poblaciones, disponibilidad y mecanismos operativos.

Conclusiones y nueva agenda de investigación

El proceso para consolidar la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas encabezadas por el Gobierno Federal, a través de los Pp's analizados, muestra que existe todavía una gran área de oportunidad para que las dependencias y organismos de la APF cuenten con mecanismos encaminados a reconocer y visibilizar las desigualdades de género a través del diseño y seguimiento de estas.

En el caso particular de las MIRs, se deberán, en primer término, redefinir –o en su caso complementar– los objetivos e indicadores por lo menos de los Pp's establecidos en el Anexo 13 del PEF, siendo que, para contribuir al cumplimiento de Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, las dependencias y organismos de la APF deben incorporar la igualdad entre mujeres y hombres y reflejarla en la matriz de indicadores para resultados. Asimismo, se deberá identificar y cuantificar a la población objetivo y la atendida, diferenciando por sexo, así como fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de programas identificar de manera diferenciada los beneficios específicos para cada uno.

El correcto diseño, definición y desagregación de objetivos e indicadores mediante la perspectiva de género, no solo permitirá la identificación entre mujeres y hombres, sino también de los bienes y servicios de los cuales se están beneficiando, lo que permitirá analizar y corregir las acciones de política pública que no están generando los resultados esperados y que, por consiguiente, no contribuyen de manera efectiva a la disminución de las brechas de género.

Por otro lado, resulta necesario que la política de igualdad de género actúe en favor de las mujeres, jóvenes y niñas desde la acción pública y no a través del discurso; siendo que el mecanismo para etiquetar parte del presupuesto federal

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

para atender necesidades específicas, como la igualdad entre mujeres y hombres, no ha sido aprovechado de la manera más eficiente.

Es decir, el incremento de los recursos etiquetados en el Anexo 13 no garantiza que la atención a las mujeres y la reducción de las brechas de desigualdad estén siendo atendidas de la mejor manera, ya que el ejercicio de los recursos se hace a través de Pp's que no tienen como objetivo central la atención a la mujer. Por otro lado, se observa que casi la totalidad de los recursos destinados a programas de reciente creación obedece más a promesas de campaña y compromisos con otros sectores poblacionales y económicos y no a Pp's que desde su diagnóstico y diseño estén formulados para atacar las desigualdades de género.

Asimismo, se recomienda realizar un análisis más profundo de los documentos de diseño, planeación y seguimiento, principalmente de los programas con mayores recursos provenientes del Anexo 13. Para ello y, aprovechando el grado de implementación que ha tenido la MML a nivel federal, se deberán analizar problemáticas a través de sus causas y efectos, así como los planteamientos y alternativas de atención viables para alcanzar los objetivos y metas en materia de género.

Por otro lado, considerando que el avance en la incorporación de la perspectiva de género a nivel federal todavía no es el óptimo, sería importante hacer una revisión y análisis de los mecanismos y herramientas con los que cuentan los gobiernos estatales y municipales para generar condiciones en favor de las mujeres en relación al diseño, planeación y ejecución de las políticas públicas a nivel local. Lo anterior con el objetivo de identificar los aspectos que presentan los mayores niveles de rezago y que dificultan el fortalecimiento de acciones públicas que generen condiciones de igualdad y disminución de las brechas de género.

Finalmente, sería de utilidad evaluar el impacto de los programas del Anexo 13 para conocer si en realidad los recursos etiquetados están contribuyendo a disminuir problemáticas específicas como deserción escolar, acceso al mercado laboral, desarrollo de competencias y disminución de la violencia de género, entre

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

otras necesidades que muestran una marcada diferencia entre mujeres y hombres.

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Bibliografía

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (13 de abril de 2018). Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. *Diario Oficial de la Federación*.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (14 de junio de 2018). Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres . *Diario Oficial de la Federación*.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (28 de Diciembre de 2018). Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019. *Diario Oficial de la Federación*.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (11 de Diciembre de 2019). Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020. *Diario Oficial de la Federación*.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. (2012). ABC sobre el presupuesto público para la igualdad de género.

Consejo Nacional de Armonización Contable. (2013). Acuerdo por el que se emite la clasificación programática. *Diario Oficial de la Federación*.

Friscione, D. P.-J. (2012). *Presupuesto basado en resultados: Origen y aplicación en México*.

Disponible en

http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/Documents/Pbr_Mex_02072012.pdf

Instituto Nacional de las Mujeres. (2014). *Hacia una metodología de marco lógico con perspectiva de género*. Ciudad de México.

OCDE-CAD. (2005). *Principios de GpRD en acción: Libro de consulta de buenas prácticas recientemente identificadas*.

ONU Mujeres. (2018). *México ante la CEDAW*. Ciudad de México: ONU.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2007). Conceptos básicos del presupuesto basado en resultados- sistema de evaluación del desempeño (PbR-SED). Disponible en:

http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/Documents/090811CeduladelPbR-SED.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (30 de diciembre de 2015). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. *Diario Oficial de la Federación*.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2020). *Transparencia Presupuestaria*. Obtenido de Modelo Sintético de Información de Desempeño:

<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>

Secretaria de Hacienda y Credito Público. (2019). Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Disponible en: <https://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2019>

Avance de la perspectiva de género en los Programas presupuestarios federales, desde su diseño, planeación y presupuesto. ¿Se está impulsando la igualdad de género?

Scheaffer, Mendenhall y Ott. (2007). Elementos de Muestreo. Thomson Ed. 6ta Edición.