Políticas públicas con perspectiva de género para el sector rural de las entidades federativas en México, 2019

Israel Vargas Casimiro*

*Maestro en Economía por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, actualmente se desempeña como Consultor en la firma Evaluación Socioeconómica de Programas y Proyectos S.C.

Índice

I. Introducción..... 3
II. Justificación 8
III. Objetivos..... 13
IV. Planteamiento y delimitación del problema 15
V. Marco teórico y conceptual de referencia 18
VI. Formulación de la hipótesis..... 31
VII. Pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis..... 32
VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación 75
IX. Bibliografía 81
Anexos 84

I. Introducción

El presente documento de investigación tiene por objeto realizar un análisis de la perspectiva de género en las políticas públicas para el sector rural mexicano que ejecutan las entidades federativas en México, durante el periodo 2019.

A lo largo de la historia, la presencia de la mujer ha sido de gran importancia en lo social y, no menos importante, en la función reproductora, como eje central del hogar, la familia y su sostenibilidad en muchos de los casos.

En este contexto, mejorar las condiciones de las mujeres que habitan en las comunidades rurales y contribuir a la eliminación de las brechas de desigualdad existentes en el campo mexicano, se convierte en un reto para los gobiernos estatales de México, los cuales abordan muchos de los problemas del sector rural a través del diseño e implementación de programas.

Las desigualdades que viven las mujeres del campo mexicano son semejantes a las que se observan en todos los contextos, tales como: falta de acceso a trabajo remunerado, principales responsables de cuidados de adultos mayores y niños, proveedoras del hogar, además de ser víctimas de violencia psicológica, física y sexual; sin embargo, en el contexto rural, dada su situación de pobreza, sus condiciones las hacen más vulnerables.

Las mujer del sector rural se encuentra limitada por los mismos factores que afectan a los pequeños agricultores (bajos niveles de productividad, falta de asesoría y capacitación, y escaso acceso a tecnología); no obstante, estas las limitaciones se ven agravadas por patrones y brechas de género como bajos ingresos y niveles educativos preocupantes, menor acceso a tierras, activos productivos, crédito, insumos para la producción, acceso a tecnología, así como el ejercicio real de sus derechos, aunado a las condiciones de pobreza y marginación en la que se encuentran la mayoría de las unidades económicas rurales dirigidas por mujeres.

En este sentido, gran desafío para las entidades federativas se traduce en ampliar las posibilidades de las mujeres rurales de México para aprovechar al máximo su potencial, al tiempo que se mejora su calidad de vida mediante el diseño e implementación de políticas públicas con perspectiva de género que contribuyan a reducir las brechas de desigualdad en este sector.

Para tal efecto, esta investigación se divide en ocho apartados, incluyendo la presente introducción. El apartado II establece los argumentos que justifican la elaboración de esta investigación, destacando que la importancia de los resultados generados en ella no solo deben contribuir a generar elementos que eleven la calidad de los mujeres y hombres del campo mexicano, sino también a generar un aporte teórico al estudio del diseño e implementación de políticas públicas para el sector rural de México desde un enfoque de perspectiva de género.

El apartado III incluye los objetivos de esta investigación, mismos que están enfocados en llevar a cabo un análisis estadístico de las estructuras programáticas de las entidades federativas dirigidas al sector rural, con el fin de detectar las modalidades programáticas que se adecuen al análisis de perspectiva de género mediante la depuración de la base muestral; realizar un análisis estadístico de las Unidades Económicas Rurales de México en materia de perspectiva de género y su correspondencia con la población objetivo definida en los programas presupuestarios para el sector rural de las entidades federativas; y, de igual manera, evaluar la implementación de la perspectiva de género a partir de la planeación y operación de los programas presupuestarios dirigidos al sector rural de las entidades federativas.

El apartado IV, planteamiento y delimitación del problema, establece que para entender la problemática de perspectiva de género en el sector rural, en principio, es necesario analizar aquella vinculada a los estratos de Unidades Económicas Rurales (UER) establecidas en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de México de la FAO-SADER[1] en 2012, por lo que se presentan las causas, efectos y

[1] FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; SADER: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural

características del problema central que aqueja a cada estrato, especialmente de los estratos E1 familiar de subsistencia sin vinculación al mercado y E2 familiar de subsistencia con vinculación al mercado, que concentran 73% de UER existentes en el país de un total de más de 5.3 millones.

El apartado V, marco teórico y conceptual de referencia, establece que una política pública con perspectiva de género exitosa debe incluir elementos clave, tales como la definición del problema que va a formar parte del núcleo duro y el cinturón de protección, el cual se irá adaptando de acuerdo a las necesidades y el contexto en el que se desenvuelva la política. El análisis del marco teórico se basa en el modelo planteado por Merino (2013), el cual retoma la metáfora establecida por Majone (1997), en la que compara las políticas públicas con los programas de investigación científica. En efecto, las políticas públicas, en su fase de diseño, se integran por un núcleo duro que surge a partir de la teoría de entrada, la cual se construye con los argumentos utilizados para la definición del problema que se pretende abordar.

Por lo anterior, la perspectiva de género debe partir desde el núcleo duro de una política pública y formar parte del cinturón de protección para su éxito. Es decir, en la definición del problema se deben identificar y definir las desigualdades entre mujeres y hombres del problema que se quiere atender. Asimismo, el cinturón de protección, es decir, los procedimientos, reglas de operación, la toma de decisiones, los responsables operativos, entre otros aspectos, deben incluir en su interior este enfoque.

El apartado VI, establece la formulación de hipótesis de la presente investigación, la cual se enfoca en que la perspectiva de género no es incluida en el núcleo duro, el cinturón de protección ni en la teoría de entrada establecidas por Merino (2013), además de que no existe una estrategia de focalización basada en la utilización de información diferenciada y a nivel de género para el establecimiento de poblaciones objetivo, durante el proceso de diseño de las políticas públicas dirigidas al sector rural de las entidades federativas.

En el apartado VII se especifica la metodología, de carácter cualitativo para probar la hipótesis planteadas, la cual se divide en dos partes: La primera, se basa en el análisis desagregado de los programas presupuestarios que conforman las estructuras programáticas de los presupuestos de egresos de las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2019 y que son dirigidas al sector rural. El análisis tiene por objeto determinar cuáles son los programas gubernamentales dirigidos a este sector, además del nivel de incorporación de la perspectiva de género, lo cual integraría la segunda parte de la metodología propuesta.

El análisis tendrá lugar a través de una serie de preguntas de opción múltiple, disponibles en los términos de referencia (TdR), definidos por Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en 2019 para la Evaluación Específica de la Perspectiva de Género en Programas Presupuestarios (EEPEG), los cuales se adecuan perfectamente a los programas presupuestarios del sector rural, objeto de estudio de esta investigación.

En el apartado VIII, se establecen las conclusiones y la nueva agenda de investigación, en las cuales se comprueban las hipótesis, concluyendo que la perspectiva de género no ha sido incluida en el núcleo duro ni en el cinturón de protección de los programas del sector rural, lo cual probablemente esté generando o acentuando las desigualdades entre mujeres y hombres que pertenecen a este sector, incluso con riesgos de violencia contra las mujeres beneficiarias por no existir mecanismos claros que garanticen el acceso en igualdad de condiciones a los bienes y servicios que otorgan los programas.

No existe una política pública para la inclusión de la perspectiva de género en la agricultura y el desarrollo rural de las entidades federativas, la cual debe ir de la mano de los esfuerzos realizados por el INMUJERES en coordinación con los IMEF estatales para que los procesos de planeación y operación de las políticas públicas rurales caminen con perspectiva de género.

Lo anterior, destacando que los gobiernos estatales tienen una ventana de oportunidad para mejorar sus procesos de implementación de PbR-SED (aunado a los avances significativos que ya tienen en la materia) pero con perspectiva de género para aquellos programas dirigidos a su sector rural, partiendo desde la elaboración y/o publicación de sus diagnósticos programáticos en los procesos de planeación relacionados con su núcleo duro e incorporando este enfoque en sus documentos normativos de operación que forman parte del cinturón de protección una política pública.

Asimismo, la agenda de investigación en el análisis de los procesos de planeación y operación de políticas públicas con perspectiva de género desde el enfoque del desarrollo territorial en las entidades federativas; es decir, ahora no solo incluir desde el núcleo duro y el cinturón de protección la perspectiva de género, sino de desarrollo territorial. Esto debido a que la planeación del campo mexicano requiere también un enfoque de desarrollo territorial ligado a encadenamientos productivos, mediante acciones económicamente viables en los ámbitos regionales y microrregionales. La promoción del desarrollo rural bajo criterios territoriales favorecería la funcionalidad del medio rural acorde al sistema social y productivo vigente.

II. Justificación

Las políticas públicas, en la medida que establecen una obligación de los estados, deben de plantearse de forma justa y desde un enfoque de género, ya que tienen que considerar la igualdad y la no discriminación en la práctica, reconociendo las necesidades diferenciadas y, en consecuencia, las medidas, contenidos y protecciones específicas.

Por ello es de trascendental importancia que, en el diseño de una política pública, sus hacedores en los estados, partan de la idea de la identificación de las inequidades que prevalecen en el contexto social, económico y demográfico en el que se quiere generar un cambio, pero detectando los problemas sociales que derivan en pobreza, marginación, desigualdad e inequidad.

Estudios recientes constatan la existencia de una brecha de género entre las mujeres y hombres del sector rural y enfatizan las implicaciones que ello puede tener en el logro de los objetivos generales de desarrollo económico y social; por consiguiente, concluyen que "…reducir la brecha de género induciría resultados favorables en el aumento de la productividad agrícola, la reducción de la pobreza y el hambre, así como en el fomento al crecimiento económico" (FAO, 2011; p. 3).

Ejemplo de lo anterior es el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de la FAO-SADER que contempla un análisis de las brechas de género existentes entre las UER del México rural, útiles para la presente investigación, relativas al derecho sobre la tierra, ingresos, grados de escolaridad, niveles de ocupación, grados de marginación y por tipo de actividad productiva, las cuales han generado grandes disparidades en las mujeres y hombres del campo mexicano.

En este sentido, las entidades federativas deben tener como principal función y obligación generar mejores condiciones de vida para todas la personas por medio del diseño de políticas públicas que permitan erradicar la discriminación, en especial la que sufren las mujeres, tanto en lo personal como en lo social; incluyendo el empoderamiento y la autonomía como procesos que contribuyan a cerrar las brechas de desigualdad que prevalecen, no solo en el sector rural. No

obstante, esto solo puede lograrse a través de la institucionalización, medio por el cual se podría lograr un proceso sistemático de integración de un nuevo valor en las rutinas del quehacer de una organización.

Los gobiernos estatales deben tomar en cuenta la generación de prácticas y reglas a partir de la institucionalización de la perspectiva de género para la segregación de género en el mercado de trabajo, la educación, la representación política y, al mismo tiempo, también ver las diferencias en las necesidades y condiciones existentes en el ámbito rural y urbano.

Para el presente proyecto de investigación, el tema de las mujeres rurales requiere de especial atención, ya que son estas las que enfrentan mayores problemas no solo en el derecho a la tierra, nivel de ingresos, grados de escolaridad o el nivel de ocupación, sino que desempeñan un papel muy importante en la supervivencia económica de su familia; por ello es relevante tomar en cuenta la mano de obra de la mujer rural e implementar medidas para impulsar su participación en el desarrollo de este sector en nuestro país.

Cabe destacar, por ejemplo, la mayor presencia de UER con jefatura femenina en el estrato E1 que establece el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de la FAO-SADER (2012). Estas UER se caracterizan por padecer elevados niveles de pobreza. O bien, el rol económico que juegan las mujeres, por un lado en la producción agropecuaria y por el otro en el hogar, que implica a la vez desventajas para un papel exitoso en la actividad productiva.

Destaca también el derecho al acceso a la tierra en el que 93.9% de las UER con jefatura femenina, en promedio, la tierra propia, pero en un contexto económico productivo de una agricultura de carácter minifundista. No obstante, también se hace presente en los niveles de marginación, ya que 60.5% de las UER con jefatura femenina padecen grados de marginación alto; mientras que en los grados de escolaridad se presentan situaciones preocupantes para el campo mexicano: las mujeres predominan en los grados sin escolaridad, presentándose principalmente en las regiones de alta marginalidad. Aunado a las grandes

disparidades en el ingreso promedio que muestran profundas variaciones y situaciones de desventaja para las UER con jefatura femenina.

Las mujeres rurales son responsables de más de la mitad de la producción de alimentos, desempeñan un papel importante en la preservación de la biodiversidad y contribuyen a la soberanía y seguridad alimentaria desde la producción de alimentos saludables. Sin embargo, aun siendo una parte importante del trabajo agrícola, se sigue considerando como un trabajo invisible, pues no hay registro de datos oficiales que determinen la mano de obra, el costo-beneficio ni su impacto en la economía del país además, se desconocen las necesidades y situaciones adversas características del espacio geográfico en el que habitan. Si bien es cierto que el efecto de la globalización ha abierto nuevas oportunidades para algunas mujeres, también es cierto que para otro sector de la población se ha intensificado la marginación y la exclusión social.

Las entidades federativas deben sumar esfuerzos, así como recursos humanos, materiales y económicos, para que la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres sea cada vez menor, promoviendo la creación, diseño e implementación de políticas públicas para el desarrollo de las mujeres del sector rural que se traduzcan en seguridad alimentaria, autosuficiencia y fortalecimiento del mercado interno.

La importancia de esta investigación radica en el análisis de las políticas públicas que las entidades federativas han implementado para el sector rural, así como la posible redefinición en su enfoque para determinar cuáles, en su conjunto, buscan mejorar la situación de las mujeres a partir de los bienes o servicios que garanticen la igualdad de acceso y oportunidades.

Si bien es cierto que, en general, existe un proceso de entrega de informes trimestrales en el contexto de un Presupuesto Basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) de las entidades federativas, también es un hecho que esto solo cumple con el proceso de transparencia y rendición de cuentas de los recursos ejercidos en los bienes y servicios de los programas del

campo; sin embargo, la política pública con perspectiva de género debe ser ahora un campo de acción que no solo se refleje en números a través de indicadores de género, sino en resultados palpables en la vida de quienes reciben los beneficios de estos.

El análisis de las políticas públicas desarrolladas por los gobiernos estatales para el campo mexicano, en el contexto de la perspectiva de género, toma también en cuenta la definición de su población objetivo: El Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero realizado por la FAO-SADER se debió constituir, desde un principio, como la base para el diseño de políticas públicas estatales enmarcadas en la perspectiva de género.

El análisis de la estratificación de las Unidades Económicas Rurales (UER) del Diagnóstico de la FAO-SADER radica su relevancia en la investigación del perfil socioeconómico de las UER con jefatura femenina y la relación que guardan con la política sectorial de las entidades federativas, a través la cobertura y atención de los programas públicos que atienden sus actividades productivas.

La contribución de las mujeres en las actividades económicas agrícolas y rurales en México es diversa, aunque no siempre está cabalmente registrada en las estadísticas disponibles; no obstante, como parte de la población económicamente activa ocupada del sector primario (PEAO), de acuerdo con datos la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) al cuarto trimestre de 2019, la mujer rural representa 12.4% de la fuerza de trabajo, equivalente a más de 856 mil mujeres, lo que hace necesario el diseño e implementación de políticas públicas incorporando la perspectiva de género por parte de los estados.

Aunado a lo anterior, con base en datos de la misma encuesta, 64.71% de la población femenina del sector primario realiza actividades poco calificadas, mientras que 77.8% de los trabajadores remunerados sin acceso a las prestaciones de ley que se dedica a actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y de caza y pesca, son mujeres.

La implementación de la perspectiva de género en las políticas públicas del sector rural de nuestro país, debe enfocarse en minar las desigualdades entre mujeres y hombres. Este proceso es un requisito necesario, aunque no suficiente, para construir una sociedad más equitativa, por lo cual, el estudio y análisis del cómo se ha realizado, es un punto esencial para mejorarlo.

Los resultados generados en esta investigación no solo deben contribuir a concebir elementos que eleven la calidad de los mujeres y hombres del campo mexicano, sino también un aporte teórico al estudio del diseño e implementación de políticas públicas para el sector rural de México desde un enfoque de perspectiva de género; así como transmitir la importancia de implementar dicha perspectiva en políticas públicas, programas y proyectos sociales en general, no solo para el sector rural, ya que la igualdad de género siempre será un objetivo deseable en materia de desarrollo social y humano, puesto que, sin la participación de las mujeres de forma equitativa en diversos ámbitos sociales y políticos, las metas de igualdad simplemente no son alcanzables.

Llevar a cabo un estudio que permita analizar de manera muy particular la incorporación de la perspectiva de género en políticas públicas diseñadas e implementadas por los gobiernos estatales en el sector rural, pone de manifiesto los alcances, límites y desafíos contemporáneos, por lo cual, hay que reconocer la vigencia del concepto y retirar las barreras a las que se enfrenta para continuar evolucionando, identificando posibles soluciones para contribuir a una sociedad más justa y equitativa.

III. Objetivos

Objetivo General

El objetivo general de la presente investigación consiste en analizar la inclusión de la perspectiva de género a partir del diseño e implementación de políticas públicas para el sector rural por parte de los gobiernos de las entidades federativas en México para el periodo 2019.

La relevancia de la situación actual del sector rural, no solo se limita a su capacidad productiva, ya que, a pesar de ser el motor de las actividades primarias que convierten a México en el noveno productor agroalimentario a nivel mundial, 54.1% de la pobreza extrema se concentra en las comunidades rurales del país, lo cual equivale a más de 5 millones de personas viviendo en dicha condición.

Esta situación ha contribuido a generar brechas de desigualdad entre las mujeres y hombres del campo mexicano, que van desde bajos niveles de escolaridad (incluso nulos), hasta ingresos precarios, además de roles en las actividades productivas del sector que generan variaciones y desventajas para las UER con jefatura femenina.

Objetivos Específicos

1.- Llevar a cabo un análisis estadístico de las estructuras programáticas de las entidades federativas dirigidas al sector rural, con el fin de detectar las modalidades programáticas que se adecuen al análisis de perspectiva de género mediante la depuración de la base muestral.

2.- Realizar un análisis estadístico de las Unidades Económicas Rurales de México en materia de perspectiva de género y su correspondencia con la población objetivo definida en los programas presupuestarios para el sector rural de las entidades federativas;

3.- Evaluar la implementación de la perspectiva de género a partir de la planeación y operación de los programas presupuestarios dirigidos al sector rural de las entidades federativas.

Las sugerencias o recomendaciones que se desprendan de la presente investigación, se establecerán con base en las evidencias que resulten del análisis estadístico de las estructuras programáticas y de las UER, así como su correspondencia con la definición de la población objetivo tanto como de la evaluación a partir de la planeación y operación de la perspectiva de género de los programas presupuestarios dirigidos al sector rural por los gobiernos estatales.

IV. Planteamiento y delimitación del problema

Para entender la problemática de perspectiva de género en el sector rural, en principio, es necesario analizar aquella vinculada a los estratos de UER establecidos en el Diagnóstico de la FAO-SADER antes referido, por lo que es necesario presentar las causas, efectos y características del problema central que aqueja a cada estrato, especialmente de los estratos E1 familiar de subsistencia sin vinculación al mercado y E2 familiar de subsistencia con vinculación al mercado, que concentran 73% de las UER existentes en el país de un total de más de 5.3 millones (cuadro 1).

Cuadro 1 Unidades Económicas Rurales de México, FAO-SADER

Nacional Estratos	UER	% UER por Estrato	Ingresos por ventas promedio	Rango de ingresos por ventas	
				Ingresos por ventas mínimo	Ingresos por ventas máximo
E1: Subsistencia sin vinculación al mercado	1,192,029	22.4	0	0	0
E2: Subsistencia con vinculación al mercado	2,696,735	50.6	17,205	16	55,200
E3: En transición	442,370	8.3	73,931	55,219	97,600
E4: Empresarial con rentabilidad frágil	528,355	9.9	151,958	97,700	228,858
E5: Empresarial pujante	448,101	8.4	562,433	229,175	2,322,902
E6: Empresarial dinámico	17,633	0.3	11,700,000	2,335,900	77,400,000
Total	5,325,223	100			

Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012) utilizando factores de expansión

El problema central del estrato E1 es su condición de pobreza, ya que 80.1% de las UER cuentan con ingresos menores o iguales al umbral de la pobreza alimentaria, y 91.1% está por debajo de la línea de pobreza patrimonial.

Esta situación es causada por los bajos ingresos monetarios y el bajo desarrollo de capital humano, teniendo como consecuencia problemas de insuficiencia en la producción agropecuaria y pesquera, además de escasas oportunidades laborales, bajos niveles educativos en el medio rural e inadecuadas condiciones de nutrición y salud familiar; además de generar problemas de inseguridad alimentaria y la migración de algunos miembros de la familia, agravando aún más su situación de pobreza.

Los estratos E1 y E2 se caracterizan por padecer elevados niveles de pobreza, y es donde más se acentúan las desigualdades de género entre las mujeres y hombres del campo mexicano, ya que la situación y el funcionamiento de las UER por género es visible si se considera que actualmente 25.6% de estas son dirigidas por mujeres, concentrándose 61.1% en los estratos E1 y E2, mientras que 60.5% de las UER con jefatura femenina se encuentra en regiones de alta marginación.

No obstante, el rol económico que juegan las mujeres, por un lado en la producción agropecuaria y, por el otro, en el hogar, es un reto en el cual las soluciones que se han dado con frecuencia han significado desventajas para un papel exitoso en la producción o el tiempo libre de que disponen. Las desigualdades también se muestran en el derecho de acceso a la tierra, en el que 93.9% de las UER con jefatura femenina en promedio son tierras propias, pero con una agricultura de carácter minifundista.

En cuanto a los niveles de escolaridad, en el campo mexicano se presentan situaciones preocupantes, ya que en el grupo sin escolaridad predominan las mujeres y, entre aquellos que cursaron sólo algún grado de primaria, el porcentaje de mujeres es menor que el de los hombres; no obstante, esto también explica la baja generación de capital humano en el sector rural.

En materia de ingresos, los datos nacionales según el género, muestran profundas variaciones y permite ver una situación desventajosa para las UER con jefatura femenina, que tienen un ingreso 37% menor al promedio nacional y, al mismo tiempo, muestran grandes disparidades hacia su interior, si se toman criterios como los niveles de marginación y el nivel de activos con que cuenta cada UER. El nivel de activos y la marginalidad son factores relevantes para entender los niveles de ingreso, pues se presenta una relación positiva entre el nivel de activos y una relación negativa con el nivel de marginación.

Por la magnitud de los grupos de productores comprendidos en los Estratos E1 y E2, sumado a la acentuada presencia de mujeres productoras, destaca la

necesidad de dirigir la atención a los estratos de menores ingresos, buscando opciones productivas acordes y que permitan aprovechar las capacidades y recursos disponibles para las UER con jefatura femenina, para potenciar las oportunidades y empoderamiento de la mujer rural del campo mexicano.

V. Marco teórico y conceptual de referencia

Una política pública con perspectiva de género exitosa debe incluir los elementos clave, tales como la definición del problema que va a formar parte del núcleo duro y el cinturón de protección, el cual se irá adaptando de acuerdo a las necesidades y el contexto en el que se desenvuelva la política. Asimismo, la perspectiva de género también debe formar parte de las hipótesis que integran la teoría de entrada, ya que no solo ayudaría a establecer relaciones de causalidad, sino a seleccionar los datos necesarios para confrontar supuestos con hechos observables.

En este sentido, una definición metodológica de perspectiva de género es la establecida en el artículo 5 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIHM), que se refiere a "…los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, 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 de género".

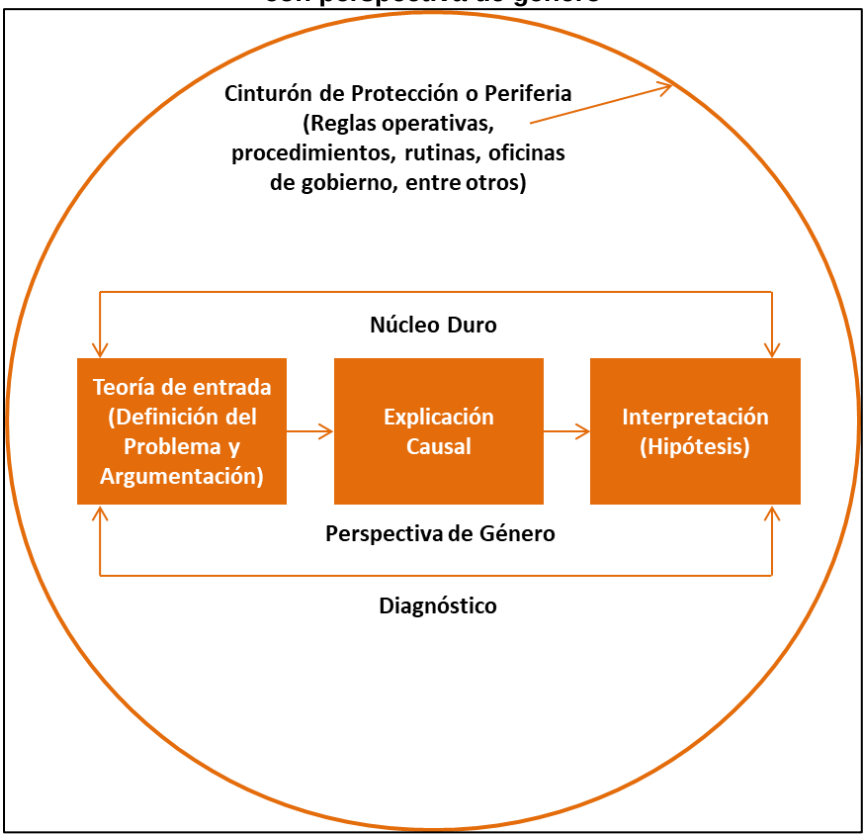
Las acciones que deben emprenderse para incidir sobre los factores de género y crear condiciones de cambio para impulsar la igualdad entre mujeres y hombres, comprenden los elementos del llamado proceso de políticas tales como la selección y la definición del problema que se deberá atender, y la propia evaluación de sus resultados, tomando en cuenta que, al menos, pasaran por una etapa de diseño y una red de implementación. Esta última integrada por los responsables de ejecutarla, la población que se beneficiará, y los actores que serán afectados en este proceso.

A este respecto, el modelo de análisis de políticas públicas planteado por Merino (2013), retoma la metáfora de Majone (1997), que compara las políticas públicas con los programas de investigación científica (de hecho el análisis de políticas públicas es una disciplina científica en sí). En efecto, las políticas públicas, en su

fase de diseño, se integran por un núcleo duro que surge a partir de la teoría de entrada, la cual se construye con los argumentos utilizados para la definición del problema que se pretende abordar (figura 1).

La teoría de entrada dará robustez a la definición del problema, además de ser la encargada de diseñar el argumento de la política; es decir "…es la principal responsable de la generación de argumentos que equilibren las necesidades de la sociedad con las posibilidades [y los objetivos] de gobierno" (Roggero, 2017; p. 69)

Figura 1 Modelo de análisis de políticas públicas con perspectiva de genero



Fuente: Elaboración propia con base en Merino (2013)

Dentro del diseño de políticas públicas, el núcleo duro consiste no solo en establecer la solución para atender un determinado problema, sino que es necesario contar con un buen diagnóstico, establezca una explicación causal, enfocada a determinar una serie de interpretaciones o hipótesis que se adoptarán para resolverlo. Es en este sentido que la teoría de entrada para la definición del

problema, el establecimiento de causas y efectos y la adopción de hipótesis constituirán el núcleo duro de la política pública.

Por otro lado, el cinturón de protección o periferia de la política está conformado por los "…procedimientos, las reglas operativas, las decisiones cotidianas y todo aquello necesario para que el núcleo duro de la política pueda llevarse a cabo" (SHCP, 2019; p. 19). El cinturón de protección es crucial para que las políticas públicas se implementen de manera exitosa, con la característica única de que todo este conjunto de procedimientos y reglas puedan ajustarse y cambiar sobre la marcha. En palabras de Merino "…la parte estable es el núcleo de la política, mientras que la parte flexible es su periferia [o cinturón de protección]" (Merino, 2010; p. 47).

La falta de un núcleo definido y fuerte, así cini de un cinturón de protección rígido, genera políticas públicas sin posibilidades de éxito, que con el paso del tiempo las rutinas terminan por adueñarse de sus propósitos. Las rutinas son entendidas como aquellas actividades orientadas a cumplir estrictamente con las normas y procedimientos de una política, sin tomar en cuenta el efecto que tienen sobre el problema que justifica su intervención.

Para tal efecto, la incorporación de la perspectiva de género adaptada al modelo general de análisis de políticas públicas propuesto por Merino (2013) a partir de la teoría de Majone (1997), debe incorporarse desde la teoría de entrada, formar parte de su explicación causal (causas y efectos), así como de las hipótesis que adoptará la política, con el fin de generar los cambios que contribuyan a la disminución de las desigualdades de género no solo entre las mujeres y los hombres del sector rural, sino de cualquier ámbito de la esfera productiva.

En este sentido, el modelo propuesto se adapta a la metodología de marco lógico propuesta por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y ONU Mujeres (2014) para la incorporación de la perspectiva de género en el proceso de diseño e implementación de programas presupuestarios de carácter federal y a nivel de entidad federativa, lo cual se abordará en la siguiente sección.

V.I Diseño de políticas públicas y metodología de marco lógico (MML) con perspectiva de género

La igualdad entre mujeres y hombres aunado al principio de no discriminación son derechos humanos que son de carácter inalienable, además de que están reconocidos en diversos instrumentos internacionales (INMUJERES, 2014).

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), es el tratado internacional más amplio sobre derechos humanos de las mujeres, obliga a los Estados a eliminar todas las formas de discriminación hacia la mujer, por lo que los exhorta a "…tomar medidas para la inclusión de la perspectiva de género en la elaboración e implementación de programas y acciones públicas sustentadas en evidencias empíricas y sobre la base de presupuestos públicos con enfoque de género. (INMUJERES, 2014; p.15).

Por tal motivo, la CEDAW pone especial énfasis en la relevancia de la consideración de los derechos humanos de las mujeres en la planeación, programación, presupuestación, ejercicio y evaluación de las políticas públicas. En esta perspectiva, en nuestro país existen disposiciones orientadas a garantizar y proteger los derechos de las mujeres, a partir de este y otros instrumentos.

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPD) de 2003, define la discriminación como "…toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades".

Asimismo, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) reconoce a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres como "[…] el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales".

La Ley de Planeación, permite impulsar la incorporación de la perspectiva de género en distintas fases del ciclo presupuestario. En la fase de diseño de la política pública, el artículo 2 fracción VII, garantiza la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promueve el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo.

En la fase de implementación, el artículo 8 de dicha ley, establece la facultad de informar sobre el desarrollo y los resultados de la aplicación de los instrumentos de política económica, social, ambiental y cultural en función de objetivos y prioridades, precisando el impacto específico y diferencial que generen en mujeres y hombres. Mientras que, el artículo 9 señala que la Administración Pública debe planear y conducir sus actividades con perspectiva intercultural y de género.

Y, para la fase de evaluación de resultados, la Ley de Planeación en su artículo 14 fracción VIII, establece la incorporación de indicadores que faciliten el diagnóstico del impacto de los programas en grupos específicos de la población, distinguiendo por origen étnico, género, edad, condición de discapacidad, tipo de localidad, entre otros.

Cabe destacar que existen las bases jurídicas para que desde el mismo diseño de la política pública, el núcleo duro y su cinturón de protección con un enfoque de perspectiva de género que, las entidades federativas como objeto de estudio, pueden instrumentar para su sector rural a través de la Metodología de Marco Lógico (MML) con perspectiva de género difundida por INMUJERES en 2014.

Pero, ¿en qué consiste una metodología de marco lógico con perspectiva de género? ¿Por qué esta herramienta engrana con el enfoque de políticas públicas de Majone (retomado y adaptado por Merino) respecto a un núcleo duro y su cinturón de protección?

La MML facilita los procesos de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos. En este sentido, si dicha metodología se aplica con perspectiva de género, es posible para las entidades federativas:

1. Presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de una política pública, así como las relaciones de causalidad de los problemas que se busca atender, en particular aquellos aspectos que causan o reproducen desigualdades de género;
2. Evaluar el cumplimiento de los objetivos, de manera diferenciada entre mujeres y hombres, así como el desempeño de la política pública en todas sus etapas para cada sector de la población objetivo (del sector rural) a la que está dirigida.
3. Generar la creación de bienes y servicios públicos que establezcan una mayor igualdad entre mujeres y hombres, además de un mayor desarrollo para toda la población del país o de la entidad federativa.

De acuerdo con el IMMUJERES (2015) la MML "…permite integrar de manera sistemática la perspectiva de género en la acción pública, en el nivel federal, estatal o municipal", teniendo como principal ventaja la de ejercer presupuestos con perspectiva de género porque:

1. Establece una expresión clara y sencilla de la lógica interna de los programas y sus resultados esperados, destacando las desigualdades de género que se buscan prevenir y atender.
2. Las personas involucradas en el diseño y la ejecución del programa trabajarán de manera coordinada para establecer la perspectiva de género en el proceso de políticas públicas.
3. Permite la alineación de los objetivos de las políticas públicas, con la planeación nacional, estatal y/o municipal, en particular con la política de igualdad en esos tres órdenes de gobierno.
4. Propicia la generación de la información necesaria para la ejecución, monitoreo y evaluación de políticas públicas, así como para la rendición de a nivel nacional, estatal y municipal en materia de igualdad de entre mujeres y hombres.
5. Estructura y sintetiza, en un solo cuadro, la información más importante sobre la política, es decir, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR),

en la que destacan los aspectos e impactos en materia de igualdad de género.

En el ciclo de políticas públicas, el uso de la MML una vez cubierta la fase de planeación nacional o estatal y los programas y políticas derivados de esta, el enfoque de género y los programas que lo contemplen deben considerar las desigualdades entre mujeres y hombres, así como la erradicación de la violencia contra mujeres y niñas, no solo en el sector rural, sino en el contexto nacional.

La Figura 2 muestra el ciclo de la gestión y las políticas públicas compuesto por cuatro etapas que toma en cuenta el INMUJERES (2015) para la incorporación de la perspectiva de género.

Figura 2 Ciclo de la Gestión y las Políticas Públicas

Fuente: Elaboración propia con base en INMUJERES, 2015

En este sentido, la fase de planeación y formulación contempla la elaboración de los planes de desarrollo en este caso para el contexto estatal y los programas que se deriven de estos, ya sean sectoriales, regionales o especiales.

La programación y presupuestación implica la preparación de los programas utilizando la MML con sus respectivos instrumentos: Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), que contempla los indicadores y metas que se incluirán en el presupuesto de egresos.

La implementación implica la ejecución y seguimiento de los programas que permite medir el cumplimiento de los objetivos y el ejercicio del presupuesto para corregir las desviaciones en la ejecución de los mismos. Esta fase es importante porque las rutinas[2] son clave para su éxito, las cuales se van amoldando al contexto en el que se desenvuelve la propia política.

Asimismo, en la fase de evaluación de los programas, se analizan los resultados, y se generan recomendaciones para alcanzar las metas.

Así, en palabras de Merino, la evaluación "…no solo es una cuestión mecánica sino ética, no es otro procedimiento para establecer parámetros y resultados sin efectos […]. Evaluar se convierte en un ejercicio fundamental para revisar la coherencia de las políticas consigo mismas, con los valores que invocan y con los medios que emplean. Mientras que los resultados de la evaluación, así entendida, dejan de ser informes sin más propósito que determinar la sanción […] de los funcionarios que han sido evaluados, para convertirse en un instrumento principal de la implementación, en una fuente de información indispensable y en una herramienta para la rendición de cuentas" (*ibíd.,* p. 142).

La metodología se sustenta en "…un diagnóstico detallado del problema a resolver, y resulta pertinente para la incorporación de la perspectiva de género, porque permite identificar, hacer visibles y dimensionar las brechas de desigualdad entre las mujeres y los hombres, las necesidades específicas de las mujeres y los aspectos discriminatorios de género contenidos en ejercicios programáticos y concepciones de problemas previos, así como detectar resultados

[2] Como se explicó en párrafos anteriores, las rutinas de una organización pública son entendidas como aquellas actividades orientadas a cumplir estrictamente con las normas y procedimientos de una política, sin tomar en cuenta el efecto que tienen sobre el problema que justifica su intervención. Para esto, cabe hacer mención, por ejemplo, el caso de programas que actúan inercialmente y que se resisten a cambiar porque "siempre se ha hecho así" o porque "así lo marca la norma" (*ibíd.*, p 20).

pobres en materia de igualdad de género que es preciso reforzar con medidas especiales de carácter temporal" (*ibíd.,* p. 28).

El Cuadro 2 incluye elementos mínimos a considerar para incorporar la perspectiva de género en todo el proceso de planeación de las políticas públicas, no solo aquellas enfocadas al sector rural, sino para cualquier sector de las principales actividades productivas del país, ya sea en el contexto federal o de las entidades federativas, como es el caso de la presente investigación.

Cuadro 2 Elementos a considerar para la incorporación de la perspectiva de género en el proceso de planeación de Políticas Públicas

Proceso de planeación	Incorporación de la perspectiva de género
Definición del problema	Cómo afecta el problema a mujeres y hombres
Identificación de soluciones	Cómo afecta a mujeres y a hombres la solución propuesta
Selección de metodología	Enfoque de empoderamiento Reflexión sobre las tendencias de crecimiento de la feminización Metodología adaptada al contexto sociocultural
Selección de socios estratégicos	Sensibilización de género y del compromiso para promover la igualdad entre mujeres y hombres Establecimiento de alianzas con organizaciones de mujeres
Definiendo objetivos y resultados	Para contribuir al acceso equitativo a los recursos para el desarrollo, la reducción de la dependencia femenina y el empoderamiento de las mujeres
Definición de productos y actividades	Para beneficiar por igual a las mujeres y a los hombres atendiendo sus diferentes necesidades y capacidades
Integración del equipo de implementación	Composición balanceada en género, prevención de problemas de género en el sector y compromiso de atender dichos problemas con experiencia en el análisis de género y de la transversalidad
Presupuestación	Asignar suficientes recursos para realizar medidas especiales para incrementar los beneficios a las mujeres y su participación Considerar las necesidades de las mujeres como prioridades, no como secundarias u opcionales
Establecimiento del proceso de monitoreo y evaluación	Definir indicadores para medir el impacto del programa en mujeres y hombres
Reporte de resultados y hallazgos	Hacer visibles los impactos diferenciados del programa en mujeres y hombres y los beneficios de la transversalización de la perspectiva de género para el éxito y sostenibilidad de los resultados

Fuente: Elaboración propia con base en INMUJERES, 2015

Como es posible observar y, para reforzar lo anteriormente expuesto, durante el proceso de planeación de una política pública que parte de su mismo diseño, la definición del problema que va integrar la teoría de entrada de esta, se debe analizar cómo afecta el problema a mujeres y hombres. Este proceso de

planeación contempla el enfoque de análisis de políticas públicas utilizado por Mauricio Merino y que forma parte del marco teórico de esta investigación.

El proceso de planeación de la política pública va de la mano con la metodología de marco lógico. La MML permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de objetivos; evaluar el avance en la consecución de los objetivos; y, examinar el desempeño del programa en todas sus etapas.

La MML consta de cinco etapas o pasos que culminan en la MIR, mismas que se muestran en la figura 3. La etapa de definición del problema e identificación de involucrados desde una perspectiva de género es necesario tomar en cuenta (INMUJERES, 2014):

a) Si el problema perjudica exclusivamente a las mujeres (por ejemplo, el empleo del sector rural).

b) En qué medida el problema planteado afecta de manera diferente a las mujeres y niñas (por ejemplo, nivel de escolarización del sector rural).

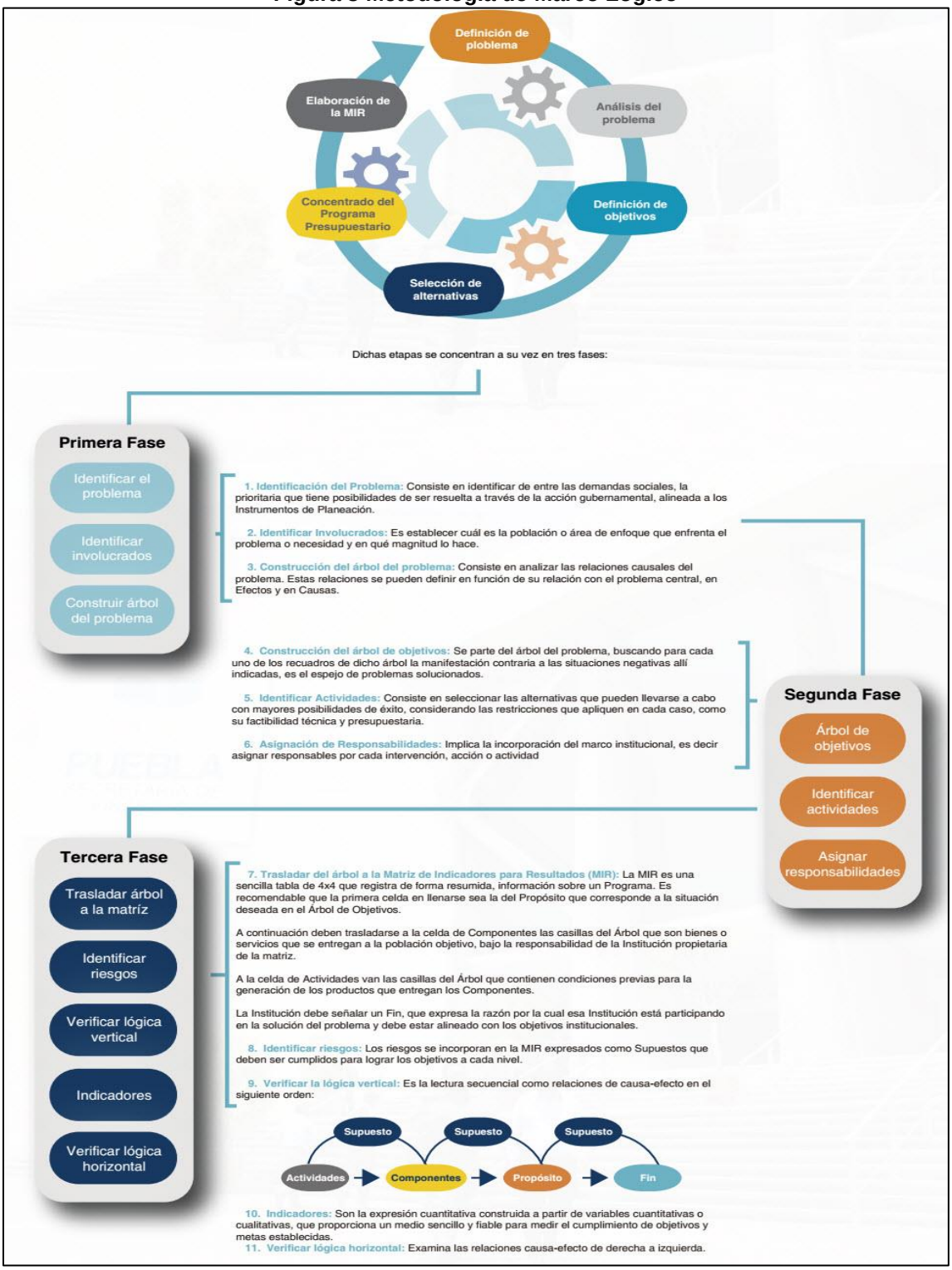
c) Si el problema se debe a discriminación de género y afecta a las mujeres por el hecho de ser mujeres (por ejemplo, la violencia que se ejerce contra las mujeres y que en ocasiones culmina en feminicidio no solo en el sector rural, sino urbano).

d) Si el problema afecta a las mujeres y si en sus raíces están los roles y expectativas construidos socialmente, mismos que colocan a las mujeres en situación de franca desventaja o las expectativas sociales sobre dichos roles están construidas sobre una visión social de la división del trabajo que responsabiliza a las mujeres del trabajo doméstico y de cuidados (trabajo no remunerado y dependencia económica de las mujeres en el sector rural).

En este sentido, un problema publico expresa un estado de situación no deseable, un conjunto de valores no realizados, necesidades no satisfechas o bien

oportunidades por aprovechar que pueden ser abordadas mediante la acción pública, o un problema público visto desde la óptica de género.

Figura 3 Metodología de Marco Lógico



Fuente: http://pbr.puebla.gob.mx

El análisis y estructuración de la problemática (árbol de problema) con perspectiva de género consiste en generar información acerca de la naturaleza de un problema; descubrir los elementos críticos que pueden ser tratados para modificar el problema; establecer las causas y efectos del problema; visibilizar las necesidades e intereses de las mujeres y los hombres relacionados con el problema (INMUJERES, 2014; p. 36).

Una estructuración del problema sin perspectiva de género tiene consecuencias importantes en el diseño de políticas públicas y, por ende, en el futuro impacto en la población objetivo, ya que no puede no solo ignorar sino también reforzar o incrementar las desigualdades entre mujeres y hombres dentro de la problemática considerada (*ibíd*., p. 36).

La definición de objetivos es entrar en la fase del diseño de intervención que se busca resolver y para ello se utiliza la técnica del árbol de objetivos. El árbol de objetivos se construye a partir del arbol de problema, se obtiene convirtiendo los problemas, sus causas y efectos en enunciados afirmativos que estén orientados a su solución.

La perspectiva de género se incorpora en las políticas públicas al incluir en su diseño objetivos, productos y/o servicios, así como actividades orientadas a eliminar las desigualdades entre las mujeres y los hombres o las condiciones de vida desventajosas para ellas.

En cuanto a la selección y análisis de alternativas corresponden a las opciones para la solución del problema, ya que se debe realizar un análisis selectivo, pues difícilmente las organizaciones públicas pueden influir en varios ámbitos de actividad.

Este análisis debe atender los siguientes criterios según el IMUJERES (2014): 1) *Legal:* Las soluciones que la organización decida emprender deben estar dentro de las atribuciones que la ley correspondiente les otorga. En particular, es importante conocer el marco legal en materia de igualdad de género; 2) *Eficacia:* Las soluciones que se propongan deben tener un sustento lógico de tal manera

que sea altamente previsible que al realizar las acciones del programa y entregar los productos y/o servicios a la población beneficiaria, ésta cambie sus condiciones de vida, su entorno a sus posibilidades de desarrollo; y, 3) *Eficiencia:* La solución no debe resultar más cara que el problema, ya que se deben identificar los objetivos que ya están siendo perseguidos con el fin de optimizar el uso de recursos y para generar sinergia.

Asimismo, la construcción de la matriz de marco lógico con perspectiva de género, la cual resulta el producto más visible del proceso de la MML, es una herramienta de Planeación Estratégica que en forma resumida y sencilla establece con claridad los objetivos de un programa y su alineación con los objetivos del plan estatal de desarrollo y los programas sectoriales e institucionales.

La matriz de marco lógico incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios a la sociedad, así como las actividades e insumos para producirlos; e incluye supuestos sobre los riesgos que pueden afectar el desempeño del programa.

El núcleo duro le da coherencia interna a una política pública, de manera que, aunque algunos de sus atributos cambien, sus componentes esenciales no deberían mutar, por lo que la MML "…busca que cada programa tenga claramente definido su objetivo, las actividades que se realizarán para alcanzarlo, los responsables y los indicadores que se utilizarán para monitorear y evaluar objetivamente sus resultados" (Cejudo *et. al*., 2016).

Tener un núcleo duro robusto ayudará a que cualquier política pública o estrategia que se enfrente a cambios de enfoque en la administración pública, no se desviará de los propósitos originales. Definir el núcleo duro de la política pública consiste en determinar la solución que se requiere para hacer frente a determinado problema; para ello es indispensable contar con un buen diagnóstico de la necesidad que se busca resolver con la intervención.

VI. Formulación de hipótesis

Aplicando lo anteriormente expuesto en el marco teórico al objeto de estudio de la presente investigación sobre la perspectiva de género en las políticas públicas dirigidas al sector rural por los gobiernos estatales, cabe destacar la siguientes preguntas ¿Los gobiernos de las entidades federativas han incorporado la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas dirigidas a su sector rural? ¿Qué se ha hecho a nivel estatal para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas?

La hipótesis del presente estudio se enfoca precisamente en el hecho de que la perspectiva de género no ha sido incluida en los procesos de planeación e implementación de las políticas públicas dirigidas al campo mexicano por los gobiernos estatales, a pesar de que se han generado una serie de herramientas, materiales y productos clave para ampliar y consolidar la incorporación de la perspectiva de género en las acciones públicas.

Como ejemplo de lo anterior, el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de México, instrumentado por la FAO-SADER en 2012, debe servir de base a los estados para la incorporación de la perspectiva de género y la definición de líneas base y poblaciones objetivo en los programas para el campo, implementando estrategias de focalización diferenciadas que sin duda contribuirían a disminuir las brechas de desigualdad entre las mujeres y hombres del campo.

En este sentido la hipótesis es la siguiente:

H1: La perspectiva de género no es incluida en el núcleo duro, el cinturón de protección y la teoría de entrada, además de que no existe una estrategia de focalización basada en la utilización de información diferenciada y a nivel de género para el establecimiento de poblaciones objetivo, durante el proceso de diseño de las políticas públicas dirigidas al sector rural de las entidades federativas.

VII. Pruebas empíricas o cualitativas de las hipótesis

VII.I Metodología para el análisis de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas del sector rural de las entidades federativas

La metodología del presente estudio, para la prueba de las hipótesis planteadas, adopta un carácter meramente cualitativo y se divide en dos partes. La primera parte se basa en el análisis desagregado de los programas presupuestarios que conforman las estructuras programáticas de las entidades federativas para el ejercicio fiscal 2019 y que son dirigidas al sector rural.

El análisis tiene por objeto determinar cuáles son los programas de los gobiernos dirigidos al sector rural, además del nivel de incorporación de la perspectiva de género, lo cual integraría la segunda parte de la metodología propuesta.

En este sentido, consiste en valorar la incorporación de la perspectiva de género en los procesos de planeación y operación de los programas presupuestarios del sector rural de las entidades federativas; esto con base en el supuesto de que los cambios adoptados en la legislación y normativas estatales de planeación e implementación de políticas públicas se reflejan en el diseño y resultados de dichos programas, incorporando la perspectiva de género.

La valoración de la perspectiva de género en los programas del sector rural persigue dos objetivos:

1. Analizar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación y la operación de los programas, con base en una serie de reactivos distribuidos en los dos elementos mencionados; y,
2. Estimar una valoración sobre el nivel de consolidación de la perspectiva de género en las estructuras programáticas de las entidades federativas dirigidas al sector rural.

1. Análisis de la incorporación de la perspectiva de género en la planeación y operación de los programas presupuestarios del sector rural de las entidades federativas

En esta fase, el análisis tendrá lugar a través de una serie de preguntas de opción múltiple, disponibles en los términos de referencia (TdR[3]), definidos por Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en 2019 para la Evaluación Específica de la Perspectiva de Género en Programas Presupuestarios (EEPEG), los cuales se adecuan perfectamente a los programas presupuestarios del sector rural, objeto de estudio de esta investigación.

La evaluación con perspectiva de género se compone de dos apartados, planeación y operación, que a su vez se dividen en seis sub-apartados con un total de 30 preguntas, de acuerdo con el Cuadro 3:

Cuadro 3 Apartados que integran la evaluación de perspectiva de género de los programas del sector rural de las entidades federativas

Apartado
A. Planeación (Núcleo duro)
Diagnóstico
Diseño de Programa
B. Operación (Cinturón de protección)
Bienes o Servicios
Criterios de Elegibilidad
Mecanismos de Selección
Mecanismos de Implementación y Efectos Diferenciados

Fuente: Elaboración propia con base en los TdR para la EEPEG, 2019

No obstante, a diferencia de una evaluación especifica de un programa presupuestario en particular, las preguntas de los TdR se estandarizarán de manera general e integral para los programas del sector rural de las entidades federativas con base en un análisis estadístico de los resultados de las mismas.

[3] Disponibles en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/SED/Documentos/Modelo_TdR_Esp_Persp_Gen.docx

Aunado a lo anterior, el análisis de política pública de este apartado es correspondiente con lo expuesto en el capítulo V respecto de la teoría de Majone (1997) y retomada por Merino (2013) en cuanto a la conformación del núcleo duro, la teoría de entrada y el cinturón de protección, claves para el éxito de una política pública. En el objeto de estudio, como se mencionó anteriormente, la perspectiva de género debe ser incluida desde el diseño de la propia política o programa.

Para tal efecto, se atenderán las preguntas con una respuesta de opción múltiple, desarrollando los argumentos aplicables a cada uno de los sub-apartados.

2. Valoración de la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios del sector rural de las entidades federativas

Para la valoración cuantitativa de los resultados obtenidos del análisis de la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios del sector rural de las entidades federativas, a través de la aplicación del cuestionario mencionado se deberá considerar el valor asignado a cada una de las respuestas definidas, tal como se muestra en el Cuadro 4:

Cuadro 4 Valores asignados a cada respuesta para la EEPEG de los programas presupuestarios del sector rural de las entidades federativas

Posibles Respuestas	Valor asignado
Sí	
Incipiente	1
En desarrollo	2
Consolidado	3
No	0
No aplica	-

Fuente: TdR para la EEPEG, 2019

El resultado para la pregunta que aplique deberá oscilar entre 0 y 3, interpretándose:

Carente (0), en el caso de que no exista evidencia de que las entidades federativas han incorporado elementos de la perspectiva de género a las estructuras programáticas del sector rural analizadas;

Incipiente (1), cuando las entidades federativas han adoptado algunas iniciativas para integrar la perspectiva de género, pero de una manera inicial y presenta retos importantes para las programas de sector rural analizados;

En desarrollo (2), cuando las entidades federativas han incorporado la perspectiva de género y muestra avances progresivos en la materia, pero presenta áreas de mejora por lo que prevalecen riesgos respecto del elemento analizado;

Consolidado (3), cuando las entidades federativas incorporan la perspectiva de género en los programas del sector rural analizados y promueve la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

La incorporación de la perspectiva de género en los procesos de planeación y operación de los programas presupuestarios del sector rural de los estados se encuentra vinculada a la implementación de su PbR-SED, pero ¿cuál ha sido el avance y los alcances de su instrumentación e implementación en las entidades federativas? Este tema se aborda en la siguiente sección.

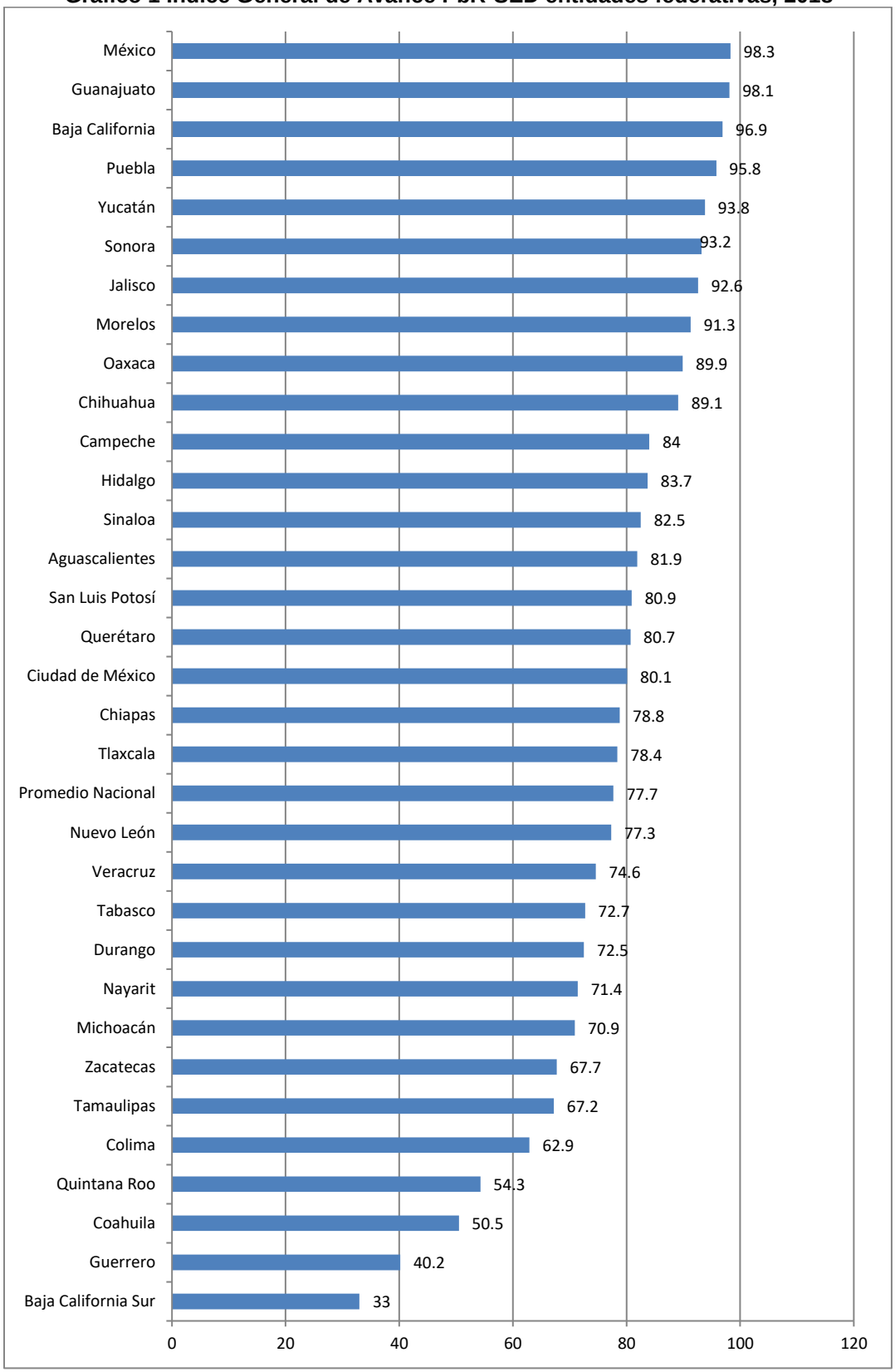
VII.II El PbR-SED en las entidades federativas

El artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), entregará a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, un informe del avance alcanzado por las entidades federativas, en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED).

Los últimos resultados publicados del Índice General de Avance de PbR-SED en el ámbito Estatal 2018 muestran que 25 entidades federativas alcanzaron un nivel de avance alto en la implementación del PbR-SED; entre éstas destacan los casos de los estados de Estado de México, Guanajuato, Baja California, Puebla, Yucatán, Sonora, Jalisco y Morelos como los entes públicos con un avance superior al 90% (Gráfico 1).

Asimismo, tres entidades federativas registraron un nivel de avance medio alto, encabezadas por Zacatecas, Tamaulipas y Colima con los puntajes más elevados dentro de este rango, mientras dos entidades federativas: Quintana Roo y Coahuila, se situaron con un avance de implementación general del PbR-SED en el 2018 Medio Bajo.

Gráfico 1 Índice General de Avance PbR-SED entidades federativas, 2018



Fuente: informe anual SHCP, 2018

Asimismo, Guerrero y Baja California Sur son los dos estados que se ubican en el rango de avance bajo. Y, finalmente, el promedio nacional de las entidades federativas cuenta con un porcentaje de avance del PbR-SED de 77.7%, ubicándolo en un nivel alto.

Respecto del informe de avance 2019 "…para la integración […] se realizó una revisión de las principales acciones que los entes públicos han ejecutado con el objeto de contribuir a la implementación y operación del PbR-SED"; sin embargo, de manera general la SHCP identifica las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), que pueden apoyar o en su caso limitar la consolidación del modelo PbR-SED en el ámbito estatal (SHCP, 2019), entre las cuales destacan:

Fortalezas:

1. El Marco Jurídico contempla los elementos básicos que permiten la operación del PbR-SED en la entidad federativa y se han desarrollado instrumentos jurídicos que fundamentan su implantación en las fases del ciclo presupuestario, posibilitando el cumplimiento de los requerimientos del modelo.
2. Las entidades federativas cuentan con normatividad que define y regula la planeación estatal, la realización del PED y otros documentos de planeación, así como los elementos generales que deben incluirse; se definen plazos de elaboración y publicación, además de periodos para su revisión.
3. La mayor parte de los programas operados por las entidades cuentan con MIR y estas se realizan con base a la Metodología de Marco Lógico.
4. Los estados cuentan con plataformas informáticas que permiten el registro y seguimiento del avance de las metas establecidas en los programas.

Oportunidades:

1. Los estados pueden implementar mecanismos de vinculación y coordinación con instituciones educativas estatales, para capacitación en MML y MIR a funcionarios estatales responsables de programas presupuestarios.

2. Los estados pueden tomar como referencia las experiencias de éxito en la Gestión para Resultados a nivel internacional, así como estudios de organismos internacionales e instituciones acreditadas que son referencia para la mejora de los procesos involucrados en el PbR.
3. Los estados pueden establecer convenios de cooperación entre organismos del gobierno del estado para lograr mejoras en los sistemas de seguimiento y control.

Debilidades:

1. El marco legal vigente en las entidades federativas no contempla sanciones o es ambigua ante la omisión o incumplimiento de la normatividad en materia de PbR-SED.
2. En muchas entidades federativas los indicadores de desempeño para dar seguimiento al cumplimiento objetivos del PED o a sus programas derivados, no están vinculados a metas.
3. En muchas entidades la SHCP identificó a la planeación como un proceso reactivo para cumplir la normalidad, además de que carece de una visión clara de los objetivos a corto, mediano y largo plazo.
4. La mayoría de los estados implementan programas sin un estudio o diagnóstico que fundamente la intervención pública, o bien, no incorporan elementos como identificación y descripción del problema o cuantificación de la población objetivo.
5. No se generan lineamientos o reglas de operación y cruces entre padrones de beneficiarios para identificar duplicidad o complementariedad en los apoyos de los programas presupuestarios.

Amenazas

1. Escasa coordinación entre los niveles de gobierno que limita la articulación de la planeación intergubernamental e interinstitucional para aprovechar las sinergias.

2. Alta rotación del personal responsable de la implementación de la PbR-SED en entidades federativas debido a cambios de administración.
3. La normatividad que emite el CONAC se encuentra en constante actualización para lograr la armonización contable en los estados.
4. Disminución de ingreso recaudado para el ejercicio y cumplimiento de los programas sociales.
5. Ausencia de un directorio o catálogo de capacitadores especializados y certificados en temas de PbR-SED a nivel local, e incluso Federal.

Si bien se identifican avances en los gobiernos estatales, quedan acciones importantes por realizar, toda vez que la implementación del PbR-SED implica la adopción de un modelo de cultura organizacional, cuyo objetivo es generar capacidades institucionales, bajo la premisa de hacer un uso racional de los recursos presupuestarios para proporcionar mejores bienes y servicios a la sociedad.

VII.III La institucionalización de la perspectiva de género en las entidades federativas

En 2012, el proyecto Institucionalización y Ttransversalización de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos de México establecido por el INMUJERES y ONU Mujeres, tuvo por objetivo promover, en 20 entidades federativas, la incorporación de la perspectiva de género en las acciones públicas, así como el desarrollo de medidas especiales de carácter temporal para reducir la desigualdad de género y la erradicación de la discriminación contra las mujeres (ONU Mujeres, 2018).

En 2013, el Proyecto Institucionalización y Transversalización de la Perspectiva de Igualdad de Género en los Presupuestos Públicos de México a nivel estatal y municipal dio continuidad a los resultados del proyecto anterior y tuvo por objetivo coadyuvar con los esfuerzos de las entidades federativas para incorporar la perspectiva de género en los procesos de planeación y presupuestación, tanto en el nivel estatal como municipal (*ibíd.*).

El Proyecto para la Institucionalización de Políticas y Presupuestos Públicos con Perspectiva de Género en el nivel federal y estatal, desarrollado también entre el INMUJERES y los gobiernos estatales en 2015, ha permitido reforzar las acciones implementadas para avanzar la formulación y puesta en marcha de políticas y presupuestos públicos eficaces para el logro de la igualdad de género en el ámbito económico, social y productivo.

Para lograr lo anterior, el proyecto se concibió para implementar acciones en dos vertientes estratégicas:

1. “Favorecer acciones que permitan concretar la aplicación sistemática de los mandatos normativos internacionales y nacionales sobre derechos de las mujeres e igualdad de género, a fin de avanzar la institucionalización de la perspectiva de género en las acciones públicas de todos los niveles de gobierno y su concreción por medio de asignaciones presupuestarias con incidencia en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”.
2. “Orientar la formulación de políticas y programas públicos encaminados a avanzar la igualdad de facto en áreas clave para el avance de las mujeres. Para lo cual, se considera como un elemento estratégico, la integración de grupos de reflexión con expertas/os nacionales de alto nivel en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres en distintas esferas del desarrollo” (INMUJERES, 2018).

El Cuadro 5 muestra las características respecto de la incorporación de la perspectiva de género en las entidades federativas en tres leyes principales: Ley de Planeación, Presupuesto de Egresos y Leyes Normativas de Evaluación

En este sentido, para el caso de la Ley de Planeación de los estados, solo 3 estados (Baja California, Nuevo León y Oaxaca) incorporan el enfoque de igualdad de género en la asignación de presupuestos y representan 9.3%, en 11 estados (Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Ciudad de México, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Morelos, entre otros) la planeación democrática se basará en la perspectiva de género con 34.3%, y 18 estados (Aguascalientes, Campeche,

Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, entre otros) no contemplan explícitamente la perspectiva de género en sus leyes de planeación y representan 56.2%.

Cuadro 5 Características de la Armonización legislativa en materia de perspectiva de género en las entidades federativas, 2018

Ley de Planeación	Presupuesto de Egresos	Leyes normativas de la evaluación
Incorpora el enfoque de igualdad de género en la asignación de presupuestos	Cuenta con un Anexo de Presupuesto Etiquetado para género	Evaluar gasto público con perspectiva de género
3 estados	4 estados	11 estados
9.3%	12.5%	34.3%
La planeación democrática se basará en la perspectiva de género	Hace referencia al género como principio de presupuestación	Medir de manera diferenciada el impacto de los programas en mujeres y hombres
11 estados	15 estados	2 estados
34.3%	46.88%	6.2%
No contiene explícitamente la perspectiva de género.	No considera el enfoque de género en los presupuestos.	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas
18 estados	13 estados	19 estados
56.2%	40.6%	59.3%
Total 32 estados	Total 32 estados	Total 32 estados
100%	100%	100%

Fuente: Punto-Género-INMUJERES
*APE: Administración Pública Estatal

Por otro lado, en el caso del presupuesto de egresos, solo 4 estados (Chihuahua, Ciudad de México, Sinaloa y Veracruz) cuentan con un Anexo de Presupuesto Etiquetado para género y representan 12.5%; 15 estados (Aguascalientes, Colima, Chiapas, Guerrero, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, entre otros), que representan 46.88%, hacen referencia al género como principio de presupuestación; y, 13 estados (Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Quintana Roo, Sonora, entre otros), que representan 40.6%, no considera el enfoque de género en sus presupuestos de egresos.

Finalmente, para el caso de las leyes normativas de evaluación, 11 estados (Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Guerrero, Hidalgo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Veracruz y Zacatecas) establecen la facultad de evaluar gasto público con perspectiva de género y representan 34.3%; 2 estados (Campeche y Colima) miden de manera diferenciada el impacto de los programas en mujeres y hombres representando 6.2% de los estados; mientras que, 19

estados (Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, entre otros) no considera el enfoque de género en la evaluación de los programas presupuestarios.

A través del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG) operado por el INMUJERES tiene por objetivo "…fortalecer institucionalmente a los [Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres] MAM para que contribuyan a la igualdad de oportunidades y el ejercicio de los derechos de las mujeres en las entidades federativas, en los municipios y en las alcaldías de la Ciudad de México con el propósito de disminuir las brechas de desigualdad de género mediante el diseño y ejecución de acciones de atención y medidas especiales de carácter temporal" (ROP PFTPG, 2020).

El PFTPG opera mediante tres modalidades de participación:

1. Incorporación de la perspectiva de género en las acciones a través de proyectos presentados por las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF);
2. Incorporación de la perspectiva de género en las acciones de la administración pública municipal y de las alcaldías de la Ciudad de México, a través de proyectos presentados por las instancias municipales de las mujeres (IMM);
3. Incorporación de la perspectiva de género en las acciones del gobierno, mediante la operación de los Centros para el Desarrollo de las Mujeres en las entidades federativas, municipios y las alcaldías de la Ciudad de México.

A nivel federal existen programas para la incorporación de la perspectiva de género en las entidades federativas como el descrito en el párrafo anterior; sin embargo, los datos indican que en el ámbito local ha sido desigual, ya que solamente algunas entidades federativas han realizado cambios sustantivos para incorporar la perspectiva de género en sus procesos de planeación,

implementación y presupuestación de políticas públicas, mediante la armonización de las leyes estatales con la legislación nacional.

Ante este panorama, y para el objeto de la presente investigación, queda claro que la institucionalización desigual de la perspectiva de género por los gobiernos de los estados ha permeado de manera distinta el diseño e implementación de políticas públicas, sin excluir aquellas dirigidas al sector rural.

No obstante, las acciones hasta aquí descritas realizadas por el INMUJERES en las entidades federativas son clave para avanzar en la incorporación perspectiva de género en los procesos de planeación y operación de sus programas presupuestarios, puesto que es a través de la coordinación efectiva entre este instituto y las IMEF como los estados pueden caminar en el contexto del enfoque de género en sus programas y presupuestos públicos.

VII.VI Problemática de perspectiva de género del sector rural de México en el contexto de las unidades económicas rurales

La elaboración del Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de México responde a los esfuerzos de la FAO y SADER para contar con un diagnóstico que identificara y definiera la problemática que enfrenta el sector, así como sus causas y efectos, susceptibles de revertirse mediante acciones de política pública.

Asimismo, imperaba la necesidad de contar con una estratificación de las unidades económicas rurales (UER) que permitiera la focalización de las políticas públicas del sector rural hacia una población objetivo de acuerdo con sus características y necesidades, de manera que los programas pudieran tener mayores resultados e impactos.

Desde su inicio en 2012, el Diagnóstico debió servir como base de estratificación de las UER para los programas del sector rural de las entidades federativas. Lo anterior, toda vez que este analiza la problemática de cada estrato con el objetivo de establecer políticas públicas encaminadas a mejorar el nivel de ingresos de las UER y la productividad del sector.

En este sentido, el Cuadro 6 y el Mapa 1 presentan la distribución de las UER en las entidades federativas a nivel de los seis estratos y por región, teniendo a Veracruz, Chiapas, Puebla, Oaxaca, Michoacán, Estado de México, Guerrero y Jalisco, como los estados que concentran 57.8% de las UER, representando a cerca de 3.1 millones de estas.

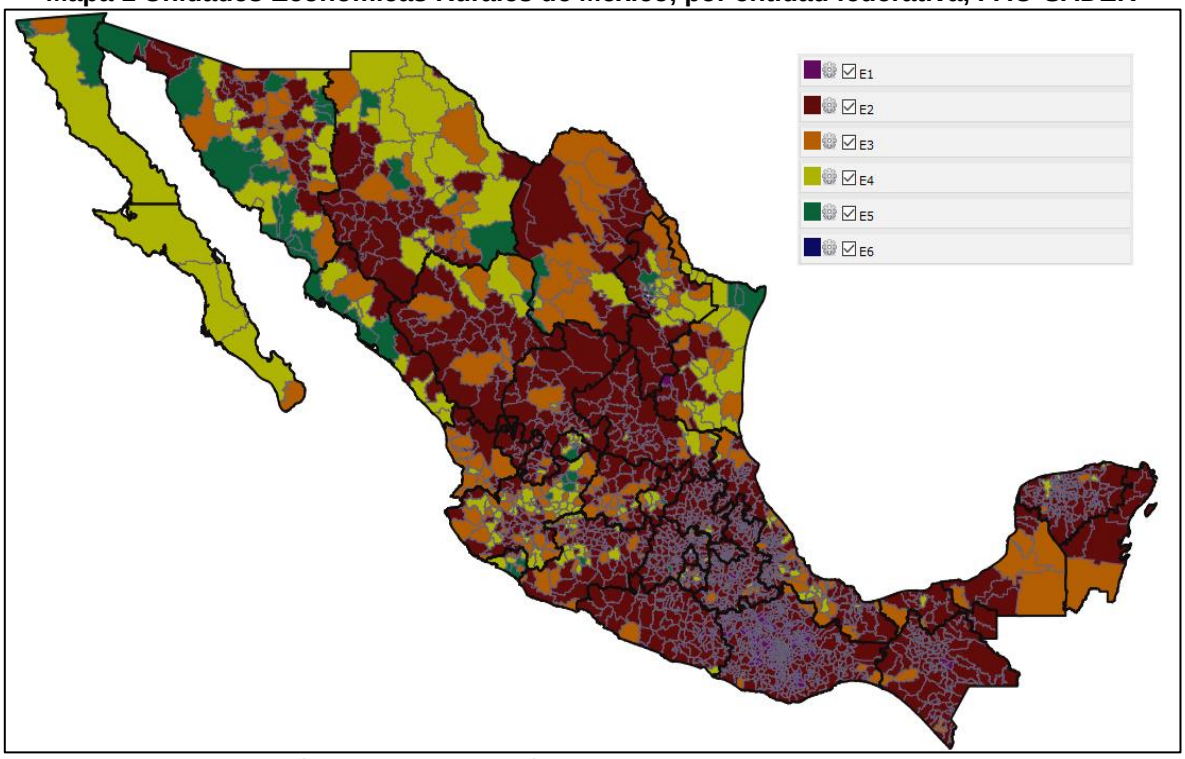
Cuadro 6 Unidades Económicas Rurales de México, por entidad federativa, FAO-SADER

Región	Estado/Estrato	E1	E2	E3	E4	E5	E6	Total
Sureste	Chiapas	84,634	401,814	25,657	22,191	12,995	282	547,573
	Guerrero	88,210	148,320	16,368	15,322	8,066	123	276,410
	Oaxaca	125,163	191,468	13,271	16,379	8,962	176	355,420
Península de Yucatán	Campeche	10,728	26,967	4,866	4,755	4,033	194	51,544
	Quintana Roo	9,536	10,787	1,327	3,698	3,585	106	29,039
	Yucatán	25,033	45,844	4,424	4,227	4,033	212	83,772
Occidente	Aguascalientes	7,152	10,787	3,097	3,698	4,033	370	29,137
	Colima	2,384	8,090	3,097	5,284	8,066	317	27,238
	Jalisco	36,953	83,599	38,929	55,477	50,635	1,464	267,056
	Michoacán	58,409	132,140	31,408	37,513	36,296	635	296,402
	Nayarit	14,304	48,541	21,234	25,889	17,028	317	127,314
Noroeste	Baja California	4,768	2,697	1,327	3,698	5,825	741	19,056
	Baja California Sur	3,576	5,393	1,769	2,113	3,137	229	16,218
	Sinaloa	19,072	35,058	14,598	38,042	55,565	2,328	164,662
	Sonora	10,728	21,574	8,847	13,737	18,820	1,887	75,594
Noreste	Nuevo León	14,304	18,877	3,539	4,227	5,825	458	47,231
	San Luis Potosí	45,297	107,869	11,944	12,681	8,514	353	186,658
	Tamaulipas	11,920	26,967	18,137	22,191	23,301	811	103,328
Golfo	Tabasco	21,457	72,812	10,175	10,567	7,170	194	122,374
	Veracruz	90,594	358,666	72,106	85,065	47,051	723	654,205
Centro	Distrito Federal	3,576	13,484	1,327	1,057	896	18	20,357
	Hidalgo	66,754	124,050	7,963	6,869	4,481	247	210,363
	México	132,315	126,747	10,175	9,510	7,618	617	286,982
	Morelos	7,152	43,148	11,059	9,510	4,929	123	75,922
	Puebla	109,667	242,706	18,137	14,266	7,618	353	392,746
	Tlaxcala	23,841	37,754	2,212	1,585	1,344	71	66,807
Bajío	Guanajuato	40,529	110,566	29,639	34,871	24,197	1,058	240,861
	Querétaro	21,457	16,180	2,654	3,170	2,241	335	46,037
Centro Norte	Coahuila	16,688	26,967	5,308	5,284	4,929	600	59,776
	Chihuahua	33,377	40,451	13,271	18,492	26,438	1,481	133,510
	Durango	19,072	43,148	12,829	14,794	12,099	423	102,365
	Zacatecas	33,377	113,263	21,676	22,191	18,372	388	209,267
Total		**1,192,029**	**2,696,735**	**442,370**	**528,355**	**448,101**	**17,633**	**5,325,223**

Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012) utilizando factores de expansión

Esta característica permite a los gobiernos de los estados generar políticas públicas a partir de las UER y sus respectivos estratos como población objetivo para la focalización de los subsidios e instrumentos públicos hacia grupos específicos de población afectados por problemas de desarrollo.

Mapa 1 Unidades Económicas Rurales de México, por entidad federativa, FAO-SADER



Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

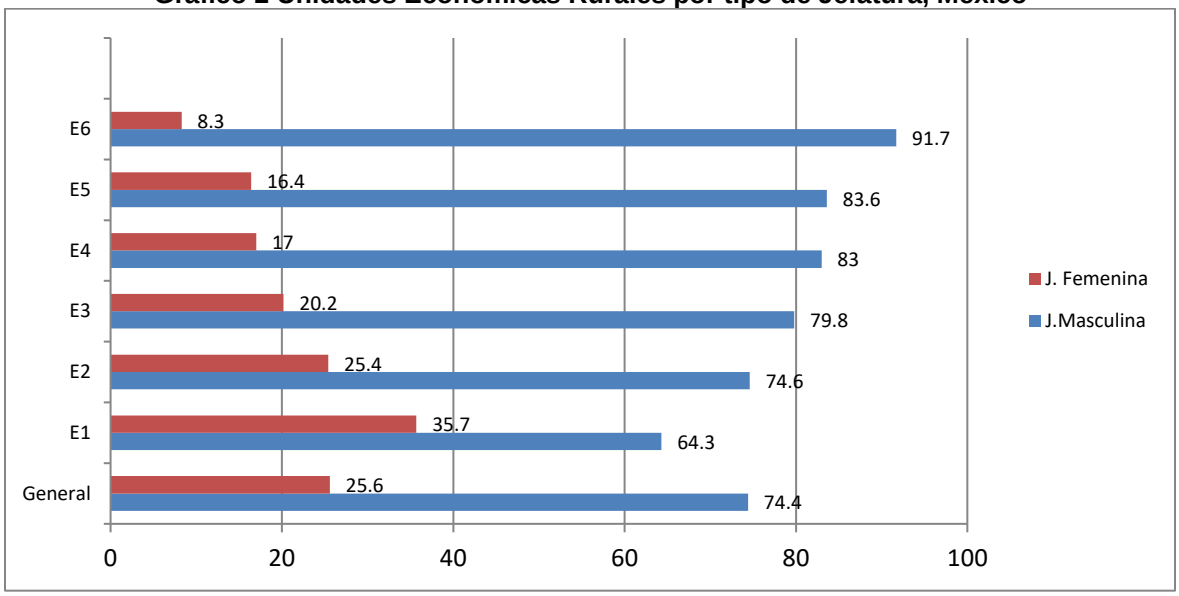
El diseño de políticas y programas debe responder a los requerimientos de estas unidades económicas, además de mostrar coherencia con el carácter de las mismas; esto, debido a que la focalización, el alcance y la dimensión económica de estas iniciativas tienen que considerar el gran potencial con que cuentan estos estratos de productores, tanto para lograr una generación de ingreso sostenible que mejore las condiciones de vida de la población involucrada como para incidir positivamente en la modificación de la estructura agroalimentaria y rural de las entidades federativas en nuestro país.

La situación y el funcionamiento de las unidades económicas rurales por género es visible si se considera que, actualmente, 25.6% de estas son dirigidas por mujeres. Llama la atención que la jefatura femenina tiene mayor presencia relativa en el Estrato E1 y desciende a medida que se transita hacia estratos superiores (Gráfico 2).

La contribución de las mujeres en las actividades económicas agrícolas y rurales es diversa, aunque no siempre está cabalmente registrada en las estadísticas

disponibles. Las mujeres pueden tomar roles centrales si se aprovechan sus capacidades para la producción o comercialización de la producción agropecuaria.

Gráfico 2 Unidades Económicas Rurales por tipo de Jefatura, México



Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

La dinámica del sector rural ha generado áreas de oportunidad que pueden ser aprovechadas de distintas formas por mujeres y hombres; tal es el caso de la agricultura por contrato o las modernas cadenas de suministro de productos agrícolas de valor elevado. Esta situación supone desafíos y oportunidades que requieren específicas capacidades físicas, tecnológicas, económicas, sociales e institucionales, por lo que según sea la dotación de ellas en las UER podrán ser aprovechadas.

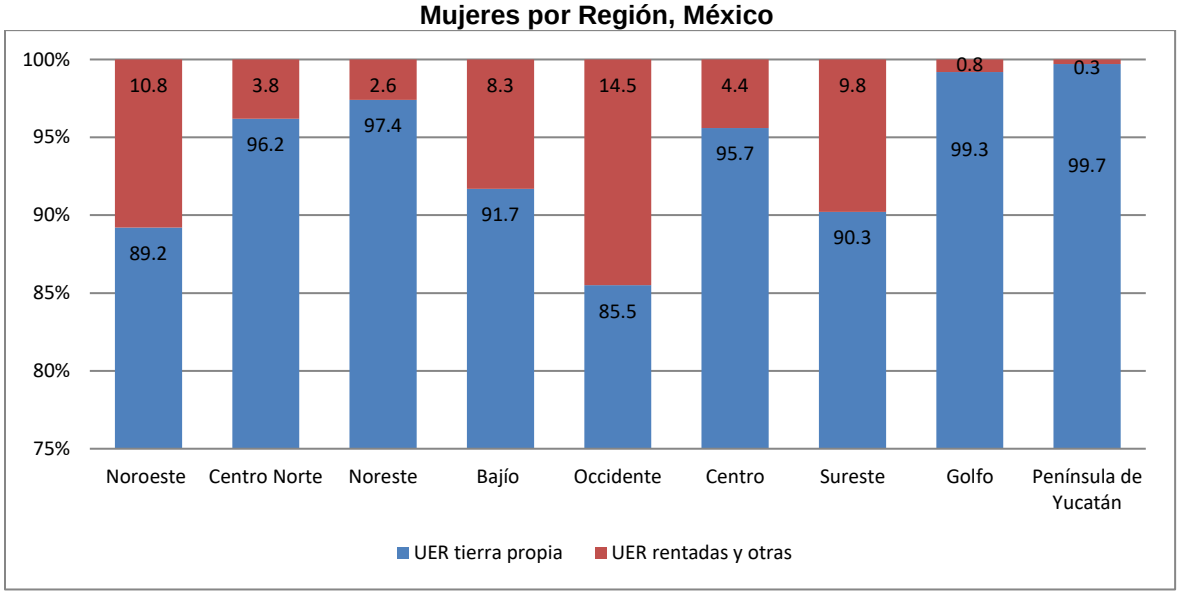
Asimismo, el rol económico que juegan las mujeres, por un lado en la producción agropecuaria y por el otro en el hogar, es un reto en el que las soluciones que se han dado, con frecuencia han significado desventajas para un papel exitoso en la producción o en el descanso y el tiempo libre de que disponen. En la realización de actividades productivas pecuarias, las mujeres comparten la responsabilidad del cuidado de los animales con los otros miembros de la familia.

En este sentido, la realización de actividades productivas que están más relacionadas con la complementación de la alimentación de la familia, mostraría también la combinación de actividades productivas que pueden llevarse a cabo sin

descuidar totalmente el hogar. Por otro lado, la posesión de la tierra es sinónimo de riqueza, estatus y poder en muchas áreas. El acceso a la posesión de la tierra para las mujeres en México puede darse de tres formas: la herencia, la dotación por parte del Estado, o la adquisición a través del mercado.

Existen otras formas de acceso diferentes a la propiedad privada o ejidal, y su proporción ocupa una parte marginal de la superficie productiva de las UER con jefatura femenina. En este caso sobresalen las regiones Noroeste, Occidente, Bajío y Sureste en las que otras formas de acceso comprenden entre 8 y 15% del total de la superficie bajo cultivo (Gráfico 3). La heterogeneidad está presente al interior de cada región, ya que la mayor presencia relativa de UER con jefatura femenina en el Centro, Sureste y Bajío podría dar indicios de un contexto económico productivo de agricultura con un peso significativo de la agricultura de carácter minifundista.

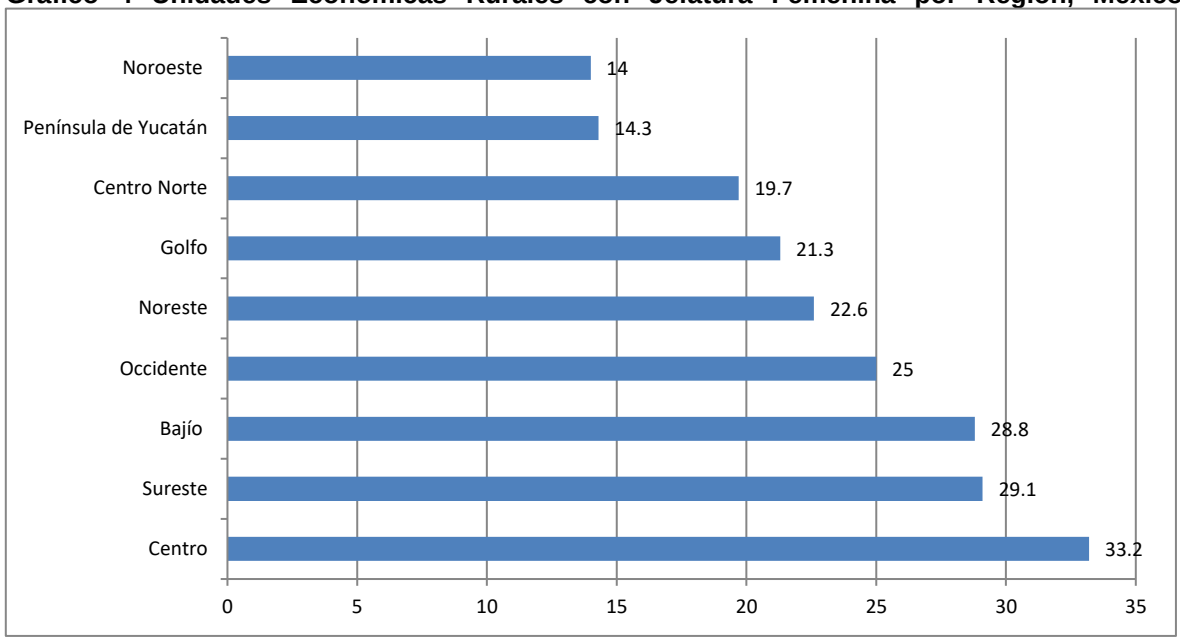
Gráfico 3 Derechos sobre la tierra de las UER bajo la responsabilidad de Mujeres por Región, México



Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

Las tres regiones mencionadas concentran 61.4% del total de las UER registradas en México con jefatura femenina (Gráfico 4). Por su ubicación y contexto económico, es de suponer que una parte importante de las UER con jefatura femenina podrían serlo de facto, y que estén relacionadas tanto con la migración nacional como internacional de los hombres.

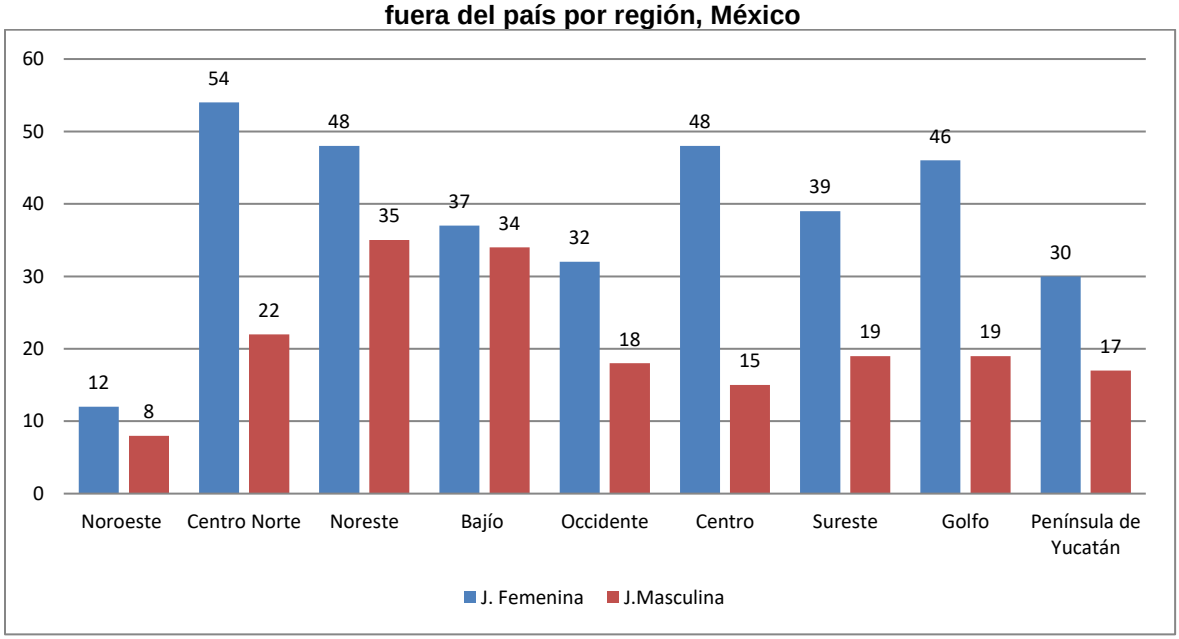
Gráfico 4 Unidades Económicas Rurales con Jefatura Femenina por Región, México



Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

Por otro lado, en las regiones con la mayor presencia proporcional de UER con jefatura femenina, como la Centro, Sureste y Bajío, la proporción del ingreso que proviene de familiares de fuera y dentro del país, es mayor a 35% y en la Región Centro es cercano a 50% (Gráfico 5).

Gráfico 5 Unidades Económicas Rurales con ingresos provenientes dentro y fuera del país por región, México

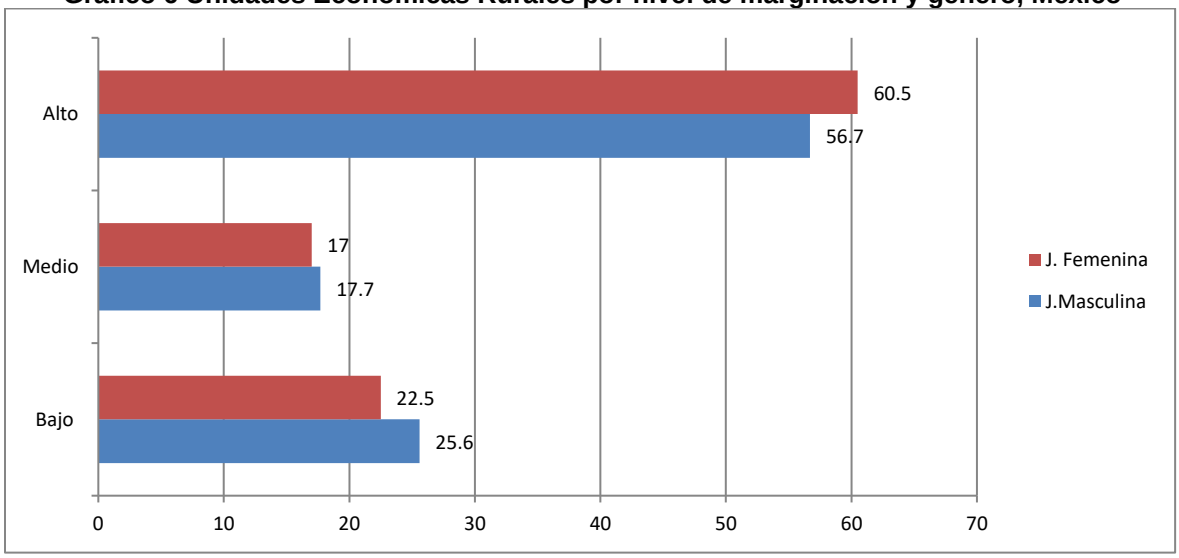


Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

De acuerdo con la estratificación planteada en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de México, las políticas dirigidas al sector agropecuario por la entidades federativas tendrían que considerar herramientas diferenciadas que permitan dar el trato pertinente a cada estrato, dados los grandes contrastes que existen entre ellos y que están presentes tanto en UER con jefatura masculina como femenina (FAO, 2012).

Tendencias similares se observan cuando se analizan los datos por nivel de marginación, debido a que el mayor número de UER se encuentra ubicado en regiones con un nivel alto de marginación. De esta forma, mientras que en las regiones consideradas en esta categoría se encuentra 60.5% del total de las UER con jefatura femenina, las de jefatura masculina significan proporcionalmente un poco menos, pues alcanzan alrededor de 57%. La situación se invierte en las regiones de bajo nivel de marginación (Gráfico 6).

Gráfico 6 Unidades Económicas Rurales por nivel de marginación y género, México

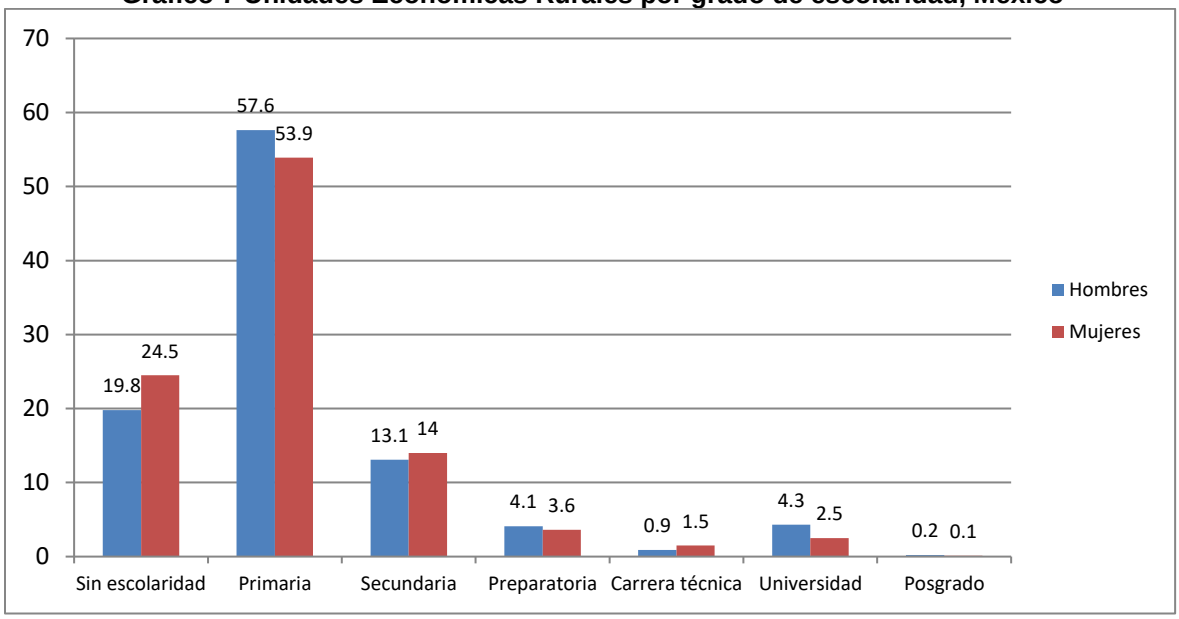


Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

En cuanto a los niveles de escolaridad se presentan situaciones preocupantes en el campo mexicano, ya que 44.3% del total de responsables de UER no tuvo escolaridad formal y 55.8% cursó algún grado de educación primaria, habiendo un promedio general para los titulares de UER de 4.3 años cursados. La mayor presencia de casos sin escolaridad, o con apenas algún grado cursado, se presenta en las regiones de alta marginalidad.

En el grupo sin escolaridad predominan las mujeres y, entre aquellos que cursaron sólo algún grado de primaria, el porcentaje de mujeres es menor que el de los hombres (Gráfico 7).

Gráfico 7 Unidades Económicas Rurales por grado de escolaridad, México

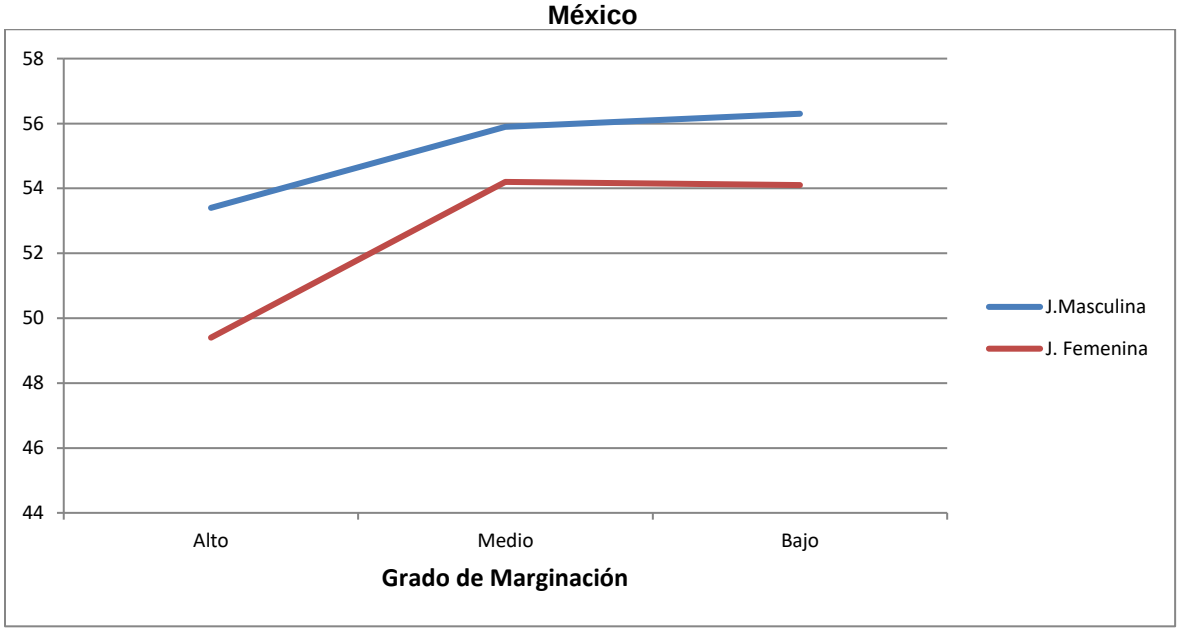


Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

Las mujeres responsables de UER tienen mayor presencia en el grupo con educación secundaria y carrera técnica, pero en el total ese grupo representa solo 13.1% y 1.5%, respectivamente. Existen elementos para suponer que son las responsables de UER más jóvenes y que se están incorporando a las actividades productivas agropecuarias quienes entran con los niveles más altos de escolaridad, respecto a las demás titulares ya activas en el sector.

La edad promedio de los responsables de UER en México es de 53.8 años. Los datos para las UER con jefatura femenina muestran que en las regiones con alto nivel de marginación se encuentran las UER con la población más joven, mientras que en las regiones de bajo y medio nivel de marginación las edades promedio están ligeramente por arriba de la media nacional general. Aun así, las titulares son, en promedio, más jóvenes que sus similares con jefatura masculina (Gráfico 8).

Gráfico 8 Unidades Económicas Rurales por promedio de edad y nivel de marginación, México



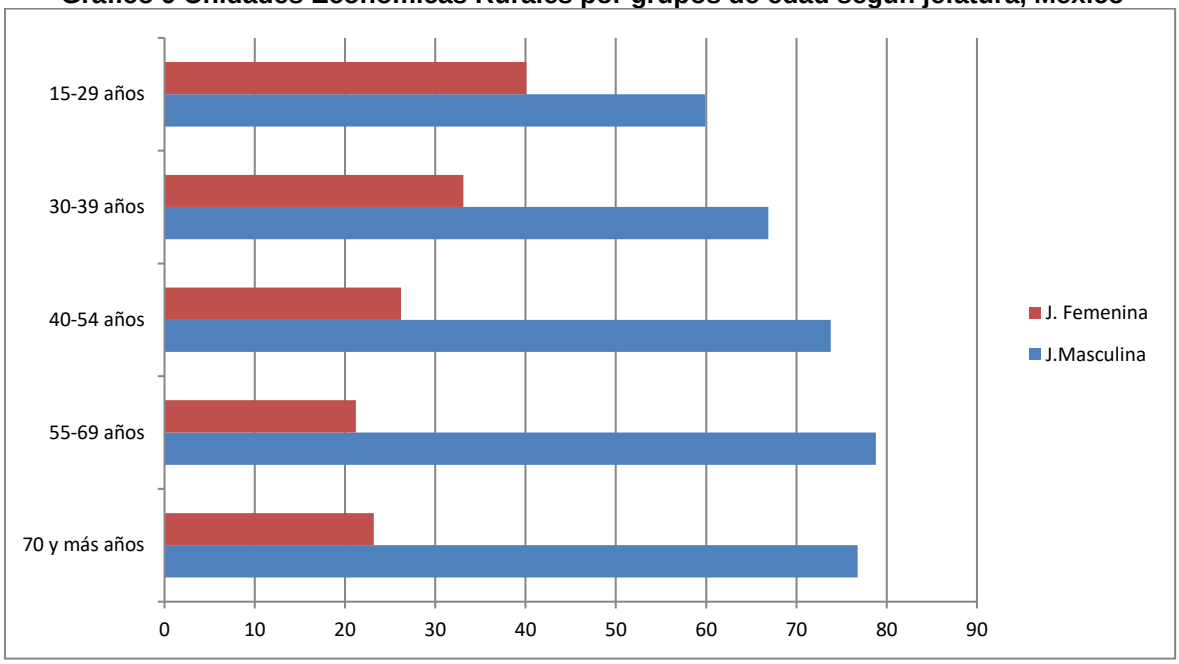
Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

Por grupos de edad, existen comportamientos inversos entre las UER con jefatura femenina y las que tienen jefatura masculina. El Gráfico 7 indica que del total existente de UER con titulares entre 15 y 19 años de edad, 59.9% tienen jefatura masculina y 40.1%, jefatura femenina. El caso extremo se presenta en el grupo de edad entre 55 y 69 años, donde 78.8% de las UER tienen como responsables a hombres y 21.2% a mujeres.

Ello indica, por un lado, que las mujeres jóvenes están ingresando a actividades productivas agropecuarias y, por el otro, que ese potencial podría ser aprovechado principalmente en las regiones con alto nivel de marginación (Gráfico 9).

Si bien son los estratos familiares de subsistencia con y sin orientación al mercado los que en promedio contienen las mayores proporciones de productores, la situación es más acentuada en las UER con jefatura femenina, ya que del total cuyas titulares tienen entre 15 y 29 años de edad, 30% pertenece al Estrato E1 y 53% al Estrato E2. Es decir, que los cuatro estratos restantes absorben en total el restante 16.7% de las UER. Esta situación es similar para el grupo de edad de 30 a 39 años de edad.

Gráfico 9 Unidades Económicas Rurales por grupos de edad según jefatura, México



Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

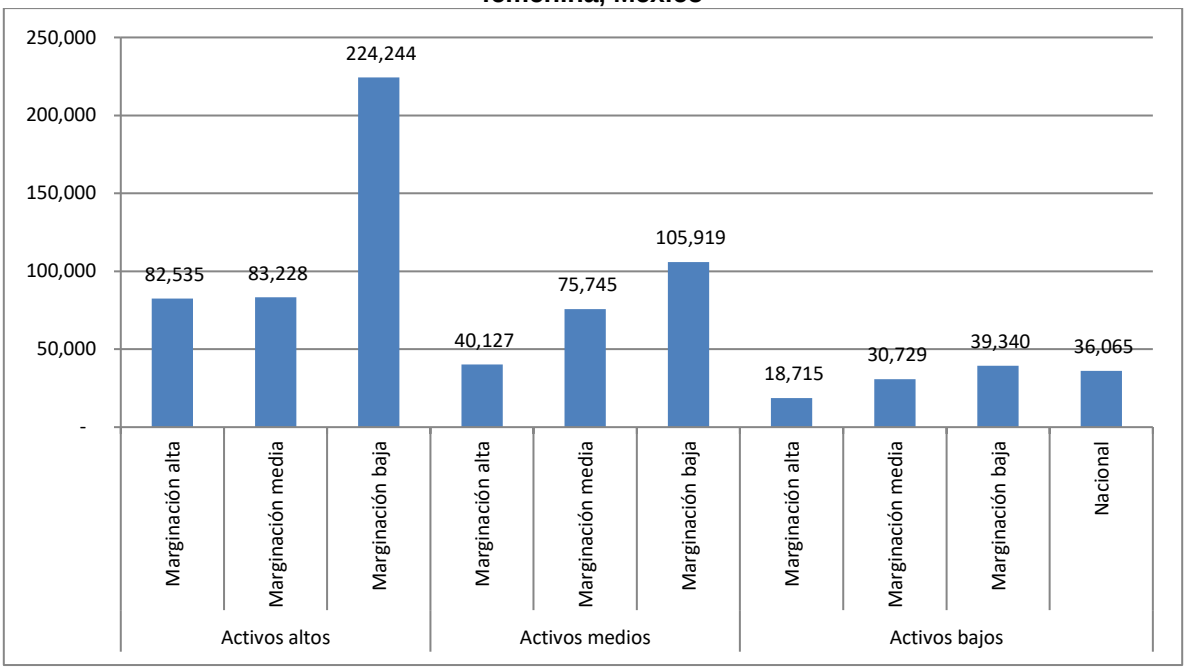
Asimismo, por la magnitud de los grupos de productores comprendidos en los Estratos E1 y E2, sumado a la acentuada presencia de mujeres productoras, se resalta aquí la necesidad de dirigir la atención a los estratos de menores ingresos, buscando opciones productivas acordes y que permitan aprovechar las capacidades y recursos disponibles.

El ingreso neto promedio de las UER es de $57,523 pesos anuales. Existe, sin embargo, un amplio rango de variación entre regiones y estratos. El mayor ingreso promedio se registra en la Región Noroeste, con $214,882, y el menor en la Región Centro, con $26,867.

Los datos promedio nacionales según el género muestran profundas variaciones y permite ver una situación desventajosa para las UER con jefatura femenina. Pero al mismo tiempo las UER con jefatura femenina muestran grandes disparidades hacia su interior, lo que puede verse si se toman como criterios de agrupación los niveles de marginación y el nivel de activos con que cuenta cada UER (Gráfico 10).

Al respecto, se destacan los siguientes hechos: i) el ingreso promedio a nivel nacional de las UER con jefatura femenina es de $36,065 pesos, que es 37% menor al promedio nacional de $57,523; ii) el nivel de activos y la marginalidad son factores relevantes para entender los niveles de ingreso, pues se presenta una relación positiva entre el nivel de activos y una relación negativa con el nivel de marginación.

Gráfico 10 Unidades Económicas Rurales por ingreso neto promedio según jefatura femenina, México



Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

Así, en el estrato de marginación alta y activos bajos se registra el menor ingreso neto promedio, que apenas asciende a $18,715 pesos y es 10.5% menor al promedio nacional de las UER con jefatura femenina; iii) entre el ingreso promedio de UER con activos altos y marginación baja y el ingreso promedio de activos bajos y marginación alta, existe una relación de 12:1, proporción que es más alta que la que existe a nivel nacional entre el ingreso neto promedio de todas las UER y el ingreso neto promedio de todas las UER de la Región Noroeste, que es de 3.7:1.

Los ingresos que las UER obtienen reflejan las situaciones del contexto, pero también las situaciones internas de producción, la disponibilidad de recursos y la

eficiencia en el uso de los factores de la producción que hagan sus sistemas productivos, así como el acceso a otros servicios para la producción y comercialización.

Las profundas disparidades entre estratos de productores afectan tanto a UER con jefatura femenina como masculina, pero también deja ver que las condiciones productivas entre las UER con jefatura femenina son profundamente heterogéneas.

La situación productiva en las UER con jefatura femenina muestra tres rasgos sobresalientes: realizan en mayor proporción actividades no agropecuarias y silvicultura, y presentan una menor dedicación a la ganadería. La principal actividad productiva es la agricultura que, al igual que el promedio nacional, la practican alrededor de dos tercios de las UER (Cuadro 7).

Cuadro 7 Unidades Económicas Rurales con jefatura femenina por tipo de Actividad Productiva, México

Actividad	Promedio Nacional	UER con jefatura femenina
Agricultura	61.80	60.80%
Ganadería	25.80%	20.80%
Silvicultura	6.00%	9.10%
Pesca o Acuacultura	0.70%	0.20%
Transformación de productos primarios	0.80%	0.86%
Actividades no agropecuarias	4.90%	8.20%

Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

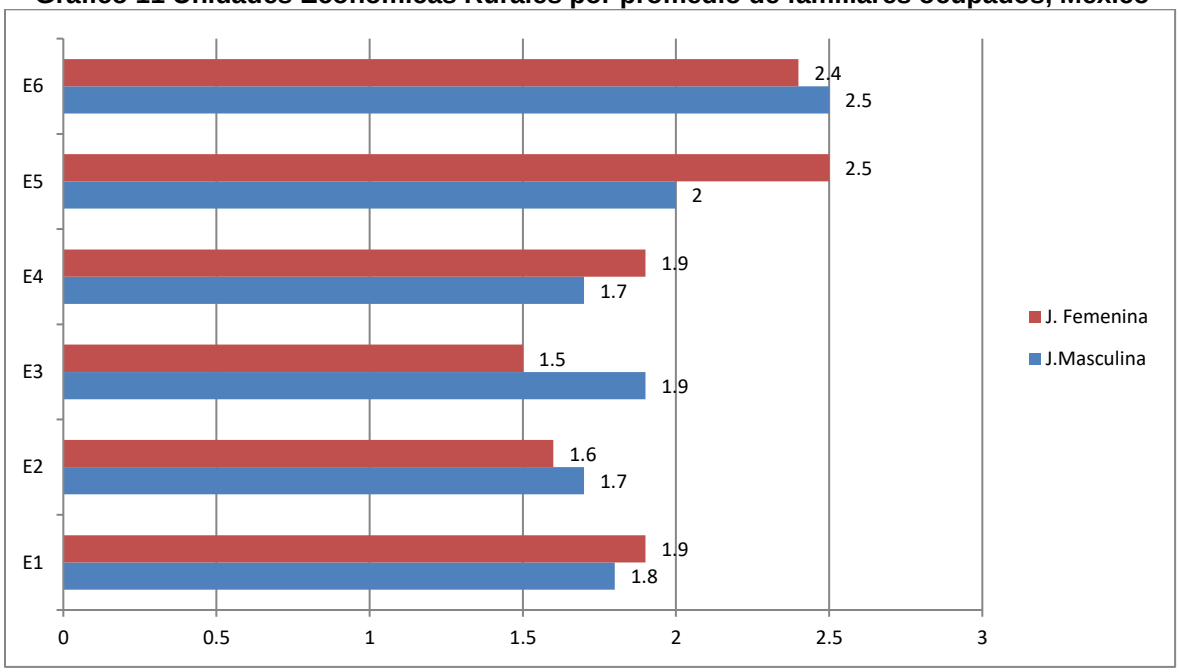
Por otro lado, la ocupación de familiares que ofrecen las UER es baja y, en promedio, lo es más en aquellas con jefatura femenina. Las posibilidades de empleo que las UER generen dependen del monto de sus actividades, que a su vez está relacionado con el recurso tierra, disponibilidad de insumos para la producción, manejo de cultivos rentables y acceso a mercados de que dispongan. Por la situación de contexto en que operan las UER con jefatura femenina, su posición inicial es de desventaja.

Respecto al empleo, las actividades productivas se llevan a cabo con restricciones físicas propias, situación que generalmente se busca contrarrestar con el empleo

de los hijos, con sus respectivas limitantes respecto a destreza o capacidad física para realizar las labores de cultivo y cosecha.

Por sus características productivas y orientación al mercado, son los Estratos E5 y E6 los que relativamente ofrecerían más ocupación, tanto en las UER con responsabilidad de mujeres, como de hombre (Gráfico 11). Es decir, la ocupación estaría más relacionada con los niveles de producción e ingreso, que con el género.

Gráfico 11 Unidades Económicas Rurales por promedio de familiares ocupados, México



Fuente: Elaboración con base en el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero FAO-SADER (2012)

El análisis de la problemática de las UER con jefatura femenina es importante, ya que las coloca como actores económicos relevantes, cuyo desempeño tiene influencia en los resultados totales de producción e ingreso de las familias rurales y, con ello, constituyen un elemento estratégico para incidir en su nivel de vida.

Por lo anterior, las UER con jefatura femenina enfrentan una situación discriminatoria de hecho, con menores recursos y menos acceso a insumos y servicios para la producción. Ello se traduce en desaprovechamiento de potencialidades y está relacionado con bajos desempeños, y menores ingresos para las mujeres rurales y sus familias.

De esta manera, la precariedad de los ingresos en las UER es un punto pendiente de las políticas públicas, tanto de carácter federal como estatal, y aplica tanto a las UER con jefatura femenina, como masculina. Para ello es indispensable atender las condiciones actuales que son de suma heterogeneidad productiva, procurando un uso eficiente de los recursos disponibles.

Los programas públicos deben incidir, en las UER con jefatura femenina de manera diferenciada, según las condiciones económicas, físicas e institucionales prevalecientes, en este caso, en el entorno de las entidades federativas.

El aprovechamiento de los potenciales en las UER con jefatura femenina, encauzando sus potencialidades, tendría que reflejarse en mejores niveles de producción e ingreso, atacando la situación de pobreza en que se encuentra la mayoría de las familias rurales.

Entre los retos a solucionar está incrementar la cobertura de los programas públicos de manera eficiente, complementando las capacidades existentes y evitando mayores concentraciones en el ingreso a través de una estrategia de focalización diferenciada.

VII.V Programas del sector rural de las entidades federativas

Para el análisis de la incorporación de la perspectiva de género se establece una muestra de 178 programas presupuestarios dirigidos al sector rural operados por las secretarías de Desarrollo Agropecuario (SDA) de las entidades federativas.

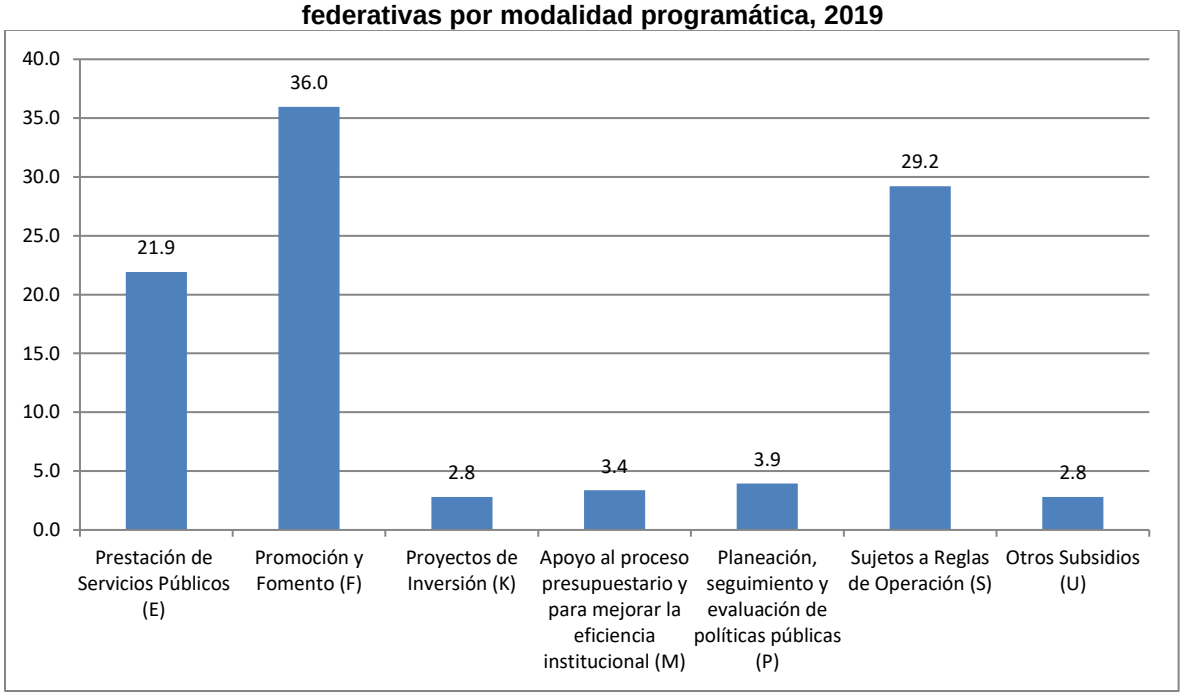
La conformación de la muestra se llevó a cabo por medio del análisis de los presupuestos de egresos, sus anexos y las estructuras programáticas de los PbR-SED de los estados, con el fin de ir detectando los programas presupuestarios que opera cada SDA, para posteriormente formar una base de captura que sea de utilidad para responder las preguntas de los TdR de la EEPEG que será aplicada a cada uno de los programas.

En este sentido, del análisis realizado, 21.9% de los programas presupuestarios pertenece a la modalidad E de prestación de servicios públicos, con un total de 39

programas, 36% de estos pertenece a la clasificación de F de promoción y fomento, con un total de 64; asimismo, 2.8% de los programas presupuestarios pertenece a la modalidad K de proyectos de inversión, con un total de 5 programas, mientras que 3.4% pertenece a la modalidad M de apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional, con un total de 6 programas.

Por otro lado, 7 programas pertenecen a la modalidad P de planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, que representa 3.9% del total de programas de la muestra; de igual forma, 29.2% de los programas pertenece a la modalidad S sujetos a reglas de operación, con un total de 52 programas; y, finalmente, solo 5 programas pertenecen a la clasificación U de otros subsidios, con 2.8% (Gráfico 12).

Gráfico 12 Distribución de los programas dirigidos al sector rural por las entidades federativas por modalidad programática, 2019



Fuente: Elaboración propia con base en información programático-presupuestal de las entidades federativas

El Cuadro 8 muestra la distribución de programas presupuestarios dirigidos al sector rural a nivel de entidad federativa y modalidad programática, siendo Aguascalientes el estado que concentra el mayor número de programas con un total de 15, representando 8.4% de la muestra analizada. Le sigue Baja California

Sur con 7.9% y un total de 14 programas. En tercer lugar, se encuentran Jalisco, Tamaulipas y Tlaxcala con 6.7%.

Cuadro 8 Distribución de los programas dirigidos al sector rural por entidad federativa y modalidad programática, 2019

Estado	Prestación de Servicios Públicos (E)	Promoción y Fomento (F)	Proyectos de Inversión (K)	Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional (M)	Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas (P)	Sujetos a Reglas de Operación (S)	Otros Subsidios (U)	Total
Aguascalientes	0	0	0	0	0	15	0	15
Baja California	1	5	0	2	1	0	0	9
Baja California Sur	10	3	0	0	0	1	0	14
Campeche	2	0	1	0	0	0	0	3
Chiapas	0	9	1	0	0	0	0	10
Chihuahua	2	4	0	0	1	4	0	11
Coahuila	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND
Colima	0	1	0	0	0	0	0	1
Durango	0	1	0	0	0	0	0	1
Estado de México	1	5	1	0	0	0	0	7
Guanajuato	0	0	0	0	0	1	0	1
Guerrero	0	1	0	0	0	0	0	1
Hidalgo	1	4	0	0	0	0	0	5
Jalisco	1	8	1	1	0	1	0	12
Michoacán	0	2	0	0	0	0	0	2
Morelos	1	0	0	0	0	0	0	1
Nayarit	0	5	0	0	0	0	0	5
Nuevo León	1	3	0	0	0	0	0	4
Oaxaca	0	3	0	0	0	0	0	3
Puebla	4	0	0	1	0	2	0	7
Querétaro	0	0	0	0	0	1	0	1
Quintana Roo	6	0	0	1	0	0	0	7
San Luis Potosí	0	1	0	0	0	0	0	1
Sinaloa	0	1	0	0	2	1	0	4
Sonora	2	1	0	0	1	0	0	4
Tabasco	0	6	0	0	0	0	0	6
Tamaulipas	0	0	1	0	1	6	4	12
Tlaxcala	0	0	0	0	0	12	0	12
Veracruz	6	0	0	0	1	0	0	7
Yucatán	0	0	0	0	0	3	0	3
Zacatecas	1	1	0	1	0	5	1	9
Total	**39**	**64**	**5**	**6**	**7**	**52**	**5**	**178**

Fuente: Elaboración propia con base en información programático-presupuestal de las entidades federativas

Asimismo, sigue Chihuahua en la cuarta posición con 6.2%; Chiapas con 5.6; Baja California y Zacatecas con 5.1%; Estado de México, Puebla, Quintana Roo y Veracruz con 3.9% y Tabasco, con 3.4%, entre otros. Los estados mencionados representan 77.5% de los programas analizados en la muestra.

Cabe hacer destacar que, aunque las entidades federativas en sus presupuestos hayan adoptado políticas transversales de perspectiva de género, no necesariamente implica que este enfoque aplique a los programas del sector rural, y tampoco es el objetivo de la presente investigación averiguar si están incluidos

en esos anexos. No obstante que los estados muestren avances en la adopción de políticas de perspectiva de género, sí es necesario que este enfoque sea incluido en los programas analizados dadas las grandes desigualdades de ingreso, acceso a la tierra, educación, ocupación, activos productivos, incluso de pobreza, que prevalecen entre las mujeres y los hombres del campo mexicano.

Por tal motivo, para el análisis con base en las preguntas de los TdR de la EEPEG se necesita como mínimo la siguiente documentación: 1) en el apartado de planeación se requiere el uso de los diagnósticos y MIR; y, 2) en el apartado de Operación se requerirán, como mínimo, las reglas o lineamientos de operación de los programas, así como las MIR, para la modalidades E, F, S o U.

Pero, ¿cuántos programas presupuestarios de los identificados cuentan con diagnóstico, o bien, se encuentran publicados en sus páginas transparencia fiscal o en las páginas web de los PbR-SED estatales?, ¿cuántos de los que tienen una Clasificación E, F, S o U cuentan con lineamientos o reglas de operación, o bien, se encuentran publicados en sus páginas de transparencia o las relativas a los PbR-SED estatales?

Como podemos observar, el caso de Coahuila no tiene disponible información clara sobre sus programas presupuestarios en general, así como tampoco en su presupuesto de egresos es posible identificar de manera clara las MIR que conforman su estructura programática, lo cual explica que se encuentre en el lugar 30 del índice general de avance del PbR-SED de las entidades federativas (SHCP, 2019; Gráfico 1). Esto genera no solo problemas de planeación y diseño programático, sino de transparencia y rendición de cuentas.

Aunado a lo anterior, por cuestión metodológica y por la naturaleza de algunos programas presupuestarios, para el objeto del presente estudio solo se utilizarán aquellos programas relacionados con la prestación de servicios públicos (E), promoción y fomento (F), sujetos a reglas de operación (S) y subsidios (U), toda vez que existe mayor posibilidad de que estén asociados a una población objetivo en particular. Las modalidades K, M y P pueden estar vinculadas a un área de

enfoque más que a una población objetivo, por lo que no sería factible un análisis de género para el caso del presente estudio.

Cabe recordar que esta investigación también está asociada al análisis de la población objetivo de los programas considerados en la muestra, con el fin de determinar su correspondencia con los estratos de productores (UER) del Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de la FAO-SADER, toda vez que este fue elaborado para la generación de líneas base de los programas federales y estatales del sector rural y pesquero del país.

En este sentido, la muestra para el análisis de la incorporación de la perspectiva de género, excluyendo al estado de Coahuila, se refleja en el Cuadro 9 con un total de 160 programas presupuestarios del sector rural de las entidades federativas para las modalidades E, F, S y U.

Cuadro 9 Distribución de los programas dirigidos al sector rural por entidad federativa y modalidad programática, 2019

Estado	Prestación de Servicios Públicos (E)	Promoción y Fomento (F)	Sujetos a Reglas de Operación (S)	Otros Subsidios (U)	Total
Aguascalientes	0	0	15	0	15
Baja California	1	5	0	0	6
Baja California Sur	10	3	1	0	14
Campeche	2	0	0	0	2
Chiapas	0	9	0	0	9
Chihuahua	2	4	4	0	10
Colima	0	1	0	0	1
Durango	0	1	0	0	1
Estado de México	1	5	0	0	6
Guanajuato	0	0	1	0	1
Guerrero	0	1	0	0	1
Hidalgo	1	4	0	0	5
Jalisco	1	8	1	0	10
Michoacán	0	2	0	0	2
Morelos	1	0	0	0	1
Nayarit	0	5	0	0	5
Nuevo León	1	3	0	0	4
Oaxaca	0	3	0	0	3
Puebla	4	0	2	0	6
Querétaro	0	0	1	0	1
Quintana Roo	6	0	0	0	6
San Luis Potosí	0	1	0	0	1
Sinaloa	0	1	1	0	2
Sonora	2	1	0	0	3
Tabasco	0	6	0	0	6
Tamaulipas	0	0	6	4	10
Tlaxcala	0	0	12	0	12
Veracruz	6	0	0	0	6
Yucatán	0	0	3	0	3
Zacatecas	1	1	5	1	8
Total	**39**	**64**	**52**	**5**	**160**

Fuente: Elaboración propia con base en información programático-presupuestal de las entidades federativas

Con esta nueva distribución, nuevamente Aguascalientes, Baja California Sur, Tlaxcala, Chihuahua, Jalisco, Tamaulipas, Chiapas, Zacatecas, Baja California, Estado de México, Puebla, Quintana Roo, Tabasco y Veracruz concentran 77.5% de los programas que conforman la muestra.

Asimismo, en el análisis realizado se identifican algunas estructuras programáticas estatales asociadas a los programas presupuestarios considerados en el anexo 11.1 del Presupuesto de Egresos de la Federación, relativos del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC): Concurrencia con Entidades Federativas, Desarrollo Rural, Información Estadística y Estudios (SNIDRUS), y Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria. Los recursos de estos programas son operados por las entidades federativas a través de los convenios y anexos técnicos de ejecución correspondientes, por lo que también quedarían excluidos de la muestra analizada, quedando la muestra final con 139 programas, y se muestran en el cuadro siguiente (Cuadro 10):

Cuadro 10 Distribución de los programas dirigidos al sector rural por entidad federativa y modalidad programática, 2019

Estado	Prestación de Servicios Públicos (E)	Promoción y Fomento (F)	Sujetos a Reglas de Operación (S)	Otros Subsidios (U)	Total
Aguascalientes	0	0	15	0	15
Baja California	1	4	0	0	5
Baja California Sur	2	3	0	0	5
Campeche	2	0	0	0	2
Chiapas	0	8	0	0	8
Chihuahua	2	4	3	0	9
Colima	0	1	0	0	1
Durango	0	1	0	0	1
Estado de México	0	5	0	0	5
Guanajuato	0	0	1	0	1
Guerrero	0	1	0	0	1
Hidalgo	1	4	0	0	5
Jalisco	1	6	0	0	7
Michoacán	0	2	0	0	2
Morelos	1	0	0	0	1
Nayarit	0	5	0	0	5
Nuevo León	1	3	0	0	4
Oaxaca	0	3	0	0	3
Puebla	4	0	2	0	6
Querétaro	0	0	1	0	1
Quintana Roo	6	0	0	0	6
San Luis Potosí	0	1	0	0	1
Sinaloa	0	1	0	0	1
Sonora	2	1	0	0	3
Tabasco	0	6	0	0	6
Tamaulipas	0	0	4	2	6
Tlaxcala	0	0	12	0	12
Veracruz	6	0	0	0	6
Yucatán	0	0	3	0	3

Zacatecas	1	1	5	1	8
Total	30	60	46	3	139

Fuente: Elaboración propia con base en información programático-presupuestal de las entidades federativas

Los recursos de estos programas no necesariamente tienen que formar parte de un programa presupuestario estatal, debido a que, por normatividad operativa, recaen en un Fideicomiso de Fomento Agropecuario de los Estados (FOFAE), constituido en cada entidad federativa, encargado de la administración de los recursos convenidos entre la SADER y el gobierno de cada estado.

Para identificar la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios del sector rural de las entidades federativas, se toman en cuenta tres instrumentos principales con los que deben contar para el análisis correspondiente: diagnóstico, MIR y lineamientos/reglas de operación.

No obstante, el informe de avance del PbR-SED 2019 en las entidades federativas de la SHCP establece que la implementación de programas presupuestarios en la mayoría de los estados se realiza sin un estudio o diagnóstico que fundamente la intervención pública, o bien, no incorporan elementos como identificación y descripción del problema o cuantificación de la población objetivo (SHCP, 2019; p. 27).

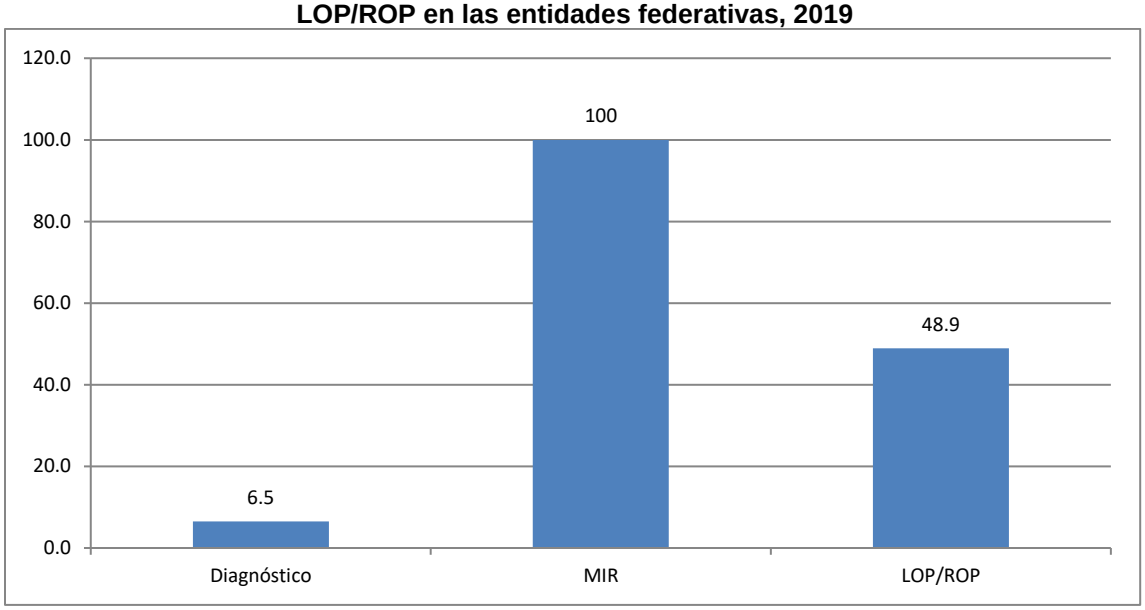
En este sentido, cabe destacar que, del análisis y búsqueda realizados en las páginas web de transparencia fiscal y PbR-SED de las entidades federativas, solo 6.5% de los programas tienen disponible un diagnóstico que justifique su creación, aunque cabe mencionar que 100% de los programas cuentan con una MIR y 48.9% cuentan con algún documento normativo de operación (Gráfico 13).

Lo anterior dificulta el proceso de análisis en el sentido de poder determinar si la problemática del programa incorpora la perspectiva de género o no para el total de las entidades federativas; sin embargo, representa una ventana de oportunidad para los estados de mejorar sus procesos de implementación de PbR-SED en materia de perspectiva de género utilizando la MML.

Cabe aclarar que aunque algunas entidades federativas tengan avances significativos en la implementación de su PbR-SED de acuerdo al índice

especificado en el Gráfico 1, no implica que este sea con base en un enfoque de perspectiva de género, además de que, en el informe de avance del PbR-SED 2019 en los estados, queda de manifiesto las debilidades establecidas en el análisis FODA generalizado, relativas a la falta de diagnósticos y lineamientos o reglas de operación, de la cual los programas del sector rural no están exentos.

Gráfico 13 Programas presupuestarios del sector rural con diagnóstico, MIR, LOP/ROP en las entidades federativas, 2019



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Base de Datos conformada

Asimismo, a nivel de modalidad programática, 93.5% no dispone de diagnóstico; 100% cuenta con MIR y 51.1% no dispone de documento normativo de operación (Cuadro 11).

Cuadro 11 Programas presupuestarios del sector rural con diagnóstico, MIR y LOP/ROP en las entidades federativas, 2019 (Modalidad programática)

Modalidad	Diagnóstico		MIR	LOP/ROP	
	No tienen/No Disponible	Sí tiene	Cuenta con MIR	No tienen/No Disponible	Sí tiene
Prestación de Servicios Públicos (E)	26	4	30	19	11
Promoción y Fomento (F)	57	3	60	43	17
Sujetos a Reglas de Operación (S)	44	2	46	6	40
Otros Subsidios (U)	3	0	3	3	0
Total	**130**	**9**	**139**	**71**	**68**

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Base de Datos conformada

Con base en lo anterior, el Cuadro 12, presenta a nivel de entidad federativa información desagregada respecto de los instrumentos mínimos con los que

deben contar los programas presupuestarios para el análisis de la perspectiva género del presente estudio.

Cuadro 12 Programas presupuestarios del sector rural con diagnóstico, MIR y LOP/ROP en las entidades federativas, 2019

Estado	Diagnóstico		MIR	LOP/ROP	
	No tienen/No Disponible	Sí tiene	Cuenta con MIR	No tienen/No Disponible	Sí tiene
Aguascalientes	15	0	15	0	15
Baja California	5	0	5	4	1
Baja California Sur	5	0	5	4	1
Campeche	2	0	2	2	0
Chiapas	8	0	8	8	0
Chihuahua	9	0	9	4	5
Colima	1	0	1	1	0
Durango	1	0	1	1	0
Estado de México	2	3	5	0	5
Guanajuato	1	0	1	0	1
Guerrero	1	0	1	1	0
Hidalgo	5	0	5	3	2
Jalisco	7	0	7	5	2
Michoacán	2	0	2	0	2
Morelos	1	0	1	1	0
Nayarit	5	0	5	5	0
Nuevo León	4	0	4	0	4
Oaxaca	3	0	3	2	1
Puebla	0	6	6	0	6
Querétaro	1	0	1	0	1
Quintana Roo	6	0	6	6	0
San Luis Potosí	1	0	1	0	1
Sinaloa	1	0	1	0	1
Sonora	3	0	3	3	0
Tabasco	6	0	6	6	0
Tamaulipas	6	0	6	4	2
Tlaxcala	12	0	12	0	12
Veracruz	6	0	6	6	0
Yucatán	3	0	3	0	3
Zacatecas	8	0	8	5	3
Total	**130**	**9**	**139**	**71**	**68**

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Base de Datos conformada

En este sentido, podemos aseverar lo reportado por el informe de PbR-SED de las entidades federativas: solo 6.5% de los programas presupuestarios estatales para el sector rural tiene, o bien, dispone de un diagnóstico, mientras que 48.9 cuenta con lineamientos o reglas de operación; tal es el caso del Estado de México, Puebla, Baja California, Baja California Sur, entre otros.

Lo anterior marcaría la pauta para que los gobiernos estatales que aún no incorporan la perspectiva de género en los procesos de planeación de las políticas públicas dirigidas a su sector rural, lo hagan desde el núcleo duro y la teoría de entrada que implica la definición del problema. Además, genera una ventana de oportunidad para mejorar el diseño de los programas presupuestarios rurales con

base en la guía para incorporar la perspectiva de género en la MML en la planeación de programas públicos de INMUJERES y ONU Mujeres.

VII.VI Análisis de resultados

Ahora bien, aplicando las 30 preguntas relacionadas con la planeación y operación de los apartados especificados en el Cuadro 3, a través del análisis de los diagnósticos, MIR y lineamientos de operación de los programas presupuestarios del sector rural, se obtuvieron los siguientes resultados (Cuadro 13):

Del análisis realizado a los diagnósticos disponibles, relativo al proceso de definición y caracterización del problema, en ninguno (100%) se lleva a cabo un análisis de variables e indicadores que permitan conocer la manera diferenciada en la que el problema afecta a las mujeres. Lo anterior destaca lo establecido en el avance de implementación del PbR-SED en las entidades federativas 2019 y que también aplica a los programas presupuestarios del sector rural analizados.

Asimismo, en 97.84% de los programas (incluyendo aquellos programas que no cuentan o no tienen disponible un diagnóstico) no se identifican brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en cuanto al problema que pretenden atender. Las desigualdades de género del sector rural (ingreso, acceso a la tierra, educación, activos productivo, ocupación, entre otras) analizadas anteriormente, hacen latente la necesidad de incorporar la perspectiva de género desde el núcleo duro y la teoría de entrada que caracterizan los diagnósticos al respecto.

No obstante, solo 3 programas presupuestarios (2.16%) incorporan en sus diagnósticos diferencias de género aunque de manera incipiente (1), es decir, no se realiza un análisis profundo de la desigualdad entre los mujeres y hombres del sector rural que pretenden atender a través de la intervención o programa presupuestario.

Por ende, tampoco es posible explorar las causas y los efectos de las variables, los indicadores y brechas de desigualdad, ni de las diferencias entre los beneficiarios de estos programas, independientemente de si su sexo. La

problemática de género analizada para los estratos de UER de mayor pobreza, marca la pauta para establecer causas y efectos diferenciados en la planeación y diseño de programas presupuestarios.

Cuadro 13 Resultados Apartado Planeación/Diagnóstico EEPEG programas del sector rural de las entidades federativas, 2019

A. Planeación					
Diagnóstico (Porcentaje respuestas: No)					
1. ¿En la definición y caracterización del problema se analizan variables e indicadores que permiten conocer la manera diferenciada en la que, el problema afecta a las mujeres y a las niñas?	2. ¿Existen brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en cuanto al problema identificado?	3. Una vez identificadas estas condiciones que son de interés para los programas, ¿se exploran las causas y los efectos que éstas tienen en la sociedad o las diferencias para mujeres y hombres?	4. ¿La estimación de la población o área de enfoque objetivo se desagrega por sexo y por criterios interseccionales?	5. ¿Los diagnósticos presentan información que justifica el hecho de que los Programas presupuestarios lleves a cabo medidas en favor de mujeres o niñas?	6. ¿Existe evidencia que sustente el tipo de intervención adoptado por los programas en materia de género?
100	97.84	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Base de Datos conformada

Por otro lado, los diagnósticos tampoco incluyen una población objetivo desagregada por sexo y criterios interseccionales. La interseccionalidad "…es una herramienta para el análisis que facilita el trabajo de elaboración de políticas, programas y proyectos ya que permite el abordaje de múltiples discriminaciones que contribuyen a la comprensión de cómo, el conjunto de diversas identidades de las personas, influyen sobre su acceso desigual a los bienes y servicios sociales, así como a las oportunidades de participación en el desarrollo y en la toma de decisiones" (TdR EEPEG, 2019). Los diagnósticos de programas presupuestarios, en cuanto a su población objetivo, se diseñan bajo metodologías que incluyan una estimación diferenciada por género y la problemática que aborde las desigualdades que afectan a las mujeres y hombres del campo mexicano.

Asimismo, ninguno de los diagnósticos analizados (100%) presenta información que justifique el hecho de que los programas presupuestarios lleven a cabo medidas en favor de mujeres del sector rural, beneficiarias de dichos programas. De igual forma, no existe evidencia que sustente el tipo de intervención (100%) adoptado por los programas analizados en materia de género.

Por otro lado, el Cuadro 14 muestra los resultados de los programas presupuestarios del sector rural de las entidades federativas en la fase de planeación y diseño. Como es posible observar, en los objetivos analizados de los programas (100%) no se observa claramente la inclusión de la perspectiva de género, es decir, los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, 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.

Cuadro 14 Resultados Apartado Planeación/Diseño EEPEG programas del sector rural de las entidades federativas, 2019

A. Planeación					
Diseño (Porcentajes: No)					
7. ¿En los objetivos de los Programas presupuestarios se identifica claramente la perspectiva de género?	**8. ¿Los documentos de los programas utilizan lenguaje incluyente y no sexista?**	**9. ¿Los documentos de planeación y operación de los programas, como son, las ROP, la MIR, los Manuales o los Lineamientos específicos incluyen la perspectiva de género?**	**10. ¿Los programas aseguras que en sus estimaciones o datos estadísticos, estén desagregados por sexo, para caracterizar y cuantificar con PEG a la población o área de enfoque potencial y objetivo?**	**11. ¿Cuentan con un programa anual de trabajo que incorpore objetivos orientados a promover la igualdad de género y no discriminación hacia las mujeres?**	**12. ¿La revisión periódica de la consistencia de los programas incluye un proceso participativo con perspectiva de género , con actores de la sociedad civil o personas que pueden formar parte de la población objetivo de los mismos?**
100	99.28	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Base de Datos conformada

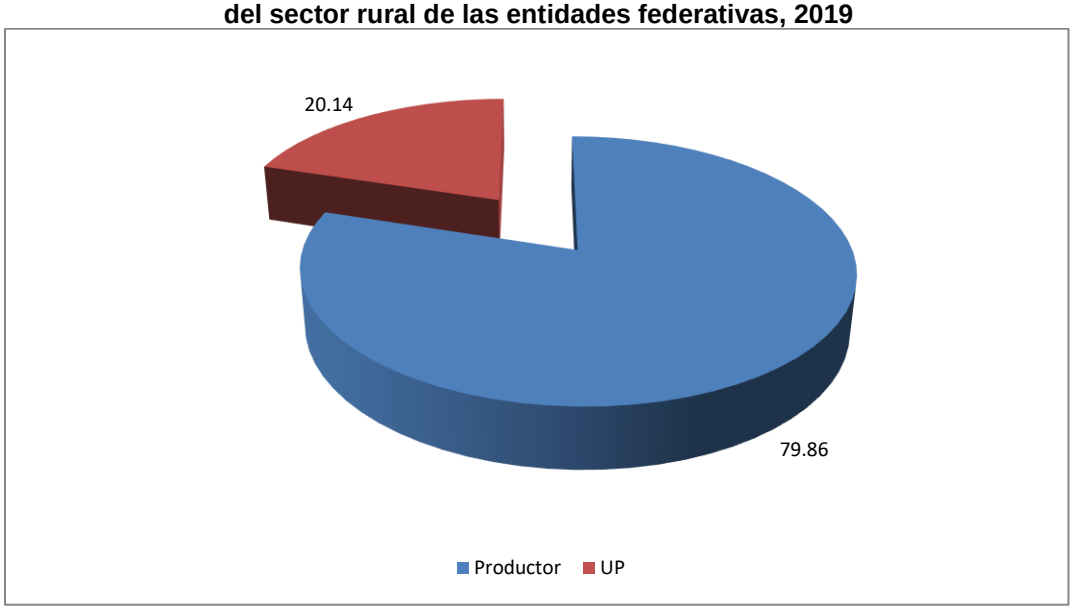
El empoderamiento de la mujer en el campo mexicano es un reto para los gobiernos estatales debido a la desigualdad de género existente, no obstante, partir de las brechas de género contribuye al diseño de estrategias de política pública específicas que permita su implementación en el contexto de una macro política para el campo mexicano.

Del análisis realizado a los diagnósticos y MIR disponibles, 99.28% no contempla el lenguaje incluyente; solo en un programa del Estado de México (Desarrollo Agrícola) se logró identificar de manera incipiente (1) su uso. En los documentos normativos de operación, diagnósticos disponibles y MIR analizados (100%) tampoco se identifican elementos de perspectiva de género.

En dichos documentos (100%) no se aseguran estimaciones o datos estadísticos desagregados por sexo, para caracterizar y cuantificar con perspectiva de género a la población o área de enfoque potencial y objetivo de los programas del sector rural. Por ejemplo, los diagnósticos analizados no desagregan su población potencial y objetivo por sexo, con el fin de caracterizarlas y cuantificarlas con elementos de perspectiva de género. En los indicadores de las MIR (100%) analizadas, a nivel de Propósito, las variables de los métodos de cálculo tampoco se desagregan por sexo.

Aunado a lo anterior, se llevó un análisis adicional de la población objetivo que se identifica tanto en los diagnósticos y MIR disponibles. En este sentido, destacan dos clasificaciones de población objetivo: productores y unidades de producción (UP: agrícola o pecuaria). De esta manera, 79.9% de la población objetivo se identifica con productores (agrícolas, pecuarios y rurales), mientras que 20.1% lo hace con Unidades de Producción (UP) agrícolas o pecuarias, ligadas a información proveniente del Censo Agropecuario 2007 del INEGI, o las Unidades de Producción Pecuaria del Padrón Ganadero Nacional (Gráfico 14).

Gráfico 14 Población objetivo identificada en los programas presupuestarios del sector rural de las entidades federativas, 2019



Fuente: Elaboración propia con base en información de la Base de Datos conformada

La ventaja del uso de las UER como población objetivo de los programas del sector rural de las entidades federativas radica en sus niveles de estratificación

(E1, E2, E3, E4, E5 y E6) y las características de ingresos, de pobreza, productivas, y los activos productivos con los que cuentan, así como los problemas específicos que diferencian a cada estrato, lo cual contribuiría al establecimiento de mejores estrategias de focalización de los apoyos que otorgan los programas analizados.

Además, es posible realizar análisis de perspectiva de género con la información del Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de la FAO-SADER, aunque este presenta una desventaja: su antigüedad, ya que fue elaborado en 2012, por lo que se requiere una actualización, la cual puede ser propuesta en el pleno de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario (AMSDA), con el fin de establecer los mecanismos y convenios necesarios con la FAO-SADER, incorporando al INMUJERES en coordinación con los IMEF de los estados para incluir la perspectiva de género en la actualización correspondiente.

De igual manera no se identifican programas anuales de trabajo en los programas presupuestarios (100%) que incorporan objetivos orientados a promover la igualdad de género y no discriminación hacia las mujeres. Tampoco se contemplan en los diagnósticos analizados (100%), procesos o acciones de revisión periódica de la consistencia de los programas que incluyan un proceso participativo con perspectiva de género, con actores de la sociedad civil o personas que pueden formar parte de la población objetivo del programa.

Lo rural no debe verse solo desde una óptica sectorial, ya que las políticas públicas para el campo mexicano se encuentran entre la transversalidad de género y los programas específicos. Así, los programas centrados en las mujeres en función de sus roles tradicionales y la invisibilidad de su trabajo en las estadísticas nacionales, las aleja de sistemas de protección social y de la atención de vulnerabilidades específicas para enfrentar las desigualdades de género en clave de autonomía económica.

Dentro del apartado referente a la operación de los programas rurales analizados, respecto de los bienes y servicios que entregan, en los documentos normativos de

operación analizados (100%), no se establecen estrategias para reducir las desigualdades de género o discriminación para el acceso a los apoyos, toda vez que los mismos programas no cuentan o no disponen de diagnósticos (Cuadro 15).

Asimismo, solo 7.2% de los programas del sector rural, incluye, de manera incipiente (1), medidas para asegurar que las mujeres pueden participar en ellos en condiciones de igualdad para con los hombres, debido a que algunos lineamientos de operación en estados como Aguascalientes, Estado de México, Puebla, Tlaxcala y Zacatecas establecen en sus requisitos generales la garantía de participación de mujeres y hombres en igualdad de oportunidades para su elegibilidad en la obtención de incentivos de dichos programas.

Cuadro 15 Resultados Apartado Operación/Bienes y Servicios EEPEG programas del sector rural de las entidades federativas, 2019

B. Operación				
Bienes o Servicios (Porcentaje: No)				
13. ¿Los programas considera estrategias para reducir las desigualdades o la discriminación, de género identificadas?	**14. ¿Incluyen medidas para asegurar que las mujeres pueden participar en los programas en condiciones de igualdad para con los hombres?**	**15. ¿Incluyen medidas para asegurar que los programas no cumplen sus metas con trabajo no remunerado de las mujeres?**	**16. ¿El acceso a los bienes o servicios que los programas otorgas no reproducen estereotipos de género?**	**17. ¿Las acciones derivadas de los programas consideran la división desigual de mujeres y hombres del trabajo no remunerado?**
100	92.8	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Base de Datos conformada

Los documentos normativos de operación de los programas del sector rural analizados (100%) no incluyen medidas para asegurar que no cumplen sus metas con trabajo no remunerado[4] de las mujeres. Mientras que los programas, al no contar con lineamientos de operación, o bien, no incluir elementos de perspectiva de género para aquellos que sí disponen de lineamientos, no permiten que se reproduzcan estereotipos de género (100%) útiles para justificar la discriminación de género que puede reflejarse y reforzarse con las teorías tradicionales y las modernas, las leyes y las prácticas institucionales de los operadores de los programas.

[4] Los programas deben tener medidas precautorias encaminadas a prevenir que los bienes y servicios que otorgan no se ejecuten sin que los beneficiarios, en este caso las mujeres, no reciban un beneficio. Es decir, las metas del programa deben cumplir generando beneficios para las mujeres.

En cuanto a los criterios de elegibilidad de la fase operativa, 97.1% de los programas no establece criterios de elegibilidad o de acceso a los bienes o servicios que otorgan con criterios de lenguaje incluyente, el resto lo considera de manera incipiente (1). De igual manera, 98.6% de los programas no considera medidas para asegurar que las mujeres tengan acceso prioritario a los bienes y servicios de los mismos (Cuadro 16).

Cuadro 16 Resultados Apartado Operación/Criterios de elegibilidad EEPEG programas del sector rural de las entidades federativas, 2019

B. Operación			
Criterios de Elegibilidad			
(Porcentaje: No)			Porcentaje
18. ¿Los documentos donde se establecen los criterios de elegibilidad o de acceso a los bienes o servicios que otorga los programas, utilizan lenguaje incluyente y no sexista?	19. ¿Los programas incluyes medidas para asegurar que las mujeres tengan acceso prioritario a los bienes y servicios del programa?	20. ¿Los programas aseguran que los requisitos para la elegibilidad no sean discriminatorios para las mujeres?	21. ¿Los criterios de elegibilidad o de acceso a los bienes o servicios que otorgan los programas no presentan sesgos de género en torno a las desventajas que podrían presentar algunas mujeres para acceder a los programas?
97.1	98.6	99.3	Incipiente: 48.92 Consolidado: 51.08

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Base de Datos conformada

Asimismo, 99.3% de los programas, al no contar con lineamientos de operación o no considerar la perspectiva de género en sus procesos de operación, pudieran estar generando criterios de elegibilidad discriminatorios hacia las mujeres. Por otro lado, 48.92% de los programa analizados podrían estar generando sesgos de género, aunque de manera incipiente (1), al no contemplar elementos de perspectiva de género en sus lineamientos de operación referentes a sus criterios de elegibilidad, lo cual podría ocasionar situaciones de desventaja para las mujeres en cuanto al acceso a los bienes y servicios de los programas del sector rural.

En aquellos programas que no presentan documentos normativos de operación se puede estar generando un sesgo más consolidado (51.08%) en cuanto al acceso a los bienes y servicios de los programas para algunas mujeres del sector rural potencialmente beneficiarias de los apoyos.

Por ejemplo, suele suceder que los programas en los cuales se tiene como únicas beneficiarias a las mujeres en realidad se dirigen a la familia, debido a que son

proyectos con montos de inversión generalmente más bajos que los dirigidos a los hombres y sin estrategias integrales que detonen procesos de autonomía económica.

Un programa con enfoque de género tendrá que considerar que el empoderamiento económico de las mujeres debe ser un objetivo y es fundamental que los lineamientos y reglas de operación incluyan componentes y criterios de elegibilidad que reduzcan brechas de género en el acceso a activos, tecnología, tiempo y, por tanto, tener como meta disminuir las desigualdades de género latentes en el campo mexicano.

Para el caso de los mecanismos de selección dentro de la fase de operación (Cuadro 17), 99.3% de los programas no integran medidas que permitan que las mujeres tengan condiciones preferenciales para el acceso y aprovechamiento de los apoyos; otro 99.3% no prioriza a la población femenina para el acceso a los apoyos, mientras que 98.6% de los programas no implementan estrategias para facilitar el acceso a los beneficios del programa a mujeres vinculadas a situaciones de vulnerabilidad.

Cuadro 17 Resultados Apartado Operación/ Mecanismos documentados de selección EEPEG programas del sector rural de las entidades federativas, 2019

B. Operación				
Mecanismos documentados de selección				
(Porcentaje: No)				Porcentaje
22. ¿Se integran medidas que permitan que las mujeres o las niñas tengan condiciones preferenciales para el acceso y aprovechamiento de los apoyos?	23. ¿Los programas priorizan a la población femenina o área de enfoque objetivo que acumula desventajas?	24. ¿Se privilegian determinadas condiciones interseccionales en las áreas de enfoque?	25. ¿Los programas implementan estrategias para facilitar el acceso a los beneficios del programa a mujeres con limitaciones derivadas del trabajo no remunerado o vinculadas a situaciones de vulnerabilidad?	26. ¿Los requisitos de selección no representan una limitante para las mujeres candidatas a los beneficios de los programas?
99.3	99.3	100.0	98.6	No presentan limitante: 0.72 Incipiente: 48.2 Consolidado: 51.08

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Base de Datos conformada

En los programas que no se incorporan elementos de perspectiva de género en sus lineamientos de operación (48.2%), los requisitos de selección podrían representar una limitante para las mujeres candidatas a sus beneficios; mientras

que en aquellos programas que no presentan lineamientos de operación (51.08%), los requisitos de selección representan una limitante, de manera más consolidada (3), para las mujeres candidatas a los beneficios de los programas al no haber reglas claras disponibles para el acceso a los apoyos; mientras que solo en 0.72% de los programas, los criterios de selección no representan una limitante para las mujeres candidatas a los beneficios de los programas.

En cuanto a los mecanismos de implementación y efectos diferenciados de la fase de operación, para aquellos programas del sector rural que no incorporan la perspectiva de género en sus lineamientos de operación (48.92%), se pueden generar riesgos de violencia contra las mujeres, aunque de manera incipiente, al no garantizar los mecanismos para prevenirla cuando acceden a los bienes y servicios de estos (Cuadro 18). Mientras que, para aquellos programas que no presentan lineamientos de operación (51.08%), se pueden estar generando riesgos más consolidados (3) de violencia contra las mujeres por las condiciones en las que puedan estar sujetos los beneficios incluidos en los bienes y servicios.

No establecer reglas claras en las condiciones de acceso a los bienes y servicios, podría anular garantías de acceso igualitario y sin riesgos para las mujeres beneficiarias. A este respecto, cabe destacar que los apoyos para el campo se caracterizan por ser tramitados a través de intermediarios (sociedades de productores y organizaciones campesinas, por ejemplo), los cuales podrían ser condicionados por las propias asociaciones hacia las mujeres beneficiarias.

Cuadro 18 Resultados Apartado Operación/ Mecanismos de implementación y efectos diferenciados EEPEG programas del sector rural de las entidades federativas, 2019

B. Operación			
Mecanismos de implementación y efectos diferenciados			
Porcentaje	(Porcentaje: No)		
27. ¿Las condiciones relacionadas con el acceso a los bienes o servicios de los programas programa no generan riesgos ni violencia contra las mujeres?	28. ¿Las condiciones relacionadas con el otorgamiento de los apoyos del programa no generan cargas adicionales de trabajo para las mujeres?	29. ¿Existe y opera alguna estrategia para que el personal que opera los programas reciba de manera sistemática capacitación y otros recursos de desarrollo de capacidades institucionales para la implementación de los programas con enfoque de género?	30. ¿Los programas prevén una estrategia mediante la cual la infraestructura destinada a su implementación coadyuve a que los beneficiarios reciban una atención con PEG?
Incipiente: 48.92 Consolidado: 51.08	N.D.	100	100

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Base de Datos conformada

Finalmente, en el análisis de los lineamientos de operación de los programas no se prevé una estrategia para que el personal que opera los programas reciba de manera sistemática capacitación y otros recursos de desarrollo de capacidades para la implementación de los programas con enfoque de género (100%), o bien, tampoco prevén una estrategia mediante la cual la infraestructura destinada a su implementación coadyuve a que los beneficiarios reciban una atención con perspectiva de género (100%).

La fase de operación hasta aquí analizada se encuentra vinculada al cinturón de protección de la política pública que explica Merino (*ibíd.*). Por tanto, un cinturón de protección insuficiente puede generar la captura de recursos, la desviación de los objetivos de los programas, incluso corrupción en el uso de los recursos públicos para el campo.

La estabilidad del núcleo duro de una política pública depende en buena medida de la capacidad de adaptación del cinturón de protección que la rodea. Si "…ese cinturón es demasiado rígido en sus procedimientos o demasiado prolijo en sus reglas de operación, será más probable que el núcleo duro de la política fracase más pronto, pues bastará la primera evidencia […] contra de sus hipótesis para quebrar toda su argumentación (*ibíd.,* p. 49).

Es clave para las entidades federativas establecer una visión integral del desarrollo en el sector rural que permita atender las brechas de desigualdad mediante políticas públicas que articulen las metas de producción de alimentos y sostenibilidad ambiental con las metas de reducción de brechas de género, atendiendo al fenómeno de feminización del campo mexicano.

Un principio de la transversalidad del género implica establecer que en todo el proceso de diseño y ejecución de los programas del sector rural se debe escuchar y dar mayor poder y voz a las mujeres del campo mexicano, tanto para el diseño de las políticas públicas como en su implementación y evaluación.

VIII. Conclusiones y nueva agenda de investigación

Los resultados aquí presentados comprueban la hipótesis planteada, ya que la perspectiva de género no ha sido incluida en el núcleo duro ni en el cinturón de protección de los programas del sector rural, lo cual probablemente esté generando o acentuando aún más las desigualdades entre mujeres y hombres del campo mexicano, incluso con riesgos de violencia contra las mujeres beneficiarias por no existir mecanismos claros que garanticen el acceso en igualdad de condiciones a los bienes y servicios que otorgan los programas.

No existe una política pública para la inclusión de la perspectiva de género en la agricultura y el desarrollo rural de las entidades federativas la cual debe ir de la mano de los esfuerzos realizados por el INMUJERES en coordinación con los IMEF estatales para que los procesos de planeación y operación de las políticas públicas rurales caminen con perspectiva de género.

Las mujeres del campo mexicano se encuentran limitadas por los mismos factores que afectan a los pequeños agricultores, no obstante, estas limitaciones se ven agravadas por patrones y brechas de género como bajos ingresos y niveles educativos preocupantes, menor acceso a tierras, activos productivos, crédito, insumos para la producción, acceso a tecnología, así como por el ejercicio real de sus derechos, aunado a las condiciones de pobreza y marginación en la que se encuentra la mayoría de las UER dirigidas por mujeres.

Las mujeres rurales disponen de menos tiempo para ejercer roles de liderazgo en ejidos y comunidades agrarias, ya que tienen escaso acceso a los títulos de propiedad de la tierra y sus problemas, derechos y preocupaciones no se han escuchado de forma suficiente para la formulación de políticas públicas en las entidades federativas.

Ante este panorama, la perspectiva de género en las políticas públicas del sector rural debe construirse en un núcleo duro con una argumentación sólida, y un cinturón de protección con reglas y procedimientos con capacidad de adaptación a

circunstancias nuevas y con mecanismos de evaluación que sean suficientes y oportunos para advertir que han dejado de cumplir sus objetivos.

Tanto el núcleo duro como el cinturón de protección de los programas del sector rural de los estados deben ser rediseñados en términos de perspectiva de género, es decir, incluir los elementos de este enfoque en el marco de la MML utilizada a nivel nacional, pero incrementando la participación del INMUJERES y los IMEF estatales en los procesos de planeación y operación.

Los gobiernos estatales tienen una ventana de oportunidad para mejorar sus procesos de implementación de PbR-SED (aunado a los avances significativos que ya tienen en la materia) pero con perspectiva de género para aquellos programas dirigidos a su sector rural, partiendo desde la elaboración y/o publicación de sus diagnósticos programáticos en sus procesos de planeación relacionados con su núcleo duro, e incorporando este enfoque en sus documentos normativos de operación que forman parte del cinturón de protección.

Es necesario retroalimentar el diseño e implementación de las políticas públicas de los gobiernos estatales para generar una mayor igualdad en el sector rural; sin embargo, la relación que guardan las UER del Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero de México no se reflejan en la incorporación de estas como parte de la población objetivo de dichas políticas. Se sugiere considerar las UER para el establecimiento de líneas base y la determinación de poblaciones potencial y objetivo en el proceso de diseño de los programas para el campo.

La ventaja de considerar las UER en los procesos de diseño y planeación de las políticas dirigidas al sector rural mejora el establecimiento de estrategias de focalización para identificar a la población objetivo de los programas del sector rural y con base en ésta definir sus beneficiarios, a través de los análisis de estratificación y caracterización del subconjunto de población afectada por el problema.

Asimismo, la información de las UER, permite el análisis de la composición, por género, de las principales variables que inciden en la gestión de la producción

campo mexicano, con el fin de reorientar el diseño e implementación de los programas dirigidos a este sector por los gobiernos estatales, así como incidir en el nivel de vida de la población dedicada a actividades agropecuarias.

No obstante, como se mencionó anteriormente, se sugiere la actualización del Diagnóstico Rural y Pesquero, el cual está vigente desde 2012, y puede ser promovida a través de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario de las entidades federativas, con el fin de establecer los mecanismos e instrumentos necesarios con la FAO y la SADER para llevar a cabo dicho proceso. Sin embargo, es indispensable considerar la participación y la coordinación del INMUJERES y los IMEF estatales para considerar la perspectiva de género que debe conllevar la actualización, encaminada a mejorar los procesos de planeación y operación de los programas para el campo.

Otra lectura significativa de esta investigación es la importancia de incorporar el objetivo del empoderamiento de las mujeres a través de programas y acciones diseñados para ellas, así como incorporar elementos programáticos, tecnológicos y metodológicos encaminados a fortalecer la perspectiva de género.

La planeación de las políticas públicas para el sector rural de los estados debe evaluar, conservar y, a ser posible, aumentar el presupuesto etiquetado con base en una estructura programática con múltiples ventanillas dispersas para la atención de las mujeres rurales.

Los indicadores de brechas de desigualdad e impacto deben tener mayor relación y corresponsabilidad con políticas estatales, además de dar cuenta del avance de las mujeres rurales en términos de empoderamiento y autonomía económica, buscando incorporar estrategias de evaluación.

La transversalización implica elaborar políticas y programas específicamente destinados a las mujeres, así como una legislación positiva en su favor, situación en la que los estados han tenido avances significativos; así como fortalecer unidades o coordinadores para las cuestiones de género, tal es el caso de las

IMEF estatales, básicas para que los programas del sector rural caminen en el contexto de la perspectiva de género.

Para ello, las estructuras programáticas estatales deben vincular las políticas con perspectiva de género con las políticas dirigidas hacia las mujeres rurales; sin embargo, se debe partir de un diagnóstico integral de brechas de género que contribuya al diseño de estrategias específicas: mujeres rurales, emprendedoras, migrantes, entre otras situaciones de mayor atención y vulnerabilidad.

Es necesario fortalecer el uso de tecnologías reductoras de tiempo en lo doméstico y productivo, es decir, que el uso del tiempo y la doble o triple carga de trabajo, tengan condiciones a nivel de hogar, comunidad y región para desarrollar sus actividades productivas y reproductivas eliminando la violencia de género y reduciendo la carga global de trabajo a la que están sujetas las mujeres del campo mexicano.

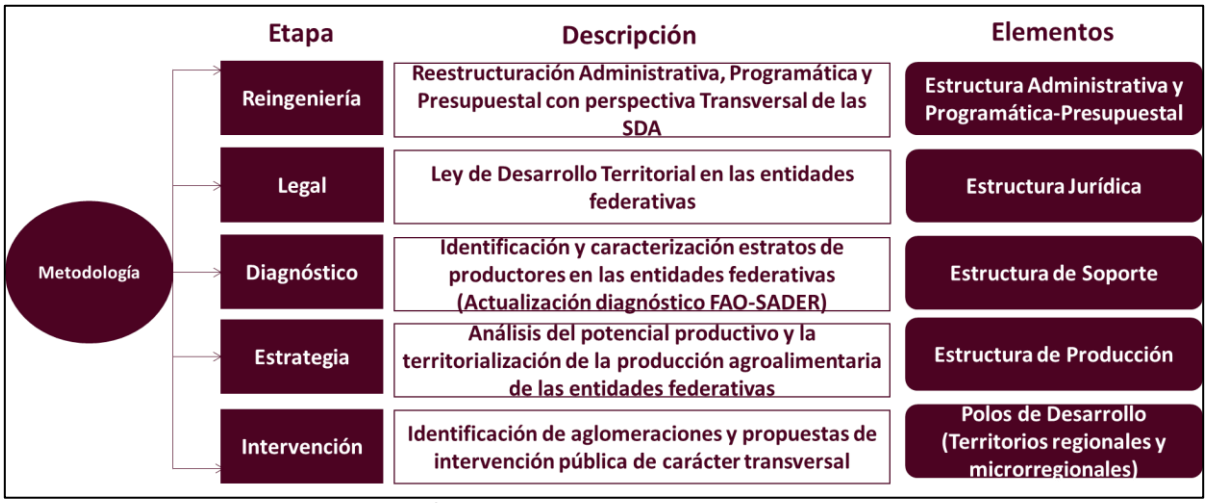
Impactar en la autonomía económica y el empoderamiento de las mujeres implica el reconocimiento e identificación de las brechas, inequidades y diferencias entre las mujeres rurales, pero a la vez fortaleciendo la capacitación, acompañamiento y asesoría, debido a los bajo niveles de desarrollo de capital humano, no solo para mejorar la producción y fortalecer cadenas de valor en condiciones de mayor equidad, sino con el fin de impulsar la comercialización de sus productos mediante esquemas como las compras públicas.

Es necesaria la articulación de estrategias de aportaciones grupales e individuales con una mirada territorial que puede contribuir a reducir cargas de trabajo, así como a la dotación de servicios y bienes públicos desde la mirada de las mujeres. Ante este panorama, como parte de la agenda futura de investigación, se propone analizar los procesos de planeación y operación de políticas públicas con perspectiva de género desde el enfoque del desarrollo territorial en las entidades federativas; es decir, ahora no solo incluir desde el núcleo duro y el cinturón de protección la perspectiva de género, sino de desarrollo territorial.

La planeación del campo mexicano requiere también un enfoque de desarrollo territorial ligado a encadenamientos productivos, mediante acciones económicamente viables en los ámbitos regionales y microrregionales. La promoción del desarrollo rural bajo criterios territoriales favorecería la funcionalidad del medio rural acorde al sistema social y productivo vigente.

La metodología propuesta para el desarrollo de políticas públicas con enfoque territorial se presenta en la figura 4, la cual no solo parte de procesos de reingeniería administrativa y programática en las secretarias de desarrollo agropecuario de los estados, también de la creación de leyes de desarrollo territorial, la identificación y caracterización de estratos de productores (actualización diagnóstico FAO-SADER).

Figura 4 Metodología para la planeación del desarrollo territorial en las entidades federativas

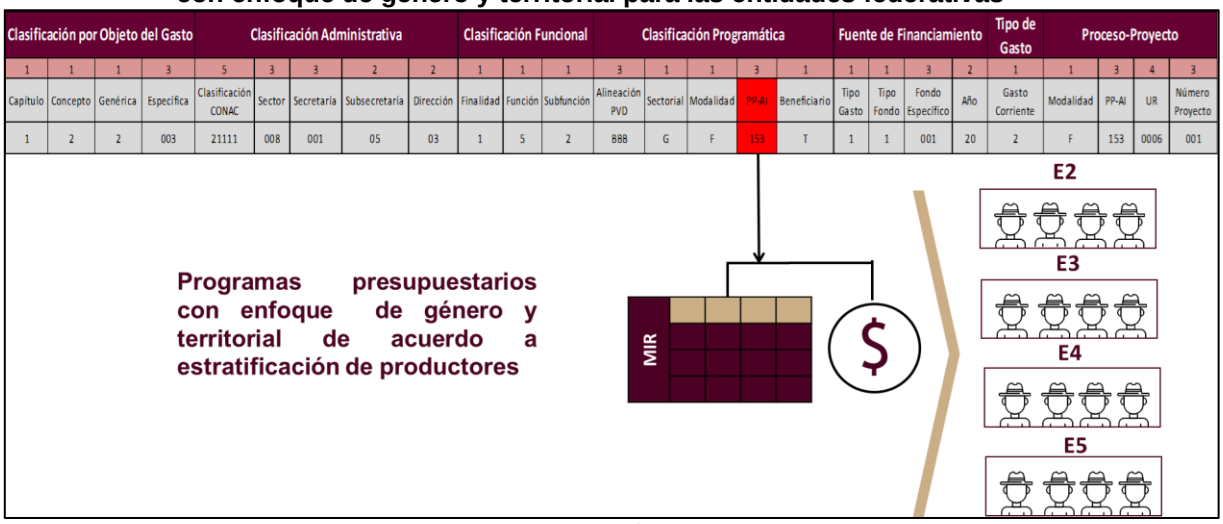


Fuente: Elaboración propia con base con base en GeoAdaptive, 2018

Por otro lado, la metodología contempla el análisis del potencial productivo y la territorialización de la producción agroalimentaria de las entidades federativas, así como la identificación de polos de desarrollo (territorios regionales y microrregionales).

Diseñar e implementar políticas públicas para el sector rural de los estados mexicanos con perspectiva de género y territorial, implicaría la generación de estructuras programáticas de carácter transversal con enfoque de género y territorial (Figura 5).

Figura 5 Estructura Transversal de Planeación y Programación con enfoque de género y territorial para las entidades federativas



Clasificación por Objeto del Gasto				Clasificación Administrativa					Clasificación Funcional			Clasificación Programática					Fuente de Financiamiento				Tipo de Gasto	Proceso-Proyecto			
1	1	1	3	5	3	3	2	2	1	1	1	3	1	1	3	1	1	1	3	2	1	1	3	4	3
Capítulo	Concepto	Genérica	Específica	Clasificación CONAC	Sector	Secretaría	Subsecretaría	Dirección	Finalidad	Función	Subfunción	Alineación PVD	Sectorial	Modalidad	PP-AI	Beneficiario	Tipo Gasto	Tipo Fondo	Fondo Específico	Año	Gasto Corriente	Modalidad	PP-AI	UR	Número Proyecto
1	2	2	003	21111	008	001	05	03	1	5	2	BBB	G	F	153	T	1	1	001	20	2	F	153	0006	001

Fuente: Elaboración propia

Para tal efecto, el diseño e implementación de programas presupuestarios con enfoque de género y de desarrollo territorial, dentro del propósito de la agenda de investigación, deben ser incorporados desde la conformación del núcleo duro y el cinturón de protección, contemplando la generación de líneas base y poblaciones objetivo con base en los estratos de productores, sus características y problemáticas propias.

Bibliografía

Cejudo G. y Michel C. (2015). Coherencia y políticas públicas: Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. Gestión y Política Pública. Volumen XXV. Número 1. 1er Semestre de 2016.

Cejudo G. *et al*. (2019). Variaciones de implementación: ocho casos de política pública. México. Ed. CIDE. Primera Edición. Gobierno y Políticas Públicas.

Delgadillo J. (2006). Enfoque territorial para el desarrollo rural en México. Ed. El Colegio de Tlaxcala-CRIM, UNAM. México. Primera edición.

DOF. (2020). Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género para el ejercicio fiscal 2020.

FAO. (2014). Análisis de la Perspectiva de Género en el Sector Rural y Pesquero de México. México. Edición Impresa.

FAO. (2012). Diagnóstico del sector rural y pesquero de México, 2012.

Instituto Nacional de las Mujeres. ONU-Mujeres. (2014). Hacia una metodología de marco lógico. México. Primera edición.

Instituto Nacional de las Mujeres. ONU-Mujeres. (2015). Presupuestos públicos con enfoque de género. México. Primera edición.

Instituto Nacional de las Mujeres. ONU-Mujeres. (2018). Presupuestos públicos con enfoque de género. México. Edición actualizada.

Instituto Nacional de las Mujeres. ONU-Mujeres. (2018). Gobernanza para la igualdad sustantiva en México: Balance de los avances, desafíos y oportunidades del diseño e implementación de la política nacional de igualdad 2013-2018. México. Edición impresa.

Merino M. (2009). Los programas de subsidios al campo: Las razones y las sinrazones de una política mal diseñada. México. CIDE. Documento de trabajo número 229.

Merino M. (2013). Políticas públicas: Ensayos sobre la intervención del estado en la solución de problemas públicos. México. Ed. CIDE. Gobierno y Políticas Públicas.

Merino M. et. al. (2010). Problemas, decisiones y soluciones: Enfoques de política pública. México. Ed. Fondo de Cultura Económica-CIDE. Primera edición.

Presupuesto de Egresos del Estado de Aguascalientes para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Baja California para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Baja California Sur para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Campeche para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Chiapas para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Chihuahua para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Chiapas para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Durango para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de México para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Hidalgo para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Michoacán para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Nayarit para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Nuevo León para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Oaxaca para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Puebla para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Quintana Roo para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de San Luis Potosí para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Sonora para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Tabasco para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Tamaulipas para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Yucatán para el Ejercicio fiscal 2019.

Presupuesto de Egresos del Estado de Zacatecas para el Ejercicio fiscal 2019.

Roggero. M. (2017). Tesis Doctoral: Potencialidades y limitaciones del enfoque construccionista en el análisis de políticas: Modelos analíticos y estudios de caso. Universidad Complutense de Madrid.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2018). Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2019). Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2019). Modelo de términos de referencia para la evaluación especifica de la perspectiva de género en programas presupuestarios.

Anexos

Programas dirigidos al sector rural de las entidades federativas, 2019

Estado	Dependencia	Programa	Modalidad
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Fomento a la Producción y Reconversión en Áreas de Riego	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Fomento a la Producción y Reconversión en Áreas de Temporal y Combate a la Sequía	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Desarrollo en Áreas de Riego	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Fomento a la Producción y Reconversión Frutícola	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Apoyos Diversos para el Sector Agropecuario	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Promoción e Impulso a la Comercialización	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Capacitación a Agroindustriales	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Equipamiento a Agroinduatrias	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Mejoramiento Genético	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Apoyos Pecuarios	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Convenciones y Exposiciones Ganaderas	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Fomento al Desarrollo de Organizaciones y Fomento Cooperativo	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Intercambio de Experiencias	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa al Campo Ya	S
Aguascalientes	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroempresarial	Programa de Equipamiento Rural Agrícola	S
Baja California	Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria	Asesoría y Acompañamiento Técnico a Productores	E
Baja California	Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria	Desarrollo Productivo, Rentable y Sustentables de las Actividades Agropecuarias	F
Baja California	Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria	Uso sustentable de los Recursos Agropecuarios	F
Baja California	Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria	Industrialización del Campo para la Seguridad Alimentaria	F
Baja California	Secretaría del Campo y la Seguridad Alimentaria	Conservación y Manejo de los Recursos Forestales	F
Baja California Sur	Secretaría de Pesca y Agricultura	Fortalecimiento al Desarrollo de las Actividades Productivas del Sector Primario	E
Baja California Sur	Secretaría de Pesca y Agricultura	Productividad Agropecuaria	F
Baja California Sur	Secretaría de Pesca y Agricultura	Programa de Apoyo a la Sequía	E
Baja California Sur	Secretaría de Pesca y Agricultura	Programa de Fortalecimiento de los Centros	F
Baja California Sur	Secretaría de Pesca y Agricultura	Programas Estatales de Pesca	F
Campeche	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa Agrícola	E
Campeche	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa de Desarrollo Pecuario	E
Colima	Secretaría de Desarrollo Rural	Modernización del Sector Agropecuario, Acuícola, Pesquero y Forestal	F

Chiapas	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Programa de desarrollo pecuario	F
Chiapas	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Programa de desarrollo agrícola	F
Chiapas	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Programa frutícola	F
Chiapas	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Programa hortoflorícola	F
Chiapas	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Programa de comercialización y financiamiento agropecuario	F
Chiapas	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Programa de reconversión productiva	F
Chiapas	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Programa transferencia de tecnología	F
Chiapas	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	Programa de plantaciones agroindustriales	F
Chihuahua	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa Estatal de Subsidios a la Producción, Equipamiento e Infraestructura	S
Chihuahua	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa para el Desarrollo Forestal Sustentable	S
Chihuahua	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa del Uso Sustentable del Agua	S
Chihuahua	Secretaría de Desarrollo Rural	Mecanización del Campo	E
Chihuahua	Secretaría de Desarrollo Rural	Coordinación, Conducción y Asesoría Jurídica en el Sector Rural	E
Chihuahua	Secretaría de Desarrollo Rural	Fomento Agrícola	F
Chihuahua	Secretaría de Desarrollo Rural	Fortalecimiento y Apoyo a las Unidades de Producción Pecuaria	F
Chihuahua	Secretaría de Desarrollo Rural	Instrumentación de Esquemas de Formación Emprendedora de Agronegocios	F
Chihuahua	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa Estatal para el Desarrollo de Productores, Agroindustriales y Forestales	F
Durango	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural	Programas de apoyo al campo	F
Guanajuato	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural	Articulación Productiva del Medio Rural	S
Guerrero	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Rural	Programa de Agricultura, Ganadería y Pesca	F
Hidalgo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Infraestructura Agrícola	E
Hidalgo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Ganadería y Fomento Lechero	F
Hidalgo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Desarrollo Rural	F
Hidalgo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Agronegocios y Fomento al Crédito	F
Hidalgo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Producción de Café	F
Jalisco	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Fortalecimiento de la Infraestructura Rural	E
Jalisco	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Desarrollo de capacidades productivas rurales	F
Jalisco	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Fomento a la producción agropecuaria y pesquera	F
Jalisco	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Innovación, comercialización, valor agregado y financiamiento	F
Jalisco	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Sustentabilidad y saneamiento en cuerpos de agua	F
Jalisco	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Programa de proyectos estratégicos y especiales del FACEJ	F

Jalisco	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	Programa de comercialización de granos	F
Estado de México	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Desarrollo agrícola	F
Estado de México	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Fomento a productores rurales	F
Estado de México	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Fomento pecuario	F
Estado de México	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Fomento acuícola	F
Estado de México	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Seguros y garantías financieras agropecuarias	F
Michoacán	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario	Desarrollo Integral Rural	F
Michoacán	Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario	Desarrollo Económico Agroalimentario	F
Morelos	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Fortalecimiento productivo para el desarrollo agropecuario y acuícola	E
Nayarit	Secretaría de Desarrollo Rural	Desarrollo de Infraestructura Rural	F
Nayarit	Secretaría de Desarrollo Rural	Fortalecimiento y Fomento del Desarrollo de Agronegocios	F
Nayarit	Secretaría de Desarrollo Rural	Fortalecimiento y Fomento del Desarrollo Agrícola	F
Nayarit	Secretaría de Desarrollo Rural	Fortalecimiento y Fomento del Desarrollo Pesquero y Acuícola	F
Nayarit	Secretaría de Desarrollo Rural	Fortalecimiento y Fomento del Desarrollo Ganadero	F
Nuevo León	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Sanidad e Inocuidad	E
Nuevo León	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Fomento Rural	F
Nuevo León	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Fomento Agropecuario	F
Nuevo León	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Desarrollo Regional	F
Oaxaca	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Acuacultura	Desarrollo Agrícola	F
Oaxaca	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Acuacultura	Desarrollo Pecuario	F
Oaxaca	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Pesca y Acuacultura	Desarrollo Acuícola y Pesquero	F
Puebla	Secretaría de Desarrollo Rural	Modernización y Tecnificación del Campo	E
Puebla	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa Ganadero, Apícola y Acuícola	E
Puebla	Secretaría de Desarrollo Rural	Impulso a la Comercialización Agrícola	E
Puebla	Secretaría de Desarrollo Rural	Microcréditos, Financiamiento Accesible y Aseguramiento	E
Puebla	Secretaría de Desarrollo Rural	Desarrollo Rural, Productividad de los Pequeños Productores	S
Puebla	Secretaría de Desarrollo Rural	Conocimiento e Innovación en el Territorio	S
Queretáro	Secretaría de Desarrollo Agropecuario	Fomento al Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca	S
Quintana Roo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Reorganizar el Sector Pesquero	E
Quintana Roo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Fortalecer la Infraestructura Rural	E
Quintana Roo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Innovar y diversificar la productividad agrícola	E

Quintana Roo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Fortalecer la productividad Pecuaria	E
Quintana Roo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Desarrollo Rural Integral	E
Quintana Roo	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Asegurar la sanidad e inocuidad agroalimentaria	E
San Luis Potosí	Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Recursos Hidráulicos	Desarrollo Rural Sustentable	F
Sinaloa	Secretaría de Agricultura y Ganadería	Acciones para el Desarrollo Pecuario	F
Sonora	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Recursos Hidráulicos, Pesca y Acuacultura	Fomento y Promoción para el Desarrollo Agropecuario, Forestal, Pesquero y Acuícola	E
Sonora	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Recursos Hidráulicos, Pesca y Acuacultura	Infraestructura, Equipamiento y Maquinaria Agropecuaria, Pesquera y Acuícola	E
Sonora	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Recursos Hidráulicos, Pesca y Acuacultura	Programa de Microcreditos a Productores de Bajos Ingresos	F
Tabasco	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero	Desarrollo de Capacidades Productivas en Comunidades Rurales	F
Tabasco	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero	Desarrollo Pecuario	F
Tabasco	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero	Desarrollo Agrícola	F
Tabasco	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero	Desarrollo Acuícola	F
Tabasco	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero	Desarrollo Pesquero	F
Tabasco	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesquero	Desarrollo de Agronegocios	F
Tamaulipas	Secretaría de Desarrollo Rural	Atención Ciudadana para el Desarrollo Rural	U
Tamaulipas	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa de Innovación Tecnológica	U
Tamaulipas	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa de fomento a la productividad rural	S
Tamaulipas	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa de Forestal Tamaulipas	S
Tamaulipas	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa de Aseguramiento para Productores Rurales	S
Tamaulipas	Secretaría de Desarrollo Rural	Programa para el Fortalecimiento del Subsector Ganadero	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Programa de Apoyo e Impulso a Sector Agrícola	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Proyecto Estatal de Reforestación	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Proyecto de Renovación y Mantenimiento de Maquinaria para Uso Agrícola	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Proyecto de Aprovechamiento de Agua Captada para Uso Agrícola	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Proyecto de Repoblación y Aprovechamiento Sustentable de Maguey en el Estado de Tlaxcala	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento	Proyecto de Capacitación en	S

	Agropecuario	Sanidad Vegetal Campaña Campo Limpio	
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Programa de Impulso a la Agroindustria Rural	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Programa de Unidades Moviles de Capacitación	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Programa Sistema Estatal de Asistencia Técnica	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Programa de Agricultura Urbana	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Proyectos Integrales de Desarrollo Rural	S
Tlaxcala	Secretaría de Fomento Agropecuario	Proyecto de Financiamiento a Microempresas para Mujeres y Jóvenes Rurales	S
Veracruz	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Impulso e Innovación Pesquera	E
Veracruz	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Innovación Ganadera e Impulso Pecuario	E
Veracruz	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Desarrollo Integral de la Agroindustria Cañera y Piloncillera	E
Veracruz	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Desarrollo Rural Sustentable en Zonas de Alta Marginación	E
Veracruz	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Rescatando los Sabores y Aromas de Veracruz y Productividad Sustentables	E
Veracruz	Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca	Desarrollo de Infraestructura Productiva para optimizar el uso del suelo y agua	E
Yucatán	Secretaría de Desarrollo Rural	Fomento del Sector Agropecuario y Agroindustrial	S
Yucatán	Secretaría de Desarrollo Rural	Mejoramiento Genético de la Producción Pecuaria	S
Yucatán	Secretaría de Desarrollo Rural	Desarrollo del Sector Agroalimentario	S
Zacatecas	Secretaría del Campo	Apoyos a la Comercialización de Productos Agropecuarios	S
Zacatecas	Secretaría del Campo	Atención a Grupos Vulnerables del Campo	S
Zacatecas	Secretaría del Campo	Fomento a la Productividad Agrícola	S
Zacatecas	Secretaría del Campo	Fomento al Desarrollo del Campo	F
Zacatecas	Secretaría del Campo	Fortalecimiento a la Productividad de los Ganaderos Zacatecanos	S
Zacatecas	Secretaría del Campo	Mejoramiento del Uso del Suelo y Agua en el Sector Agropecuario del Estado de Zacatecas	S
Zacatecas	Secretaría del Campo	Programas Convenidos para el Desarrollo del Campo	U
Zacatecas	Secretaría del Campo	Servicios para el Desarrollo del Campo Zacatecano	E