



**Análisis del Anexo 10:
“Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”
del Presupuesto de Egresos de la Federación 2010 (aprobado)**

Elaborado por:

Jasmine Gómez López¹

Emilia Reyes Zúñiga²

ÁREA

PRESUPUESTOS PÚBLICOS CON PERSPECTIVA DE EQUIDAD DE GÉNERO

14 de diciembre de 2009.

¹ Integrante de Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C. del área de presupuestos públicos con perspectiva de equidad de género

² Coordinadora del Área de presupuestos públicos con perspectiva de equidad de género

1.-Introducción

Cada año se emite el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Este documento es la propuesta del Presupuesto que se ejercerá a todo lo largo del año en nuestro país. El presupuesto de una nación es una **declaración de prioridades**, pues el gobierno decide qué sectores o qué áreas tendrán mayor asignación presupuestal, y cuáles no. Así, aunque a lo largo del año los gobiernos formulen un discurso inclusivo e integral, es en el presupuesto donde se evidenciarán los verdaderos intereses y compromisos de quienes están en el poder. En el presupuesto se asienta el rumbo de las políticas públicas del país, por lo que tiene una importancia crucial para todas y todos.

Gracias a la confluencia de diversos actores interesados en la igualdad entre mujeres y hombres, entre los que destacan las organizaciones de la sociedad civil y la Comisión de Equidad y Género del Poder Legislativo, desde el año 2008 se ha logrado introducir un Anexo en el que se distingan las acciones del gobierno para mejorar la situación de las mujeres y para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres. En el año 2008 se denominó Anexo 9, y en el año 2009 Anexo 9 A. Para el 2010, el Presupuesto de Egresos de la Federación incluye el denominado Anexo 10 “Erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres”. Este Anexo es un compendio de los programas que diversas instituciones implementan para mejorar la situación de las mujeres o para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres. Es un instrumento que permite dar seguimiento a las políticas para la igualdad de género, y es producto de la lucha de muchos años de diversas personas comprometidas con los principios de igualdad y justicia.

Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia AC (Equidad de Género AC) hizo un análisis del PEF. De manera concreta analizó el Anexo 10 “Erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres” utilizando una metodología rigurosa para determinar el compromiso del gobierno con la igualdad de género. El análisis del presupuesto es una herramienta útil que evalúa la incorporación de la perspectiva de equidad de género en las políticas públicas, planes, programas y presupuestos del gobierno. Su finalidad es cuestionar la supuesta neutralidad de género de las políticas públicas, evidenciar los supuestos sobre los que descansan las asignaciones o la omisión de las mismas, resaltar cómo el gasto impacta de manera diferenciada en los distintos grupos de población y señalar a quién está beneficiando un presupuesto. Los resultados del análisis del Anexo 10 “Erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres” muestran que todavía hay que trabajar mucho en pos de la igualdad entre mujeres y hombres, pues si bien el monto total del Anexo 10 asciende a \$10,920.8 millones de pesos, el análisis desde la perspectiva de equidad de género arrojó que los recursos verdaderamente asignados para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres son de \$6,876.1 millones de pesos, esto es, el 63.0% del Anexo 10, lo que significa el 0.22% de todo el PEF.

Para el 2010 los recursos del Anexo 10 con respecto del Anexo 9 A del año 2009 se han incrementado en un 21.6%, en términos nominales, representando un incremento en términos absolutos de \$1,939.2 millones de pesos, pues el monto total del Anexo 10 asciende a \$10,920.8 millones de pesos. (Ver tabla 1). A pesar de dicho incremento, la participación del Anexo 10 respecto del total del PEF es apenas del 0.34%, creciendo solamente 0.05% respecto de lo asignado en el 2009. Esto significa que, fuera de los recursos asignados al Anexo 10, el resto del gasto del gobierno no considera los impactos diferenciados que las políticas públicas tienen en mujeres y hombres a causa de los esquemas desiguales de poder, y casi en todos los casos, ese impacto diferenciado es un resultado discriminatorio contra las mujeres. Esto es, que mientras el 0.34% del presupuesto federal se erogará para reducir desigualdades, el resto probablemente estará reproduciendo o ahondando la desigualdad entre mujeres y hombres.

**Tabla 1.-Recursos asignados al PEF y al Anexo 10
para el ejercicio fiscal 2010**

(Millones de pesos y porcentajes)

	\$	Participación en el PPEF
PEF 2010	3,176,332	---
PEF 2009: Anexo 9	8,981.6	0.29
PEF 2010: Anexo 10	10,920.8	0.34

FUENTE: Elaborado con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009 y 2010, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Diario Oficial de la Federación.

A pesar del incremento en los recursos asignados para el Anexo 10 para el ejercicio fiscal 2010, existe una disminución de programas y acciones encaminados a lograr la igualdad entre mujeres y hombres. Mientras que para el 2009 hay 27 dependencias con 73 programas para éste fin, para el 2010 solamente 23 dependencias se sumarán al Anexo 10 con 67 programas. (Ver tabla 2)

Tabla 2.-Comparativo del Anexo 9-A del PEF 2009 y el Anexo 10 del PEF

(Unidades las que se indican)

	2009: Anexo 9-A	2010: Anexo 10	Variación 2009-2010
Total de Dependencias ¹ (número)	27	23	-4
Total de Programas-acciones ² (número)	73	67	-6
Presupuesto Anexo (Millones de pesos)	8,981.6	10,920.8	1,939.2
Presupuesto Federal (Millones de pesos)	3,045,479	3,176,332	130,853
Participación del Anexo 10 respecto del PEF (Porcentaje)	0.29	0.34	0.05

Fuente: Elaborado con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2009 y 2010. Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Diario Oficial de la Federación.

1/Se consideran al IMSS e ISSSTE por tener programas o acciones para mujeres. Para 2010 las Secretarías que no contemplan programas para la Igualdad entre Mujeres y Hombres son: Relaciones Exteriores, Comunicaciones y Transportes, Marina, Función Pública y CONACYT.

2/Contabilización realizada con datos del Anexo 9-A y Anexo 10 del Presupuesto de Egresos Federal 2009 y 2010 respectivamente. Puesto que solo se tuvo acceso a lo publicado oficialmente, podría haber programas o acciones concentradas en una sola acción.

2.-Programas con perspectiva de equidad de género o acciones para mujeres fuera del PEF 2010

Haciendo un comparativo de aquéllos programas que estaban dentro del Anexo 9-A en el PEF 2009 que contenían efectivamente acciones para la igualdad de género, encontramos que para el PEF 2010 desaparecieron 6 programas. (Ver tabla 3). Un ejemplo de ellos pertenecía a la Secretaría de Seguridad Pública que llevaba a cabo un programa para el mejoramiento de las condiciones de las mujeres reclusas, pero éste ya no es considerado para el ejercicio fiscal 2010. Su desaparición va en detrimento de las condiciones de reclusión de las mujeres que están cumpliendo una condena y que requieren mejoras en su situación.

Tabla 3.-Programas del Anexo 9-A del PEF 2009 que no aparecen dentro del Anexo 10 del PEF 2010 y que contribuían a la igualdad de género o en acciones a favor de las mujeres.

Dependencia	Acciones Estratégicas
Relaciones Exteriores	
Coordinación de la política exterior de México en materia de derechos humanos y democracia	Promover y difundir los acuerdos internacionales en materia de equidad de género
Función Pública	
Aumento en la eficacia de las políticas de transparencia y los mecanismos de acceso a la información pública de calidad	Vigilar el cumplimiento de la Política Nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres y certificar el desarrollo de conocimientos y habilidades en género.
Ampliación de la cobertura, impacto y efecto preventivo de la fiscalización a la gestión pública	Observatorio para la transparencia y rendición de cuentas en la aplicación de los presupuestos y programas de la administración pública federal en materia de transversalidad de la perspectiva de género.
Seguridad Pública	
Administración del Sistema Federal Penitenciario	Programa para el mejoramiento de las condiciones de las mujeres reclusas

FUENTE: Elaborado con datos del Anexo 9-A y Anexo 10 de Presupuesto de Egresos de la Federación 2009 y 2010 respectivamente. Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Diario Oficial de la Federación.

3.-Presupuesto asignado al Anexo 10, según metodología

Un Anexo para la igualdad de género debe reflejar que el gobierno ha realizado un proceso de detección de las principales desigualdades entre mujeres y hombres, destinando finalmente recursos específicos para reducir las brechas de desigualdad que afectan a los distintos grupos de población. Si bien esto es así idealmente, la realidad muestra otra cosa. Las cifras que presenta el Anexo 10 no necesariamente corresponden en su totalidad a los esfuerzos para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres. A partir de la metodología de Equidad de Género AC³, el análisis cualitativo del Anexo 10 *Erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres* demuestra que éste contiene programas que pueden clasificarse en tres rubros:

- a) Son muy agregados (muy generales) y por tanto no puede afirmarse con certeza que están diseñados desde una perspectiva de equidad de género; esto es, son programas que no especifican en su denominación o reglas de operación su compromiso para mejorar la situación de las mujeres o para la igualdad de género, por lo que no hay manera de determinar si deben o no formar parte del Anexo 10;
- b) Programas que no están orientados a modificar el orden social de género e incluso replican roles tradicionales cuyo impacto puede ser discriminatorio;
- c) Finalmente, se encuentran los programas que sí están diseñados desde una perspectiva de equidad de género para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres.

4.-Programas agregados que no explicitan su contribución a la igualdad de género

Dentro del Anexo 10 hay programas que se implementaron en 2009 y permanecieron para 2010, pero que no contienen acciones explícitas para las mujeres o la equidad de género. Son programas muy agregados y no se visibiliza de manera clara las acciones estratégicas para la igualdad, pero a pesar de ello el Gobierno Federal sigue contemplándolos dentro del PEF 2010. (Ver tabla 4)

³ Metodología desarrollada por Lucía C. Pérez Fragozo integrante de Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C. por 10 años coordinadora del Área de presupuestos públicos con perspectiva de equidad de género.

Tabla 4.- Programas que no contribuyen a la igualdad de género y que no contienen acciones orientadas a las mujeres

Dependencia/Programa
Secretaría de Relaciones Exteriores
Protección y asistencia consular
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Fortalecimiento de capacidades indígenas
Secretaría de Economía
Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM)
Secretaría de Educación Pública
Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes
Programa del Sistema Nacional de Formación continua y superación profesional de maestros de la educación
Secretaría de Salud
Promoción de la salud, prevención y control de enfermedades cónico degenerativas
Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras
Prevención contra la obesidad
Programa de atención a familias y población vulnerable
Aportaciones de Seguridad Social
Apoyo económico a viudas de veteranos de la Revolución Mexicana
Secretaría de Desarrollo Social
Definición y Conducción de la política del desarrollo social, el ordenamiento territorial y la vivienda
Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras
Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de maestros de la educación
CONACYT
Apoyos institucionales para actividades científicas, tecnológicas y de innovación

FUENTE: Elaborado con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2010. Diario Oficial de la Federación.

5. Programas que reproducen el orden social de género

Un programa concebido para la igualdad entre mujeres y hombres es mucho más que un programa dirigido a mujeres. Es un programa que incide en las relaciones desiguales de poder para crear una sociedad más democrática e inclusiva. Si bien los programas institucionales pueden derivar en políticas públicas destinadas a erradicar la desigualdad de género, por el momento muchos de ellos contribuyen al mantenimiento de las desigualdades. En el caso del Anexo 10, existen programas que, aunque en su denominación señalan que están dirigidos para “mujeres, niñas, jóvenes, adultas mayores” y demás, en sus reglas de operación no señalan cuáles son las acciones específicas que van encaminadas a mejorar su situación o las que van dirigidas a alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres. Esto es, que quizás usan un lenguaje inclusivo de género, pero que en realidad no tienen acciones estratégicas encaminadas a erradicar brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

Además de ello, se encuentran los programas que reproducen esquemas tradicionales cuyo impacto puede ser discriminatorio, como es el caso de las guarderías infantiles, que si bien son necesarias para que las mujeres se integren a la vida laboral, no fomentan la corresponsabilidad paterna, dejando todo el trabajo del cuidado de las familias sobre los hombros de las mujeres. Es el caso del programa *prioritario* del Gobierno Federal *Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras*, que desde el análisis con perspectiva de equidad de género reproduce roles tradicionales de género, ya que las mujeres son las encargadas del cuidado de éstas guarderías. Este programa tiene un presupuesto total de \$2,643.1 millones de pesos que representa el 24.2% del total del Anexo 10.

6.-Programas dirigidos hacia la igualdad de género

Existen programas dentro del Anexo 10 dirigidos hacia la disminución de desigualdades entre mujeres y hombres. Sin embargo, éstos tienen los presupuestos más bajos, en comparación a otros programas que reproducen éstas desigualdades. Véase para este fin el comparativo, por ejemplo, con el programa mencionado en el apartado anterior. En la tabla 5 se destacan algunos programas dirigidos a mejorar la situación de las mujeres o que están encaminados a alcanzar la igualdad de género y que en conjunto apenas representan el 16.1% de los recursos totales del anexo 10, con un total de \$1,763.6 millones de pesos.

Tabla 5.- Programas para la igualdad de género o para mujeres, Anexo 10 PEF 2010

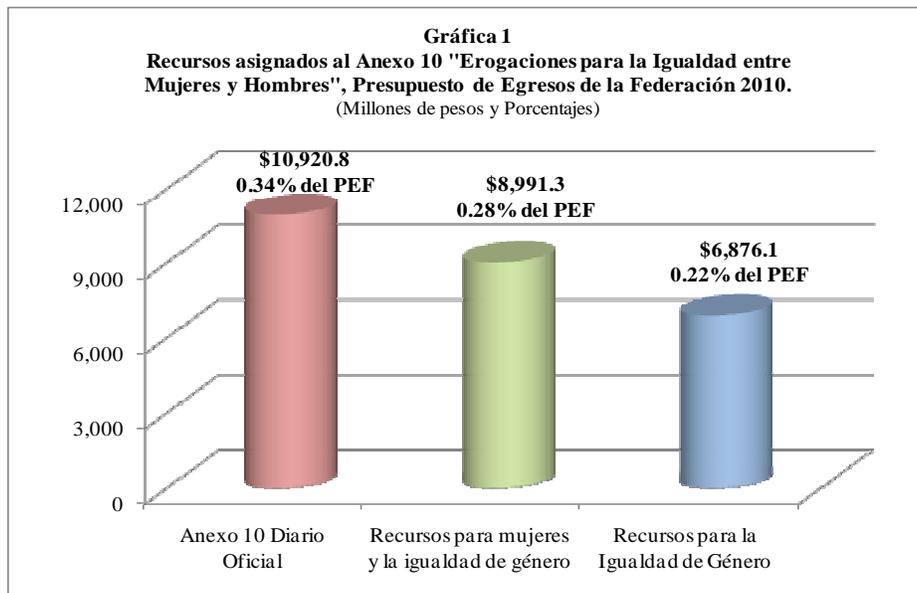
(Millones de pesos y Porcentaje)

Secretaría/Programa	Presupuesto (mdp)	% del Anexo 10
Secretaría de Hacienda y Crédito Público		
Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI)	255.0	2.3
Acciones para la Igualdad de género con población indígena	51.8	0.5
Secretaría de Economía		
Fondo de Microfinanciamiento para Mujeres Rurales (FOMMUR)	198.4	1.8
Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad (FONAES)	174.7	1.6
Secretaría del Trabajo y Previsión Social		
Procuración de justicia laboral	20.6	0.2
Fomento de la equidad de género y la no discriminación en el mercado laboral	18.6	0.2
Secretaría de Reforma Agraria		
Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)	780.0	7.1
Implementación de políticas enfocadas al medio agrario	5.0	0.05
Secretaría de Salud		
Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva	259.5	2.38
Total	1,763.6	16.1

FUENTE: Elaborado con datos del Anexo 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2010. Diario Oficial de la Federación.

7. Comparativo entre los tres tipos de programas que aparecen en el Anexo 10

En la gráfica 1 podemos ver la primera barra que contabiliza los recursos totales del Anexo 10 con un monto de \$10,920.8 millones de pesos. Esto significa que en esta barra se contabilizan los programas agregados, que no señalan una referencia específica con relación a la perspectiva de equidad de género y tampoco visibilizan a la población desde una desagregación por sexo. La segunda barra elimina los programas agregados, contabilizando tanto los recursos que se asignan hacia las mujeres, pero que reproducen roles tradicionales, como aquellos programas que efectivamente están diseñados para alcanzar la igualdad de género. El monto total en esta segunda clasificación asciende a \$8,991.3 millones de pesos, que representa el 0.28% del PEF, es decir, \$1,929.5 millones de pesos menos en comparación a lo contabilizado en la primera barra. La tercer barra contabiliza los recursos que realmente contribuyen a disminuir las desigualdades entre mujeres y hombres. Señala un monto de \$6,876.1 millones de pesos, el 63.0% respecto de todo el Anexo 10, esto es \$4,044.7 millones de pesos menos que lo contabilizado en la primer barra. Este monto significa el 0.22% del PEF.



FUENTE: Elaborado con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010, Diario Oficial de la Federación.

NOTA: La primer barra corresponde a lo publicado en el Anexo 10 del PEF 2010. La segunda y tercer barras se contabilizaron los recursos de acuerdo a la metodología de Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C.

8.- Conclusiones

En materia de presupuestos públicos con perspectiva de equidad de género en nuestro país, puede decirse que ha habido avances significativos importantes. Es de suma importancia contar con un Anexo en el Presupuesto de Egresos de la Federación que señale los recursos destinados a alcanzar la igualdad de género. Es verdad que gracias a esta herramienta puede verse que los recursos asignados para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres se han ido incrementando año con año. Sin embargo, todavía falta mucho por recorrer. El análisis aquí presentado resalta que es importante considerar los programas no sólo en términos de los recursos monetarios asignados a cada uno, sino que además se revisen sus acciones específicas para evitar que reproduzcan desigualdades o roles estereotipados y discriminatorios, pues de lo contrario se corre el riesgo de profundizar las brechas de desigualdad de género. Un Anexo para la igualdad entre mujeres y hombres debe cumplir plenamente su función: señalar los programas que toman en cuenta las necesidades e intereses específicos de mujeres y hombres que disminuyan verdaderamente las desigualdades de género. Eventualmente, sería de desear que todos los programas del Presupuesto de Egresos de la Federación contribuyeran a que tanto mujeres como hombres en nuestro país vivamos en una sociedad igualitaria e incluyente.