



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGON

**“CONSTRUYENDO LA IGUALDAD DE GÉNERO EN UN
PROGRAMA SOCIAL CON PRESUPUESTOS PÚBLICOS;
ESTUDIO DE CASO DEL ‘PROGRAMA DE
CONSERVACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE”**

MEMORIA DE DESEMPEÑO PROFESIONAL

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA**

**PRESENTA:
MARIA GUADALUPE JIMENEZ SANTILLAN**

**ASESOR:
MTRO. JUAN MORA HEREDIA**





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

RECONOCIMIENTOS

Agradezco a mis padres Catalina y Guillermo por el amor, apoyo y ejemplo de lucha constante a pesar de todas las adversidades.

A mis hermanos Alicia, Guillermo y Marco Antonio por su solidaridad y porque sé que siempre puedo contar con ustedes.

También agradezco a Alejandro, compañero en la vida y compañero de utopía por transformar nuestro país.

A mis queridas hijas Alejandra y Tania, por avanzar en la búsqueda para hacer realidad sus sueños.

Mis más sinceros agradecimientos y respeto a los compañeros indígenas Tlapanecos y Mixtecos de la Región de la Montaña de Guerrero, por compartir sus casas, sus comunidades, sus saberes y su lucha por el logro de tener una vida digna.

Ofrezco mi reconocimiento a mi asesor, el Maestro Juan Mora Heredia, por sus valiosas orientaciones para desarrollar y concluir el presente trabajo.

**“CONSTRUYENDO LA IGUALDAD DE GÉNERO EN UN PROGRAMA SOCIAL
CON PRESUPUESTOS PÚBLICOS; ‘ESTUDIO DE CASO DEL ‘PROGRAMA DE
CONSERVACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE’”**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
I. DESEMPEÑO PROFESIONAL.....	6
II. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS.....	32
2.1. Planteamiento del problema e hipótesis.....	32
2.2. Objetivos.....	36
2.3. Exposición breve del Marco Conceptual y la Metodología.....	36
III. MARCO CONCEPTUAL.....	38
IV. ESTRATEGIAS DE ANÁLISIS.....	42
4.1. Identificación del gasto público de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.....	44
4.1.1. Clasificación Administrativa.....	44
4.1.2. Clasificación Funcional.....	48
4.1.3. Clasificación económica.....	50
4.1.4. Clasificación por Programas Presupuestarios.....	51
4.2. Análisis del PROCODES con conciencia de género.....	56
4.3. Análisis desagregado por sexo del presupuesto del Programa....	64
V. PROPUESTAS.....	66
VI. CONCLUSIONES.....	70
VII. RESULTADOS.....	74
GLOSARIO.....	75
BIBLIOGRAFÍA.....	81

*“... las mujeres sostienen la mitad
del cielo...”*

*Frase dicha por Mao Tse-Tung
Para reivindicar el papel de la
Mujer en la sociedad China*

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se abordará por una parte la experiencia profesional de la autora, los retos que enfrentó en su quehacer como socióloga, sus debilidades y fortalezas y las decisiones estratégicas que en su momento tomó del rumbo a seguir, en aras de desempeñar una labor u otra en función del compromiso personal y social con las clases sociales en situación de pobreza.

Esta memoria da cuenta de cual fue la perspectiva de una egresada de la carrera de sociología en los años 80s. Con un ideal y una utopía cargando a cuestas; ofrecer todas sus capacidades al servicio de procesos detonadores de transformaciones sociales, económicas, culturales y políticas en las que se encuentra nuestro país a causa de las crisis cíclicas que se han tenido en los últimos años como producto del neoliberalismo y su globalización.

También, se realiza un análisis con perspectiva de género de un programa social con presupuestos públicos, a través del cual se pretende contribuir a avanzar en lograr la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en el tránsito hacia un desarrollo sustentable en nuestro país.

Algunas de las principales conclusiones que se obtuvieron como resultado de este análisis al Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, es que existe un vacío de equidad de género en las políticas públicas y el presupuesto subyacentes al Programa, esta supuesta neutralidad de género supone que los beneficios impactan a todos por igual manera, sin embargo, no consideran la situación desigual en que históricamente viven las mujeres por las construcciones sociales de género, lo que provoca que las acciones y beneficios impacten de manera diferenciada en las mujeres y en los hombres.

I. DESEMPEÑO PROFESIONAL

Después de cursar la carrera de sociología en la entonces Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón (ENEP Aragón), en la generación 1978-1981, con grandes expectativas de trabajar directamente con grupos sociales en situación de pobreza, encuentro una oportunidad en febrero de 1982 de ir a trabajar al estado de Guerrero en el “Programa Integral de Desarrollo Rural” (PIDER), de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Mi labor consistió en elaborar estudios socioeconómicos de las comunidades rurales de la Microregión 05 en la Costa Grande, que comprende los municipios de Coyuca de Benítez, Atoyac de Álvarez, Técpan de Galeana y San Jerónimo.

El realizar esos estudios no representó mayor dificultad, pues por un lado, se nos proporcionaron lineamientos y guías claras para su elaboración, y por otro lado, contaba con las herramientas técnicas y metodológicas adquiridas en la ENEP; como la aplicación de cuestionarios, encuestas, entrevistas, manejo y sistematización de la información a través de la estadística, etc. Aunque cabe destacar la falta de experiencia y conocimientos en conducción y dirección de grupos.

Sin embargo, esa actividad no llenaba los objetivos e ideales de contribuir a la transformación de las condiciones de miseria y marginación en que vive la mayoría de la población en nuestro país.

Es por ello que me integré a una organización campesina independiente denominada “Unión de Ejidos Alfredo V. Bonfil”, conformada en aquel entonces por

productores de café de 22 ejidos enclavados en la sierra de Atoyac de Álvarez, Coyuca de Benítez y Técpan de Galeana. Esta organización se encontraba inmersa en un proceso de lucha autogestiva por resolver los problemas más sensibles de los productores, como son: lograr mejores precios del café, conseguir créditos suficientes y oportunos, fortalecer su organización interna, entre otros.

En este contexto, mi participación en una organización de masas era incipiente, sin embargo, tenía una férrea actitud de aprender y apoyar. Ante estas circunstancias debo admitir la carencia de otro tipo de herramientas, técnicas y métodos participativos, de trabajo en equipo, de conducción de talleres, asambleas, mesas de discusión, liderazgo, etc. Así mismo, carecía de conocimientos sobre experiencias organizativas, movimientos sociales regionales, sectoriales, nacionales ó internacionales que fueran referentes y dieran elementos, que orientaran el que hacer en las organizaciones sociales.

En junio de 1982 la Unión de Ejidos participa en una de las movilizaciones más grandes que hayan realizado los campesinos productores de café de todo el país; en Xalapa más de diez mil cafecultores de Veracruz, Chiapas, Oaxaca, Nayarit, Puebla y Guerrero se manifiestan en las calles y hacen plantones frente a las oficinas del Instituto Mexicano del Café, siendo la principal demanda exigir al gobierno federal el aumento al precio del café. Estas movilizaciones tuvieron como resultado no sólo un precio más justo del producto, sino el fortalecimiento de las organizaciones, que como resultado del análisis y discusión de ideas en reuniones a nivel nacional, se acordó impulsar en los estados y regiones las siguientes estrategias:

- Intensificar el trabajo de base y crecimiento de las organizaciones
- Dar un “cambio de terreno” de la lucha, lo que significaba cambiar la lucha frontal y concertadora de los precios del producto, a la apropiación del proceso de transformación y comercialización de manera directa del café.
- Profundizar la relación entre las organizaciones hermanas de campesinos y obreros a nivel de bases, a través de intercambios de experiencias.
- Dotar de personalidad jurídica a las organizaciones, constituyéndose en agrupaciones legalmente reconocidas, como por ejemplo en Asociación Rural de Interés Colectivo, Unión de Ejidos ó de Comunidades, Uniones de Uniones, Uniones de Crédito, etc., según las condiciones y circunstancias de cada organización. Esto con el propósito de acceder a créditos, permisos de exportación, financiamientos de organismos nacionales e internacionales, etc.

Fue a partir de la práctica concreta, al calor de la lucha, de aprender a partir de los compañeros mas avanzados, del intercambio de ideas, de desarrollar prácticas diferentes en el proceso de construcción de una organización “de abajo hacia arriba”, y de la toma de decisiones democráticas “donde la mayoría manda”, a través de dar “lucha de ideas y unidad política”, que fueron forjando mi experiencia.

Para nuestras organizaciones si bien era importante conseguir mejores precios del producto, lo era aún más avanzar en el fortalecimiento de la

organización, por lo que para nosotros la lucha económica del aumento al precio del café significaba un pretexto, y la organización social y las prácticas políticas democráticas eran los objetivos. De ahí que nuestro método de lucha era de “pretextos y objetivos”.

En este contexto, y con el propósito de crecer como organización y de incorporar a los productores de café de la región de la Montaña de Guerrero al movimiento, ya que hasta entonces no habían participado pues se encontraban desorganizados y totalmente aislados por encontrarse en la región más marginada e incomunicada del estado de Guerrero, los compañeros de la Unión de Ejidos Alfredo V. Bonfil nos comisionaron a dos compañeros y a mí para trasladarnos a informar y detonar procesos de organización con los productores de la Región de la Montaña.

La región cafetalera de la montaña comprende principalmente los municipios de Malinaltepec, Metlatonoc, Tlacoapa, San Luis Acatlán y actualmente Iliatenco¹, estos municipios están habitados por indígenas tlapanecos y mixtecos, cuya única actividad productiva y fuente de ingresos es el cultivo del café a pequeña escala, ya que la mayoría de productores tienen 2 hectáreas en promedio del cultivo, con un rendimiento de 6 quintales² por hectárea, siendo de los más bajos a nivel nacional, pues a diferencia de otros productores, por ejemplo, los productores de Veracruz que tienen en promedio 10 hectáreas con un rendimiento de 17 quintales de café.

Los campesinos de la región de la Montaña tenían un ingreso anual de 3,864.00 pesos, considerando la producción de 552kg. (12 quintales) al precio

¹ Iliatenco era una comunidad perteneciente al municipio de Malinaltepec, y en el año de 2006 se constituyó en municipio.

² Un quintal de café oro equivale a 46 kilos de café oro.

promedio que pagaban en ese entonces el Inmecafé y los acaparadores de 6.50 pesos por kg. de café oro de consumo nacional. Lo que significaba un ingreso por debajo de 10 pesos al día, cantidad menor a un salario mínimo, situación que los coloca en la pobreza extrema.

El maíz fue y sigue siendo la única fuente de alimentación de los indígenas de la región, sin embargo, por las características geográficas, por sus suelos con fuertes declives y alto grado de erosión, no es viable su cultivo, por lo que se tiene que comprar en la región de la Costa Chica, lo que significa que prácticamente todo el ingreso que se obtiene por la venta del café, se utilice para la compra de maíz.

En verano de 1983 iniciamos el proceso de integración con los pequeños productores de café de la Región de la Montaña, enclavada en la zona más pobre del estado de Guerrero, con un alto índice de marginalidad y escasos medios de comunicación (no había teléfonos, telégrafo, señal de televisión ni caminos pavimentados), solamente existían algunas brechas de terracería que se descomponían con las primeras lluvias, quedando las comunidades totalmente incomunicadas en temporada de lluvias, por lo que la única manera de trasladarse de una comunidad a otra era caminando.

Nuestra integración con los campesinos de la región fue desde sus inicios de manera permanente, es decir, nos fuimos a vivir a las comunidades, trabajamos junto con ellos en las huertas de café, las comunidades nos brindaban algún espacio comunitario para darnos alojamiento y alimentos, esto de manera rotativa en todas

las comunidades, ello nos permitió tener un alto grado de identidad y de identificación con los compañeros de la región.

Nuestra labor en una primera etapa fue informar pueblo por pueblo en asambleas generales la situación y los avances del movimiento nacional por el aumento al precio del café y promover la organización desde la base de cada comunidad, el nombramiento democrático de sus representantes y su participación activa en el movimiento cafetalero nacional.

De esta manera nuestra integración con los indígenas de la región, en aras de apoyar a resolver su problemática, sus necesidades inmediatas (precarias condiciones de vida) y sus intereses estratégicos (cambios estructurales) para transformar su calidad de vida, no respondió a un método incorrecto de llegar como técnicos ó intelectuales a imponer soluciones y decidir en lugar de ellos y erigirse como sus líderes, como sucede en un gran número de organizaciones que han sido condenadas al fracaso.

Lo importante de la integración (de los activistas) es vincularse plenamente a las clases populares (campesinos, obreros, colonos, mujeres, niños de la calle, indígenas, etc.), para aprender de ellos, de su posición de clase, de sus objetivos y de su nivel de conciencia como pueblo, para impulsar junto con ellos sus luchas por transformar su situación de vida y para transformar el país.

Bajo esta línea de trabajo fuimos construyendo una organización de nuevo tipo, de “abajo hacia arriba” partiendo de asambleas comunidad por comunidad,

donde la mayoría toma las decisiones y donde sus representantes son nombrados democráticamente, donde éstos juegan un papel de representación de su pueblo para desempeñar y ejecutar tareas, comisiones que decidió la mayoría, no para decidir en lugar de la mayoría.

Después de dos años de un proceso de integración y de trabajo de base, en 1985 se constituye formalmente la Unión de Ejidos y Comunidades “Luz de la Montaña” integrada por cinco mil indígenas tlapanecos y mixtecos, pequeños productores de café de catorce comunidades y ejidos de los municipios de Malinaltepec y San Luis Acatlán.

En este proceso de cambio de forma de lucha que nosotros llamamos “cambio de terreno” se pasó de una lucha frontal y peticionista de mejores precios para el producto, se transitó por decisión conjunta con otras organizaciones hermanas de otros estados, a que los propios campesinos productores tuvieran en sus manos todo el proceso de la cadena productiva, es decir, no sólo la producción en la tierra, sino también la transformación, el beneficiado, la industrialización y comercialización, incluyendo los procesos colaterales de obtención de financiamiento, búsqueda de mercados nacionales e internacionales, almacenamiento, administración, asistencia técnica y capacitación entre otros.

También nos propusimos avanzar en la transformación de las condiciones de vida de los habitantes de la región, por medio de un plan estratégico que consideraba las demandas más sentidas de las comunidades de la región, lo que detonó una mayor participación y fortalecimiento de las estructuras de operación

para atender las necesidades del abastecimiento de maíz, de fertilizante, gestión para la construcción de caminos y brechas, agua potable, electricidad, diversificar la producción con proyectos de apicultura, construcción de infraestructura productiva, bodegas, oficinas, vehículos de transporte para los productos, etc.

Todo ello requirió un alto grado de organización, compromiso y conciencia por parte de todos los involucrados, pues sólo con la participación directa y comprometida de los campesinos de la región se dio viabilidad a la transformación de prácticas que han permitido que la organización sea exitosa y que trascienda al paso de los años, ya que hasta la fecha es una de las organizaciones sociales de base más prestigiadas en el estado de Guerrero por su esfuerzo, honestidad y lucha constante.

Este proceso requirió de toda una gama de aprendizajes indispensables para que los aparatos de dirección y operativos (el consejo de administración, el comité de comercialización de café, el comité de abasto de maíz, el comité de abasto de fertilizante, el comité de transporte, el comité de construcción de bodegas, el comité de asistencia técnica, el comité de producción de miel, el comité de gestión, entre otros) de la organización funcionaran; se requerían conocimientos básicos de contaduría, administración, manejo de inventarios, computación, formulación de proyectos productivos, corridas financieras, gestión de créditos ante la banca comercial, empresas privadas, instituciones de gobierno estatal y federal, organismos internacionales, etc.

Es importante reconocer la carencia de conocimientos sobre todos estos aspectos que son tan necesarios para cualquier ámbito en el que un profesional se desarrolle, por lo que sería deseable que durante nuestra formación en la carrera se pudieran dar elementos sobre estos aspectos, ya sea como parte del plan de estudios o como materias o cursos optativos.

En nuestro caso, se fueron adquiriendo estos conocimientos a través de intercambio de experiencias con otras organizaciones, cursos prácticos, intercambio de cuadros técnicos de otras organizaciones más avanzadas, y en algunos casos donde se requerían conocimientos más técnicos (como el diseño de programas computacionales para el control del acopio y venta del café, y la administración de los recursos financieros), se consiguió el apoyo de universitarios comprometidos con movimientos sociales.

De ahí que sería importante que la FES Aragón impulsara proyectos de vinculación con la sociedad, a través de convenios, proyectos, servicio social y apoyos concretos por parte de estudiantes de la carrera de sociología a organizaciones sociales que así lo requieran.

En el año de 1993 dejé de participar en la Unión de Ejidos y Comunidades “Luz de la Montaña”, y me incorporé a laborar en el Fondo Nacional de Apoyos para Empresas en Solidaridad, organismo sectorizado de la Secretaría de desarrollo Social, en sus oficinas centrales del Distrito Federal, donde mi desempeño principal fue dar seguimiento y acompañamiento a las empresas sociales que recibieron financiamiento para operar proyectos forestales, pecuarios y pesqueros en la zona

centro del país, a través de realizar reuniones con los grupos beneficiados y visitas de campo para hacer diagnósticos actualizados y conocer la problemática y dificultades en la operación de sus proyectos, y con base a ello aportar apoyos adicionales para el fortalecimiento organizacional, de capacidades técnicas y alternativas de mercado.

Periódicamente se realizaban visitas de campo a los grupos para verificar la operación y funcionamiento del proyecto, y detectar los posibles problemas que estuvieran enfrentando, para ello se utilizaban herramientas de evaluación participativa en talleres y mesas de trabajo y discusión, donde los integrantes de los grupos analizaban su situación, ya sea organizativa, técnica, financiera, operativa, de capacitación, de comercialización, etc. y se establecían alternativas y mecanismos de solución.

Para realizar estas tareas, resulta indispensable el manejo de la paquetería de básica de cómputo, (Excel, word, power point), evaluación de proyectos, herramientas de evaluación participativa y dinámicas de grupos.

En el año de 1995 me incorporé a colaborar en la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), en el Programa de Desarrollo Regional Sustentable (Proders), cuyo objetivo era impulsar el desarrollo de las regiones marginadas del campo a través de acciones encaminadas al mejoramiento social, al incremento productivo y económico, a la conservación ambiental y al uso apropiado de los recursos naturales, promoviendo procesos de gestión regional

como estrategia clave para la participación activa, decisiva y corresponsable de los actores regionales.

Siendo los principales componentes de los Proders los siguientes:

- **Diseño y concertación de Programas de Desarrollo regional sustentable;** consistente en la elaboración de diagnósticos, herramientas de planeación (como ordenamientos ecológicos del territorio) y planteamientos propositivos necesarios para impulsar consensos en torno a estrategias y líneas de acción que con una visión de mediano y largo plazo, que permitieran plantear integralmente el conjunto de acciones institucionales y sociales a partir de objetivos comunes para el desarrollo regional.

- **Consejos Regionales de Desarrollo Sustentable;** Entendidos como espacios de convergencia y concertación entre los diferentes niveles de gobierno, las organizaciones sociales, no gubernamentales e instituciones académicas. Su función principal es analizar, discutir, acordar, dar seguimiento y evaluar las acciones del Programa de Desarrollo Regional Sustentable (Proders).

- **Programas de Inversión Regional:** Con este instrumento, se pretende lograr que los montos y destino del presupuesto sean decididos en las regiones, a través de los Consejos que formulan un presupuesto congruente con cada Proders acordado. Con este instrumento también se pretende dar una mayor integralidad a las acciones sectoriales y multiplicar los impactos obtenidos.

- **Sistema de Evaluación del Desarrollo Regional Sustentable;** Da cuenta del seguimiento a las acciones para conocer el impacto de los programas y procurar que los actores regionales cuenten con la información y los elementos necesarios para evaluar y proponer los cambios pertinentes con el fin de perfeccionar la estrategia integral para el desarrollo regional sustentable.

- **Transformación Sustentable de Comunidades Campesinas;** A través de programas de desarrollo en comunidades piloto, se busca mostrar la viabilidad y efectividad de un modelo para transformar y modernizar a las comunidades rurales, mediante el manejo integrado de sus recursos naturales, en el marco de un ordenamiento ecológico de su territorio, y el fortalecimiento de sus mecanismos de gestión y organización que permitan mejorar su capital natural, con obras de conservación de suelo, manejo de microcuencas, viveros, reforestación, obras acuícolas, infraestructura para el manejo de vida silvestre y otras.

- **Proyectos Productivos Estratégicos;** Son proyectos detonadores que articulan el fomento productivo en torno a líneas básicas de desarrollo orientadas a modificar las condiciones productivas y sociales de una región. Buscan generar alternativas productivas viables, rentables y ambientalmente sanas, que constituyan ejes para avanzar en la superación de la pobreza y el desarrollo regional.

- **Sistemas de Información Regional;** Son bancos de información computarizados disponibles para los actores regionales, que facilitan la planeación, el seguimiento y la evaluación de políticas, acciones y proyectos que se desarrollan regionalmente, dando un sólido soporte para fundamentarlos técnicamente y para la toma de decisiones.

- **Capacitación y Educación Ambiental;** Es un componente esencial de las líneas de acción de los Proders para lograr su apropiación y operación más adecuadas. Persigue reforzar las capacidades técnicas de los productores y sus procesos de gestión y organización para adoptar y perfeccionar tecnologías productivas, la conservación y manejo de los recursos naturales, la reversión de los procesos de deterioro, el incremento de su producción, entre otros.

A través de los Proders se impulsó un modelo de planeación y ejecución de acciones hacia el desarrollo regional sustentable, de una manera descentralizada y participativa, con el propósito de frenar y revertir los procesos de deterioro ambiental, promoviendo simultáneamente el incremento productivo y económico e incorporando el uso apropiado de los recursos naturales y el ordenamiento territorial.

Mi contribución en los Proders fue precisamente en el área social, la organización y concertación con los actores regionales, para construir los Consejos de Desarrollo Regional como espacios de convergencia y concertación de las organizaciones sociales, productivas, comunitarias, los tres órdenes de gobierno, instituciones académicas, y organismos internacionales. Siendo esta organización

social quien desde lo local plantea su situación y problemática, así como analiza y discute el diagnóstico y estudios técnicos realizados en una primera etapa por los académicos, los enriquece, complementa y toman acuerdos de las acciones de mediano y corto plazo. También son los Consejos quienes proponen los planes y estrategias a seguir. Es decir, en estos espacios locales de convergencia se diseña, planifica, acuerda, se da seguimiento, se monitorea y se avalúa el Proders.

En el país se identificaron 24 regiones de atención prioritaria que incluían 312 municipios con una población de seis millones de habitantes, donde se implantaron los Proders, en la mayoría de las cuales se constituyeron Consejos, sin embargo no todos tenían las mismas características ni el mismo grado de organización y capacidad de gestión.

Con el fin de ilustrar un caso de formación de un Consejo Regional de Desarrollo Sustentable, tomaremos como ejemplo la Región de la Costa Grande de Guerrero:

En una primera etapa, se elaboró un diagnóstico de los principales actores regionales; donde se identificaron que organizaciones sociales existían y cuales eran las más dinámicas, que organismos de la sociedad civil tenían más presencia en la región, quienes eran sus dirigentes, que instituciones estatales y federales operaban en la región, quienes eran las autoridades agrarias y municipales.

Se contactó a las organizaciones sociales y dirigentes más dinámicas de la región y se promovieron reuniones informativas sobre el programa, sus propuestas, perspectivas y se analizó conjuntamente, la viabilidad de implantarse en la región.

También se tomaron acuerdos iniciales para detonar procesos de discusión colectiva encaminado a la formulación de un Proders y la creación de espacios de convergencia social que lo hicieran posible, se acordó la contratación de una organización no gubernamental con prestigio académico y de investigación, con presencia y trabajo en la región para acompañar el proceso, así como conseguir recursos para la promoción y logística de reuniones y talleres.

Los resultados de esta primera fase (que se implementó en el año de 1997) fueron:

- Se identificó y se concertó con los principales actores sociales y se conformó un Equipo Promotor de Desarrollo Sustentable de la Costa Grande de Guerrero, el cual se dio a la tarea de crear condiciones y hacer las acciones necesarias para construir un espacio participativo, de concertación y programático donde interactuaran las organizaciones sociales e instituciones de gobierno.
- Se planificó la realización de talleres municipales, posteriormente talleres subregionales (de dos ó tres municipios), y finalmente talleres regionales, con el propósito de garantizar la mayor cantidad posible de participantes empezando por territorios más pequeños que son los municipales hasta el regional, por un lado, y de ir elevando el nivel de análisis por otro lado.

- Se contrató a la ONG “Instituto Maya” (Circo Maya) dirigido por Armando Bartra e integrado por un equipo de profesionistas comprometidos con los problemas del campo mexicano en general, y en particular con un trabajo importante de varios años en la región de la Costa Grande de Guerrero.
- También se contrató a una ONG local denominada Promotores de la Autogestión para el Desarrollo Social, S.C. (PADS), destacados por su compromiso social y conocedores a detalle de las condiciones y procesos regionales, para acompañar y facilitar el proceso.
- Se consiguieron fondos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a través del Proyecto de “Fortalecimiento de la Sociedad Civil en las Políticas Públicas para el Desarrollo Sostenible” y de Semarnap para la logística de este proceso.

En la segunda fase se tomó como insumo dos estudios técnicos de la región elaborados por la Universidad Autónoma de Guerrero/Semarnap y por la consultoría Economía Regional e Internacional (ERI)/Sedesol, para de análisis y discusión en los talleres, de los cuales se obtuvieron como resultado de la reflexión y acuerdos colectivos de los pobladores, organizaciones sociales y productivas, y gobiernos locales; la identificación de problemáticas comunes, soluciones, propuestas de desarrollo y líneas de acción más enriquecidas, atinadas y viables. Además de ir conformando espacios de convergencia y relación orgánica entre los actores sociales.

En el último semestre de 1998, se realizaron tres talleres subregionales y uno regional, en los que participaron un promedio de 100 organizaciones sociales productivas, representantes de los tres órdenes de gobierno y diversos organismos técnicos de apoyo, la organización que encabezó la promoción fue la Unión de Ejidos Forestales Hermenegildo Galeana, con el auspicio del PNUD/Semarnap, y el equipo de facilitadores del Instituto Maya y PADS.

De los talleres subregionales se aprobaron seis líneas estratégicas para el desarrollo sustentable de la Costa Grande: producción, medio ambiente, equidad de beneficios, servicios básicos, seguridad pública y participación social. Se acordó que estas líneas estratégicas fueran los ejes prioritarios para orientar el gasto público y las acciones institucionales, así como enmarcar las propuestas y aspiraciones de las agrupaciones y ciudadanos.

En el taller regional se ratificaron las líneas estratégicas antes mencionadas y se formalizaron los acuerdos y compromisos mediante la suscripción de un “Convenio de Coordinación y Gestión Conjunta para la Promoción del Desarrollo Regional Sustentable de la Costa Grande”, los principales acuerdos fueron:

- Conjuntar esfuerzos y recursos para establecer los cimientos del desarrollo, basados en los principios de planeación participativa, aprovechamiento racional de los recursos naturales y aplicación equilibrada y concertada del financiamiento público.

- Integrar la Comisión Promotora del Desarrollo (constituida por tres representantes de cada municipio), para dar continuidad a las propuestas surgidas de los talleres e integrar el Plan de Desarrollo Regional (PDR) y el Consejo.

En la tercera fase, a finales de 1998 y principios de 1999 la Comisión Promotora del Desarrollo Sustentable de la Costa Grande (Coprodescog) se dio a la tarea de realizar reuniones municipales, de las cuales se fue integrando el Plan (piloto), básicamente con 14 programas:

1. Recuperación de la autosuficiencia alimentaria
2. Reactivación de la cafecultura
3. Fortalecimiento de la fruticultura
4. Reactivación coprera
5. Diversificación productiva comercial
6. Producción de fertilizantes orgánicos
7. Manejo agroecológico de unidades forestales
8. Infraestructura productiva
9. Fortalecimiento de la actividad pecuaria
10. Desarrollo pesquero y acuícola
11. Fortalecimiento de la actividad salinera
12. Desarrollo ecoturístico
13. Fortalecimiento del abasto comunitario
14. Asistencia técnica y capacitación.

Con base a estos programas se integró el Programa Operativo Anual de 1999 (POA 1999), que se componía de 180 proyectos con un monto de 216 millones de pesos. La Coprodescog realizó reuniones de trabajo con instituciones gubernamentales como SEDESOL, SEMARNAT, SAGAR, SRA, SCT, el Gobierno del Estado, donde se acordó elaborar el Plan Piloto para la Reactivación Productiva Regional, concebido como la vertiente productiva del POA 1999 y como una avanzada operativa del PRODERS.

A pesar de la voluntad de las instituciones por apoyar el Plan, en un inicio se comprometieron en aportar la mitad del monto, y finalmente aportaron menos de diez millones de pesos, con lo que se pudo financiar menos de la mitad de los programas.

Ante estas circunstancias se entró a una nueva fase: a finales de 1999 y principios del año 2000 la Coprodescog, decide fortalecer su estructura organizativa interna y replantear sus propuestas y demandas no atendidas.

Modifica su denominación de Comisión Promotora a Consejo Promotor del Desarrollo Sustentable, sustituye a sus representantes, aprueba una propuesta de estatutos que regirán el accionar del Consejo, y se inician los trámites para constituirse legalmente como una Asociación Civil.

Los retos que en ese año se plantearon fueron:

- Dar continuidad al Plan Piloto, elaborar e impulsar el POA 2000 en un proceso de concertación donde se establezca por un lado, la

responsabilidad social y por otro lado, el cumplimiento de los compromisos institucionales. Se promoverá la participación de las mujeres en todos los ámbitos y el respeto de los derechos humanos.

- Continuar con la formulación del Programa de Desarrollo de la Costa Grande, mediante la planeación participativa desde el nivel municipal y sectorial.
- Constituir al Consejo como una Asociación Civil, de tal manera que tenga personalidad jurídica que le permita establecer compromisos más formales con los tres órdenes de gobierno, así como con organismos financieros nacionales e internacionales.
- Promover y participar en intercambio de experiencias con otros Consejos de Desarrollo del estado y del país con el propósito de aprovechar oportunidades y de hacer un frente común para resolver problemáticas comunes.

Este es un panorama general de la construcción y gestión de un Consejo Regional de Desarrollo Sustentable, de sus aciertos y de sus errores, de sus avances y de los estancamientos a los que se enfrentaron según las circunstancias coyunturales que se fueron dando en la problemática social, la construcción de sus fuerzas, la disposición de las instituciones, las capacidades de negociación y movilización, la coyuntura política y otros aspectos que determinan en cada etapa el éxito o el fracaso de una organización que abandera un nuevo modelo de desarrollo.

Cabe mencionar que el Programa de Desarrollo Rural Sustentable (PRODERS) sufrió cambios importantes a partir del año 2001, en su estructura y

componentes de apoyo, enfocándose principalmente a la escala comunitaria y dando un énfasis a la conservación de los recursos naturales, en consecuencia su nombre se modifica denominándose actualmente “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” (PROCODES), mismo que será sujeto de análisis con perspectiva de género en los siguientes capítulos del presente trabajo.

A partir del año 2001, empiezo a colaborar en la Dirección de Planeación y Evaluación de la SEMARNAT, lo que significó un nuevo reto el desempeñar actividades relacionadas a la planeación estratégica del Sector Medio Ambiente, que comprende las fases de planeación-programación, presupuestación, ejecución y evaluación.

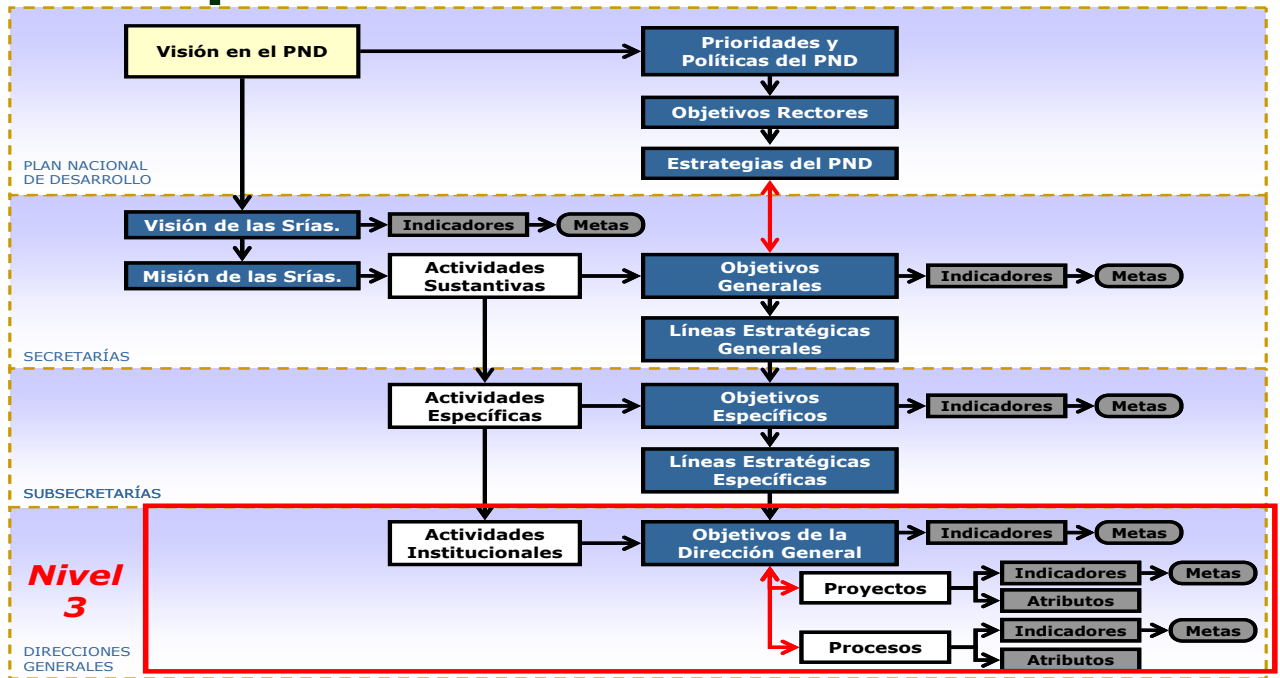
En la administración pública es recurrente que con los cambios de administración que se realizan en cada sexenio, se den modificaciones en las políticas públicas y en la administración de recursos gubernamentales, por lo que podemos mencionar que en términos de planeación estratégica en el sexenio de 1994-2000 se instrumentó en la Semarnat un modelo de origen alemán denominado Ziel Orientierte Projekt Planung (ZOPP), en español Planificación de Proyectos Orientada a Objetivos, este método comprende un conjunto de procedimientos e instrumentos que permiten definir de una manera realista y clara los objetivos de un proyecto con una perspectiva de largo plazo. Con la utilización de esta metodología elaboramos la planificación del principal proyecto de la Dirección General de Programas Regionales:

- Se identificó la participación de los involucrados en el proyecto

- Elaboración del árbol de problemas
- Elaboración del árbol de objetivos
- Análisis de alternativas
- Elaboración de la Matriz de Planificación del Proyecto, que comprende:
 - ◆ Objetivos/actividades
 - ◆ Supuestos
 - ◆ Indicadores verificables objetivamente
 - ◆ Fuentes de verificación

En los años del 2001-2006 realicé actividades de planificación con base en un Modelo de de Plantación Estratégica impulsado por la Oficina de la Presidencia de la República (diseñado por consultores del Tecnológico de Monterrey), que se operaba a través del Sistema de Planeación Estratégica (SPE), que comprende un conjunto de metodologías y herramientas digitales que habilitan el proceso de planeación estratégica de las dependencias del Gobierno Federal y que facilitan la definición y seguimiento de los proyectos y procesos que contribuyen al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y su integración al proceso de programación-presupuestación. El instrumento principal fue el modelo que a continuación se esquematiza:

Modelo de Planeación Estratégica, Nivel Operativo



FUENTE: Curso de Planeación Estratégica, SEMARNAT, 2003

Para llevarlo a cabo, se asesoró a las áreas (Subsecretarías, Direcciones Generales, Unidades y Órganos Sectorizados) para definir los diferentes elementos de su planeación estratégica y operativa desarrollando lo siguiente:

- Definir sus objetivos y la relación con las actividades institucionales y líneas estratégicas específicas de la Semarnat
- Identificar los programas subsectoriales, regionales y especiales de la institución a los que cada área contribuye
- Definir y clasificar sus procesos y proyectos de innovación y de inversión,
- Formular los indicadores estratégicos y de gestión de los objetivos, procesos y proyectos así como establecer sus metas

- Alinear los procesos y proyectos con los objetivos de Dirección General, con los objetivos de la Semarnat y con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo
- Determinar la prioridad de los procesos y proyectos
- Vincular los elementos de la planeación con el ciclo presupuestal mediante la programación y la concertación de la estructura programática, retomando la información del SPE para alimentar los formatos que requiere la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con la utilización del mismo sistema, se dio seguimiento a los planes estratégicos y operativos a través del avance de cumplimiento de los indicadores y metas.

A partir del año 2007, se impulsa un nuevo enfoque en toda la Administración Pública Federal, la Gestión para Resultados (GpR), como una estrategia para implantar como instrumento el presupuesto basado en resultados (PbR) y el sistema de evaluación del desempeño (SAED).

Este nuevo enfoque orientado a resultados contempla un conjunto de metodologías (marco lógico, monitoreo y evaluación), y normas (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria), que permean el proceso integral de planeación-programación-presupuestación-evaluación, en el que nuestra participación se enfoca principalmente en la vinculación de la planeación con la programación a través de actividades conducentes a alinear el Plan Nacional de Desarrollo con el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales por

medio de sus objetivos estratégicos y la construcción o adecuación de las estructuras programáticas que serán la base para la formulación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF).

Como se puede observar, más allá del cambio de metodologías de planeación que se aplican según la administración del ejecutivo en turno, lo importante es conocer el marco legal y las políticas públicas que rigen en nuestro país en términos de planeación estratégica y los instrumentos con los que opera, como por ejemplo la Ley de Planeación, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación en tanto el principal instrumento económico que determina quien como, en que y donde se gastan los recursos públicos.

Por lo anterior considero que es indispensable que desde que estamos cursando la carrera debemos conocer estos instrumentos, los tiempos y la dinámica en que operan, con el propósito de formular propuestas no sólo deseables, sino que sean posibles y enfocadas a lograr equidad y justicia social.

A modo de recapitular y de identificar las fortalezas y debilidades de los conocimientos adquiridos en la ENEP Aragón, y a la luz de tenerlos visibles, para aportar elementos de discusión sobre la interfase que se tiene entre los conocimientos académicos y la realidad en el quehacer de los sociólogos, con el propósito de fortalecer las capacidades, conocimientos y habilidades a las nuevas generaciones de estudiantes de sociología, se expone la siguiente matriz de FODA:

<p>Fortalezas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Tener conocimientos para aplicar metodologías de la investigación. ➤ Tener una formación con conciencia social identificada con las clases sociales más desprotegidas y en situación de pobreza. ➤ Contar con conocimientos básicos de estadística. ➤ Tener conocimientos generales que permiten contar con una visión y criterios sociológicos. 	<p>Oportunidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Profundizar el aprendizaje con métodos participativos. ➤ Impulsar con mayor fuerza la enseñanza en campo, talleres de campo, vincular lo teórico con lo práctico. ➤ Hacer análisis sociológicos a partir de situaciones concretas. ➤ Aportar herramientas técnicas útiles para el desempeño en cualquier ámbito de desempeño.
<p>Debilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Desconocimiento de métodos y herramientas participativas. ➤ Escasa aplicación en la práctica de conocimientos teóricos. ➤ Falta de ejercicios de análisis de situaciones concretas y grupos sociales. ➤ Falta de conocimientos técnicos de apoyo como: computación, formulación y evaluación de proyectos, elaboración de planes de desarrollo, diseño y sistematización de estudios de opinión, etc. 	<p>Amenazas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ La inercia de tener un plan de estudios ya estructurado. ➤ El aparato burocrático que frena las opciones y propuestas de cambio. ➤ La falta de experiencia de algunos académicos. ➤ La falta de iniciativa y disposición de algunos estudiantes. ➤ Falta de apoyos económicos para facilitar el trabajo práctico.

Cabe resaltar la importancia de establecer un estrecho vínculo entre la enseñanza teórica y la práctica que permitan dotar a los estudiantes de un bagaje de conocimientos y prácticas con los que puedan enfrentar los retos en los diferentes caminos y alternativas en que decidan vincularse y ser útiles a la sociedad.

II. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS

2.1 Planteamiento del problema e hipótesis

Partiendo del supuesto de que todo programa con presupuestos públicos que esta orientado por un lado, a realizar acciones de conservación de los ecosistemas y al mismo tiempo a reducir la pobreza de la población, contribuyendo de esta manera a un desarrollo armónico de las comunidades rurales e indígenas que están asentadas en las áreas naturales protegidas y regiones prioritarias para la conservación del territorio nacional, en consecuencia se entendería que se está beneficiando de manera igualitaria tanto mujeres como hombres de dichas comunidades. Pero, ¿en realidad sucede así?

Los teóricos, especialistas y feministas han cuestionado a través de los estudios que han realizado en los últimos treinta años, la supuesta neutralidad del presupuesto público en las relaciones de género, argumentando que todo gasto impacta de forma diferente a mujeres y hombres por las construcciones sociales de género.

Con base a lo anterior y considerando la existencia de una relación desigual histórica entre hombres y mujeres se plantea el siguiente cuestionamiento ¿Cómo se da la relación de mujeres y hombres en situación de pobreza con los ecosistemas y recursos naturales?

Algunos estudios han señalado la correlación que existe entre la pobreza y el medio ambiente, donde explican que en la medida que se incrementa el índice de pobreza y marginación, mayor es el grado de depredación de los ecosistemas, de ahí que surjan políticas, programas y acciones públicas tendientes a revertir esta problemática, sin embargo, mientras no contemplen un enfoque de género que atienda las necesidades inmediatas y los intereses estratégicos de las mujeres y hombres, y mientras no existan igualdad de condiciones para el acceso de mujeres y hombres a los programas sociales y de desarrollo, con recursos públicos no se estará atacando el problema de manera integral.

La mayor parte de las comunidades donde se tiene este problema y que están ubicadas en las Áreas Naturales Protegidas y Regiones Prioritarias de Conservación, tienen una gran riqueza en recursos naturales, ecosistemas y biodiversidad, pero paradójicamente, ahí está asentada la población más pobre y marginada del país (a excepción de algunos casos). Esta situación de pobreza ha desencadenado prácticas no sustentables de aprovechamiento de los ecosistemas y sobreexplotación de los recursos naturales, provocando su pérdida y degradación.

La destrucción de ecosistemas terrestres, de su biodiversidad y recursos naturales (Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2007-2012), y la pérdida de los servicios ambientales que prestan, representan una amenaza para la economía del país, pues la deforestación y degradación de bosques y selvas ha repercutido en reducir la disponibilidad, calidad y rentabilidad de los recursos forestales maderables y no maderables, ha alterado los ciclos hidrológicos y la disponibilidad del agua, y ha propiciado la erosión y degradación de suelos, a su vez

el cambio de uso de suelo, ha provocado la pérdida de hábitats y amenaza con la extinción de cientos de especies cuyo valor no sólo es ambiental, sino también social y económico, además, la destrucción de ecosistemas forestales ha sido un factor importante en la generación de emisiones de gases efecto invernadero, responsables del cambio climático.

Estas prácticas de manejo inadecuado de los recursos naturales y ecosistemas se da de manera diferenciada por mujeres y hombres, ya que, de acuerdo a los roles que desempeñan y las actividades que realizan: las primeras en el ámbito privado (el hogar) y los segundos en el ámbito público (productivo y social), así mismo, son diferentes sus necesidades y requerimientos, por ejemplo, para las mujeres la recolección de leña, el agua, hongos, quelites, plantas medicinales, etc. Para los hombres las tierras para uso agrícola y ganadero, bosques, madera, pastizales, agua, etc.

El creciente deterioro de los ecosistemas y su biodiversidad, así como el empobrecimiento cada vez mayor de las mujeres y hombres de las comunidades rurales a causa principalmente de las crisis económicas cíclicas que se han dado no sólo en México, sino en toda Latinoamérica y otros países del mundo, como producto de los ajustes estructurales que ha impuesto el neoliberalismo, son temas centrales de atender tanto por las políticas públicas como por todos los sectores de la sociedad.

En el transcurso del presente análisis con enfoque de género al “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” (PROCOCODES) se pretende demostrar la

hipótesis de que dicho programa impacta de manera desigual a las mujeres y hombres de las comunidades beneficiadas.

La metodología que se utilizará para analizar el PROCODES desde un enfoque de presupuestos sensibles al género, será de Análisis Sectoriales, propuesta por Budlender y Sharp (1998), de la cual se hará una adaptación para ir de lo general a lo particular, es decir, partir del análisis del presupuesto federal de gasto público del Sector Medio Ambiente, para arribar a una evaluación con conciencia de género del PROCODES, utilizando la herramienta metodológica propuesta por Diane Elson (1997).

El PROCODES es un Programa Federal sujeto a reglas de operación, que opera con recursos públicos a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que ejecuta la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas³ (del año 1996 al 2007 se denominaba Programa de Desarrollo Regional Sustentable – PRODERS-). Su propósito actual es frenar el deterioro de los ecosistemas, promover su conservación y modificar las condiciones de pobreza de las poblaciones marginadas asentadas en las Áreas Naturales Protegidas (ANP) y Regiones Prioritarias para la Conservación (RPC). El Programa impulsa procesos de tránsito hacia el desarrollo sustentable ya que comprende las dimensiones ambiental, económica y social.

El Programa otorga apoyos con subsidios a ejidos, comunidades, propietarios y usuarios ubicados en ANPs y RPC a través de tres componentes: a) estudios

³ La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) es un organismo desconcentrado de la SEMARNAT

técnicos, proyectos alternativos y cursos de capacitación. Tiene una cobertura a nivel nacional en un ámbito de acción potencial de 816 municipios de las 203 RPC.

2.2. Para el análisis del Programa se plantean los siguientes objetivos

Objetivo General:

- Realizar un análisis de las políticas públicas y el presupuesto subyacentes al PROCODES desde una perspectiva de género

Objetivos Específicos:

- Incorporar criterios de equidad de género e igualdad de oportunidades de acceso al Programa
- Proponer mecanismos que potencien las capacidades de participación de las mujeres.

2.3. Exposición breve del marco conceptual y la estrategia de análisis

El análisis de género de las políticas públicas subyacentes al PROCODES se abordará desde el enfoque de Género en el Desarrollo (GED), que considera el género como una construcción social y estudia la manera en que las relaciones entre mujeres y hombres son construidas socialmente, considerando factores ideológicos, históricos, religiosos, éticos, económicos y culturales, que van moldeando las diferencias entre hombres y mujeres Whitehead (1979), en un tiempo y espacio determinados.

Plantea que para que se den cambios en las relaciones de género, se requieren profundas transformaciones en las estructuras existentes, por lo que se propone por un lado la institucionalización de género en la formulación de políticas públicas y sus presupuestos, así como la implementación de programas, y por otro lado, se insiste en superar la ruptura entre el ámbito público y el privado y los roles que en ellos desempeñan las mujeres y los hombres.

Se utilizará también la metodología de Análisis Sectoriales, propuesta por Budlender y Sharp (1998), y la herramienta evaluación de políticas públicas con conciencia de género propuesta por Diane Elson (1997), a las cuales se les hará una adaptación para ir de lo general a lo particular, es decir, partir del análisis del presupuesto federal de gasto público del Sector Medio Ambiente, para llegar al aterrizaje de una evaluación con conciencia de género del Programa.

III. MARCO CONCEPTUAL

El análisis de género de las políticas públicas se ha abordado de diferentes maneras, en este trabajo retomaremos principalmente el enfoque de Género en el Desarrollo (GED), éste enfoque plantea el concepto de género como elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos. De ahí que con este nuevo enfoque, el análisis se centra en las relaciones sociales y no en mujeres y hombres como categorías aisladas.

Así pues, el análisis de género estudia la manera en que las relaciones entre mujeres y hombres son construidas socialmente, considerando factores ideológicos, históricos, religiosos, éticos, económicos y culturales, que van moldeando las diferencias entre hombres y mujeres Whitehead (1979), en un tiempo y espacio determinados.

Diversos estudios han demostrado que a través de la historia en la mayoría de las sociedades del mundo las construcciones sociales de género han devenido en una posición de subordinación y discriminación de las mujeres, a las que se les ha relegado a desempeñar un rol en el ámbito privado (ó doméstico) como reproductoras y responsables de la educación de los hijos, el cuidado de la familia (incluyendo el cuidado del esposo y adultos mayores) y las labores del hogar, con todo el trabajo que ello implica, sin recibir remuneración alguna. A diferencia de los hombres a quienes se les ha dado un rol en el ámbito público como proveedores, con empleos remunerados, con capacidad de decisión, con ejercicio de poder y autoridad.

La construcción de género esta en la base de la división sexual del trabajo (Marta Lamas, 2004), y la oposición privado/público es un eje estructural que articula las concepciones ideológicas de lo masculino y lo femenino.

Se plantea que para que se den cambios en las relaciones de género, se requieren profundas transformaciones en las estructuras existentes, por lo que se propone por un lado la institucionalización de género en la formulación de políticas e implementación de programas, y por otro lado, se insiste en superar la ruptura entre un ámbito público y otro privado ya que el aspecto reproductivo de la vida debe ser objeto de preocupación pública.

Entendiendo como políticas de equidad de género a las estrategias de intervención pública que se aplican para corregir los desequilibrios existentes entre las personas, en razón de su sexo.

Resulta importante mencionar que muchas de las políticas públicas y programas dirigidos a las mujeres y hombres no han identificado claramente las necesidades prácticas de género, ni los intereses estratégicos de las mujeres, por lo que en su mayoría tienden a satisfacer sólo las necesidades básicas de las mujeres, dejando intacta su condición dependiente y subordinada, quedando los programas en un plano asistencialista, sin modificar las desigualdades de género y de redistribución económica y del poder.

Por lo anterior, se hace necesario dirigir la acción pública, sus políticas públicas y presupuestos a cambiar las condiciones económicas, sociales y culturales

entre otras, a la par que incidir sobre los arreglos sociales en los ámbitos públicos y privados, pues este es el camino para superar la subordinación de las mujeres.

En México se celebró hace 30 años la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, en ese entonces el panorama fue desolador: las mujeres estaban ausentes de la vida pública, con limitado acceso a los derechos básicos y drásticamente discriminadas.

Ante ese diagnóstico, en 1979 La Asamblea General de la ONU aprobó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), considerándose como la carta magna de los derechos de las mujeres, misma que 180 países incluyendo México la han ratificado.

En 1995 se lleva a cabo la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

En la Declaración del Milenio, celebrada en el año 2000 los países miembro (entre ellos México) resolvieron entre otras cosas, promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces para combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y estimular un desarrollo verdaderamente sostenible.

La 88° sesión plenaria de la ONU celebrada en el 2001, invita a los Estados Miembros a que, en colaboración con las organizaciones de las Naciones Unidas y la sociedad civil, continúen adoptando medidas para aplicar los resultados de las cumbres y conferencias de las Naciones Unidas y garantizar su seguimiento

integrado y coordinado, y que atribuyan mayor importancia a la situación de la mujer rural en sus estrategias de desarrollo nacionales, regionales, locales y mundiales.

Para ello, se hace hincapié en varios aspectos de los cuales se destacan:

- Crear un entorno propicio para mejorar la situación de la mujer rural, incluida la integración de una perspectiva de género en las economías macroeconómicas, y desarrollando sistemas de apoyo social apropiados.
- Empezar reformas administrativas y adoptar otras medidas necesarias para dar a la mujer los mismos derechos de que disfruta el hombre en materia de crédito, capital, tecnologías apropiadas, acceso a mercados e información.
- Tomar medidas para asegurar que el trabajo no remunerado de las mujeres y sus contribuciones a la producción, resulten visibles y evaluando la viabilidad de desarrollar y mejorar mecanismos, tales como los estudios sobre el empleo del tiempo, para medir en términos cuantitativos el trabajo no remunerado, reconociendo las posibilidades de tenerlo en cuenta en la formulación y aplicación de políticas y programas a escala nacional y regional.
- Integrar la perspectiva de género en la elaboración, aplicación, supervisión y evaluación de sus políticas y programas de desarrollo, especialmente con miras a reducir el número desproporcionado de mujeres del campo que viven en la pobreza.

IV. ESTRATEGIAS DE ANÁLISIS

A partir de la clasificación del gasto de los gobiernos que proponen Budlender y Sharp (1998), como marco conceptual para hacer un análisis de presupuesto con perspectiva de género, retomamos la categoría 3; que son los gastos del presupuesto general o principal de los organismos del gobierno que facilitan los bienes o servicios a toda la comunidad, pero tienen un impacto diferenciado en materia de género.

El ejercicio se realizará con base a la metodología de Análisis Sectoriales, propuesta por Budlender y Sharp (1998), y la herramienta evaluación de políticas públicas con conciencia de género propuesta por Diane Elson (1997), a las cuales se les hará una adaptación para ir de lo general a lo particular, es decir, partir del análisis del presupuesto federal de gasto público del Sector Medio Ambiente, para llegar al aterrizaje de una evaluación con conciencia de género del Programa Presupuestario denominado “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible”, y posteriormente con los resultados obtenidos hacer una propuesta de criterios y mecanismos de enfoque de género e igualdad de oportunidades de acceso al Programa.

Pasos a seguir:

- A. Identificación del gasto público de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

- B. Análisis del “Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible” (PROCODES), con conciencia de género

- C. Análisis desagregado por sexo del presupuesto del PROCODES

- D. Propuestas de incorporación de criterios de equidad de género e igualdad de oportunidades de acceso al Programa

- E. Conclusiones

4.1. Identificación del gasto público de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

La institución del Gobierno Federal vinculada al Programa es la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (**Ramo 16**), a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Unidad Responsable **F00**), que opera el “Programa de Conservación para el Desarrollo” PROCODES (antes el “Programa de Desarrollo Regional Sustentable” PRODERS), **S046**.

Con base al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio presupuestal del año 2008, se tuvo la siguiente asignación presupuestaria:

CLAVE	DENOMINACIÓN	GASTO TOTAL (pesos)
R: 16	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	39,064,608,200
UR: F00	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	771,315,731
PP: S046	Programa de Desarrollo Regional Sustentable	180,000,000

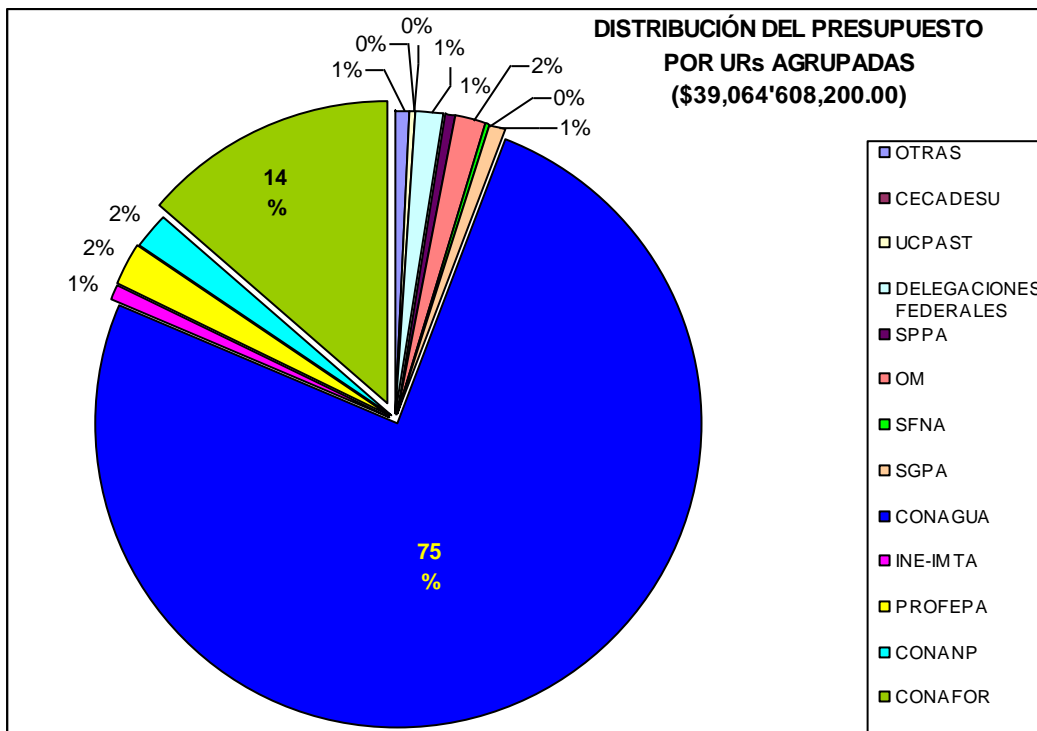
4.1.1 La clasificación administrativa del presupuesto identifica los montos asignados a las unidades responsables (UR) del gasto, esta clasificación es la más antigua, y una de las más útiles y necesaria para varias etapas del proceso presupuestario, por ejemplo en la formulación del Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y la etapa de ejecución, porque cada UR es la directamente responsable de ejecutar el gasto, y la etapa de control de presupuesto, ya que el titular es el responsable de la gestión presupuestaria.

Considerando la asignación presupuestal sectorial, la clasificación administrativa del gasto fue la siguiente para el año 2008:

CLAVES	DENOMINACION	GASTO	%
100	Secretaría	139,986,885	0.36
109	Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales	93,339,093	0.24
111	Coordinación General de Comunicación Social	23,038,282	0.06
112	Coordinación General Jurídica	27,380,222	0.07
113	Organo Interno de Control	30,591,281	0.08
114	Coordinación General de Delegaciones	15,603,484	0.04
115	Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable	43,730,338	0.11
116	Unidad Coordinadora de Participación Social y Transparencia	42,665,454	0.11
121	Delegación Federal en Aguascalientes	13,605,010	0.03
122	Delegación Federal en Baja California	20,639,794	0.05
123	Delegación Federal en Baja California Sur	15,681,931	0.04
124	Delegación Federal en Campeche	19,379,352	0.05
125	Delegación Federal en Coahuila	15,772,042	0.04
126	Delegación Federal en Colima	14,393,080	0.04
127	Delegación Federal en Chiapas	25,522,939	0.07
128	Delegación Federal en Chihuahua	18,553,801	0.05
130	Delegación Federal en Durango	21,125,640	0.05
131	Delegación Federal en Guanajuato	13,031,477	0.03
132	Delegación Federal en Guerrero	33,193,426	0.08
133	Delegación Federal en Hidalgo	14,123,178	0.04
134	Delegación Federal en Jalisco	27,204,637	0.07
135	Delegación Federal en México	21,667,920	0.06
136	Delegación Federal en Michoacán	26,688,276	0.07
137	Delegación Federal en Morelos	12,599,124	0.03
138	Delegación Federal en Nayarit	16,680,489	0.04
139	Delegación Federal en Nuevo León	14,555,817	0.04
140	Delegación Federal en Oaxaca	22,437,130	0.06
141	Delegación Federal en Puebla	17,374,127	0.04
142	Delegación Federal en Querétaro	13,423,075	0.03
143	Delegación Federal en Quintana Roo	17,806,760	0.05
144	Delegación Federal en San Luis Potosí	15,036,258	0.04
145	Delegación Federal en Sinaloa	20,405,864	0.05
146	Delegación Federal en Sonora	16,980,977	0.04
147	Delegación Federal en Tabasco	13,738,638	0.04
148	Delegación Federal en Tamaulipas	21,099,658	0.05
149	Delegación Federal en Tlaxcala	13,620,301	0.03
150	Delegación Federal en Veracruz	33,215,757	0.09
151	Delegación Federal en Yucatán	18,266,283	0.05
152	Delegación Federal en Zacatecas	14,629,771	0.04
400	Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental	29,729,546	0.08
410	Dirección General de Planeación y Evaluación	17,341,807	0.04
411	Dirección General de Estadística e Información Ambiental	15,450,698	0.04
413	Dirección General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial	157,731,136	0.40

500	Oficialía Mayor	17,920,372	0.05
510	Dirección General de Desarrollo Humano y Organización	287,025,950	0.73
511	Dirección General de Programación y Presupuesto	127,020,266	0.33
512	Dirección General de Recursos Materiales, Inmuebles y Servicios	165,902,151	0.42
513	Dirección General de Informática y Telecomunicaciones	77,979,253	0.20
600	Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental	23,958,514	0.06
610	Dirección General de Industria	11,707,355	0.03
611	Dirección General del Sector Primario y Recursos Naturales Renovables	23,435,164	0.06
612	Dirección General de Fomento Ambiental, Urbano y Turístico	27,528,902	0.07
614	Dirección General de Energía y Actividades Extractivas	9,153,115	0.02
700	Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental	22,614,968	0.06
710	Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas	35,087,020	0.09
711	Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental	37,448,984	0.10
712	Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos	49,662,428	0.13
713	Dirección General de Vida Silvestre	115,379,309	0.30
714	Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros	35,933,590	0.09
715	Dirección General de Gestión de la Calidad del Aire y Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes	24,672,861	0.06
B00	Comisión Nacional del Agua	29,441,651,455	75.37
D00	Instituto Nacional de Ecología	199,582,520	0.51
E00	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	841,750,086	2.15
F00	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	771,315,731	1.97
RHQ	Comisión Nacional Forestal	5,294,746,511	13.55
RJE	Instituto Mexicano de Tecnología del Agua	204,090,937	0.52
	Gasto Total	39,064,608,200	100

FUENTE: Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio 2008 (PEF 2008).



De acuerdo al cuadro anterior, se elaboró la gráfica donde se puede observar la distribución del presupuesto por Unidades Responsables del gasto (o Unidades Administrativas) agrupadas, donde la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (F00) contó con un presupuesto de 771,315,731 pesos, lo que representa un 2% del presupuesto total de la SEMARNAT.

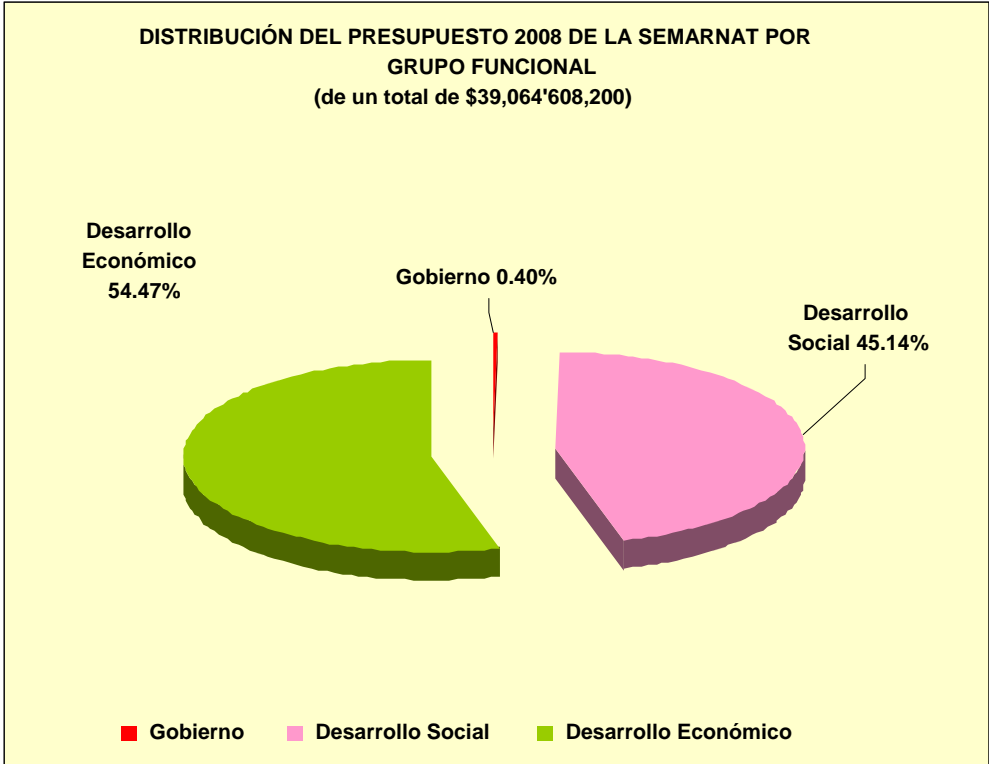
Si hacemos un ejercicio de priorización de Unidades Responsables del gasto, tomando como criterio el presupuesto asignado tenemos el siguiente resultado:

PRIORIZACIÓN	UNIDAD RESPONSABLE	% DEL PRESUPUESTO
1°	Comisión Nacional del Agua	75
2°	Comisión Nacional Forestal	14
3°	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	2
4°	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	2
5°	Oficialía Mayor	2

4.1.2 La clasificación funcional permite clasificar las erogaciones públicas según las finalidades perseguidas por la acción del estado o las funciones que se tienen asignadas. Representa una radiografía de los tipos de servicios brindados por el Estado a través de los montos asignados en cada uno de ellos. En el PEF 2008 se contemplan tres escalas que van en orden de prelación que son: grupos funcionales, funciones y subfunciones, en los cuales la SEMARNAT incide en los siguientes:

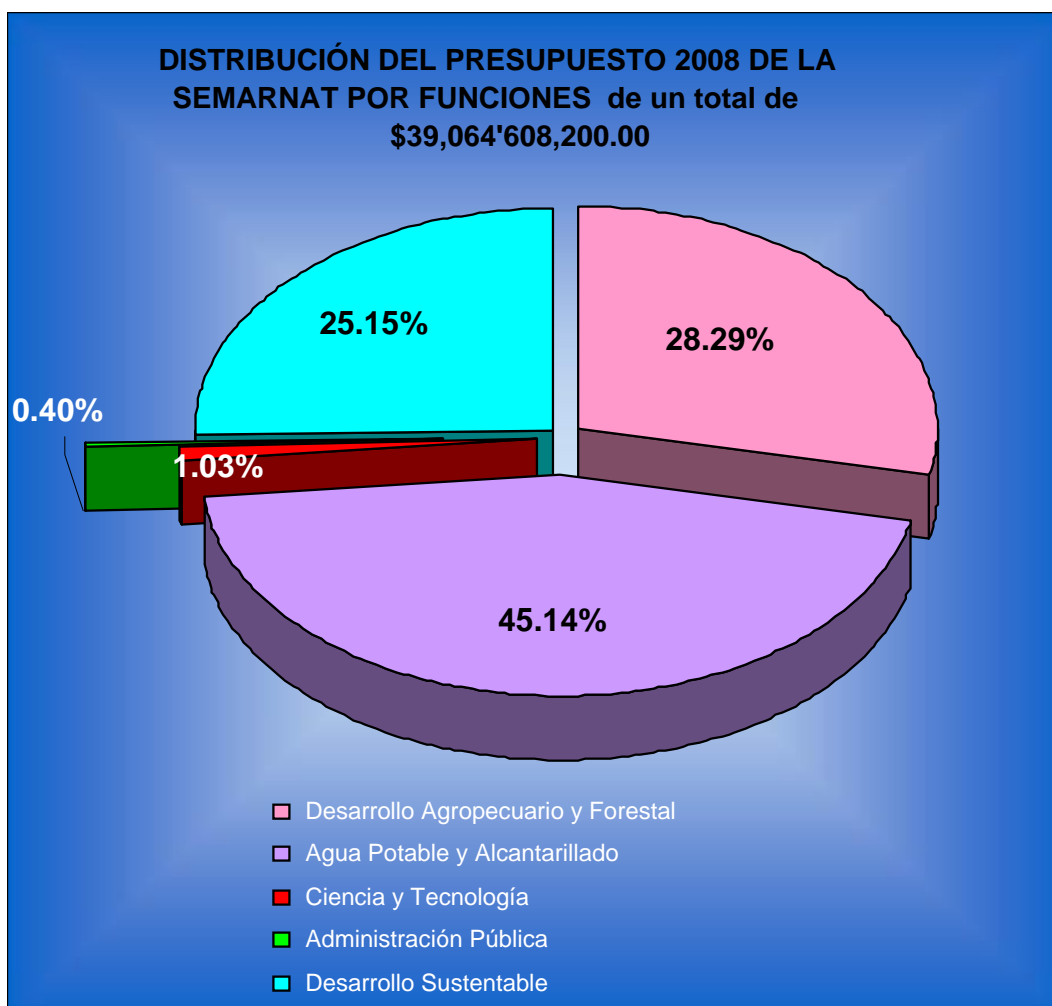
GRUPOS FUNCIONALES

CLAVES	DENOMINACION	GASTO	%
1	Gobierno	154,397,317	0.40
2	Desarrollo Social	17,632,919,116	45.14
3	Desarrollo Económico	21,277,291,767	54.47
	G a s t o T o t a l	39,064,608,200	100



FUNCIONES

GF	CLAVES	DENOMINACION	GASTO	%
3	2	Desarrollo Agropecuario y Forestal	11,050,119,286	28.29
2	4	Agua Potable y Alcantarillado	17,632,919,116	45.14
3	7	Ciencia y Tecnología	401,076,815	1.03
1	8	Administración Pública	154,397,317	0.40
3	9	Desarrollo Sustentable	9,826,095,666	25.15
		Gasto Total	39,064,608,200	100



SUBFUNCIONES

CLAVES	DENOMINACION	GASTO	%
(2-4) 01	Suministro de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado	17,632,919,116	45.14
(3-7) 01	Investigación Científica	199,582,520	0.51
(3-9) 01	Administración del Agua	5,932,150,170	15.19
(3-7) 02	Desarrollo Tecnológico	201,494,295	0.52
(3-9) 02	Protección y Conservación del Medio Ambiente y los Recursos Naturales	3,893,945,496	9.97
(1-8) 03	Función Pública	154,397,317	0.40
(3-2) 05	Hidroagrícola	5,775,800,588	14.79
(3-2) 06	Forestal	5,274,318,698	13.50
	Gasto Total	39,064,608,200	100

En resumen y retomando las categorías anteriores, el análisis funcional del Programa de Desarrollo Regional Sustentable para el ejercicio 2008 fue:

GF	FN	SF	UR	AP	DENOMINACIÓN	GASTO TOTAL pesos
3					Desarrollo Económico	
	9				Desarrollo Sustentable	
		02			Protección y Conservación del Medio Ambiente y los R N	
			F00		Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	
				S046	Programa de Desarrollo Regional Sustentable	180,000,000.00

4.1.3. Clasificación Económica: esta clasificación separa categorías de erogaciones con distintos efectos económicos. Como se puede observar en el siguiente cuadro, una apertura distingue entre erogaciones corrientes y erogaciones de capital, en el caso del gasto corriente se trata de la incorporación de bienes y servicios que se agotan en una única utilización (por ejemplo pago de servicios personales), mientras que los gastos de capital se incorporan bienes que no se agotan con el primer uso (por ejemplo obra de infraestructura).

RESUMEN ECONÓMICO POR DESTINO DEL GASTO

CONCEPTO	TOTAL	%	GASTO DIRECTO	SUBSIDIOS	TRANSFERNENCIAS	RECURSOS A ENTIDADES FEDERATIVAS
						SUBSIDIOS
PRESUPUESTO TOTAL	39,064,608,200	100.00	19,508,662,231	17,330,740,111	1,873,529,448	351,676,410
Gasto Corriente	13,714,977,650	35.11	11,845,463,316	142,700,000	1,701,437,924	25,376,410
Servicios Personales	6,222,007,056	15.93	5,481,287,610		740,719,446	
Materiales y Suministros	1,378,782,545	3.53	944,802,600		433,979,945	
Servicios Generales	5,872,223,881	15.03	5,348,315,348		523,908,533	
Pensiones y Jubilaciones		0.00				
Intereses		0.00				
Otros de Corriente	241,964,168	0.62	71,057,758	142,700,000	2,830,000	25,376,410
Gasto de Capital	25,349,630,550	64.89	7,663,198,915	17,188,040,111	172,091,524	326,300,000
Inversión Física	25,349,630,550	64.89	7,663,198,915	17,188,040,111	172,091,524	326,300,000
Bienes Muebles e Inmuebles	446,271,530	1.14	398,171,530		48,100,000	
Obras Públicas	7,590,777,385	19.43	7,265,027,385		68,750,000	257,000,000
Otros	17,312,581,635	44.32		17,188,040,111	55,241,524	69,300,000
Inversión Financiera		0.00				
Otros Gastos de Capital		0.00				

Como se puede observar, del presupuesto total de la SEMARNAT que son 39,064,608,200 pesos, en gasto corriente se tiene un monto de 13,714,977,650 pesos, lo que equivale al 35.11% y el gasto de capital es de 25,349,630,550 pesos, lo que representa el 64.89% del total.

4.1.4 Por último, tenemos la clasificación por programas presupuestarios (PP), esta nueva categoría programática permite el pleno funcionamiento del Presupuesto basado en Resultados (PbR), a través de los cuales las dependencias y entidades determinan sus componentes prioritarios o estratégicos que requieren una clave presupuestal para que le sean asignados recursos de manera específica para llevar a cabo su ejecución. A través de esta categoría programática se organiza e identifica el destino final del gasto público conforme a la clasificación siguiente:

CLASIFICACIÓN DE GRUPOS Y MODALIDADES DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

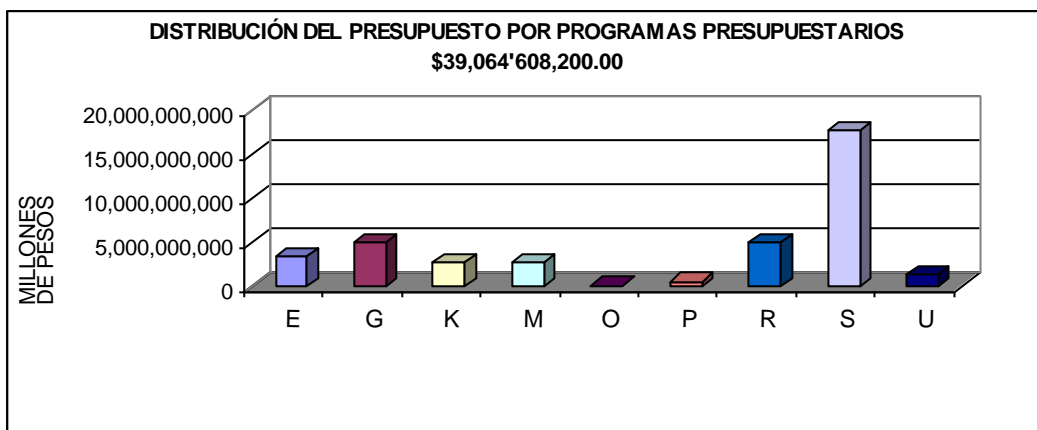
GRUPOS DE PROGRAMAS	SUBGRUPOS	IDENTIFICADOR DE MODALIDADES	MODALIDADES
A. GASTO PROGRAMABLE			
I. Programas Federales			
		S	Programas sujetos a reglas de operación
		U	Otros programas de subsidios
II. Proyectos de Inversión			
		K	Proyectos de inversión
III. Actividades Específicas			
	Subgrupo: Bienes y servicios		
		E	Prestación de servicios públicos
		B	Producción de bienes públicos
	Subgrupo: Actividades rectoras y de fomento		
		P	Planeación, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas
		F	Actividades de promoción y fomento
		G	Regulación y supervisión
	Subgrupo: Actividades de apoyo		
		M	Actividades de apoyo al proceso presupuestario para mejorar la eficiencia institucional
		O	Actividades de apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión
	Subgrupo: Gasto federalizado		
		I	Gasto federalizado
	Subgrupo: Otras actividades relevantes		
		R	Otras actividades relevantes
	Subgrupo: Compromisos y obligaciones del Estado		
		L	Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional
		J	Pensiones y jubilaciones
		T	Aportaciones estatutarias
B. GASTO NO PROGRAMABLE			
		C	Participación a entidades federativas y municipios
		D	Deuda pública y erogaciones para los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca
		H	ADEFAS

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

CLAVES	DENOMINACION	GASTO
E001	Operación y mantenimiento del Sistema Cutzamala	1,910,474,787
E002	Operación y mantenimiento del Sistema de pozos de abastecimiento del Valle de México	833,500,000
E003	Programa de cultura del agua	26,020,000
E004	Programa directo de agua limpia	11,400,000
E005	Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable	164,386,220
E006	Manejo Integral del Sistema Hidrológico	432,915,236
E007	Servicio Meteorológico Nacional	131,000,000
E008	Conservación y Operación de Acueductos Uspanapa - La Cangrejera, Ver. y Lázaro Cárdenas, Mich.	51,605,000
G001	Administración Sustentable del Agua	193,314,707
G002	Regulación del aprovechamiento sustentable de los recursos, ambientes y ecosistemas naturales	578,902,931
G003	Prevención y control de la contaminación de los recursos ambientes y ecosistemas naturales	91,880,497
G004	Desarrollo y Ordenamiento Ambiental por Cuencas y Ecosistemas	28,535,248
G005	Fomento al cumplimiento de la Ley Ambiental a través de esquemas voluntarios	9,000,000
G006	Inspección y vigilancia a las fuentes de jurisdicción federal y al aprovechamiento de los recursos naturales	95,314,000
G007	Regulación y protección a mares y costas	35,933,590
G008	Control de la contaminación de los sistemas que sostienen la vida (agua, aire y suelos)	45,000
G009	Detener y revertir la pérdida de capital natural	1,006,443
G010	Programa de gestión hídrica	3,935,850,738
K007	Proyecto de infraestructura económica de agua potable, alcantarillado y saneamiento	56,300,000
K020	Proyectos de infraestructura gubernamental de Semarnat	30,175,000
K024	Otros proyectos de infraestructura gubernamental	30,000,000
K025	Proyectos de inmuebles (oficinas administrativas)	31,771,600
K026	Otros proyectos	19,568,079
K027	Mantenimiento de Infraestructura	41,338,738
K028	Estudios preinversión	16,400,000
K107	Conservación y operación de plantas de tratamiento de aguas residuales	15,018,502
K110	Conservación y operación de distritos de riego	148,796,294
K111	Conservación y operación de presas y estructuras de cabeza	126,450,000
K114	Rehabilitación y modernización de obras de cabeza y redes mayores en distritos de riego	461,977,100
K128	Conservación y Mantenimiento de Cauces Federales e Infraestructura Hidráulica Federal	60,605,100
K129	Infraestructura para la Protección de Centros de población	1,700,447,063
M001	Actividades de apoyo administrativo	2,794,748,879
O001	Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	154,397,317
O009	Operación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada	50,269,483
P001	Fomento y coordinación de políticas públicas, investigación y promoción vinculadas a promover del desarrollo de la infraestructura hidráulica	80,000,000
P002	Definición de la normatividad para la política ambiental e identificación y diseño de instrumentos de fomento en apoyo al desarrollo sustentable	401,539,426
P003	Planeación y Evaluación en Materia de Medio Ambiente y Recursos Naturales	159,993,234
P004	Políticas públicas transversales para la sustentabilidad ambiental	2,743,625
P005	Prevención sobre cambio climático	11,735,685
R001	Cuenca Lerma-Chapala	240,278,334

R002	Programa de Instalación de Medidores en las fuentes de abastecimiento	55,433,406
R003	Sistemas de Información Ambiental	80,079,680
R004	Investigación científica y tecnológica	392,606,815
R006	Programa para el Desarrollo Sustentable	922,996
R007	Mejora de la Gestión Ambiental	31,779,257
R009	Consolidar el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas	70,267,001
R010	Desarrollo de estudios y proyectos sobre el uso y conocimiento de la biodiversidad.	48,900,000
R011	Recuperación y repoblación de especies en peligro de extinción	146,171,166
R012	Gestión integral de residuos	23,905,824
R901	Fondo consursable para tratamiento de aguas residuales en Zonas Turísticas (ACD)	700,000,000
R902	Programa para incentivar la inversión plantas de tratamiento de aguas residuales (ACD)	500,000,000
R903	Emisor oriente y central del Valle de México (ACD)	2,700,000,000
S044	Proárbol - Programa de Desarrollo Forestal (PRODEFOR)	656,289,724
S045	Proárbol - Programa de Plantaciones Forestales Comerciales (PRODEPLAN)	884,510,754
S046	Programa de Desarrollo Regional Sustentable (PROCODES)	180,000,000
S047	Programa de Agua Limpia	37,225,162
S049	Programa de Desarrollo Institucional Ambiental (PDIA)	20,000,000
S071	Programa de Empleo Temporal (PET)	113,000,000
S074	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas	3,264,500,000
S075	Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales	2,198,400,000
S076	Programa de Desarrollo de Infraestructura de Temporal	80,215,792
S077	Programa de Conservación y Rehabilitación de Áreas de Temporal	59,538,800
S078	Programa de Ampliación de Distritos de Riego	1,282,558,070
S079	Programa de Rehabilitación y Modernización de Distritos de Riego	1,410,500,000
S080	Programa de Desarrollo Parcelario	134,700,000
S081	Programa de Uso Eficiente del Agua y la Energía Eléctrica	251,186,187
S082	Programa de Ampliación de Unidades de Riego	349,344,000
S083	Programa de Uso Pleno de la Infraestructura Hidroagrícola	350,341,824
S383	Programa de Uso Pleno de la Infraestructura Hidroagrícola (ACD)	120,000,000
S110	Proárbol - Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA)	483,400,000
S122	Proárbol - Programa de Conservación y Restauración de Ecosistemas Forestales (PROCOREF)	1,042,046,521
S136	Proárbol - Programa para desarrollar el mercado de servicios ambientales por captura de carbono y los derivados de la biodiversidad y para fomentar el establecimiento y mejoramiento de sistemas agroforestales	255,315,524
S374	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (ACD)	4,092,100,000
S375	Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (ACD)	356,000,000
U002	Apoyo al Impulso estatal de Programas Hidráulicos	50,000,000
U003	Proárbol - Manejo de Germoplasma y Producción de Planta	737,946,916
U004	Proárbol - Prevención y Combate de Incendios Forestales	535,021,911
U005	Proárbol - Promoción de la producción y la productividad de los ecosistemas forestales de manera sustentable	94,763,014
U006	Proárbol - Programa de asistencia técnica para el acceso a los programas forestales	110,000,000
Gasto Total		39,064,608,200

FUENTE: PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN, 2008.



Lo que cabe destacar de esta gráfica es por un lado, que no existe ningún programa presupuestario que atienda los aspectos de género, y por otro lado, se observa la importancia que tienen los programas que son de subsidios (los “S” y los “U”), pues en términos presupuestales representan el 49% del gasto total.

Recapitulando, se puede concluir que a partir del análisis general de las diferentes clasificaciones y dimensiones del presupuesto del Sector Medio Ambiente, para el ejercicio 2008, se observa un vacío en términos de perspectiva de género, ya que ni en la clasificación administrativa, ni la funcional, ni en la económica hay asignaciones específicas ó bienes y servicios que atiendan las necesidades, intereses y prioridades de las mujeres que interactúan con el medio ambiente, la biodiversidad y los recursos naturales. Esto no quiere decir que el Sector no lo este haciendo, sin embargo, no se ve reflejado en su presupuesto.

En consecuencia, y con fines de dar transparencia y como un acto de rendición de cuentas, de participación democrática y en cumplimiento a la Ley de General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, resulta indispensable aperturar en la estructura programática de la Secretaría una clave presupuestaria que de

cobertura a las asignaciones presupuestales enfocadas a las mujeres y equidad de género.

4.2 Análisis del Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible con conciencia de género

Considerando la herramienta de Evaluación de Políticas Públicas con conciencia de género propuesta por Diane Elson (1997), se realizará un análisis prestando especial atención a los aspectos implícitos y explícitos de género, y se identificarán los vacíos y las limitaciones en las políticas y asignaciones presupuestales del “Programa de Conservación para el Desarrollo” PROCODES (antes el “Programa de Desarrollo Regional Sustentable” PRODERS). Con base en las Reglas de Operación para el año 2008⁴, la política pública que subyace en el Programa radica en que a través de un instrumento de política de conservación y cuidado del medio ambiente, se impulsan procesos de tránsito hacia el desarrollo sustentable por medio de acciones que promueven un crecimiento económico que contribuya a contrarrestar la pobreza y evitar que continúe el deterioro de la base natural del desarrollo.

Así mismo, de acuerdo a los Lineamientos Internos para la formulación, ejecución y evaluación del PROCODES para el ejercicio 2008⁵, se plantea que es un Programa del gobierno federal que se realiza por las propias comunidades con recursos públicos a través de subsidios, como una retribución a sus acciones de conservación de los ecosistemas y su biodiversidad, ya que parte del reconocimiento

⁴ Fuente: Diario Oficial de la Federación, de fecha viernes 28 de diciembre de 2007

⁵ Fuente: Página web de la CONANP

de la estrecha correlación que existe entre la pobreza y marginación con el proceso de deterioro del medio ambiente y la depredación de los recursos naturales.

La normatividad para el ejercicio de estos subsidios se publica en el Diario Oficial de la Federación, a través de sus reglas de operación, en ellas se describen los conceptos y montos de subsidio con los que se otorga el apoyo, características de los beneficiarios, criterios de elegibilidad y los términos y condiciones en que se realiza la asignación de los apoyos. Dado que es en este documento donde se establece la normatividad y las políticas públicas que subyacen en el Programa con base en él se realiza el análisis.

Objetivo General del Programa es:

Promover la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad en las Áreas Naturales Protegidas, zonas de influencia y otras modalidades de conservación mediante el aprovechamiento sostenible de los mismos por parte de las comunidades locales.

Objetivos específicos:

- Promover la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad mediante el apoyo al desarrollo sostenible de las comunidades asentadas en las Regiones Prioritarias, fomentando la adopción y práctica de actividades productivas alternativas y la realización de proyectos comunitarios, apropiados a las características de cada Región Prioritaria.

- Fortalecer las capacidades locales de gestión a través de la participación social en la planeación y programación de las acciones institucionales y sociales en torno a objetivos comunes para la conservación y el desarrollo sostenible de las comunidades en las Regiones Prioritarias.

Como se puede observar la política pública que subyace en el Programa así como sus objetivos carecen de una perspectiva de género, no contempla la problemática de las mujeres y los hombres, ni la relación diferenciada por género con los ecosistemas y el manejo que ellos hacen de los recursos naturales, no se observa un diagnóstico en este sentido.

Los objetivos reflejan una aparente neutralidad de género al enfocar los apoyos que aporta el Programa a localidades inmersas en regiones prioritarias de conservación.

En los objetivos no existe ningún propósito por equilibrar o superar las inequidades de género.

Respecto a la población objetivo ó beneficiarios, las Reglas de Operación plantean: son “los ejidos, comunidades, propietarios y usuarios ubicados en los municipios de las regiones prioritarias, así como las sociedades y/o personas morales que éstos constituyan entre sí, de conformidad con las leyes mexicanas” (ver listado de regiones prioritarias en el anexo no. 1 de las Reglas de Operación).

Como se puede apreciar, los beneficiarios del programa carecen de rostro, no hace evidentes y visibles a sujetos mujeres u hombres transformadores, los generaliza a comunidades, ejidos y organizaciones. A partir de esa generalidad quedan ocultas las desigualdades que existen de circunstancias, condiciones, posiciones y necesidades de las mujeres y los hombres que habitan en esas localidades.

Es importante mencionar que el Programa ha tenido ciertos avances en aras de ampliar las posibilidades de acceso al mismo, como lo menciona el estudio de evaluación externa realizado por la UNAM al ejercicio 2006 que dice:

A partir de 2002 comienza un proceso de redefinición del concepto de beneficiarios, incorporándose un nuevo grupo de beneficiarios: los usuarios, permisionarios, concesionarios, personas físicas o morales que realizan actividades de aprovechamiento de los recursos naturales en las ANP y RPC.

En 2004 se puntualiza que estos usuarios, permisionarios o concesionarios, personas físicas o morales, para ser beneficiarias, deben realizar actividades que promuevan la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos de las RPC; también se incluye una nueva categoría: aquellos individuos que tienen terrenos bajo régimen de propiedad privada, y se elimina el tamaño máximo que han de tener las localidades en las que se realizarán las acciones que forman parte del Proders.

En las Reglas de Operación de 2005, vigentes en 2006, el concepto de beneficiarios es definido en los siguientes términos: “Ejidotes, comunidades o propietarios ubicados en los municipios de las Regiones Prioritarias, así como las sociedades y/o personas morales que éstos constituyan entre sí, de conformidad con las leyes mexicanas, así como los usuarios, permisionarios y concesionarios que realizan actividades que promuevan la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales existentes en las Regiones Prioritarias”.

Todos estos cambios tuvieron como objetivo central eliminar las restricciones que impiden que cualquier habitante de las ANP pueda ser apoyado por el Proders para promover la conservación de dichas zonas”.

Actualmente, sin esas restricciones de tenencia de la tierra se abren las posibilidades de acceso tanto para las mujeres como para los hombres.

También a significado un avance contra la discriminación de género y raza la declaración en las reglas de operación que dice: “los apoyos deberán ser otorgados sin distinción de género, raza, etnia, credo religioso, condición socioeconómica u otra causa que implique discriminación, a los solicitantes que cumplan con los requisitos que se señalan en las mencionadas reglas”.

Los apoyos que otorga el programa son en tres grandes rubros:

1. **Estudios Técnicos:** Consisten en la elaboración de estudios que constituyan herramientas de planeación, programación y evaluación en torno a las

estrategias y líneas de acción para la conservación y el desarrollo sostenible de las comunidades en las regiones prioritarias (ver las especificaciones de los conceptos y costos unitarios de los apoyos en el anexo 2 de las reglas).

2. **Proyectos comunitarios:** Establecimiento, construcción y/o conservación de infraestructura ambiental y productiva, por ejemplo:

Para la conservación y restauración de suelos; cultivos de cobertera, establecimiento de barreras vivas, construcción de terrazas, etc. Para la conservación y restauración de ecosistemas; plantaciones comerciales, reforestación, Confinamiento y disposición final de residuos sólidos, Restauración del hábitat, etc. Para el aprovechamiento sustentable; establecimiento de unidades de conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de la vida silvestre (UMA), proyectos ecoturísticos, establecimiento de viveros, etc.

3. **Capacitación comunitaria:** Apoyos que tendrán la finalidad de apoyar el desarrollo de cursos, talleres teórico-prácticos y eventos de capacitación, organización y de asistencia técnica, en torno a los siguientes conceptos:

Gestión; Cursos o talleres teórico-prácticos que permiten a los beneficiarios incrementar sus conocimientos, capacidades y habilidades para la realización de actividades asociadas a la planeación y gestión que les permita participar más exitosamente en los procesos de aprovechamiento sustentable de sus recursos naturales; a) Gestión y planeación comunitaria para el desarrollo sustentable, b) Gestión y planeación ambiental regional y microrregional, c) Metodologías para la planeación participativa. d) Formación de promotores

comunitarios para el monitoreo biológico y manejo de fauna. e)
Fortalecimiento de la organización social, etc.

Aplicación de nuevas tecnologías, educación ambiental, entre otros.

Del presupuesto total autorizado al Programa para el año fiscal correspondiente, se destinarán en una proporción de hasta un 20% como máximo para la elaboración de estudios técnicos y capacitación comunitaria, y al menos un 76% para la ejecución de proyectos comunitarios.

Con base en los Lineamientos Internos, para la aprobación de las solicitudes elegibles de apoyo, la CONANP realiza un dictamen técnico y económico de cada una de ellas, así también determina un orden de prioridad para acceder a los recursos del Programa, con base al siguiente marco de calificación:

ESTUDIOS TÉCNICOS:		
CRITERIO ESPECÍFICO	PUNTOS	%
El estudio es determinante para el fortalecimiento y desarrollo de proyectos de inversión sustentable	4	40
El estudio promueve la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad	3	30
El estudio promueve un acceso equitativo a hombres, mujeres y grupos indígenas	2	20
El estudio permite dar seguimiento a las acciones marcadas por el Programa de Conservación y manejo del Área Natural Protegida y evaluar su impacto socioeconómico y ambiental	1	1
Calificación máxima	10	100

PROYECTOS COMUNITARIOS:		
CRITERIO ESPECÍFICO	PUNTOS	%
El proyecto y/o acciones promueven la conservación de la zona núcleo, zona de protección o zonas de alta biodiversidad de la Región Prioritaria	4	33
El proyecto y/o acciones promueven la sinergia institucional a través de la coordinación de recursos económicos complementarios de otras instancias	3	25
El proyecto promueve un acceso equitativo a mujeres, hombres y grupos de indígenas	2	17

El proyecto y/o acciones mejoran las condiciones de producción de las comunidades ubicadas en las regiones prioritarias.	2	17
El proyecto y/o acciones están comprometidas en los lineamientos del Programa de Conservación y manejo del Área Natural Protegida o de un programa de Desarrollo Comunitario	1	8
Calificación máxima	12	100

CURSOS DE CAPACITACIÓN:		
CRITERIO ESPECÍFICO	PUNTOS	%
El curso o taller promueve el fortalecimiento de proyectos de inversión sustentable	4	40
El curso o taller promueve un acceso equitativo a mujeres, hombres y grupos indígenas	3	30
El curso o taller promueve acciones de educación para la conservación	2	20
El curso o taller promueve la formación de promotores locales para la conservación y gestión del desarrollo sustentable.	1	10
Calificación máxima	10	100

De acuerdo a este marco de calificación se observa un desequilibrio en la ponderación de los distintos criterios, pues para el caso de los estudios técnicos el criterio de “promueve un acceso equitativo a hombres, mujeres y grupos indígenas” representa un 20%. En el concepto de Proyectos Comunitarios el mismo criterio de “promueve un acceso equitativo a hombres, mujeres y grupos indígenas” representa un 16%. Mientras que en el concepto de cursos de capacitación el mismo criterio de “promueve un acceso equitativo a hombres, mujeres y grupos indígenas” representa el 30% del total de su rubro. Lo anterior nos permite ver que si bien son importantes el primer y tercer concepto de apoyo pues fortalecen las capacidades de mujeres y hombres, el segundo concepto es fundamental para impactar en la situación económica, social y ambiental de los beneficiarios, sin embargo es donde menos ponderación se otorga para la promoción de un acceso equitativo a mujeres, hombres y grupos indígenas, lo que inclina la balanza a un beneficio mayoritario para los hombres respecto a los proyectos comunitarios, por lo que se hace necesario aumentar esta ponderación para hacer mas equitativo el acceso al Programa.

4.3 Análisis desagregado por sexo de los beneficiarios del PROCODES

Con base en el Informe Final del PROCODES del año 2008⁶, se tuvo un ejercicio financiero de 181'847,020 pesos, lo que representa el 98% de un total autorizado de 185'240,000 pesos, ejecutándose en un total de 184 Regiones Prioritarias para la Conservación, de las cuales 124 fueron Áreas Protegidas y 60 otras regiones prioritarias para la conservación. El Programa tuvo incidencia en 1,281 comunidades de 321 municipios, en un total de 31 Estados de la República y en el Distrito Federal.

La población beneficiada de manera directa por el PROCODES ascendió a 63,964 personas de las cuales 27,361 (42.77%) son mujeres y 36,603 (57.22%) son hombres. La población indígena atendida fueron 23,546 personas, es decir el 36.81% de la población total beneficiada de manera directa, lo que representa un 17.18% de mujeres indígenas beneficiadas y un 19.62% de hombres indígenas beneficiados (ver siguiente cuadro).

CUADRO RESUMEN DEL INFORME DEL PROCODES DEL AÑO 2008:

REGIÓN/LOCALIDAD/ DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	INVERSIÓN AUTORIZADA (en pesos)	BENEFICIARIOS			
		DIRECTOS		POBLACIÓN INDÍGENA	
		MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES
TOTAL	185,249,534	27,361	36,603	10,993	12,553
REGIÓN PENÍNSULA DE BAJA CALIFORNIA Y PACIFICO NORTE	14,529,000	1,706	3,090	19	23
REGIÓN NOROESTE Y ALTO GOLFO DE CALIFORNIA	18,985,700	1,992	2,302	257	354

⁶ FUENTE: Página web de la CONANP

REGIÓN NORTE Y SIERRA MADRE OCCIDENTAL	9,470,500	852	1,801	335	618
REGIÓN NOROESTE Y SIERRA MADRE ORIENTAL	10,687,950	1,614	2,097	8	10
REGIÓN OCCIDENTE Y PACIFICO CENTRO	28,819,540	3,272	4,608	715	1,099
REGIÓN CENTRO Y EJE NEOVOLCANICO	23,074,600	3,747	3,758	1,746	1,451
REGIÓN PLANICIE COSTERA Y GOLFO DE MÉXICO	18,621,000	2,796	2,149	478	490
REGIÓN FRONTERA SUR, ISTMO Y PACÍFICO SUR	36,327,900	8,416	11,405	6,425	6,963
REGIÓN PENÍNSULA DE YUCATÁN	23,548,534	2,966	5,393	1,010	1,545
EVALUACIÓN EXTERNA	1,184,810	0	0	0	0

FUENTE: Informe final PROCODES del año 2008.

Considerando los datos anteriores podemos concluir que en el Programa existe un claro sesgo de género, donde el impacto de los apoyos otorgados ha beneficiado mayoritariamente a los hombres, a pesar de los avances que se han señalado.

Es por ello que se considera imprescindible avanzar en la construcción de la equidad de género, realizando propuestas a partir de los documentos normativos y operativos de los programas sociales con reglas de operación, que es el caso de este estudio que nos ocupa y que pudiera tener efectos multiplicadores a manera de modelo, realizando las adecuaciones pertinentes para otros programas federales.

V. PROPUESTAS

1) En la etapa de planeación del Programa es muy importante actualizar el diagnóstico, se sugiere obtener datos en las comunidades y regiones con métodos de planeación y evaluación participativa, que permitan tener un panorama general y particular de la problemática no sólo ambiental, de los ecosistemas y su biodiversidad, sino también los aspectos económicos y sociales con una perspectiva de género, donde se aborde un análisis de los roles de género en las comunidades, es decir, que papel desempeñan las mujeres y hombres en su hogar, en la comunidad y la relación de ambos con el medio ambiente. Identificar sus actividades, el tiempo que les dedican y los ingresos que obtienen, del acceso y control que ejercen de los recursos naturales y los ecosistemas, la problemática, las necesidades de género, los intereses estratégicos de las mujeres y los hombres, y las propuestas de solución que plantean.

También es importante que se especifique el impacto diferenciado que realizan los hombres y las mujeres sobre los recursos naturales y el deterioro ambiental, así como las consecuencias de sus actividades y funciones de género, que pueden ser positivas o negativas. Es decir, los hombres hacen uso de los recursos naturales de manera diferenciada a como la utilizan las mujeres, ya que sus necesidades son diferentes, así como sus contribuciones al manejo y conservación de los mismos, en consecuencia las soluciones de la problemática y las estrategias para llevarlas a cabo son diferentes.

2) **En los objetivos:** se propone incorporar en los objetivos del Programa los conceptos de mujeres y hombres como sujetos tangibles quienes serán los transformadores de las relaciones sociales y sus prácticas con la naturaleza al interior de las comunidades y regiones a conservar. Por lo que se propone reformularlos de la siguiente manera:

Objetivo General:

Promover la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad en las Áreas Naturales Protegidas, zonas de influencia y otras modalidades de conservación mediante el aprovechamiento sostenible con igualdad de oportunidades para las mujeres y hombres habitantes de las comunidades locales.

Objetivos Específicos:

- Promover la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad mediante el apoyo a las mujeres y hombres que promueven el desarrollo sostenible de las comunidades asentadas en las Regiones Prioritarias, fomentando la adopción y práctica de actividades productivas alternativas y la realización de proyectos comunitarios, apropiados a las características de cada Región Prioritaria.
- Fortalecer las capacidades locales de gestión a través de la participación equitativa de mujeres y hombres en la planeación y programación de las acciones institucionales y sociales en torno a objetivos comunes para la

conservación y el desarrollo sostenible de las comunidades en las Regiones Prioritarias.

- Promover y fomentar condiciones objetivas de acceso de las mujeres al programa, a través de acciones afirmativas que faciliten su participación efectiva. (se propone este tercer objetivo para dar cobertura a las diferentes acciones afirmativas de apoyo a las mujeres que se mencionan mas adelante).

3) **En la población objetivo:** para la definición de los sujetos elegibles, se sugiere la siguiente modificación:

Mujeres y hombres de los ejidos, comunidades, propietarios y usuarios ubicados en los municipios de las regiones prioritarias, así como las sociedades y/o personas morales que éstos constituyan entre sí, de conformidad con las leyes mexicanas.

4) **Respecto a los apoyos que otorga el programa:** se propone crear un componente de **Acciones Afirmativas**, que les permita a las mujeres acceder en mejores condiciones, ya que si bien el propio Programa no las limita a participar, en términos objetivos no les es posible participar por la situación de desventaja en la que se encuentran, producto de los roles de género que desempeñan (relegadas en el ámbito del hogar), y las cargas de trabajo que realizan ya que es común que las mujeres suelen enfrentar una doble o triple jornada laboral que tienen que cumplir (lo que implican las labores de la familia y el hogar, las labores de apoyo al campo o de traspatio, y su incipiente y parcial participación productiva), que en su gran mayoría

ni siquiera son remuneradas, así como por la marginación social (escasos espacios de participación y decisión) y cultural que pesa sobre ellas.

De ahí la importancia de que en el Programa se adicione componentes de apoyo en la categoría de Acciones Afirmativas, que resuelvan necesidades inmediatas de las mujeres por ejemplo: comedores comunitarios para la organización social beneficiada, guarderías para los niños, ludotecas para niños y adultos mayores, lavanderías, becas para capacitación, por mencionar sólo algunos que atienden necesidades básicas y apremiantes que mejorarán las condiciones de desventaja de las mujeres, espacios de tiempo y una disminución de cargas de trabajo. Lo que les permitirá estar en posibilidades de atender sus intereses estratégicos y participar en proyectos alternativos que les generen ingresos y capacitarse tomando cursos teóricos y prácticos, intercambio de experiencias y talleres que fortalezcan sus capacidades técnicas, de gestión, de planeación, de organización, entre otros, que finalmente repercutirán en conocimientos, experiencia, creación de espacios de participación y toma de decisiones, lo que en los hechos estará contribuyendo a su empoderamiento, y a transitar hacia un desarrollo sustentable y equitativo.

5) Para concretar presupuestalmente esta propuesta, se requiere asignar recursos al Programa, por lo que se sugiere que en un corto plazo (para el ejercicio fiscal 2009) se destine por lo menos un 10% del monto total del presupuesto autorizado, y a partir del año 2010 se realice una asignación de gasto adicional, vinculada a un nuevo Programa Presupuestario.

VI. CONCLUSIONES

Como resultado del presente trabajo, se concluye que existe un vacío de equidad de género en el presupuesto, tanto a nivel Sectorial, como en el PROCODES de acuerdo a lo siguiente:

➤ Con base en el análisis del Presupuesto de Egresos de la Federación (Ramo 16) de la SEMARNAT del ejercicio 2008, no se observó alguna asignación de gasto para atender aspectos relacionados al género vinculados con el medio ambiente y recursos naturales; se revisaron las principales clasificaciones y ni en la clasificación administrativa (por Unidad Responsable), ni en la clasificación funcional (por funciones), ni en la económica (por erogaciones y destino del gasto), ni por programas presupuestarios.

Esto no quiere decir que la Secretaría no esté atendiendo asuntos relacionados al género, la cuestión es que no se ve reflejado en su presupuesto, y por lo tanto, tampoco refleja las metas y los impactos diferenciados por género que este tiene en los bienes y servicios, que atiendan las necesidades y prioridades de las mujeres y hombres que interactúan con el medio ambiente, la biodiversidad y los recursos naturales.

Esta aparente neutralidad supone que el presupuesto impacta a todos de igual manera y que responden a las necesidades de la gente en general, ya que no consideran la situación desigual en que históricamente viven las mujeres, provoca que las acciones que se emprenden impactan de manera diferenciada en los

hombres y en las mujeres, tal y como se observó en los resultados del PROCODES en el 2008.

Por lo antes expuesto y con fines de transparencia, de rendición de cuentas y en cumplimiento de la Ley General de Igualdad entre mujeres y hombres, así como en cumplimiento de los distintos compromisos nacionales e internacionales en el tema, es ineludible avanzar en la construcción de los presupuestos sensibles al género, por lo que se propone en una primera instancia, incorporar un Programa Presupuestario donde se asignen recursos presupuestarios a “Acciones Afirmativas” enfocados a apoyar las políticas públicas existentes en el Sector, adoptando medidas especiales para compensar las desventajas sociales e históricas que obstaculizan que mujeres participen, accedan y contribuyan al desarrollo sustentable en igualdad de condiciones. Este Programa Presupuestario podrá ser usado por diversas Unidades Responsables del Sector como son: UCPAST, CECADESU, DGDHO, DGPAIRS, CONANP, CNA, CONAFOR, PROFEPA, INE, IMTA y las Delegaciones Federales.

Con respecto al PROCODES, también se identificaron vacíos de género en la política pública y los presupuestos subyacentes al Programa, a pesar de los avances que se han tenido en el tema, por lo que se propone lo siguiente para incorporar la perspectiva de género:

- Actualizar el diagnóstico mediante métodos participativos donde se especifique la situación y problemática ambiental, económica y social con enfoque de género, donde se aborden el papel que desempeñan las mujeres y los hombres

en el hogar y en la comunidad, los trabajos que desempeñan en ambos ámbitos, el tiempo que le dedican y si son remunerados o no. Detectar el impacto de las actividades que realizan los hombres y las mujeres (de acuerdo a su rol) sobre la biodiversidad y los recursos naturales, conocer sus necesidades inmediatas y sus intereses estratégicos, propuestas y alternativas de solución, y las estrategias que plantean.

➤ Visibilizar a las mujeres y hombres como sujetos sociales en los objetivos, la población objetivo y en los componentes de apoyo que otorga el Programa en las Reglas de Operación.

➤ En los lineamientos Internos se detectó un desequilibrio en la ponderación del marco de calificación en la que se basa el Comité Técnico Evaluador para aprobar las solicitudes elegibles de apoyo para proyectos comunitarios. Por lo que se sugiere aumentar los puntos en el criterio de “El proyecto promueve un acceso equitativo a mujeres, hombres y grupos de indígenas”.

➤ Con base al informe final del ejercicio 2008 del Programa, se tuvo como resultado un ejercicio financiero de 181,847,020 pesos, lo que representa el 98% del presupuesto total autorizado, lo que refleja un alto grado de eficiencia y eficacia del programa, a pesar de no contar con suficiente personal y equipo tanto en oficinas centrales, como en las regionales y en las propias ANP.

➤ Respecto a la población objetivo, se apoyo a 63,964 personas, de las cuales 27,361 son mujeres, lo que representa el 42.77% del total, y 36,603 son hombres, lo

que representa el 57.22% del total de beneficiarios. Este resultado refleja la existencia de un sesgo de género, donde el impacto de los apoyos otorgados ha beneficiado en mayor medida a los hombres, a pesar de los avances que anteriormente se han señalado.

➤ Por todo lo antes expuesto, es necesario realizar intervenciones diferenciadas, a través de la creación de un nuevo componente de apoyo específico para “Acciones Positivas” que permita a las mujeres crear condiciones de participación y generar igualdad de oportunidades de acceso al Programa, además de crear espacios de participación, reflexión y toma de decisiones en un marco de desarrollo sustentable con equidad. Para ello se propone que en el corto plazo (ejercicio 2009) se destine el 10% del presupuesto total autorizado. Y a partir del año 2010 se aperture un nuevo Programa Presupuestario que fortalezca al PROCODES, con clave UXXX (otro subsidios), con la denominación “Apoyo al impulso de Acciones Positivas para las Mujeres”.

Para el cumplimiento de los grandes objetivos nacionales y de la SEMARNAT en materia de conservación y manejo sustentable de los recursos naturales, así como en el marco de de la gestión y presupuestos basado en resultados que actualmente esta implantando el gobierno federal, se presenta la coyuntura propicia para replantear y superar los vacíos y limitaciones que se han identificado en materia de equidad e igualdad de oportunidades de género y hacer propuestas de intervención con acciones y presupuestos que disminuyan las desigualdades de género, y que impacten efectivamente en abatir a la pobreza y transitar al desarrollo sustentable con equidad.

VII. RESULTADOS

El presente análisis se presentó ante directivos que son responsables del diseño y ejecución del PROCODES, se discutieron alternativas y posibilidades de atender los planteamientos propuestos en el transcurso del mismo, llegándose a concretar los resultados siguientes:

- ✓ Se concertó con los responsables del Programa la realización de reuniones de trabajo para revisar y analizar las propuestas de insertar enfoque de género al Programa.
- ✓ En consecuencia se modificaron en este sentido las Reglas de Operación y los Lineamientos del Programa para su operación en el presente año 2009.
- ✓ Se autorizó para este año un presupuesto de \$210'000,000.00 para el Programa, de los cuales se destinarán aproximadamente \$20'000,000.00 para acciones afirmativas, lo que permitirá a las mujeres acceder en mejores condiciones al Programa.
- ✓ Este análisis representa un modelo que puede ser replicable (con las adecuaciones pertinentes) a otros programas sociales con reglas de operación.

GLOSARIO

❖ **Acciones afirmativas:** Se constituyen en una estrategia destinada a la igualdad de oportunidades por medio de unas medidas que permiten contrastar o corregir aquellas discriminaciones que son el resultado de prácticas o sistemas sociales. Su finalidad es poner en marcha programas concretos para proporcionar a las mujeres ventajas concretas.

Es un instrumento para salvar los obstáculos que se interponen en el logro de la igualdad entre hombres y mujeres.

Son medidas que se diseñan para eliminar o disminuir situaciones de discriminación allí donde existan y pueden ajustarse a la realidad de las organizaciones y proyectos de desarrollo.

❖ **Sistema sexo-género:** Es el conjunto de prácticas, símbolos, representaciones. Normas y valores sociales y culturales que las sociedades elaboran a partir de las diferencias sexuales. Este sistema ha determinado tanto la posición social diferenciada para mujeres y hombres como las relaciones desiguales entre ambos. Históricamente ha generado una situación de discriminación y marginación de las mujeres en los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales, así como en el ámbito público y privado. Estableciendo en la esfera productiva a los hombres y en la reproductiva a las mujeres.

❖ **Entendiendo por sexo;** la descripción de la diferencia biológica entre mujeres y hombres y no determina necesariamente los comportamientos.

Y **por género**; lo que en cada sociedad se atribuye a cada uno de los sexos, o sea, se refiere a la construcción social del hecho de ser mujer y hombre, a la interrelación entre ambos y a las diferentes relaciones de poder/subordinación en que estas interrelaciones se presentan.

❖ **La perspectiva de género:** Considera sistemáticamente las diferencias entre las condiciones, situaciones y necesidades respectivas de las mujeres y de los hombres, en las fases de planificación, ejecución y evaluación de las políticas comunitarias.

❖ **El empoderamiento:** Es un concepto elemental para el desarrollo humano. Cobra relevancia en la lucha por la equidad entre hombres y mujeres en tanto es una estrategia fundamental para generar y consolidar los procesos de emancipación, desarrollo y crecimiento personal y colectivo.

Se empieza a utilizar en el campo del desarrollo debido al interés por superar la marginación de las mujeres y por incorporar la perspectiva de género articulando desarrollo y equidad. Con él se insiste en la necesidad que tienen las mujeres de acceder al poder y dejar de ser uno de los sectores con menor oportunidad de incidir en las decisiones que les afectan diariamente.

A través del empoderamiento las personas y los grupos acceden al poder social, político y psicológico.

❖ **La división sexual/genérica del trabajo:** el trabajo de las mujeres y hombres tiende a ser diferente en naturaleza y valor, estas diferencias son un aspecto central en las relaciones de género. La sociedad ha asignado diferentes papeles,

responsabilidades, actividades y poderes a mujeres y hombres de acuerdo con lo que se considera apropiado, otorgándoles una valoración social a los mismos, a ello se le denomina la división sexual del trabajo, o más precisamente, la división genérica del trabajo.

❖ **Análisis del acceso y control de recursos y beneficios:** la posición subordinada de las mujeres puede limitar su acceso y control sobre los recursos y beneficios. El trabajo productivo, reproductivo y comunitario requiere el uso de recursos que pueden ser: económicos y productivos, políticos, de tiempo, de capacitación, entre otros.

❖ **Necesidades prácticas e intereses estratégicos:** los proyectos de desarrollo que pretenden alcanzar el bienestar de las personas deben establecer una distinción entre la condición de vida de las mujeres y su posición en la sociedad. Entendiendo por condición al tipo de trabajo que realizan, las necesidades que percibe para ella y su familia, etc. Por posición se entiende al nivel social y económico de las mujeres en relación a los hombres, como por ejemplo, las disparidades salariales, las oportunidades de empleo, etc.

❖ **Las necesidades prácticas:** están ligadas a la condición de las mujeres, son identificadas y asociadas a las condiciones de vida satisfactorias y a la falta de recursos.

❖ **Los intereses estratégicos:** se refieren a la posición de desventaja en la sociedad, los cambios en su estructura se definen a largo plazo. Para incidir en los

intereses estratégicos es necesario potenciar el papel de las mujeres para que tengan más oportunidades, mayor acceso a los recursos y una participación más igualitaria con los hombres en la toma de decisiones.

❖ **Potencial de transformación:** la posición subordinada de las mujeres ni es un estado estático ni es experimentado de igual manera por todas ellas. Las relaciones de género, como construcciones sociales, contienen el potencial para su transformación. En la mayoría de las sociedades están teniendo lugar procesos de emancipación que mejoran las condiciones de vida, abordan las desigualdades y mejoran la posición de las mujeres. Es por ello que incorporar este concepto nos permitirá medir que alternativas tienen un mayor potencial para liderar el cambio en las relaciones de género y en la posición de las mujeres.

❖ **Políticas de equidad de género:** son un conjunto de intenciones, decisiones, objetivos y medidas para la promoción de los derechos humanos de las mujeres y lograr la igualdad de género.

Son intervenciones para corregir los desequilibrios existentes en el intercambio social, económico y político, que se da entre las personas, por razones de sexo, pertenencia étnica, color raza o religión.

Contemplan un enfoque de igualdad de oportunidades, es decir, igualdad de trato o igualdad de acceso, incorporación de las diferencias y acciones positivas.

❖ **Institucionalización de la perspectiva de género:** es una estrategia que se propone atender los problemas derivados de la desigualdad y discriminación de género, como la persistente y creciente carga de pobreza sobre la mujer, la

inequidad y la falta de educación y capacitación de las mujeres, la desigualdad sobre el acceso a programas de desarrollo, la violencia contra las mujeres, las desigualdades entre mujeres y hombres propiciadas por las estructuras políticas y económicas, entre otras.

❖ **Biodiversidad:** En general el término se refiere a la vida en la Tierra. También se llama diversidad biológica. El nivel al que más usualmente alude es el de especies vegetales, animales o microorganismos. Sin embargo, hay otros dos niveles que también expresan el grado de variabilidad biológica presente en una región: el más elemental es el de la variabilidad genética que una especie presenta en las poblaciones de las que está compuesta y el más complejo es el de los ecosistemas o paisajes.

❖ **Conservación:** Hace referencia al manejo de un recurso de manera que se asegure la continuidad de los procesos naturales y la preservación de beneficios a las sociedades humanas. La conservación incluye distintos grados de uso y niveles de protección.

❖ **Recursos naturales:** son los elementos que el ser humano extrae de los ecosistemas naturales y que constituyen la base material del sostén de las sociedades humanas. Tradicionalmente se han clasificado como recursos naturales renovables o no renovables. Los **renovables** son aquellos que, aunque sean extraídos, tienen la capacidad de reponerse a sí mismos de manera natural, como es el caso de la biodiversidad y el agua, mientras que los **no renovables**, al ser extraídos de la naturaleza no se reconstituyen, disminuyendo poco a poco su

disponibilidad; tal es el caso de los minerales y, entre éstos, el petróleo. Sin embargo, esta clasificación es insuficiente ya que algunos recursos como el suelo están formados de ambos tipos de recursos pues contienen una parte renovable (microorganismos) y otra no renovable (minerales).

❖ **Desarrollo sustentable:** es el desarrollo que satisface las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades. El principio básico del desarrollo sustentable es la integración de las dimensiones social, económica y ambiental en la planeación del desarrollo: En lo **económico**, el desarrollo sustentable implica un crecimiento, pero con equidad, es decir mediante mecanismos distributivos de la riqueza que contribuyan a la superación de la pobreza. En lo **social**, implica un compromiso de calidad de vida. En lo **ambiental**, implica que el desarrollo se basa en el uso de recursos naturales pero que en el caso de los renovables no sean extraídos a tasas superiores de su capacidad de reposición y en el caso de los no renovables asegurando su reemplazo.

❖ **Áreas Naturales Protegidas:** se definen como las áreas marítimas y terrestres de un país destinadas especialmente a la protección de la diversidad biológica y de los recursos naturales y culturales asociados a ésta.

❖ **Aprovechamiento sustentable:** se refiere a la tasa máxima a la que se puede extraer o utilizar un recurso potencialmente renovable sin exceder su tasa de recuperación en una región en particular.

BIBLIOGRAFÍA

❖ Budlender, Debbie y Sharp, Rhonda. **Como realizar un análisis de presupuesto sensible al género: investigaciones y prácticas contemporáneas.** Secretaría de la mancomunidad Británica, USAID. 1998.

❖ Cruz, Carmen de la. **Guía Metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo.** País Vasco.1998.

❖ Elson Diane. **Herramientas para integrar el género dentro de las políticas macroeconómicas.** en Conéctese al Género y Desarrollo. 1997.

❖ Elson Diane, **Iniciativas de presupuestos sensibles al género: Dimensiones claves y ejemplos prácticos.** Ponencia presentada en el Seminario Enfoque de género en los presupuestos. 2002.

❖ Incháustegui Teresa y Ugalde Yamileth. **Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de Género.** Instituto de las Mujeres del Distrito Federal. México. 2005.

❖ Lamas, Marta. “Que generó el género”. Zárate Mónica y Olivia Gall. **En Mujeres al timón en la función pública (Manual de Liderazgo Social).** Instituto de Liderazgo Simona de Beauvoir A. C. 2004.

HEMEROGRAFÍA Y DOCUMENTOS OFICIALES

- ❖ Reglas de Operación para el año 2007. Diario Oficial de la Federación. 2006.
- ❖ Reglas de Operación para el año 2008. Diario Oficial de la federación. 2007.
- ❖ Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2008.
- ❖ Lineamientos internos para la formulación, ejecución y evaluación del PROCODES para el ejercicio 2008.
- ❖ Universidad Autónoma de México, Facultad de Economía. **Evaluación de pertinencia, gestión e impacto socioeconómico y ambiental del ejercicio 2006 del Programa de Desarrollo Sustentable, Proders.** 2007
- ❖ Tepichín, Ana María. **Equidad de Género y Pobreza. Autonomía en beneficiarias del Programa Oportunidades. Estudio de Caso.** Luna Quintana Editores e Indesol. México. 2005.

REFERENCIAS DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

http://www.conanp.gob.mx/pdf_PRODERS1/PRODERS_2006.pdf

<http://www.conanp.gob.mx/procodes.html>

<http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/index.html>

http://www.conanp.gob.mx/pdf_procodes/PROCOCODES%202008%20INFORME%20FINAL_2.pdf