



El presupuesto público con enfoque de género en el Gobierno Federal y en la Ciudad de México.

El presupuesto público expresa la estrategia del gobierno, sus prioridades y la orientación de su política económica y social, por ello es indispensable para las organizaciones feministas dar seguimiento a la distribución de recursos y la incorporación de una perspectiva de género en la aplicación y ejecución de los mismos.

Los presupuestos públicos no son neutrales al género. Todo gasto público tiene algún impacto, y éste no es necesariamente igual para grupos de mujeres que para grupos de hombres. Ignorar este impacto no habla de neutralidad en cuanto a géneros sino de desconocimiento de las diferencias de género.

Por ese motivo las organizaciones feministas y de mujeres en diversos países del mundo han establecido como prioridad el monitoreo de recursos y han impulsado proyectos para que en la elaboración de los presupuestos públicos los gobiernos incorporen información que permita dar seguimiento, hacer evaluaciones y crear mecanismos de rendición de cuentas del gobierno a la ciudadanía.

Las mujeres nos hemos dado también a la tarea de generar propuestas en torno a los programas que buscan impulsar el desarrollo, mejorar las condiciones de vida de la población y avanzar hacia la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres.

La desagregación de la información presupuestal por sexo y edad de la población objetivo contribuye a que los programas respondan a un análisis más fino de las necesidades específicas de cada grupo, integren estrategias adecuadas para circunstancias distintas y, por consiguiente, aporten a la generación de condiciones que auténticamente fortalezcan las capacidades y oportunidades de toda la población.

En el caso concreto de México, la experiencia más avanzada de incidencia en los presupuestos públicos se ha realizado a nivel federal, organizaciones feministas y diputadas de la Comisión de Equidad y Género han construido una serie de

condiciones que abren el camino hacia un enfoque de género en los presupuestos públicos.

Año con año se ha dado un fuerte debate al interior de la Cámara de Diputados Federal para sostener recursos a programas de impacto específico en mujeres y se ha logrado sumar esfuerzos con las dependencias del gobierno federal para avanzar en esta visión.

Si bien no se ha alcanzado que los avances sean irreversibles, si se han ido sentando las bases que abren el camino hacia concretar un análisis serio de incorporación y comprensión de las diferencias de género en la política pública a través del gasto etiquetado.

En base a esta experiencia federal, Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, está trabajando para acercar la perspectiva de género en el presupuesto de la Ciudad de México.

El proyecto pretende sensibilizar y capacitar a integrantes del poder legislativo local, a través de la información y producción teórica de organizaciones de la sociedad civil expertas en el tema y de documentación internacional.

Es indispensable conocer las similitudes posibles y las diferencias existentes entre el proceso federal y el local ello nos obliga a realizar un primer diagnóstico que incorpore un estudio comparativo entre el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Distrito Federal (PEGDF).

Los componentes a analizar son:

1. El acceso de la ciudadanía a la información presupuestal, la transparencia y publicación del presupuesto.
2. El nivel de desagregación del gasto
3. La visión expresada en la exposición de motivos del Presupuesto, prioridades en la etiquetación del gasto social y administrativo.

Hemos recolectado, en su mayoría, la información necesaria para el estudio. La interpretación de este comparativo incorporará, la lectura y observaciones de las expertas en presupuesto con quienes Consorcio ha trabajado corresponsablemente, nuestras compañeras de la organización feminista, Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C.

1. El acceso de la ciudadanía a la información presupuestal, la transparencia y publicación del presupuesto.

El acceso a la información y la transparencia se encuentran íntimamente ligados a la idea de rendición de cuentas por parte de los entes públicos. Abrir a la ciudadanía la información sobre el ejercicio del gobierno permite que la población sea capaz de evaluar a sus representantes, ejercer el voto con mayores elementos para elegir y, además, democratizar las políticas públicas. Como tal, la transparencia es un instrumento para construir ciudadanía y democracia. Es, pues, la ciudadanía quien tiene que apropiarse cada vez más del derecho de acceso a la información, es ella quien debe ejercerlo y exigirlo.

La resistencia de los actores políticos a ser transparentes en el ejercicio de sus cargos públicos ha sido una constante, independientemente de los niveles y grupos políticos. La aprobación de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública, sienta un precedente importante para avanzar en esta materia, pero es necesario impulsar que los Congresos locales creen su ley estatal, ya que hasta la fecha sólo 22 entidades han legislado en la materia.

Aunado a lo anterior será necesario profundizar, vigilar y asegurar su cumplimiento, sobre todo respecto al poder legislativo, quien por ley debe generar sus propios mecanismos de acceso a la información. En este espacio las agendas parlamentarias no se hacen públicas, la consulta a organizaciones sociales especializadas en los temas no es una obligación sino una facultad y en el proceso presupuestal, existen una serie de vacíos legales que posibilitan la discrecionalidad en la toma de decisiones.

Cabe resaltar que en los espacios legislativos tanto federal como local no existen mecanismos expeditos de acceso a la información, sin embargo la Cámara de Diputados y el Senado de la República cuentan con 2 espacios que simplifican a las y los ciudadanos el acercamiento: **El Canal del Congreso**, que trasmite en vivo las sesiones plenarias y algunas reuniones de Comisiones de trabajo y su **página web** en Internet, misma que se actualiza varias veces por día, subiendo a la red casi de manera paralela a los discursos las versiones estenográficas de las sesiones.

Vía la información en la web, resulta relativamente fácil obtener, apenas es presentado a votación, el dictamen de Presupuesto de Egresos de la Federación, no así en la Asamblea legislativa, cuya página web no se actualiza cotidianamente por lo que es muy difícil obtener la información presupuestal y se vuelve necesario buscarla en el gobierno del DF a través de la dirección de finanzas.

Aún se discute en la ALDF la Ley de Transparencia con el fin de aprobar el Consejo de Información Pública. Pero se prevé que dicha Ley y el Consejo se vean bastante

acotados, por lo cual, se requiere una mayor exigencia de claridad y transparencia en el presupuesto por parte de los órganos fiscalizadores de las finanzas locales.

2. El nivel de desagregación del gasto

El reto al que nos enfrentamos hoy día es a mejorar las condiciones de vida de las mujeres, para ello es necesario evitar la pérdida de los pocos recursos etiquetados existentes hasta el momento, pues ello reflejará mejores condiciones de vida para las mexicanas.

Es necesario aclarar que las mujeres hemos presionado y logrado que en el Presupuesto federal exista dicha etiquetación, en tanto que en el ámbito local, es decir en la ciudad de México, aún no hemos conseguido la desagregación del gasto en los proyectos presupuestales, por lo que el nivel de detalle al seguimiento es muy distinto para cada caso.

En el ámbito federal

Si regresamos un poco la historia veremos que para 2002, dentro del PEF aprobado sólo se etiquetó el 0.34% para mujeres; para 2003, la cifra ascendió al 0.85% del Presupuesto Total; para este año, al gasto Etiquetado para Mujeres le correspondió el 0.80% del total presupuestado y dentro del Proyecto del PEF 2005, el gasto etiquetado es del 1.05% del total programado.

El Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2005, asciende a un total de 1,744,370,6000,000.00 de pesos, dentro de éste el Gasto Total identificado para Mujeres, fue del 1.02%, cantidad superior al identificado en el Presupuesto Aprobado de 2004, cuando el Gasto Etiquetado representó el 0.85%.

Se observó, por segundo año consecutivo, que la Secretaría de Salud destinó menos recursos etiquetados para las mujeres, en el Proyecto PEF 2005 el gasto Etiquetado para Mujeres es 15% inferior al del Presupuesto Aprobado en el 2004, similar al 16% menos que presentó el Gasto Etiquetado en Salud para Mujeres de 2004 respecto al de 2003..

Es importante señalar que el gasto Etiquetado en la Secretaría de Salud este año se concentra en una sola Unidad Responsable denominada el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, donde no se puede distinguir el destino de los recursos específicos en los rubros de: Cáncer Cérvico Uterino y Mamario, Salud Reproductiva, Violencia contra las Mujeres, entre otros.

Se observó en el proyecto de PEF 2005 que el Gasto para el Inmujeres disminuyó respecto al 2004 un 2.2 %, igualmente que el gasto destinado al Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) en un 33.1%.

Se identificó que el Gasto Etiquetado para las Mujeres por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria, disminuyó en un 66% sus recursos destinados al Programa de la Mujer en el Sector Agrario respecto al PEF 2004, asignándose sólo 50 millones. Así mismo, aparecen de nueva cuenta, recursos para programas que en el 2004 habían desaparecido en la Secretaría de Relaciones Exteriores, como es el caso de las acciones para promover y difundir los acuerdos internacionales en materia de Equidad de Género, disminuyendo dramáticamente respecto al PEF 2003 en un 88%.

Lo mismo que en el PEF 2004, en este proyecto, tampoco ha sido posible identificar los recursos destinados a la atención de las mujeres que viven con sus hijas e hijos en los Centros de Readaptación Social, en el presupuesto de la Secretaría de Seguridad Pública; ni en los que se refieren al Programa de Atención de Niñas, Niños y Mujeres Migrantes en situación de maltrato, por lo que se ignora si en este Ejercicio Fiscal no se asignarán recursos a estos conceptos.

Sin embargo, en este proyecto a diferencia del anterior, se identificaron algunos recursos que ya habían sido señalados en el Decreto del PEF 2004, para el caso concreto de las mujeres asesinadas en el municipio de Ciudad Juárez, encontrándose un total de 3441725.00 pesos distribuidos en la Secretaría de Gobernación y la Procuraduría General de la República, así como los recursos asignados a la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez y la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad.

Este año se observó igualmente, recursos Etiquetados para la Mujer en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para la actividad referida a Atender Asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia, a cargo de la Segunda Visitaduría General. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), también incluye este año recursos destinados a Equidad de Género dentro de su Programa Institucional del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Es necesario tomar con reservas el incremento en el Gasto Etiquetado que se verifica este año, pues el mismo, se debe primordialmente al peso de los recursos destinados al Programa Oportunidades en su componente de Desarrollo Humano, que se consideran dentro del Gran Programa Nacional para la Igualdad de oportunidades y no Discriminación Contra las Mujeres, ubicados en el Presupuesto de la Secretaría de educación, específicamente como parte del Presupuesto del Consejo Nacional de Fomento Educativo, que este año ascendió a 17,213 millones de pesos, con lo cual este presupuesto es 43.5% mayor que en 2004. a pesar de este importante incremento el monto para las Becas para Madres Jóvenes y

Jóvenes Embarazadas, consignadas dentro de este presupuesto, no tuvieron incremento alguno, pues se mantienen los mismos 10 millones de pesos.

De nueva cuenta, si se excluyen el resto de los recursos asignados al CONAFE y sólo se contemplan estos 10 millones de pesos, el Gasto Etiquetado para Mujeres apenas representa el 0.06% del proyecto del PEF 2005, es decir, el 94% del gasto etiquetado es explicado por los recursos asignados al Programa Oportunidades en su componente de Desarrollo Humano del CONAFE.

Excluidos estos recursos, el Gasto Etiquetado para Mujeres en lugar de presentar un aumento, efectivamente disminuye.

En el Distrito Federal

Podemos realizar un comparativo general de la evolución del gasto de 2003 a 2005, esto se debe a que el presupuesto de la Ciudad de México no incorpora ningún programa dirigido a mujeres desagregado, salvo los recursos etiquetados para el instituto de las Mujeres del D.F.

En términos generales el rubro de salud, contó en el año 2003 con un presupuesto total de 5,722,453,935 pesos, lo que corresponde al 7.34 % del presupuesto total de ese año. Mientras que el instituto de las mujeres del DF, tuvo un presupuesto de 74,735,789, equivalente al 0.09% del gasto total.

En 2004 el gasto en salud del D.F. tuvo una asignación de 5,763,858,242 y el Instituto de las mujeres contó con 52,350,912, es decir una disminución del 30% en relación al año anterior.

Por su parte, el gasto en salud del Distrito Federal para 2005 es de 6,277,861,009, podemos constatar que desde 2003 este rubro ha tenido un aumento anual sostenido, mientras que el presupuesto para al Instituto de las Mujeres del DF es de 57,828,179 ligeramente superior al 2004.

En el presupuesto para el 2005 se destinan alrededor de 20,753 millones de pesos para la Administración Pública Centralizada. En este rubro se incluyen las diversas Secretarías del Gobierno local. Destacan con un mayor presupuesto las de Gobierno con 1,286 millones de pesos, la Secretaría de Obras y Servicios con un monto de 1, 674 millones, la de Finanzas con un presupuesto de 1,206 millones, la de Seguridad Pública con 5,200 y la de Salud con 5,700, así como la Procuraduría de Justicia con un presupuesto de 2,955 millones de pesos.

La información que obtuvimos demuestra que en el Distrito Federal la dependencia del gobierno central con mayores recursos presupuestales de 2003 a la fecha es la Secretaría de Salud, aunque no conocemos en términos reales la inversión directa

en programas prioritarios para las mujeres como cáncer cérvico uterino y mamario, salud reproductiva y prevención de la violencia, debido a que el gasto se encuentra reportado en bolsas grandes de las dependencias y su desglose no es público.

Sabemos también de la existencia de programas de apoyo económico a personas de la tercera edad, a personas con capacidades diferentes y a madres solteras, sin embargo tampoco existe una desagregación que permita conocer en que porcentaje se apoya a mujeres y hombres y cuanto represente ese gasto en el presupuesto global.

La desagregación y etiquetación de recursos es garantía de transparencia pues permite dar seguimiento a la aplicación de éste y a la ejecución de los programas, a la vez que visibiliza las necesidades de la población. Por ello es necesario seguir fomentándolas tanto en el ámbito federal como en el local.

3. La visión expresada en la exposición de motivos del Presupuesto, prioridades en la etiquetación del gasto social y administrativo.

La búsqueda de un presupuesto con enfoque de género es una lucha de los movimientos de mujeres de todo el mundo.

Un presupuesto con enfoque de género permitiría distinguir las prioridades y especificidad del gasto, evaluar el impacto de la inversión gubernamental y dar seguimiento puntual a las políticas públicas. Para ello es necesario garantizar que la información presupuestal aparezca desglosada por sexo y edad desde la planeación, así como en la aprobación y ejecución del gasto.

La etiquetación de recursos a programas específicos es un paso hacia los presupuestos con enfoque de género, mismo que el movimiento de mujeres ha demostrado viable.

Los avances en la etiquetación han sido paulatinos, sin embargo en el ámbito federal, así como con ello debemos volver a discutir y dotar de elementos a las legisladoras para pelear la etiquetación de programas, pues el proyecto de presupuesto regularmente presenta bolsas amplias sin desglose por programas.

Así que cada vez las diputadas de la Comisión de Equidad y Género deben dar una fuerte discusión en la Cámara de Diputados para lograr sostener las etiquetaciones y el aumento anual de los recursos.

Esto resulta contradictorio con el discurso gubernamental, que ha incorporado de manera importante los conceptos de equidad e igualdad de oportunidades.

Desde el Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federacion 2002 podemos ubicar en la exposicion de motivos¹ un capitulo sobre la equidad de genero, asi como un programa de igualdad de oportunidades que aparece con recursos etiquetados en la Presidencia de la Republica, la Secretaria de Gobernacion, asi como en las dependencias de salud y educacion.

En el caso del Distrito Federal existe una resistencia del gobierno local a incorporar la equidad de genero en el discurso y a desagregar el gasto presupuestal

En la exposicion de motivos del Proyecto de Egresos para el Distrito Federal 2004 y 2005² encontramos que no se menciona expresamente la equidad de genero y que en cambio existe un fuerte discurso de universalidad de los servicios publicos, lo mismo que un alto porcentaje de recursos destinados al gasto social.

Sin embargo, debido a que los recursos son aprobados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sin ningun detalle de desglose, las y los ciudadanos no podemos dar seguimiento a los programas, su prioridad y su impacto.

Debemos mencionar que esta falta de acceso a la informacion presupuestal de la Ciudad de Mexico genera desconfianza entre analistas financieros, porque en efecto a menor desagregacion menor transparencia.

Por ultimo debemos mencionar que la propuesta de las organizaciones sociales de mujeres sobre la desagregacion del gasto y la etiquetacion de recursos en efecto, aportan a la transparencia y a la rendicion de cuentas. Lo contrario favorece la toma de decisiones discrecional y con ello un espacio de impunidad que genera resistencias a hacer publica y de facil acceso ciudadano la informacion presupuestal.

¹ Informacion disponible en www.shcp.gob.mx

² Pagina web de finanzas del gobierno del df