



PROGRAMA DE PRESUPUESTOS CON PG

H. AYUNTAMIENTO DE PURUÁNDIRO

10 de diciembre de 2012

INSTANCIA MUNICIPAL DE LA MUJER

"Este programa es público y queda prohibido su uso con fines partidistas o de promoción personal"
"Este producto es generado con recursos del Programa de Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres, FODEIMM"

INDICE

1. Presentación.....	3
2. Introducción	4
3. Resumen Ejecutivo.....	7
4. Marco Jurídico	12
5. Marco Conceptual (Teórico- Metodológico).....	18
5.1 Proceso Presupuestario	21
5.2 Presupuesto Basado en Resultados.....	26
5.3 Sistema de Evaluación del Desempeño	30
5.4 Indicadores	36
5.5 Análisis del Gasto Público con Enfoque de Género	40
6. Resultado de entrevistas	47
7. Recomendaciones.....	56
8. Bibliografía	61

PRESENTACIÓN

La Administración Municipal de Puruándiro, a través de la Instancia Municipal de la Mujer realizó el Proyecto “Institucionalizando la perspectiva de Género”. Después de haber tenido el Privilegio de participar y ganar en la categoría B del Programa de “Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres”, conocido por sus siglas como FODEIMM.

A casi un año de esta administración se tiene uno de los primeros avances en cuestión de equidad de género, el cual se logró gracias a la participación de algunos y algunas funcionarias del ayuntamiento, comprometidas y comprometidos con el desarrollo humano local.

El informa final que se presenta a continuación tiene toda la información referente a la impartición del Taller de Capacitación sobre Presupuestos con Perspectiva de género, dirigido a las personas líderes involucradas y con responsabilidades en la definición del presupuesto.

El presente documento integra todos los documentos que avalan el cumplimiento de dicha capacitación, así como los integradores de los compromisos y responsabilidades adquiridas, además de ofrecer las herramientas necesarias para dar cabal cumplimiento a los objetivos sugeridos cabe señalar que esto es solo el principio de un largo proceso de cambio, dentro de la cultura institucional del ayuntamiento para lograr las metas que nos hemos planteado, en favor de la igualdad y equidad entre mujeres y hombres.

Lic. Mayra Graciela Maldonado Baca
Directora de la Instancia de la Mujer

INTRODUCCIÓN

En los últimos años la equidad e igualdad de género en nuestro país ha tomado una gran fuerza debido a todos los aspectos sociales, económicos y culturales que toma en cuenta y se han modificado en la búsqueda de igualdad de condiciones para hombres y mujeres, no es nada nuevo que culturalmente México ha sido un país que tiene una clara discriminación y violación de los derechos de las mujeres.

Ante dicha inequidad, se han desarrollado diversos programas que buscan terminar con estas brechas de desigualdad, buscando precisamente el reconocimiento de los derechos y capacidades de los seres humanos. En esta materia, los primeros indicios de un cambio en igualdad de género lo dio nuestra carta magna al incluir expresamente en su artículo cuarto el reconocimiento de los derechos del hombre y la mujer, convirtiendo el lenguaje neutro del término hombre en un lenguaje incluyente, expresado por el "varón y la mujer".

El desarrollo humano tiene género, pero son los hombres los que habían experimentado el poder, con mayores y mejores ventajas y oportunidades. Sin considerar que no existe desarrollo humano si las mujeres no participan en él de manera integral; que se requiere un compromiso político y una combinación de estrategias por parte de los gobiernos y de la sociedad civil para el logro de un desarrollo humano con equidad de género y que para hacer frente a los variados retos del contexto global es necesario un elevado compromiso político y el establecimiento de sólidas alianzas entre las organizaciones de los países industrializados y en vías de desarrollo, con el personal de los gobiernos e instituciones internacionales.

La forma actual en que mujeres y hombres se relacionan restringe la equidad entre unos y otras. Para cambiar las condiciones de injusticia social en que nos encontramos, es necesario asumir el compromiso y el reto democrático impuesto por la transversalidad de género, en un marco internacional que reconoce a esta

como una de las necesidades de atención prioritaria. Incorporar la perspectiva de género en la Administración Pública Estatal, es una obligación sustentada en diversos protocolos jurídicos internacionales, nacionales y estatales, a fin de armonizarla, pues las desigualdades sociales, políticas, económicas y de género comparten su origen en las desigualdades sexuales que, mediante la socialización, son luego traducidas en inequidades de género y atravesadas, multiplicadas y recrudescidas por otras circunstancias y factores generados en un sistema de dominación y control patriarcal, cuya reproducción se asienta en los más variados ambientes locales.

Los procesos de planeación de políticas públicas, así como el ejercicio presupuestal, tienden a estar sustentadas en valores que no necesariamente reflejan los intereses de toda la población. Es muy probable que los grupos que tienen menos capacidad de presión, o que han sido tradicionalmente discriminados, no logren influir en la toma de decisiones gubernamentales.

Es por esta razón se que lleva a cabo precisamente este proceso de capacitaciones, el presente programa se llevó a cabo a través de 4 ejes principales:

1. Políticas de Desarrollo y Presupuesto
2. Presupuesto por Resultados
3. Presupuestos con PEG y su Institucionalización en el Municipio
4. Indicadores y participación ciudadana de las mujeres y los presupuestos

Los talleres para cada uno de los temas citados con anterioridad se desarrollaron en horarios que facilitarían la participación de los líderes en la toma de decisiones, en cada uno de ellos se obtuvieron nuevos conocimientos sobre los temas vistos, además del reforzamiento de otros tantos, esto con la finalidad de generar habilidades que les permitan el realizar sus tareas diarias o anuales en su caso,

pero ahora con la encomienda de incluir el género en cada una de sus decisiones, todo ello con la finalidad de lograr un beneficio para toda la ciudadanía.

Adicional a la impartición de los talleres se llevó a cabo una investigación documental, basada en el marco normativo del Municipio, así como del Estado y de la Federación, esto con la finalidad de que los temas aquí incluidos tuvieran el sustento de nuestra legislación actual.

Como mencionamos con anterioridad, el proceso de cambio no es fácil, sin embargo con la aplicación de estos talleres, las y los participantes pudieron darse cuenta de la importancia que tiene la inclusión de género en las políticas públicas además de la integración de todos los documentos institucionales que el Municipio por sus simples funciones está obligado a desarrollar.

El programa de Presupuestos con Perspectiva de Género es precisamente la pauta para dejar atrás todas aquellas prácticas “neutrales” al género, que lejos de generar beneficios para toda la ciudadanía llegaban en ocasiones a cuartar los derechos de una buena parte de ella, refiriéndonos con ello a las mujeres.

3. RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento es un programa de Presupuestos con Perspectiva de Género elaborado con los documentos y evidencias que se obtuvieron de las capacitaciones con las personas líderes involucradas con la responsabilidad en la definición del presupuesto del H. Ayuntamiento de Puruándiro Michoacán.

De tal forma que este documento está integrado por 7 capítulos integrados de la siguiente forma: Presentación e Introducción del Producto, Marco Jurídico y Conceptual de los presupuestos con PG, Aplicación, Evaluación e interpretación de entrevistas a líderes del Municipio en la toma de decisiones y Recomendaciones Finales.

Adicionalmente se proporciona un pequeño resumen sobre los temas tratados en las capacitaciones del presente taller, que son definitivos para la integración del presupuesto con perspectiva de género.

Finalmente se proporcionarán las propuestas que para el H. Ayuntamiento de Puruándiro Michoacán se plantean, a fin de cumplir el cometido de incluir el género dentro de sus labores administrativas, con la finalidad de generar un beneficio a nivel de toda la sociedad.

Esta investigación es una unidad que analizará tres temas básicos alrededor de la integración de la perspectiva de género en el presupuesto y la planificación estatales. El primer tema se orientó a rescatar la inserción de la PG en la estructura gubernamental, es decir, plantear acciones alrededor de metas estratégicas que posibilitaban institucionalizar la perspectiva de género dentro del aparato público del estado. Si bien el H. Ayuntamiento desarrolló al mismo tiempo otras actividades, esta investigación se concentró en la incorporación de la perspectiva de género en la política pública Municipal, pues generó resultados evidentes y cumplió con los ciclos del proceso de institucionalización.

Por último, el trabajo se nutrió con diferentes temas, orientado a detectar las percepciones y evaluaciones sobre la política pública promovida por el Instituto entre integrantes de organizaciones de la sociedad civil que lucharon por cuestiones de género y demandas feministas durante varios años en el Municipio. El propósito de esta dimensión fue obtener un parámetro externo que indicara los impactos que tuvo la política de integración de la perspectiva de género en el presupuesto entre las integrantes de un movimiento que conocía las demandas de las mujeres. Si bien las entrevistas realizadas no agotan a la sociedad civil ni abarcan todas las organizaciones de mujeres de la entidad, la investigación logra rescatar con claridad la opinión de un sector importante en cuanto a su capacidad de movilización y presión política en la sociedad de Puruándiro. Cabe señalar que, sin proponérselo al comienzo, el desarrollo de este tema contribuyó a reconstruir la trayectoria del movimiento amplio. Cada quien tiene una visión propia sobre la sociedad, sin embargo, comparten la idea de que la equidad de género es parte consustancial de la democracia moderna.

Para el abordaje de este estudio diagnóstico resulta pertinente establecer algunas concepciones conceptuales que ayudan a la comprensión de la temática de equidad de género y de los presupuestos sensibles al género como un mecanismo para lograr la igualdad de oportunidades y para generar mayores condiciones de equidad entre hombres y mujeres.

☞ Género

La noción de género es un elemento central para adentrarnos en este trabajo, por lo cual es necesario dar a conocer su significado ya que este será tratado a lo largo de toda la investigación. El género es el conjunto de características sociales culturales, históricas y políticas atribuidas a una persona según su sexo han sido aprendidas, cambian con el tiempo, y que son transmitidas y reproducidas en contextos culturales específicos.

Es necesario decir entonces que género es diferente a sexo, pues el sexo se refiere a la diferencia biológica entre mujeres y hombres, es una diferencia con la cual nacemos y que se identifica en ese momento con los genitales de las y los recién nacidos. Es decir, con el sexo se nace y el género se construye en la sociedad geográfica e históricamente determinada donde se desenvuelven los seres humanos.

En este sentido las Naciones Unidas adoptaron una definición de Género a raíz de las discusiones llevadas a cabo en la IV Conferencia Internacional de la Mujer que se desarrolló en Beijín, China en 1995, es la siguiente:

“La palabra género se diferencia de sexo al expresar que el rol y la condición de hombres y mujeres responden a una construcción social y están sujetos a cambio.”

Así, podemos establecer que el género es una categoría de análisis que nos permite incorporar a nuestra vida y a nuestro trabajo una forma nueva de analizar la realidad y para ubicar los problemas desde un punto de vista diferente que nos permite entender que existen profundas diferencias entre los seres humanos que no son biológicas solamente, sino que parten los valores que la sociedad le atribuye a esas diferencias biológicas y que ello influye en el prestigio social de una persona, en su acceso a bienes económicos, sociales y políticos y en el acceso y uso del poder; en resumen estos son hechos o patrones culturales que pueden y deben ser cambiados.

☞ Roles de Género

Los agentes sociales exigen a los seres humanos un comportamiento y un desempeño en la sociedad que está marcado o influenciado por el género, pues se le asignan roles a las personas según su sexo y según los valores culturales sociales e históricos que atribuimos al mismo. En otras palabras, nuestras concepciones de género inciden en los *roles* que asumimos dentro de nuestros

hogares, trabajos y comunidades. Estas concepciones también inciden sobre el acceso y control que tenemos de los bienes y recursos de nuestra comunidad. Así los roles de género son:

Rol Productivo: son todas aquellas actividades que están dedicadas a la producción de bienes y servicios que realizamos a cambio de una remuneración económica, las cuales producen riquezas monetarias (*dinero*).

Rol Reproductivo: son todas aquellas actividades no remuneradas que garantizan el bienestar de los miembros del grupo familiar (adultas y adultos mayores, niños y niñas, y demás integrantes del grupo familiar).

Rol de Gestión Comunitaria: está referido a todas aquellas actividades que se llevan a cabo para lograr el bienestar de nuestras comunidades, sin recibir ningún pago directo por ello.

Es importante establecer que estos roles no son excluyentes entre sí, y son fundamentales para generar bienestar personal, familiar y comunitario. Por lo tanto es importantes ser conscientes de los roles de género y de las estructuras de inequidad y discriminación que se han establecido en base a ellos, al momento de diseñar y ejecutar políticas públicas, con el fin de no perpetuar los ciclos de discriminación existentes y fomentar relaciones humanas equitativas.

☞ **Enfoque de Género**

Todas las investigaciones que trabajan esta temática coinciden en señalar que el enfoque o la perspectiva de género es la herramienta metodológica que permite asegurar el reconocimiento y la oportuna atención de la heterogeneidad de necesidades, demandas e intereses de mujeres y hombres así como identificar las consecuencias diferenciadas de las políticas públicas; representando una forma particular de mirar y abordar los procesos sociales y los objetivos del desarrollo.

Cuando el enfoque de género se incorpora a la dinámica de trabajo de la institucionalidad gubernamental en cualquiera de sus niveles tales como nacional, estatal y sobre todo a nivel de la municipalidad, los esfuerzos por superar la inequidad entre hombres y mujeres alcanzan resultados más visibles y estables y que permanecen a más largo plazo. Se establece entonces una nueva relación entre gobierno y los actores sociales como parte del gobierno, identificando y calibrando de mejor manera las obras y proyectos a realizarse, racionalizando el uso de los recursos e incrementando su eficacia.

La incorporación del enfoque de género en la gestión gubernamental en cualquiera de sus ámbitos requiere de indicadores desagregados por sexo que permitan aproximarse a la situación y presencia de hombres y mujeres en la sociedad y planificar las medidas necesarias para superar las situaciones de inequidad.

Lo antes mencionado, según Andía y Beltrán (2004) hace la diferencia entre las políticas “ciegas al género” y las “políticas sensibles al género”¹. Las políticas ciegas están basadas en que el varón es el actor de desarrollo por lo cual manejan un lenguaje neutral respecto al género, tal como “todos”, “nosotros”, “ciudadanos”, etc.; que privilegia la dominación, necesidades e intereses masculinos en la distribución y la oportunidad de los recursos; por el contrario las políticas sensibles reconocen a la mujer y al hombre como actores de desarrollo con distintas necesidades, intereses y prioridades, y además involucrados de diferentes maneras en este proceso.

4. MARCO JURÍDICO DE LA PLANEACIÓN MUNICIPAL

Las etapas del proceso presupuestario, anteriormente descritas, subyacen en varias leyes federales que norman los procedimientos, los calendarios y las autoridades responsables de llevar a cabo las tareas de formulación, aprobación, ejecución y control del presupuesto Federal. En el siguiente cuadro señalamos las leyes que fundamentan y con base en las cuales se realizan las etapas del proceso presupuestario.

Marco jurídico del presupuesto en México

Formulación:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 74, fracción IV);
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (art. 12);
- Ley de Planeación (arts. 7 y 27);
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 17, 19, 20, 22 y 24), y su reglamento (arts. 8 al 11, 18, 25 al 31);
- Ley Federal de Entidades Paraestatales (arts. 47, 50 y 51), y su reglamento (art. 24);
- Ley General de Deuda Pública (arts. 9 al 16);
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (arts. 7, 17 al 27).

Discusión-Aprobación:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 74, fracción IV)

Ejecución:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 126 y 134);
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 25 al 38) y su reglamento (Capítulo I y II; arts. 32 al 80);
- Ley federal de Entidades Paraestatales (arts. 52 y 55) y su reglamento (art. 23)
- Ley General de Deuda Pública (art. 4, fracción V)
- Decreto Aprobatorio de Presupuesto de Egresos de la Federación

Control/Auditoria:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 73, fracción XXIV y 74, fracción IV)
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (arts. 23, 31 y 37)
- Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal (arts. 37, 39, 40 al 46) y su reglamento (Título V, arts. 130 al 186)
- Ley Federal de Entidades Paraestatales (arts. 59 al 65) y su reglamento (arts. 29 al 34)
- Ley General de Deuda Pública (arts. 23 al 26)
- Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (arts. 84 y 85)
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (arts. 2, 3, 7 y 47)

La planeación del Desarrollo Municipal tiene como referentes las siguientes bases legales:

- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ✓ Ley de Planeación.
- ✓ Constitución Política del Estado.
- ✓ Ley Estatal de planeación.
- ✓ Ley Orgánica Municipal.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En su artículo 25 otorga al Estado mexicano el papel rector de la economía nacional y lo responsabiliza de garantizar el desarrollo económico y social de la nación. Planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional.

En el artículo 26 se fijan las bases para su Sistema Nacional de Planeación Democrática, de esta manera, se garantiza la participación de las entidades federativas y de sus municipios en la responsabilidad definir y alcanzar los objetivos de los programas de gobierno.

En el artículo 115, se señala que en los términos de las leyes federales y estatales, los municipios están facultados para formular y aprobar planes de desarrollo urbano, que aunque están enmarcados en otras legislaciones, también se consideran parte de la planeación del desarrollo.

Ley de Planeación.

Es el ordenamiento jurídico que establece y señala:

- El marco normativo para regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo.
- Las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática.
- La coordinación necesaria entre la federación y los estados, incluyendo los municipios.
- La concertación e inducción de acciones respecto a los particulares y en general la participación social.

Constitución Política del Estado.

La Constitución Estatal señala la responsabilidad del Estado para organizar un sistema de planeación y faculta al ejecutivo para establecer los mecanismos de participación social en dicho sistema.

Se dispone también que el Estado conducirá y orientará la actividad económica de la entidad en los términos de una planeación democrática, donde concurren los distintos sectores de la población.

En la Constitución Estatal se establecen las facultades del gobierno del estado para adecuar su legislación a las necesidades del desarrollo planeado de la economía y de la sociedad.

Ley Estatal de Planeación.

En esta ley se establecen los principios de la planeación del desarrollo estatal y las normas que orientan las actividades públicas, estatales y municipales, así como las bases para que el ejecutivo del estado coordine las actividades de planeación con los municipios y aquellas que garanticen la participación activa y democrática de los sectores sociales en las tareas de planeación.

Ley Orgánica Municipal

En la Ley Orgánica Municipal se determina la facultad del Ayuntamiento para participar en la planeación del desarrollo, a través de formular, aprobar y ejecutar planes y programas que tiendan a promover y fomentar las actividades económicas en el municipio y a satisfacer las necesidades de equipamiento, infraestructura urbana y servicios públicos.

Instrumentos para la planeación municipal

El proceso de planeación del desarrollo municipal involucra la participación de los gobiernos federal, estatales y municipales, para lo cual existen los siguientes instrumentos de coordinación.

- ❖ Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE)
- ❖ Convenio de Desarrollo Social (CDS)
- ❖ Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)
- ❖ Convenio de Coordinación Estado - Municipio (CODEM)

Comité de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE)

El COPLADE es un organismo público descentralizado del gobierno estatal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y tiene como funciones básicas las siguientes:

- ✚ Coordinar las relaciones entre los gobiernos federal, estatal y municipal, derivadas de las acciones de planeación.
- ✚ Elaborar y actualizar el plan estatal de desarrollo.
- ✚ Proponer a los gobiernos federal y estatal programas anuales de inversión para el estado y los municipios.
- ✚ Evaluar los programas y acciones concertadas entre la federación y el estado.

Convenio de Desarrollo Social (CDS)

En el marco del sistema nacional de planeación democrática, el plan nacional de desarrollo establece que la vertiente de coordinación entre la federación y los estados se llevará a cabo a través del Convenio de Desarrollo Social (CDS).

El CDS constituye un acuerdo de colaboración entre el gobierno federal y el de la entidad federativa, por medio del cual se concertan compromisos jurídicos, financieros y programáticos, para desarrollar las acciones previstas en los planes y programas de desarrollo.

Este convenio contiene diversos programas, mediante los cuales la federación transfiere a estados y municipios recursos suficientes para cumplir los compromisos derivados de los planes y programas de desarrollo, donde se conjunta la acción de los tres órdenes de gobierno.

Los recursos que por medio del CDS se destinan a estos programas son canalizados al impulso de:

Proyectos productivos
Educación

Equipamiento urbano
Vivienda

Empleo
Medio ambiente

Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM)

El COPLADEM es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado por decreto del ejecutivo estatal por ley del congreso local. Encargado de promover y coordinar la formulación, instrumentación y evaluación del plan municipal de desarrollo es el mecanismo más adecuado de participación y decisión entre la comunidad y el gobierno municipal.

Convenio de Coordinación Estado-Municipio (CODEM)

Este convenio es celebrado por el gobierno de la entidad federativa con sus respectivos gobiernos municipales, para transferir recursos, realizar acciones y obras conjuntas en beneficio del desarrollo estatal y municipal.

Los compromisos derivados de este tipo de convenios se ejecutan de manera coordinada atendiendo entre otros, los siguientes aspectos:

- ☞ Programas de inversión y gasto estatal a favor del municipio.
- ☞ Promoción y fomento económico.
- ☞ Administración de obras y servicios públicos.
- ☞ Adquisición y suministro de bienes municipales.

5. MARCO CONCEPTUAL (TEÓRICO-METODOLÓGICO)

En Michoacán, durante muchos años se han desarrollado políticas y presupuestos públicos “ciegos al género”, es decir, que no toman en cuenta el impacto diferenciado que las acciones de gobierno tienen sobre mujeres y hombres o sobre las relaciones entre los géneros. Se trata de acciones de política y decisiones presupuestarias que se sustentan en estereotipos de género, o bien en cifras o diagnósticos que no están desagregados por sexo y que, por todo ello, no responden a las necesidades e intereses específicos de las personas, sino que enfocan los problemas como si las y los ciudadanos fueran un conjunto homogéneo.

En términos generales, las políticas ciegas al género se pretenden universales, no reconocen las desigualdades entre mujeres y hombres, ni las diferentes necesidades e en los últimos años la equidad e igualdad de género en nuestro país ha tomado una gran fuerza debido a todos los aspectos sociales económicos y culturales que toma en cuenta y se han modificado en la búsqueda de igualdad de condiciones para hombres y mujeres, no es nada nuevo que culturalmente México ha sido un país que tiene una clara discriminación y violación de los derechos de las mujeres.

Las instituciones y políticas públicas que incorporan la perspectiva de género constituyen uno de los mecanismos clave destinados a reparar la situación de las mujeres y promover su equitativa integración y reconocimiento en la vida social. Se trata de una de las decisiones más interesantes por su impacto democratizador en la vida social del milenio que comienza.

La problemática a la que responde son las capacidades limitadas con que cuentan actualmente los gobiernos Estatales para institucionalizar y transversalizar la perspectiva de género (PG) en la gestión municipal, lo cual corresponde a una

situación que se expresa a nivel institucional pero tiene efectos en el ámbito de lo social.

Existen diversos documentos que articulan un diagnóstico adecuado sobre la problemática que atiende, toda vez que identifica y caracteriza detalladamente la situación por la que atraviesan los Gobiernos Municipales y las IMM en relación con sus capacidades reales para institucionalizar y transversalizar la PG, ubicando tanto sus causas como sus consecuencias. Dentro de las causas relevantes que identifica destaca la falta de conocimiento de funcionarios/as municipales acerca de la PG, el desconocimiento de las brechas de desigualdad de hombres y mujeres, la carencia de recursos específicos en las IMM para la realización de acciones concretas orientadas a generar igualdad de oportunidades, así como la limitada capacidad de incidencia de las IMM en el ámbito de gobierno.

La consecuencia más importante del problema es la contribución a la desigualdad de género, pues está ampliamente documentado que la ausencia de enfoque de género en la gestión pública, incluyendo el nivel municipal, contribuye a reproducir y profundizar la desigualdad entre hombres y mujeres en el ámbito local.

El análisis de los presupuestos públicos desde la perspectiva de género, a pesar de constituir una iniciativa reciente en el tiempo, -sólo han transcurrido dos décadas desde que se comenzaron a poner en marcha las primeras experiencias prácticas- se ha convertido en uno de los temas más recurrentes en los debates feministas sobre política económica. El surgimiento de esta estrategia es fruto de un trabajo de décadas a favor de la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, impulsado, principalmente, por los movimientos feministas, que se ha ido materializando en acuerdos internacionales, nacionales y locales con diverso grado de obligatoriedad para las administraciones públicas.

Los gastos consignados en un presupuesto público, sea este el Nacional, Regional, Municipal o Local expresan, de manera real y concreta, las prioridades

de las autoridades correspondientes pues, independientemente de los compromisos que se adquieran a nivel jurídico y discursivo, el presupuesto revela las actividades, iniciativas, proyectos y programas que van a contar con los recursos necesarios para convertirse en realidad.

La economía feminista ha puesto en evidencia que los presupuestos- entiéndase: políticas públicas, programas, proyectos y asignaciones presupuestarias- no son neutrales a género. Esto significa que las decisiones presupuestarias suelen tener impactos diferentes en hombres y mujeres, aún en aquellos sectores y renglones que parecieran, al ojo inexperto, no relacionados en lo absoluto con el tema de género, tales como obras públicas, política exterior y programas de reajuste estructural. El impacto diferencial comienza a entenderse cuando registramos que hombres y mujeres ocupamos diferentes posiciones en la sociedad en todos los ámbitos y se nos asignan diferentes roles. Producto de estas diferencias en posiciones y roles surgen otras, como son diferentes necesidades y acceso diferente a recursos y oportunidades.

La miopía que supone la presunción de neutralidad de las decisiones presupuestarias por lo general resulta en que, tanto por el lado de los ingresos como el de los gastos, el presupuesto tiende a mantener- o incluso a profundizar- las inequidades de género existentes.

De manera que incorporar el enfoque de género al proceso presupuestario es tanto un tema de derechos humanos como de desarrollo. De derechos humanos pues sin el reconocimiento de los derechos de las humanas- la mitad de la población- a un acceso equitativo a las oportunidades y servicios que provee el Estado en materia de salud, educación, vivienda, capacitación laboral, incentivos y subsidios económicos, títulos de propiedad sobre la tierra, crédito, empleos, etcétera, no existirían los derechos humanos en México sino privilegios masculinos. De desarrollo porque se necesita atender las problemáticas y

necesidades diferenciadas de las mujeres e incorporarlas a los programas para que estos sean exitosos.

Dada la tendencia a atomizar los temas que observamos en el discurso público panameño, consigno lo que debería ser obvio: que al señalar que incorporar el enfoque de género al proceso presupuestario es un tema de desarrollo significa que es un tema central a la pobreza y la erradicación de esta y que al señalar que es un tema de derechos humanos significa que es un tema de democracia. Quizás valga la pena agregar que es también un tema de gobernabilidad, transparencia y rendición de cuentas.

5.1 PROCESO PRESUPUESTARIO

Etapas y Actores en el Proceso Presupuestario

El proceso presupuestario se divide en cuatro etapas:

- ✓ La preparación o formulación.
- ✓ La revisión, análisis y discusión.
- ✓ La ejecución o ejercicio del presupuesto.
- ✓ Y por último la auditoría y control.

En el desarrollo de cada una de estas etapas existe una legislación que las norma. Cabe señalar que este proceso no es lineal, se forma por ciclos que se empalman unos con otros durante el periodo o año fiscal. Así, al tiempo que se formula el presupuesto para un año fiscal para que sea discutido en el poder legislativo, se está ejecutando el que se formuló y aprobó el año anterior, y se está revisando y evaluando el que se ejecutó y aprobó también el año anterior.

Los actores que participan en cada etapa varían dentro de cada una de ellas la preparación o formulación del proyecto de presupuesto por parte del poder ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la cual cuenta con varios grados de autoridad y distintas atribuciones en la organización de todos

los pasos de esta etapa, además participan la Administración Pública Federal, Organismos Autónomos y los Poderes Legislativo y Judicial; la revisión, análisis y discusión del Proyecto de Presupuesto por parte del Poder Legislativo; la Ejecución por parte de la Administración Pública Federal, Organismos Autónomos y los Poderes Legislativo y Judicial; y por último la auditoria y el control, desde el interior del ejecutivo la Secretaría de Desarrollo Administrativo y la de Hacienda, y en el control externo la Auditoria Superior de la Federación de la Cámara de Diputados.

De esta forma dentro del proceso de *formulación* del presupuesto intervienen diferentes actores, Por parte de la Administración Pública de la Federal están las dependencias de la administración centralizada integrada por la Presidencia de la República, 18 secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, cuyas atribuciones están consignadas en la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Por su parte, la Procuraduría General de la República tiene autonomía pues se rige por su propia ley orgánica, y su titular debe ser ratificado por el Congreso. En este primer grupo se incluyen también 69 órganos administrativos desconcentrados, como el Instituto Politécnico Nacional y Radio Educación dentro de la Secretaría de Educación, o la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y el Servicio de Administración Tributaria en la Secretaría de Hacienda. Estos organismos están constituidos para el cumplimiento de tareas específicas y jurídica y administrativamente forman parte de las secretarías de Estado y de la PGR. paraestatal se compone de entidades productoras de bienes o prestadoras de servicios que, aunque podrían ser proporcionados por lo particulares, el Estado decide hacerlo por conducto de empresas u organismos de los cuales éste es propietario, por razones de interés público o de estrategia económica.

Para los efectos de la *programación*, coordinación y realización de sus tareas, las dependencias de la administración central agrupan por sectores a las entidades paraestatales con las que tienen mayor afinidad en cuanto a funciones. La máxima

autoridad administrativa de las entidades está constituida por el órgano de gobierno, presidido regularmente por un representante de la dependencia que actúa como coordinadora de sector.

Además de la Administración Pública Federal se encuentran los Organismos Autónomos, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Federal Electoral, así como los poderes Legislativo y Judicial, los cuales formulan sus presupuestos de manera individual y lo entregan a la Secretaría de Hacienda para su inclusión en el proyecto de Presupuesto Federal.

En la siguiente etapa de discusión se someten al Poder Legislativo por parte del Ejecutivo los documentos que en México comprenden el tema presupuestario: la Ley de Ingresos y el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Esta etapa principalmente comprende el estudio y análisis del proyecto por parte del Legislativo que es el principal actor, y el Poder Ejecutivo que presenta y justifica el porqué de su proyecto, en si es un proceso de negociación para la aprobación de dicho proyecto entre dichos actores.

Sigue la etapa de ejecución del presupuesto durante el año fiscal, en la cual el principal actor es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien es quien lleva la contabilidad del Presupuesto de la Administración Pública Federal, los Poderes Judicial y Legislativo, y los Organismos Autónomos.

Finalmente, está la etapa de control y auditoría en la cual participan la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como la Secretaría de Hacienda, y en el aspecto externo la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados.

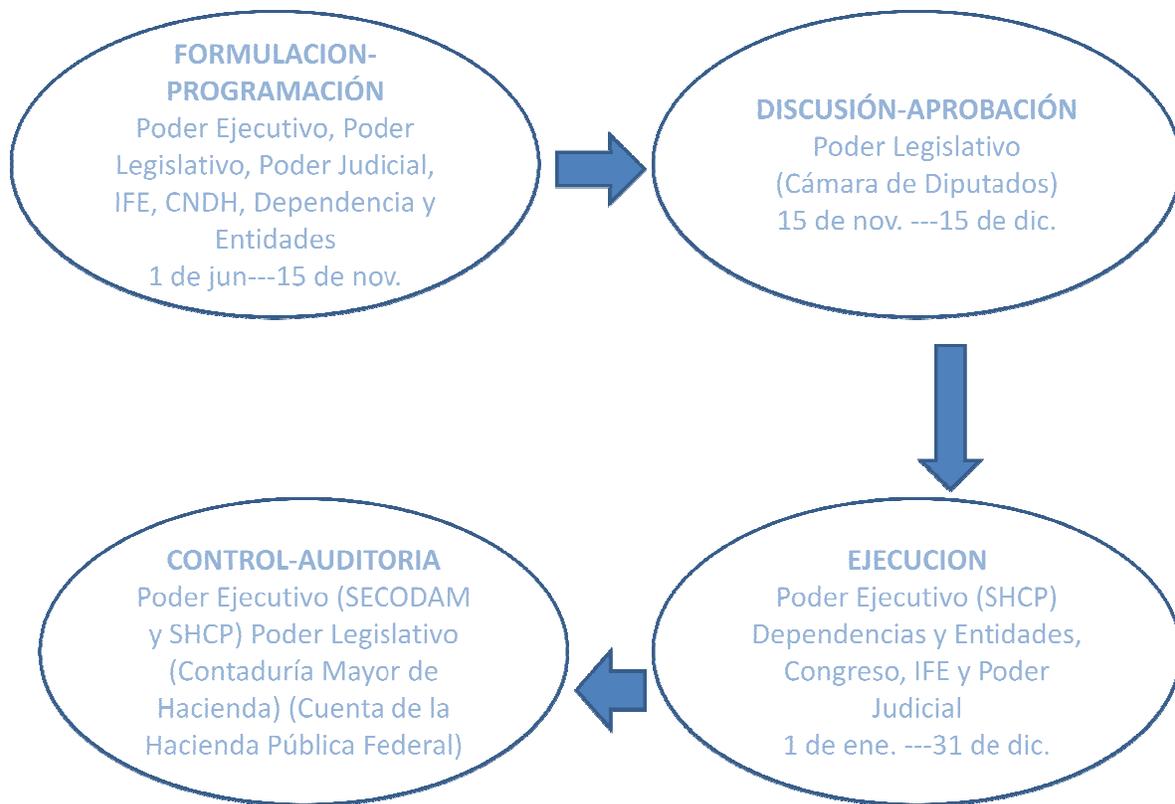
La programación del gasto público federal se concreta en el anteproyecto de presupuesto elaborado de acuerdo con la *Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal*, con su reglamento y con los lineamientos específicos que

emite la Secretaría de Hacienda. Además, esta Secretaría se encarga de sancionar los anteproyectos individuales de presupuesto operativo anual de las dependencias y las erogaciones globales previstas por los poderes Legislativo y Judicial, en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Las dependencias y entidades deben contar con órganos encargados de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus propias actividades. En cualquier caso, los ejecutores de los recursos públicos están obligados a proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo la información que se les solicite.

El proceso de presupuestación es el siguiente:

- ☞ De febrero a agosto, el gobierno elabora la estructura programática;
- ☞ De junio a agosto lleva a cabo la preparación preliminar del presupuesto;
- ☞ De julio a agosto se determinan las referencias de gasto preliminares;
- ☞ Entre agosto y octubre se determinan los techos financieros para el gasto de cada programa, proyecto, entidad o dependencia;
- ☞ De septiembre a octubre se formula e integra el proyecto de PEF, para presentarlo el 15 de noviembre.



Entre julio y agosto, las diversas agencias gubernamentales proponen a la Secretaría de Hacienda un presupuesto para cubrir las necesidades de financiamiento para sus diversos programas. Ocurre entonces la negociación dentro de los aparatos burocráticos, en donde cada grupo, sector, comunidad o región ligada a algún programa o partida presupuestal, hace su presión para lograr atención a través de los recursos públicos. Para orientar normativamente a esas solicitudes, la SHCP ofrece una serie de documentos guía a las manual para la elaboración de los programas operativos anuales, el manual para el ejercicio del gasto del gobierno federal, etc. Son documentos que ofrecen un soporte técnico a las diversas solicitudes de recursos.

Un instrumento fundamental para el control del presupuesto, es el diseño de los techos financieros. Una vez que la SHCP tiene una idea sobre cuál será su capacidad de financiamiento, y con el objetivo de mantener equilibrio en las finanzas públicas, establece techos financieros, en donde en pocas palabras

informa a las agencias el límite de gasto que tienen. Esta es una función central de la SHCP que elimina el riesgo de tener déficits.

La aprobación del presupuesto

El 15 de noviembre inicia la etapa de aprobación del presupuesto. El ejecutivo tiene tres funciones relativas al presupuesto: iniciativa, ejercicio y control. A través del secretario de Hacienda, se presenta y se explican la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Por su parte, ambas cámaras deben discutir y aprobar la Ley de Ingresos, mientras que solamente la Cámara de Diputados discute y aprueba el PEF (después de la Ley de Ingresos).

Posteriormente, es facultad de la Cámara de Diputados supervisar que se cumpla la ejecución del presupuesto en los términos acordados.

5.2 PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS

Durante las últimas tres décadas el ejercicio de la Gestión Pública en México ha incorporado gradualmente elementos del enfoque basado en resultados. Sin embargo, es hasta el año de 2008 que se impulsa con decisión este enfoque.

El 7 de mayo de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional en materia de gasto público y fiscalización, la cual forma parte de la *Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen*, aprobada por el H. Congreso de la Unión en 2007. En virtud de esta reforma, los tres órdenes de gobierno deberán evaluar los resultados que obtengan con los recursos públicos, y administrarlos bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, a fin de satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

En este contexto, la actual Administración Federal (2006-2012) impulsa modificaciones estructurales, tanto al proceso como a los elementos a considerar en la asignación de recursos a sus actividades, con énfasis en las decisiones que prevén la alineación de las políticas y programas públicos con los objetivos establecidos en el PND, y sopesando de manera ponderada el logro de resultados y su consistencia con dichos objetivos.

En particular, el PbR consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permiten apoyar las decisiones presupuestarias con información que incorpora sistemáticamente información sobre los resultados pasados del ejercicio de los recursos públicos y que motiva a las instituciones públicas a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público federal y promover una adecuada rendición de cuentas.

El PbR tiene como características principales:

- ☞ Conducir el proceso presupuestario hacia resultados.
- ☞ Definir y alinear los Pp y sus asignaciones a través del ciclo: planeación – programación – presupuestación – ejercicio – control – seguimiento – evaluación – rendición de cuentas;
- ☞ Construir para los Pp una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) con cuatro niveles (Fin; Propósito; Componentes y Actividades), cada nivel tiene objetivos, indicadores de desempeño, metas y supuestos.
- ☞ Asignar a cada Pp un nivel de recursos compatibles con sus metas;
- ☞ Proveer información sobre el desempeño gubernamental a los tomadores de decisiones y a la sociedad (permitiendo comparaciones entre lo observado y lo esperado);
- ☞ Propiciar la adopción de un modelo estándar para la asignación de recursos, mediante el análisis de la lógica interna de los Pp y su contribución al logro de objetivos estratégicos alineados al PND en complemento con la evaluación de los resultados e impacto de los Pp.

El Presupuesto basado en Resultados (PbR), como instrumento de la Gestión para Resultados (GpR), consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permitirá que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen sistemáticamente, consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos, y que motiven a las dependencias y entidades a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público y la rendición de cuentas.

El Presupuesto basado en Resultados (PbR), pretende que las definiciones de los programas presupuestarios se deriven de un proceso secuencial alineado con la planeación – programación, estableciendo objetivos, metas e indicadores en esta lógica, a efecto de hacer más eficiente la asignación de recursos, considerando la evaluación de los resultados alcanzados, el impacto de las acciones y la manera en que las dependencias y entidades ejercen los recursos públicos.

El Presupuesto basado en Resultados requiere de una interacción de política pública más integral y coordinada entre las fases de planeación, programación, presupuestación, seguimiento y evaluación, ya que busca incrementar la eficiencia de los programas, a través del fortalecimiento de su calidad en el diseño y su gestión. Se busca elevar la cobertura y calidad de los productos y servicios públicos, mediante la asignación de recursos a los programas que sean prioritarios y estratégicos para generar las condiciones sociales, económicas y ambientales para el desarrollo sustentable.

Para lograr el desarrollo sustentable es necesario identificar resultados y beneficios tangibles y efectivos que mejoren el desarrollo, el nivel y la calidad de vida de mujeres y hombres en la entidad, mediante el desarrollo de acciones que busquen reducir y eliminar las desigualdades.

El Presupuesto por Programas basado en resultados como técnica presupuestaria se considera la más desarrollada y de más reciente aplicación en la gestión

pública moderna, dado que incorpora, una nueva manera de asignar recursos, así como el desarrollo de elementos programáticos que permiten el control y evaluación del desempeño de la gestión pública, procurando una mayor eficiencia en el ejercicio del gasto. Siendo entonces un proceso sistemático de toma de decisiones, orientado a resultados y al impacto de la ejecución de los programas presupuestarios y de la aplicación de los recursos asignados a estos. Por lo que, lo primero que se deberá definir son los resultados esperados, en este sentido el POA 2012 debe partir de identificar los entregables (productos y servicios).

En este sentido, es necesario considerar el aprovechamiento de las oportunidades estratégicas de desarrollo incorporando la equidad de género como parte del Programa de Desarrollo Humano y Social sustentable, reconociendo a la equidad de género como un mecanismo estratégico para satisfacer las necesidades y demandas de mujeres y hombres en la entidad. De esta manera será necesario identificar las brechas de desigualdad de género, los Programas, acciones, productos y servicios que tienen un impacto directo en la reducción de las mismas.

Alinear el proceso presupuestario hacia los resultados:

Define y alinea los programas presupuestarios y sus asignaciones a través del proceso integral de planeación – programación – presupuestación – ejercicio – control – seguimiento – evaluación y rendición de cuentas.

Se debe recordar que en el proceso de planeación debe integrarse el enfoque de género, esto es, visibilizar las necesidades e intereses específicos de hombres y mujeres, así como incorporar estrategias, objetivos e indicadores orientados a disminuir las brechas de desigualdad.

Fortalecer la planeación estratégica para resultados

Aplica la matriz de indicadores, conforme a la metodología de marco lógico, como una herramienta de planeación estratégica que permite mejorar en forma sencilla, ordenada y homogénea la lógica interna de los programas presupuestarios, a la

vez que alinea su contribución a los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades;

. Medir el desempeño para evaluar los resultados

Genera y define los indicadores de desempeño, estratégicos y de gestión, que constituirán la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y permitirán evaluar el logro de los resultados, así como el impacto social de las políticas públicas, los programas presupuestarios y la productividad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.

. Asignar recursos considerando la evaluación de los resultados alcanzados

Propicia un nuevo modelo para la asignación de partidas presupuestarias, tendientes a elevar la eficacia y eficiencia gubernamental y la calidad del gasto público, y

. Establecer una dinámica organizacional orientada a resultados

Unifica el proceso presupuestario con la conducción y ejecución de las políticas públicas y de sus programas al interior de las dependencias y entidades, para orientar el esfuerzo institucional al logro de los resultados, mediante la coordinación entre:

- I. Las unidades responsables de los programas;
- II. La unidad o área administrativa de planeación;
- III. La unidad o área administrativa de evaluación;
- IV. La unidad de administración, que puede corresponder a la Oficialía mayor o equivalente en algunas dependencias y entidades, y
- V. Las áreas de los órganos internos de control encargadas del mejoramiento de la gestión.

5.3 EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), es definido como el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de

cumplimiento de las metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y proyectos.

a) Una evaluación objetiva de los programas presupuestarios, a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos y orientar futuras asignaciones presupuestarias, y

b) Una evaluación permanente del funcionamiento y resultados de las instituciones que permita que el sector público eleve sustancialmente su eficiencia y eficacia, a través de una serie de acciones que modernicen y mejoren la prestación de los servicios públicos, promuevan la productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades y reduzcan gastos de operación.

El Esquema General del Sistema de Evaluación del Desempeño:

La implementación del SED se guiará por un enfoque de gradualidad y priorización, a través del cual este sistema pueda adoptarse como una práctica común en la Administración Pública Estatal, permitiendo la cultura de la evaluación del desempeño en las dependencias y entidades.

La implementación del SED se guiará por un enfoque de gradualidad y priorización, a través del cual este sistema pueda adoptarse como una práctica común en la Administración Pública Estatal, permitiendo la cultura de la evaluación del desempeño en las dependencias y entidades.

El PbR se vincula estrechamente con el SED, ya que a través de éste último se realiza el seguimiento y la evaluación sistemática de las políticas públicas y de los programas de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, para contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el PND y sus programas. El SED valora los resultados objetivamente y contribuye a la mejora continua del desempeño de las políticas públicas, de los programas

presupuestarios y de las instituciones, al mismo tiempo que determina el impacto que los recursos públicos tienen en el bienestar de la población.

Con la implantación del SED se busca:

- ❖ Implantar un nuevo modelo en la gestión de las asignaciones presupuestarias, orientado al logro de resultados de desarrollo;
- ❖ Elevar la eficiencia gubernamental y del gasto público, así como un ajuste en el costo de operación y gasto corriente.
- ❖ Contribuir a mejorar la calidad de los bienes y servicios públicos; y,
- ❖ Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

En este marco, al inicio de la Administración Federal 2006-2010 se identificó y seleccionó la **Metodología de Marco Lógico** (MML) para el diseño de intervenciones gubernamentales (Programas presupuestarios) como una forma de mejorar la calidad del gasto y así orientar el uso del dinero público hacia resultados.

Hasta el momento la MML se ha aplicado parcialmente, privilegiándose la construcción de la Matriz de Marco Lógico sin imprimir el suficiente énfasis en el desarrollo de todos los pasos de la metodología que la preceden. Los incentivos necesarios para que los titulares de las Dependencias y Entidades de la APF estén dispuestos a cambiar la forma de elaborar sus programas aún no se consolidan.

Particularmente, esta situación ha dificultado la aplicación del enfoque de género en la construcción de Pp. El artículo 25 del Decreto del Presupuesto de Egresos de 2008, exige incorporar a los Pp la perspectiva de género y reflejarla en la matriz de indicadores.

La dinámica que ha generado la aplicación incompleta de la Metodología de Marco Lógico y la obligación de elaborar “indicadores de género” para los programas presupuestarios sin una sólida base metodológica ha conducido a Matrices de

Indicadores para Resultados que no expresan adecuadamente la Perspectiva de Género y a “indicadores de género” que se limitan a una división del presupuesto, lo que a veces resulta inútil y en muchas ocasiones superfluo, por el tamaño de la población dividida por sexo.

El presupuesto público permite concretar las acciones del gobierno; así como facilitar el acceso de mujeres y hombres a bienes y servicios. En este sentido, el Presupuesto basado en Resultados busca transformar la capacidad institucional para que dichos bienes y servicios tengan un mayor impacto en el bienestar de la población a la que van dirigidos. Al considerar que el PbR busca relacionar los gastos con resultados, resulta lógico que con ello se podrá conocer el gasto de la dependencia en cada uno de sus programas, analizar su desempeño y el grado de satisfacción de necesidades y demandas de mujeres y hombres.

Es por ello, que el Presupuesto Sensible al Género puede ser visto como una herramienta para incidir en la efectividad, eficacia y transparencia en el uso de los recursos públicos y el desarrollo de las acciones. Puesto que, de fondo, se busca reorganizar y mejorar “el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos” al incorporar la perspectiva de género en todas las políticas, los niveles y el ciclo de las políticas públicas.

La idea de incorporar la perspectiva de género en todos los programas sociales forma parte de los compromisos del Estado mexicano establecido en la Plataforma de Acción de Beijing, adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer en 1995. De manera específica, en dicha Plataforma se establece que los Gobiernos deberán incorporar el enfoque de género en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas; así como, asignar los recursos adecuados a los programas que aseguran la igualdad entre mujeres y hombres.

Con la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos se busca considerar en todas las acciones y programas los efectos que se tienen sobre las mujeres y los hombres; así como, la manera en que se incide para mejorar la calidad de vida y la reducción de brechas sociales y de género.

El Presupuesto Sensible al Género, entonces, “demuestra el reconocimiento de las diferentes necesidades, privilegios, derechos y obligaciones que las mujeres y los hombres tienen en la sociedad. Reconoce las contribuciones diferenciadas de hombres y mujeres en la producción de bienes, servicios, así como en el trabajo humano para movilizar y distribuir los recursos. Es una herramienta de análisis en la cual el presupuesto gubernamental está desagregado y se analiza el efecto de políticas de gastos y rentas.

Incorporar el enfoque de Género como una herramienta de análisis para la toma de decisiones y el desarrollo de política presupuestaria trae los siguientes beneficios:

1. Dar cumplimiento a los compromisos, recomendaciones y planes de acción,
2. vinculado al tema de Género;
3. Mostrar los avances en los compromisos del Gobierno con la Igualdad de Género, focalizando su atención en los resultados gubernamentales y en el impacto de los gastos gubernamentales;
4. Ser un instrumento para el desarrollo de políticas sobre el avance de las mujeres con adecuada asignación de presupuesto;
5. Establecer la oportunidad para perseguir retos de desarrollo más balanceados y sostenibles por los Gobiernos;
6. Mejorar la rendición de cuentas y lograr una implementación más efectiva de políticas.

La incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos deberá desarrollarse de acuerdo a la Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual establece que el principio de igualdad de oportunidades y de

trato entre mujeres y hombres debe ser incorporado en la definición, presupuestación, ejecución y evaluación de políticas y programas públicos, a través de las cuales se garantice la no discriminación y la igualdad de género.

Para lograr un Presupuesto Sensible al Género se busca que las dependencias y entidades, consideren en la formulación de sus Anteproyectos de Presupuesto:

1. Generar estadísticas desagregadas por sexo y desarrollar indicadores con perspectiva de género; donde se visibilice, en tiempo y espacio, la situación de las mujeres respecto a la de los hombres. Se parte de reconocer la importancia de incorporar la perspectiva de género en la producción de estadísticas, para visibilizar la contribución de las mujeres tanto en el ámbito público como en el ámbito privado; así como, su respectiva incorporación en las fuentes de información utilizadas para la toma de decisiones y en el diseño de políticas públicas;
2. Formular indicadores estratégicos con enfoque de género, con el objeto de fortalecer el monitoreo y la evaluación de las acciones;
3. Elaborar diagnósticos con perspectiva de género para desarrollar políticas públicas y acciones que respondan a las necesidades y demandas de mujeres y hombres en la entidad, donde quede visibilizados la condición y la posición de las mujeres; así como los intereses y las necesidades básicas y estratégicas de las mismas;
4. Analizar los programas incorporando la perspectiva de género para la identificación de acciones, recursos, productos y servicios con impacto en la reducción de brechas de género.

La estrategia de los Gobiernos es la de desarrollar un Presupuesto Sensible al Género de manera paralela a la consolidación del Presupuesto basado en Resultados tiene como objetivo fortalecer el diseño y la efectividad de las políticas públicas; transformar la manera en que se concibe y desarrolla la

presupuestación; así como, fortalecer las acciones que generen la igualdad de trato, de derechos y de oportunidades entre mujeres y hombres.

5.4 INDICADORES

El Sistema de Evaluación del Desempeño busca institucionalizar la mejora continua en los programas y en la calidad del gasto público, evaluando los resultados de las políticas, programas y el gasto público, para conocer su impacto social y económico, el grado de satisfacción de la ciudadanía; así como para dar cuenta de los progresos en la superación de la inequidad y la desigualdad entre mujeres y hombres.

Uno de los considerandos es generar indicadores estratégicos donde se dé cuenta del cumplimiento de resultados de los programas o del quehacer sustantivo de los mismos incorporando la perspectiva de género. Con ello, se facilitará no sólo la identificación de resultados con impacto directo en la reducción de brechas de género, sino además, fortalecer la eficiencia y eficacia de los programas, la rendición de cuentas y transparencia con la ciudadanía al concretar el cumplimiento de compromisos con la equidad y la igualdad de género.

En el mismo sentido, se encuentra el desarrollo de estadísticas e indicadores con perspectiva de género, a través de los cuales se busca visibilizar la situación de mujeres y hombres, lo cual además sirve como base para el desarrollo de presupuestos sensibles al género.

Las estadísticas e indicadores de género son necesarios por las siguientes razones:

- ✓ Visibilizan la magnitud y la intensidad de las diferentes formas de desigualdad de género;
- ✓ Ofrecen respuestas a problemas específicos sobre la forma diferenciada en que mujeres y hombres se ven afectados en distintos ámbitos de la vida;

- ✓ Ofrecen estimaciones de magnitud de las contribuciones que realizan mujeres y hombres en campos específicos;
- ✓ Se constituyen en un mecanismo eficiente y de apoyo para la toma de decisiones, evaluar los resultados, monitorear avances, retrocesos o estancamiento de las acciones para promover la equidad;
- ✓ Ayudan a identificar e incidir en las causas de la inequidad;
- ✓ Son una fuente de retroalimentación para el desarrollo de otras estadísticas de género;
- ✓ Sirven de base para la evaluación del progreso y del mejoramiento en la situación de las mujeres;
- ✓ Permiten sensibilizar y visibilizar los problemas de género y la promoción de cambios de roles y de estereotipos.

De esta manera, tanto el Presupuesto basado en Resultados como el Sistema de Evaluación del Desempeño se fortalecen al incorporar la perspectiva de género como una herramienta de análisis para aumentar el bienestar y la calidad de vida de mujeres y hombres; así como para incidir en la cobertura, la calidad y la productividad de los productos y servicios públicos como resultados del desarrollo de los Programas, proyectos y acciones de las dependencias y entidades de la administración pública.

Los indicadores que se incorporen a la matriz de indicadores formarán parte del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), retroalimentarán el proceso presupuestario y permitirán una mejor toma de decisiones.

Formulación de la intervención gubernamental bajo la Metodología de Marco Lógico

La Metodología de Marco Lógico (MML) es una *metodología de planeación basada en la estructuración de problemas*. Se originó en la década de los años sesenta cuando los países desarrollados canalizaban recursos económicos a los

países en vías de desarrollo, como una forma de control para que dichos recursos llegaran a toda la población.

La MML inicia con la identificación de un problema relevante para la población y alternativamente puede seleccionar una opción estratégica de desarrollo.

La Metodología de Marco Lógico consta de los siguientes pasos:

1. El primer paso es la definición del problema y la identificación de los involucrados. Es muy conocida la frase que establece: “un planteamiento adecuado del problema conlleva en sí una buena parte de la solución.

En política pública, los problemas expresan un *estado de situación no deseable, la existencia de un conjunto de valores no realizados, necesidades no satisfechas u oportunidades por aprovechar*, que pueden ser abordadas mediante la acción pública.

Un problema puede ser algún asunto social particular que, de ser solucionado, daría lugar a beneficios sociales, como una mayor productividad o una menor confrontación entre las partes afectadas.

El planteamiento de un problema debe incluir como elementos estructurales mínimos los siguientes:

Ejemplo: planteamiento del problema:

Población beneficiada o área de enfoque	Descripción de la situación problemática central
--	---

Los internos en centros penitenciarios de México	viven en condiciones que dificultan su reinserción a la vida social y económica
--	---

Los problemas deben ser formulados a través de una *definición que permita llevar a cabo acciones* y utilizar recursos con los cuales se pueda reducir o eliminar el estado de situación no deseado existente, sin producir efectos secundarios no deseados.

Los problemas no deben identificarse como **la ausencia de una solución** o la **falta de un determinado bien o servicio**, sino como un estado o condición de existencia que causa insatisfacción entre la población afectada.

Ejemplos:

Problema mal planteado

Falta de capacitación de maestros

Falta de pisos firmes en viviendas

Los empresarios turísticos de Quintana Roo no cuentan con los suficientes apoyos económicos.

Los centros penitenciarios en México no cuentan con programas eficaces de reinserción de los reclusos a la vida productiva y social.

Problema bien planteado

Los maestros de educación primaria de X presentan un desempeño deficiente.

Los niños que viven en viviendas con piso de tierra presentan mayor incidencia de enfermedades gastrointestinales.

Los empresarios turísticos de Quintana Roo no son competitivos frente a las cadenas extranjeras.

Los internos en centros penitenciarios viven en condiciones que dificultan su reinserción a la vida social y económica.

A partir de estos ejemplos podemos darnos cuenta de que cuando la intervención para resolver la situación se enfoca directamente a solucionar la carencia de un bien o servicio perdemos la capacidad analítica para enfocar el problema de manera integral y nos

Al momento de plantear el problema resulta de gran relevancia identificar la población que vive en una situación insatisfactoria particular. La razón de ello está en el hecho de que son quienes viven la problemática quienes deben desempeñar un papel central en la solución de la misma.

5.5 ANÁLISIS DEL GASTO PÚBLICO CON ENFOQUE DE GÉNERO

En nuestro país el Gasto Federalizado corresponde a los Ramos 28, *Participaciones a Entidades Federativas y Municipios* y 33 *Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios*. Y el Gasto centralizado que es el que ejercen las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal en los Estados y Municipios para el cumplimiento de los objetivos de los programas federales buscando con ello contribuir al desarrollo económico regional. Por consiguiente, este grupo de recursos se deriva de la normatividad establecida en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el propio Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, Reglas de Operación y otros ordenamientos que rigen para las Delegaciones Federales, los Programas y Proyecto de Inversión, entre otros.

Cabe decir que la descentralización fiscal es el mecanismo para avanzar hacia un verdadero federalismo. Implica transferir responsabilidades en materia de asignación de gasto y/o de recaudación a los gobiernos locales. Dos factores claves para que funcione la descentralización fiscal son el grado de autonomía de los gobiernos locales (estados y municipios) y su capacidad de recaudación, legal y “real”.

- ✓ Mejorar la recaudación fiscal sin detrimento de los sectores de menos recursos
- ✓ Encontrar fuentes adicionales de ingresos
- ✓ Renegociar la deuda externa e interna
- ✓ Generar y consolidar la descentralización fiscal sin causar ingobernabilidad.

- ✓ . Generar las condiciones para que los gobiernos locales puedan obtener los ingresos que requieren para la consecución de sus planes

En ese contexto general los presupuesto sensibles al género se inscriben en la propuesta - derivada de convenciones y acuerdos internacionales - de que los países diseñen políticas públicas, planes y programas gubernamentales con recursos suficientes para promover la igualdad de género. Debiera ser obvio que sin recursos económicos – presupuestales – los objetivos y metas para hacer frente a la desigualdad de género, no pueden cumplirse.

Idealmente, los presupuestos sensibles al género debieran derivar - lógicamente - de políticas públicas de género, preferentemente de políticas de estado. Esto es, de políticas orientadas al logro de la igualdad y de la equidad de género. En esa perspectiva los presupuestos sensibles al género no se debieran reducir a partidas presupuestales asignadas a “mujeres” o a programas y fondos para mujeres. Debieran ser parte del diseño global del presupuesto, esto es, tener un carácter transversal.

En países como el nuestro, las iniciativas para asignar recursos públicos para la igualdad de género, se enfrenta con varios obstáculos que pueden dividirse en dos grandes rubros: Ideológico/políticos y de estructura y recursos.

Los primeros se manifiestan en:

1. Ausencia de políticas de estado con perspectiva de género.
2. Ausencia o debilidad de la agenda pública de género.
3. Ausencia o debilidad de la agenda institucional de género.
4. Debilidad o baja institucionalidad de las oficinas o institutos de la mujer.
5. Debilidad de las organizaciones de mujeres/feminista de la sociedad civil.
6. La “neutralidad” implícita en los objetivos y metas de la planeación-presupuestación.

7. La visión de “vulnerabilidad” implícita o explícita en los proyectos gubernamentales “sólo para mujeres”.

Los segundos:

1. En el carácter sectorial de la administración pública.
2. En la crisis de financiamiento gubernamental.
3. En las características de la estructura presupuestal: gasto etiquetado, centralismo en la determinación y asignación del gasto.
4. En la ausencia de mecanismos de monitoreo y evaluación de resultados de planes y programas.
5. En la corta duración de acciones gubernamentales y/o las modificaciones en las acciones dependientes de cambios o vaivenes políticos.
6. En la ausencia de mecanismos de auditoría social del gasto público.

Para acortar la brecha entre el ideal de presupuestos sensibles al género y la realidad en la que opera la planeación/presupuestación gubernamental se requiere, por lo menos, conocer:

- ✓ La reglamentación relativa a la planeación y la ley tributaria
- ✓ Las fuentes y los montos del ingreso gubernamental
- ✓ La estructura del presupuesto
- ✓ El peso de los montos asignados a proyectos y fondos “sólo para mujeres”
- ✓ Los resultados obtenidos por la asignación de recursos a proyectos y fondos “sólo para mujeres”

En ese marco, es conveniente empezar por analizar el peso o lugar que ocupan los recursos gubernamentales destinados a proyectos y fondos “solo para mujeres” en las diversas dependencias gubernamentales y, si fuera el caso, destinado a planes y programas a favor de la igualdad (v.g: presupuesto de la secretaria, oficina o institutos de la mujer).

Una de las herramientas más utilizadas para la construcción de presupuestos con enfoque de género ha sido el gasto etiquetado. Se trata de una herramienta que consiste en analizar el presupuesto de egresos, identificando y consignando aparte los recursos asignados para mujeres y para la igualdad de género.

Clasificación de los programas

Una manera de valorar la aplicación de recursos para mujeres y para la igualdad de género es agrupando las acciones gubernamentales. Para ello hay diferentes propuestas, una de ellas es la que utilizó el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de la Cámara de Diputados, para el análisis del gasto etiquetado para mujeres y la igualdad de género, en el proyecto de presupuesto de egresos de la federación 2009

Gasto Público con Perspectiva de Género

La metodología de Budlender y Sharp propone analizar el gasto público clasificándolo en categorías que varían en función de su destino. Las categorías propuestas son:

- ☞ Gastos enfocados hacia grupos específicos (partidas presupuestarias específicas), también conocidos como gastos etiquetados. Son aquellos que específicamente designan fondos para satisfacer las necesidades de hombres, mujeres, niños o niñas. Por ejemplo becas para niñas, programas de salud para mujeres, etc.
- ☞ Gastos para promover oportunidades equitativas dentro del sector público. Este tipo de asignaciones buscan garantizar oportunidades de trabajo con el fin de asegurar la igualdad de género en el servicio público, como por ejemplo la licencia de maternidad.

- ☞ Gastos presupuestarios generales dirigidos a la comunidad en su conjunto. Son partidas asignadas con transversalización y conforman por lo general el 99% del gasto público total.

Las categorías anteriores son de fácil identificación para los analistas, mientras que este tipo de gasto, al no dirigirse a un grupo particular, requiere de un mayor análisis para identificar el impacto que produce sobre hombres y mujeres.

Resulta necesario, por lo tanto, que el impacto de estos gastos sea evaluado desde una perspectiva de género.

La situación actual de las mujeres en México en el ámbito de la política se caracteriza por tener una presencia y participación limitada en los cargos públicos de adopción de decisiones fundamentales para la sociedad en su conjunto. Esta realidad se ve reflejada en los datos e información estadística que permiten hacer visible la situación de desigualdad de género en la esfera política del país.

Las estadísticas nos permiten revisar en términos cuantitativos las expresiones de las posibilidades reales que tienen mujeres y hombres de acceder a cargos públicos, de poder y de representación política, debido a que podemos conocer tanto el estado actual, como la evolución de las brechas de género en períodos de tiempo específico (CEPAL, 2007). De ahí la importancia y utilidad de la generación y uso sistemático de datos e información estadística que contemple indicadores de género en todos los ámbitos, incluyendo la política.

Al mismo tiempo habría que señalar que es muy reciente la generación y sistematización de estadísticas nacionales relativas al ámbito de la participación política que contemplen indicadores de género, de ahí que todavía exista una serie de vacíos de información que restringen nuestro conocimiento acerca de la situación de las mujeres y los hombres en el amplio espectro que configuran los diferentes niveles de decisión al interior de los poderes del Estado, incluidos los gobiernos estatales y municipales.

El gasto etiquetado para mujeres y la igualdad de género

A partir de la década de los noventa del siglo XX, en varios países, se han llevado a cabo diversas iniciativas para incluir la perspectiva de género en el diseño, la formulación y programación de las actividades gubernamentales; entre ellas el desarrollo de análisis y la inclusión de criterios de género en los presupuestos públicos. En México es a fines de la década de los años noventa que se inicia un proceso de monitoreo de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) a los presupuestos federales, a fin de determinar los recursos que se destinan a las mujeres.

A continuación describiremos de breve forma los avances que hay en el poder ejecutivo y legislativo en la incorporación de la perspectiva de género en el proceso presupuestal, para lo cual se revisará lo que expresan algunas expertas en el tema, respecto a cómo se entienden los presupuestos pro equidad de género.

1. Presupuesto pro igualdad La primera distinción que se hace cuando se habla de presupuestos pro igualdad de género es la de que no son presupuestos separados para hombres y para mujeres. Los presupuestos sensibles al género tienen el propósito es determinar el impacto diferencial de la asignación de recursos gubernamentales en mujeres y hombres, por medio del reconocimiento de que las relaciones de género son factores estructurales de la sociedad y la economía.(Alexander y Baden, 2000: 5).

Los presupuestos pro igualdad pretenden que la distribución de los recursos públicos tomen en cuenta las inequidades de género existentes en la vida social, económica, política y cultural entre las mujeres y hombres por lo tanto que tienen un impacto diferenciado y benefician de forma diferente a ellas y a ellos.

Utilizar en el análisis de presupuesto la perspectiva de género, permite conocer cómo el gasto público promueve o inhibe la igualdad de género. Los presupuestos planificados y asignados sin la perspectiva de género, se les denominan “ciegos al género” ya que no reconocen las necesidades diferenciadas de cada género. Es decir, bajo esta premisa no existen presupuestos neutros, la distribución de éstos afectan a la población de manera diferente, incluso pueden agudizar las desigualdades.

Así, los presupuestos sensibles al género tienen el propósito de promover la igualdad de género, de disminuir las inequidades existentes entre mujeres y hombres, al distribuirlos de manera más adecuada (Alexander y Baden, 2000), (Sharp 2007)

Estos presupuestos, involucran dos tipos de actividades, de orden tanto técnica como política, éstas son: el análisis presupuestal de género y la toma de decisiones dirigidas a modificar procesos financieros en función a la igualdad de género (Sharp,2007).

Es decir que los presupuestos pro igualdad contribuyan a transversalizar la perspectiva de género en la Administración pública federal, de hecho son un elemento clave en esta estrategia (CEAMEG, 2007^a).

Por otro lado, se requiere de mecanismos que aseguren la continuidad y sostenibilidad de los procesos pro igualdad, para ello la elaboración del presupuesto público desde la perspectiva de género tiene que ser una política de Estado.

Los presupuestos pro igualdad buscan que la perspectiva de género se encuentre presente en todas las fases del proceso presupuestal y se aplique a los programas o políticas que tienen especial relevancia para el adelanto de las mujeres y el logro de la igualdad de género.

6. RESULTADOS DE ENTREVISTAS

Como iniciación del Taller de presupuestos se aplicaron 5 entrevistas a diferentes personas líderes tomadoras de decisiones, las preguntas fueron las siguientes:

Área: _____

Programa/s Presupuestario/s: _____

Programas que gestiona: _____

1. En su área, ¿a través de que sistemas se recoge la información?

- a) De estadísticas.
- b) De registros.
- c) De informes.
- d) De aplicaciones informativas.
- e) Otra respuesta.

2. ¿Esta información está desagregada por sexo?

- a) Sí, en todos los sistemas de recogida de información.
- b) No. Solamente en algunos programas presupuestarios. Especifique en qué programas y a través de que sistemas de recogida de información lo hacen.
- c) Otra respuesta.

3. En caso negativo, ¿sabe si se está trabajando para incluir la variable sexo en los sistemas de recogida de información?

- a) Sí, se está trabajando. Especifique en qué programas presupuestarios y en qué sistemas de recogida de información.
- b) No se está trabajando en la actualidad, pero está proyectado.
- c) No, no se está trabajando en la actualidad.
- d) Otra respuesta.

4. ¿Qué información considera que sería necesaria para evaluar con perspectiva de género la realidad sobre la que actúan sus programas presupuestarios?

- a) Sería necesario desagregar la información sólo por sexo para evaluar la distribución de recursos y necesidades entre los/as destinatarios/as de los programas presupuestarios.
- b) Sería necesario establecer un sistema más complejo de recopilación de información, aparte de la desagregación de datos por sexo, para conocer el impacto de género de nuestras actuaciones. Especifique a través de qué:

c) Otra respuesta.

5. ¿Los programas presupuestarios que gestiona afectan directamente a la población/personas en cuanto a beneficiarios/as directos/as?

a) La mayoría de las actuaciones y gastos van dirigidas directamente a la población como beneficiarios/as directos/as.

b) Sólo algunas actuaciones afectan directamente a la población como beneficiarios/as directos/as. Especifique cuáles:

c) La población se beneficia sólo indirectamente de las actuaciones. Si ha elegido esta opción especifique por qué:

d) Los programas presupuestarios actúan sobre el personal de Puruándiro

e) Los programas presupuestarios no afectan a las personas. (Pasamos a la pregunta 8).

f) Otra respuesta.

6. En el caso de que sus programas presupuestarios tengan un alto impacto en la población/personas ¿cree que las actuaciones que ponen en marcha tienen efectos diferentes en mujeres y hombres?

a) No las tienen.

b) Si las tienen.

c) Otra respuesta.

7. ¿Qué número aproximado de personas beneficiarias se ven afectadas por las actuaciones de cada uno de los programas presupuestarios que usted gestiona?

Número de personas beneficiarias directas al año aproximadamente:(Por cada programa)

• Mujeres =

• Hombres =

Número de personas beneficiarias indirectas al año aproximadamente: (Por cada programa)

• Mujeres =

• Hombres =

8. ¿Tiene su área capacidad de decisión para poder incluir la promoción de la igualdad de oportunidades a la hora de diseñar y ejecutar sus programas presupuestarios?

- a) Sí la tiene.
- b) No la tiene. Si ha elegido esta opción especifique por qué.
- c) Otra respuesta.

9. Partiendo de la realidad del ámbito de actuación de sus programas presupuestarios, ¿cree que éste puede contribuir al fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres?

- a) Sí, todos los programas presupuestarios.
- b) Sólo algunos programas presupuestarios.
- c) No. Si ha elegido esta opción especifique por qué.
- d) Otra respuesta.

10. ¿Se contemplan medidas en sus programas presupuestarios que promuevan o favorezcan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres?

- a) Sí, se contemplan algunas medidas. Especifique cuales.
- b) No, no se contemplan medidas. Si ha elegido esta opción especifique por qué.
- c) Otra respuesta.

11. ¿Considera que el personal de su centro directivo tiene la formación necesaria en materia de género e igualdad de oportunidades?

- a) Sí.
- b) No la tienen.
- c) Sí, pero hay una diferencia en el nivel de formación en género e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. ¿Quiénes están más formados/as?

12. Por último, ¿cuál es su apreciación personal sobre la puesta en marcha de la iniciativa de “Presupuestos con Enfoque de Género”?



Ilustración 1 Fuente propia tomada de entrevistas

Fueron 5 los líderes entrevistados para el proceso de capacitación de Presupuestos con Perspectiva de Género, de los cuales 2 fueron del área de Regiduría, 2 del área de Dirección y uno de Secretaría.

De acuerdo a los conocimientos de cada uno, la recopilación para la integración de los presupuestos, políticas y planes de acción se recopilan a través de los siguientes medios:

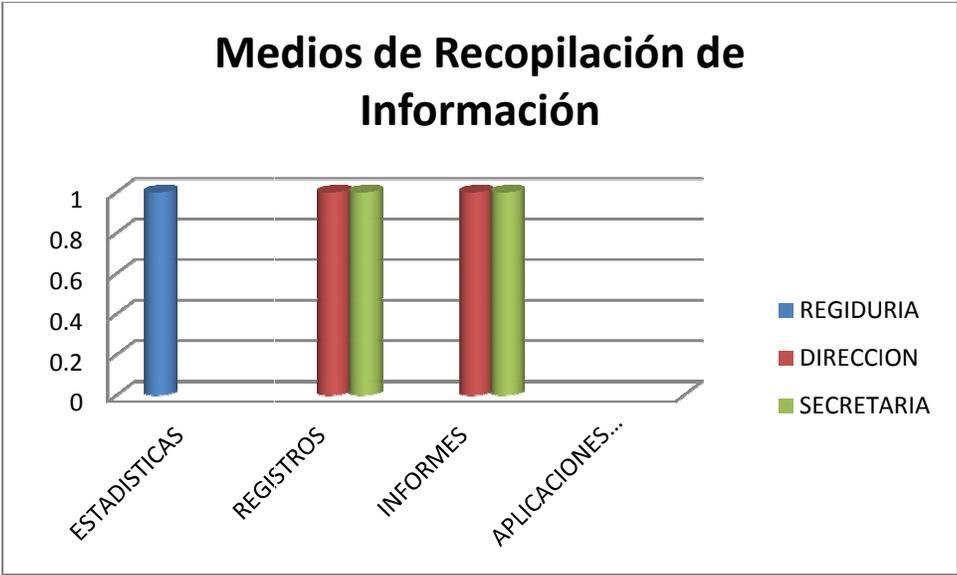


Ilustración 2 Fuente propia tomada de entrevistas

Con la gráfica anterior podemos constatar que las dependencias que utilizan más medios de información son las de Dirección y Secretaría, mientras que las y los regidores únicamente toman como base de consulta los informes que llegan a sus manos.

En base a que si la información que les presentan se encuentra desagregada por sexo el 100% de los entrevistados respondió en sentido negativo

En adición podemos comentar que en base a las respuesta de los entrevistados en el municipio actualmente (a la fecha de la entrevista) no se había trabajado en programas que fueran incluyentes, esto es, en ninguna de las áreas del H. Ayuntamiento.

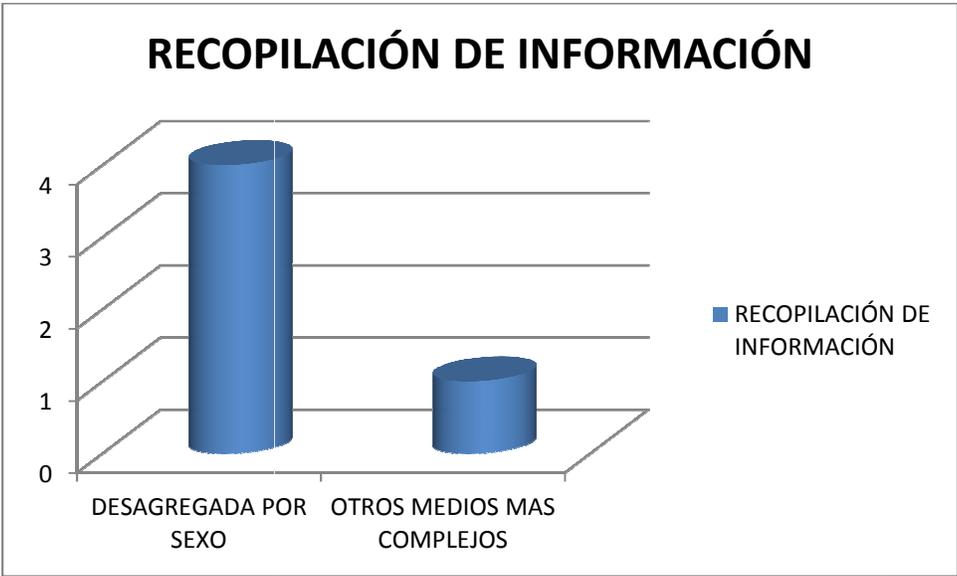


Ilustración 3 Fuente propia tomada de entrevistas

En cuanto a si consideran los entrevistados si la información necesaria para evaluar la PG en programas presupuestarios, tendría que ser desagregada o inclusive de esta forma y en adición complicada, en general tenemos buena respuesta sobre considerar que únicamente sería necesario desagregarla por sexo sin necesidad de medidas más complejas, ya que esta última, solo lo consideró uno de los encuestados.

Ahora bien, si la información anterior la recopilamos por departamento tenemos que:

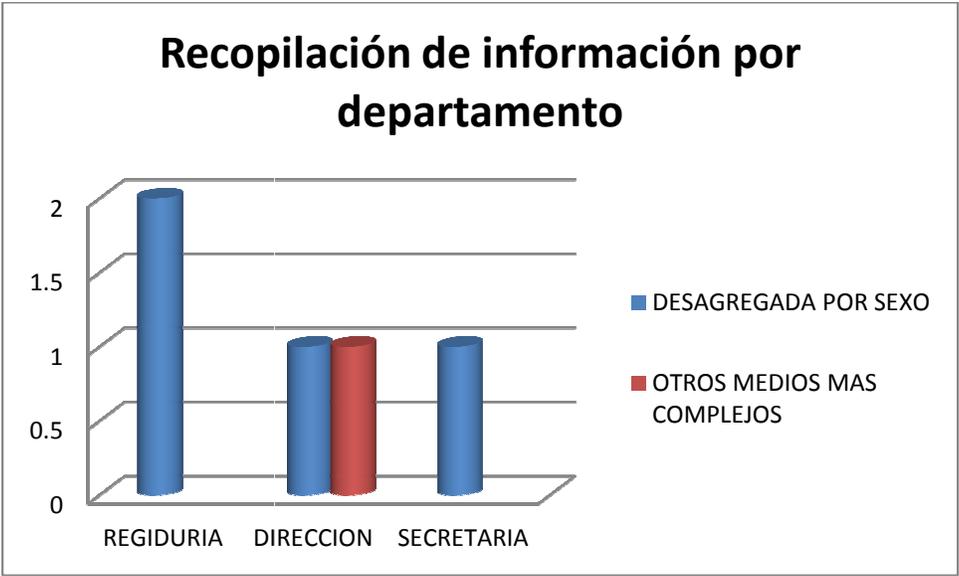


Ilustración 4 Fuente propia tomada de entrevistas

En este sentido tenemos que, probablemente para directivos, el incluir la PG en la recopilación de información para la elaboración de presupuestos podría ser más complicado y decimos podría, ya que tenemos estadística de 50-50 para dicho departamento.

En base a la situación de gestión de los presupuestos y los beneficiarios directos la situación fue la siguiente:

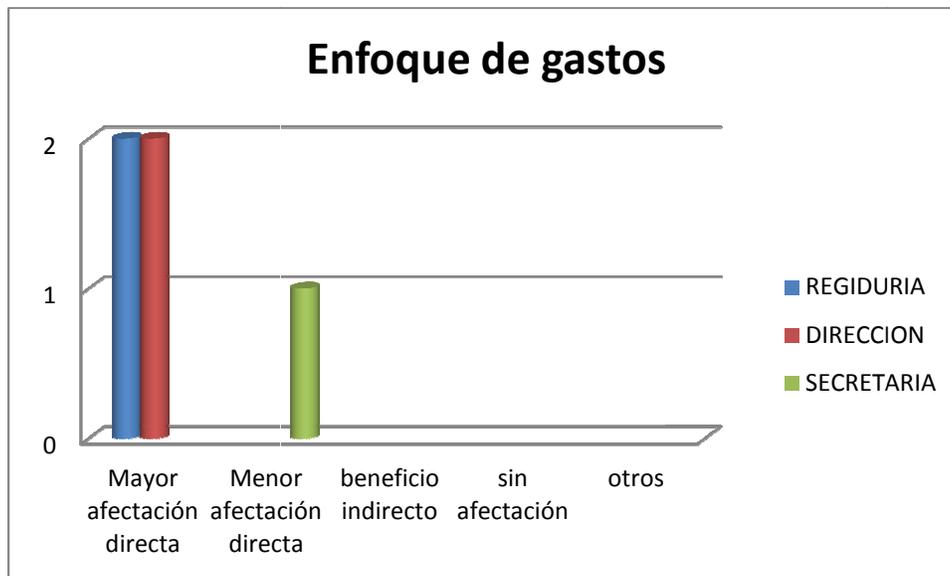


Ilustración 5 Fuente propia tomada de entrevistas

La mayoría de los Entrevistados consideran que los programas presupuestarios van dirigidos en mayor proporción hacia la población como beneficiarios.

Sin embargo al preguntarles si consideraban que que dichos programas al ser enfocados directamente a toda la población repercutían diferente para mujeres que para hombres, la totalidad respondió que generan el mismo beneficio tanto para hombres como para mujeres, ya que no se hace pensando en beneficiar sólo a alguna parte de la población.

Sin embargo, al preguntarles sobre el número de personas que se benefician con cada uno de los programas que implementan, no supieron dar la información global precisa, mucho menos desagregada por sexo. Ya que como ellos argumentaron, era una administración nueva y esa información a la fecha de las entrevistas todavía no se les daba a conocer en su totalidad, lo que nos dice que indicadores sobre los programas no se tienen en el Municipio.

Razones por las cuales, no contemplan medidas en la actualidad que promuevan o favorezcan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. De igual forma reconocen que en el H. Ayuntamiento a la fecha de aplicación de las

entrevistas, el personal no tiene el conocimiento ni manejo de los términos, conceptos y manejo del Género.

A lo largo de las capacitaciones y la integración de los documentos, pudimos constatar que fue poca la participación de las personas encargadas de la toma de decisiones, sin embargo los asistentes tuvieron un excelente desempeño en el aprendizaje, comprensión y aplicación de los temas.

Es importante destacar que a través de la aplicación de estas encuestas pudimos constatar que si bien en alguna ocasión se dieron talleres de género en el Municipio, dichos fueron aplicados a la administración pasada, por lo que prácticamente esta administración es nueva en el conocimiento de estos temas.

En cuanto a la formulación del presupuesto y políticas públicas se sigue el procedimiento tradicional, si bien se consideran los datos y montos establecidos en base al presupuesto del ejercicio fiscal anterior, ninguno de los anteriores cuenta con información desagregada por sexo.

La integración de dichos documentos se realiza con formato "neutral" ya que (antes de la capacitación) consideraban que el actuar era el correcto ya que como es normal se creía que los presupuestos y políticas.

Debido precisamente a que es una administración nueva, aún no tienen establecido un sistema para la elaboración de sus presupuestos, ya que como ellos argumentaron se está trabajando sobre el presupuesto que la administración pasada autorizó. Se revisó dicha información y se pudo constatar que los programas que se manejan en el municipio efectivamente no tienen inclusión de género.

A decir de todos los entrevistados están muy interesados en que se impartan talleres que les generarán tanto un beneficio a ellos como a la ciudadanía y consideran realmente importante contar con la información que se maneja en la

administración presente, ya de una forma ordenada y correcta para la elaboración de los presupuestos pero ahora sí en cuanto a equidad de género.

En esta reunión se puso de manifiesto una primera dificultad. Las y los asistentes manifestaron que no tenía acceso a la información presupuestal ni la autoridad para enviar los datos solicitados. El problema de fondo fue que se convocó a las personas con el perfil requerido, sin embargo ya sea por cuestiones laborales, o desinterés en el tema, los y las funcionarias/os con acceso a la información necesaria y con autoridad para utilizarla no asistieron a todos los talleres de la capacitación. Habida cuenta de esta dificultad, se acordó que la Instancia se comprometería a realizar otra reunión y tener una relación de responsables por cada uno de los programas. Se acordó, de igual modo, enviar el instrumento para identificar acciones que se realizan con presupuesto asignado y acciones no identificadas

Debido a que no hubo la respuesta esperada se tomaron las siguientes decisiones: se procedió a buscar los instrumentos de información en Internet, tal como lo es el PDM y sobre ese se trabajó, en adición se consiguió en internet una copia del DOF en donde fue publicado el mismo para contar con el documento completo.

En cuanto al análisis de puestos y monto de ingresos en cada una de las dependencias y niveles administrativos, tampoco se proporcionó la información, por lo que se tuvo que trabajar sobre algunos que se encontraron.

7. RECOMENDACIONES

Retomando lo señalado en el primer apartado, nuestro análisis muestra la distancia ente lo ideal y lo real en materia de presupuestos desde la perspectiva de género. Llegar al ideal no sólo es fundamental habida cuenta de la gravedad del problema de la desigualdad de género en nuestro país y de su expresión más conspicua: la violencia de género. Lo es, también, en virtud de que las acciones presupuestadas en pro de la mujer y de la igualdad de género, que no hacen parte de políticas públicas transversales, pueden ser un desperdicio de recursos. Lujos que, en un país como el nuestro, no debiera permitirse.

En esa perspectiva, nuestras recomendaciones van encaminadas, por un lado, a la necesidad de que se modernice la mentalidad de la administración pública. Por otro, a la necesidad de reformas organizacionales que hagan posible y viable la transversalidad de la perspectiva de género. En el primer caso, es necesario encontrar la manera de que la administración pública se apropie de la perspectiva de género como herramienta de planeación y presupuestación. En el segundo, es necesario que se avance en hacer evidente que la aplicación de recursos públicos a acciones que no hagan parte de políticas públicas a favor de la igualdad y de la equidad, es o puede ser un desperdicio de recursos.

Se trata, por supuesto, de desafíos que se antojan casi imposibles de afrontar, sobre todo si se consideran los magros resultados que ha dado la inversión que se ha hecho, fundamentalmente desde los institutos de las mujeres, para sensibilizar, capacitar y profesionalizar a las y los servidores públicos en materia de perspectiva de género. Por ello, justamente, nos parece fundamental:

1. Conocer a profundidad las causas de la resistencia de las y los tomadores de decisiones para incluir, de manera transversal, la perspectiva de género en políticas, planes, programas, acciones y presupuestos con el fin de determinar las estrategias adecuadas para superar la resistencia.

2. Conocer las debilidades y amenazas que dificultan la consolidación de las instancias de las mujeres en cada contexto específico (estatal y municipal) con el fin de potenciar sus fortalezas y aprovechar adecuadamente sus oportunidades.

3. Participar, desde las instancias de mujeres, en la modernización de la administración pública con el fin de contribuir a generar las condiciones para la planeación y presupuestación desde la perspectiva de género,

Adicionalmente se recomienda:

Desarrollar un estudio que permita visibilizar el trabajo no remunerado de las mujeres y hombres que contribuye al desarrollo de los programas y proyectos del presupuesto municipal (cogestión). Este estudio se podría hacer extensivo al aporte del trabajo no remunerado de las mujeres en la economía y el desarrollo en general incorporar la perspectiva de género a todos los niveles que coadyuvan en la solución de los problemas públicos, para ello se requiere la sensibilización de los voceros y voceras de las y los líderes para que se comiencen a aplicar las herramientas que activen la participación y que sensibilicen hacia los temas de género, partiendo de que los consejos comunales son autónomos y manejan un presupuesto propio.

La necesidad de sensibilizar y capacitar a las autoridades municipales sobre temas de género; a través de talleres que especialmente estén dirigidos Mandos Altos,, Directores y Directoras y al personal técnico del área de planificación y presupuesto de Puruándiro. Pues no es posible aplicar presupuestos sensibles al género solo a través de una normativa que lo haga obligante, sino que hace falta que el personal responsable de los organismos de gobierno municipal estén consustanciados con la importancia del proyecto y sepan aplicarlo, por lo cual debe hacerse extensiva la sensibilización a las y los líderes del municipio que son los que aprueban el presupuesto.

En el marco de lograr la transparencia en el manejo de los recursos municipales y hacer del presupuesto una herramienta fácil de manejar por todos y todas; y posible para la incorporación de la perspectiva de género es necesario revisar las categorías programáticas a los fines de poder observar la razón de ser del gasto, lo cual se hace imposible en la actualidad por los niveles de generalidad de los programas, que hace inobservable el destino del gasto para hombres y mujeres.

De igual forma se hace necesario la incorporación de un lenguaje sensible al género a nivel de los programas y objetivos de los mismos, que visibilice a hombres y mujeres.

Es imperativa la desagregación de las metas y objetivos presupuestarios por sexo y grupos poblacionales lo cual facilita la aplicación de un presupuesto sensible al género. (en la actualidad se han hecho cambios al respecto).

En el marco del Plan de Desarrollo del municipio se recomienda su revisión a los fines de incorporar un lenguaje sensible al género, y que se tome en cuenta la Agenda por la Equidad de Género desarrollada por el Banco de la Mujer en el Municipio Caroní, la cual constituye una herramienta importante de identificación de prioridades con enfoque de género para las mujeres de la localidad que deben ser tomadas en cuenta para el Plan de Desarrollo Municipal.

Es necesaria la desagregación de las metas y objetivos presupuestarios por sexo y grupos poblacionales lo cual facilita la aplicación de un presupuesto sensible al género.

Incrementar los aportes dirigidos a las políticas pro equidad de género que lleva a cabo el Municipio en relación a la IMM, a los fines de que estos aportes se dirijan a gastos de inversión para atender las necesidades estratégicas de las mujeres y así fortalecer y ampliar esta política ya existente en el área de Violencia Intrafamiliar y Salud Sexual y Reproductiva, así como también se hace necesaria

la formación de un personal sensible ante estas temáticas que contribuya a la calidad del servicio que se presta.

Transversalizar el tema de género a lo largo de toda la estructura presupuestaria y organizativa del municipio, a los fines de que el mismo no solo este centrado en el área social y económica, sino que se encuentre en todas las áreas de competencia municipal, lo cual implica la realización de un estudios con perspectiva de género a los fines de identificar las áreas susceptibles de Transversalizar y este estudio debe aplicarse tanto al interior como al exterior de la organización.

Desarrollar un estudio de brechas de género del empleo público en el Municipio de Puruándiro, en términos de determinar inequidades numéricas (nº de hombres y mujeres empleadas), inequidades en términos de categorías profesionales (hombres y mujeres que ocupan cargos de dirección) e inequidades en términos de remuneración (sueldo de hombres y mujeres según cargos similares).

Sensibilizar en género y capacitar a los y las participantes del proceso de presupuesto participativo a través de talleres parroquiales, especialmente a las mujeres organizadas del municipio, esto debe hacerse previo a cada jornada. Por otra parte debe fortalecerse el proceso de participación popular que aún no está inscrito en la concepción de la participación como actividad de transformación y opción política por la igualdad de derechos y la equidad (social, de género, generacional y cultural), por ello tampoco considera la inclusión de la demanda diferenciada, es por ello que se requiere la capacitación y formación en este sentido.

Mejorar los mecanismos de convocatoria a las jornadas de presupuesto participativo para garantizar representatividad de las propuestas que allí se discuten y aprueban.

Establecer una cuota mínima de las mujeres en las mesas de trabajo de las Jornadas de Presupuesto Participativo a los fines de garantizar que sus necesidades e intereses sean incorporados en las prioridades presupuestarias. Asimismo, debe establecerse una cuota de participación de las mujeres organizadas en los programas de cogestión municipal, para garantizar su participación en la ejecución presupuestaria.

Establecer un monto mínimo de gastos para el ejercicio fiscal 2013, que deben ser destinados en el presupuesto municipal a incorporar perspectiva de género a través de gastos específicos para mujeres, a los fines de iniciar la aplicación de este tipo de presupuestos incorporando la perspectiva de género.

8. Bibliografía

(Budlender 2002:45) Budlender, Debbie, Diane Elson, Guy Hewitt y Tanni Mukhopadhyay (2002): Gender budgets make cents: understanding gender responsive budgets. Commonwealth Secretariat.

Budlender, Debbie y Ronda Sharp. 1998. How to do a gender-sensitive budget analysis: contemporary research and practice. Canberra: Australian Agency for International Development. (Budlender y Sharp 1998:112).

Elson, Dian, (2002) “Los retos de la globalización y los intentos locales de crear presupuestos gubernamentales equitativos”

Lamas, M., ed. (2009) “El género: La construcción cultural de la diferencia sexual.” México: Miguel Ángel Porrúa- Programa Universitario de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Sharp (2003:12) “Primer Presupuesto de las Mujeres en Sudafrica” (1996) recogido en Budgeting for equality: the Australian experience, por Rhonda Sharp y Ray Broomhill, en Feminist economics 8 (1), 2002, 25-47.

Sharp, Ronda. 2003. Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting. Nueva York: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.

Coello Cremades, Raquel.(2008) Necesidades estadísticas en la elaboración, seguimiento y monitoreo de los presupuestos públicos desde una perspectiva de género

Montaño Sonia, (2006) Reformas Constitucionales y equidad de Género. Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile167

Análisis del Gasto Etiquetado para Mujeres y para Promover la Equidad de Género (GEMEG) en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). México.

Arellano, G., Gil, DJ, Ramírez, J y Rojano, Á. (2004), “Nueva gestión pública en acción: procesos de modernización presupuestal. Una exploración en términos organizativos: Nueva Zelanda, Reino Unido, Australia y México”, en Más allá de la reinención del gobierno: fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina, CIDE, México.

Barajas Martínez Gabriela (2002) Presupuestos públicos con enfoque de género en México: avances, obstáculos y perspectivas

Budlender, Debbie (1998): "The South African Women's Budget Initiative".

Budlender, Debbie (1999): Paper n.2 to the Meeting on women and political participation: 21Th Century Challenges. UNDP. New Delhi

Budlender, Debbie y Rhonda Sharp, con Kerry Allen (1998): How to do a gendersensitive budget analysis: Contemporary research and practice. London: Australian Agency for International Development (AusAID) y Commonwealth Secretariat

Budlender, Debbie (1999): "Borrador: The South African Women's Budget initiative". Ponencia preparada para el taller : Pro-poor, Gender- and Environmentsensitive budgets. New York.

Budlender, Debbie (2000): "The political economy of Women's Budgets in the South". World Development, Vol. 28.

Budlender, Debbie (2002): "A global assessment of gender responsive budget initiatives" y "A profile of country activities"

Budlender, D. Elson, G. Hewitt y T. Mukhopadhyay Gender budgets make cents: understanding gender responsive budgets. Commonwealth Secretariat.

Bunlender, Debbie, y Rhonda Sharp (1998), How to do a gender sensitive budget: Contemporary research and practice, Commonwealth Secretariat an Ausaid, London.

Carrasco, Cristina (2006b): "La economía feminista: una apuesta por otra economía", en M. J. Vara (Coord.) (2006): Estudios sobre género y economía Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, (2007). La experiencia La LIX Legislatura de la Cámara de Diputados en materia de Presupuesto Pro equidad en Género. Magdalena García.

Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. H. Congreso de la Unión. México. Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, (2008).

Dora Sánchez-Hidalgo y Verónica Zebadúa, Presupuestos sensibles al género: conceptos y elementos básicos, Secretaría de Salud, México, 2002.

Esim, Simel, "Iniciativas de presupuestos para América Latina y El Caribe: una herramienta para mejorar la fiscalización y lograr la implementación efectiva de políticas", documento preparado para la Octava Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Lima, febrero de 2000.

Espinosa, Isolda y Milagros Barahona (2004): Los Presupuestos de Género como parte del proceso de Planificación de Género. Guía Metodológica. Grupo de Incidencia Sur Norte

Faya Viesca, Jacinto, Finanzas Públicas, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, México, D.F., 1998.

GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Gustavo (sf) Operacionalización de la estructuración del problema en el proceso de elaboración de las políticas públicas.

Guzmán F. (2006). “La Comisión de Equidad de Género en el proceso de construcción de un Presupuesto de Egresos de la Federación Pro Equidad de Género”, en Comisión de Equidad de Género. Compendio. Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Comisión de Equidad de Género, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados. México.

Indetec (Instituto para el Desarrollo de las Haciendas Públicas), Presupuestación, Ejercicio y Control del Gasto Público Municipal, 1991.

Instituto Nacional de las Mujeres (2003). Las mujeres en la toma de decisiones. Su participación en la Administración Pública. México.

Instituto Nacional de las Mujeres (2004). Declaración y plataforma de acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, México.

Instituto Nacional de las Mujeres (2006). Las mujeres en la toma de decisiones. Participación Femenina en los poderes del Estado. México.

Jubeto Yolanda Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas

Lamas, Marta (2000): “Género: los conflictos y desafíos del nuevo paradigma”

Legislación de la Administración Pública Federal, Ediciones Delma, trigésimo séptima edición, 1999.

Martínez Pellégrini Sarah Panorama del desarrollo municipal en México Antecedentes, diseño y hallazgos del Índice de Desarrollo Municipal Básico

Meentzen y E. Gomáriz, (comp.): Democracia de Género. Una propuesta para Mujeres y Hombres del Siglo XXI. Fundación Heinrich Böll y la Fundación Género y Sociedad, San Salvador, El Salvador/San José. Costa Rica.

Molina López, Guillermo Eduardo, Planificación, Programación y Presupuestación, UNAM, México, 1983

Navarro, Hugo (2005): “Manual para la evaluación de impacto de proyectos y programas de lucha contra la pobreza” Manuales 41, CEPAL, Santiago de Chile

(Sharp, 2000:48). Presupuestos de Mujeres durante 12 años (1984/85-1996/97).

Sharp, Ronda (2000): “The economics and politics of auditing government budgets for their gender impacts” Hawke Research Institute Working Paper Series No 3. University of South Australia.

Sharp, Rhonda y Ray Broomhill (2002): “Budgeting for equality: The Australian experience”. Feminist economics 8 (1),

Sharp, Ronda (2003): Budgeting for equity. Gender Budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting.

Sharp, Ronda y Sanjuga Vas Dev. (2004): “Bridging the gap between gender análisis and gender-responsive budgets: Key lessons from a pilot project in the Republic of the Marshall Islands” Hawke Research Institute Working Paper Series No 25. University of South Australia.

Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (ficha técnica) (Inédito). Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (2008).

Subirats, Joan y Ricard Gomà (1989): “Evaluación de políticas Públicas”, en Subirats, J.: Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (MAP) van der Heijden, Kees (1996): Scenarios, John Wiley and sons inc.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Michoacán

Ley de Fiscalización Superior de la Federación

Ley Orgánica del Congreso de la Unión

Código Fiscal del Estado de Michoacán

Plan Estatal de Desarrollo

Programa Operativo Anual

Ley para la Igualdad entre hombres y mujeres del Estado de Michoacán

Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Michoacán