
Un análisis presupuestario con un enfoque de género

Coordinadoras

Jennifer Cooper

Flérida Guzmán Gallangos

Colaboradoras

Norma Gómez Méndez

Regina Henríquez Morales

Shirley Maldonado Lagunas



FACULTAD DE ECONOMÍA
PROGRAMA UNIVERSITARIO DE
ESTUDIOS DE GÉNERO

Un **análisis**
presupuestario
con un enfoque
de **género.**

Reporte de investigación



Jennifer A. Cooper

Flérida Guzmán Gallangos

COORDINADORAS



Norma Gómez Méndez
María Regina Henríquez Morales
Shirley Maldonado Lagunas

COLABORADORAS

Esta publicación fue posible gracias al apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, a través del Proyecto CONACyT N°34960Dde 2000 a 2002

Un análisis presupuestario con un
enfoque de género

Primera Edición 2003
DR® UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO
Ciudad Universitaria, 04510,
México, D.F.
Impreso y hecho en México
ISBN: 970-32-0850-9

Créditos de la versión
impresa

Coordinación de la edición:
Jennifer Cooper

Formación Editorial:
Carlos Ceballos Sosa

Diseño de Portada:
Teresa Guzmán

Créditos de la versión
electrónica

Diseño y producción:
Carlos Ceballos Sosa

Edición electrónica 2003
DR® UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO
Producido y hecho en México

Un análisis presupuestario con un enfoque de género

Coordinadoras

**Jennifer Cooper
Flérida Guzmán Gallangos**

Colaboradoras

**Norma Gómez Méndez
Regina Henríquez Morales
Shirley Maldonado Lagunas**



**Universidad Nacional Autónoma de México
2003**

Diseño de portada: Teresa Guzmán

Primera Edición 2003

DR © UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Ciudad Universitaria, 04510, México D.F.

Impreso y hecho en México

ISBN: 970-32-0850-9

Esta publicación fue posible gracias al apoyo del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, a través del Proyecto CONACyT N°34960D de 2000 a 2002

Contenido

INTRODUCCIÓN	1
Importancia de un estudio del presupuesto público desde una perspectiva de género en México	1
Cómo surgió la idea de hacer un análisis del presupuesto gubernamental desde una perspectiva de género	3
Metodología	5
Desarrollo de la investigación	7

Primera parte

EL GASTO ETIQUETADO

PRESUPUESTOS PÚBLICOS DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

QUÉ SON LOS ANÁLISIS PRESUPUESTALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO	12
MÉTODOS Y HERRAMIENTAS PARA LOS ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PÚBLICO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO	14
¿CÓMO SURGEN LOS ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO SENSIBLES AL GÉNERO?	18
Contexto mundial	18
EXPERIENCIAS EN MÉXICO: METODOLOGÍAS Y RESULTADOS	19
Instrumento utilizado por FUNDAR y Equidad de Género para evaluar los programas de combate a la pobreza	23
LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN QUE SE ABREN EN LOS ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PÚBLICO DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN MÉXICO	25

METODOLOGÍA

INTRODUCCIÓN	29
METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DEL GASTO PÚBLICO DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO	30
Consulta de la información de la Cuenta Pública para la realización de este estudio	33
Clasificación del gasto público en gasto programable y no programable, y los análisis con perspectiva de género	35
Dimensiones de clasificación del gasto en el presupuesto público en México	36
Definición del año de estudio	40
Metodología desarrollada en esta investigación para el análisis del gasto público desde una perspectiva de género	41
METODOLOGÍA PARA LAS HERRAMIENTAS: EVALUACIÓN DEL GASTO PÚBLICO DESDE LOS BENEFICIARIOS Y EL IMPACTO DEL GASTO PÚBLICO EN EL USO DEL TIEMPO	45
COMENTARIOS Y REFLEXIONES	45

ALGUNAS RESTRICCIONES E IMPULSORES DE LA INCLUSIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN EN MÉXICO

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y LOS COMPROMISOS GUBERNAMENTALES CON LAS MUJERES	51
PROCESO PRESUPUESTARIO EN MÉXICO	54
Presupuesto de Egresos de la Federación	54
Etapas del proceso presupuestario	55
Sistemas para la elaboración del presupuesto	60
Algunas limitaciones del proceso presupuestario con enfoque de género en México	63
POLÍTICA FISCAL Y NIVELES DE INGRESO DEL SECTOR PÚBLICO	64
Fuentes de financiamiento del gobierno y el nivel de los ingresos disponibles	64
Política fiscal	65
LA ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y EL ADELGAZAMIENTO DEL ESTADO	66
Políticas de estabilización y ajuste estructural	66

Resultados de las políticas de estabilización y ajuste estructural	68
La crisis de 1994, política económica y política social	69
El gasto público como porcentaje del PIB	72
Estructura del gasto y la política de gasto público	73
CONDICIONES POLÍTICAS	74
Panorama político y demandas de las mujeres	76
Entorno mundial. La Plataforma de Acciones de Beijing y el gasto público	77
REFLEXIONES	78

LA INEQUIDAD POR SEXO

INEQUIDAD POR SEXO Y SUBORDINACIÓN DE LAS MUJERES	84
INEQUIDAD POR SEXO EN MÉXICO	84
Población	84
Educación	85
Salud	86
Mortalidad	87
Fecundidad	88
Métodos anticonceptivos	89
Empleo	90
Migración	91
Ámbito doméstico	91
Toma de decisiones	92
Violencia	92

GASTOS Y ACCIONES PARA MUJERES

CLASIFICACIÓN DEL GASTO NETO TOTAL POR GÉNERO	97
Gastos generales en el total del gasto neto	97
EL GASTO NO PROGRAMABLE DESDE UN ENFOQUE DE GÉNERO	98
El gasto no programable en el 2000	99
Clasificación del gasto no programable desde una perspectiva de género	99
EL GASTO PROGRAMABLE CON ENFOQUE DE GÉNERO	101
El gasto programable en el 2000	101

Clasificación del gasto programable por género	101
Gasto etiquetado para mujeres: ¿quiénes gastaron y en qué se gastó?	103
Gasto indirecto para mujeres: ¿quiénes gastaron, en qué se gastó?	105
ACCIONES GUBERNAMENTALES DIRIGIDAS A LAS MUJERES Y PARA PROMOVER LA EQUIDAD DE GÉNERO	108
OBJETIVO DEL GASTO ETIQUETADO E INDIRECTO PARA MUJERES EN EL GASTO PROGRAMABLE	123
REFLEXIONES	124
La pobreza y la orientación del gasto dirigido a las mujeres	125

**GASTO Y ACCIONES DIRIGIDAS DIRECTA E
INDIRECTAMENTE A MUJERES POR
RAMO ADMINISTRATIVO**

INTRODUCCIÓN	129
EL GASTO ETIQUETADO PARA MUJERES	129
Secretaría de Desarrollo Social	129
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	130
Secretaría de Gobernación	134
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	139
Aportaciones a la seguridad social	142
Secretaría de Relaciones Exteriores	143
GASTO INDIRECTO PARA MUJERES	143
Secretaría de Salud	143
Secretaría de Desarrollo Social	149
Secretaría de Educación Pública	150
ISSSTE	150
IMSS	152
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	153
Secretaría de Relaciones Exteriores	154
Secretaría de Marina	154
Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca	154
Comisión Nacional de Derechos Humanos	155

Segunda parte
EL IMPACTO DEL PRESUPUESTO
SOBRE EL USO DEL TIEMPO

MUJERES, USO DEL TIEMPO
Y GASTO PÚBLICO

INTRODUCCIÓN	159
IMPACTO DEL PRESUPUESTO PÚBLICO EN EL USO DEL TIEMPO	159
AUMENTO DEL TRABAJO DOMÉSTICO CON LA PRIVATIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE BIENESTAR	160
¿QUÉ TIENE DE MALO QUE LAS MUJERES REALICEN EL TRABAJO DOMÉSTICO?	161
REDUCIR EL TRABAJO DOMÉSTICO: META DE LA POLÍTICA PÚBLICA	163
EL ACARREO DE AGUA	166
EL CUIDADO DE LOS NIÑOS	169
EL PAPEL DEL ESTADO EN EL CUIDADO DE LOS NIÑOS Y NIÑAS	172
CONCLUSIONES	174

Tercera parte
EVALUACIÓN DE LOS Y LAS
BENEFICIARIOS DE LOS SERVICIOS
PÚBLICOS Y SUS PRIORIDADES PRESUPUESTARIAS

SÍNTESIS DE ANÁLISIS
DE RESULTADOS

LAS MUJERES Y LAS FINANZAS	179
HERRAMIENTAS PARA UN ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO	
CON UN ENFOQUE DE GÉNERO	180
Objetivos generales de la encuesta	180
DESCRIPCIÓN DE LA ENCUESTA	181
Percepción de los beneficios	183
¿Dónde debe gastar más el gobierno?	185
¿Dónde debería gastar más dinero el gobierno?	
Preferencias por sexo	186
Disponibilidad para pagar más impuestos	190
LAS MUJERES Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS	192
Revisión ginecológica y planeación familiar	195
CONCLUSIONES	196
Anexo 1	198
Anexo 2	200
BIBLIOGRAFÍA	202
ANEXOS ESTADÍSTICOS	207

Índice de cuadros

Cuadro 1	
CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL GASTO DEL PRESUPUESTO PÚBLICO EN MÉXICO 2000	37
Cuadro 2	
CATEGORÍAS PROGRAMÁTICAS USADAS EN LOS DOS EJERCICIOS DE LA CUENTA PÚBLICA DE 2000	42
Cuadro 3	
ESTRUCTURA DEL GASTO NETO TOTAL 1995-2000	73
Cuadro 4	
CLASIFICACIÓN DE LAS ACCIONES POR GÉNERO	110
Cuadro 5	
OBJETIVO DEL GASTO (PARA QUÉ SE GASTÓ)	123
Cuadro 6	
DISTRIBUCIÓN DE PROYECTOS POR TIPO DE ACTIVIDAD 2000	132
Cuadro 7	
PROMEDIO DE HORAS SEMANALES DEDICADAS A ALGUNAS ACTIVIDADES DOMESTICAS REALIZADAS POR LAS MUJERES MEXICANAS DE 8 AÑOS Y MÁS	165
Cuadro 8	
EL AGUA POTABLE	167
Cuadro 9	
RELACIÓN ENTRE LAS NECESIDADES Y CONSECUENCIAS DE LAS ACTIVIDADES CON LAS FUNCIONES SOCIALES, RAMOS ADMINISTRATIVOS Y PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS	168
Cuadro 10	
EL CUIDADODE LOS NIÑOS(AS)	170
Cuadro 11	
RELACIÓN ENTRE LAS NECESIDADES Y CONSECUENCIAS DEL CUIDADO DE LOS(AS) NIÑOS(AS) CON LAS FUNCIONES SOCIALES Y RAMOS ADMINISTRATIVOS DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS	171
Cuadro 12	
RECONOCIMIENTOS POSITIVO DE LOS BENEFICIOS DEL GASTO PÚBLICO EN PORCENTAJES	183

Cuadro 13	
RUBROS EN LOS CUALES EL GOBIERNO DEBE GASTAR MÁS EN PRIMER LUGAR	185
Cuadro 14	
RUBROS EN LOS QUE EL GOBIERNO DEBE GASTAR MÁS. PREFERENCIA POR SEXO	186
Cuadro 15	
COMPARACIÓN ENTRE LAS PREFERENCIAS DE MAYOR GASTO Y EL GASTO EJERCIDO POR EL GOBIERNO EN EL AÑO 2000	187
Cuadro 16	
RUBROS EN QUE EL GOBIERNO DEBE GASTAR MENOS. PREFERENCIA POR SEXO	190
Cuadro 17	
MUJERES ENTREVISTADAS QUE SÍ SE BENEFICIAN DEL SERVICIO PÚBLICO EN EL DISTRITO FEDERAL	192
Cuadro 18	
MUJERES ENTREVISTADAS DE NIVEL SOCIOECONÓMICO QUE SÍ SE BENEFICIAN DEL SERVICIO PÚBLICO	193
Cuadro 19	
MUJERES ENTREVISTADAS QUE SÍ SE BENEFICIAN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS POR REGIÓN. MUJERES ENTREVISTADAS DE LA REGIÓN I QUE SÍ S BENEFICIAN DEL SERVICIO PÚBLICO	195
Cuadro 20	
MUJERES QUE SÍ SE BENEFICIAN DEL SERVICIO PÚBLICO POR EDAD	195
Cuadro A	
Síntesis. PARTICIPACIÓN DEL GASTO ETIQUETADO PARA MUJERES E INDIRECTO EN EL TOTAL DEL GASTO Y EN EL GASTO PROGRAMABLE EJERCIDO 2000	209
Cuadro B	
GASTO PÚBLICO ETIQUETADO DIRECTO PARA MUJERES 2000	211
Cuadro C	
GASTO PÚBLICO INDIRECTO PARA MUJERES 2000	213

Índice de gráficas

<i>Gráfica 1</i>	
BALANCE PÚBLICO 1995-2000	71
<i>Gráfica 2</i>	
TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL REAL DEL PIB Y GASTO NETO, 1995-2000	71
<i>Gráfica 3</i>	
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO TOTAL EJERCIDO POR GÉNERO 2000	98
<i>Gráfica 4</i>	
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO NO PROGRAMABLE EJERCIDO EN 2000	100
<i>Gráfica 5</i>	
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PROGRAMABLE ETIQUETADO PARA MUJERES POR RAMO ADMINISTRATIVO 2000	104
<i>Gráfica 6</i>	
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO ETIQUETADO PARA MUJERES POR OBJETO DEL GASTO 2000	105
<i>Gráfica 7</i>	
RAMOS ADMINISTRATIVOS CON GASTOS INDIRECTOS PARA MUJERES 2000	106
<i>Gráfica 8</i>	
ESTRUCTURA DEL GASTO INDIRECTO PARA MUJERES POR OBJETO DEL GASTO 2000	106
<i>Gráfica 9</i>	
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO ETIQUETADO PARA MUJERES DE SAGARPA 2000	131
<i>Gráfica 10</i>	
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO ETIQUETADO DE SEGOB POR PROGRAMA 2000	135

<i>Gráfica 11</i>	DISTRIBUCIÓN DEL GASTO DE PRONAM POR OBJETO DE GASTO 2000	137
<i>Gráfica 12</i>	DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL GASTO ETIQUETADO PARA MUJERES POR ACTIVIDAD INSTITUCIONAL DE STPS	140
<i>Gráfica 13</i>	DISTRIBUCIÓN DEL GASTO DE STPS POR OBJETO DEL GASTO 2000	142
<i>Gráfica 14</i>	ESTRUCTURA DEL GASTO INDIRECTO PARA MUJERES DE LA SSA 2000	144
<i>Gráfica 15</i>	RUBROS EN LOS QUE SE DEBE GASTAR MENOS	188
<i>Gráfica 16</i>	CIUDADANOS QUE ESTARÍAN DISPUESTOS A PAGAR MÁS IMPUESTOS A FIN DE AUMENTAR EL GASTO PÚBLICO DESTINADO A LOS RUBROS DE MAYOR PRIORIDAD	191
<i>Gráfica 17</i>	DISTRIBUCIÓN DE LAS MUJERES ENTREVISTADAS EN LAS CUATRO REGIONES	199

INTRODUCCIÓN

El ambiente político mexicano de transición democrática que se vino gestando durante los noventa, así como el creciente interés en el estudio del presupuesto con una perspectiva de género, desde la crítica feminista de la macroeconomía convencional, que se manifiesta en muchos países del mundo durante la misma década, fue el contexto en el que surgió la idea de desarrollar un análisis del presupuesto público con perspectiva de género en México.

La economía feminista, hoy en día, opera en dos campos de debate: proponiendo modelos alternativos utilizables en la toma de decisiones económicas; y repensando las bases mismas de los supuestos y métodos económicos ortodoxos al nivel ético de la teoría. Al mismo tiempo, incluye en sus análisis una vasta área del conocimiento económico humano que, actualmente, queda fuera del alcance de la disciplina.

IMPORTANCIA DE UN ESTUDIO DEL PRESUPUESTO PÚBLICO DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN MÉXICO

En nuestro país, el Presupuesto de Egresos de la Federación es un plan de acción de gasto para un periodo futuro de un año, a partir de los ingresos disponibles. Como ciudadanos, el presupuesto es un documento de suma importancia que nos afecta de manera directa o indirecta, porque en él se propone el proyecto de país que queremos en el futuro. También refleja los valores económicos de un país, quiénes son valorados, así como el trabajo de quién o quiénes es recompensado.

El presupuesto es la herramienta más poderosa de la política pública y, como tal, puede ser el instrumento ideal para transformar un país mediante la satisfacción de las necesidades de los más pobres. Sin embargo, existe el supuesto de que los presupuestos y políticas económicas afecta a todos y todas por igual, y sirven tanto “al interés público”, como a las necesidades del ciudadano común. Hasta ahora, el ciudadano prototipo en México es un hombre mestizo y asalariado; sin embargo, 51% de la población son mujeres y del total de la población femenina económicamente activa (cerca de 35%), 40% labora bajo formas no asalariadas “típicamente femeninas” de inserción en el mercado de trabajo, como el trabajo doméstico y el trabajo a domicilio. En síntesis, las mujeres realizan actividades económicas diferentes, tienen capital humano y expectativas distintas, y enfrentan restricciones diversas respecto de sus elecciones en el

mercado, por lo tanto, existe una alta probabilidad de que los hombres y las mujeres sean afectados en forma diferente por el gasto público y la política económica que lo respalda. Se necesitan investigaciones y datos desagregados para desmistificar la neutralidad aparente del presupuesto y, más específicamente, su neutralidad por género.

En países como Australia y Sudáfrica, entre otros, los gobiernos, comunidades e investigadores han explorado formas de evaluar sus presupuestos desde una perspectiva de género. Aun cuando a estos ejercicios se les conoce como “presupuestos para la mujer”, no tienen la finalidad de crear presupuestos separados para ellas. Más bien, las auditorías o presupuestos sensibles al género intentan desagregar el presupuesto nacional, según su impacto sobre mujeres y hombres, así como en diferentes grupos de hombres y mujeres, con el fin de diseñar y establecer estrategias más efectivas para impulsar la equidad económica y social entre ambos sexos.

Los conceptos económicos, incluyendo el manejo del presupuesto y las finanzas públicas con sus tecnicismos, resultan inaccesibles para la mayoría de la población, sólo reducidos grupos de especialistas que trabajan o investigan este tema conocen quiénes, en qué y cómo se obtiene y gasta el dinero público. En la mayoría de los casos, esta información no trasciende al resto de la sociedad, especialmente a la población con desventaja económica, a quien los informes del gobierno le resultan no solamente tediosos por la cantidad de información que presentan, sino que le resultan ajenos e incomprensibles.

La inaccesibilidad no sólo se expresa en términos del manejo de la información presupuestal, sino también en la disponibilidad de ésta. Cuando se pretende hacer una evaluación o monitoreo, sólo los muy privilegiados pueden tener acceso a datos con niveles de desglose altos que permitan un análisis más detallado. En estos momentos, el reto para mujeres y hombres mexicanos es profundizar en el conocimiento sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación, que su estructura y categorías utilizadas sean presentadas de tal forma que el ciudadano común pueda entenderlos. Así, también, se tienen que buscar vías para opinar y supervisar sobre los usos del dinero público.

En este sentido, se han desarrollado valiosos esfuerzos, el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) cuenta con el Programa de Presupuesto y Gasto Público dividido en cuatro áreas de trabajo: investigación, capacitación, difusión y análisis de políticas, con el objetivo de acercar a la ciudadanía el trabajo académico que ahí se desarrolla. Los resultados han sido importantes, se publicaron trabajos sobre cuestiones básicas sobre el presupuesto federal, comprensibles para el ciudadano común [Casar y Hernández, 2000a; Casar y Hernández, 2000b; Guerrero y López, 2000; Guerrero, 2001].

FUNDAR Centro de análisis e investigación, A. C. publicó un manual sobre el presupuesto de egresos que, igualmente, es de fácil comprensión para la población [FUNDAR, 2000a]. Sin embargo, estos valiosos esfuerzos no tomaron en cuenta las

diferencias por sexo ni los indicadores por género de varios aspectos de la política macroeconómica.

CÓMO SURGIÓ LA IDEA DE HACER UN ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO GUBERNAMENTAL DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la sociedad no son producto única y exclusivamente de factores ideológicos culturales y sociales. El género es reproducido y reformulado también por factores económicos, lo que, al mismo tiempo, significa que el género influye en la economía. La política macroeconómica, particularmente la política presupuestal, refleja los valores y prioridades nacionales, así como los grupos sociales valorados.

Bajo esta idea, surgió una pregunta general de investigación ¿Qué tanto el Presupuesto de Egresos de la Federación de nuestro país, como política macroeconómica, valora las necesidades e intereses de las mujeres?

Cuando esta investigación inició, pocos estudios sobre el presupuesto público con perspectiva de género se habían realizado en México, había sólo tres y dos documentos que sistematizaban la información acerca de lo que son los presupuestos públicos con perspectiva de género y las propuestas metodológicas para su análisis. El primer trabajo tuvo como fin evaluar la política y el gasto público dirigidos a la salud reproductiva de 1993 a 1996, bajo los acuerdos del Congreso de Población, desarrollado en el Cairo en 1991. [Espinosa y Paz, 2000]

Un trabajo posterior lo realizó la Comisión Nacional de la Mujer (Conmujer), institución perteneciente a la Secretaría de Gobernación. Su objetivo fue identificar, señalar y hacer conciencia entre los servidores públicos de las dependencias e instituciones de la administración pública federal, sobre las inequidades que existen desde el proceso de programación-presupuestación, hasta la aplicación de los recursos financieros a programas y proyectos que benefician a la población femenina [Conmujer, 2000]. Este trabajo es resultado de los acuerdos con la Plataforma de Acciones de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer, llevada a cabo en Beijing, China.

El último estudio fue desarrollado por FUNDAR Centro de Análisis e Investigación, A. C. y el equipo federal de Equidad de Género, en una acción conjunta entre la sociedad civil organizada y el gobierno federal que, con una metodología piloto evaluaron si el gasto destinado al combate a la pobreza extrema incluye o refleja cuestiones de género [FUNDAR, 2001].

En relación con los documentos sobre el presupuesto público con enfoque de género y sus herramientas metodológicas, Esim [2000], a través de UNIFEM y FUNDAR [2000b], presentó trabajos donde se resumía lo que eran los presupuestos sensibles al

género y las herramientas metodológicas para su estudio. La ventaja de estos escritos fue que estaban escritos en español y con sencillez, lo que los hacía accesibles al ciudadano y ciudadana comunes.

En aras de contribuir al conocimiento sobre la valoración que el Presupuesto de Egresos de la Federación da a las mujeres en nuestro país, nació la idea de desarrollar un análisis del gasto público durante el año 2000, que incluyera, además de la visión económica, la influencia política, dado que el Presupuesto de Egresos de la Federación no se construye sólo por factores económicos, sino también políticos.

Este trabajo tiene dos objetivos fundamentales: hacer un monitoreo del gasto público desde una perspectiva de género para mostrar qué tanto el Presupuesto de Egresos de la Federación valora las necesidades e intereses de las mujeres; y mostrar que no es neutral al género.

El estudio se realiza utilizando tres instrumentos de análisis de los siete que se han propuesto teóricamente en la literatura y de los cuales algunos se han aplicado en países como Australia y Sudáfrica. Su utilización, aparte de demostrar los objetivos fundamentales anteriormente mencionados, tiene el propósito de evaluar qué tanto estos métodos pueden aplicarse en nuestro país.

El monitoreo se realiza por medio de la clasificación del gasto público desde una perspectiva de género; y el impacto diferenciado por sexo con la evaluación del gasto público desde los beneficiarios y el análisis del presupuesto en el uso del tiempo.

Los resultados obtenidos enriquecen el conocimiento sobre la política macroeconómica y el enfoque de género en nuestro país. También se aportan elementos que contribuyen al desarrollo metodológico de los análisis de los presupuestos públicos sensibles al género. Un tercer aporte es que el producto de la investigación permite identificar políticas y factores que influyen, directa o indirectamente, en la discriminación hacia las mujeres y la inequidad por sexo en la sociedad mexicana para, con base en ello, crear y establecer estrategias que contrarresten esta práctica. El último, y tal vez el más importante, es que permite que las mujeres tengan conocimiento, en mayor o menor grado, de que mediante el presupuesto público se pueden realizar acciones que mejoren sus condiciones de vida e impulsen la equidad de género.

Las interrogantes específicas que guiaron este trabajo se agruparon en los siguientes ejes de análisis:

- ❖ Presupuestos públicos con enfoque de género
- ❖ Experiencias de desarrollo de estos ejercicios a nivel internacional y en México
- ❖ Principales brechas por sexo en México
- ❖ Propuesta metodológica para la realización de un análisis del gasto público con enfoque de género
- ❖ Valoración de las necesidades e intereses de las mujeres en el gasto público

- ❖ Obstáculos en la incorporación del enfoque de género en el gasto público
- ❖ Efectos de las reducciones del gasto público en el trabajo impago de las mujeres
- ❖ Rendición de cuentas

Las hipótesis a partir de las cuales se desarrolló la investigación fueron:

1. La política macroeconómica no es neutral respecto del género. Los presupuestos públicos, como política económica, tienen un impacto diferenciado para hombres y mujeres.
2. El concepto de género es un asunto económico y no solamente construido en las esferas ideológicas, culturales y sociales. El género (lo que significa ser hombre o mujer en una sociedad determinada) es reproducido y reformulado en las prácticas materiales de cómo se gana la vida y cómo se gasta el dinero público; de esta manera, el género también influye en la economía.
3. La creación de la riqueza de un país dado depende de la producción tanto de la economía del mercado, como de la economía del hogar y del cuidado.

METODOLOGÍA

Para el monitoreo del presupuesto de egresos existen una propuesta general y seis herramientas o métodos específicos. La primera consiste en clasificar el gasto público en tres categorías generales; mientras que las herramientas abordan en forma más detallada y con objetivos más específicos algunos tópicos de interés en el análisis del presupuesto público. Por ejemplo, las políticas que subyacen a las asignaciones del gasto público, la incidencia del presupuesto en hombres y mujeres, evaluación de los beneficiarios del gasto gubernamental en los servicios públicos, y el impacto del presupuesto en el uso del tiempo de hombres y mujeres. Estos métodos son explicados en el primer apartado de este trabajo.

Aquí se aplican la clasificación general y dos métodos específicos. La clasificación general considera tres categorías:

- ❖ Categoría 1.
Gastos de gobierno y autoridades específicamente destinados a mujeres u hombres en la sociedad, que intentan cubrir sus necesidades particulares.
- ❖ Categoría 2.
Gastos de los organismos gubernamentales para promover oportunidades equitativas en el empleo entre sus empleados.
- ❖ Categoría 3.
Gastos generales de gobierno para poner bienes y servicios a disposición de la sociedad en su conjunto, pero que son valorados por su impacto de género.

Los métodos específicos utilizados son:

1. Evaluaciones de los beneficiarios de los servicios públicos desagregados por género y de las prioridades presupuestarias.
2. Análisis desagregado por género sobre el impacto del presupuesto en el uso del tiempo.

Los estudios de presupuesto público sensibles al género que se han desarrollado en México usan, regularmente, como fuente de información el Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual es un documento que contiene el plan financiero que refleja las diversas erogaciones que habrán de ejercer los órganos públicos que conforman la estructura de gobierno, considerando los requerimientos de sus respectivos programas de trabajo y actividades [Ayala, 1999: 179]. Es un plan que puede variar las asignaciones de lo propuesto por diversas causas, por ejemplo, que se capten menos ingresos de lo previsto.

En esta investigación se utiliza como fuente de información básica la Cuenta de la Hacienda Pública, debido a que es un documento que expone la gestión financiera, (contable, presupuestaria, programática y económica) del sector público en un año determinado y permite comprobar si las dependencias y entidades se sujetaron a los lineamientos del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como si lo realizado corresponde a los objetivos de los programas. [Ayala, 1999: 189-190]. Es un documento de carácter evaluatorio que reporta el gasto ejercido por los diferentes órganos públicos de control presupuestario, relativo a determinada gestión anual de gobierno. Aquí se registran las posibles variaciones entre los montos asignados y ejercidos, así como sus causas.

El interés de esta investigación es conocer cuánto del gasto se ejerció realmente en las tres categorías generales, no cuánto se asignó, porque las estadísticas y los informes muestran que en nuestro país se registran cambios, recortes, transferencias y retraso en la liberación de recursos que afectan la ejecución de los gastos planeados. El Presupuesto de Egresos de la Federación da un visión de lo asignado y su impacto por género. Sin embargo, el gasto ejercido da una aproximación más cercana a la realidad.

Además, la Cuenta de la Hacienda Pública presenta un informe narrativo titulado el Análisis Programático que permite contar con información que no es posible captar en los documentos contables, tales como Ejercicio Programático Económico del Gasto Devengado del Gobierno Federal, Ejercicio del Gasto Devengado del Gobierno Federal, Análisis Programático (documento contable).

La metodología específica que se aplica en cada uno de los análisis del presupuesto público con perspectiva de género son descritos en detalle en cada uno de los apartados.

DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

Los resultados de la investigación se desarrollan en ocho apartados. En el primero, se describe lo que son los presupuestos públicos sensibles al género y en dónde se han desarrollado ejercicios de este tipo, con énfasis en los trabajos realizados en nuestro país. En el segundo, se abordan las características del Presupuesto de Egresos de la Federación en México y, con base en ellas, se describe la metodología desarrollada en este trabajo.

En un tercer apartado se analizan los factores que se interrelacionan en el proceso presupuestario y que posibilitan o limitan los avances de la inclusión de las necesidades e intereses de las mujeres en el presupuesto de egresos de la federación en nuestro país. En un cuarto se da un panorama general de las principales brechas entre hombres y mujeres que apuntan a un diagnóstico necesario para establecer las metas de cualquier gasto.

En los apartados quinto y sexto, se presentan los resultados del monitoreo del gasto público, a nivel general y en los ramos administrativos (sectorial), que ejercieron de manera explícita un gasto para la población femenina, respectivamente.

En el séptimo, se analiza la evaluación que los beneficiarios hicieron del gasto público erogado en los principales servicios públicos, en un momento histórico específico en nuestro país. Por último, se describe un mapeo del uso del tiempo y su vínculo con el gasto público, como una propuesta metodológica para el análisis del impacto del presupuesto de egresos en el tiempo de trabajo impago para las mujeres.

Cabe señalar que, en apartado cinco, se incluye un apéndice. Así, también, en el seis, “Evaluación de los beneficiarios de los servicios públicos”, se muestran los resultados por sexo de la evaluación que las y los ciudadanos del Distrito Federal hacen del gasto público en algunos servicios públicos y las prioridades desde su opinión. Asimismo, se evalúa si las mujeres se benefician de algunos servicios públicos, que tienden a mejorar su situación o a promover la equidad por sexo.

No se debe olvidar que el ejercicio técnico de la investigación tiene que vincularse con la meta original del ejercicio, de proveer un mecanismo para que las mujeres puedan exigir que el gobierno rinda cuentas en relación con su compromiso de lograr la equidad de género en nuestro país. Esta última necesita soluciones complejas y no se va a alcanzar solamente mediante el gasto público destinado a cerrar las brechas entre hombres y mujeres. No obstante, investigaciones como la que se ha realizado aquí pueden contribuir a estimular el conocimiento económico de las mujeres respecto del gasto público y la política macroeconómica, áreas históricamente vetadas para ellas.

Primera parte
EL GASTO ETIQUETADO

**Presupuestos públicos desde
una perspectiva de género**

La situación de desigualdad por género y subordinación de las mujeres ha llevado a que, mundialmente, se desarrollen acciones tendientes a mejorar la situación de éstas y a reducir la brecha de inequidad. Los sucesos internacionales de los últimos treinta años sobre la problemática de las mujeres han influido para que las instituciones de financiamiento internacionales, los gobiernos, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, académicos, grupos de mujeres y el resto de la sociedad civil participen de este proceso. Una de estas acciones es el desarrollo de los análisis presupuestales con perspectivas de género, con dos objetivos específicos: a) monitorear los presupuestos por sus efectos de género y b) impulsar, por medio de los presupuestos nacionales, el mejoramiento de la situación de las mujeres y reducir la brecha económica y social por género.

Los presupuestos nacionales son el instrumento más relevante que tienen los gobiernos para influir en el cumplimiento de las demandas económicas, sociales, políticas y culturales de sus gobernados, estos presupuestos aparte de ser “[...]un instrumento importante de política macroeconómica [...]representan el más alto nivel de compromiso político con las políticas sociales y económicas de un gobierno” [Sharp, 2001: 46]. Las demandas de las mujeres y los compromisos que los gobiernos han firmado en los foros internacionales para mejorar su situación y propiciar la equidad de género deben reflejarse en la contabilidad del gasto e ingresos públicos. Las promesas hechas en los discursos o escritas en documentos no son más que palabras al viento y promesas de papel, si no tienen un sustento monetario que posibilite el desarrollo de las acciones.

En este sentido, las asignaciones presupuestales y su ejercicio en las acciones comprometidas constituyen el punto nodal en la participación del gobierno como impulsor del mejoramiento de la situación de subordinación de las mujeres y de promover la equidad de género.

QUÉ SON LOS ANÁLISIS PRESUPUESTALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Los análisis presupuestales con perspectiva de género también conocidos como auditorías o monitoreos presupuestales sensibles al género “[...] intentan desglosar el presupuesto del gobierno según sus efectos para mujeres y hombres, y para diferentes grupos de mujeres y hombres [con el fin de establecer] estrategias más efectivas para [...] impulsar la igualdad social y económica entre hombres y mujeres” [Sharp, 2001: 46].

No son presupuestos separados para mujeres o para hombres, se enfocan a promover asignaciones de gasto público que influyan en el mejoramiento de la situación de las mujeres en condiciones desfavorables y a cerrar las brechas económicas y sociales por sexo, así como en su incorporación en todas las etapas del proceso de presupuestación a nivel federal, estatal y municipal. Crean conciencia sobre la importancia de la perspectiva de género en el presupuesto de egresos, el compromiso activo de los agentes que participan de este proceso, así, “[...] la participación de grupos de interés de mujeres, monitorean y evalúan los gastos e ingresos gubernamentales desde un enfoque de género, promueven el uso más efectivo de los recursos para lograr tanto la equidad como el desarrollo humano”. [Esim, 2000: 11].

La estrategia más común que se desprende de estos análisis es el incremento del gasto público dirigido a las mujeres, dado el reducido porcentaje de éste destinado a ellas. Aunque también existe la posición en torno a que los presupuestos con perspectiva de género deben enfatizar “[...] la re-elaboración de prioridades en vez del incremento del gasto público en general, así como también, la re-orientación de los programas dentro de sectores en vez de cambios de las cantidades asignadas a sectores específicos” [Esim, 2000: 11], especialmente en aquellos países donde las restricciones en el gasto público constituyen una limitante en la asignación de mayor presupuesto y donde el estado de bienestar ha dejado de funcionar como tal, orientando su política social a la privatización de los bienes y servicios públicos.

Frecuentemente se supone que los presupuestos y las políticas de gobierno afectan a todos más o menos por igual; sirven al “interés público” y a las necesidades de la “persona promedio”. [Sin embargo][...]el presupuesto refleja los valores de un país, a quién aprecia, de quién valora el trabajo y a quién recompensa[...] [Pregs Govender, *Foreword to the First South African Women's budget*, 1996: 7; citado por Sharp, 2001: 45].

En nuestro país, en el año 2000, el gobierno recompensó más a los banqueros que a los productores agropecuarios y a las mujeres, 3.2% del gasto neto total se dirigió a Programas de Apoyo Financiero; 2.4% para Desarrollo Agropecuario; y 0.03%, en

programas dirigidos a mujeres. Por ello, “[...] es necesario desglosar los datos para desmitificar la neutralidad, y más específicamente la neutralidad de género” [Pregs Govender, *Foreword to the First South African Women’s budget*, 1996: 7; citado por Sharp, 2001: p. 45].

Los análisis presupuestales con perspectiva de género parten del supuesto de que el presupuesto no es neutral al género, que tiene un impacto diferenciado para hombres y mujeres, “[...] las circunstancias económicas y sociales de las mujeres y de los hombres son conformadas por sus relaciones de género. Esas relaciones de género son construcciones sociales (no determinantes biológicas) que asignan papeles sociales y económicos diferentes a los hombres y a las mujeres” [Sharp, 2001: 48]. Las relaciones de género también están conformadas por sus circunstancias como la raza, etnia y clase social, entre otras que influyen en la exclusión de los beneficios o impactos del presupuesto.

En este sentido, no sólo las mujeres, como grupo social, son excluidas de los beneficios potenciales que puede ofrecer el presupuesto, sino también otros grupos vulnerables como los indígenas, los campesinos, los negros, los pobres, por mencionar algunos. Sin embargo, “[...] entendemos que la opresión de las mujeres deriva de un sistema de relaciones sociales de género que determina la posición de las mujeres (y de los hombres) en la sociedad. Sabemos que esas mismas relaciones sociales a veces discriminan en contra de los hombres o los ponen en desventaja, y también sabemos que la opresión de género no puede ser enfrentada con éxito a menos que nos dirijamos tanto a los hombres como a las mujeres. Sin embargo, queremos destacar que son las mujeres las que más sufren como consecuencia de las relaciones de género asimétricas” [Budlender, 1996: 25], porque a todos los rasgos diferenciadores y excluyentes los cruza el género, entre los indígenas, pobres, campesinos, etcétera, hay hombres y mujeres.

Las relaciones de género se constituyen no sólo en los terrenos cultural, social e ideológico, sino también es reproducido y conformado en las prácticas materiales de ganarse la vida, es decir, en el plano económico. La clase, la etnia, la preferencia sexual, la capacidad diversa (discapacidad), el espacio geográfico y otras características diferenciadoras “[...] subyacen a la forma y estructura de sus relaciones de género reales” [Bakker, 1994: 3]. Por ello, “[...] una auditoría presupuestal con sensibilidad al género debe incluir tanto a los hombres como a las mujeres” [Sharp, 2001, p. 49]. Las auditorías por género abren la posibilidad de contemplar a otros grupos sociales que se encuentran en desventaja, por ejemplo, a los pobres, un grupo cada vez más numeroso en México ha sido objeto de una auditoría para evaluar el gasto público dirigido a mujeres en la pobreza [FUNDAR y el equipo federal de Equidad de Género 2000]; y en Sudafrica se han realizado monitoreos considerando el sexo, la clase y la raza [Budlender, 1996, 1997, 1998].

MÉTODOS Y HERRAMIENTAS PARA LOS ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PÚBLICO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Los monitoreos pueden realizarse en los dos rubros básicos que integran el presupuesto: ingreso y gasto públicos; la mayoría de los análisis se han abocado al gasto público, poco se ha explorado en torno a los ingresos. Canadá, Gran Bretaña y España son algunos de los países donde se ha incursionado en este segundo rubro.

En el Reino Unido, el *British Women's Budget Group* (Grupo Presupuestal de Mujeres Británicas) examinó con cierto detalle los efectos por género del sistema de transferencia de impuestos en la política de gobierno laborista de Blair de crédito fiscal para las familias trabajadoras e incentivos de trabajo [Budlender, Sharp Allen, 1998: 71 y Himmelweit, 1999; citado por Sharp, 2001: 55].

En Canadá, la Asociación Nacional de Mujeres y la NAWL (*National Association of Women and the Law*, por sus siglas en inglés) “[...] presentó al comité de Finanzas de la Cámara de los Comunes un reporte especificando que el sistema de beneficios impositivos para el retiro necesitaba ser reformado, a fin de remover o reducir los sesgos de género debido a que las mujeres tenían menores oportunidades de ser empleadas en trabajos de tiempo completo con pensiones y beneficios, además de que experimentaban con mayor frecuencia interrupciones en su carrera laboral debido a las responsabilidades de cuidado a terceros, y ganaban en promedio un salario menor” [NAWL, 1998; citado por FUNDAR, noviembre-diciembre, 2000: 8].

Por otra parte, en España se realizó un estudio sobre la conveniencia de la tributación individual en el impuesto sobre la renta y no de la familia, porque esta última afecta a las mujeres. También se abordó lo referente a los gastos fiscales para cuidado de personas y la conveniencia de mantenerlos en el pago de impuestos sobre la renta. [Villota, 2002: 1].

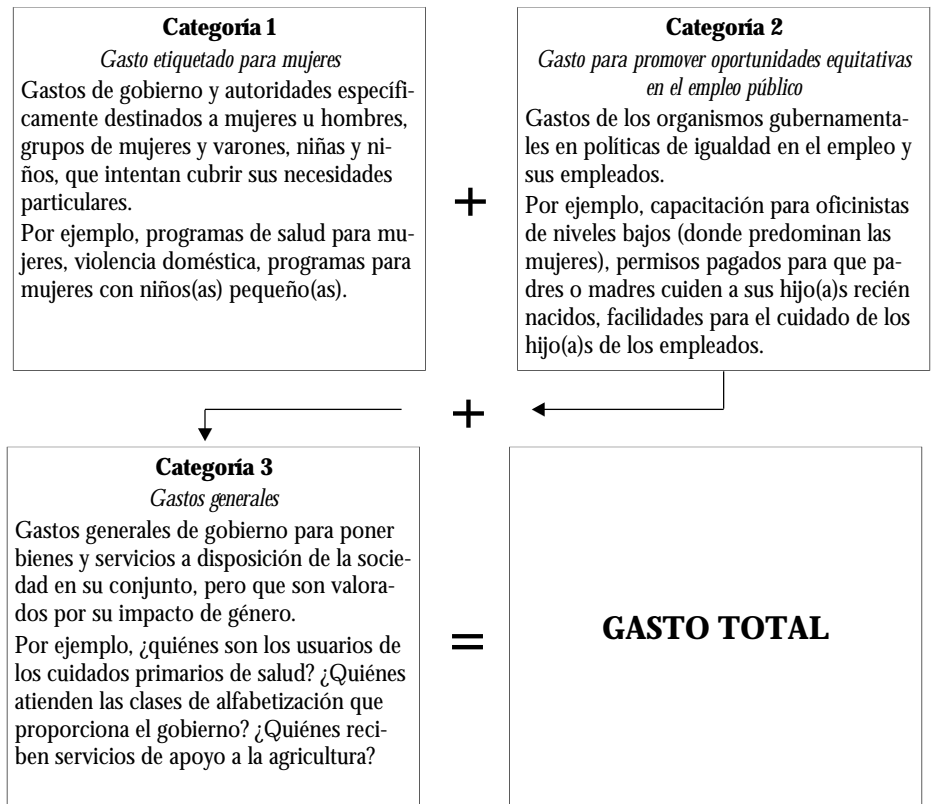
En los estudios sobre el gasto público, la mayoría ha tratado de probar la no neutralidad del presupuesto al género, por medio de la metodología desarrollada en la experiencia australiana, aplicada por el gobierno de 1984 a 1996. Esta metodología, autoría de Sharp y Bunlender [1998] se basa en un informe de los organismos gubernamentales acerca de su presupuesto global según si sus gastos y programas están dirigidos a:

- 1) Específicamente a mujeres y niñas, o niños y hombres, por ejemplo, iniciativas de salud de la mujer en áreas rurales; programas de educación sobre el VIH dirigidos a los hombres.
- 2) Los gastos en acciones emprendidas directamente por el organismo que apuntan a impulsar la igualdad de oportunidades de “[...]empleo, por ejemplo, iniciativas de acción afirmativa en el nombramiento de juntas y comités gubernamentales, educación sobre hostigamiento sexual en el lugar de trabajo.

- 3) Gastos generales o de la corriente principal, es decir, otros gastos que impliquen aplicar un análisis desglosado por género incluyendo preguntas como: ¿quiénes son los usuarios de los servicios agrícolas?, ¿quién tiene acceso a la asistencia a la industria mercantil exportadora?, ¿qué supuestos existen sobre el papel de las mujeres como consumidoras y productoras en los gastos de infraestructura de energía, transporte y agua? [Sharp, 2001: 52 y 53].

En forma esquemática, los gastos reportados por cada uno de los organismos gubernamentales y en total del gasto público desde una perspectiva de género, en el primer ejercicio presupuestal desarrollado en Australia (1985-1986), quedó de la siguiente manera:

Diagrama 1
CATEGORÍAS DEL GASTO PÚBLICO



FUENTE: Bunlender Debbie and Sharp, Rhonda with Allen, Kerri. *How to do a gender –sensitive budget analysis: contemporary research and practice*. Commonwealth Secretariat y AusAid, Londres y Camberra, 1998.

El propósito de esta clasificación es desglosar las asignaciones presupuestales y analizar cómo estos impactan o benefician en forma diferenciada a hombres y mujeres. Esta clasificación ha sido usada en la mayoría de los ejercicios presupuestales con enfoque de género, con algunas variantes y adaptaciones de acuerdo con la situación concreta de cada país, especialmente, en la segunda categoría donde se han incluido acciones afirmativas en todos los ámbitos de la sociedad y no solamente en el empleo público.

El uso de esta metodología ha conducido básicamente a un análisis de los gastos dirigidos directamente a mujeres, grupos de mujeres y niñas, denominado también como etiquetado para mujeres, por la falta de información explícita de gastos dirigidos a los hombres en los presupuestos públicos. De esta situación se ha desprendido una propuesta generalizada en las experiencias de monitoreos del gasto público con perspectiva de género, la presentación de los datos desglosados por sexo.

Otra de las propuestas relevantes que resultan de este tipo de monitoreos es el incremento de gastos dirigidos a las mujeres, por la reducida representación que los gastos dirigidos a la población femenina tienen dentro del gasto público total, las experiencias llevadas a cabo en naciones desarrolladas y en desarrollo revelan que menos de 1% del total del presupuesto está orientado a ellas. La estrategia de un incremento no significa la propuesta de un presupuesto separado para mujeres, sino de ampliar el gasto que beneficie a mujeres y niñas dentro del presupuesto global.

El grupo de gastos generales es la categoría donde se concentra la mayor proporción del gasto, éstos aparecen como neutrales al género porque, explícitamente, no se especifica si están dirigidos a hombres o mujeres. Para desmistificar su aparente neutralidad se han propuesto otros métodos de análisis que permiten desglosar sus impactos diferenciados por sexo. Algunos de estos métodos son complementarios a la categorización de los gastos, otros responden a necesidades muy específicas en el análisis del presupuesto desde un enfoque de género.

Los métodos e instrumentos propuestos son seis:

1. Evaluación con enfoque de género de las políticas públicas. Este instrumento busca evaluar las políticas que subyacen a las asignaciones de presupuestos para identificar sus probables impactos en hombres y mujeres, respondiendo a las siguientes preguntas: ¿tienden las políticas y sus asignaciones asociadas de recursos a reducir, incrementar o mantener igual las inequidades de género? Este instrumento se aplicó en Tanzania, en el presupuesto del sector agrícola. [Esim, 2000: 17 y 18].
2. Estimaciones o evaluaciones de beneficiarios desglosadas por género de los servicios públicos y las prioridades presupuestarias, las cuales tienen como objetivo recabar y analizar las opiniones de hombres y mujeres sobre qué tanto las actuales modalidades de la oferta del servicio público satisfacen sus necesidades y cómo los actuales patrones del gasto público concuerdan con sus prioridades [Esim, 2000: 18]. Este método fue aplicado en Australia y Malawi, en

este segundo país realizó evaluaciones participativas rurales de los patrones de trabajo diferenciados por género.

3. Análisis desglosado por género de la incidencia del gasto público. Esta herramienta tiene como objetivo analizar hasta qué punto los hombres y mujeres, niñas y niños se benefician de los gastos en los servicios públicos. Evalúa la distribución de beneficio del gasto público por género, entendida la distribución beneficio como la relación del costo de unidad por el número de unidades utilizadas. En Ghana se desarrolló un estudio de la incidencia del gasto público en poblaciones urbanas y rurales.
4. Análisis desagregado por género del impacto del presupuesto sobre el uso del tiempo. Este método intenta identificar las relaciones entre el presupuesto nacional y los presupuestos del uso del tiempo en el hogar, de modo que se revelen las implicaciones macroeconómicas del trabajo no remunerado en la reproducción social. Además, permite un análisis más preciso de: la desigualdad en la distribución del tiempo libre y el trabajo doméstico y cambios de productividad en la producción no remunerada [Esim, 2000: 20]. Esta herramienta, en esencia, no ha sido puesta en práctica: se han planteado diferencias en el uso del tiempo entre hombres y mujeres y el valor del trabajo doméstico pero no se ha vinculado al gasto público.
5. Marco de la política económica con perspectiva de género a mediano plazo. Éste intenta crear un marco de política macroeconómica que incorpore los diferentes roles de hombres y mujeres en la actividad económica. Estos marcos a mediano plazo son formulados con la ayuda de una variedad de modelos económicos amplios, tales como los modelos de programación financiera, coeficientes fijos, dos brechas, modelos de crecimiento de contabilidad, modelos macroeconómicos y modelos de equilibrio general computables. Con datos de Bangladesh, se modelan los efectos que tiene el comercio en las mujeres, en el trabajo y el hogar. [Esim, 2000: 23].
6. Informe del presupuesto con enfoque de género. Estos informes intentan demostrar las implicaciones esperadas de las estimaciones del gasto para dirigirse hacia los temas de desigualdad de género, en términos del total del gasto público, así como en términos de los gastos sectores por ministerios. Un ejemplo de la aplicación de esta herramienta ha sido desarrollada en Sudáfrica, el Tercer Presupuesto de Mujeres [1998]], por Iniciativa de Presupuesto de Mujeres de Sudáfrica. Incorpora sugerencias que identifican los posibles indicadores que deberían ser utilizados para preparar un reporte presupuestal con enfoque de género. Algunos indicadores son sugeridos como puntos de partida para un proceso continuo de monitoreo de la asignación de recursos, así como para vincular los compromisos gubernamentales y las políticas públicas. Estos incluyen: la proporción del gasto dirigido hacia la equidad de género; la proporción de

gasto dedicada a servicios públicos con prioridad para las mujeres, como la provisión de agua; la proporción del gasto asignada a la Oficina del Estatus de la Mujer, así como las unidades de género dentro de cada dependencia y la Comisión para Equidad de Género; la proporción del gasto asignado a las transferencias sobre los ingresos de las mujeres; balance de género en el apoyo a la empresa, en los contratos del sector público, en la membresía a comités y otros cuerpos de decisión y foros, y en la capacitación [FUNDAR, 2000: 10 y 11].

Estas herramientas son propuestas generales y aun cuando se han desarrollado en algunas naciones, su eficacia no ha sido evaluada. La evaluación “[...]requeriría estimar no sólo su robustez técnica, sino también el modo de cómo instrumentos de análisis diferentes podrían contribuir al proceso general de presentar una reforma presupuestal con enfoque de género y búsqueda de la equidad entre hombres y mujeres” [Sharp, 2001: 54].

Además, hay que considerar que los análisis presupuestales con perspectiva de género responden a situaciones históricas y geográficas específicas que pueden dar características o matices diferentes a los métodos e instrumentos propuestos y/o el desarrollo de nuevas metodologías que respondan a las condiciones reales de cada sociedad.

¿CÓMO SURGEN LOS ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO SENSIBLES AL GÉNERO?

Contexto mundial

Los análisis del presupuesto público con perspectiva de género surgieron a nivel mundial en la década de los ochenta, con el trabajo pionero desarrollado por el gobierno de Australia en 1984. Estos ejercicios cobraron mayor importancia después de la Cuarta Conferencia de Beijing, llevada a cabo en 1995, cuando en diversos países comenzaron a realizarse este tipo de estudios con los fines mencionados y para reportar en Beijing +5 que los gobiernos nacionales estaban cumpliendo con uno de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción.

De acuerdo con Budlender [2001], quien hace una síntesis de las diversas experiencias sobre presupuestos dirigidos a mujeres o con perspectiva de género, África es el continente con mayor número de experiencias, con mejores resultados para Sudáfrica y Tanzania en términos de la relación y apoyo por parte de las autoridades gubernamentales. Le sigue el continente europeo con varias experiencias, entre las que destacan Escocia y España, específicamente el País Vasco. En Asia, la India es el único país que ha desarrollado esta experiencia en seis ocasiones. En Oceanía destacan

las experiencias de Australia. Por último, en América se han desarrollado experiencias en Canadá, Estados Unidos, específicamente en la ciudad de San Francisco; Barbados, Chile, el Salvador, México, Bolivia, Perú, Filipinas, St Kitts y Nevis; Ecuador y Cuba han otorgado más recursos dirigidos a mujeres en sus presupuestos públicos con miras a la reunión regional de Beijing +5.

EXPERIENCIAS EN MÉXICO: METODOLOGÍAS Y RESULTADOS

Los análisis presupuestales con perspectiva de género surgen en nuestro país a principios de los noventa y cobran mayor importancia hacia finales de esta década. El trabajo pionero fue desarrollado por Espinosa y Paz [2000], el cual tuvo como fin evaluar el gasto público en salud reproductiva de 1993 a 1996, bajo los acuerdos del Congreso de Población desarrollado en el Cairo en 1991. Estas autoras encontraron que, durante el periodo de análisis, el gasto destinado a salud reproductiva disminuyó 33% y la cobertura de los servicios se amplió, lo cual supone la eficiencia del gasto en salud reproductiva, tónica que constituye el eje rector del ejercicio del gasto público a partir del ajuste en las finanzas públicas en nuestro país.

En el contexto de adelgazamiento del gasto gubernamental y uso eficiente de recursos públicos, expresado en el costo/beneficio que ha privado en nuestro país desde los años ochenta, la reducción del gasto y el incremento de la cobertura significó un gran éxito para las instituciones de salud en materia de uso de recursos públicos.

En relación con el análisis con enfoque de género, el impacto por sexo de esta política no pudo ser visualizado en su totalidad debido a la dificultad que tuvieron las autoras con la disponibilidad de información desglosada por sexo.

En junio de 2000, se dio a conocer un monitoreo del presupuesto de egresos con perspectiva de género, desarrollado por la Comisión Nacional de la Mujer, institución gubernamental encargada de instrumentar acciones en beneficio de las mujeres y en pro de la equidad de género.

Este ejercicio tiene una similitud con la experiencia desarrollada en Australia, fue una iniciativa del gobierno y se le pidió a cada dependencia un reporte o informe de sus gastos clasificados por género. En Australia los informes incluían las tres categorías; en México, sólo los gastos etiquetados para mujeres. Las grandes diferencias entre estas dos experiencias se encuentran en los contextos políticos e institucionales en los cuales se desarrollaron y en sus resultados. En Australia existía un gobierno con compromisos claros en pro de las mujeres, muchas feministas se encontraban en las dependencias gubernamentales,¹ los informes de los gastos se presentaban como una obligación; en México, a pesar de que el gobierno expresaba compromisos adquiridos en la Cuarta Conferencia de Beijing, no existía un aparato público con sensibilidad al

1 A estas feministas dentro de la organización pública se les llamaron femocratas.

género ni un marco normativo que obligara a las dependencias a entregar los reportes; algunos lo hacían, otros no, para muchos era un trabajo adicional y además engorroso. Los resultados para Australia fueron relativamente mejores, se crearon estrategias para mejorar la situación de las mujeres en desventaja y para impulsar la equidad de género; como parte de la evaluación y monitoreo de estos gastos la práctica se repitió hasta 1996. Para México la experiencia y los resultados, que a continuación se resumen, fueron totalmente diferentes:

El periodo de análisis abarcó de 1996 a 1998, el ejercicio se realizó en una sola ocasión. El objetivo fue mostrar las inequidades que existen desde el proceso de programación y presupuestación, hasta la aplicación de los recursos financieros en programas y proyectos que beneficiaran a la población femenina [Conmujer, 2000], meta que no se logró alcanzar totalmente. El estudio se realizó mediante la aplicación de un cuestionario-reporte sobre el gasto programable en cada una de las secretarías del gobierno federal que tienen alguna relación con las mujeres, para examinar su impacto por género.

La idea fundamental fue etiquetar los ramos y programas que estuvieran dirigidos a las mujeres.

Los criterios de visualización de las mujeres en los ramos y programas fueron tres:

- a) Acciones que benefician exclusivamente a la población femenina: atención de cáncer cérvico uterino y mama; planificación familiar, control de la embarazada y su producto; y equipamiento para unidades de producción de mujeres campesinas.
- b) Acciones para la población en general, en las que es posible identificar la proporción referentes a las mujeres: capacitación al personal de las dependencias y becas educativas.
- c) Acciones para la población en general, en las que es posible desagregar lo relativo a las mujeres: campañas de difusión de salud, agua potable, servicios de salud y educativos, e infraestructura médica y educativa.

Los resultados obtenidos muestran que la oferta institucional específica para las mujeres en el periodo de análisis fue pobre:

- ❖ En 1996: de un total de 173 programas se localizaron acciones para mujeres en sólo 5. Respecto de los ramos, de 32, únicamente se localizaron 3 (Segob, SSA, y DDF).
- ❖ En 1997, de 174 programas se localizaron 6; de 32 ramos se encontraron 4 (Segob, SSA, SA y DDF).
- ❖ En 1998, de 35 programas se localizó 1; de 32 ramos, 1 (Segob); y en ninguna de las 98 actividades institucionales.

Estos datos a pesar de ser limitados en la construcción de presupuestos con perspectiva de género, representaron un avance en los monitoreos del gasto público con

perspectiva de género en nuestro país, al mismo tiempo que abrieron nuevas líneas de investigación en esta temática.

Se podría suponer que por haber sido un ejercicio realizado desde el gobierno, se habría tenido acceso a la información que permitiera un análisis más fino; sin embargo, también tuvieron limitaciones; los resultados evidencian falta de apoyo institucional y la no disponibilidad o no existencia de la información por sexo.

En 2001 surge un tercer trabajo, con un marco social donde la pobreza constituye el principal problema por resolver que enfrenta el gobierno. Este trabajo fue desarrollado conjuntamente por FUNDAR Centro de Análisis e Investigación A.C., organización no gubernamental y el equipo federal de Equidad de Género, perteneciente al gobierno. Su objetivo fue hacer un análisis de la política que combate a la pobreza extrema desde una perspectiva de género, cruzando dos variables igualmente importantes: la clase y el género.

El análisis se desarrolló con base en la aplicación de la metodología general propuesta por Bunlender y Sharp [1998] y la herramienta “evaluación de la política de combate a la propuesta”. En la metodología general, se localizaron en los programas, proyectos, actividades institucionales y unidades responsables del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2000, los gastos que estuvieron dirigidos directamente a las mujeres para clasificarlos en la categoría de gastos etiquetados para mujeres y se cuantificó su proporción respecto del gasto neto total y del total del gasto social.

Los hallazgos muestran que del total del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2000, 0.030% se asignó directamente a las mujeres y dicho gasto representó 0.70% respecto del total del gasto social de ese mismo año.

Cabe señalar que el cálculo del porcentaje de gasto dirigido directamente a las mujeres se realizó con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación, donde se asignan los montos que serán gastados en las diversas categorías del presupuesto, los cuales pueden ser modificados a lo largo del ejercicio por la transferencia de una partida a otra, situación que puede variar el monto gastado realmente en acciones para las mujeres.

En la evaluación de la política de combate a la pobreza con enfoque de género de 2000 a 2001 se contextualizó a nivel nacional e internacional el problema de la pobreza, se realizó un diagnóstico de la mujer en la pobreza extrema y, lo más relevante, se analizaron los programas estratégicos de combate a la pobreza y se evaluaron los recursos asignados a estos programas desde una perspectiva de género [FUNDAR, noviembre/diciembre, 2000: 13 y 14].

De acuerdo con esta evaluación, se encontró que no hay homogeneidad en la formulación del enfoque de género en los distintos programas de combate a la pobreza. Los programas productivos, con aproximadamente 10% del gasto total para pobreza, son los que tienen un enfoque de género más desarrollado porque reconocen a las mujeres como agentes importantes del desarrollo. En contraste, los programas

asistenciales, con más del 50% del presupuesto de combate a la pobreza, ubican a las mujeres solamente en su calidad de madres y responsables del bienestar de la familia en su conjunto. Y tres programas: Crédito a la Palabra, Progresía y PAC tienen efectos negativos en las mujeres, en los dos últimos no reconocen la aportación económica de las mujeres mediante el trabajo.

En la evaluación de los programas se encontraron los siguientes resultados [FUNDAR, 2001]:

- ❖ Sólo 4 de los 21 programas analizados están etiquetados para mujeres.
- ❖ De los 21 programas, sólo 8 contenían el enunciado “enfoque de género” y para 2001, sólo 6.
- ❖ En el 2000, sólo tres programas incluyen en su diagnóstico necesidades específicas para mujeres y en el 2001, sólo Progresía.
- ❖ En 8 de los 21 programas se contempla a la mujer en su papel de generadora de ingresos mediante proyectos productivos.
- ❖ En 7 de los 21 programas se promueve la organización de las mujeres y sólo 1 reconoce a las mujeres como sujetas de derecho (Mujeres en Desarrollo Rural).

Los resultados de este análisis son de gran importancia para los estudios del presupuesto sensibles al género. Los porcentajes menores a 1% de gastos dirigidos a las mujeres en el total del presupuesto y en el gasto social, así como la reducida proporción de programas de combate a la pobreza etiquetados para las mujeres y el desconocimiento de sus necesidades en la mayoría de estos programas, revelan que la formulación del presupuesto no es neutral al género. En la mayor parte de los programas analizados, la mujer es considerada dentro de su rol tradicional de madre y responsable del bienestar de la familia; se ignora, en términos generales, su aportación económica y sus necesidades como mujeres.

En 2001, varias autoras de dos organizaciones de la sociedad civil, FUNDAR Centro de análisis e investigación junto con Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C. dieron a conocer dos trabajos sobre evaluaciones de la política pública desde una perspectiva de género. Uno se titula *Mujeres y pobreza. El presupuesto del gasto social focalizado visto desde la perspectiva de género* [Vinay, Claudia, et al. 2001], y el otro *El Programa de Ampliación de Cobertura y el presupuesto federal: Un acercamiento al Paquete Básico de los Servicios de Salud desde la perspectiva de género* [Martínez, 2001].

El primer estudio, básicamente, constituye un análisis más detallado del realizado por FUNDAR [2001], sobre los programas de combate a la pobreza extrema [véase FUNDAR, 2001 y FUNDAR, y Equidad de Género, noviembre 2001] y sobre los cuales solamente hay que mencionar los siguientes señalamientos para tener un panorama completo de la metodología desarrollada:

- ❖ Se analizaron únicamente aquellos programas que llegan directamente a beneficiarios directos como personas, familias o grupos organizados, más no como comunidad en general, porque su normatividad no permite ver diferencias por sexo [Vinay, Claudia et. al, 2001: 18].
- ❖ Se diseñó un instrumento de análisis que permitiera evaluar, con base en su normatividad (lineamientos de operación), cada uno de los programas que tiene beneficiarios directos e identificables, y que por su importancia en la metodología de las evaluaciones de las políticas públicas con enfoque de género se reproduce a continuación:

Instrumento utilizado por FUNDAR y Equidad de Género para evaluar los programas de combate a la pobreza

1. Tipo de proyecto:
 - a) Productivos
 - b) Desarrollo de la comunidad
 - c) Desarrollo de capacidades humanas
2. ¿El programa contiene un enunciado respecto del “enfoque de género”?
3. ¿Se estipula el porcentaje de mujeres beneficiarias?
4. ¿El proyecto parte de un diagnóstico general o se integran, de manera explícita, las necesidades específicas de las mujeres?
5. Tipo de involucramiento de las mujeres:
 - a) Individual
 - b) Colectivo
 - c) No se señala
6. Tipo de participación de las mujeres
 - a) Instrumental. Utiliza los roles tradicionales de la mujer dentro de la alimentación, salud y reproducción de las familias.
 - b) Invisibilizada. La mujer no es convocada, no participa y no recibe beneficios
 - c) Trabajadora. Generadora de ingresos mediante proyectos productivos
 - d) Gestoras comunales. Extensión de su rol femenino como proveedora de servicios comunales
 - e) Sujeta de cambios. Confrontan la subordinación y redistribución de los roles de género.
7. Efectos positivos para las mujeres:
 - a) Mejora sus niveles de vida
 - b) Fortalece su posición dentro de la familia
 - c) Fortifica su posición dentro de la comunidad

- d) Promueve la organización
 - e) Fomenta el aumento de la autoestima
 - f) Se reconocen como personas con derechos
 - g) Promueven la igualdad de oportunidades
 - h) Genera empleo femenino
8. Efectos negativos para las mujeres:
- a) Aumenta su carga de trabajo
 - b) Deterioran sus condiciones de vida
 - c) Refuerzan los roles tradicionales
 - d) No reconocen su aportación económica
 - e) No reconocen el trabajo en la comunidad
9. ¿Contiene indicadores de género?

El uso de esta herramienta permitió identificar cómo los programas de combate a la pobreza, su estructura, los montos asignados, las reglas de operación, sus indicadores de gestión y su componente de género pueden o no mejorar las condiciones de vida de las mujeres y, por lo tanto, si los programas pueden ser considerados de éxito, en el sentido más amplio de fortalecer la posición social de las mujeres [Vinay, Claudia et. al, 2001: 2-39].

Esta herramienta también se utilizó para el análisis del Paquete Básico de los Servicios de Salud, el cual cuenta con todas las características de un programa de combate a la pobreza.

El diseño de este instrumento representa un avance de suma importancia en la construcción de la metodología para evaluar las políticas públicas desde el enfoque de género. La propuesta general de la aplicación de este método de análisis se enriquece con un instrumento que ayuda a responder la principal pregunta de este método: ¿las políticas tienden a reducir, incrementar o mantener igual la inequidad por sexo?

Los hallazgos de estos dos estudios muestran que aun cuando en la mayoría de los programas existen gastos dirigidos a las mujeres, quedan muchas tareas pendientes por realizar en la inclusión de la perspectiva de género en los programas de combate a la pobreza. Por lo menos en las reglas de operación existe un vacío conceptual y operativo en la inclusión del enfoque de género en la política de combate a la pobreza extrema. Pocos son los que reconocen las necesidades e intereses de las mujeres, la mayoría se apoya en los roles tradicionales de las mujeres dentro de la división sexual del trabajo, otros más no reconocen ni valoran su trabajo en la economía. [Para mayor detalle de los resultados véase: Vinay, 2001 y Martínez, 2001].

Incluso cuando en algunos programas o categorías presupuestales pueden existir algunas variables de género, como la leyenda de mujeres o número de beneficiarias, estos programas no han sido creados para responder a las necesidades de las mujeres ni para impulsar la equidad de género. De entrada, no existe un diagnóstico que muestre las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres. En el mejor de los

casos, existen diagnósticos de la diferencia de clase, es decir, de la población pobre y en extrema pobreza, lo cual es relevante dado su objetivo de combatir la pobreza, pero no analizan las diferencias y desigualdades por sexo dentro de la pobreza y extrema pobreza. Se da por supuesto que la política es neutral al género y que va a beneficiar por igual a hombres y mujeres, sin profundizar que aquél impacta de manera diferente entre los diversos grupos sociales de la población.

El problema de fondo que presentan las políticas gubernamentales que pretenden tener una perspectiva de género es que no nacen con ese propósito. A las políticas económicas, sociales, demográficas, entre otras, se les incorpora el concepto de género de forma forzada, sólo en aquellos objetivos, metas y líneas de acción donde se puedan incluir a las mujeres, respondiendo generalmente a los roles tradicionales de lo que significa ser mujer. Por ejemplo, en la política de población se tiene como meta reducir el crecimiento demográfico, en estas políticas se incorporan acciones dirigidas a las mujeres porque ellas son consideradas las principales responsables de la reproducción y se plantean acciones de planificación familiar dirigidas, en su mayoría, a la población femenina.

Si la política de planificación familiar nacieran con enfoque de género, las metas, objetivos y líneas de acción serían diferentes: en primer lugar, se mostrarán las diferencias entre hombres y mujeres en la decisión y control de la reproducción de la familia; y, en segundo, se propondrían objetivos, metas y acciones que impulsaran la responsabilidad de ambos en la reproducción y no solamente de las mujeres, con ello se impulsaría la equidad de género y la reducción del crecimiento demográfico.

LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN QUE SE ABREN EN LOS ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PÚBLICO DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN MÉXICO

Los estudios del presupuesto público con enfoque de género constituyen una de las vías para impulsar la equidad entre hombres y mujeres, aunque no la única. Las experiencias desarrolladas en otras naciones, especialmente en Australia y Sudáfrica, han representado el punto de apoyo metodológico para la realización de análisis en nuestro país; sin embargo, también se ha contribuido con esta metodología global, al crear un instrumento que responde a las particularidades de aplicación de una política específica como lo es la del combate a la pobreza.

Los datos y los hallazgos reportados en las experiencias realizadas en nuestro país, representan un avance en materia del gasto gubernamental y política pública desde una perspectiva de género, así como en la generación de estrategias para mejorar las

situación de las mujeres, como seguramente ha sucedido. No obstante todavía quedan muchas tareas pendientes por hacer, por ejemplo, evaluar la metodología propuesta por Budlender y Sharp con Allen [1998] de clasificar el presupuesto en las tres categorías generales; aplicar los otros cinco métodos de análisis más finos propuestos por Elson [1998]; y realizar evaluaciones de otras políticas públicas, entre otras la política de empleo y el combate a la violencia intrafamiliar, las cuales son igualmente importantes para mejorar la situación de las mujeres quienes se encuentran en condiciones desfavorables y para impulsar la equidad de género.

Metodología

INTRODUCCIÓN

Las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la sociedad no son producto única y exclusivamente de factores ideológicos culturales y sociales. El género es reproducido y reformulado también por factores económicos lo que, a su vez, hace que influya en la economía. El supuesto de que las diferencias por género también se constituyen en las bases materiales plantea la tarea para los y las estudiosas de las cuestiones de género: buscar en la economía las pruebas empíricas que muestren el efecto desigual entre hombres y mujeres.

Una de las áreas poco exploradas en la economía es la macroeconómica, la cual es vista como una serie de agregados de bienes y servicios: el PIB, exportaciones, importaciones, ahorro, inversiones, gasto público en servicios y transferencias de ingresos e ingresos públicos (impuestos). A la política macroeconómica, generalmente, se le considera como el instrumento que intenta conducir a la economía como un todo que alcance el mejoramiento sustentable del producto e ingresos nacionales; por ejemplo, pleno empleo, aumentos de ingresos y precios estables. El mejoramiento no será sustentable si está basado en el déficit de la balanza de pagos y en el presupuesto nacional (se incluye el gasto y el ingreso públicos). Un gran punto de atención está puesto en estos dos déficit, así como, también en las tasas de inflación, de desempleo, y de crecimiento. [Elson, 1998: 30-31].

Tres son las principales formas de política macroeconómica:

- ❖ Política de tasa de cambio (devaluación y apreciación de la moneda)
- ❖ Política monetaria (oferta monetaria y tasas de interés)
- ❖ Política fiscal (ingresos y egresos públicos)

Así, también, existe la tendencia a asumir que la aplicación de estas políticas no necesita poner atención al desarrollo humano, como el combate a la pobreza y la desigualdad, porque el beneficio de los agregados macroeconómicos filtra de manera automática. Sin embargo, ha ido creciendo el reconocimiento de que en la realidad no sucede así y que estos problemas tienen que ser abordados directamente desde la política macroeconómica [Elson, 1998: 30-31], incluyendo la inequidad por género. Adicionalmente, es un hecho que los beneficios de la política macroeconómica tienen un efecto diferenciado entre los grupos sociales. Tal es el caso de la política fiscal, y más específicamente de la política presupuestal, que refleja los valores y prioridades nacionales, así como los grupos sociales valorados, los cuales resultan ser los beneficiarios de esta política. En contraste, hay otros grupos sociales donde el impacto es negativo.

En el caso de la inequidad entre hombres y mujeres, algunas estudiosas han planteado que la política presupuestal no es neutral al género [Sharp, 2000: Elson, 1998]. Tanto la política de ingresos como de egresos influyen y perpetúan las diferencias por sexo, ya que no benefician por igual a hombres que a mujeres. El impacto se observa

en la poca representación que los intereses y necesidades de las mujeres tienen en la política presupuestaria. En este contexto, se plantea una pregunta general: ¿qué tanto el Presupuesto de Egresos de la Federación de nuestro país valora las necesidades e intereses de las mujeres? En otras palabras ¿cuánto del gasto público realmente eroga el gobierno para cubrir las necesidades de las mujeres y para impulsar la equidad por género.

Con el fin de dar respuesta a esta pregunta, se plantearon las siguientes hipótesis:

1. La política macroeconómica no es neutral respecto del género. Los presupuestos públicos, como política económica, tienen un impacto diferenciado para hombres y mujeres.
2. El concepto de género es un asunto económico y no solamente radica en las esferas ideológicas, culturales y sociales. El género (lo que significa ser hombre o mujer en una sociedad determinada) en un momento determinado es reproducido y reformulado en las prácticas materiales de cómo se gana la vida y cómo se gasta el dinero público.
3. La creación de la riqueza de un país depende de la producción tanto de la economía del mercado, como de la economía del hogar y del cuidado.

Para la comprobación de estas hipótesis se siguieron los pasos que, a lo largo de este apartado, se describen. Cabe señalar que la aplicación de la metodología general propuesta por Bunlender y Sharp [1998], así como de otros métodos y herramientas [Elson, 1998] para el análisis del presupuesto público desde una perspectiva de género están siendo sometidas a prueba en diferentes naciones del mundo, por lo que es importante no sólo realizar el análisis, sino también evaluar hasta dónde es posible aplicar esta metodología general en nuestro país, así como las herramientas: evaluación del gasto público desde los beneficiarios y el impacto del presupuesto en el uso del tiempo. En este sentido, un objetivo adicional al análisis del Presupuesto Público con perspectiva de género es la puesta a prueba en nuestro país de los métodos mencionados.

METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DEL GASTO PÚBLICO DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Elección de la fuente de información y su importancia para el monitoreo del gasto desde un enfoque de género

Los estudios de presupuesto público sensibles al género que se han desarrollado en México usan, regularmente, como fuente de información el Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual es un documento que contiene el plan financiero que refleja las diversas erogaciones que habrán de ejercer los órganos públicos que conforman la estructura de gobierno, considerando los requerimientos de sus respectivos

programas de trabajo y actividades [Ayala, 1999: 179]. Éste es un documento en el cual pueden variar los montos asignados, debido a cambios en las bases sobre las cuales se programan los gastos, por ejemplo, que se capten menos ingresos de lo previsto por una baja recaudación impositiva o reducción de los ingresos generados por fluctuaciones en el precio del petróleo.

Las modificaciones en el gasto presupuestado son comunes en nuestro país. En los últimos años, éstos han sido resultado, principalmente, de recortes en el presupuesto. Ilustra esta situación lo que declaró el subsecretario de Hacienda, Agustín Carstens:

[...]la dependencia (SHCP), elaboró un presupuesto con supuestos muy conservadores y realistas para no tener que enfrentar medidas inconvenientes como las de 2002, cuando fue necesario hacer recortes en diferentes etapas del año. [*El Financiero*, 18 noviembre, 2002].

Adicionalmente a los cambios por recortes en el presupuesto, existen a lo largo del ejercicio del año fiscal, cambios en los montos originalmente presupuestados, por transferencias, economías o subejercicios que determinan que algunos programas, proyectos o actividades institucionales sufran variaciones entre el gasto originalmente asignado y el ejercido. Por ejemplo, “[...]el Programa de Becas de Capacitación para Desempleados (Probecat), en los gastos destinados a los subsidios para inversión, se presentó un subejercicio [en el año 2000], motivado por faltas, bajas, deserciones y cancelaciones de cursos en el PROBECAT, recursos que fueron reintegrados a la cuenta concentradora y por tal motivo no pueden ser utilizados en nuevas acciones de capacitación” [SHCP, 2001; STPS: 45]. Un ejemplo más actualizado es el proporcionado por la diputada Miroslava García, quien “[...]afirmó que en cinco programas especiales existe un subejercicio de 426 millones de pesos. Señaló que el Congreso aprobó la suma de 3 mil 918.8 millones de pesos y sólo se ejercieron 3 mil 492.8 millones. El Programa que registra el subejercicio es el de Igualdad de Oportunidades y No discriminación contra las Mujeres, para el cual se autorizaron 301.2 millones de pesos y sólo se ejercieron 215.9 millones, el 29.3 por ciento menos” [*La Jornada*, 21 febrero 2003, p. 15]

Las variaciones entre los montos asignados y los ejecutados evidencian que entre las intenciones del gobierno y las acciones concretas existe una distancia que no puede soslayarse en el análisis del gasto público desde una perspectiva de género que pretende monitorear los gastos, para sensibilizar y rendir cuentas de lo gastado por el gobierno en la promoción de la equidad de género. “En ocasiones, los cambios son menores y totalmente justificables, debido a que responden a cambios en las condiciones económicas. Pero en otras, las modificaciones son constantes, recurrentes y no necesariamente se desprenden de políticas consistentes.” [FUNDAR, 2000: 35]

Las variaciones en el Presupuesto de Egresos de la Federación se dan de manera recurrente, porque en “[...]nuestro país las modificaciones que se le hacen al presupuesto después de su aprobación no tienen que ser rectificadas por la Cámara de Diputados. De hecho ni siquiera se les informa de las modificaciones a menos que rebasen un monto muy alto. Este espacio de flexibilidad, si bien puede ser necesario para situaciones de emergencia y condiciones económicas cambiantes, abre amplios márgenes de discrecionalidad y falta de transparencia” [FUNDAR, 2000: 25]. De acuerdo con la responsable del área económica del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la Cámara de Diputados, Miroslava García, “[...]en la Secretaría de Energía y las Aportaciones a Seguridad Social existen errores graves en los montos que se dice se gastaron, hay una variación entre lo aprobado y lo ejercido” [*La Jornada*, 21 de febrero 2002: 15] De ahí que estos cambios en los gastos no se conozcan sino hasta que son reportados porque no existe el marco normativo que obligue a las dependencias a informar a la Cámara de Diputados las variaciones en el momento en que se hacen.

En este contexto, la utilización del Presupuesto de Egresos de la Federación como generador de información para una rendición de cuentas del gasto del gobierno destinado a mujeres y a promover la equidad de género puede dar una idea equivocada de lo que el gobierno realmente está gastando, es necesario utilizar una fuente que reporte el gasto que se ejerció y no lo que se programó gastar.

La Cuenta de la Hacienda Pública Federal es el informe que le rinde, anualmente, el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados, para mostrarle los resultados de su gestión financiera y los alcances que la acción reguladora del gobierno ha tenido en el desarrollo económico y social del país. Incluye los resultados de la gestión de gasto por parte de los ramos administrativos (dependencias y entidades que conforman el sector público presupuestario federal). Se diferencia de otros informes, tal como el Informe de Gobierno, entre otras cosas, por ser el único documento que presenta resultados definitivos de la ejecución de la Ley de Ingresos, del ejercicio del Presupuesto de Egresos y Administración de la deuda del sector público presupuestario. [SHCP, 1999: 1].

La pretensión de esta investigación de realizar un estudio que permita una rendición de cuentas del gasto ejercido por el gobierno destinado a mujeres y a promover la equidad de género planteó la innovación de considerar como fuente de información a la Cuenta Pública y no al Presupuesto de Egresos de la Federación. En tanto la Cuenta Pública tiene la ventaja de presentar información cualitativa, en la cual se describen y analizan las políticas aplicadas por el Ejecutivo en materia de finanzas públicas, los objetivos perseguidos, las acciones realizadas y los logros obtenidos; así como su vinculación con el contexto económico nacional, es decir, la evolución económica, las finanzas públicas, y las funciones y programas. [SHCP, 1999: 5 y 6].

Esta información cualitativa permite captar acciones dirigidas a mujeres que no son visibles en la información cuantitativa. Por ejemplo, en el Análisis Programático

de la Secretaría de Desarrollo Social se informó que, en 2000, “[...]se contribuyó a la producción comercial de hortalizas y frutales de mujeres campesinas” [SHCP, 2001; SEDESOL: Análisis Programático 2000, p 81]. Esta acción no aparece explícitamente en ninguna de las categorías programáticas que se usan en los documentos contables, porque muchas son parte de programas, actividades institucionales o proyectos. En el presente caso, esta acción es parte del programa Créditos a la Palabra. La gran desventaja de este tipo de información es que no se especifica el gasto ejercido en dichas acciones, lo cual subestima el monto del gasto dirigido a las mujeres y a impulsar la equidad de género.

La información cuantitativa se refiere al conjunto de estados que sustentan el análisis, en ella se identifican los siguientes tipos de información: financiera, presupuestaria y programática. La información considerada fue la programática que contiene el conjunto de reportes que le dan seguimiento e informan sobre el cumplimiento de cada uno de los programas autorizados en el presupuesto de egresos. [SHCP, 1999: 7], los cuales son descritos en el siguiente punto.

Consulta de la información de la Cuenta Pública para la realización de este estudio

La información de la Cuenta Pública de 2000 se consultó en la página web que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene en internet, la cual se presenta en dos apartados: resultados en un tomo impreso y un banco de información. En el primero, se incluye el análisis de las acciones más relevantes de la gestión anual del sector público; en tanto que el banco contiene información con mayor grado de detalle y se presenta en discos magnéticos. El banco de datos fue el apartado consultado, fundamentalmente, para el análisis del gasto dirigido a las mujeres, aunque también se consultó el apartado de resultados generales, en específico, la política de gasto, para contextualizar el análisis [SHCP, 2003, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000, Presentación a la H. Cámara de Diputados: 22].

El banco de información de la Cuenta de la Hacienda Pública contiene datos de mayor detalle en materia presupuestaria, financiera y programática de las dependencias del gobierno federal, y de los organismos y empresas del Sector Paraestatal de Control Presupuestario Directo [SHCP, 2003, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000, Presentación a la H. Cámara de Diputados: 1].

El banco de información comprende tres grandes apartados:

- 1 Información consolidada del gobierno federal y del sector paraestatal de control presupuestario directo.
2. Información presupuestaria y programática de cada ramo general y dependencia del gobierno federal.

3. Información de cada organismo y empresa del Sector Paraestatal de Control Presupuestario Directo.

La información programática de los apartados 2 y 3 fueron los que se consultaron para el desarrollo de esta investigación.

Específicamente, en el apartado 2 se consultó:

- ❖ El Análisis Programático que muestra la misión, objetivos y líneas de acción que guiaron el quehacer institucional; los principales resultados alcanzados con la aplicación de los programas sectoriales de mediano plazo y especiales; y las explicaciones que describen las causas de las variaciones del gasto ejercido y de las metas alcanzadas, respecto de los compromisos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. [SHCP, 2003, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2000, Presentación a la H. Cámara de Diputados, p. 1]
- ❖ El Ejercicio Programático Económico del Gasto Económico del Gasto Devengado del Gobierno Federal contiene información del Presupuesto original, modificado y ejercido, en términos de lo devengado por capítulo de gasto, para cada una de las categorías programáticas.
- ❖ El Ejercicio Programático del Gasto Económico del Gasto Devengado del Gobierno Federal incluye las metas originales, modificadas y alcanzadas de los indicadores estratégicos relacionados con el ejercicio programático del gasto devengado; y proyectos prioritarios realizados, precisando fechas de inicio y término, costo original y modificado, inversión original y ejercida, así como su avance físico porcentual estimado y alcanzado.

Esta información permite ubicar los montos originalmente asignados a las mujeres en cada una de las categorías programáticas, las modificaciones y el gasto ejercido; metas e indicadores, los cuales son de suma relevancia en los estudios de género, porque dan cuenta de qué tanto los gastos tienden a cerrar las brechas por género; por último, las acciones en las que se concreta el gasto público.

En el apartado 3 se consultó:

- ❖ Análisis programático institucional
- ❖ Ejercicio Programático Económico del Gasto Devengado de Organismos y Empresas de Control Presupuestario Directo
- ❖ Ejercicio Programático del Gasto Devengado de Organismos y Empresas de Control Presupuestario Directo

En estos tres apartados se presentan los reportes cuantitativos y cualitativos de manera similar al apartado del gobierno federal, en términos de gasto devengado, pero sin considerar el presupuesto modificado. Al igual que en el apartado 2, estas

fuentes de información permiten conocer montos ejercidos, metas, indicadores y acciones que se dirigen a las mujeres.

Clasificación del gasto público en gasto programable y no programable, y los análisis con perspectiva de género

Existen diversas clasificaciones del Presupuesto de Egresos de la Federación en México: administrativo, económico, funcional, y gasto programable y no programable. Las tres primeras serán abordadas en la siguiente sección: “Dimensiones de clasificación del gasto en el presupuesto público en México”.

Dentro de otras clasificaciones, se encuentra la división del gasto en *programable* y *no programable*. Esta división es de vital importancia para los análisis del gasto público que pretenden incidir en la formulación y ejercicio de éste, como es el caso de los análisis del gasto público desde una perspectiva de género.

Gasto no programable

Está constituido por erogaciones que, por su naturaleza, no se pueden identificar con un programa específico, tales como los intereses y gastos de la deuda, participaciones y estímulos fiscales, y los adeudos de ejercicios fiscales anteriores (Adefas) [FUNDAR, 2000: 75]. Estos gastos se destinan al cumplimiento de ciertas obligaciones o apoyos que generalmente están establecidos por ley o compromisos contractuales, tales como la Ley de Coordinación Fiscal y el Pago de Intereses de la Deuda Pública. Son gastos que no financian la operación de las instituciones del gobierno federal, para que éstas los convierta en bienes y servicios públicos que se ofrecen a la sociedad.

Existe un reconocimiento más o menos aceptado de que en estos gastos no se puede tener injerencia, porque son gastos comprometidos del gobierno, sobre los que no puede hacer propuestas de cambios. Sin embargo, si se analiza desde una perspectiva de género, se tiene, como señala el apartado de resultados de investigación de esta publicación, que la erogación de estos gastos tienen beneficiarios que son hombres y mujeres, que no todos son gastos comprometidos y que en muchos de ellos se puede tener incidencia, si se tiene la voluntad política para impulsar cambios en este sentido.

Gasto programable

Comprende las erogaciones identificables con cada uno de los programas del Presupuesto de Egresos de la Federación. Incluye las erogaciones que realiza la administración pública central en la prestación de servicios y en inversión pública, así como las asignaciones que las entidades paraestatales de control presupuestario directo destinan a la producción de bienes y servicios que aumentan en forma directa la oferta global de

los mismos [FUNDAR, 2000: 74-75]. En otras palabras, son asignaciones con efectos directos en la actividad económica, social y de generación de empleos. Incide sobre la demanda agregada mediante las erogaciones que realiza la administración pública en la prestación de servicios y bienes colectivos, y por medio de la inversión pública. Asimismo, contempla las asignaciones de las empresas públicas en presupuestos destinados a la producción de bienes y servicios, estratégicos y esenciales. Excluye el servicio de la deuda que corresponde a transacciones financieras, las participaciones a estados y municipios, y los estímulos fiscales, cuyos efectos económicos se materializarán vía las erogaciones de los beneficiarios. [Ayala, 1999: 155].

En contraste con el gasto no programable, en este tipo de gasto existe un amplio reconocimiento de que se puede inferir en la asignación y ejercicio de montos para mejorar la situación de las mujeres y para impulsar la equidad de género, en los programas, proyectos, acciones institucionales, gastos para la prestación de servicios y bienes colectivos, y la inversión pública.

Dimensiones de clasificación del gasto en el presupuesto público en México

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público [1999], la estructura del gasto público en México puede analizarse en tres dimensiones: la administrativa, la económica y la funcional. Cada una contempla criterios de distribución de gasto distintos y responde a diferentes objetivos, destacando un aspecto concreto del presupuesto de egresos [Guerrero y Patrón, 2000: 22].

Las dimensiones básicamente responden a tres preguntas:

- ❖ ¿Quién gasta los recursos públicos?
- ❖ ¿En qué se gastan los recursos públicos?
- ❖ ¿Para qué se gastan los recursos públicos?

El responder a estas preguntas desde una perspectiva de género permitiría realizar un estudio más detallado del gasto que el gobierno ejerció para beneficio de las mujeres y para impulsar la equidad de género. No es suficiente con conocer cuánto erogó, sino también saber qué instituciones del gobierno federal gastaron este tipo de recursos, en qué lo gastaron y desde su visión para qué lo gastaron, lo que posibilitaría tener un mayor número de elementos que condujeran a proponer estrategias de acción más efectivas para beneficio de las mujeres.

Dimensión de clasificación administrativa

La respuesta a la pregunta: ¿quién gasta?, se refiere a la dimensión administrativa. En esta clasificación se define al ejecutor directo de los recursos públicos y los organiza por medio de ramos presupuestales: Ramos de la Administración Pública Cen-

tralizada, Ramos de los Poderes y Órganos Autónomos, Ramos Generales, y Entidades Paraestatales de Control Presupuestal Directo y de Control Indirecto. En esta clasificación se identifican los ejecutores del gasto, que facilita la ubicación de los responsables del gasto público, ya que muestra cuánto se asigna a las diferentes instituciones, organismos y empresas que forman parte del aparato estatal [Guerrero y Patrón, 2000: 23 y 24].

Esta clasificación permite conocer las dependencias que ejercieron gastos dirigidos a las mujeres y en qué proporción. Como instrumento de rendición de cuentas, esto permitiría proponer la inclusión de dependencias que no estén erogando gastos dirigidos explícitamente a las mujeres, por ejemplo, la Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría de la Defensa Nacional, que no registran este tipo de gastos.

Esta forma de categorizar el gasto cambia constantemente en cada presentación del presupuesto de egresos. Por ejemplo, en 2000, se creó el ramo de 35 Comisión Nacional de Derechos Humanos; en 1994, se presentaron 11 entidades paraestatales de control directo y para el 2000 se asignaron recursos a 6 [Guerrero y Patrón: 28; nota 3 de pie de página]. Para la realización del trabajo se consideró la clasificación administrativa del año 2000 (véase *cuadro 1*)

Cuadro 1
Clasificación administrativa del gasto del presupuesto público en México 2000

Ramos de la administración pública centralizada	Ramos de los poderes y órganos autónomos	Ramos generales	Entidades paraestatales
02 Presidencia de la República	01 Poder Legislativo	19 Aportaciones a seguridad social	ISSSTE (Instituto de Seguridad Social y Servicios a Trabajadores del Estado)
04 Gobernación	03 Poder Judicial	23 Provisiones salariales y económicas	IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social)
05 Relaciones Exteriores	22 Instituto Federal electoral	24 Deuda pública	Lotería Nacional
06 Hacienda y Crédito Público	31 Tribunales Agrarios	25 Previsiones y aportaciones para los sistemas de educación básica y normal	Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos
07 Defensa Nacional	32 Tribunal Fiscal de la Federación	28 Participaciones a entidades federativas y municipios	Comisión Federal de Electricidad

**Cuadro 1 (Cont.)
Clasificación administrativa del gasto del presupuesto
público en México 2000**

Ramos de la administración pública centralizada	Ramos de los poderes y órganos autónomos	Ramos generales	Entidades paraestatales
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	35 Comisión Nacional de Derechos Humanos	30 ADEFAS (Adeudos de ejercicios fiscales anteriores)	Luz y Fuerza del Centro
09 Comunicaciones y Transportes		33 Aportaciones federales para entidades federativas y municipios	PEMEX (Petróleos Mexicanos)
10 Comercio y Fomento Industrial (Economía)		34 Programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca	
11 Educación Pública			
12 Salud			
13 Marina			
14 Trabajo y Previsión Social			
15 Reforma Agraria			
16 Medio ambiente y Recursos naturales			
17 Procuraduría General de la República			
18 Energía			
20 Desarrollo Social			
21 Turismo			
22 Contraloría y Desarrollo Administrativo			

Fuente. Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación, SHCP, 2000.

Dimensión de clasificación Económica (objeto del gasto)

Responde a la pregunta: ¿en qué se gasta? Esta clasificación identifica los rubros de gasto donde se ejercen los recursos públicos. Económicamente, los recursos se dividen en gasto corriente y gasto de capital.

Para mayor detalle en el objeto del gasto público, los gastos corrientes y de capital se desglosan en 9 capítulos:

- Capítulo 1000: Servicios personales (salarios y remuneraciones)
- Capítulo 2000. Materiales y suministros
- Capítulo 3000. Servicios generales
- Capítulo 4000. Ayuda, subsidios y transferencias
- Capítulo 5000. Bienes muebles e inmuebles
- Capítulo 6000. Obras públicas
- Capítulo 7000. Inversiones financieras
- Capítulo 8000. Participaciones de ingresos federales.
- Capítulo 9000. Deuda pública

La ubicación de los gastos dirigidos a mujeres por objeto del gasto permite conocer si el gasto ejercido benefició directamente a las mujeres; si fue erogado en salarios de los empleados en las dependencias que ejecutan gastos para la población femenina; o si se destinó a una obra pública. Estos dos últimos gastos son necesarios para que el gobierno impulse el mejoramiento de las condiciones de la población femenina y/o la equidad por género.

Estos capítulos, a su vez, se subdividen en 9 conceptos; y éstos, sucesivamente, en 9 partidas (para mayor detalle véase la Clasificación del Gasto por Objeto). Sin embargo, el nivel de desglose de esta información no se presenta en la página de Internet de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Así, también hay que señalar que aunque estas subdivisiones del objeto del gasto no se presentan desglosadas por sexo, sí permiten relacionar el gasto con el beneficio directo o indirecto para la población femenina.

Dimensión de clasificación funcional

Responde a la tercera pregunta: ¿para qué se gasta? Define los objetivos por los que se gastan los recursos, es decir, integra las funciones, programas, actividades y proyectos en donde se aplica el gasto. Indica las tareas prioritarias del gobierno, los impactos que busca generar por medio de los diversos programas orientados hacia áreas estratégicas como el desarrollo social, la seguridad pública, la defensa nacional y las actividades productivas [Guerrero y Patrón, 2000: 23].

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, básicamente, existen cuatro funciones: a) funcionamiento del gobierno; b) actividades productivas; c) desarrollo social, el que a su vez se subdivide en educación, salud, empleo, desarrollo urbano y regional; y d) gasto no programable. [SHCP, 1999].

El manejo de estas funciones expresa la visión que el gobierno tienen de las funciones del gasto público, todas aparecen como neutrales al género y, por ello, no se

hace explícito si están o no dirigidas a mejorar la condición de las mujeres y/o a impulsar la equidad de género.

El uso de estas funciones no hace visible los propósitos que el gasto público tiene en relación con las cuestiones de género, por lo que hay que considerar otros indicadores para mostrar los objetivos del gobierno, como se menciona en la sección “metodología para el análisis del presupuesto público desde una perspectiva de género”, de este mismo apartado.

Definición del año de estudio

La definición del año de estudio consideró varios factores: 1) El periodo de desarrollo de la investigación; 2) el interés de la investigación; y 3) la disponibilidad de la información. El término autorizado para el desarrollo de la investigación fue de dos años, de octubre de 2000 a octubre de 2002. Cuando este estudio inició, se revisó en primera instancia el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2000, dado que era la información más reciente y la fuente que se utilizaba en la mayoría de los análisis.

Conforme fue avanzando la investigación, resultó muy necesario mostrar lo que se había gastado y no lo que se asignó, dados los cambios que suceden durante el ejercicio del presupuesto, tal y como se mencionó en la primera sección de este apartado. Este nuevo propósito llevó a un cambio de la fuente de información y, con ello, la realización de un estudio del gasto público de la federación con base en la información de la cuenta pública. Cuando se decidió usar una fuente de información alterna, ya estaba disponible la Cuenta Pública de 2000 en la página web de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Probablemente, se argumentará que el año 2000 fue un año atrasado y que se requieren estudios más actualizados. Sin embargo, hay que señalar que, en cumplimiento con lo dispuesto en los artículos: 74, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 43 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y 8 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, se somete a consideración de la H. Cámara de Diputados la Cuenta de la Hacienda Pública del año anterior, la cual deberá ser presentada a esa Cámara dentro de los 10 primeros días del mes de junio. [SHCP. 1999: 1 y 3].

De esta manera, la cuenta pública de 2001 estaría disponible al público poco tiempo antes de concluir el periodo de desarrollo de la investigación (octubre de 2002), con escaso tiempo para analizar la información de ese año. De esta manera, se determinó que el año de estudio fuera únicamente el 2000.

Metodología desarrollada en esta investigación para el análisis del gasto público desde una perspectiva de género

En primer lugar, como se mencionó en el punto “Consulta de la Cuenta Pública” de este apartado, se revisaron los siguientes documentos contables: Ejercicio Económico Programático del Gasto Devengado, Ejercicio Programático del Gasto Devengado y el Análisis Programático de las Instituciones del Gobierno Federal y de las del sector Paraestatal de Control Presupuestario Directo, utilizando como palabras clave todos los sustantivos, pronombres o artículos unidos a sustantivos, que hicieran referencia a las mujeres y niñas, tales como:

- ❖ Mujer(es)
- ❖ Niña(s)
- ❖ Madres
- ❖ Embarazada
- ❖ Enfermeras
- ❖ Trabajadoras
- ❖ Femenil
- ❖ Femenina
- ❖ Campesinas
- ❖ Productoras
- ❖ Género
- ❖ Usuarias
- ❖ Las adolescentes
- ❖ Ellas
- ❖ Las aceptantes
- ❖ Viudas
- ❖ Divorciadas

Asimismo, se incluyó la palabra género que, aunque no se refiere específicamente a las mujeres, sí denota un gasto dirigido a ellas o para impulsar la equidad entre hombres y mujeres.

La localización de palabras clave se hizo en las categorías programáticas (véase *cuadro 2*) y en los indicadores estratégicos de los documentos de la cuenta pública elegidos para la revisión.

Todo esto con la finalidad de ubicar los gastos y clasificarlos en las tres categorías propuestas por Bunlender y Sharp [1998]:

- ❖ Gastos destinados a mujeres y hombres, grupos de mujeres y varones, y niñas y niños (etiquetado para mujeres)
- ❖ Gastos dirigidos a promover oportunidades equitativas de empleo en el sector público

- ❖ Resto del gasto o gastos generales

Cuadro 2
Categorías programáticas usadas en los dos ejercicios de la
Cuenta Pública de 2000

Clave	Denominación
F	Función
SF	Subfunción
PS	Programa sectorial
PE	Programa especial
AI	Actividad institucional
PY	Proyecto
UR	Unidad responsable

Fuente: SHCP. Cuenta Pública, Ejercicio programático económico del gasto devengado del gobierno federal y Ejercicio programático del gasto devengado del gobierno federal. 2000.

Los gastos localizados mediante dichas palabras clave se clasificaron en la primera categoría, etiquetado para mujeres.

Conforme se fueron localizando estos gastos etiquetados para mujeres, se observó que había otros que también estaban dirigidos para mujeres y niñas, y que no eran identificables con las palabras clave propuestas inicialmente, pero que sí estaban vinculados con el cuerpo, la sexualidad de las mujeres y el cuidado de los niños. Por lo que se decidió incorporar nuevas palabras clave que estuvieran vinculadas con las mujeres, en su persona y en algunas tareas asignadas socialmente a las ellas, y las cuales se mencionan a continuación:

- ❖ Leche materna
- ❖ Lactancia materna
- ❖ Cáncer cérvico uterino
- ❖ Cáncer mamario
- ❖ Materno-infantil
- ❖ Posparto
- ❖ Perinatal
- ❖ Métodos anticonceptivos postparto
- ❖ Neoplasias
- ❖ Colposcopia y mastrografía
- ❖ Prenatal

- ❖ Salud reproductiva
- ❖ Tamiz neonatal
- ❖ Partos
- ❖ Abortos
- ❖ Embarazo
- ❖ Puerperio
- ❖ Métodos anticonceptivos
- ❖ Violencia intrafamiliar
- ❖ Violencia familiar
- ❖ Gestante
- ❖ Maternidad saludable
- ❖ Mortalidad materna
- ❖ Mortalidad perinatal
- ❖ Papanicolau
- ❖ Obstetricia
- ❖ Ginecología
- ❖ Albergues maternos
- ❖ Planificación familiar
- ❖ Guarderías
- ❖ Estancias para el bienestar y desarrollo infantil

Los gastos ubicados mediante estas palabras se clasificaron como gastos indirectos. Así, la clasificación del gasto en las tres categorías propuesta por Bunlender y Sharp [1998] fue modificada, se incluyó un nuevo grupo de gastos, denominado gastos indirectos. Cabe señalar que dentro de este grupo se incluyó el destinado a PROGRESA, no porque esté dirigido a beneficiar directamente a las mujeres, sino porque en las reglas de operación se especifica que las mujeres son las únicas que podrán recibir la cantidad de dinero otorgada por el Programa.

En relación con los gastos dirigidos a promover oportunidades equitativas de empleo en el sector público, en las tres fuentes consultadas no se registró ningún gasto con este propósito. Se consultó el informe de gobierno, ahí se presenta información sobre empleo en el gobierno federal y capacitación en el sector público, pero no se muestran por sexo. En este contexto, se decidió que en esta categoría se incluyeran gastos destinados a realizar acciones positivas tendientes a impulsar la equidad de género.

Para la localización de los gastos dirigidos al desarrollo de acciones positivas, se realizó una revisión más detallada, se leyeron los objetivos e indicadores estratégicos que presenta el Ejercicio Programático del Gasto Devengado del Gobierno Federal y de Organismos y Empresas Paraestatales de control Presupuestario Directo, para ver si algunos de éstos contenían gastos para impulsar la equidad de género.

Con las modificaciones anteriormente señaladas, la clasificación del gasto con perspectiva de género se clasificó en las siguientes cuatro categorías:

1. Gastos dirigidos directamente para mujeres, niñas, y grupos de mujeres y niñas
2. Gastos dirigidos indirectamente para mujeres, niñas, y grupos de mujeres y niñas
3. Gastos destinados a acciones positivas que impulsan la equidad de género
4. Gastos generales o resto del gasto

Esta clasificación se realizó en tres niveles de análisis: Gasto total, gasto no programable y gasto programable.

Una vez clasificado el gasto del presupuesto público desde una perspectiva de género, se procedió a responder a las preguntas: ¿quién gasta?, ¿en qué se gasta? y ¿para qué se gasta? Las respuestas se buscaron únicamente en los gastos clasificados por esta investigación como directos e indirectos para mujeres; y en acciones positivas para la equidad de género. No se consideraron los gastos generales, porque no se podía identificar a los beneficiarios por sexo.

La primera pregunta: **¿quiénes gastan?** Se respondió revisando todos los ramos de la dimensión administrativa mencionados en el cuadro 1.

Para responder a la pregunta: **¿en qué se gasta?** Se revisó el Ejercicio Económico Programático del Gasto Devengado, donde se presenta información de los montos gastados por capítulo del gasto corriente y gasto de capital. Los gastos que se tomaron en cuenta fueron los clasificados por capítulo, se omitió el gasto corriente y de capital, porque el nivel de agregación de esta información no permite relacionar el gasto con el beneficio hacia las mujeres.

Para contestar a la pregunta: **¿para qué se gasta?** No se consideró el criterio funcional del gasto; es decir, las cuatro funciones: gobierno, productiva, desarrollo social y gasto no programable; en su lugar, se revisó la categoría programática denominada actividad institucional, porque en ella se especifica la acción desarrollada con el ejercicio del gasto público que permite mostrar el objetivo del gasto.

Como ya se mencionó, también se revisó el Análisis Programático en todos los ramos de la dimensión de clasificación administrativa, para conocer los motivos por los cuales se dieron variaciones en los gastos destinados directa e indirectamente para mujeres. Durante esta revisión, se encontró que en los análisis programáticos de algunos ramos administrativos se mencionaban acciones dirigidas directa e indirectamente a las mujeres, que no aparecían en las categorías programáticas de los ejercicios programáticos del gasto devengado consultados; en la mayoría de éstas no se especificaba el monto, sólo muy pocas presentaban este dato y el número de beneficiarias, por lo que no se pudo analizar el monto por beneficiaria.

No obstante estas limitaciones, se consideró que la sistematización por género de esta información era importante porque expresaba, de alguna manera, cómo el gasto público se concretaba en acciones tendientes a mejorar la situación de las mujeres o a

impulsar la equidad entre hombres y mujeres; este último propósito, mediante acciones positivas. Para alcanzar tal fin, las acciones se clasificaron en tres categorías:

1. Acciones dirigidas directamente para mujeres, niñas, y grupos de mujeres y niñas
2. Acciones dirigidas indirectamente para mujeres, niñas, y grupos de mujeres y niñas
3. Acciones destinadas a acciones positivas que impulsan la equidad de género

METODOLOGÍA PARA LAS HERRAMIENTAS: EVALUACIÓN DEL GASTO PÚBLICO DESDE LOS BENEFICIARIOS Y EL IMPACTO DEL GASTO PÚBLICO EN EL USO DEL TIEMPO

En esta investigación se ponen a prueba dos métodos o herramientas de análisis del presupuesto público más específicos: “Evaluación del gasto público desde los beneficiarios” y “el impacto del gasto público en el uso del tiempo”. Los pasos que se siguieron en la aplicación de estas herramientas se detallan en los apartados correspondientes a la presentación de resultados en la segunda y tercera parte de este libro.

Aquí, basta señalar que en la herramienta señalada en primer lugar se levantó una encuesta representativa en el D.F., para conocer y analizar la opinión de las y los ciudadanos acerca del gasto en servicios públicos.

En el caso del método mencionado en segundo término, se realizó un mapeo de los posibles impactos del gasto público en el tiempo de trabajo de las mujeres y de las dependencias involucradas en la prestación de los servicios públicos que afectan este uso del tiempo.

COMENTARIOS Y REFLEXIONES

El desarrollo de la metodología planteó algunas innovaciones respecto de las desarrolladas en otros estudios. Estos cambios son resultado, principalmente, de los objetivos de la investigación, y de la disponibilidad y limitación de la información. Uno de los grandes obstáculos en los análisis del presupuesto público con perspectiva de género es que no se presentan, en forma generalizada, los probables beneficiarios y su sexo. En varias dependencias se informa sobre el número de mujeres beneficiadas, pero no el de los hombres; por ejemplo, en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), se señala que, en el Programa de Mujeres en Desarrollo Rural, 22,119 mujeres se beneficiaron del gasto

dirigido a proyectos productivos, en tanto que en el resto de programas no se especifica el número de hombres beneficiados. En algunos casos, se señala el número de “beneficiados”, pero éstos pueden ser hombres y mujeres, se usan de manera andrógina. Para ilustrar, el proyecto Equipamiento Rural fue aprovechado por 915,000 “productores”, pero no se especifica cuántos son hombres y cuántas mujeres.

Una limitación más de la falta de información por sexo es que impide mostrar el impacto diferenciado entre hombres y mujeres; por ejemplo, se reportan indicadores tales como índice de concentración de consultas, porcentaje de ocupación hospitalaria y tasa ajustada de mortalidad hospitalaria, sin que se desglose la información por sexo, lo que imposibilita un análisis de qué tanto aprovechan este servicio hombres y mujeres.

Además de la falta de información por sexo, la no disponibilidad de datos e información sobre el universo de hombres y mujeres objeto del beneficio del programa o proyecto no permite usar indicadores para mostrar si estos gastos tienden a cerrar las brechas por género.

**Algunas restricciones e impulsores de la
inclusión de la perspectiva de género
en el Presupuesto de Egresos
de la Federación en México**

El presupuesto público es uno de los dos principales instrumentos de política económica y social de un gobierno y se trata de un mecanismo de intervención directa; el otro lo constituyen las instituciones públicas y las leyes que son medios indirectos de influencia en la vida económica, social y política de un país. En el presupuesto público se expresa lo que gobierno hará o dejará de hacer; las prioridades en materia económica, social y política; los compromisos que cumplirá, a qué grupos sociales beneficiará y el poder relativo de los distintos grupos de la sociedad. En síntesis, “[...]refleja los valores de un país: a quién aprecia, de quién valora el trabajo y a quién recompensa” [Pregs Govender, 1996: 7].

El gobierno mexicano tiene un compromiso con las mujeres de nuestro país, así lo ha expresado en el discurso político y en los foros internacionales, donde se han abordado las diversas problemáticas de las mujeres y se han firmado varios acuerdos, en las Conferencias Mundiales sobre la Mujer, Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, entre otras.

Los principales mecanismos institucionales que el gobierno ha desarrollado para cumplir esos compromisos son: la reforma al artículo 4º de la Constitución Política, en 1974, donde se establece la igualdad jurídica de la mujer y el varón; la formulación del Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo (Pronam), dentro del Consejo Nacional de Población (Conapo), en 1980; la elaboración de un programa de acción, con base en el Plan Nacional de Desarrollo, que buscó integrar los esfuerzos gubernamentales, sociales y privados para promover una participación equitativa de las mujeres en los procesos económicos; la instalación de la Comisión Nacional de la Mujer, en 1985; el establecimiento de la política social para promover la participación plena y efectiva de la mujer en la vida económica, social, política y cultural de país, como objetivo prioritario dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000; la aprobación y puesta en marcha del programa multisectorial Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 Alianza para la Igualdad (Pronam), en 1996; la creación de la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer (Conmujer), en 1998; y, más recientemente, la creación del Instituto Nacional de las Mujeres y el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Contra las Mujeres (Proequidad) como instrumento rector de la política del gobierno federal en materia de género y como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, de Vicente Fox.

Estas acciones indirectas representan un avance en el cumplimiento de los compromisos con las mujeres, los cuales deben ser complementados con acciones directas en el presupuesto público. Desde el lado de los impuestos, parece ser que en México no existe alguna acción que responda a las necesidades e intereses de las mujeres o, por lo menos, ésta es la percepción que se tiene al no haber estudio alguno que así lo revele. Por el lado del gasto, los análisis del presupuesto de egresos público, desde una perspectiva de género, muestran que pocos ramos administrativos, programas y proyectos, en 1996, 1997, 1998 y 2000 [Conmujer, 2000; FUNDAR, 2001], hayan estado dirigidos a mujeres y/o a impulsar la equidad de género; en términos cuantitativos menos de 1.0% del total del presupuesto de egresos se dirigió, específicamente, a la población femenina en 2000; mientras que el costo financiero del sector público representó, en el mismo año, 16.2%. Estas cifras expresan que los compromisos adquiridos por el gobierno mexicano con las mujeres son de relativa menor importancia que los del pago de intereses de la deuda, el rescate de bancos, carreteras y Proyectos de impacto diferido en el registro del gasto (Pidiregas).

Los resultados obtenidos en los análisis del presupuesto público con enfoque de género, como los anteriormente mencionados, sirven de base para establecer estrategias que permitan una inclusión más representativa y/o de mayor cobertura de las necesidades e intereses de las mujeres en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Esim [2000] plantea que los presupuestos con un enfoque de género “[...]enfatan la re-elaboración de prioridades en vez de incremento del gasto público en general y la re-elaboración de los programas dentro de sectores en vez de cambios de las cantidades generales asignadas a sectores específicos” [Esim, 2000, p. 5]. Estas afirmaciones se hacen desde el contexto de naciones donde existen restricciones al presupuesto de egresos, que permiten únicamente reasignación de recursos, en lugar de un aumento.

El carácter incremental del proceso de presupuestación es un tema muy debatido, de acuerdo con Petrei [1997]: “[...]hay una especie de consenso sobre la idea de que cualquiera que sea el enfoque que se adopte, en el fondo la enorme inercia de los mecanismos existentes convierte en incremental a cualquier proceso. A pesar de los múltiples ensayos, en verdad es difícil pensar en otro enfoque. Dentro del incrementalismo existen diferentes grados, además de que puede haber un incrementalismo que mejore la asignación de recursos y otro que la empeore o que premie consistentemente la ineficacia” [Petrei, 1997: xviii]. Así, la asignación de mayores cantidades que conduzcan a un incremento del presupuesto de egresos total no está fuera de las propuestas que se desprenden de los análisis con enfoque de género, lo esencial es la vinculación entre la asignación de los recursos y los fines que se persiguen.

Las asignación de recursos que respondan a las necesidades e intereses de las mujeres en el presupuesto de egresos tiene limitaciones. En México, las principales limitaciones de la asignación presupuestaria son las siguientes:

- ❖ Ingresos
- ❖ Política del adelgazamiento del Estado y, por consiguiente, del gasto público
- ❖ Gasto “comprometido”, es decir, recursos que están asignados a funciones y programas gubernamentales que no pueden desaparecer, ya sea porque son indispensables o porque se ha comprometido una asignación a mediano plazo. Por ejemplo, el pago de la deuda, salario de médicos y profesores [FUNDAR, 2000: 3].

Estas restricciones se vinculan, básicamente, con cuestiones económicas y marcos jurídicos y normativos que rigen la presupuestación. Sin embargo, dentro del proceso presupuestario influyen factores no solo de este tipo, sino, también, políticos, sociales y culturales, que posibilitan o limitan la viabilidad de las propuestas de asignación con enfoque de género. En este sentido, el objetivo en este apartado es conocer hasta qué punto los factores que se interrelacionan en el proceso presupuestario limitan o potencian los avances de la inclusión de las necesidades e intereses de las mujeres en el Presupuesto de Egresos de la Federación en nuestro país.

EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y LOS COMPROMISOS GUBERNAMENTALES CON LAS MUJERES

En el pasado y en el actual periodo de gobierno, de Ernesto Zedillo y Vicente Fox, respectivamente, la especificación explícita de objetivos y estrategias dirigidas, directamente, a las mujeres en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) es más amplia, si se compara con sexenios anteriores. Esto representa un avance en la inclusión de las necesidades e intereses de las mujeres dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación en nuestro país, porque el PND es el documento rector del quehacer gubernamental durante determinado periodo de gobierno y las acciones establecidas en el PND se deben concretar en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Plan Nacional de Desarrollo debe recoger las aspiraciones de los diferentes grupos sociales que conforman nuestra sociedad, así lo establece el artículo 26, constitucional donde se señala que “[...] La planeación será democrática. Mediante la participación de diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlos al plan y los programas de desarrollo” [UNAM, 1985: 109]. Las demandas de mujeres, indígenas, trabajadores, campesinos, industriales, banqueros, por mencionar algunos, deben estar incluidas en este documento rector de la política pública, como expresión de los compromisos que el gobierno tiene con la sociedad que gobierna.

Los compromisos que gobierno ha adquirido con las mujeres durante los dos últimos sexenios y que se establecen en el Plan Nacional de Desarrollo se describen en términos generales a continuación:

En el PND 1995-2000, apartado 4.5.2 “ Armonizar el crecimiento y distribución territorial de la población” se señalan los objetivos que el gobierno de Zedillo tuvo para mejorar la situación de las mujeres:

Es propósito del Plan Nacional de Desarrollo promover un conjunto de programas y acciones para garantizar a la mujer igualdad de oportunidades de educación, capacitación y empleo; plena equidad en el ejercicio de sus derechos sociales, jurídicos, civiles, políticos y reproductivos; respaldo efectivo a su papel fundamental en la integración de la familia, así como en la formación y la socialización de sus hijos[...] La formulación, coordinación y cumplimiento de las políticas que promueven la participación de la mujer en el desarrollo deberán recibir un fuerte impulso a través del Programa Nacional de la Mujer. Este deberá normar y coordinar las políticas al respecto, propiciando una más eficiente articulación e interacción de los programas y acciones gubernamentales, e involucrando a las diversas organizaciones sociales, en especial a las dedicadas a la atención de las mujer [SHCP, 1995: 102].

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, apartado 5.3.2., titulado “Equidad e igualdad”, del área de Desarrollo Social y Humano, objetivo rector 2: “Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades”, se establece:

Incrementar la equidad y la igualdad de oportunidades implicar utilizar criterios que reconozcan las diferencias y desigualdades sociales para diseñar estrategias de política social dirigidas a ampliar y ofrecer igualdad de oportunidades a todos los hombres y mujeres de la población mexicana [SHCP, 2001].

La estrategia, específicamente para el caso de las mujeres se señala en el inciso b):

Crear las condiciones para eliminar la discriminación y la violencia hacia las mujeres. Transformar las condiciones de inequidad de género en los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales, y poner a disposición de las mujeres los medios y recursos para que desarrollen integralmente sus capacidades, contribuyan, tengan acceso, control y disfrute efectivo de los servicios y beneficios del desarrollo del país y decidan en condiciones de equidad en todos los aspectos de la vida nacional [SHCP, 2001].

Estas acciones son de cumplimiento obligatorio para las instituciones federales involucradas en los programas y proyectos con enfoque de género. La elaboración del Plan Nacional de Desarrollo “[...]es preparado por el ejecutivo para normar obligatoriamente sus programas institucionales, sectoriales y especiales, y para orientar la

coordinación de sus tareas con los otros poderes y los órdenes estatales y municipales” [Guerrero y Patrón, 2000: 15].

La obligatoriedad de todas las instituciones de la administración federal de sujetarse a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo se rige por el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, en uno de sus párrafos, dice: “Habrá un plan nacional del desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal” [UNAM, 1985: 109].

De acuerdo con Guerrero y Patrón [2000], “[...]los programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo tienen una vigencia que no excede la del propio Plan. En ellos se especifican los objetivos, prioridades y políticas de cada sector administrativo. Contiene estimaciones de recursos y determinan responsables de ejecución. Estos programas dan lugar a otros en los que se definen las acciones a realizar en el corto plazo, y que son la base para integrar los anteproyectos de presupuesto anual de las dependencias y entidades” [Guerrero y Patrón, 2000: 15 y 16].

De los Planes Nacionales de Desarrollo de Zedillo y Fox se han derivado dos programas para las mujeres, que han sido puestos en marcha en el sexenio correspondiente: la Alianza para la Igualdad, Plan Nacional de la Mujer 1995-2000, y el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Contra las Mujeres, Proequidad 2001-2006, respectivamente. Estos programas son multisectoriales, por lo que intervienen diferentes dependencias en la ejecución de las acciones programadas para el sexenio, la cual implica que, para integrar los anteproyectos de presupuesto anual,¹ cada dependencia involucrada debe estimar los recursos dirigidos a las mujeres en su proyecto de presupuesto.

El marco jurídico en el cual se elabora y se propone el Plan Nacional de Desarrollo y dentro de éste, acciones específicas para las mujeres, garantiza que, al menos en la normatividad, estas acciones tengan la posibilidad de una asignación monetaria en el presupuesto de egresos de todas aquellas dependencias y entidades involucradas.

El que se concreten o no todas las acciones en asignaciones monetarias depende del proceso presupuestario. Este proceso es inherentemente conflictivo, porque los “[...]recursos nunca son suficientes para el conjunto de las demandas, lo cual genera competencia por la escasez” [Rubin, 1999: 30-51; citado por Guerrero y Patrón, 2000: 11].

En el escenario de la competencia por las asignaciones, los actores participantes en el proceso presupuestario son permeados por factores económicos, políticos, sociales y culturales. De acuerdo con Guerrero y Patrón [2000], esta competencia por los recursos públicos se da entre regiones, clases sociales, grupos de interés y burocracia. La competencia se expresa entre:

1 En México, el periodo presupuestario es anual, existen otros países donde los presupuestos son bianuales.

1. Proyectos y programas gubernamentales
2. Estrategias para el suministro o prestación de servicios
3. Actores del presupuesto, por la asignación de recursos
4. Poder Ejecutivo y Legislativo
5. Distintos comités del Congreso
6. Oficina central del presupuesto, y las agencias y departamentos
7. Agencias burocráticas
8. Comunidades y representantes sociales, y las oficinas públicas

Todas estas tensiones no incluyen el conflicto de género de manera abierta, porque el presupuesto aparece como neutral a esta diferencia. Sin embargo, el género permea todas las variables y grupos sociales participantes en el proceso presupuestario, los actores involucrados en el proceso tienen sus propias concepciones de lo que significan lo femenino y lo masculino, sus decisiones están permeadas por estos rasgos genéricos. Así como el conflicto es endémico al presupuesto, el género también lo es al proceso presupuestario.

Estas situaciones de conflicto se resuelven mediante mecanismos institucionales, marcos legales, negociaciones y conciliaciones políticas. Lo cual plantea que las estrategias para la inclusión de las necesidades e intereses de las mujeres conducentes a mejorar su situación e impulsar la equidad de género, con iguales beneficios para los hombres, debe tomar en cuenta: no sólo los mecanismos indirectos tales como los planes y programas, sino también conocer los tiempos y especificidades del proceso presupuestario.

PROCESO PRESUPUESTARIO EN MÉXICO

Presupuesto de Egresos de la Federación

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el gobierno federal obtiene recursos por medio de diferentes fuentes para generar los bienes y servicios que debe proporcionar, conforme al marco jurídico vigente. El monto y destino que el gobierno aplica a esos recursos se le denomina gasto público, el cual debe ser sometido a la aprobación de la Cámara de Diputados mediante el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) [SHCP, 2000: 5-6].

El PEF es el documento jurídico, normativo y financiero que establece las erogaciones que realizará el gobierno federal entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de cada año [SHCP, 2000: 8]. Las instituciones que integran el gobierno son las que agrupan el Poder Legislativo, Poder Judicial de la federación, Órganos Autónomos y Poder Ejecutivo Federal. Este último se integra por la administración pública centralizada y paraestatal (de control directo, y las transferencias y subsidios de las de control indirecto).

A la propuesta de egresos que el Poder Ejecutivo somete a autorización ante la Cámara de Diputados, le antecede la elaboración de los anteproyectos individuales de presupuesto de las dependencias y entidades. El anteproyecto del presupuesto de egresos se elabora de acuerdo con la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, y con los lineamientos específicos que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como, por ejemplo, el manual para el Ejercicio del Gasto del Gobierno Federal; para ello, cada dependencia y [entidad] debe contar con áreas que se encarguen de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus propias actividades. [Guerrero y Patrón, 2000: 16].

La inclusión de la perspectiva de género en el presupuesto de egresos implica que en las áreas de planeación, programación, presupuestación y evaluación de las dependencias y entidades exista una sensibilización de la perspectiva de género y una capacitación que permita elaborar los anteproyectos desde este enfoque.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, además de sancionar los anteproyectos individuales en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, puede exigirles a los ejecutores de los recursos públicos la información que requiera. Al igual que en las entidades y dependencias, en esta Secretaría debe existir conciencia y capacitación sobre el enfoque de género del personal encargado de sancionar los proyectos individuales de las dependencias y entidades para poder evaluarlo con una visión de género.

Etapas del proceso presupuestario

En términos generales, el proceso se realiza en cuatro etapas: elaboración o formulación del presupuesto; discusión y aprobación; ejecución, y control y auditoría.

Elaboración o formulación del presupuesto

Esta etapa es desarrollada, exclusivamente, por el ejecutivo federal y representa una clave en la asignación de recursos. Ahí se jerarquizan los programas y se establecen las prioridades. El ejecutivo tiene tres funciones relativas al presupuesto: iniciativa, ejercicio y control.

Las leyes que rigen la formulación del Presupuesto de Egresos de la Federación son:

- ❖ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 74 , fracción IV
- ❖ *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, artículo 12
- ❖ *Ley de Planeación*, artículos 7 y 27
- ❖ *Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal* artículos 17, 19, 20, 22 y 24, y artículos 8 al 11 y 25 al 31 de su reglamento
- ❖ *Ley Federal de Entidades Paraestatales*, artículos 47, 50 y 51, y de su reglamento el artículo 24;
- ❖ *Ley de Deuda Pública*, los artículos 9 al 16

- ❖ *Ley de las Adquisiciones y Obras Públicas*, los artículos 7 y 17 al 27 [Guerrero y Patrón, 2000: 19].

Para la formulación del presupuesto, generalmente, se toman en cuenta los niveles considerados en el presupuesto del año anterior. De acuerdo con FUNDAR [2000a], esta fase se puede dividir en ocho momentos:

- a) Revisión de la apertura programática, actividad desarrollada por dependencias y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de marzo a mayo de cada año. Aquí se identifica el destino específico y desglose del gasto asignado. Tarea importante para la evaluación y seguimiento del gasto.
- b) Elaboración de Programas Operativos Anuales (POA), por parte de cada una de las dependencias, que constituye el primer ejercicio de programación a corto plazo, incluyendo acciones y proyectos identificados como prioritarios para el siguiente ejercicio presupuestal, esta elaboración se desarrolla de junio a agosto de cada año. Es de suma relevancia que en esta etapa el personal a cargo de esta actividad incluya la perspectiva de género, para ello debe contar con una sensibilización y capacitación sobre el tema.
- c) Revisión de proyectos de inversión con crédito externo. El Comité Técnico para la Instrumentación del Plan (COTEIP), integrado por Banxico, SHCP, SECO-DAM, Secretaría de Economía y dependencias, revisa y evalúa proyectos de acuerdo con niveles de endeudamiento y aprueba o rechaza de acuerdo con las necesidades. Esta actividad se lleva a cabo en la primera quincena de agosto.
- d) Presupuestos preliminares. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público elabora, en la segunda quincena de agosto, presupuestos preliminares basándose en sus propias previsiones de ingresos. Con esto, se tiene una idea del costo de los proyectos. La elaboración de estos presupuestos debe realizarse bajo los lentes del género, por gente capacitada y sensible para garantizar la inclusión de ese en los presupuestos preliminares.

Cabe señalar que, entre julio y agosto las diversas agencias gubernamentales le proponen a la SHCP el presupuesto que cubre las necesidades de financiamiento de sus diversos programas. Ocurre, entonces, la negociación dentro de los aparatos burocráticos, en donde cada grupo, sector, comunidad o región ligado a algún programa o partida presupuestal, presiona para ser atendido por medio de los recursos públicos. Para orientar normativamente esas solicitudes, la SHCP ofrece una serie de documentos guía a las dependencias gubernamentales, como *Lineamientos de la Nueva Estructura Programática*, el *Manual para la Elaboración de los Programas Operativos Anuales*, *Manual para el Ejercicio del Gasto del Gobierno Federal*, etcétera. Son documentos que ofrecen un soporte técnico a las diversas solicitudes de recursos [Guerrero y Patrón, 2000: 17 y 18].

La negociación prácticamente se lleva a cabo a puerta cerrada. En esta fase, los actores son exclusivamente del Poder Ejecutivo, muchos de los cuales no tienen una sensibilización al género, aquí les corresponde negociar a lo(a)s representantes de Inmujeres, para que los gastos dirigidos no solamente a su dependencia, sino a todos los programas intersectoriales para mujeres, constituyan una de las principales prioridades.

- e) Techos presupuestales. La SHCP comunica a las dependencias, cabezas de sector y entidades sujetas a control presupuestal los techos presupuestales de las entidades sectorizadas, esto ocurre durante la primera quincena de septiembre. “El objetivo es mantener equilibrio en las finanzas públicas, eliminando el riesgo de tener déficit” [Guerrero y Patrón, 2000: 18].
- f) Formulación de proyectos de presupuesto: Las dependencias y entidades elaboran el Proyecto de Programa de Presupuesto de Egresos, durante el resto del mes de septiembre. La comunicación de los techos presupuestales puede propiciar que, en esta etapa, haya reducciones o incrementos en los montos asignados; es importante que se vigile que no existan reducciones o desapariciones de gastos dirigidos a las mujeres.
- g) Revisión y ajuste de proyectos de presupuesto. Durante la segunda semana de octubre, la SHCP revisa que las dependencias se ajusten a los lineamientos de política económica.
- h) Integración del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. En la primera semana de octubre, la SHCP integra el Presupuesto y realiza sumatorias por sector, función, etcétera, y lo prepara para presentarlo ante la Cámara de Diputados.

Discusión y aprobación

Esta segunda etapa corresponde al poder legislativo, la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política mexicana establece que es facultad exclusiva de la H. Cámara de Diputados examinar, discutir y aprobar, anualmente, el Presupuesto de Egresos de la Federación [SHCP, 200, p. 10]. El procedimiento legislativo de aprobación consiste en: iniciativa de ley, discusión, aprobación, sanción, promulgación y publicación [FUNDAR, 200a: 28].

- ❖ *Iniciativa de ley.* Una vez integrado el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, es enviado a la H. Cámara de Diputados antes del 15 de noviembre del año en curso. Cuando se trata del primer año de gobierno, el límite máximo para la entrega del PEF es el 15 de diciembre. Una vez hecho esto, el secretario de Hacienda comparece ante el pleno de la H. Cámara de Diputados para explicar y/o ampliar la información del PEF. Cabe señalar que junto con el proyecto de PEF se entrega la

iniciativa de Ley de Ingresos, la cual es sometida a discusión y aprobación en las dos Cámaras, de Diputados y Senadores; mientras que el PEF solamente es discutido y aprobado por la Cámara de Diputados (después de la Ley de Ingresos) [Guerrero y Patrón, 2000, p. 18].

- ❖ **Análisis del proyecto del PEF.** Se realiza en la segunda quincena de noviembre, durante este periodo se llevan a cabo reuniones de trabajo entre los diputados y funcionarios del gobierno federal, con el fin de proporcionar información específica del Proyecto del PEF. Al mismo tiempo, en la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública se analiza y discute el proyecto de gasto público. Es importante que, en este periodo, los(a)s funcionarios(as) vinculado(a)s y sensibilizado(a)s con los temas de género, a su vez, pongan al tanto a los diputados sobre la importancia de los temas de género. Así, también, es esencial que previo a la reunión de la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública, igualmente, se informe y sensibilice a los diputados y diputadas que integran esta comisión.
Durante esta etapa la participación de organizaciones de mujeres y de hombres en pro de la equidad de género puede influir en la decisión que tomen los diputados a la hora de emitir su voto. Por ejemplo, reuniones de mujeres de la sociedad civil con los diputados para recordarles que fueron elegidos para representar los intereses de los y las ciudadanas en la Cámara de Diputados, y que entre el conjunto de estos intereses están los de las mujeres.
- ❖ La aprobación se emite antes del 31 de diciembre, por medio del voto de los diputados. Previa aprobación de la Ley de Ingresos, la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública somete al pleno de la Cámara de Diputados el dictamen del proyecto del PEF y el proyecto de decreto aprobatorio, para su discusión y aprobación. El pleno de la Cámara de Diputados lleva a cabo el debate parlamentario, que puede conducir a dos situaciones: a) aprobación y b) sin acuerdo para la aprobación. En caso de aprobación, aprobada tal y como fue enviada la iniciativa o aprobada con modificaciones, se entrega a un titular del Ejecutivo federal para su publicación y observancia. En el caso de que no haya acuerdo para su aprobación, se da un vacío legal.
- ❖ El Ejecutivo federal recibe el decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación y lo publica en el *Diario Oficial de la Federación*, a más tardar, el 31 de diciembre.

Hace muy pocos años, la propuesta de PEF rara vez era modificada por la H. Cámara de Diputados, situación que cambió cuando la oposición en conjunto obtuvo la mayoría. Desde la instalación de la LVII Legislatura (1997), se ha generado un proceso de negociación que ha requerido no sólo de la disposición de las autoridades hacendarias y del Ejecutivo, sino del establecimiento de mecanismos institucionales para facilitarles a los diputados la información que requieren para el cumplimiento de sus funciones, como la Unidad de Enlace con el Legislativo y la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas [FUNDAR, 2000a,: 30].

Ejecución

Esta etapa corresponde al ejercicio del gasto público aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), del 1 de enero al 31 de diciembre del año en curso. El marco jurídico que norma esta etapa es:

- ❖ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículos 126 y 134
- ❖ *Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal*, artículos 25 al 38 y los capítulos I y II; así como los artículos 32 al 80 de su reglamento
- ❖ *Ley Federal de Entidades Paraestatales* artículos 52 y 55; y de su reglamento, artículo 23
- ❖ *Ley General de Deuda Pública*, el artículo 4, fracción V.
- ❖ *Decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación* [Guerrero y Patrón, 2000: 19].

Durante este lapso la vigilancia del gasto público, en montos y tiempos, es importante. Pocas veces el gasto se ejerce tal y como se definió en el PEF, las modificaciones pueden ser resultado de cambios en las condiciones económicas (disponibilidad de recursos públicos) o por motivos totalmente ajenos a esta causa justificada. Esta segunda situación se debe, en parte, a que en México las modificaciones que se le hacen al presupuesto después de su aprobación no tienen que ser rectificadas por la Cámara de Diputados. De hecho, ni siquiera se les informa de las modificaciones, a menos que rebasen un monto muy alto. Esta flexibilidad, si bien puede ser necesaria para situaciones de emergencia y condiciones económicas cambiantes, abre amplios márgenes de discrecionalidad y falta de transparencia [FUNDAR, 2000a: 35].

En este contexto, es fundamental que exista una vigilancia del gasto público, las organizaciones de mujeres pueden darle seguimiento a uno o más programas que están dirigidos a ellas, mediante la evaluación de los programas.

Control/auditoría

El control y auditoría se realizan con base en las siguientes leyes [Guerrero y Patrón, 2000: 19]:

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

Esta etapa se realiza a través de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública, que es el informe que rinde anualmente el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados para mostrar los resultados de su gestión financiera y los alcances que la acción reguladora del gobierno ha tenido en el desarrollo económico y social del país. En materia del gasto público se reporta el gasto ejercido, es decir, se pueden identificar las variaciones entre el gasto presupuestado, modificado y ejercido.

La modificación del gasto ha sido una práctica común. Sin embargo, el legislativo se ha abocado a un replanteamiento de los términos de fiscalización, tarea que recae en la Auditoría Superior de Fiscalización, antes denominada Contaduría Mayor de Hacienda, bajo el cargo de la Cámara de Diputados. Desde 1997 y durante dos años, los diversos grupos parlamentarios discutieron una necesaria reforma en materia de fiscalización superior. Este proceso culminó en junio del año pasado (1999), mediante la reforma de diversos preceptos de la Constitución, artículos 73, 74 y 79. Con las reformas, la nueva entidad fiscalizadora, denominada Entidad de Fiscalización Superior de la Federación, es concebida como una institución profesional, con autonomía técnica y de gestión, y facultades ampliadas para la revisión de la actividad financiera federal. Goza de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y puede decidir sobre su organización y funcionamiento interno. En el 2002, a esta entidad se le denominó Auditoría Superior de Fiscalización.

Sistemas para la elaboración del presupuesto

La elección de la estrategia de incluir las necesidades e intereses de las mujeres en el Presupuesto de Egresos de la Federación exige conocer los sistemas presupuestarios más comunes, por medio de los cuales se programa, ejecuta y controla el gasto público. De acuerdo con Guerrero y Patrón [2001], los más usuales son los siguientes:

- a) Presupuesto base cero. Es un sistema de jerarquización de las operaciones gubernamentales. Busca analizar demandas presupuestales sin el compromiso explícito de sostener niveles pasados de financiamiento (busca romper con el sistema incremental). En este sistema los programas y actividades se organizan en un plan detallado que se centra en revisiones, evaluaciones y análisis de todas las operaciones propuestas. Los programas y actividades son examinados en términos de los niveles crecientes de éxito en el desempeño y financiamiento, a partir de cero, y luego evaluados y ordenados según una escala de prioridades. El objetivo es determinar el nivel en el cual cada actividad o programa debe llevarse a cabo. El supuesto fundamental de este sistema es que es posible asignar recursos presupuestales mediante un sistema de jerarquización de programas y alternativas. En este modelo se encuentran, sobre todo, problemas de tipo técnico: los criterios para una evaluación que permita ser verdaderamente comparativa, así como la objetividad para realizar la jerarquización del conjunto de programas. Con el presupuesto de base cero, una agencia (generalmente, central) tendría que evaluar si el programa se justifica, si aduce a sus objetivos y misiones originales, y si no hay un programa alternativo que pudiera alcanzar esos objetivos en condiciones más eficientes y con mayores beneficios.
- b) Presupuesto incremental. Este sistema supone incrementos más o menos justificados al nivel de financiamiento del año anterior. Supone que el programa en cuestión debe mantenerse sin cambios notables en la política aplicada. Las agencias hacen estimaciones presupuestales (tomando en cuenta la inflación, las necesidades nuevas, etc.) y mandan hacia arriba sus solicitudes. Esta técnica supone el cálculo presupuestal tomando como base el presupuesto del año anterior y, a partir de éste, se estima un incremento porcentual para el año siguiente. Dentro de estos esquemas se destinan asignaciones inerciales cada periodo fiscal, donde la posibilidad de incorporar nuevos programas es prácticamente nula.
- c) Presupuesto por desempeño. Se basa en periodos de largo plazo donde se evalúa el desempeño de cada dependencia del gobierno y los recursos se destinan a partir de la relación entre las actividades que cada agencia realiza y los costos para producirlas. El criterio principal en la asignación y evaluación de recursos es la eficiencia con que cada dependencia ejerce el gasto, dejando de lado la evaluación sobre los resultados del gasto público.
- d) Análisis costo-beneficio. Este sistema consiste en presupuestar mediante el análisis del costo beneficio. Cada proyecto gubernamental debe poderse traducir en un conjunto de beneficios (sociales, económicos, políticos, sociales, etc.) y un conjunto de costos necesarios para financiarlos. Generalmente, las agencias subestiman los costos y sobrestiman los beneficios, pero en cualquier

caso se puede obtener una proporción de costo-beneficio que sirva para la comparación de varios proyectos a la vez, con el objeto de hacer una jerarquización. El problema aquí puede ser el de la visión o composición integral del presupuesto y las dificultades de jerarquizar el conjunto.

- e) Presupuesto tradicional o por objeto específico del gasto. Esta técnica fue utilizada en México, de 1930 a 1976. Tenía la finalidad de detallar todas las adquisiciones del gobierno y los recursos que se asignaban a las unidades administrativas (dependencias y entidades) para realizar sus funciones. El control bajo este esquema se concentraba en el balance de ingresos y egresos, es decir, en la contabilidad de los recursos que eran entregados a las dependencias y cuánto habían ejercido. No existía control sobre las funciones y los impactos del gasto público.
- f) Sistema de planeación programación. Esta técnica que opera en México supone que una agencia gubernamental revisa sistemáticamente su programa con base en los objetivos propuestos, evalúa alternativas de políticas e introduce el criterio del costo en sus planes y programas; en otros términos, a partir de la identificación de los objetivos, identifica a continuación el conjunto de instancias y aparatos, los recursos legales, humanos y materiales, así como los plazos de instauración del programa. Esta práctica se originó en los años cincuenta en los Estados Unidos y llegó para plantear criterios de racionalidad al creciente incrementalismo del presupuesto en la época (tiempos de guerra). Es un sistema altamente centralizado, pues son los planificadores centrales los que pueden identificar los objetivos y las vías de acción alternativas, y la reducción de éstas con base en las consideraciones económicas (nuevamente, en el caso mexicano este papel lo cumple la SHCP).

El conocer estas técnicas y cuál es la que se está usando en nuestro país es relevante en la medida que permite establecer estrategias más efectivas para incluir los programas e intereses de las mujeres. Sin embargo, según Guerrero y Patrón [2000], las técnicas quedan, generalmente, superadas por consideraciones políticas que envuelven la asignación de recursos públicos. Si esto es cierto habría que conocer cuáles son éstas para incidir en ellas y, además, conocer las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales que, igualmente, influyen en la asignación de recursos. La inclusión del enfoque de género en el Presupuesto de Egresos de la Federación debe conocer las limitaciones estructurales para, a partir de ello, diseñar, aplicar y evaluar estrategias más efectivas.

Algunas limitaciones del proceso presupuestario con enfoque de género en México

Uno de los grandes problemas para emprender acciones tendientes a mejorar las condiciones de las mujeres está en el poco margen que se puede manejar en la asignación de recursos públicos. El gasto público está sujeto a compromisos de diversos tipos, que restringen el margen de disponibilidad para asignaciones alternativas. Hay gastos que están asignados a funciones y programas gubernamentales que no pueden desaparecer, ya sea porque son indispensables o porque se ha comprometido una asignación a mediano plazo, por ejemplo, el costo financiero u obligaciones derivadas del pago de salarios, por mencionar algunos.

Según FUNDAR [2000a], aproximadamente 53% del gasto está ligado a disposiciones de carácter jurídico, que establecen un compromiso cuantitativo definido y, alrededor de 34%, lo está a obligaciones sin cantidades definidas. Dentro de estos se ubican, por ejemplo, el costo financiero al que se le destina, desde 1995 hasta la fecha, en promedio, 16.6% del gasto neto total y el gasto en sueldos y salarios de maestros y médicos. En suma, los gastos relacionados con compromisos específicos representan alrededor de 87% del gasto neto total, por lo que el monto de los recursos disponibles no comprometidos es muy reducido, el 13% solamente [FUNDAR, 2000a: 27].

Este reducido porcentaje tiene que ser distribuido entre las múltiples acciones que la sociedad demanda, especialmente las de los grupos más vulnerables. Así, los grupos sociales que no se ven beneficiados por los gastos tienen que entrar al reparto de las “migajas” del presupuesto de egresos.

En el proceso de aprobación, Guerrero y Patrón observan algunos problemas de carácter general:

- a) El poco tiempo del que dispone el Congreso para discutir y negociar las iniciativas de ley presentadas por el Ejecutivo es insuficiente para su análisis.
- b) La falta de un equipo de apoyo técnico y, para éste la falta de información que le permita realizar análisis especializados que, a su vez, le facilite a los legisladores la discusión de la propuesta del ejecutivo.
- c) El vacío legal en caso de que no haya acuerdo para la aprobación del proyecto del PEF.
- d) Finalmente, también el vacío legal en cuanto a si el Presidente tiene o no la facultad para vetar (o no promulgar) el Presupuesto de Egresos aprobado por la Cámara de Diputados [Guerrero y Patrón, 2000: 21].

En los asuntos de género, la principal limitación a la que se enfrenta esta perspectiva es el desconocimiento, por parte de los diputados y de las personas que participan en la formulación del presupuesto, de las brechas existentes entre hombres y mujeres, y los beneficios que la inclusión del enfoque de género tiene en el Presupuesto de Egresos de la Federación. De ahí la importancia de una sensibilización en estos temas

dirigida a los legisladores, previa a la discusión de la iniciativa; así como la capacitación del personal encargado de la formulación y análisis del presupuesto en la inclusión del enfoque de género. También los planificadores se resisten a analizar de manera creativa la no-neutralidad del impacto del gasto por género.

POLÍTICA FISCAL Y NIVELES DE INGRESO DEL SECTOR PÚBLICO

Fuentes de financiamiento del gobierno y el nivel de los ingresos disponibles

La asignación de recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, para el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, depende del nivel de ingresos de que disponga el gobierno. Los ingresos del gobierno provienen de las siguientes fuentes de financiamiento:

- ❖ Ingresos tributarios. Son las contribuciones ciudadanas por pago de impuestos, tales como: Impuesto Sobre la Renta (ISR), Impuesto al Valor Agregado y otros impuestos.
- ❖ Ingresos no tributarios. Recursos obtenidos como contraprestación a un servicio público proporcionado por el gobierno federal, es decir, pago de derechos; ingresos obtenidos por el uso o explotación de los bienes del dominio público o privado, pago por productos; y pago de multas, recargos y otros ingresos señalados en la Ley de Ingresos, los denominados aprovechamientos.
- ❖ Ingresos del sector paraestatal. Pago por la venta de bienes y servicios de organismos como Petróleos Mexicanos (Pemex), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Luz y Fuerza del Centro (LyFC), Caminos y Puentes Federales (Capufe) y Lotería Nacional, y por concepto de contribuciones a los organismos encargados de la seguridad social como el IMSS y el ISSSTE. En sentido estricto, son ingresos no tributarios, el gobierno los cataloga en una categoría diferente para distinguir de dónde provienen, ya que por su origen no son recursos disponibles para cualquier fin. Por ejemplo, los recursos del IMSS se utilizan para el IMSS y con ellos se financian los ramos de seguro, así como los requerimientos de inversión y capitalización, y los servicios que el IMSS está obligado a proveer para sus asegurados y derechohabientes. No se pueden destinar a construir plantas de generación de electricidad de la CFE ni viceversa. [FUNDAR, 2000a: 9].
- ❖ Deuda pública. Si la suma de los ingresos mencionados es menor que el monto del gasto público proyectado, la diferencia se cubre con los préstamos que adquiere el gobierno, es decir, con deuda pública. Esta

puede ser de carácter externo, cuando se adquiere con acreedores extranjeros; e interno, cuando los acreedores son nacionales.

La principal fuente de ingresos del sector público presupuestario es la tributación. De 1990 a 2000, la participación porcentual en el total de los ingresos del sector público para efectos del presupuesto ha sido, en promedio, 50.2% ; sin embargo, su proporción es muy baja con respecto del PIB. Durante los noventa, el porcentaje más alto fue 11.4% ,en 1993 y 1999; si se considera que la tributación constituye la fuente más estable para financiar el gasto público, los ingresos son relativamente insuficientes.

En relación con los ingresos no tributarios y de entidades paraestatales de control directo, que constituyen la otra mitad del total de los ingresos ordinarios del sector público, se puede apreciar que no son estables, registran variaciones a lo largo del año fiscal, porque dependen de factores exógenos. Por ejemplo, los ingresos provenientes de Pemex dependen del precio internacional del petróleo; o los derivados de privatizaciones varían de un año a otro, en 2000 representaron 21.9% del total de los ingresos presupuestarios del sector público, equivalente a 4.8% del PIB [FUNDAR, 2000a: 14 y 15].

La deuda pública se ha usado, recurrentemente, como fuente de financiamiento del sector público, para cubrir la diferencia entre ingresos y gasto público. Durante los noventa, en 1990 y de 1994 a 2000, se registró un déficit entre los ingresos ordinarios del sector público presupuestal y gasto público que tuvo que ser cubierto con deuda pública, situación que ha representado un alto costo para la población, porque una parte del gasto público se ha dirigido al pago de los intereses de la deuda. En 1995, la proporción de intereses, comisiones y gastos del gasto neto devengado fue de 16.2%; y en 1999, 13.8%.

Política fiscal

El bajo nivel de ingresos tributarios estables y de variaciones en los no tributarios, por variaciones en los precios, condiciones de deuda y cambios en las tasas de interés, puede propiciar recortes en el presupuesto. En ese tenor, el gobierno propuso una reforma fiscal para elevar aumentar el monto de los ingresos estables, la idea fundamental fue ampliar la base tributaria (ISR) y de recaudación del IVA.

Según FUNDAR [2000a], esta reforma pretendía crear un sistema tributario más equitativo y justo (por medio de la progresividad), flexible, sencillo, transparente y eficaz. Sin embargo, no se puede esperar una alta capacidad recaudatoria cuando una proporción importante de la población vive en condiciones de pobreza y marginación, ni cuando las cadenas productivas se encuentran fragmentadas y una diversidad de empresas está al borde la quiebra. [FUNDAR, 2000a: 15].

Además, el que aumentara el nivel de ingresos del sector público no implicaba, necesariamente, que parte de estos recursos se dirigieran al poco margen que tiene el gasto público de beneficiar a la mayoría de la población, dada la orientación que ha seguido la política fiscal, a partir de la crisis de 1982. De acuerdo con Nadal [2002], desde hace dos décadas la preocupación central del gobierno en materia fiscal ha sido la liberación de recursos del gasto programable hacia la esfera financiera. Esa tónica “[...]no sólo no puede ayudar a enfrentar las necesidades de una economía sometida a un rápido cambio estructural, ni de una población marginada en constante crecimiento, sino que ni siquiera sirvió para sanear las finanzas públicas. Este mismo derrotero se confirma con el gobierno de Fox. Es el mismo patrón: estancamiento en el gasto programable, recaudación en caída libre, costo excesivo del servicio de la deuda pública y desvío de recursos para la esfera financiera [rescate de banqueros, carreteras, Pidiregas].” [*La Jornada*, 13 noviembre, 2002: 27].

Continuando con la argumentación de Nadal, “[...]se quiere una reforma fiscal que generaría más recursos para cubrir las obligaciones supuestamente no contabilizadas y poder absorber una parte del déficit verdadero del sector público.” [*La Jornada*, 13 noviembre, 2002, p. 27]. Además, habría que considerar el efecto que este gravamen tendría en las familias pobres que en nuestro país son cada día más, a las cuales se les prometió que se les devolvería en forma de programas sociales. No obstante, la tendencia de la política fiscal y del comportamiento de la economía no garantiza que esto pueda ser así.

LA ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y EL ADELGAZAMIENTO DEL ESTADO

Políticas de estabilización y ajuste estructural

A partir de 1982, nuestro país fue obligado, por las instituciones financieras internacionales, a poner en práctica políticas de estabilización económica y de ajuste estructural para tener acceso al crédito externo, que le permitiera solventar la severa crisis de deuda pública que enfrentaba. Las políticas de estabilización macroeconómica, en términos generales, consistieron en medidas de austeridad de corto plazo, dirigidas a mantener la demanda agregada bajo control para bajar los altos índices de inflación, disminuir los déficit fiscales y de cuenta corriente, así como darle estabilidad al resto de los indicadores macroeconómicos que se vieron desequilibrados con la crisis de la deuda.

La aplicación de estas políticas de estabilización se desarrollaron bajo pactos sociales entre el gobierno y los representantes de los sectores productivos de la economía: empresarios, productores agrícolas y trabajadores, con el fin de que no surgieran

conflictos sociales. Estos pactos sociales no implicaban que los trabajadores y/o productores estuvieran de acuerdo con las medidas de austeridad, pues los subsidios y los salarios resultarían afectados, de hecho, no se tomaron en cuenta sus opiniones, estos pactos fueron acordados por sus representantes.

Las políticas de ajuste estructural consistieron en medidas de largo plazo formuladas para liberalizar el comercio, desregular y privatizar las empresas públicas, retiro del Estado de la actividad económica y reformas jurídicas que obstaculizaban la privatización de la producción. Estas medidas tenían, como objetivo transitar hacia un nuevo modelo de acumulación basado en la libre competencia, donde “[...]el gobierno intervenga menos en determinadas esferas y más en otras, es decir, que el Estado permita a los mercados funcionar cuando estén en condiciones de hacerlo y tome medidas rápidas y eficaces cuando no lo estén. [En síntesis], una orientación más decidida hacia el mercado y un papel más definido y eficiente del sector público.” [Banco Mundial, año 1991, 150]. La eficiencia entendida como productividad, a la relación entre costo-beneficio, su participación será más eficiente si el costo es menor y el beneficio mayor.

Según el Reporte del Desarrollo Mundial de 1991, la estrategia correcta para los países en desarrollo, esté o no respaldada por la situación externa, consiste en:

- ❖ Invertir en recursos humanos, incluidas la educación, la salud pública, aliviar la pobreza y el control de la natalidad
- ❖ Contribuir el buen funcionamiento de los mercados internos, promoviendo la competencia e invirtiendo en obras de infraestructura
- ❖ Liberalizar el comercio y la inversión extranjera
- ❖ Evitar déficit públicos excesivos y elevadas tasas de inflación

Esta nueva estrategia plantea una transformación en el papel del Estado. Durante el periodo de la posguerra, las funciones estatales sustantivas fueron: mejorar la asignación de recursos, distribución del ingreso, estabilización y pleno empleo, promoción del crecimiento, y garantizar el cumplimiento de los derechos de propiedad, contratos y regulaciones. Los instrumentos para mejorar la distribución del ingreso eran: asistencia social, pensiones y jubilaciones, salud y educación públicas, subsidios y transferencias [Musgrave, 1992; citado por Ayala, 2000: 55].

Estas funciones tendían a cumplir los fines primarios y secundarios a que toda sociedad aspira. En los primarios, se pretende mejorar el grado de bienestar de sus individuos, la mayoría de los cuales comparten ciertos ideales, como libertad, justicia e igualdad de oportunidades; los secundarios corresponden a la política económica [Petrei, 1997: 14]. Dentro de esas funciones sustantivas se incluía la generación de bienes públicos, la defensa, ley y orden.

Con la reforma neoliberal, el Estado tiende a restringir su papel como proveedor de los servicios públicos, bajo el supuesto ortodoxo de que muchas transferencias no

propician equidad en la distribución del ingreso. Las tareas principales del gobierno en materia social han quedado reducidas al alivio de la pobreza y a la inversión en educación, salud, control de la natalidad, bajo el supuesto de que la inversión en recursos humanos es la mejor vía para lograr efectos redistributivos del ingreso que reduzcan la desigualdad y estimulen el crecimiento.

En este contexto, el resto de los servicios públicos que el Estado proporciona tienden a ser privatizados, tales como el agua potable, la electricidad, el servicio de transporte público, guarderías, entre otros. Muchos de éstos están vinculados al trabajo que desempeñan las mujeres en el ámbito doméstico y donde se establecen las relaciones de género más inequitativas. Su privatización implicaría que las estrategias de acción desde el gasto público para reducir estas inequidades perderían espacio en el Presupuesto de Egresos de la Federación y las relaciones se trasladaría al mercado, donde muy probablemente se profundizarían las inequidades por género y clase. Por la falta de ingresos, los pobres se quedan sin estos servicios, aumentando su nivel de marginación.

Resultados de las políticas de estabilización y ajuste estructural

Los resultados de la aplicación de estas políticas tuvieron un éxito relativo en algunos indicadores macroeconómicos hasta 1994, cuando a finales de este año se volvió a presentar una severa crisis financiera. Su relativo logro se apoyó en el detrimento de otras variables. Para ilustrar, la inflación disminuyó; en 1982, la tasa de crecimiento fue de 98.8% y para 1994, 6.9%. Gran parte de esta reducción se debió a la contracción de los salarios, el salario real total de la economía (base 1980) registró una tasa de crecimiento de 97.4% en 1982; mientras que, en 1994, fue de 81.6%. En relación con el salario mínimo real (mismo año base), tuvo una disminución más drástica, en 1982 la tasa de crecimiento fue de 104.7% y en 1994, 38.8%.

El adelgazamiento del Estado, reflejado en la tasa de crecimiento del déficit financiero (ingresos totales menos los gastos totales del sector público), también fue un logro desde la visión de los tecnócratas gobernantes. En 1982, la tasa de crecimiento fue 16.9% mientras que en 1994 registró una tasa negativa de -0.1%. La reducción del balance público fue una realidad. En 1991, el porcentaje fue de 1.8% y para 1994, 0.2%. Este decremento en el déficit de las finanzas públicas impactó negativamente a los productores, especialmente a los pequeños, y a la población en su conjunto. El retiro de subsidios y financiamiento a este tipo de productores condujo a una severa crisis sin precedente en el sector rural lo que, a su vez, repercutió en el crecimiento de la economía.

Las tasas de crecimiento del PIB fueron más bien modestas, no alcanzaron tasas iguales a las registradas antes de la crisis de la deuda. En 1980, la tasa fue de 8.2%, mientras que de 1982 a 1994, la tasa de crecimiento más alta se registró en 1994, 4.6%.

Los efectos negativos en los productores y el adelgazamiento del Estado han deteriorado los niveles de empleo e incrementado la pobreza en nuestro país. En 1980, la tasa de crecimiento del empleo fue de 14.7% y en 1994 de 1.2%. En 1981, 48.5% se clasificó como pobre, esta proporción aumentó a 58.5%, en 1984; 64%, en 1989; y 66%, en 1992 [Boltvinick, 1995, citado por Scheingart, 1997, p. 261].

La distribución del ingreso se volvió más inequitativa, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional del Ingreso y Gasto de los Hogares, en 1983, el valor del coeficiente de Gini, fue de 0.45; y para 1994, de 0.48. Estas cifras indican que entre más cercano esté el valor a 1, mayor concentración de la riqueza hay.

La crisis de 1994, política económica y política social

Los relativos logros macroeconómicos alcanzados en 1994 sufrieron un revés en 1995, como producto de un nueva debacle financiera en diciembre de 1994. Pocos días antes de que estallara esta crisis, Ernesto Zedillo asumió el cargo de presidente de la república, su gobierno tuvo que poner en práctica medidas de estabilización que corrigieran los desequilibrios macroeconómicos y solucionaran los problemas sociales que se venían agudizando, como el de la pobreza y la inseguridad.

La orientación de su política se plasmó en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000, “[...]el objetivo estratégico fue promover un crecimiento económico vigorosos y sustentable que fortalezca la soberanía nacional, y redunde en favor [...] del bienestar social de todos los mexicanos”. [SHCP, 1995: 129], es decir, alcanzar tasas de crecimiento elevadas y constantes que redundaran en el bienestar social de la población, bajo el supuesto neoclásico de que los “[...]problemas de pobreza y desigualdad serán resueltos en forma filtrada y automáticamente por los beneficios de los agregados macroeconómicos”. [Elson, 1997: 31].

Para impulsar el crecimiento económico sostenido se plantearon, entre otras, las siguientes líneas estratégicas:

1. Se hizo del ahorro interno la base fundamental del financiamiento del desarrollo nacional y asignarle un papel complementario al ahorro externo. Para ello se propuso una reforma fiscal para el ahorro y la inversión privada; se promovió que el sistema financiero impulsara el ahorro y la inversión productiva; que las prestaciones de seguridad social de los trabajadores constituyeran un fondo de ahorro público; se racionalizó el gasto público como ahorro público; y el ahorro externo constituyó un complemento, el cual debía dirigirse por la inversión productiva. [SHCP, 1995: 139-145].
2. Se establecieron condiciones que propiciaran la estabilidad y la certidumbre para la actividad económica. Una de estas condiciones fue la disciplina fiscal que mantuviera las finanzas públicas en equilibrio. Otra, la política cambiaría que coadyuvara a la competitividad de la economía, que estableciera el tipo deseable

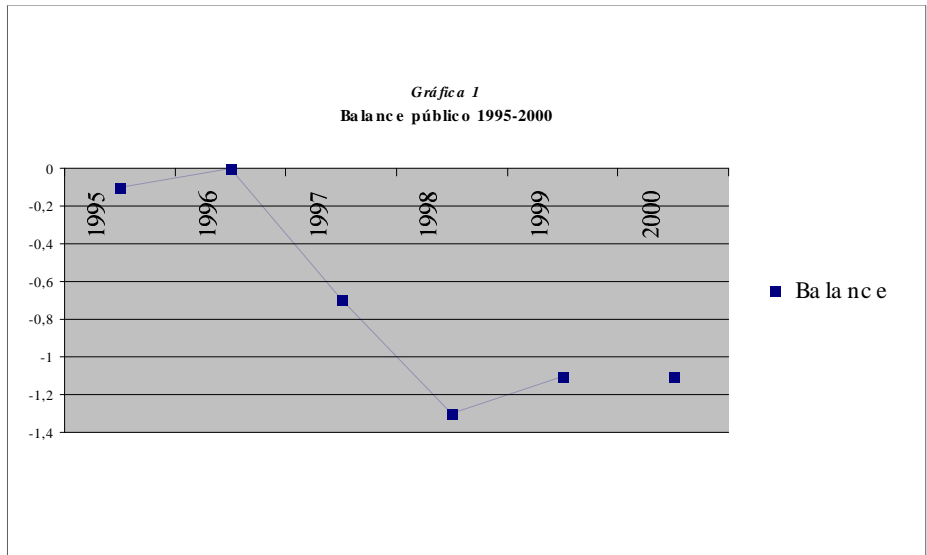
de paridad real y fijara un sistema cambiario que ofreciera mayor predictibilidad a la cotización cambiaria, como la que ofreciera un sistema de flotación dentro de una banda preanunciada, el equilibrio de la balanza de pagos y, por último, una política monetaria que condujera a la estabilidad de precios, el objetivo prioritario fue la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. [SHCP, 1995: 145-150].

3. Uso eficiente de los recursos para el crecimiento. Asegurar el uso amplio y eficiente de los recursos humanos y materiales. Crear condiciones que favorecieran el empleo intensivo de mano de obra, elevar sostenidamente la productividad de la fuerza laboral para lograr más empleo y mejorar ingresos; desregulación y simplificación administrativa, promoción de la exportaciones de bienes y servicios; y contar con infraestructura e insumos básicos.

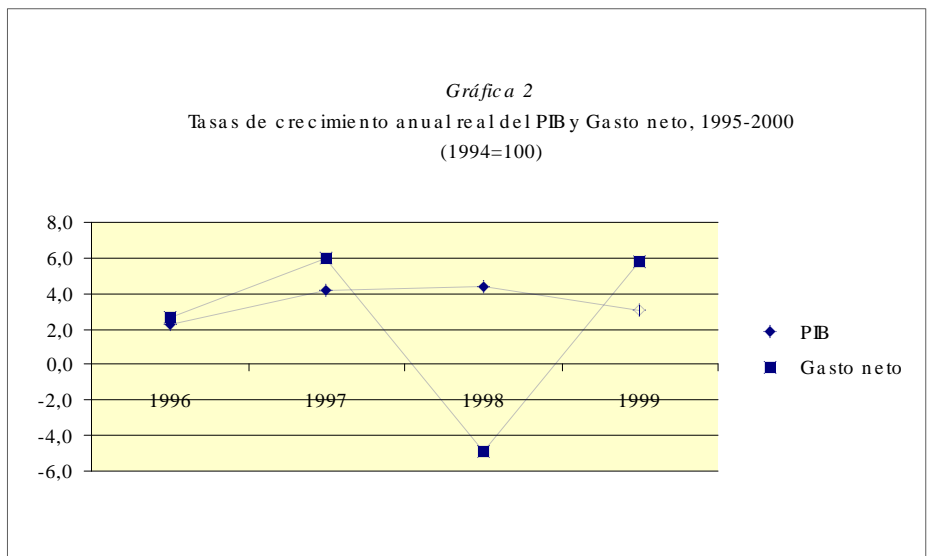
Desde la visión del gobierno zedillista, el gran problema económico era la insuficiencia del ahorro interno. Su fortalecimiento significaba robustecer el ahorro público y el ahorro privado. En ese tenor, “[...]se debían captar ingresos públicos para estimular al ahorro privado. Para ello, era urgente una reforma tributaria orientada a fortalecer el ahorro privado, sin descuidar el ahorro familiar y la reinversión de utilidades de las empresas”. [SHCP, 1995: 139].

La consolidación del ahorro público se daría si “[...]el gasto público se ejercía con prioridades claras y transparentes, que permitieran el mantenimiento de finanzas públicas sanas, y un ejercicio del gasto corriente y de inversión pública con criterios de eficiencia social. La política de fortalecimiento del ahorro público se apoyaría tanto en la racionalización del gasto corriente como en la consolidación de fuentes de ingresos estables, no inflacionarias. Los instrumentos para promover el ahorro público serían la política tributaria y la política de gasto, el mayor ahorro público permitirá un sano financiamiento de la inversión pública.” [SHCP, 1995: 143-144]. De nueva cuenta, se centró la atención en el adelgazamiento del Estado como una de las políticas tendientes a impulsar la estabilidad de los indicadores macroeconómicos y el crecimiento económico.

Se propuso una estricta disciplina fiscal que condujera a finanzas públicas equilibradas, meta que no se logró alcanzar. De 1995 a 2000, el balance público fue negativo, particularmente en 1998; la excepción fue en 1996, cuando el balance estuvo equilibrado (véase *gráfica 1*). En el discurso se manejó que el déficit era sostenible, es decir, que se podía financiar por las expectativas de crecimiento económico y que la estabilidad macroeconómica estaría garantizada. No obstante, parte de éste déficit se solventó con flujos de endeudamiento. [Facultad de Economía, septiembre-octubre, 2000]. Situación que afectó al gasto programable porque una parte importante del gasto público se dirigió al pago de intereses, comisiones y gasto de la deuda, el 3.8%, en promedio, respecto del PIB; y 13.6%, en promedio, en relación con el gasto neto que constituyó la erogación en este rubro de 1995 a 2000, en lugar de dirigirlo al



Fuente: Elaboración propia con datos de Nadal, Alejandro, "Diez años de política fiscal", *La Jornada*, 13 de noviembre de 2002, p. 27.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública de la Hacienda Pública. SHCP.

gasto programable para el desarrollo de programas que beneficiaran a los grupos sociales desfavorecidos.

El gasto público como porcentaje del PIB

Durante el periodo del gobierno de Zedillo, el gasto neto total como porcentaje del PIB representó poco menos de la cuarta parte, a diferencia de 1985 cuando la participación fue de 35.3% [Presidencia de la República, 2001: 149]. La tendencia de este gasto fue ligeramente descendente, con el punto más bajo en 1998; aumentó su participación en 1999; y en 2000, prácticamente, alcanzó el porcentaje de 1995 (véase *gráfica 2*).

El gasto programable, en tanto, se mantuvo más o menos constante con un ligero ascenso en 1997. En cambio, el gasto destinado al costo financiero del sector público registró un leve descenso, con el punto más bajo en 1998 (véase *gráfica 2*), este pago incluye el pago de intereses, comisiones y gastos de la deuda del gobierno federal, de organismos y empresas paraestatales de control directo, así como los recursos de los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca, y excluye los intereses compensados.

En contraste al comportamiento de los gastos anteriormente mencionados, el gasto dirigido a Participaciones a Entidades Federativas y Municipios registró un ligero aumento, en 1995 la participación respecto del PIB fue. 2.7%, hasta alcanzar 3.3% en 2000 (véase *gráfica 2*).

La política de gasto público respondió al propósito gubernamental de reducir el gasto público. Sin embargo, el ligero descenso de éste no influyó para mantener las finanzas públicas sanas, pues, como ya se mencionó, de 1997 a 2000 el déficit del balance público se incrementó, situación atribuida, principalmente, a una errónea política tributaria.

En materia de política social los objetivos fueron “[...]propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguren a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales de la Constitución; elevar los niveles de bienestar y la calidad de vida; y de manera prioritaria, disminuir la pobreza y la exclusión social.” [SHCP, 1995: 83]. Sin embargo, el impacto que las políticas macroeconómicas tuvieron en la población no pudieron ser contrarrestadas por el gobierno, mediante el gasto público, principal instrumento que tiene el gobierno para impulsar la redistribución de los ingresos y el combate a la pobreza.

Diversas fuentes muestran que la pobreza aumentó. Según datos facilitados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, la pobreza afectaba a 17 millones de mexicanos en 1994; y en 1996, a 26 millones de personas. Declaraciones de Arteaga Basurto [2001, Cimacnoticias, p.1] señalan que de 1994 a 2000 la pobreza aumentó en nuestro país 300%; por su parte, la organización Casa-México (2001), señala que existen “70 millones de personas empobrecidas sujetas a un modelo económico diseñado para la regresión distributiva”. La distribución del ingreso

total registró una mayor concentración. En 1994 el valor del coeficiente de Gini fue 0.477 y en 2000 de 0.481 (cabe recordar que entre más cercano sea el valor a 1 mayor nivel de concentración de la riqueza se observará).

En este proceso de empobrecimiento, las mujeres resultaron severamente afectadas, los ingresos disminuyeron, y las mujeres tenían que arreglárselas para satisfacer las necesidades de la reproducción social [Cagatay, 1996: 11], lo cual les implicó que incrementaran su trabajo doméstico, y las presiones físico y mentales. Muchas de ellas tuvieron que incorporarse al trabajo remunerado y desarrollar una doble jornada, aparte de su trabajo extradoméstico, estaban las actividades del hogar, situación que les trajo como consecuencia afectaciones para su salud.

Estructura del gasto y la política de gasto público

La estructura del gasto neto total suele ser presentado en las estadísticas más usadas y conocidas, como los Informes de Gobierno y las presentadas por INEGI, en términos agregados, lo que no permite visualizar la verdadera orientación del gasto público. Para ilustrar, se abordará la estructura del gasto público en forma agregada y desglosada.

En la presentación agregada, se aprecia que más de 50% del gasto neto total corresponde al gasto programable (véase *cuadro 3*), es decir, al gasto que se dirige a las instituciones del gobierno federal para que éstas, a su vez, puedan proporcionar servicios como los de educación y salud, construyan carreteras y presas, brinden apoyo a productores agrícolas, y la procuración e impartición de justicia, solo por mencionar algunos. En síntesis son los gastos que se erogan para beneficio de la población.

Cuadro 3
Estructura del Gasto Neto Total
1995-2000

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gasto neto total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Gasto programable	68.6	69.1	70.7	73.0	70.0	69.5
Costo financiero	19.8	18.8	16.6	13.2	16.1	16.2
Participaciones a entidades federativas y municipios	11.6	12.1	12.7	13.8	13.9	14.3
Estímulos fiscales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Elaboración propia con datos del Sexto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo, 2000

En contraste, Participaciones a Entidades Federativas y el Costo financiero, rubros del gasto no programable, representan menos de 50% del total del gasto neto. En este nivel de desglose de la información, se aprecia que la proporción del gasto dirigido al pago del costo financiero (intereses de la deuda y programas de rescate financiero) es considerablemente menor que el gasto programable y que disminuyó en el sexenio zedillista. En cambio, el gasto dirigido a la población (programable) se incrementó ligeramente, al igual que las participaciones a Entidades Federativas y Municipios, muy probablemente con el fin de combatir la pobreza a nivel estatal.

Si el gasto neto total es desglosado en cada uno de los rubros que integran el gasto programable (en sus tres funciones: de gobierno, desarrollo social y productivo) y el gasto no programable, se tendrá un panorama diferente. En 1995, los tres rubros que mayores porcentajes registraron fueron, en orden descendente de importancia, educación, 16.4%; energía, 15.4%; e intereses, comisiones y gastos del gobierno federal, 12.8%. Si a este último se le agrega el rubro de intereses, comisiones y gastos de organismos y empresas paraestatales (3.4 por ciento), 16.2% del gasto neto total fue destinado al pago de intereses de la deuda, casi el mismo porcentaje que se gastó en educación.

En 1996, el gasto dirigido al pago de intereses de la deuda federal y estatal representó 15.3%. Si a ello se le agrega 3.5% de programas de rescate bancario, entonces que 18.8% del total del gasto público se erogó en cuestiones financieras, por arriba de 16.4% gastado en energía, y 16.2%, en educación. En los siguientes años la tónica ha sido la misma, la proporción del gasto dirigido a cuestiones financieras sólo ha sido superada por el ramo de la educación.

El gobierno tiene como prioridad el pago de los intereses de la deuda, por los compromisos adquiridos con las instituciones internacionales de financiamiento como el FMI y Banco Mundial, esta orientación hace evidente la existencia de una fuerte restricción para incluir las necesidades e intereses de las mujeres y demás grupos desfavorecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. De continuar esta política, las propuestas de distribución del gasto, que beneficie a la población femenina, en rubros como salud, desarrollo social y urbano, desarrollo agropecuario, laboral, que las favorecería en su persona, en la realización del trabajo doméstico, y su nivel de ingresos, por mencionar algunos, estarían planteando la demanda de migajas, cuando gran parte del pastel se va a las cuestiones financieras.

CONDICIONES POLÍTICAS

En lo político, las expectativas de un proceso de transición democrática dieron cabida a la preocupación de que la cuestión pública se manejara con transparencia. De acuerdo con Guerrero y Patrón [2000], a partir de 1997, el Presupuesto de Egresos de la Federación ha cobrado especial relevancia en nuestro país. Por un lado, por primera vez en la historia política reciente, ningún partido cuenta con mayoría absoluta en

la Cámara de Diputados, después de las elecciones federales de 1997. Esto ha generado que los asuntos públicos se discutan con mayor apertura y pluralidad dentro y fuera de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Al mismo tiempo, la discusión sobre los ingresos y egresos públicos ha incorporado a diversos sectores de la sociedad mexicana, que buscan conocer e incidir en la redistribución de los recursos públicos, tales como la academia, y las organizaciones no gubernamentales

Por otro lado, el gobierno federal ha impulsado una amplia reforma presupuestal que ha incluido a la llamada Nueva Estructura Programática (NEP). Este proceso se ha constituido como un esfuerzo paralelo a la mayor necesidad de transparentar el Presupuesto de Egresos de la Federación ante la sociedad debido por una parte, a la necesidad de controlar mejor el gasto por parte de la SHCP y eficientarlo para lo cual requiere conocer mejor cómo y en qué se gasta el dinero. [Guerrero y Patrón, 2000: 5].

A este proceso de transparencia, que se venía generando desde principios de la década de los noventa, se aúna el triunfo de Vicente Fox como presidente de la república, en julio de 2000, que vino a romper con la hegemonía que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) había ejercido por más de cincuenta años en el ejecutivo federal. Las acciones desarrolladas “[...] durante la administración priista la llevaron al desprestigio social, las causas principales fueron: la incapacidad, ineficiencia e ineficacia para ofrecer servicios y atender demandas sociales, tendencia a interpretar discrecionalmente la ley, abuso de autoridad, arbitrariedad, impunidad, falta de rendición de cuentas (claras), oportunismo y corrupción.” [Guerrero, 2000: 1].

El principal ofrecimiento político que Fox le hizo a los mexicanos fue el cambio democrático, mismo que se reafirma en su primer informe de gobierno:

El 2 de julio del año 2000, México votó por el cambio. Desde ese momento asumí la responsabilidad histórica de conducir al país por un nuevo camino. Me comprometí a democratizar el ejercicio del poder y establecer una relación transparente y participativa con la sociedad, a combatir la pobreza, la corrupción, la ignorancia y la impunidad, así como manejar responsablemente la economía. [Primer Informe de Gobierno, 2001, p. 1].

Las promesas foxistas abrieron las expectativas de los mexicanos de que la situación podía cambiar en el ámbito económico, social y político. Paralelamente al desarrollo de estos procesos, la sociedad civil llevó a cabo acciones para impulsar la democratización política del país, y para combatir los problemas de la sociedad y del ejercicio del gobierno, lo cual reforzó la relación que se había venido construyendo durante la década de los noventa entre el gobierno y la sociedad. Grupos organizados de la sociedad civil, entre ellos académicos del Centro de Investigación de Docencia Económica (CIDE) y FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación, A.C., desarrollaron manuales e investigaciones sobre el presupuesto público, como parte de una lucha por la transparencia en el manejo de las finanzas públicas y combate a la corrupción [FUNDAR,

2000a y del CIDE, Casar y Hernández, 2000a; Casar y Hernández, 2000b; Guerrero y López, 2000; Guerrero, 2001].

Panorama político y demandas de las mujeres

En el contexto de una presión en el gasto público por las condiciones económicas poco favorables y la necesidad de un mayor gasto gubernamental para combatir la creciente pobreza de la población, se insertan las demandas de diversos grupos de mujeres por mejorar su situación, ampliamente reconocida como de desventaja en todos los ámbitos de la sociedad; por cerrar la brechas por sexo; y por impulsar la equidad entre los géneros. Esta lucha cobra importancia a partir de que el gobierno mexicano se comprometió en foros internacionales, especialmente los de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a promover el mejoramiento de la situación de la población femenina, a eliminar cualquier práctica discriminatoria hacia ellas y a impulsar la equidad de género.

Uno de los instrumentos en esta lucha de las mujeres es el monitoreo o análisis del gasto público desde una perspectiva de género. Era necesario demostrar que los intereses y necesidades de las mujeres no se encuentran lo suficientemente representados en el gasto público, no basta con discursos y promesas de papel en la firma de acuerdos y en los programas de gobierno, deben plasmarse los compromisos en el gasto público, en tanto se trata de uno de los principales instrumentos que el gobierno tiene para satisfacer las necesidades primarias de la población, tales como la libertad, la justicia y la igualdad de oportunidades [Petrei, 1997: 14].

Uno de los factores que favoreció el desarrollo de los análisis del presupuesto público con enfoque de género fue el proceso “democrático” que se venía dando en México a lo largo de la década de los noventa y que culminó con el triunfo electoral, en 2000, de un candidato perteneciente a un partido político diferente del que había gobernado por más de cincuenta años. La inaccesibilidad a la información pública y el ambiente político existente durante estos años, caracterizado por la presencia de un partido en los tres poderes de la unión, impidió el cuestionamiento del manejo de los recursos públicos. No obstante, la corrupción y el manejo discrecional de los recursos públicos dieron pie para que, desde distintos espacios de la sociedad civil, se comenzaran a hacer monitoreos sobre el gasto del gobierno con la información disponible, entre ellos, los análisis del presupuesto con enfoque de género.

Las promesas por parte del nuevo presidente, de acceso a la información y el uso transparente de recursos públicos, fueron plasmadas en la aprobación de la *Ley de Transparencia de Uso de los Recursos Públicos y Acceso a la Información*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 11 de junio de 2002, la cual abrió la posibilidad de realizar análisis del gasto público con información más amplia y detallada, que le permita tener a

la población información acerca del uso de los recursos pero, sobre todo, que posibilite proponer cambios que beneficien a la población más desfavorecida.

En síntesis, los compromisos que nuestro gobierno contrajo en diversos foros internacionales como la Conferencia Internacional de la Mujer en Beijing y la Convención Contra Cualquier Forma de Discriminación Hacia la Mujer, así como el proceso de democratización en el uso de los recursos públicos son el contexto desde el cual surgen los análisis del presupuesto público desde una perspectiva de género en México, para mostrar qué tanto las necesidades e intereses de las mujeres están representados en el gasto público para, de ahí, proponer cambios que den solución a sus problemáticas, a cerrar la brecha por género y a impulsar la equidad de género.

Los compromisos en materia de gasto público que nuestro país adquirió en la Plataforma de Acciones de la Conferencia de Beijing se describen a continuación.

Entorno mundial. La Plataforma de Acciones de Beijing y el gasto público

En el apartado A. de la Plataforma de Acciones de la Conferencia de Beijing denominado “La Mujer y la Pobreza Objetivo estratégico A.1”, se señala que hay que revisar, adoptar y mantener políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo que aborden las necesidades y esfuerzos de las mujeres en situaciones de pobreza.

Las acciones que deben ser tomadas por parte de los gobiernos son: reestructurar y enfocar la asignación del gasto público para la promoción de oportunidades económicas de las mujeres, acceso equitativo a los recursos productivos, así como atender las necesidades básicas sociales, educativas y de salud de las mujeres, particularmente de aquéllas en situación de pobreza.

En el apartado “ F. Mujer y la Economía Objetivo estratégico F.1”, se menciona que hay que promover los derechos económicos y la independencia de las mujeres, incluyendo el acceso al empleo, condiciones laborales adecuadas y el control sobre los recursos económicos. Las acciones que se deben tomar son las siguientes:

- ❖ Los gobiernos: facilitar, en las instancias apropiadas, procesos presupuestarios más abiertos y transparentes.
- ❖ Arreglos financieros: Acción 345. Esto requerirá de la incorporación de un enfoque de género en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas, así como el financiamiento adecuado de programas específicos para asegurar la igualdad entre hombres y mujeres.
- ❖ A. Nivel Nacional: Acción 346. Los gobiernos deberían de realizar mayores esfuerzos para revisar cómo las mujeres se benefician de los gastos del sector público; ajustar presupuestos para asegurar un acceso equitativo a los gastos del sector público.

- ❖ Nivel Internacional. Acción 358. Para facilitar la implementación de la Plataforma de Acción, aquellos países desarrollados y en vías de desarrollo asociados, que estén interesados y que asuman un compromiso mutuo para asignar, como promedio, 20% de asistencia oficial al desarrollo y 20% del presupuesto nacional hacia programas sociales básicos, deberían tomar en cuenta un enfoque de género [ONU, 1995].

Estas recomendaciones parten de un diagnóstico sobre la situación de la mujeres, especialmente en el ámbito económico y social a nivel mundial, el cual muestra que ellas están en situación de desventaja en estos espacios, situación que es compartida por ciertos grupos de mujeres en todas las sociedades del mundo. Sin embargo, hay excepciones, por ejemplo, la existencia de un amplio conjunto de mujeres en condiciones de pobreza no es una característica que se presente en forma importante en los países desarrollados, como Estados Unidos y Australia, probablemente en éstos sea más común encontrar que la principal desventaja de las mujeres es la falta de oportunidades de ascenso en el empleo.

Esta situación plantea la necesidad de diagnósticos acordes con su realidad, que sirvan de punto de partida para evaluar si en el gasto público están representados las necesidades e intereses de las mujeres y, con base en ello, proponer ajustes y cambios en el gasto público.

La ventaja de tales acuerdos es que “[...]los gobiernos deben informar a la comunidad internacional y a sus gobernado(a)s sobre el estado de la educación, el trabajo y la salud de la población femenina.” [Barbieri, 1997, citado en Bartra 2000], y, en general, de las acciones encaminadas a mejorar la situación de desigualdad de las mujeres.

La coyuntura política que actualmente se presenta constituye un factor favorable que influye en forma importante en la incorporación de las necesidades e intereses de las mujeres en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se deben aprovechar las situaciones nacional e internacional para establecer estrategias de acción más efectivas, que permitan que el gobierno participe en el proceso de impulsar la equidad entre hombres y mujeres.

REFLEXIONES

Uno de los factores que influyen en la incorporación de la perspectiva de género en el Presupuesto de Egresos de la Federación es la coyuntura política nacional y los reportes que en materia de política dirigida a las mujeres tiene que hacer el gobierno a nivel internacional. Sin embargo, esta situación puede cambiar en el mediano o largo plazo, lo cual dejaría únicamente las restricciones económicas y las estrategias tendrían poco margen de acción. La disputa sería por las migajas del gran pastel.

Si estas restricciones son consideradas como dadas e inamovibles y se realizan propuestas, con o sin una coyuntura política favorable, que únicamente considere ese reducido marco de acción, entonces “[...]estaremos jugando al margen y con pocas probabilidades de efectividad. Otra manera de abordar la discusión es optar, como sociedad, por un marco más amplio de oportunidades, en el cual [un mejoramiento en el nivel] de bienestar [y condiciones equitativas] implica desplazar al mismo tiempo las restricciones a la que nos vemos enfrentados” [Gryspan, 1996, p. 84].

Por este motivo, es importante que los análisis presupuestales con perspectiva de género consideren no únicamente los espacios que dejan el cumplimiento de compromisos y obligaciones, sino también esos gastos comprometidos. Todos ellos, en general, tienen un impacto por género, clase y etnia, por mencionar algunos rasgos de diferenciación. Se debe partir del hecho de que las políticas de ajuste estructural y de estabilización macroeconómica tienen un impacto negativo sobre la población y que la respuesta de la sociedad frente a estos procesos vayan en el sentido de cuestionar no sólo las restricciones de compromisos y obligaciones del gasto público, sino aún en aquellos gastos “intocables”, lo cual implicaría un cambio en la orientación de la política económica.

La inequidad por sexo

El punto de partida de un análisis del gasto público con perspectiva de género lo constituye el diagnóstico de la situación de las mujeres y la inequidad por sexo en diversos ámbitos de la sociedad. Este instrumento de análisis al mismo tiempo que permite visualizar las esferas donde las mujeres tienen una situación de desventaja frente a los hombres y con base en ello establecer estrategias y propuestas de gasto, representa un elemento importante en la sensibilización de la perspectiva de género en el proceso de la concepción, diseño, elaboración, aplicación y evaluación del Presupuesto de Egresos de la Federación, también denominado gasto público.

En este contexto, la realización de un diagnóstico de la situación de hombres y mujeres en diversas esferas de la sociedad mexicana es primordial. Tarea que no se logra del todo si este diagnóstico se realiza únicamente con datos estadísticos, las cifras agregadas no reflejan fehacientemente las inequidades por sexo. Para contar con un diagnóstico más real es necesario captar las opiniones de las mujeres al respecto, esto sólo es posible por medio a través del levantamiento de una encuesta, entrevistas a personas claves y/o grupos focalizados, lo cual resulta una tarea muy ardua y costosa que no fue prevista para este trabajo.

En este sentido, el propósito en este apartado es dar una panorama general de la situación de hombres y mujeres en algunas esferas, como la educación, la salud, el empleo, el uso del tiempo en el ámbito doméstico, participación en la toma de decisiones y en el ejercicio de la violencia hacia las mujeres, durante 1999 y 2000, dependiendo de la disponibilidad de información, con el fin de realizar un ejercicio metodológico de relación entre las inequidades por sexo y el gasto público ejercido en 2000.

El panorama de las inequidades por sexo se realiza con base en datos estadísticos presentados en la publicación titulada *Mujeres y Hombres 2002* (resultado de la cooperación interinstitucional entre INEGI e Inmujeres), el cual presenta algunos datos para el año 1999 y otros para 2000; también se consideran datos proporcionados por estudios especializados en la temática. Como antecedentes a estos años, se incluyen datos de la situación de las mujeres de años anteriores que la Comisión Nacional de la Mujer (Conmujer) presentó en el Informe de Ejecución de la Plataforma de Acciones Pekín +5, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

INEQUIDAD POR SEXO Y SUBORDINACIÓN DE LAS MUJERES

La inequidad entre hombres y mujeres en los diversos ámbitos de la sociedad es un hecho reconocido mundialmente. Diversos indicadores económicos y sociales del *Informe sobre el Desarrollo Humano* [PNUD, 2000: 214-235] muestran que, en la mayoría de los casos, la situación de las mujeres frente a los hombres es de desventaja. Por ejemplo, en Noruega, país considerado como de alto desarrollo humano, donde el índice de desarrollo relativo al género es el más alto (0.937, en 2001), en 1999 el ingreso per cápita fue de 22, 037 dólares para las mujeres y de \$34, 960 dólares para los hombres [PNUD, 2001: 214].

En nuestro país, la inequidad por sexo también es un hecho, la situación de la mujer en materia de educación, salud, empleo, trabajo doméstico, participación en la toma de decisiones y en el ejercicio de la violencia es de desventaja frente a los hombres.

INEQUIDAD POR SEXO EN MÉXICO

Población

En 2000 de los 97.5 millones de habitantes que registró el censo de población, 51.2% lo constituyen las mujeres y 48.8% los hombres. En los primeros años de vida, de 0 a 14 años, la proporción de hombres es ligeramente mayor que la de las mujeres, resultado de un mayor número de nacimientos de varones. A partir de los 15 años esta relación se invierte como consecuencia de la sobremortalidad masculina y de la mayor emigración de varones hacia el extranjero [INEGI, 2000: 4].

En la mayoría de las entidades federativas se observa una mayor proporción de mujeres, a excepción de cuatro estados donde el índice de feminidad expresa que hay más hombres que mujeres. En Quintana Roo y Baja California Sur, 95.2 y 96.1 mujeres por cada 100 hombres, respectivamente; y en Baja California y Sonora, 98.6 y 99.6 mujeres por cada centenar de hombres. Las cinco entidades con mayor índice de feminidad son el Distrito Federal (109.3), Guanajuato (108.8), Michoacán (108.6), Oaxaca (107.5) y Puebla (107.3).

La edad mediana de los hombres es de 22 años; y para las mujeres, 23. En todas las entidades la edad mediana de las mujeres es ligeramente superior que la de los hombres (entre 20 y 27 años). Sólo en Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Quintana Roo y Tabasco la mediana de los hombres es igual a la de las mujeres (entre 19 y 23 años).

En el año 2000, 24.7 millones de personas residieron en 199,369 localidades rurales (menos de 2,500 habitantes). El número de localidades significó 98.5% del total

de las existentes en el país. Dentro de éstas localidades el número de mujeres residentes fue ligeramente menor al de los hombres.

En contraste, 72.8 millones de pobladores urbanos residieron en 1.5% del total de localidades en el país. Aquí la proporción de mujeres residentes fue ligeramente superior que la de los hombres, situación que en parte puede ser explicada por fenómenos como la migración interna que, en algunos casos, es predominantemente femenina y tiene como uno de sus destinos principales las ciudades.

Los índices de feminidad para las áreas urbanas entre las entidades federativas muestran que, en 2000, fue mayor en casi todos los estados, especialmente en Veracruz (110.4), Oaxaca (110.2) y el Distrito Federal (109.4). En las áreas rurales, el índice de feminidad muestra mayor variación. En 14 entidades, el número de mujeres es mayor que el de los hombres, destacando el caso de Guanajuato (119.3) con el mayor índice de feminidad rural del país. Los hombres tienen una presencia relativamente mayor en entidades como Baja California Sur (89.9 mujeres por cada 100 hombres), Sonora (90.2 por cien), y Quintana Roo (91 por cien).

Educación

En 1997, del total de la población de 15 años y más que se registraron como analfabetas, 36.2% fueron varones y el 62.8% mujeres. En educación básica, la eficiencia terminal es ligeramente mayor en las niñas que los niños. En el ciclo 1997-1998, 85.6% de niñas y 84.2% de niños que iniciaron la primaria, la terminaron. En secundaria la eficiencia terminal fue de 78.1% en mujeres y 69.9% en hombres. Respecto de la deserción en ambos niveles, el porcentaje de mujeres fue de 2.7% y 7.8% respectivamente; mientras que en los hombres fue mayor, 3.0% en primaria y 10.0% en secundaria [Conmujer, 2000: 11 y 12].

A nivel bachillerato y profesional medio, se ha incrementado la matrícula de mujeres. En el ciclo 1992-1993, representaban 49.2%, y en el ciclo 1997-1998, 49.9% [Conmujer, 2000: 12]. Prácticamente, se alcanzó una participación equitativa. Si se desglosa la información, en el último ciclo mencionado, la matrícula femenina en el bachillerato fue 43.6%, y 53.3% en profesional medio, evidenciando su posición de optar por carreras técnicas [Conmujer, 2000: 12]. Aquí lo importante es saber cuáles se están inclinando. Si son carreras que en el mercado de trabajo tienen un menor nivel de ingreso y reconocimiento social que los que tienen las carreras que cursan los hombres, su formación escolar no les permite tener una situación de equidad por género en el trabajo extradoméstico.

En 1998, del total de aspirantes a nivel bachillerato que se registraron en el examen único de ingreso en la Ciudad de México, 48.8% lo integraron mujeres y lograron adjudicarse 50.5% de los lugares [Conmujer, 2000: 12].

En el nivel superior, la ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior) reportó que, en 1998, las mujeres participaron con 46% de la matrícula. En la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), donde se concentra el mayor número de alumnos de este nivel, el incremento de participación femenina ha sido notable: en 1980, 64.9% eran hombres y 35.1% mujeres; para 1998, las mujeres representaron 50.6% por 49.4% de hombres.

La ANUIES también reporta que las mujeres se concentran en ciertas áreas del conocimiento, relacionadas con los estereotipos de género: en el área de educación y humanidades la participación es de 64.52% ; en la de ciencias de la salud, 59.8%; y en ciencias sociales y administración, 55.2% [Conmujer, 2000: 12].

A nivel de posgrado existe una diferencia de participación desfavorable para las mujeres. En 1997, 45% de la matrícula en especialización fue femenina; en maestría, 40%; y en doctorado, 34%. Conforme avanza el grado de especialización aumenta la diferencia de participación por sexo.

No obstante la mayor participación de los hombres en los niveles de licenciatura y posgrado, el porcentaje de titulación femenina ha sido, desde 1993, ligeramente superior que la masculina: 54.1%, en 1993 y 53.4% en 1998.

Salud

En el área de salud, las enfermedades que padecen las mujeres son distintas de las que padecen los hombres. En primer lugar, las mujeres suelen registrar mayor incidencia en enfermedades asociadas con la salud reproductiva. En el caso específico de las crónico-degenerativas, en 1997, la Secretaría de Salud reporta que el índice de masculinidad de la detección de este tipo de enfermedades fue de 43.9 hombres por cada 100 mujeres, para diabetes mellitus; 40.5, en hipertensión arterial; y 79.1, en tuberculosis [Conmujer, 2000: 15].

Los perfiles de salud-enfermedad en hombres y mujeres presentan características particulares y diferentes, de acuerdo con las condiciones socioeconómicas, culturales y educativas en las que cada uno se desenvuelve.

El total de personas que hicieron uso de los servicios médicos en 2000, fue de 93.4 millones, con mayor afluencia femenina.

Los servicios médicos se integran en tres sectores: servicios de la seguridad social, servicios privados, servicios a la población abierta. En el primer sector, las instituciones de seguridad social, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Secretaría de Marina y sus filiales estatales, a los que acude 40.8% de la población usuaria, 38.5% de la población masculina y 39.4% de la femenina. A los servicios médicos privados asiste 34.7% de hombres y 33.7% de las mujeres usuarias. En los servicios que atienden a la población abierta (SSA e IMSS Solidaridad) no se observan diferencias por sexo (26.8% y 26.9% para hombres y mujeres, respectivamente).

Las principales enfermedades y problemas de salud atendidos en los hospitales del sector salud entre hombres y mujeres son muy diferentes, tanto en monto como en importancia.

Las mujeres representaron 58.4% del total de egresos hospitalarios de 1999; la mayor parte de éstos se originaron por causas relacionadas con el proceso del parto, las tres primeras causas de egresos: embarazo, parto y puerperio; las afecciones obstétricas directas; y el parto único espontáneo. Destacan también los abortos, los traumatismos y envenenamientos, y las enfermedades del sistema circulatorio.

Las principales causas de morbilidad masculina: traumatismos y envenenamientos; ciertas afecciones originadas en el periodo perinatal; las enfermedades del sistema circulatorio; y el sistema urinario que se ubican dentro de los cuatro primeros lugares de importancia entre los hombres.

Respecto de las infecciones de transmisión sexual, en el 2000, la infección de transmisión sexual que presentó la mayor incidencia fue el virus del papiloma humano (10.44%); en segundo término, herpes genital; y en tercero, gonorrea.

La morbilidad por tumores malignos es diferente entre hombres y mujeres, en la población femenina del total de egresos hospitalarios por tumores malignos en 1999, 41% se debió al cuello del útero; y 40%, al de mama.

En los hombres, los tumores malignos motivo de hospitalización están vinculados con sus prácticas sociales y estilos de vida, 49.0% de la tráquea, bronquios y pulmón, estrechamente relacionados con el hábito de fumar; 23.6% del estómago.

El número de mujeres con cáncer de mama atendidos por la SSA, que se encontraban bajo control en 1999, representa 37.4% de los ingresos nuevos desde 1992 hasta 1999.

Mortalidad

La esperanza de vida de hombres es de 73.1 años, por 77.6 años para las mujeres. La mortalidad se ha reducido por avances importantes en materia de salud. En 1999, la tasa bruta de mortalidad masculina se redujo a 5.1 defunciones y, en el caso de las mujeres, a 4. La diferencia entre la mortalidad de hombres y mujeres se atribuye tanto a las conductas y estilos de vida de cada sexo, como a diversos factores biológicos. El índice de sobremortalidad masculina, a nivel nacional, muestra que ocurren 127 defunciones masculinas por cada 100 femeninas.

Las causas de muerte entre hombres y mujeres son similares, presentándose diferencias en el orden de las mismas. Para ambos sexos, las enfermedades del corazón fueron la primera causa de muerte, 14.1% y 17.5% para hombres y mujeres, respectivamente. Los tumores malignos representaron la segunda causa para las mujeres y la tercera para los hombres. La segunda causa en los hombres fueron los accidentes,

este motivo se ubica en el quinto lugar en el caso de la población femenina. Para las mujeres la tercera causa de muerte fue la diabetes mellitus.

Aun cuando se observa un descenso en los niveles de mortalidad materna, en 1999 persistieron problemas importantes que requieren atención médica, para reducir el número de defunciones de este tipo. La mayor incidencia de muertes maternas fue debida a déficit en el funcionamiento del riñón (que se manifiesta con hinchazón); edema, proteinuria y trastornos hipertensivos durante el parto y el puerperio (33.8%) y a hemorragias durante el embarazo, parto y posparto (12.3%). El tratamiento de las primeras depende de labores preventivas y atención médica adecuada en la etapa anterior al parto; la capacidad resolutive y la calidad en la atención médica que se otorga podría prevenir las segundas.

Otra de las causas que impactan notablemente en la mortalidad materna son las complicaciones del puerperio; los decesos de ocho de cada cien mujeres que fallecen por problemas reproductivos se deben a causas atribuibles a complicaciones dentro de los 42 días posteriores al parto.

Fecundidad

La edad de las mujeres consideradas en edad reproductiva está entre los 15 y 49 años. El número de mujeres en esa edad, en 2000, fue de 26 millones, lo cual representa 52.2% del total de las mujeres del país. Esto significa que una de cada dos mujeres mexicanas tiene la capacidad de reproducirse.

La estructura por edad de las mujeres en edad fértil muestra que los grupos más numerosos se localizan entre las generaciones más jóvenes, donde las mujeres de 15 a 19 años representan 19.5% del total de mujeres en edad fértil.

La mayoría de las mujeres se concentra alrededor de los 20 años de edad, favoreciendo los nacimientos ya que las uniones también se efectúan alrededor de estas edades.

El promedio de hijos nacidos vivos de las mujeres de 12 años y más es de 2.6. Éste varía según el lugar de residencia. En las localidades rurales (menos de 2,500 habitantes) el promedio es de 3.3 hijos; y en las urbanizadas, 2.2 hijos. (100,000 y más habitantes).

La fecundidad ha disminuido y se prevé que será cada vez menor, ya que las expectativas declaradas por la mayoría de las mujeres se centra en tener dos hijos o hijas. Entre las mujeres jóvenes, de 15 a 19 años, que generalmente se encuentran en la etapa de formación de pareja o familia, 90.9% de las mujeres sin hijos desea tenerlos en el futuro. Pero el porcentaje de mujeres jóvenes que desean más hijos decrece rápidamente a partir del primer hijo, se reduce a menos de la mitad cuando tienen dos hijos y a menos de la tercera parte cuando tienen tres hijos.

El número ideal de hijos que desea tener una mujer puede sufrir cambios a lo largo de su vida, dependiendo de sus experiencias y nivel educativo. Generalmente, las

mujeres tienden a declarar un número ideal de hijos nacidos vivos que ya tienen. Coincidiendo con este comportamiento, la mayoría de las mujeres con dos o menos hijos declara que dos son el ideal.

Entre las mujeres jóvenes, la preferencia es por tres y hasta cuatro hijos e hijas; pero entre las mujeres de 30 a 49 años sin hijos las preferencias varían: 40.2% quiere tener 2 hijos; y 17.8%, uno.

Métodos anticonceptivos

Respecto del conocimiento de métodos anticonceptivos, en todas las edades se observa un incremento en el porcentaje de mujeres que conocen, al menos, un método anticonceptivo. Entre 1976 y 1997, el porcentaje de mujeres en edad fértil que conocía aunque fuera un método anticonceptivo se incrementó de 89% a 96.6%. Los métodos más conocidos por 9 de cada 10 mujeres en edad fértil son las pastillas y los preservativos.

En 1997, dentro de las áreas urbanas, 98.4% de las mujeres en edad fértil conocía algún método de control natal, mientras que en las áreas rurales el porcentaje fue de 90%. Es decir, una de cada 10 mujeres rurales en edad de procrear desconoce los métodos para limitar o espaciar sus embarazos. Cabe señalar que, en las áreas urbanas, se observan pocas diferencias en el conocimiento de métodos anticonceptivos de las mujeres más jóvenes de 15 a 29 años, respecto de las mujeres de mayor edad de 30 a 49 años; pero en las áreas rurales, la falta de información se acentúa entre las mujeres jóvenes.

Entre las mujeres en edad fértil, 44.4% usó un método anticonceptivo en 1997, este porcentaje fue mayor entre las mujeres unidas en edad fértil, 68.4%, debido a que el grupo de mujeres casadas o unidas son las más expuestas a embarazarse.

El 70% de las mujeres casadas usó un método de planificación familiar en 1997; entre las mujeres en unión libre la proporción fue de 62.2%; entre las divorciadas fue el 44.9%; las separadas, 43.1%; las viudas, 33.6%; y entre las solteras, 3.9%. Este último dato es interesante, de cada 100 solteras, sólo 4 utiliza un método anticonceptivo.

El uso de métodos anticonceptivos varía entre las localidades rurales y urbanas. Esta práctica está mucho menos difundida en las localidades rurales, donde apenas poco más de la mitad de las mujeres unidas usan métodos anticonceptivos, 53.6%; en contraste, en las zonas urbanas el porcentaje es de 73.3%. Múltiples factores se combinan para explicar esas diferencias, entre los más importantes destacan la oferta de métodos, la accesibilidad a los centros de salud, la disponibilidad de determinados métodos, así como la demanda de los mismos.

Empleo

En relación con el empleo, en el trabajo extradoméstico la participación de las mujeres en la Población Económicamente Activa es relativamente menor que la de los hombres. En 2000, la participación femenina en la PEA fue de 34.2%; y la de los hombres, de 65.8%. Existe una división sexual del trabajo, los hombres se emplean predominantemente en las ocupaciones denominadas por estereotipos de género como masculinas y las mujeres en las femeninas, esta división, medida a través de la segregación ocupacional por sexo, registró un nivel relativamente alto en 2000, el valor del índice¹ fue de 0.4 [Guzmán, 2002: 182].

Las mujeres se concentran, de manera predominante, en un menor número de ocupaciones. En el año 2000, de un total de 235 ocupaciones las mujeres se concentraron, mayoritariamente, en sólo 93; y los hombres, en 142. Algunos ejemplos de las ocupaciones con participación preponderante de varones, denominadas masculinas, que se registraron en ese año son: trabajadores en los cultivos agrícolas, conductores de maquinaria, trabajadores de la fuerzas armadas, herreros, albañiles, plomeros, conductores de camiones, reparadores de equipos electrónicos, electricistas, instaladores de mosaico y azulejo, mecánicos, pintores de brocha gorda, hojalateros, pescadores, supervisores e inspectores, ingenieros civiles y de la construcción, técnicos en ingeniería química, vigilantes, jefes y coordinadores, presidentes, directores y gerentes, por mencionar algunos. Por su parte, las mujeres se concentraron, principalmente, en ocupaciones clasificadas como femeninas: personas dedicadas al cuidado de niños y ancianos, secretarías, enfermeras, trabajadoras en servicios domésticos, profesoras de enseñanza preescolar, demostradoras, profesoras de enseñanza especializada, modistas y costureras, telefonistas, recepcionistas, peluqueras y embellecedoras, psicólogas, técnicas en ciencias sociales, operadoras de máquinas de coser, tejedoras de fibras, profesoras de enseñanza primaria, entre otras [Guzmán, 2000, cuadro IV del anexo estadístico].

En cuanto a los ingresos por hora, también existen diferencias por sexo. En 1999, la mediana por hora² en las áreas más urbanizadas para los hombres fue ligeramente superior que la femeninas, 2.82 pesos (constantes de 1994) para los hombres, por 2.42 pesos para las mujeres [Pedrero, 2002: cuadro 6A]; se supone que en las áreas menos urbanizadas la diferencia es mayor lo que, en términos generales, podría dar una diferencia a nivel nacional más significativa de lo que se registra en las áreas urbanizadas. En 2000, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo, del total de mujeres

-
- 1 El índice de segregación tiene un rango de valor de 0 a 1, entre más cercano este el valor a 1 mayor es el grado de segregación.
 - 2 La mediana es una medida alternativa al promedio, debido a que en el promedio existe un sesgo mayor en la ponderación.

ocupadas, el porcentaje que recibió menos de un salario mínimo fue 21.4%, por 13.2% en el caso de los hombres. En contraste, la proporción de hombres ocupados que recibió más de 10 salarios mínimos fue de 3.7% por 1.6% en las mujeres.

Migración

Durante el periodo 1970-2000, la movilidad de mujeres fue ligeramente mayor que la de los hombres en las corrientes migratorias internas, sobre todo, en aquéllas que se dirigen hacia las grandes áreas metropolitanas, probablemente, en busca de mejores oportunidades.

Entre 1990 y 2000, se observa un predominio del número de mujeres que cambiaron de entidad federativa de residencia; sin embargo, en el año 2000, en términos relativos, el porcentaje de mujeres migrantes fue ligeramente menor que las de los hombres. La edad de las mujeres migrantes se concentra entre los 15 y 29 años, y en el de los hombres entre los 20 y 35 años, rango de edad donde se concentra la población trabajadora.

Las causas por las cuales migraron hombres y mujeres fueron diferentes: los hombres por factores de orden laboral (31.5%) y familiar (20.2%). En cambio, para las mujeres la principal causa fue lo relacionado con la familia (29.5%); y en segundo lugar, las de orden laboral (19%).

Los mayores porcentajes de migrantes laborales mujeres se encuentran en Sinaloa, Chihuahua y Quintana Roo, donde una de cada tres mujeres migraron por factores de orden laboral; en Sinaloa, muy probablemente para trabajar como jornaleras en los campos agrícolas; y en Chihuahua en las maquiladoras. Mientras que en los estados de México, Hidalgo y Nayarit, sólo una de cada diez mujeres es migrante laboral. En el D.F. el 27.2% de hombres y 24.7% de mujeres llegaron a residir en él por causas de orden laboral.

Ámbito doméstico

El trabajo en el hogar sigue siendo responsabilidad de las mujeres. En 1996, el número de horas a la semana que los hombres dedicaron al trabajo extradoméstico fue 39.1, por 7.7 al doméstico; en contraste, las mujeres dedicaron 13.4 y 49.6, respectivamente. En total, las mujeres trabajan más horas (63.0) que los hombres (46.8) [Rendón, 2000: 190].

Toma de decisiones

La participación de las mujeres en la toma de decisiones es menor que la de los varones. En el Poder Ejecutivo (administración pública federal), ninguna mujer ha sido presidenta y en cargos de mandos medios, superiores y puestos homólogos; en 1998, 27% del total era desempeñado por mujeres. Sus mayores niveles de participación fueron como jefas de departamentos (29.9%) y asesoras (30.1%), la menor participación fue como subsecretarias y secretarías de estado, 4.7% y 9.1%, respectivamente. Respecto de la participación en el Poder Legislativo (Cámaras de Diputados y Senadores), en enero de 1999, al inicio de la legislatura, del total de escaños en la Cámara de Senadores, el 17.2% fue ocupado por mujeres; mientras que en la de diputados la participación fue de 18.8%. En el Poder Judicial de 11 ministros que integran la Suprema Corte de Justicia sólo una es mujer. [Conmujer, 2000: 20].

Violencia

Las mujeres, junto con los niños, son las más propensas a ser víctimas de la violencia física, verbal, emocional y sexual. Las mujeres víctimas de violencia lo son, principalmente, de su pareja. Una encuesta levantada en Monterrey, en 1996, a mujeres de 15 años y más, alguna vez unidas, mostró que 16% de las entrevistadas declaró haber recibido maltrato físico. También la zona metropolitana de Guadalajara, en 1997, de una muestra de 650 mujeres, alguna vez unida, 30% de ellas notificaron algún episodio de violencia física por parte de su compañero. El Centro de Apoyo a la Violencia Intrafamiliar (CAVI), que opera la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y que se encarga de atender a víctimas de violencia intrafamiliar, reportó que, en 1996, del total de víctimas atendidas por maltrato, 89% eran mujeres, en su mayoría, adultas (86%). Respecto de la violencia sexual, la información reportada por las Agencias Especializadas de Delitos Sexuales en el Distrito Federal muestra que, de enero a mayo de 1995, del total de víctimas de delito sexual, 90% eran mujeres (22% menores de edad y 48% mujeres de 13 a 24 años de edad). De las mujeres en edad fértil víctimas de violación, 12% registró como consecuencia un embarazo [Conmujer, 2000: 22].

En síntesis, en la mayoría de las variables consideradas, las mujeres tienen una situación desfavorable respecto de los hombres, especialmente, en lo referente a su situación en el ámbito extradoméstico y doméstico, es decir, como empleadas y dentro del ámbito privado de la economía (hogar). En este contexto, la política presupuestal, desde el lado del gasto, tiene que ir dirigida a cerrar las brechas existentes entre hombres y mujeres, por medio del presupuesto sensible al género que, además, promueva

la equidad de género en la sociedad mexicana. No obstante, el reto de lograr la igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres requiere mucho más que esto.

La necesidad de hacer transparentes los mecanismos políticos para establecer las prioridades respecto de los proyectos que se llevan a cabo, y la construcción de indicadores cualitativos y cuantitativos para valorar el impacto de las iniciativas, no sólo en relación con los niveles concretos de ingreso, empleo, expectativas de vida, etcétera, sino, también, en las relaciones de poder entre los hombres y las mujeres. Por ejemplo, conocer qué cambios han ocurrido en las relaciones de poder en la familia de las mujeres que tuvieron acceso a los beneficios del Progreso.

Además, es necesario estar consciente de que las brechas pueden cerrar hacia abajo, como en el caso de los salarios, porque los hombres pierden su ventaja relativa, pero todos y todas perdemos porque, en lugar de mejorar, nos encontramos en una situación peor.

Gastos y acciones para mujeres

CLASIFICACIÓN DEL GASTO NETO TOTAL POR GÉNERO

La clasificación del gasto público en las tres categorías propuestas nos muestra que durante el ejercicio fiscal de 2000, el presupuesto total ejercido por el gobierno federal fue de 1 billón, 271,160 millones 719 mil 500 pesos [SHCP, 2001]. De este total, apenas 0.02% fue etiquetado para mujeres y 1.33% se destinó indirectamente a ellas, es decir, que conjuntando los dos grupos de gastos dirigidos a las mujeres hay un escaso 1.35% del total del gasto neto (véase *gráfica 3*).

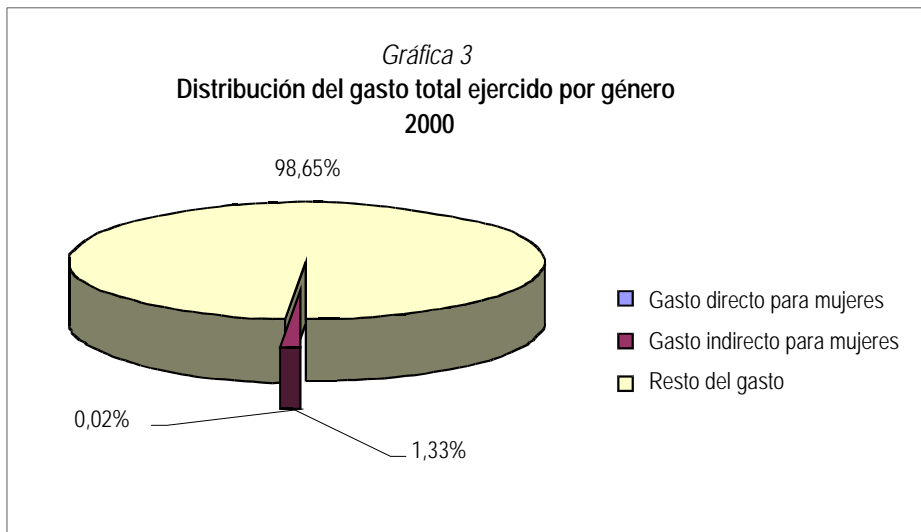
Es evidente que dentro de las categorías programáticas no se registró ningún gasto explícito en acciones positivas que impulsaran la equidad de género y que la mayoría del gasto ejercido fue clasificado como gastos generales. El poco porcentaje de gasto destinado directa e indirectamente a las mujeres refleja que los intereses y necesidades de las mujeres están escasamente representados explícitamente en el gasto público ejercido en 2000. Así, también, la falta de gastos explícitos para impulsar acciones positivas tendientes a impulsar la equidad de género expresa que el gobierno no tiene como propósito promover la equidad entre hombres y mujeres.

Gastos generales en el total del gasto neto

En los gastos generales muy probablemente existen gastos que benefician a las mujeres y que no se pueden captar como tales, porque no se hace explícito que las beneficia, por ejemplo, los gastos en obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento, donde se ejercieron 2,395.1 millones de pesos en 2000 [SHCP, 2001: 78]. Esto quizá, favorezca más a las mujeres, porque ellas son las principales responsables de las tareas del hogar y, al contar con agua potable, disminuya el tiempo que dedicaban al acarreo de agua.

Asimismo pueden existir gastos que benefician más a los hombres que a las mujeres; para ilustrar, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación gastó 123.4 millones de pesos como apoyos para la comercialización de 698 mil 760 toneladas de sorgo. Este gasto seguramente benefició en forma mayoritaria a los varones, ya que pocas mujeres o tal vez ninguna sean productoras de sorgo.

Otra posibilidad es que existan gastos que son neutrales al género, porque están dirigidos y benefician por igual a hombres y mujeres. En síntesis, la no especificación de los beneficiarios y su sexo no significa que el gasto público clasificado como general sea neutral al género. En este sentido, los gastos generales tienen que ser sujetos de estudios más exhaustivos, que permitan desmistificar la idea de que son neutrales al género.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública de 2000, SHCP

EL GASTO NO PROGRAMABLE DESDE UN ENFOQUE DE GÉNERO

En los estudios del Presupuesto de Egresos de la Federación una de las divisiones, frecuentemente usada, es la clasificación en gasto público programable y no programable. Esta división es importante para los estudios del gasto público que pretenden injerir en la formulación del gasto público, en el caso particular de los análisis con una perspectiva de género la idea fundamental es mejorar la situación de las mujeres, cerrar las brechas por género e impulsar la equidad entre los dos sexos.

Desde la visión gubernamental, se parte del supuesto de que el gasto no programable no puede ser sujeto de ajustes y modificaciones porque son gastos comprometidos del gobierno y que solamente se puede hacer en el apartado de gasto programable. Sin embargo, si se analiza el gasto no programable desde un enfoque de género se encontrará que son gastos a los que cruza la variable género, que tienen un impacto y beneficio por sexo, también pueden ser sujetos de orientaciones que tiendan a promover la equidad de género.

El gasto no programable en el 2000

Del total del gasto ejercido en 2000, 32.0% se clasificó como gasto no programable. En este año, los ramos que integraron el gasto no programable fueron los siguientes:

- ❖ Ramo 24, Deuda Pública. Se refiere al pago de intereses, comisiones y gastos de la deuda pública interna y externa del gobierno federal
- ❖ Ramo 34, Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores. Concentra los “Acuerdos de Financiamiento y Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa” (Fopyme); y el “Acuerdo para el Financiamiento del Sector Agropecuario y Pesquero” (Finape), y las erogaciones destinadas al Fondo Bancario de Protección al ahorro (Fobaproa) que anteriormente se presupuestaban en el ramo 29 y que, a partir de 1999, se destinaban al Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB).
- ❖ Ramo 28. Participaciones a Entidades Federativas y Municipios
- ❖ Ramo 30. Adefas (Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores)

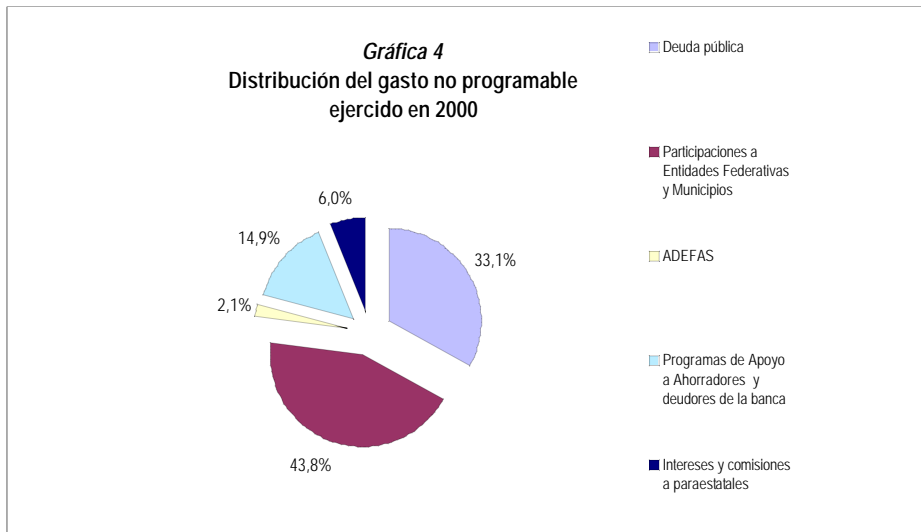
También se incluyen los intereses, comisiones y gastos de la deuda de entidades paraestatales, el cual se refiere a la deuda contraída por organismos y empresas para financiar proyectos de inversión. A su vez, dentro de este rubro se destinan recursos para cubrir los intereses generados por los proyectos de inversión de impacto diferido en el registro del gasto Pideregas de Pemex y CFE (Comisión Federal de Electricidad) [Guerrero y Patrón, 2000: 46]

Cabe señalar que hasta 1999 en la clasificación administrativa del gasto existía el ramo 29, denominado Erogaciones para el Saneamiento Financiero, el cual contemplaba el pago destinado al saneamiento de la banca de fomento que incluye a Nacional Financiera y Banrural. Sin embargo, en el presupuesto de 2000 desapareció y los programas a los que se asignaban recursos se transfirieron al ramo 34 [Guerrero y Patrón, 2000: 46].

Dentro del gasto no programable, los ramos 28 y 24 agruparon un poco más de 75% de este tipo de gasto en 2000 (véase *gráfica 4*), con un porcentaje mayoritario para las participaciones a entidades federativas y municipios (43.8 %) y una tercera parte en el pago de la deuda pública.

Clasificación del gasto no programable desde una perspectiva de género

La clasificación del gasto no programable desde una perspectiva de género coloca al total de este tipo de gasto como gasto general, porque dentro de estos ramos no se localizó ningún gasto dirigido directa o indirectamente a las mujeres ni tampoco gastos que impulsaran la equidad de género.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública 2000, SHCP, 2001.

El gasto no programable, aparte de aparecer como neutral al género, es un gasto donde no se puede incidir para beneficio de las mujeres, porque está comprometido por el gobierno. No obstante al revisar los ramos del costo financiero de la deuda pública como son el ramo 24: Deuda pública; y ramo 34: Programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca, e intereses y comisiones de las entidades paraestatales, surgen algunas preguntas relacionadas con la clasificación del gasto público desde una perspectiva de género: ¿quién o quiénes están recibiendo esos pagos? Los préstamos hechos a nuestro gobierno, ¿en qué fueron gastados y quiénes se beneficiaron de ellos, hombres y/o mujeres? Respecto de los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca, también surgen las mismas preguntas, ¿a quiénes se dirigen los apoyos? El sexo es una variable que cruza a los beneficiarios de estos gastos.

En este sentido, la aparente neutralidad por género de los ramos del gasto no programable se oculta tras la falta de información por sexo, por ello es indispensable que en todos y cada uno de los rubros del presupuesto se especifique el sexo de quienes se benefician de esos gastos.

En relación con el ramo 28: Participaciones a las entidades federativas y municipios, se trata de un gasto descentralizado y corresponde a los recursos que ejercen las entidades y municipios en forma libre. El hecho de que este gasto se ejecute al albedrío de las entidades y municipios no significa que no se beneficien de ellos mujeres y hombres. Los gastos municipales en la recolección de basura, en obras viales, en la construcción de parques, en campañas de salud, por mencionar algunos, tienen beneficiarios y estos

son hombres y/o mujeres, niñas y/o niños. Los gastos en este ramo tampoco son neutrales al género; si bien es cierto que al gobierno federal ya no le corresponde plantear como meta los indicadores por sexo, estos gastos tienen un impacto diferenciado para hombres y mujeres a nivel de las entidades federativas y municipios. Por ello, también se requiere hacer visible este impacto diferenciado mediante el análisis de los presupuestos a nivel municipal y estatal, y de los gastos en el costo de la deuda pública, sólo así se podrán proponer ajustes en los presupuestos que conlleven a la equidad entre los sexos.

EL GASTO PROGRAMABLE CON ENFOQUE DE GÉNERO

El gasto programable en el 2000

El gasto programable se integra por los gastos ejecutados por los ramos de los poderes y órganos autónomos, de la administración pública centralizada, entidades paraestatales de control directo: subsidios y transferencias el ramo 23 y 19; y los ramos 25 y 33 de los ramos generales. Se excluye apoyos a organismos y empresas de control presupuestario directo y las cuotas del ISSSTE que, para efectos de consolidación, se consideran en el gasto de estos últimos. También incluye transferencias a las entidades de control presupuestario indirecto, las cuales no serán abordadas en esta investigación.

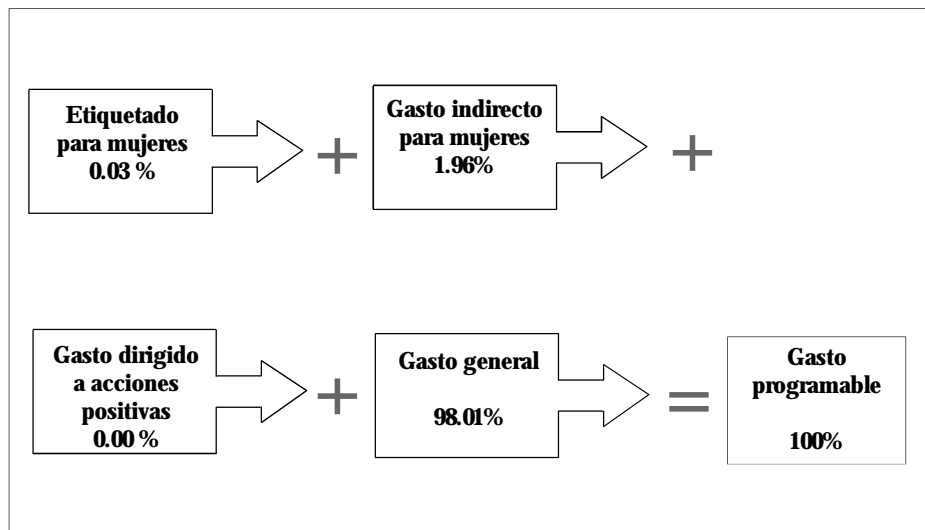
En conjunto, los gastos ejercidos por todos los ramos que integran el gasto programable representaron 68% del gasto neto total ejercido en el año 2000. Dentro de este gasto, los ramos que mayor gasto ejercieron fueron los ramos de entidades paraestatales de control presupuestario directo y los ramos administrativos, 34.4% y 30.9% respectivamente.

Clasificación del gasto programable por género

La clasificación del gasto programable desde una perspectiva de género muestra que los gastos dirigidos directa e indirectamente a las mujeres no rebasó 2.0% del total de este gasto (véase *diagrama 1*). Tampoco se encontraron gastos destinados a acciones positivas que impulsen la equidad de género y, como ya es común, la mayoría del gasto se clasificó como gastos generales.

El porcentaje mínimo de gasto explícitamente dirigidos en forma directa e indirecta a las mujeres (1.79 %) refleja que muchas de las necesidades e intereses planteados en el diagnóstico de la problemática de las mujeres, en nuestro país, no están suficientemente representado en el gasto público de 2000.

Diagrama 1
Distribución del gasto programable ejercido durante 2000
Desde una perspectiva de género



Fuente: Elaboración propia con cálculos del cuadro síntesis, véase *cuadro A* en el anexo de este libro

La gran concentración de gasto público en gastos generales supone tres situaciones que ya fueron mencionadas en el apartado de gasto neto total, pero que aquí se toman con ejemplos de los ramos que integran el gasto programable.

- 1) La existencia de gastos que sean neutrales al género, por ejemplo, en la Secretaría de Gobernación, dentro la función 06, gestión gubernamental; subfunción 01, política interior; programa sectorial (01), Plan Nacional de Desarrollo, se ejercieron 28.8 millones en preparar 7 371 audiencias, informes y reportes que presentó el secretario del ramo en materia de diseño de políticas públicas y las estrategias para su implementación. [SHCP, 2001, Ejercicio programático del gasto devengado del gobierno federal, Secretaría de Gobernación, hoja 6].
- 2) Gastos dirigidos a los varones pero que no se pueden etiquetar como masculinos, porque en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta Pública no se hace explícito el gasto para hombres, se hace expreso el destinado a las mujeres, pero no para los varones. Para ilustrar, en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación en la función (13), Desarrollo Agropecuario (productivo), subfunción (01), Agrícola y Pecuario,

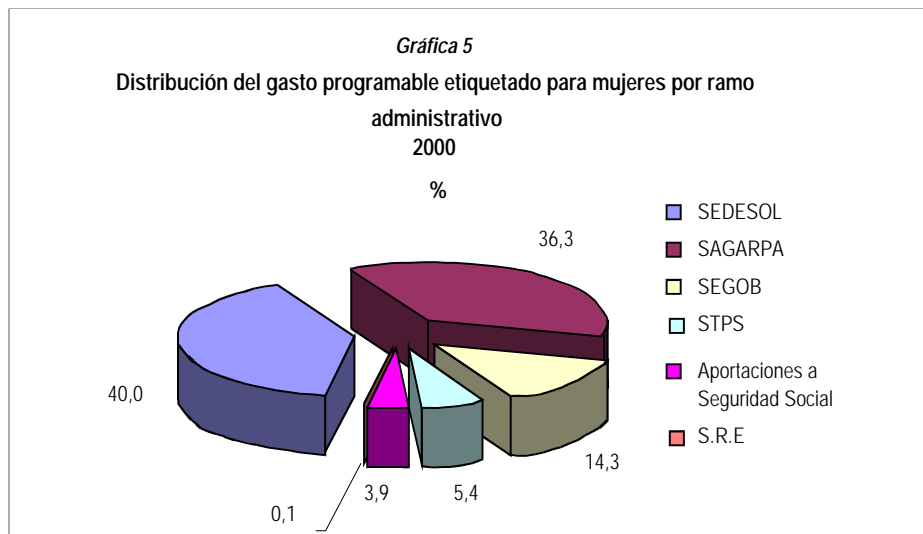
Programa Sectorial (20), Programa Agropecuario y Desarrollo Rural, Actividad Institucional (305) favorece la comercialización de productos agropecuarios, se ejercieron 825.2 millones de pesos como apoyos en la comercialización de 2 millones, 885 mil, 053 toneladas de maíz; los productores de maíz que comercializan su producto, son predominantemente hombres.

- 3) Gastos generales que benefician a las mujeres, pero que no se clasifican como tales, porque no se hacen explícitos. Por ejemplo, en el programa de combate a la pobreza, “Créditos a la Palabra”, se ejercieron 503 mil 528.8 miles de pesos, millones de pesos para la atención de 643 mil 568 productores. Se señala que, dentro de este programa, se contribuyó a la producción de básicos y a la producción comercial de hortalizas y frutales de mujeres campesinas. En la Cuenta Pública no se señala cuántas mujeres y hombres se beneficiaron ni cuánto de este gasto se dirigió a ellas [SHCP, 2001, Cuenta Pública; Secretaría de Desarrollo Social, análisis programático]. Sin embargo, se sabe que existe una cifra validada, es decir, un dato aún no autorizado de que el total de mujeres beneficiarias fue de 151 mil. Al no existir el desglose de la información por sexo, el porcentaje del gasto dirigido para mujeres puede estar subestimado.

Estas situaciones en los gastos generales plantean una problemática para los estudios del gasto público con perspectiva de género. No se pueden proponer orientaciones en los gastos generales, porque no se sabe con certeza a quiénes se están dirigiendo y quiénes aprovechan la mayoría del gasto programable. Es necesaria que la información se especifique por sexo. En este sentido, una estrategia para que los presupuestos de egresos tengan un enfoque de género es crear conciencia, entre todas aquellas personas involucradas en la formulación del presupuesto de egresos, de que los objetivos, metas, líneas estratégicas e indicadores deben especificar a quién benefician y el sexo de los destinatarios.

Gasto etiquetado para mujeres: ¿quiénes gastaron y en qué se gastó?

De 36 ramos que integraron el gasto programable, sólo 6 ejercieron gastos dirigidos directamente para mujeres; cinco administrativos y un general (véase *gráfica 5*). La cantidad total que se ejerció directamente para mujeres fue de apenas 245.7 millones de pesos, de los cuales dos secretarías gastaron un poco más de las tres cuartas partes: la Secretaría de Desarrollo Social, 40%, y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural Pesca y Alimentación, 36.3%, y el restante 23.7% fue ejercido por cuatro ramos (véase *gráfica 5*).



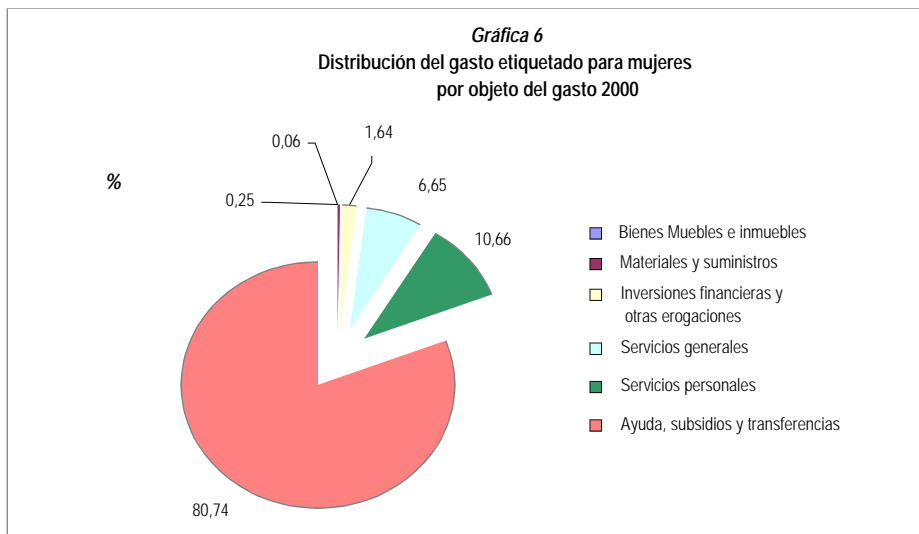
Fuente: Elaboración propia con datos del gasto programable etiquetado para mujeres, SHCP, 2001.

La Secretaría de Gobernación a través de la Comisión Nacional de la Mujer, institución gubernamental encargada de atender los diversos problemas de las mujeres, gastó 14.3% del total del etiquetado.

Del total del gasto etiquetado para mujeres, la mayor parte se erogó en ayudas, subsidios y transferencias, 80.7% (véase *gráfica 6*), gastos que, por lo regular, regularmente llegan directamente a las mujeres por medio de programas y proyectos; 10.7% y 6.65% se erogó en servicios personales, y en materiales y suministros, respectivamente. Estas erogaciones constituyeron gastos en recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo de acciones dirigidas a las mujeres y a promover la equidad de género.

El análisis del gasto en ayudas, subsidios y transferencias por medio de la actividad institucional y/o proyecto nos muestra que del total del gasto clasificado en este capítulo, 198 millones 359 mil 600 pesos (véase *cuadro C* del anexo estadístico) 99.5% benefició de forma directa a las mujeres, principalmente, mediante apoyos a proyectos productivos, instrumentados por Sagarpa y Sedesol, y por pensiones recibidas a viudas.

Las cifras y porcentajes mínimos de gasto destinado directamente a las mujeres muestran que sus intereses y necesidades estuvieron poco representados en el gasto programable del 2000. Esta situación no se presentó únicamente a nivel del total del gasto programable, sino también dentro de cada uno de los ramos que ejercieron un gasto etiquetado para mujeres, como se verá en seguida.



Fuente: Elaboración propia con datos del gasto programable etiquetado para mujeres, SHCP, 2001

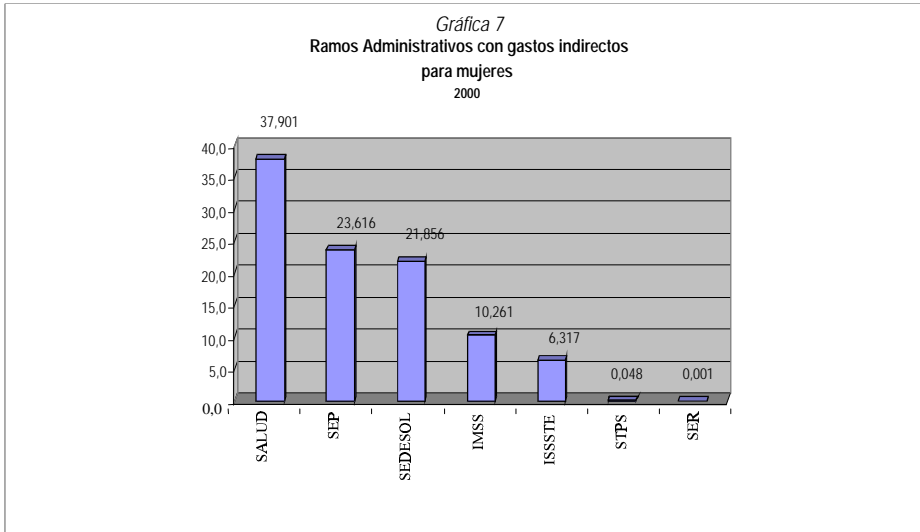
Gasto indirecto para mujeres: ¿quiénes gastaron, en qué se gastó?

Los ramos que erogaron gastos indirectos para las mujeres fueron 7; 19.4% del total de ramos del gasto programable. De estos 7 ramos, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Desarrollo Social también ejercieron gastos directamente para mujeres.

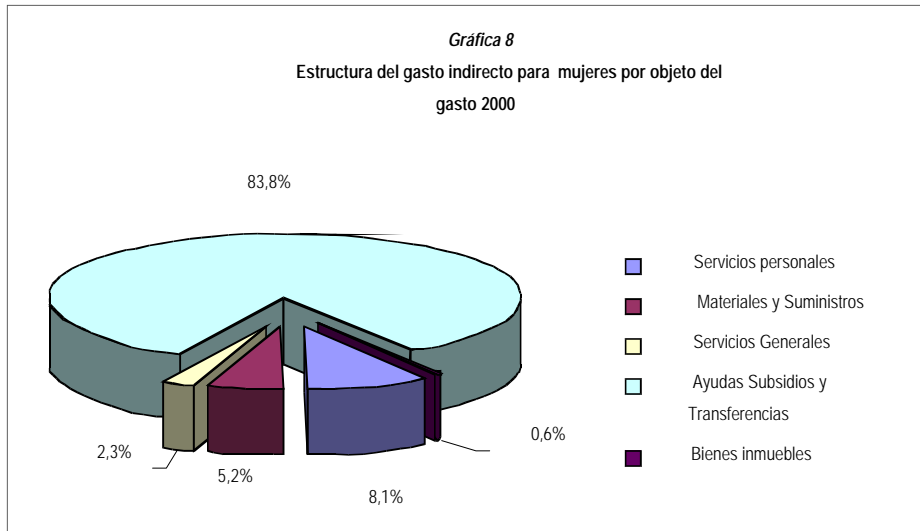
Del total del gasto indirecto dirigido a mujeres, la Secretaría de Salud fue la que erogó una mayor cantidad, poco más de la tercera parte; la Secretaría de Desarrollo Social participó con 2.8%; y la de Educación Pública con 23.6%; y el restante 16.6% fue gastado por el IMSS, ISSSTE, STPS y Secretaría de Relaciones Exteriores (véase *gráfica 7*).

Objeto del gasto indirecto

La clasificación del gasto respondiendo a la pregunta de en qué se gastó, muestra que 83.8% se erogó en ayuda, subsidios y transferencias, y el restante 16.2% se gastó en servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, y bienes inmuebles, de los cuales 8.1% representó el gasto en recursos humanos (servicios personales: salarios, remuneraciones, y pago de seguros y cuotas), proporción relativamente pequeña, si se compara con ayudas, subsidios y transferencias (véase *gráfica 8*).



Fuente: Elaboración propia con datos del gasto programable etiquetado para mujeres, SHCP, 2001



Fuente: Elaboración propia con datos del gasto programable etiquetado para mujeres, SHCP, 2001

El análisis de las ayudas, subsidios y transferencias por medio de la actividad institucional y de los proyectos, como se hizo en el gasto etiquetado para mujeres revela que dentro de estas erogaciones hay gastos que benefician en forma directa e indirecta a las mujeres. Del total del gasto clasificado en este capítulo, 12,782 millones 458mil 200 pesos, (véase *cuadro C* del anexo estadístico) 62% fue ejercido en el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa), en sus tres vertientes: salud, educación y alimentación.

En materia de salud, se proporcionó atención médica a mujeres, niños y niñas favoreciendo en forma directa a la población femenina y a los niños.

Los apoyos de Progresa, en la vertiente de educación, se dirigen a niñas y niños porque ellos son los sujetos de becas. Sin embargo, quienes reciben el apoyo son las madres de estos niños y niñas, porque se les reconoce su papel central dentro de la familia, y su compromiso y responsabilidad para hacer el mejor uso de estos apoyos [Vinay, Claudia, *et. al*, 2001]; de manera indirecta, las mujeres, madres de niños que reciben beca de Progresa, aprovechan este gasto.

Respecto de la vertiente de alimentación, se presenta una situación similar, las mujeres reciben este apoyo por ser consideradas las responsables de administrar mejor los recursos obtenidos, dentro de este programa también se les dan cursos de capacitación en materia de nutrición y alimentación, beneficiándose en forma directa del gasto destinado a esta actividad.

El Instituto Nacional de Perinatología, IMSS-Solidaridad y el DIF (Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia), instituciones dependientes de la Secretaría de Salud, durante el ejercicio fiscal 2000, proporcionaron atención médica, servicios de asistencia social y comunitarios, asesoría; así como apoyo técnico y jurídico, principalmente, a diversos grupos de población femenina. El porcentaje del gasto en ayuda subsidios y transferencias que se erogó en estas actividades fue 31.4%, el cual beneficio directamente a mujeres adolescentes embarazadas, adulta y niñas que recibieron atención por parte de estas dependencias.

El Instituto Nacional de Perinatología, Secretaría de Salud y el DIF gastaron en la capacitación y formación de sus servidores públicos, medida que beneficia en forma indirecta, a las mujeres al recibir, hipotéticamente, una mejor atención por parte de estos servidores públicos. En el caso de la Secretaría de Salud, se reportó capacitación de médicos y enfermeras. El porcentaje recae en forma directa en los que recibieron esta capacitación, y en forma indirecta, en mujeres y niños que son atendidos por estos servidores públicos.

ACCIONES GUBERNAMENTALES DIRIGIDAS A LAS MUJERES Y PARA PROMOVER LA EQUIDAD DE GÉNERO

En los documentos contables tanto del Presupuesto de Egresos de la Federación como de la Cuenta de la Hacienda Pública no se logran captar todas las acciones que el gobierno realiza en pro de mejorar la situación de las mujeres en condiciones desfavorables y para impulsar la equidad de género. Alguna de esta información se puede obtener en el Análisis Programático de la Cuenta Pública, denominado en este trabajo como narrativo, que reporta cada uno de los ramos administrativos.

Aun cuando el formato en la presentación de la información varía entre los ramos administrativos, la información sustancial que todos presentan es la siguiente: estrategia programática sectorial, principales resultados y explicación en las variaciones programáticas. En los dos últimos apartados es donde se localiza la mayoría de las acciones dirigidas a las mujeres y para impulsar la equidad de género.

Los ramos administrativos que reportaron haber realizado algunas de estas acciones fueron trece, a los diez mencionados en los gastos etiquetado e indirecto se sumaron: la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Secretaría de Marina y la Semarnap.

El conjunto de estas dependencias realizó 190 acciones, de las cuales 189 se etiquetaron para mujeres y solamente las “Jornadas quirúrgicas de vasectomía con bisturí”, desarrollada por la Secretaría de Salud, se dirigió a los hombres. De 99.5% que se dirigieron a mujeres, 53.7% las favoreció directamente en acciones tales como atención médica, apoyos productivos, pensiones, seguimiento a casos de violación, de derechos reproductivos, por mencionar algunos; y 45.8% se clasificó como acciones indirectas que influyen para promover una mejora en el nivel de vida de las mujeres; por ejemplo, elaboración de trípticos, estudios, propuestas, firmas de acuerdos, capacitación del personal que las atiende, mensajes en pro de las mujeres y la equidad de género en los medios de comunicación (véase *cuadro 4*).

La Secretaría de Salud fue la institución que mayor número de acciones desarrolló, éstas se orientaron, principalmente, a la salud reproductiva de las mujeres. El hecho de que una sola acción se dirigiera a los hombres en materia de planificación familiar, muestra que la política parte de la idea tradicional de que las mujeres son las principales responsables de la concepción y tiende a reproducirla. Esta idea se reafirma con acciones destinadas a la capacitación de las mujeres en materia de alimentación y nutrición por parte de esta institución y del IMSS e ISSSTE.

La planificación familiar fue una preocupación importante, las acciones no se orientaron únicamente a que las mujeres fueran usuarias de anticonceptivos, sino también a la elaboración y difusión de documentos informativos, así como de spots en los medios de comunicación, por parte de la Comisión Nacional de Población (Conapo) dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Otra área atendida por las instituciones de salud fue la prevención, control y atención del cáncer cérvico uterino y de mama, una de las principales problemas de salud que enfrentan las mujeres, lo cual representa un importante avance en la atención de la salud de la población femenina. No obstante, una evaluación cualitativa de PROGRESA, en su vertiente de salud, realizado por Mercedes González Rocha, del CIESAS Occidente, muestra que ha aumentado el virus del papiloma humano [Boltvinik, 2003, *La Jornada*: 26], situación que revela que la atención al cáncer cérvico uterino ha sido curativa y no preventiva. El virus de papiloma humano es de transmisión sexual y está estrechamente relacionado con el cáncer cérvico uterino, en el caso de las mujeres; y de próstata, en el de los hombres. Dada las características fisiológicas diferentes entre hombres y mujeres, es más frecuente que las mujeres presenten problemas de cáncer en la matriz debido a este virus, que los varones. La atención a este problema se ha abocado a “curar” a las mujeres, sin atender a los hombres.

El apoyo para proyectos productivos fue otra de las acciones que el gobierno impulsó en forma importante, tres secretarías se abocaron a estas acciones: Sedesol, Sagarpa y Semarnap, en el caso de esta última, se dio un curso de capacitación a las mujeres beneficiarias, con el fin de que, técnicamente, pudieran manejar su proyecto.

La capacitación del personal que presta servicios de salud y de guarderías fue otra de las áreas atendidas por el gobierno. En salud, se dirigió, en especial, a enfermeras y personal que presta servicios de salud reproductiva; en las guarderías las beneficiarias de estas acciones fueron mujeres, dado que en estos centros labora, predominantemente, población femenina por el estereotipo de género de que las mujeres son más aptas para el cuidado de los niños.

La atención a las niñas y niños fue otra de las áreas consideradas por el gobierno. Estas acciones formaron parte del paquete que los programas de atención a la pobreza, en sus vertientes de alimentación, salud y educación, ofreció a mujeres y niños de las familias clasificadas como pobres.

En materia de derechos humanos y acciones institucionales, se realizaron varias acciones en pro de las mujeres y de los niños y niñas, se promovieron los derechos, se dieron cursos de sensibilización y se aprobaron iniciativas contra la discriminación, entre otras.

El gobierno atendió algunas de las necesidades de las mujeres, como la salud, educación, planificación familiar, anticonceptivos, violencia hacia las mujeres niñas y niños, creación de empleos de mujeres rurales mediante proyectos productivos; a las mujeres trabajadoras servicios de guardería. Sin embargo, cuestiones tan importantes como la segregación ocupacional y la brecha salarial, donde se expresan las relaciones inequitativas por género, no fueron consideradas por el gobierno, de acuerdo con los datos presentados en la Cuenta Pública no se desarrolló ni una sola acción positiva que tendiera a disminuir estas inequidades. En síntesis, las acciones estuvieron orientadas a mejorar la situación de las mujeres y no a promover la equidad de género.

Cuadro 4
Clasificación de las acciones por género

Acciones	Ramo admto.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
1. En el marco del LVI periodo de sesiones de la CDH de la ONU, celebrada en Ginebra, Suiza, se aprobó por unanimidad una iniciativa de México, en la que se proponen acciones contra las restricciones vigentes en leyes, políticas, costumbres y tradiciones relativas al acceso de las mujeres a la propiedad y la vivienda adecuada.	SRE		X	
2. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de mujeres en el Comité Especial para la Elaboración de una Convención Contra la Delincuencia Organizada Transnacional	SRE		X	
3. Participación de la Canciller de México en los trabajos de la Conferencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre la relevancia de la perspectiva de género en la definición de las políticas públicas	SRE		X	
4. Informes a las organizaciones no gubernamentales(ONG) sobre la situación de las mujeres en México	SRE		X	
5. XXX asamblea de delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) en la Organización de Estados Americanos (OEA)	SRE		X	
6. Funcionamiento del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (FDNUM)	SRE		X	
7. Funcionamiento del Instituto Internacional de Investigación y Capacitación para la promoción de la Mujer (INSTRAW)	SRE		X	
8. Apoyo a viudas de veteranos de la revolución	Aportaciones a la Seguridad Social	X		
9. Conferencias y mesas redondas organizadas, para lo cual se elaboraron, folletos, y carteles dirigidos a promover los derechos de las mujeres y de las niñas	Comisión Nacional de Derechos Humanos		X	
10. Se realizó una transferencia al Ramo 23 "Provisiones salariales y económicas", para apoyar el Programa Nacional Contra la Violencia Intrafamiliar.	Secretaría de Marina		X	

Acciones	Ramo admtno.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
11. CONAFE otorgó paquetes didácticos y becas escolares como parte de PROGRESA	SEP	X		
12. Incorporación de mujeres a la tarea de apoyar la educación para adultos	SEP	X		
13. Reimpresión de 1 268 900 libros de texto gratuitos en lenguas indígenas, que cubren la demanda de atención de primaria de niñas y niños indígenas	SEP		X	
14. "Programa de Salud Reproductiva" y "Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer", impartidos en el COLMEX	SEP		X	
15. Ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de salud reproductiva	Segob	X		
16. La secretaria general de CONAPO publicó el boletín: "Mujer en la migración a los Estados Unidos"	Segob		X	
17. Se diseñó el tríptico "Hombres y mujeres, diferentes pero iguales", el cual fue distribuido entre la población obrera	Segob		X	
18. Se llevó a cabo el IX Concurso Nacional de Dibujo Infantil y Juvenil 2000, con el tema de equidad de género	Segob		X	
19. Se llevaron a cabo 33 diagnósticos sobre salud reproductiva, uno a nivel nacional y 32 para cada una de las entidades federativas	Segob		X	
20. Se elaboró un estudio sobre accesibilidad y uso de servicios institucionales de planificación familiar en las áreas rurales de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca y Puebla	Segob		X	
21. Se hizo un análisis del marco jurídico que sustenta la prestación de servicios de planificación familiar y salud reproductiva para adolescentes, con el fin de proporcionar información y métodos de planificación familiar a este sector de la población, incluyendo a menores de edad	Segob		X	
22. Se publicó el estudio "Situación actual de las y los jóvenes en México. Diagnóstico sociodemográfico".	Segob		X	
23. Se publicó el estudio sobre "Embarazo adolescente"	Segob		X	

Acciones	Ramo admto.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
24. Se publicó el libro <i>Sistema de seguimiento de la calidad de los servicios de salud reproductiva y planificación familiar</i>	Segob		X	
25. Se llevó a cabo el seguimiento de las denuncias de presunta violación de derechos reproductivos ante las Comisiones estatales de Derechos Humanos (CEDH) y la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CNAM)	Segob	X		
26. Se continuó con la difusión en radio y televisión de Planificatel, para fortalecer las acciones del servicio telefónico de información y orientación sobre planificación familiar	Segob		X	
27. Se produjo un nuevo mensaje para radio y televisión del servicio Planificatel	Segob		X	
28. Se transmitió la cuarta etapa de la campaña: "Planifica, es cuestión de querer". Se transmitieron ocho promocionales en radio y televisión que se difundieron en once estados	Segob		X	
29. La secretaria general de Conapo participa en el "Comité técnico de estudio de niñas y niños víctimas de explotación sexual comercial"	Segob		X	
30. Se elaboró el estudio "Diagnóstico sociodemográfico de la mujer en México"	Segob		X	
31. Se desarrollaron nuevos indicadores de utilidad para la planeación y focalización de las acciones para que se instrumenten en beneficio de la mujer, como el índice de desarrollo relativo al género	Segob		X	
32. Conapo participó en el Comité Técnico Interinstitucional para la evaluación Pekín +5 y en organismos de apoyo a la mujer rural	Segob		X	
33. Se ha incorporado la perspectiva de género en los distintos programas de educación, información y comunicación entre la población, así como en la serie radiofónica Zona Libre	Segob		X	
34. En los mensajes promocionales del Día Mundial de la Población se hace énfasis en la importancia de impulsar una mayor participación de las mujeres en las esferas pública y privada	Segob		X	
35. Se elaboró el análisis del comportamiento reproductivo de las mujeres indígenas	Segob		X	

Acciones	Ramo admtno.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
36. Se apoyaron los trabajos pedagógicos y la generación de materiales y juegos didácticos referentes a salud reproductiva y familia	Segob		X	
37. Se publicaron documentos sobre mujer y género, y salud reproductiva	Segob		X	
38. Se establecieron comisiones de equidad y género en las cámaras de Diputados y Senadores, así como una Comisión Bicameral denominada Parlamento de Mujeres en México	Segob		X	
39. Se acordó la incorporación del Subcomité de Equidad de Género en los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal	Segob		X	
40. Se establecieron instancias de apoyo al desarrollo de la mujer en 27 estados, como la Secretaría de la Mujer, en Guerrero; el Instituto de la Mujer, en el Distrito Federal y en 12 entidades; y de Coordinación o Dirección de las Mujer en otras 10.	Segob		X	
41. Se capacitaron a mujeres con niños menores de cinco años, mediante cinco mil cursos	Segob	X		
42. Se implementó la Cartilla Nacional de la Mujer para las mujeres de 13 años y más	Segob	X		
43. Las mujeres se hicieron por primera vez la prueba del papanicolau	Segob	X		
44. Se concluyó la norma oficial mexicana relativa a los Criterios para la Atención de la Violencia Familiar	Segob		X	
45. Se celebraron reuniones y acuerdos de trabajo con los órganos desconcentrados y unidades administrativas que participan en el Programa Nacional de Población y el Programa Nacional de la Mujer, con el fin de evaluar los programas de trabajo, su problemática y avances de los ejercicios fiscales del 1999 y 2000	Segob		X	
46. Se realizaron 151 actos para promover una cultura de igualdad, no discriminatoria de la mujer en la educación, el trabajo, el hogar y para la eliminación de la violencia intrafamiliar	Segob		X	
47. Se elaboraron y editaron 177 documentos que promueven la cultura y la igualdad	Segob		X	

Acciones	Ramo admto.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
48. Se realizaron 117 seguimientos encaminados a detectar, prevenir y atender casos de violencia intrafamiliar, desde cualquier ámbito de la vida social, con enfoque de género	Segob		X	
49. Se otorgó apoyo a la Organización de las Mujeres Campesinas	STPS	X		
50. La Dirección General de Equidad y Género realizó 2 estudios para conocer a los grupos vulnerables de la población	STPS		X	
51. La Dirección General de Equidad y Género realizó 10 estudios de grupos vulnerables, con los que fue posible aportar datos específicos para evitar la violencia intrafamiliar y, así, modificar el entorno y desenvolvimiento de la mujer	STPS		X	
52. Se realizaron adecuaciones al Centro de Desarrollo Infantil de la dependencia	STPS		X	
53. Se apoyó el desarrollo de proyectos de traspatio y agroecológicos en beneficio de las mujeres cafetaleras y en apoyo a la unidad familiar	Sagarpa	X		
54. El Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur), apoyó, hasta el mes de diciembre, a mujeres rurales	Sagarpa	X		
55. Diseño de una estrategia de promoción y sensibilización dirigido al personal institucional, tanto federal como estatal, que tiene a su cargo la operación de la Alianza para el Campo en cada entidad federativa, así como a las organizaciones de productores y a las mismas mujeres de la sociedad rural, por medio de la Red Nacional de Responsables Estatales de Mujeres en Desarrollo Rural (un responsable MDR por estado).	Sagarpa		X	
56. Se apoyaron 1749 proyectos microempresariales diversos para las mujeres	Sagarpa	X		
57. Se reforzó la coordinación interinstitucional, con otros programas institucionales dirigidos a las mujeres del sector	Sagarpa		X	
58. Se elaboró el Perfil Estadístico de la Mujer Rural, con el INEGI y la Procuraduría Agraria	Sagarpa		X	
59. Del proyecto Tecnificación del Riego (Ferti-irrigación) se transfirieron recursos al Programa de Mujeres en el Desarrollo Rural	Sagarpa	X		

Acciones	Ramo admtno.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
60. Del proyecto Programa del Café en el estado de Tabasco se transfirieron recursos al Programa de Mujeres en el Desarrollo Rural	Sagarpa	X		
61. En el mes de diciembre del 2000, se liberaron recursos para Fommur	Sagarpa	X		
62. Se asignaron recursos para el desarrollo de 1 450 proyectos (microempresas)	Sagarpa	X		
63. Otorgamiento de financiamientos a organizaciones de productores y productoras indígenas para la ejecución de 56 proyectos agrícolas, pecuarios, agroindustriales y artesanales	Sedesol	X		
64. Se contribuyó a la producción comercial de hortalizas y frutales de mujeres campesinas	Sedesol	X		
65. Se entregaron apoyos económicos para alimentación por medio de Progresá	Sedesol	X		
66. Se ejecutaron 4301 proyectos productivos de mujeres	Sedesol	X		
67. Otorgar recursos para pagar las cuotas y aportaciones al ISSSTE por concepto del servicio de guardería	Semarnap		X	
68. Presentación del libro <i>El género y en las políticas públicas ambientales</i>	Semarnap		X	
69. Participación en la realización de cursos y talleres de capacitación sobre el enfoque de equidad y género	Semarnap		X	
70. Dos cursos de piscicultura a organizaciones de mujeres campesinas en el estado de Coahuila	Semarnap	X		
71. Capacitación de mujeres campesinas en la operación y manejo de estanquería rústica para el cultivo de tilapia en el estado de Guerrero	Semarnap	X		
72. Se beneficiaron mujeres de la realización de prácticas de conservación y restauración de suelos, en el rescate de tierras frágiles o marginadas en zonas críticas de alta siniestralidad agrícola con el establecimiento de especies forestales maderables en Campeche	Semarnap	X		
73. Otorgar el Paquete Básico de Servicios de Salud (Pabss) que incluye el reforzamiento alimentario-nutricional a mujeres embarazadas y en periodo de lactancia	Secretaría de Salud	X		
74. Reforzamiento de los programas de salud reproductiva	SS		X	

Acciones	Ramo admto.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
75. Consultas médicas sobre salud reproductiva	SS	X		
76. Talleres sobre salud reproductiva para adolescentes	SS	X		
77. Fortalecimiento de servicios especializados para la atención de la salud sexual y reproductiva de la población adolescente, en especial cuidado a las embarazadas	SS		X	
78. Participación de asistentes rurales de salud en salud reproductiva	SS	X		
79. Participación de parteras rurales en salud reproductiva	SS	X		
80. Fortalecimiento de la operación de los servicios y programas prioritarios en materia de salud reproductiva y cáncer cervico-uterino	SS		X	
81. Detección de cáncer cérvico uterino y mamario	SS	X		
82. Dotación de 348 Cajas Rojas con medicamento para atender casos de preclampsia y eclampsia	SS	X		
83. Tratamiento y control de cáncer cérvico uterino	SS	X		
84. Fortalecimiento de la infraestructura de laboratorios de citología y clínicas de displasias	SS		X	
85. Detección de cáncer cérvico-uterino	SS	X		
86. Detección de cáncer mamario	SS	X		
87. Infraestructura Hospital de la Mujer y para la Dirección de Prevención y Control de Cáncer –Cérvico Uterino	SS		X	
88. Atención médica a mujeres embarazadas	SS	X		
89. Dotación de medicamentos antirretrovirales a mujeres embarazadas seropositivas sin seguridad social	SS	X		
90. Consultas médicas a mujeres embarazadas	SS	X		
91. Valoración del grado de nutrición de mujeres embarazadas	SS	X		
92. Albergues maternos para alojar a mujeres con embarazo de mediano y alto riesgo en zonas rurales	SS	X		
93. Cobertura de toxoide-tetánico-diftérico en las mujeres embarazadas	SS	X		
94. Atención prenatal	SS	X		

Acciones	Ramo admtno.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
95. Entrega de 5 315 documentos al DIF sobre "Alimentación y cuidados de la mujer embarazada y en periodo de lactancia" y "Lactancia materna, alimentación del niño menor de cuatro meses"	SS		X	
96. Dosis de suplemento a mujeres embarazadas	SS	X		
97. Consultas otorgadas a mujeres embarazadas	SS	X		
98. Consultas a mujeres embarazadas, Programa de Ampliación de Cobertura (PAC)	SS	X		
99. Dosis de vacunas a mujeres embarazadas	SS	X		
100. Prevenir la incidencia de embarazo en madres adolescentes	SS	X		
101. Atención Integral del Embarazo en Adolescentes Programa Integral del Embarazo en Adolescentes (PAIDEA)	SS	X		
102. Prevención de riesgos sociales. Abatimiento de los índices de embarazo temprano	SS	X		
103. Capacitación a personal de los sistemas DIF que les permita operar en acciones de prevención y atención del embarazo en la adolescencia	SS		X	
104. Articulación con diversas instituciones que tienen establecidas acciones con población adolescente y atención del embarazo de las mismas	SS		X	
105. Resultados del DIF Estatales sobre la atención a madres y embarazadas adolescentes	SS		X	
106. Atención y reducción de la incidencia de embarazo en adolescentes	SS	X		
107. Atención de partos	SS	X		
108. Exploraciones ginecológicas	SS	X		
109. Detección de demandas ciudadanas entre las que se encuentra el área de gineco-obstetricia	SS		X	
110. Acondicionamiento del área de hospitalización de gineco-obstetricia	SS		X	
111. Atención en materia de salud perinatal	SS	X		
112. Consultas de primera vez en el Hospital de la Mujer	SS	X		
113. Consultas subsecuentes en el Hospital de la Mujer	SS	X		
114. Ocupación del Hospital de la Mujer, días-paciente y días cama	SS	X		

Acciones	Ramo admto.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
115. Consultas de urgencia Instituto Nacional de Perinatología	SS	X		
116. Aplicación de los servicios asistenciales para madres adolescentes	SS	X		
117. Consultas médicas en periodo de lactancia	SS	X		
118. Capacitación de madres en alimentación y nutrición	SS	X		
119. Distribución de la Cartilla Nacional de la Mujer	SS	X		
120. Jornadas quirúrgicas de vasectomía con bisturí	SS			X
121. Adopción de métodos anticonceptivos posevento obstétrico	SS	X		
122. Adopción de métodos de planificación familiar	SS	X		
123. Planificación familiar en áreas rurales	SS	X		
124. Capacitación a enfermeras	SS	X		
125. Cursos de capacitación en la Técnica de Aspiración Manual Endouterina (AMEU)	SS		X	
126. Capacitación y formación de recursos humanos del Instituto Nacional de Perinatología	SS		X	
127. Incorporación de enfermeras a la Secretaría de Salud	SS		X	
128. Fortalecimiento de la infraestructura física del Instituto Nacional de Perinatología	SS		X	
129. Evaluación de la calidad y oportunidad hospitalaria en el Hospital de la Mujer y en el Instituto Nacional de Perinatología	SS		X	
130. Investigaciones del Instituto Nacional de Perinatología	SS		X	
131. Acciones preventivas y de servicios de atención a la salud de las y los adolescentes	SS	X		
132. Otorgar desayunos escolares a niños y niñas que presentan desnutrición, mediante el programa de Atención y Nutrición a Familias (PANF)	SS	X		
133. Aplicación de vacunas a niños y niñas	SS	X		
134. Estrategias de atención en los rubros de bienestar social en el medio rural. Prioridad para niños y niñas, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia	SS		X	

Acciones	Ramo admtno.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
135. Diseño y difusión del "Modelo Asistencial de la Red Móvil". Asistencia diferenciada que considera entre otros el aspecto de género	SS		X	
136. Fortalecer actividades de capacitación. Documentos "Manual de la Perspectiva de Género, una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres" y "Acciones con perspectiva de Género"	SS		X	
137. Asistencia y protección de las niñas y niños por medio de los Centros de Asistencia Infantil Comunitarios (CAIC) y de los Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI)	SS	X		
138. Elaboración de Manuales de Actividades Pedagógicas para niñas y niños con los cuales se apoya la labor de las orientadoras comunitarias en los CAIC	SS		X	
139. Distribución de un Paquete Básico de Información a los Sistemas Estatales entre los que se encuentra la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	SS		X	
140. Desarrollo de programas y acciones para la atención de los menores trabajadores urbano-marginales y menores fronterizos para disminuir la incursión de niñas, niños y adolescentes	SS		X	
141. Instalación de cocinas populares en municipios	SS	X		
142. Se otorgaron consultas de medicina familiar a mujeres en edad fértil	IMSS	X		
143. Se otorgaron 4,830,302 consultas de vigilancia prenatal	IMSS	X		
144. Se atendieron 649589 partos	IMSS	X		
145. Se fortaleció la vigilancia, prevención y control epidemiológico del cáncer cérvico uterino	IMSS	X		
146. Se apoyó al programa IMSS-Solidaridad con la participación de 878 médicos especialistas en Ginecología y Obstetricia	IMSS		X	
147. Se dio orientación para planificación familiar	IMSS	X		
148. Aumentó la cobertura de usuarios activos de métodos anticonceptivos a 4,336, 989 en el ámbito urbano	IMSS	X		
149. Se realizaron pláticas, cursos y campañas sobre planificación familiar y salud materno infantil	IMSS	X		

Un análisis presupuestario con un enfoque de género

Acciones	Ramo admto.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
150. Se pagó el seguro de maternidad y de guarderías	IMSS	X		
151. Se protegió la incapacidad temporal por maternidad	IMSS	X		
152. Se aumentó la capacidad instalada de guarderías: 899 unidades, con 103 299 lugares, el número de niños inscritos fue de 104 031 miles	IMSS		X	
153. Se expandió el servicio de guarderías del esquema vecinal comunitario con 206 unidades y 23 528 lugares	IMSS		X	
154. Aumentó el número de guarderías en el campo, de una a nueve, con una capacidad instalada de 671 lugares	IMSS		X	
155. Se atienden niñas con discapacidad leves en las guarderías participativas y vecinal comunitario	IMSS	X		
156. Se concluyeron cuatro guarderías	IMSS		X	
157. Se impartió un curso de capacitación a las directoras de guarderías de los esquemas Madres IMSS y Ordinario	IMSS	X		
158. Se capacitó a trabajadoras en las categorías de: educadora, técnico en puericultura y oficial de puericultura	IMSS	X		
159. Se capacitó a Coordinadoras Zonales, sobre el Programa Educativo	IMSS	X		
160. Se otorgaron consultas de medicina familiar para mujeres en edad fértil	ISSSTE	X		
161. La toma de presión arterial, glicemia capilar, peso y talla, papanicolau, exploración de mamas y antígeno prostático, permitiendo intervenir oportunamente para controlar padecimientos como diabetes mellitus, hipertensión arterial, obesidad, cáncer y sus complicaciones. Se llevaron detecciones en 6 684 901 personas	ISSSTE	X		
162. Prevención y detección oportuna de las patologías que afectan a la población femenina	ISSSTE	X		
163. Instalar y operar 42 clínicas de displasias y 43 clínicas de mama	ISSSTE		X	
164. Desarrollo de programas con el enfoque de género y equidad: acciones de prevención, diagnóstico y tratamiento oportuno de las neoplasias específicas de la mujer	ISSSTE		X	

Acciones	Ramo admtno.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
165. Detección en etapas tempranas con la instalación de equipos de colposcopia y de mastografía en cada una de las entidades del país	ISSSTE	X		
166. Control del estado de salud de la embarazada. Se realizaron 481815 consultas	ISSSTE	X		
167. Otorgaron consultas de vigilancia prenatal. Se realizaron 4 830 302 consultas	ISSSTE	X		
168. Partos atendidos	ISSSTE	X		
169. Mejorar los niveles de salud, de prevención, detección y tratamiento oportuno de las enfermedades transmisibles en los niños y niñas menores de cinco años y de aquellas orientadas a mejorar las condiciones de nutrición, crecimiento y desarrollo	ISSSTE	X		
170. Promoción de la lactancia materna	ISSSTE	X		
171. Atención materno infantil se otorgaron consultas	ISSSTE	X		
172. Pruebas de tamiz neonatal. Se realizaron 50 939 consultas	ISSSTE	X		
173. Reducción de las complicaciones del embarazo, parto y puerperio	ISSSTE	X		
174. Atención obstétrica en Hospitales Amigos del Niño y de la Madre actividades de la orientación para la salud a la población derechohabiente	ISSSTE	X		
175. Aplicación de métodos anticonceptivos posparto y en las unidades de mayor capacidad resolutive el parto de alto riesgo	ISSSTE	X		
176. Capacitar a la madre para el manejo nutricional y vigilancia del crecimiento y desarrollo. Se atendieron 1 842 232 consultas	ISSSTE	X		
177. Realización de pláticas, cursos y campañas sobre educación sexual, planificación familiar, salud materno infantil, prevención de enfermedades de transmisión sexual y SIDA. Educación para la salud y prevención de adicciones	ISSSTE	X		
178. Seminarios y conferencias, así como la difusión de documentos técnicos de cultura física dirigidos a la mujer	ISSSTE		X	
179. Ayuda alimentaria a lactantes en caso de que así lo requieran y bajo estricta indicación médica, como sustituto de leche materna	ISSSTE		X	

Acciones	Ramo admto.	Acción directa	Acción indirecta	Acciones positivas
180. Promover la educación y formación integral del niño en Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil	ISSSTE		X	
181. Fortalecimiento de la protección a la integridad física y emocional de las niñas	ISSSTE	X		
182. Se impartieron 19 talleres de "Promoción y defensa de los derechos humanos de niñas y niños"	ISSSTE	X		
183. En las seis escuelas de enfermería del IMSS se formaron enfermeras especialistas egresadas de los cursos posttécnicos de las especialidades de Administración y docencia, Cuidados intensivos, Pediatría, Quirúrgica y salud pública	ISSSTE	X		
184. Curso de capacitación a las directoras de guarderías de los esquemas Madres IMSS y Ordinario	ISSSTE	X		
185. Se capacitó a trabajadoras en las categorías de: educadora, técnico en Puericultura y oficial de Puericultura y a 25 coordinadoras zonales	ISSSTE	X		
186. En Expansión del Servicio de Guarderías del esquema vecinal comunitario, 206 unidades iniciaron operaciones con 23 528 lugares	ISSSTE		X	
187. Se actualizó el Instructivo del Servicio de Pedagogía y Apoyo Terapéutico para la guardería, ex profeso de niños con afectaciones moderadas, a octubre se atienden a 3 111 niños y niñas con discapacidades leves en las guarderías participativas y vecinal comunitario	ISSSTE		X	
188. Contratación de guarderías, CENDI y estancias públicas y privadas en las delegaciones del país	ISSSTE		X	
189. Dotar de espacios físicos para el otorgamiento de los diversos servicios que tiene a su cargo en donde se eroga para una estancia de bienestar y desarrollo infantil	ISSSTE		X	
190. La certificación y recertificación del Hospital Amigo del Niño y la ISSSTE Madre	ISSSTE		X	

OBJETIVO DEL GASTO ETIQUETADO E INDIRECTO PARA MUJERES EN EL GASTO PROGRAMABLE

El objetivo del gasto responde a la pregunta: ¿para qué se gastó? De acuerdo con la información proporcionada por la actividad institucional en la Cuenta Pública (véase *cuadro 4*), uno de los principales objetivos del gobierno fue el combate a la pobreza. Este propósito se hizo explícito en las actividades institucionales de Sedesol: “fomentar actividades para el desarrollo productivo en regiones de pobreza”; y de Sagarpa: “promover el desarrollo de localidades y grupos marginados”. No así en otras actividades de la Sagarpa, SSA y SEP donde se plantea: “promover la organización de grupos específicos de población, promover la aplicación de políticas públicas, proporcionar servicios de asistencia social y comunitarios, proporcionar asistencia médica y de salud, proporcionar servicios de asistencia social y comunitarios, y apoyos a la educación”, las cuales tuvieron como objetivo a los grupos de mujeres en situaciones más desfavorables.

Cuadro 5
Objetivo del gasto (para qué se gastó)

Ramo Administrativo	Objetivo del Gasto
Sedesol	Fomentar actividades para el desarrollo productivo en regiones de pobreza
Sagarpa	Promover el desarrollo de localidades y grupos marginados
Segob, Sagarpa	Promover la organización de grupos específicos de población
Segob, STPS, SSA	Pagar las aportaciones del gobierno federal
STPS, SSA	Promover la aplicación de políticas públicas
STPS, SSA	Administrar recursos humanos, materiales y financieros
SRE, SSA	Coordinar y promover las relaciones del país a nivel internacional
Aportaciones a Seg. Social	Pagar las aportaciones a cargo del erario federal
SSA	Capacitar y formar servidores públicos
SSA	Proporcionar servicios de asistencia social y comunitarios
SSA, ISSSTE	Proporcionar atención médica
SSA	Proporcionar servicios de salud
SSA, IMSS	Desarrollar, construir y mantener infraestructura básica
SSA	Llevar a cabo investigación científica y tecnológica
SSA	Proporcionar asesoría, y apoyo técnico y jurídico
SSA	Conservar y mantener la infraestructura básica
SEP	Otorgar apoyos a la educación
ISSSTE	Proporcionar prestaciones sociales

Fuente: Elaboración propia con datos del Ejercicio Económico del Gasto Devengado de la Federación Cuenta Pública 2000, SHCP, 2001.

Otro de los objetivos fue pagar las aportaciones de gobierno federal, estos gastos beneficiaron a las mujeres trabajadoras del sector público, específicamente, de las instituciones donde se hizo explícito que el gasto en el pago de prestaciones sociales, favorecían de forma directa o indirecta a este grupo de mujeres.

Un tercer propósito fue la creación y mantenimiento de la infraestructura necesaria para proveer de servicios públicos a las mujeres. Con este gasto, se vio beneficiado el grupo de mujeres empleadas en el sector público, las trabajadoras usuarias de guarderías de IMSS, y las mujeres en condiciones de pobreza.

El objetivo de la capacitación benefició, básicamente, a trabajadoras del sector público; y los apoyos para la investigación, en el corto y largo plazos, serán aprovechados por las mujeres que sean sujetas de acciones resultantes de estas actividades.

Estos objetivos parecen indicar que los grupos de mujeres en situación de pobreza y empleadas en el sector público fueron las principales beneficiarias del gasto público en 2000 y, en menor proporción, las empleadas de empresas privadas que cuentan con el servicio de guardería del IMSS.

Sin embargo, muchos grupos de mujeres de áreas rurales y urbanas quedaron excluidas de los beneficios del gasto público; por ejemplo, las trabajadoras de zonas urbanas que no cuentan con el servicio de guardería, que no están empleadas en el gobierno, que no reciben servicios de salud pública y que tienen que acudir a los servicios privados (trabajadoras sin prestaciones sociales). Son mujeres de áreas urbanas que, por motivos reales o ficticios, quedaron fuera de la clasificación de pobres o de extrema pobreza que contemplan los programas de combate a la pobreza.

REFLEXIONES

Del total del gasto neto ejercido y del gasto programable ejercido, el gasto dirigido explícitamente a las mujeres es muy reducido. El gasto no programable también puede ser abordado desde una perspectiva de género.

El ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios es un ramo que tiene que ser analizado desde una perspectiva de género, si realmente se pretende hacer el ejercicio del gasto etiquetado a nivel nacional.

La mayor parte del gasto destinado, directa e indirectamente, a las mujeres se ejerció como ayuda y transferencias a programas y/o proyectos dirigidos a mujeres en situación de pobreza y extrema pobreza. Otra parte importante fue erogada como servicios personales y generales, lo que constituyó los recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo de dichas acciones.

Los trabajadoras del sector público y algunas mujeres en situación de pobreza fueron las principales beneficiadas por el gasto gubernamental. Las necesidades e intereses de otros grupos de mujeres mexicanas se excluyeron, la política presupuestal no los contempló en el ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2000. No todas las mujeres son pobres ni todos los pobres son mujeres.

Los gastos se abocaron, principalmente, a cuestiones de salud, en especial, en lo que se refiere a salud reproductiva, previsión, control y atención del cáncer cérvico uterino y de mama; así como a la planificación familiar, apoyo a proyectos productivos, y actividades institucionales que sustentan y sostienen el desarrollo de las actividades dirigidas a las mujeres.

La pobreza y la orientación del gasto dirigido a las mujeres

La orientación del gasto, fuera del ámbito público, expresa que la política pública dirigida a las mujeres ha considerado como objetivo primordial la atención a las mujeres en condiciones de pobreza, lo cual es sumamente importante y una prioridad. No obstante, el problema de la feminización de la pobreza se ha sobrepuesto y ha postergado, en forma intencional o por prioridades políticas, las acciones tendientes a impulsar la equidad de género. Pareciera que la escasez de recursos públicos y su uso eficaz son el sustento sobre el cual se apoya esta orientación; probablemente, el gobierno intente “matar dos pájaros de una pedrada”, combatir la pobreza y, al mismo tiempo, impulsar acciones para mejorar la situación de las mujeres, objetivo que, sin lugar a dudas, es de gran relevancia pero que pospone la discusión estratégica sobre la equidad de género. Como, por ejemplo, acciones positivas para disminuir la segregación ocupacional por género, la capacitación de las mujeres para que puedan tener acceso a ocupaciones mejor remuneradas, gastos que impliquen un menor uso del tiempo de las mujeres en actividades domésticas, y acciones más efectivas contra la violencia hacia las mujeres, por mencionar solo algunas.

La pobreza no es combatida en forma eficaz, en materia de generación de ingresos, por medio del financiamiento de proyectos productivos, debido a que el monto destinado no es suficiente para que estos proyectos sean rentables, más bien son apoyos dirigidos al consumo y no a la producción. En la vertiente de salud y educación, los programas de focalización se apoyan en el trabajo de las mujeres, lo cual no solamente le ahorra gasto al gobierno por la transferencia de costos, sino también son rentables para el modelo de acumulación, porque la reproducción de la fuerza de trabajo y el sostenimiento del capital social, en parte responsabilidad del gobierno, recae en el trabajo de las mujeres.

Adicionalmente, la aplicación de los programas de combate a la pobreza, como Progresía y Pabss, implica que las mujeres ocupen más de su tiempo para desempeñar las actividades encomendadas o recibir la atención; por ejemplo, las mujeres que reciben el beneficio de Progresía tienen que desempeñar tareas comunitarias que ocupan una parte de su tiempo y aumenta su carga de trabajo; así también se ha detectado que se les hace perder mucho tiempo a las personas que van a la clínica, ya que tienen que ir dos veces, primero, por la ficha y, luego, a la consulta [González de la Rocha, Mercedes; citada por Boltvinik, *La Jornada*, 25 de abril 2003].

Además de la efectividad o no del gasto focalizado para reducir la pobreza, otro tema de discusión candente es el de la necesidad de reconciliar lo que podrían ser demandas conflictivas de diferentes grupos socioeconómicos. Esta situación surge aun cuando el presupuesto se dirige solamente a combatir la pobreza o lograr la equidad de género, dado que ni las mujeres ni los pobres son grupos homogéneos y, por ende, las demandas para obtener los recursos escasos pueden causar conflictos o resultar en la renuncia a ciertas metas.

Estamos de acuerdo que “[...]se requiere más investigación y sistematización de los procesos mediante los cuales estas demandas son (o puedan ser) reconciliadas.” [Elson, Diane 1999: 10].

**Gasto y acciones dirigidas directa
e indirectamente a mujeres por
ramo administrativo**

INTRODUCCIÓN

Los análisis sectoriales constituyen un estudio más detallado de los montos globales ejercidos por cada una de las instituciones del gobierno federal, clasificadas como ramos administrativos en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Este apartado considera únicamente aquellos ramos administrativos que registraron un gasto o una acción dirigidos, directa o indirectamente, para las mujeres en la Cuenta Pública de 2000. La idea central es hacer un análisis más detallado de los gastos y acciones realizados por cada uno de estos ramos, revelando, en unos más que en otros, detalles de acciones específicas que resultan invisibles cuando sólo se muestran las cifras y porcentajes de gasto en los ejercicios económicos del gasto devengado. Dentro de cada uno de los ramos, se abordan los programas y/o actividades institucionales donde se ejerció un gasto para mujeres, señalando, en la medida de la disponibilidad de la información, el monto del gasto, su proporción respecto del total del ramo, en qué capítulos de la clasificación económica del gasto y las acciones que se desarrollaron.

EL GASTO ETIQUETADO PARA MUJERES

Secretaría de Desarrollo Social

Esta secretaría registró sólo un proyecto dirigido directamente para mujeres: Participación de la Mujer en Proyectos Productivos, perteneciente al programa sectorial (PS), Programa para Superar la Pobreza. Originalmente, tenía presupuestado gastar 87 millones de pesos, pero ejerció 98.4 millones de pesos. Esta cantidad representó 0.7% del gasto programable devengado de Sedesol en 2000.

El incremento se debió, por un lado, a la transferencia de 14.6 millones de pesos de los proyectos: “Otorgar créditos a la palabra”, “Integración de Profesores Jubilados a Acciones de Beneficio Comunitario” y “Atención a Productores Agrícolas de Bajos Ingresos y Servicio Social”, que aumentó la cantidad a 101.6 millones de pesos; y, por otro, a un subejercicio presupuestario por 3.2 millones de pesos que ocasionó, por problemas en la integración de los expedientes técnicos, modificaciones en la planeación de los gobiernos estatales y municipales, y presentación tardía de los paquetes programático-presupuestales; así como, por ahorros presupuestarios en la adquisición de insumos y equipos, y la cancelación de algunos proyectos que no fueron aceptados por la comunidad por no convenir a sus intereses y/o que no resultaron

viabiles para su ejecución [SHCP, 2001, Cuenta Pública, Análisis Programático, Sedesol]

Los 98.4 millones de pesos se destinaron a la creación de 4,301 proyectos productivos operados por mujeres, de los que destacaron la instalación de cocinas, centros comunitarios, huertos, establecimientos, granjas, molinos, panaderías, tortillerías y talleres. Inicialmente, se tenía programado desarrollar 2,086 proyectos, pero se pudieron financiar más por el aumento del gasto y por el abatimiento de los costos de instalación de los gallineros de traspatio.

Cabe señalar que los gobiernos estatales contribuyeron con 24 millones, 960 mil, 900 pesos como parte de la política de complementariedad federación-entidades, y que los estados más beneficiados con este programa fueron Oaxaca, Chiapas, Campeche, Guerrero, Yucatán y Morelos.

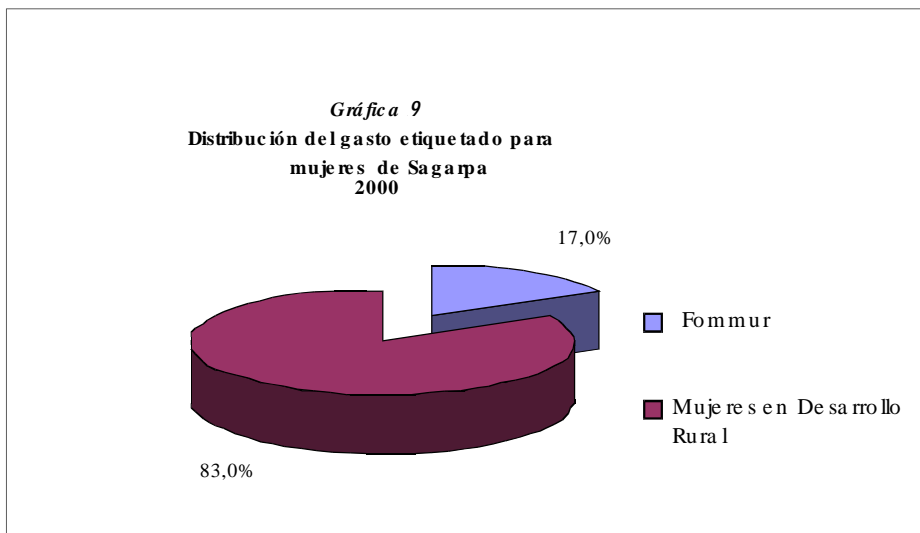
Los proyectos que se financiaron para las mujeres se relacionan, de manera estrecha, con las tareas que tradicionalmente les asigna la división sexual del trabajo. Los huertos y las granjas de gallinas son actividades que se realizan dentro del espacio doméstico, donde se desarrollan las actividades de las mujeres; las panaderías y tortillerías igualmente representan actividades de “mujeres” en el espacio rural. Este gasto se dirigió a combatir la pobreza reproduciendo los roles tradicionales de las mujeres.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa)

Esta secretaría erogó 89.3 millones de pesos en gasto dirigido directamente para mujeres, 0.4% del total del gasto programable ejercido por Sagarpa. El gasto se realizó en dos proyectos del programa especial Alianza para el Campo: 1) Fondos de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur) y 2) Mujeres en Desarrollo Rural este último con una mayor proporción del gasto (véase *gráfica 9*).

Fommur, en principio, tenía presupuestado gastar 65.2 millones de pesos y únicamente gastó 15.2 millones de pesos. La reducción del gasto se debió a la necesidad de dar suficiencia presupuestal al programa de apoyo emergente para el reordenamiento de la oferta y comercialización del café. [SHCP, Análisis Programático, Sagarpa, 2001: 78].

A esta reducción hay que agregarle que los recursos fueron liberados hasta el mes de diciembre del 2000, por lo que Fommur inició operaciones directas con los Organismos Intermediarios con los recursos existentes, obligando a que la Secretaría Técnica trabajara basándose en economías y en la eliminación de rubros importantes dentro de su plan de trabajo, por ejemplo, el de evaluación y monitoreo regional, entre otros [SHCP, Análisis Programático, Sagarpa, 2001: 78].



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública 2000, SHCP, 2001.

No obstante el retraso en la disponibilidad de los recursos, Fommur operó con cero morosidad y recuperaciones puntuales. Como un rasgo de género, las mujeres son buenas administradoras, funcionaron con 17 Organismos Intermediarios en 9 estados de la república, con 147 municipios y 476 localidades, con 652 grupos solidarios y 10729 beneficiarias. El monto total de apoyos a las mujeres beneficiadas fue de 6.7 millones de pesos, en promedio el beneficio para cada una de ellas fue de 624.4 pesos. [SHCP, Análisis Programático, Sagarpa, 2001: 23] Los recursos provinieron de ayudas, subsidios y transferencias por parte del gobierno federal.

Los fondos de Fommur estuvieron dirigidos a apoyar proyectos desarrollados por mujeres, la cantidad es insuficiente para llevar a cabo una actividad económica individual en forma sostenida. Quizá, al juntar los apoyos de varias de las beneficiarias la cantidad sea relativamente significativa para el desarrollo de un proyecto productivo, pero ello no garantiza que los ingresos per cápita resulten significativos de igual manera.

En relación con el al proyecto de Mujeres en Desarrollo Rural, el presupuesto original fue de 115.6 millones de pesos. Sin embargo, solamente se ejerció 74.1 millones de pesos, debido a que las negociaciones con los gobiernos estatales, en el marco de la federalización, arrojó esa suma y no la presupuestada desde un principio; cada entidad federativa determinó sus prioridades y, en éstas, las acciones hacia las mujeres rurales no siempre fueron ponderadas con cabalidad [SHCP, Análisis Programático, Sagarpa, 2001: 79].

Los recursos para este proyecto provinieron de ayudas, subsidios y transferencias por parte del gobierno federal, de los fondos estatales y de transferencias que se hicieron de otros proyectos del programa Alianza para el Campo; por ejemplo, en el proyecto “Programa del café”, el estado de Tabasco transfirió 1 millón 383 mil pesos, y el proyecto “Tecnificación del Riego (Ferti-irrigación)” también hizo una transferencia aunque no se especifica la cantidad.

Se tenía como meta original apoyar 893 proyectos, al final del ejercicio fiscal se registró un incremento, con lo que se alcanzaron 1,749 proyectos microempresariales, situación que expresa un uso eficiente de los recursos públicos desde la visión del gerencialismo en la administración pública. El monto promedio para cada uno de los proyectos fue de 42 mil 367 pesos, cantidad relativamente importante para el desarrollo de una microempresa, idea que se desvanece cuando se observa el monto promedio para cada una de las beneficiarias, el número total de mujeres que recibieron apoyos de este proyecto fue 22 mil 119, el gasto promedio fue de 3 mil 350 pesos (véase *cuadro 6*).

Los proyectos que se apoyaron fueron diversos, un poco más de la cuarta parte (28.8%) se destinó a proyectos pecuarios (véase *cuadro 6*), de cría de ganado de traspas-tio, actividad que se desarrolla dentro del ámbito doméstico como una extensión de las tareas que la división tradicional del trabajo asignó a las mujeres.

<i>Cuadro 6</i> Distribución de proyectos por tipo de actividad 2000		
Tipo de proyecto	Número de proyectos	Gasto ejercido/ número de beneficiadas
Gasto ejercido		\$ 74,100,400
Número de beneficiarias		22,119
Agrícolas	284	
Agropecuarios	75	
Artesanales	220	
Pecuarios	504	
Servicios	351	
Transformación agropecuaria	263	
Varios	52	
Totales	1749	
Pesos por beneficiaria		\$3, 350

Sagarpa señala que hubo un avance en la incorporación del enfoque de género en su programa de Alianza para el Campo. De acuerdo con esta dependencia, los avan-

ces logrados fueron producto, en forma importante, de la creación de una estrategia de promoción y sensibilización dirigida al personal institucional, tanto federal como estatal, que tiene a su cargo el programa mencionado en cada entidad federativa, así como en las organizaciones de productores y a las mismas mujeres de la sociedad rural, por medio de la Red Nacional de Responsables Estatales de Mujeres en Desarrollo Rural (un responsable de MDR por cada entidad). El punto fundamental en la tarea de promoción ha consistido en la sensibilización y énfasis sobre la importancia de la mujer rural como generadora de alimentos y su revaloración como agente productivo, para incrementar de manera directa los ingresos y calidad de vida de sus familias; así como al reconocimiento del fenómeno creciente de feminización de la agricultura que registra el país.

Si bien se ha logrado que existan recursos destinados directamente para mujeres, es importante señalar que el monto que reciben no les permite que desarrollen una actividad productiva que por sí sola les posibilite obtener y/o mantener ingresos suficientes para el sostenimiento de la actividad como tal y para mejorar el nivel de vida de ellas y sus familias. La mayoría de estos proyectos son microempresas familiares que funcionan gracias al trabajo no remunerado de las mujeres, con el objetivo de que estas familias cuenten con un magro ingreso y/o complementen sus ingresos provenientes de otras actividades productivas, de esta manera, los apoyos se convierten en recursos destinados al consumo, es decir, en paliativos de la pobreza y pobreza extrema existentes en las áreas rurales, donde se apoyan, en gran medida, en el trabajo no pagado de las mujeres y de niños y niñas.

Así, la orientación del gasto dirigido a las mujeres mediante apoyos a proyectos productivos tiende a paliar la pobreza y no la valoración de las mujeres como agentes productivos, el reconocimiento de las mujeres como productoras agrícolas tiene que ir más allá de la estrategia y promoción de sensibilización, se les debe apoyar con subsidios y recursos que impulsen su actividad productiva y no con gastos dirigidos al consumo.

Es ampliamente conocido que, a partir de 1988, la tendencia de la política agrícola ha consistido en el retiro de todo apoyo productivo a los productores agropecuarios. En 1990, el porcentaje del gasto productivo dirigido al desarrollo agropecuario representó 6.3%; para 2000, este porcentaje disminuyó a 2.4%, con consecuencias por demás negativas para la población rural. Cómo entonces se pretende que las mujeres se conviertan en agentes productivos, cuando ni siquiera existe una política agropecuaria tendiente a apoyar la producción en el campo.

El reconocimiento de las mujeres como agentes productivos, implicaría un cambio en la política agropecuaria, lo cual también beneficiaría a los hombres quienes se han visto sumamente afectados por el retiro de los apoyos productivos por parte del gobierno y, además, representaría una estrategia de combate a la pobreza mucho más eficaz que los apoyos al consumo.

Secretaría de Gobernación

La Secretaría de Gobernación originalmente tenía presupuestado gastar 28.7 millones de pesos y ejerció 35.5 millones de pesos, 0.4% del gasto programable ejercido. El gasto lo realizó a través de la Comisión Nacional de la Mujer (Conmujer), la institución oficial encargada de los asuntos de las mujeres durante el periodo de gobierno de Ernesto Zedillo.

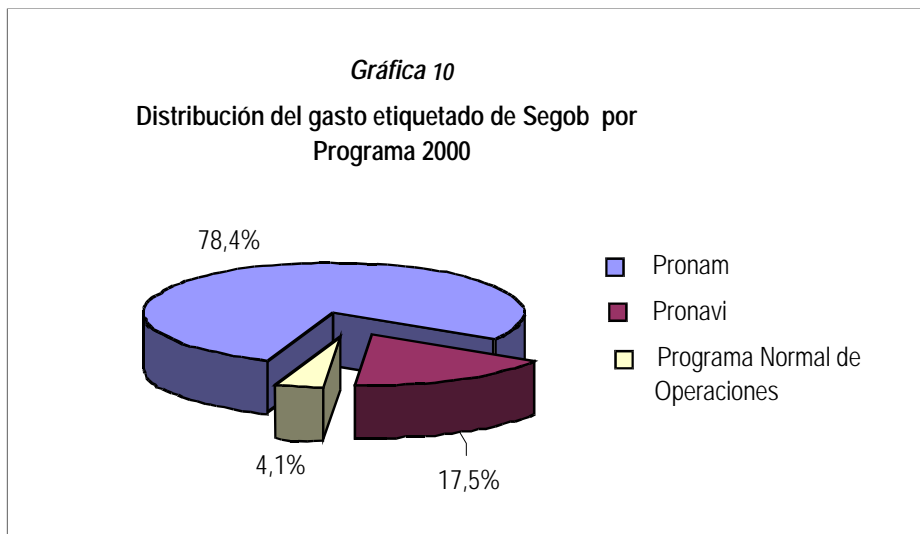
El gasto ejercido por Conmujer se dirigió a desarrollar actividades institucionales de tres programas: Programa Nacional de la Mujer (Pronam), Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar (Pronavi) y Programa Normal de Operaciones (PNO), este último como parte del Plan Nacional de Desarrollo. El programa que mayor porcentaje del gasto ejerció fue el Pronam (véase *gráfica 10*).

Programa Nacional de la Mujer

Este programa originalmente tenía presupuestado gastar 20.4 millones de pesos en dos actividades no asociadas a proyectos: 1) Realizar eventos encaminados a promover acciones que propicien medidas para acortar los obstáculos que le impiden a la mujer su inserción en el desarrollo y la igualdad de oportunidades; y 2) Elaborar y editar documentos que propicien la cultura de igualdad, mediante imágenes plurales equilibradas y no discriminatorias de la mujer. Al final del ejercicio fiscal, Pronam ejerció 27.5 millones

Respecto de la primera actividad, en la realización de 127 actos se tenía programado gastar 10.2 millones de pesos. Se realizaron 151, con 13.9 millones de pesos, de los cuales, 98.3% fue gasto directo y 1.7% ayudas, subsidios y transferencias. Algunos de los actos realizados se mencionan a continuación:

- ❖ “La semana estatal de la *mujer*”, que tuvo lugar en la ciudad de Campeche.
- ❖ Talleres con enfoque de género, con *mujeres* empresarias rurales y otras organizaciones sociales.
- ❖ Reunión: “Las *mujeres* en las plataformas electorales de los partidos políticos”.
- ❖ “Reunión del consejo Interinstitucional de la Comisión Nacional de la *Mujer*”.
- ❖ Reunión: “Temática de enlaces estatales, redes estatales de apoyo a la *mujer* rural”.
- ❖ Se llevó a cabo un plan piloto de *mujeres* de la industria maquiladora de exportación.



Fuente: Elaboración propia con datos de SEGOB, Cuenta Pública, 2000, SHCP, 2001.

- ❖ La “Primera Reunión Temática de Enlaces Estatales, Redes Estatales de Apoyo a la *Mujer Rural*”, en la ciudad de Guanajuato.
- ❖ Reunión de trabajo del proyecto Coordinación General de la Comisión Nacional de Ayuda a Refugiados-Coordinación General de la Comisión Nacional de la *Mujer* (COMAR-Conmujer), Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados-Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (ACNUR-UNICEF).
- ❖ En las instalaciones del Instituto Nacional de Solidaridad (Indesol), de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), se efectuó la reunión de balance de la Comisión de Análisis, Capacitación y Difusión.
- ❖ También se llevó a cabo el homenaje póstumo a Martha Andrade de Del Rosal, con el propósito de rendir un reconocimiento a quien dedicó su vida a la causa de las *mujeres* mexicanas.
- ❖ Asistencia a las Reuniones de la Confederación Nacional de las *Mujeres* de América Latina y El Caribe.
- ❖ Actividades del Consejo Consultivo del Programa Nacional de la *Mujer*.
- ❖ Otras actividades [SHCP, Cuenta Pública, Análisis Programático de Segob. 2001: 97 y 98].

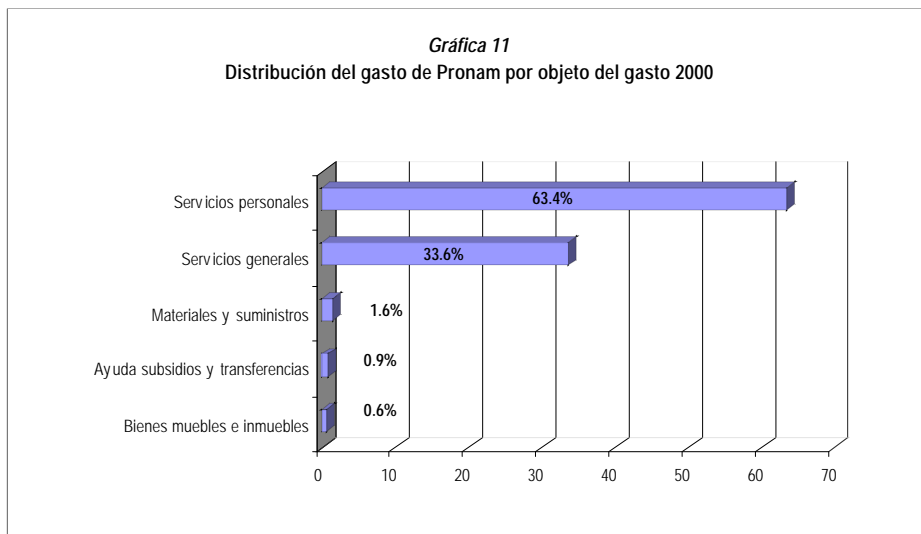
En cuanto a la elaboración de documentos, se propuso como meta elaborar y editar 187 documentos que propiciaran la cultura de igualdad, mediante imágenes plures equilibradas y no discriminatorias para la mujer, con 10.2 millones de pesos, y se obtuvieron 177 documentos con 13.6 millones de pesos de gasto directo, algunos de los cuales se mencionan en seguida:

- ❖ Compilación y selección de textos y fotografías para el periódico, cartel y boletín de Pronam.
- ❖ Creación de los contenidos para el suplemento *Equis-equis*.
- ❖ Redacción del artículo para la revista *FEM*.
- ❖ Elaboración del manual de funciones por puesto de la Dirección General de Equidad de Género en el Trabajo y Derechos de las Mujeres.
- ❖ Elaboración y presentación de la ponencia en acetatos para funcionarios de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).
- ❖ Conclusión de dos proyectos de normas técnicas de competencia laboral.
- ❖ Diseño del cartel, programa y postal para el 25 de noviembre, Día Internacional de la No Violencia contra las Mujeres.
- ❖ Compilación, edición, impresión y presentación del informe final de avances en el cumplimiento del Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000.
- ❖ Otras actividades. [SHCP, Cuenta Pública, Análisis Programático de Segob, 2001: 98]

El monto gastado en estas actividades no beneficia directamente a las mujeres, son gastos indirectos que tienen como objetivo concientizar o sensibilizar a la población por medio de acciones y documentos, así como mostrar la importancia de la equidad de género en diversos ámbitos de la sociedad. Para lograr tal concientización es necesario contar con una infraestructura institucional que permita el desarrollo de tales acciones.

Esta infraestructura institucional la integran recursos humanos y materiales, las erogaciones por objeto del gasto muestran que la mayoría del gasto se dirigió al pago de servicios personales (véase *gráfica 11*), el cual representó el pago de salarios y remuneraciones de las diferentes personas que participaron de tales actividades, aunque este gasto no aparece desglosado por sexo para mostrar cuántas mujeres se beneficiaron directamente de esta erogación, es importante mencionar que los recursos humanos son indispensables en la promoción y logro de la equidad por género, el resto de las mujeres se benefician en forma de indirecta por las acciones que el personal desarrolla.

En servicios generales se erogó 33.6% (véase *gráfica 11*), estos gastos también son necesarios para el funcionamiento interno de la dependencia, por ejemplo, el pago de teléfono y de mensajería, por mencionar algunos.



Fuente: Elaboración propia con datos de SEGOB, Cuenta Pública 2000, SHCP, 2001.

Programa Nacional Contra la Violencia Intrafamiliar (Pronavi)

El problema de la violencia hacia las mujeres, niños y niñas es un problema bastante extendido en nuestro país. La atención que ha recibido por parte del gobierno se remite a la entrega de los instrumentos de ratificación de la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o convención de Belém Do Pará*, el 12 de noviembre de 1998, a la Secretaría Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Esta convención entró en vigor el 12 de diciembre de ese mismo año y el Decreto de Promulgación fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 1999 [Conmujer, 2000: 106]

Como parte de la Convención, en 1999 fue presentado el Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar 1999-2000 (Pronavi). Las instituciones responsables de Pronavi, que atienden a las víctimas de violencia familiar son: Secretaría de Gobernación, Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer (Conmujer), Procuraduría General de la República; Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, perteneciente a la Secretaría de Salud; Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación Pública, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), Consejo Nacional de Población (Conapo) e Instituto Nacional de la Senectud [Conmujer, 2000: 106].

PRONAVI es un programa especial (PE) del Programa Nacional de la Mujer (PS). En este programa la única responsabilidad de Conmujer fue dar seguimiento a las acciones y metas desarrolladas por las dependencias participantes.

En los documentos contables y financieros de la Cuenta Pública consultados para conocer la cantidad ejercida en este programa, únicamente se encontró información del gasto público ejercido por Conmujer, en las categorías programáticas de las otras dependencias participantes no se localizaron datos al respecto. Aunque sí se encontraron algunas acciones, por ejemplo, el Consejo Nacional de Población (Conapo), perteneciente a la Secretaría de Gobernación, llevó a cabo el seguimiento de las denuncias de presunta violación de derechos reproductivos ante las Comisiones Estatales de Derechos Humanos (CEDH) y la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CNAM).

A Conmujer se le asignaron 6.9 millones de pesos para el desarrollo de actividades de Pronavi. Se tenía programado desarrollar 50 seguimientos que permitieran la realización de acciones encaminadas a detectar, prevenir y atender casos de violencia intrafamiliar desde cualquier ámbito de la vida social con enfoque de género. Se ejercieron 6.1 millones de pesos en 117 seguimientos, desde el punto de vista del nuevo enfoque de la administración pública del gerencialismo, se registró una mayor productividad: con un menor monto de dinero se desarrolló un mayor número de acciones. Algunas de las éstas se mencionan a continuación:

- ❖ Realización de talleres sobre derechos humanos de las mujeres y contra la violencia.
- ❖ Conferencia “violencia intrafamiliar”.
- ❖ Seguimiento de los casos enviados por la Coordinación de Atención Ciudadana de la Presidencia de la República.
- ❖ Participación en programas radiofónicos con el tema “Comercio sexual infantil y violencia intrafamiliar”.
- ❖ Realización del proyecto de comunicación e información de la violencia intrafamiliar “Seminario nacional sobre violencia intrafamiliar”.
- ❖ Visita a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para obtener información respecto de las diversas legislaciones penales locales y realizar un estudio sobre la tipificación y sanciones de los delitos de tráfico de mujeres y niñas.
- ❖ Preparación de un documento de consulta, sobre la situación jurídica del aborto en México y las condiciones que guarda, en materia penal, en cada una de las entidades federativas del país.
- ❖ Seguimiento a la reunión de ministras o autoridades responsables de las políticas de la mujer.

- ❖ Asesoría y canalización de las personas que solicitaron apoyo legal, psicológico y médico.
- ❖ Otras actividades [SHCP, Cuenta Pública, Análisis Programático de Segob, 2001: 100].

Las funciones propias de CONMUJER y la falta de información de las otras dependencias no permiten conocer el número de personas atendidas por violencia intrafamiliar; aun cuando se menciona que se asesoraron y canalizaron casos, no se especifica ni la cantidad ni el sexo ni edad de los atendidos.

Programa Normal de Operaciones

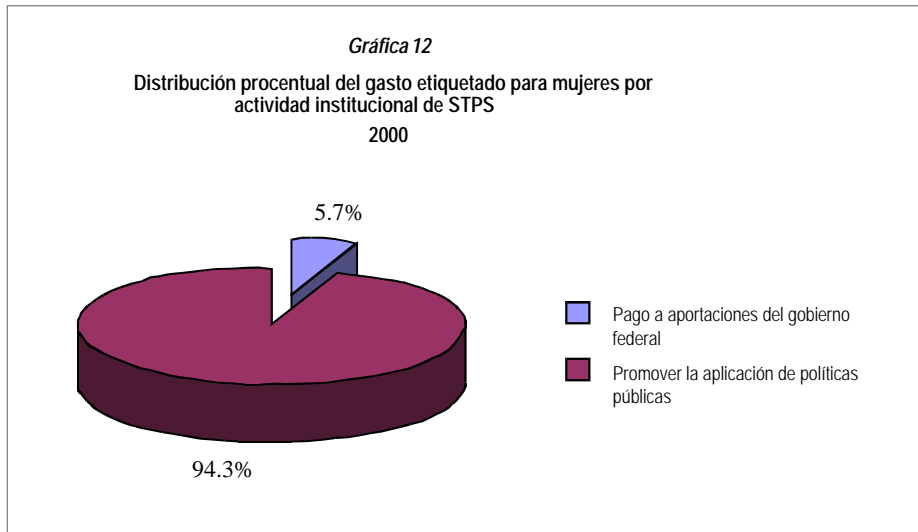
Este programa es una actividad institucional que no está asociada con ningún proyecto. Corresponde a una actividad, como su nombre lo indica, de las operaciones que Conmujer realiza normalmente para su funcionamiento. La erogación en este programa se realizó para el pago de seguros al personal de la dependencia, como parte de las prestaciones sociales que el gobierno federal les ofrece.

El monto ejercido fue de 1 millón, 445 mil 400 pesos, 4.0% del total ejercido por la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer. El gasto en el pago de seguros, al igual que el pago en salarios y remuneraciones es un gasto interno de la dependencia que no se reporta desglosado por sexo y que, como ya se mencionó, beneficia directamente a determinado número de mujeres que por falta de información se desconoce, pero que tiende a beneficiar indirectamente al resto de la población femenina.

En este contexto, es de suma importancia que las dependencias desglosen por sexo los gastos en pago a remuneraciones y prestaciones sociales del personal que trabaja en sus dependencias, para tener una idea más cercana del gasto público para hombres y mujeres, de las diferencias por género y, por ende, se podrían crear estrategias para cerrar la brecha entre los sexos.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) cuenta con la Dirección General de Equidad y Género, la cual no sólo tiene como objetivo atender las demandas de iniquidades por sexo, sino también de otros grupos vulnerables: discapacitados, niños, jóvenes, adultos mayores, jornaleros agrícolas e indígenas. En relación con la promoción de la equidad por género, su población objetivo sería el grupo de mujeres que se desempeña en el trabajo extradoméstico.



Fuente: Elaboración propia con datos de la STPS, Cuenta Pública 2000, SHCP, 2001

En 2000, esta Dirección gastó 13 millones 146 mil 500 millones de pesos en dos actividades institucionales como parte del programa sectorial de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales, monto que representó 0.4% del total del gasto ejercido por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Las dos actividades institucionales que se desarrollaron fueron las siguientes: 1) Pagar las aportaciones del gobierno federal y 2) promover la aplicación de políticas públicas. En cuanto a la primera, este gasto se dirigió a cubrir las aportaciones al ISSSTE y FOVISSSTE, así como las cuotas de seguros de los trabajadores y trabajadoras que laboran en la Dirección General de Equidad y Género, este monto representó 5.7% del total del gasto etiquetado para mujeres de la STPS (véase *gráfica 12*).

En la segunda, a su vez, se desarrollaron dos acciones: 1) el proyecto denominado Programa de Modernización del Mercado Laboral y 2) una actividad institucional no asociada al proyecto. El programa tuvo como objetivo desarrollar estudios para la generación de políticas públicas y establecimiento de líneas de acción gubernamentales, tendientes a la creación de más y mejores oportunidades para los sectores vulnerables de México, por medio de los financiamientos del crédito externo [SHCP, 2001, STPS: 20]. La cantidad originalmente presupuestada fue de 6 millones 200 mil pesos y la meta fue desarrollar dos estudios que permitieran conocer los sectores vulnerables de la población. Se ejercieron, únicamente, 4 millones 17 mil 600 pesos debido, sobre todo, a la transferencia de recursos a otra dependencia, a la Coordinación General de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo, para que pudiera cumplir con la Encuesta

Nacional de Empleo en el año 2000, actividad de este mismo programa [SHCP, 2001, STPS: 21].

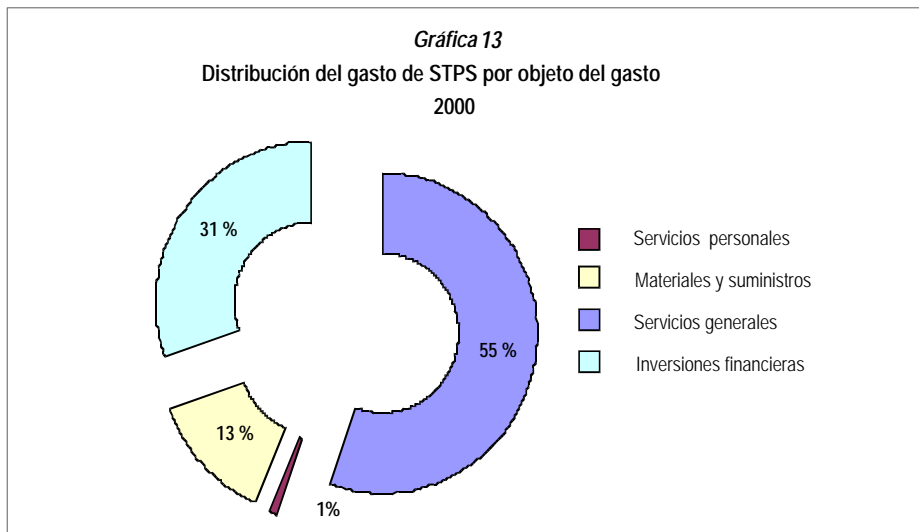
El origen de este gasto, como ya se mencionó, es del crédito externo, de ahí que la clasificación del gasto por objeto se haya ubicado en el rubro de inversiones financieras y otras erogaciones (véase *gráfica 13*). La meta propuesta por la Dirección General de Equidad de Género fue desarrollar dos estudios la cual se alcanzó al 100%. De acuerdo con la STPS, un estudio permitió obtener información acerca de los intereses y necesidades de los empleadores para incrementar las oportunidades de este sector de atención. Además, se agregó el resultado que permite identificar las condiciones laborales de los jornaleros agrícolas e indígenas y, por último, se conoció cuál es la condición que guardan los seguros de salud y pensiones [SHCP, 2001, STPS: 21].

En relación con la actividad institucional no asociada al proyecto, su objetivo fue atender 7 grupos vulnerables de la población; para ello, originalmente, se tenía presupuestado gastar 7 millones 530 mil pesos y, al finalizar el ejercicio, se ejercieron 8 millones 332 mil 300 pesos, el aumento en el gasto se debió, básicamente, al incremento salarial y su impacto en todas las prestaciones de ley [SHCP, 2001, STPS: 19].

La meta de este gasto fue realizar 10 estudios contra 42 de cobertura, es decir, alcanzar, en el año 2000, 24% de avance, esta meta se cumplió en su totalidad. Según la STPS, con la realización de los 10 estudios programados fue posible aportar datos específicos para evitar la violencia intrafamiliar y, así, modificar el entorno y desenvolvimiento de la mujer [SHCP, 2001, STPS: 22]. El cuestionamiento a este reporte es que no se especifica qué datos se aportaron y cómo se evitó la violencia intrafamiliar.

También se señala que con este gasto se logró detectar la situación laboral y atender a otros grupos vulnerables. Esta información permite visualizar que no todo el gasto ejercido por la Dirección General de Equidad y Género está dirigido a promover la equidad entre hombres y mujeres. Nuevamente, se plantea la necesidad de que la información se genere y se presente desglosada por sexo, esto permitiría mostrar cuánto del gasto destinado a jóvenes, a personas con discapacidad, indígenas, jornaleros, entre otros, beneficia a mujeres y cuánto a hombres.

A la pregunta: ¿en qué se gastó el presupuesto ejercido por la Dirección General de Equidad y Género? se puede decir que un poco más de la mitad se erogó en servicios personales como remuneraciones, salarios, pago de cuotas y seguros (véase *gráfica 13*); situación similar a la que se presentó en Conmujer. Como ya se mencionó en el apartado de esa dependencia, este gasto, seguramente, beneficia a un número determinado de mujeres; sin embargo, como en la Cuenta Pública no se reportan datos desglosados por sexo del número de hombres y mujeres que laboran en estas dependencias, de los salarios o remuneraciones que perciben, así como del monto que de cada uno se aporta como parte de las prestaciones sociales, no es posible saber cuánto de este gasto se está digiriendo a las mujeres y cuánto a los varones. Así, también, es un hecho de que el trabajo que desempeña este personal es indispensable para el impulso de la equidad de género en el empleo.



Fuente: Elaboración propia con datos de la STPS, Cuenta Pública, 2000; SHCP, 2001.

El segundo gasto cuantitativamente más importante, se clasificó en inversiones financieras (31 %), debido a que este constituyó un crédito externo dirigido a la elaboración de estudios. En tercer orden se ubican materiales y suministros (13 %), así como los servicios generales (1 %) están en cuarto lugar (véase *gráfica 13*) Estos constituyen recursos materiales, también indispensables en el funcionamiento de la dependencia de Equidad y Género.

Aportaciones a la seguridad social

De los ramos generales, el ramo 19, aportaciones a la Seguridad Social, registró gastos dirigidos directamente para las mujeres. La erogación se realizó en el proyecto Apoyo Económico a Viudas de los Veteranos de la Revolución, como parte del pago de pensiones del erario federal, la cifra gastada fue de 9 millones 602 mil 600 pesos, 0.01% del total del gasto por este ramo.

En el gasto erogado para este proyecto es pertinente hacer dos comentarios:

- 1) Este gasto beneficia de manera directa a este grupo de mujeres viudas; sin embargo, no es producto de una acción tendiente a mejorar la situación de ellas por ser mujeres o a impulsar la equidad de género, sino porque fueron esposas de los hombres que participaron en la Revolución.
- 2) Cuando se reflexiona en torno a este gasto, la primera pregunta que surge es: ¿qué edad tienen, actualmente, las viudas de estos veteranos? ¿Cuántas sobreviven?

¿Cuánto les dan de pensión a las que aún viven? Si es que sobrevive alguna, ¿cuántas reciben pensión? Si se toma en cuenta que se gastaron 9.6 millones de pesos, cantidad relativamente alta para el número de viudas que se supone que aún viven, esto significa que reciben pensiones sumamente elevadas. En este gasto quedan muchas interrogantes abiertas y que requieren de un análisis más detallado.

Secretaría de Relaciones Exteriores

Esta secretaría registró el menor gasto dirigido directamente a mujeres, 191.6 miles de pesos, cantidad que representó 0.006% del total gastado por esa dependencia. La erogación se realizó en el proyecto denominado Instituto Internacional de Investigación y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW por sus siglas en inglés).

Este proyecto constituye una de las acciones de la actividad institucional que tiene la SRE de coordinar y promover las relaciones del país a nivel internacional, en lo concerniente a las mujeres.

El (INSTRAW) tiene como objetivo realizar investigaciones, reunir y difundir información que sirva de base para la formulación de programas y políticas conducentes a la participación efectiva de la mujer en los procesos productivos; y, en la agenda nacional, preparar proyectos de investigación para la observación de los cambios en su situación y determinar el efecto de las transformaciones económicas, sociales y tecnológicas en la vida de la mujer; así como elaborar programas de capacitación para la mujer. El presupuesto que este instituto ejerció fue de 95.8 miles de pesos.

GASTO INDIRECTO PARA MUJERES

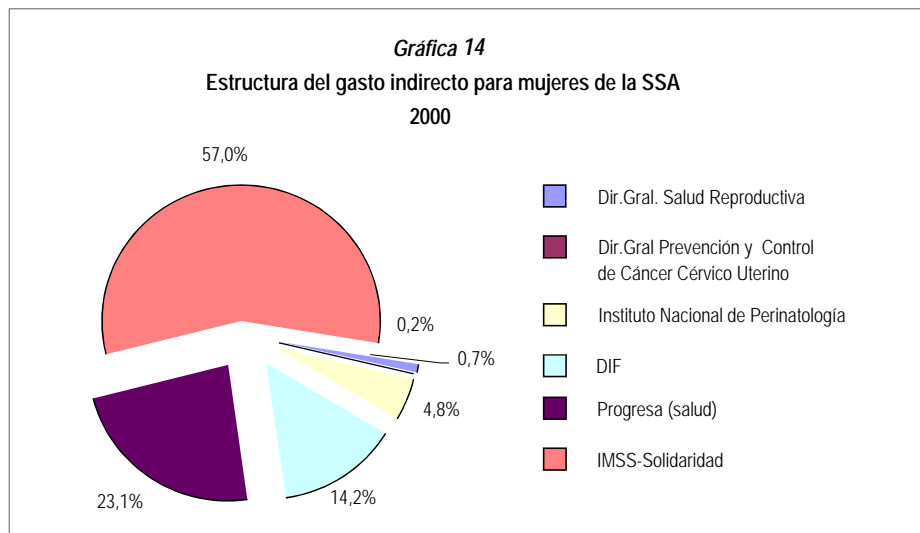
Secretaría de Salud

Esta secretaría erogó 39.5% de su gasto ejercido en 2000 para beneficio de las mujeres, el porcentaje más alto comparado con el resto de las dependencias que ejecutaron gastos de este tipo.

De los programas que desarrolla la Secretaría de Salud, el Programa de Reforma del Sector Salud es el que contempla más actividades dirigidas a la población femenina. Las dependencias que se vincularon con este programa fueron:

1. Dirección General de Salud Reproductiva
2. Dirección General de Prevención y Control del Cáncer Cérvico Uterino
3. Instituto Nacional de Perinatología
4. Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia

Como programas especiales se incluyeron el Programa Especial de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) e IMSS-Solidaridad.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Cuenta Pública 2000.

Programa IMSS-Solidaridad

Es un programa descentralizado que recibe transferencias de diferentes dependencias y programas. El monto de las transferencias de la Secretaría de Salud representó 57.0% del gasto etiquetado para mujeres (véase *gráfica 14*).

Este programa tiene la misión de atender a la población más desprotegida, se consideró como un programa relacionado con las mujeres porque de once líneas estratégicas, seis se relacionaron con la salud de las mujeres: Progresá, salud reproductiva en los adolescentes, salud reproductiva y materno infantil, modelo de salud ginecológica, acción comunitaria, y alimentación y nutrición.

La salud reproductiva y materno infantil, detección de cáncer cérvico uterino y salud ginecológica fueron las acciones que privilegió.

La transferencia que recibió de Progresá, en su vertiente de salud, fue de 213,700 miles de pesos. Con ello, se otorgaron un total de 6,622,392 consultas, de las cuales 2,231,958 se otorgaron a niños menores de cinco años; 355,039 a mujeres embarazadas; y 337,099, a mujeres en periodo de lactancia. Cabe mencionar que con lo anterior, se logró cubrir la meta de cinco consultas prenatales por mujer embarazada. También se pudieron incorporar a 181,336 personas al grupo de nuevas aceptantes de métodos de planificación familiar [SSA, 2001: 22].

A nivel estatal, el total de familias beneficiadas en control por IMSS-Solidaridad fueron 850,153 familias en Baja California, Campeche, Coahuila y Chiapas; (159 178)

en Chihuahua, Durango, Hidalgo, Michoacán, Nayarit y Oaxaca; 115792 en Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz; y 135,533 en Yucatán y Zacatecas.

Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá)

Este programa ejerció 23.1% del total de la Secretaría de Salud. Las acciones del Progresá, en su componente de salud, se dirigen “a todos los miembros de las familias beneficiarias, con especial cuidado en la población más vulnerable, como son *las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia*”.

Este componente de salud se realizó por medio de tres estrategias básicas de operación: 1) otorgar el Paquete Básico de Servicios de Salud (Pabss) a las familias beneficiarias, 2) coadyuvar en el reforzamiento alimentario-nutricional de grupos de riesgo –niños menores de 5 años y mujeres embarazadas y en lactancia–, mediante la dotación de suplemento alimenticio y 3) favorecer y promover el autocuidado de la salud entre las familias beneficiarias por medio de pláticas de educación para la salud.

El Pabss, que se ofrece en forma gratuita, se compone de trece acciones, de las cuales las que tienen relación con acciones dirigidas a las mujeres son las siguientes:

- ❖ Planificación familiar: servicio estratégico para la salud materno-infantil, métodos anticonceptivos, manejo de infertilidad y promoción de la salud reproductiva.
- ❖ Atención prenatal, del parto y puerperio: se orienta a reducir y atender los riesgos durante y después del embarazo, con el objetivo de reducir la mortalidad materna. Las acciones están encaminadas a la identificación de embarazadas, consulta prenatal de primera vez, consulta prenatal subsecuente, identificación y referencia de mujeres con embarazo de alto riesgo, consejería de salud reproductiva y planificación familiar, individual o de la pareja.
- ❖ Prevención y detección del cáncer cérvico uterino.
- ❖ El Pabss prevé la atención de grupos vulnerables específicos, entre los que se incluye a las mujeres embarazadas, múltiparas y en periodo de lactancia.

Del total del monto que se ejerció en este programa, 1,480,821.2 miles de pesos, 44.1% se gastó en materiales y suministros, básicamente, en productos farmacéuticos y de laboratorio. El 22.2% en servicios personales (salarios y remuneraciones), en el año de análisis, fortaleció la plantilla del personal, contrató 2,192 profesionales de la salud, entre médicos, enfermeras y paramédicos, así como 1,465 auxiliares de salud para atender las comunidades con menor grado de accesibilidad. Además, se contó con la participación de 11,745 médicos, 12,515 enfermeras, 5,759 paramédicos y 2,489 administrativos [SSA, 2001: 9]. El 14.6% en servicios generales y 4.2% en bienes muebles e inmuebles.

Entre las principales acciones para mujeres de este programa se reporta que, en el año 2000, en el Sector Salud se otorgaron un total de 19,497,722 consultas a integrantes de familias beneficiarias de Progresá, de las cuales, la Secretaría de Salud fue responsable de 12,875,330; de éstas poco más de 576 mil a mujeres embarazadas.

Se llevó el PABSS a cerca de 2.5 millones de familias en control de las áreas rurales e indígenas con mayor grado de marginación en 31 entidades federativas del país; de éstas 0.9 millones corresponden al IMSS-Solidaridad [SS, Cuenta Pública 2000, SHCP, 2001:85].

El universo cubierto fue de cerca de 2.5 millones de familias en control, residentes en más de 53 mil localidades de 2,152 municipios pertenecientes a 210 jurisdicciones, lo que se traduce en un aumento de 10.0% para las familias en control en relación con 1999. Cabe aclarar que del universo cubierto, poco más de 1.6 millones de familias en control son responsabilidad de la SSA; y el resto del IMSS-Solidaridad. [SS, Cuenta Pública 2000, SHCP, 2001: 85].

Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (DIF)

Los recursos que maneja esta institución constituyen transferencias que le otorga, básicamente, la Secretaría de Salud. El gasto realizado por esta dependencia representó 4.8% del total ejercido por esta secretaría.

El monto ejercido por el DIF se etiquetó como indirecto para mujeres, porque desarrolla actividades que se dirigen a niñas y adolescentes, y que involucran a las mujeres madres. Las principales actividades que se desarrollaron en el 2000 fueron cuatro:

1. *Proporcionar servicios de asistencia social y comunitaria.* En el año de análisis, se comprometió a favorecer las acciones del Programa de Atención y Nutrición a Familias (PANF), que permite la recuperación de la salud de niños y niñas que presentan desnutrición leve, mediante desayunos escolares [SSA, 2001: 4].

Algunas de las metas para ese año fueron:

- ❖ Instalar cocinas populares en 50.0% de las regiones de alta marginación. Durante el ejercicio fiscal de 2000, se instalaron cocinas en 722 municipios, de los 600 municipios programados originalmente, de un universo de 1,210 municipios prioritarios. Durante el año se reprogramó la meta considerando que se podrían instalar cocinas en 721 municipios, la cual también se superó al llegar a 722.
- ❖ Prevenir la incidencia de embarazo en 9.0% de las madres adolescentes.
- ❖ Continuó promoviendo la aplicación de los servicios asistenciales, para contribuir a la eliminación del rezago que afecta a amplios grupos de la población, dentro de los cuales se encuentra el embarazo de mujeres adolescentes.

2. *Programas alimentarios*. A cada sistema del DIF le entregaron documentos dentro de los cuales se encuentran los siguientes materiales: “Alimentación y cuidados de la mujer embarazada y en periodo de lactancia” y “Lactancia materna”.

3. *Programa de desarrollo familiar y comunitario*. Durante el 2000, el Programa de Desarrollo Familiar y Comunitario mantuvo vigentes estrategias de atención en los rubros de bienestar social en el medio rural, con una oferta vinculada a los recursos y servicios de los programas institucionales, sobre criterios de corresponsabilidad y atención prioritaria a las personas en condiciones de vulnerabilidad: niños y niñas, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, ancianos y discapacitados [SSA, 2001: 29].

Por medio del grupo operativo de la Red Móvil, el DIF Nacional participó en el diseño e instrumentación de políticas asistenciales. Las actividades de formación y actualización del personal de la Red Móvil en las 31 entidades federativas tuvieron como objetivo principal el fortalecer las habilidades de los grupos operativos en el ámbito del desarrollo comunitario, así como de los enfoques de capacidades y riesgo en las diferentes actividades promocionales dirigidas a las familias y a los grupos más vulnerables, especialmente las mujeres, las niñas y los niños en las zonas rurales e indígenas de alta y muy alta marginalidad del país [SSA, 2001: 30]. Como parte de los compromisos establecidos con los Sistemas Estatales, y con el fin de contribuir a fortalecer las actividades de capacitación realizadas durante el 2000, se les remitió un conjunto de documentos y publicaciones, entre los que destacan el “*Manual de la Perspectiva de Género, una herramienta para construir equidad entre mujeres y hombres*”, “*Acciones en Favor de la Infancia*” y “*Acciones con perspectiva de Género*”. [SSA, 2001: 30].

De los resultados en esa actividad, el DIF reporta: la atención a menores en edad temprana se orientó durante el año 2000 a contrarrestar el surgimiento de los nuevos fenómenos de vulnerabilidad social, como la desintegración familiar, los hogares uniparentales y el deterioro económico que ha obligado a la mujer a incorporarse al trabajo fuera de casa, situaciones que exponen a las niñas y los niños en edad temprana a riesgos ocasionados por el abandono temporal, como la carencia de afecto, o la imposibilidad para detectar de manera oportuna problemas de salud, maltrato, abusos o accidentes, factores todos ellos, directamente relacionados con las expectativas de futuro y oportunidades de vida de los menores que habitan en las comunidades. De esta forma, el Sistema Nacional DIF, enfatizó la asistencia y protección de las niñas y niños, así como en la integración de sus familias, promoviendo en las entidades federativas las bases de operación y acciones de los Centros de Asistencia Infantil Comunitarios (CAIC) y de los Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil [SSA, 2001: 31].

En el planteamiento de la justificación de esta actividad se ubica la concepción que esta institución tiene de las mujeres en la familia y de “las consecuencias” que tiene la incorporación de las madres al mercado de trabajo. Es una visión tradicional de

que las mujeres son las principales responsables del cuidado de los niños y que tienen que permanecer en la casa. Su salida al trabajo extradoméstico, por necesidad económica, no por autonomía y/o independencia, puede traer riesgos para los niños y niñas y, por ello, el gobierno tiene que intervenir para contrarrestar estos riesgos, como si las mujeres fueran las responsables de tales problemas.

4. *Programa de Protección y Asistencia a Población en Desamparo*. Por medio de este programa, el DIF Nacional desarrolló acciones en favor de los menores abandonados, huérfanos, niños maltratados física y psicológicamente, adultos mayores abandonados, indigentes, mujeres y todo tipo de personas sujetas a maltrato; todos ellos de bajos recursos económicos, dentro del perfil que los hace sujetos de asistencia social, a quienes se les proporcionó un conjunto de servicios asistenciales consistentes en albergue, alimentación, vestimenta, esparcimiento y recreación, educación, atención médica, actividades culturales, asistencia jurídica, enlace laboral, así como ayudas económicas y en especie, mediante cuatro vertientes, una de las cuales se encarga de la atención integral a la población cautiva, concentrada en ocho Centros Asistenciales; dos Casas Cuna para menores, de cero a 6 años; dos Casas Hogar para Menores de 6 a 18 años, una para varones y otra para niñas [SSA, 2001: 32].

Dentro de estos, en 2000, se trabajaron tres ejes de trabajo, dentro de los cuales se encuentra la Prevención y Atención Integral del Embarazo en Adolescentes (PAIDEA). Para alcanzar este objetivo, se proporcionaron siete cursos en los que se contó con una participación de 307 personas, que supervisaron que la distribución y aplicación de los recursos otorgados por el DIF Nacional para las actividades operativas se apegaran a los lineamientos establecidos por ese organismo.

Se llevaron a cabo seis visitas de promoción, asesoría y seguimiento a las entidades federativas, sobre estrategias y proyectos asociados, como el relativo al *Estudio de niñas y niños víctimas de explotación sexual*; asimismo, se elaboró y publicó la *Guía jurídica para madres y padres adolescentes* y la *Cartilla de los derechos y obligaciones de madres y embarazadas adolescentes y sus hijos*. [SSA, 2001: 35]

Con la finalidad de articular acciones, se establecieron vínculos de trabajo con diversas instituciones y organismos que tienen establecidas acciones con la población adolescente y, de manera particular, para la atención del embarazo en adolescentes. Destaca por su importancia el trabajo realizado con: la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la Comisión Nacional de la Mujer, la Dirección General de Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud, el ISSSTE, el IMSS, MexFam, el Instituto Mexicano de la Juventud e IMSS-Solidaridad [SSA, 2001: 35].

El Instituto Nacional de Perinatología

Esta institución gastó 4.8% del total del etiquetado para mujeres de la Secretaría de Salud. La mayor parte (58.4%) la destinó a la atención médica; 15.8% se dirigió a la administración de recursos humanos, materiales y financieros; 10.7%, a la investigación científica y tecnológica.

La Dirección General de Salud Reproductiva y la Dirección General de Prevención y Control de Cáncer Cérvico Uterino ejercieron el restante 0.9% del total del gasto indirecto de la Secretaría de Salud.

La Dirección General de Salud Reproductiva fue creada como una de las primeras acciones de la Reforma del Sector Salud (1995-2000) y es la dependencia responsable de definir la normatividad en materia de salud reproductiva para todas las instituciones del Sistema Nacional de Salud. Ejerció un gasto de 48,589.4 miles de pesos en las actividades siguientes: promover la aplicación de políticas públicas, 92.6% ; en el pago de aportaciones de los trabajadores que laboran en esa dependencia, 7.3%; y 0.1%, en capacitar y formar servidores públicos.

La Dirección General de Prevención y Control de Cáncer Cérvico Uterino, ejerció un gasto de 11,167.3 miles de pesos, apenas 0.2% del total del gasto indirecto de la Secretaría de Salud. Cabe señalar que debido al incremento de morbilidad del cáncer cérvico-uterino en los últimos años, en 1998 se crea el programa de Prevención y Control de Cáncer Cérvico-Uterino, con el fin de enfrentar este problema. Esta dependencia destinó casi la totalidad de sus recursos, 97.9%, a la aplicación de políticas públicas, es decir, a promover la puesta en marcha del programa de Prevención y Control del Cáncer.

Secretaría de Desarrollo Social

La Sedesol gastó 3,704,666.6 miles de pesos en el proyecto apoyos a la alimentación del especial Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), esta cantidad no varió en el ejercicio de 2000 y representó el 27.8% del gasto total ejercido por esta dependencia.

Dicho gasto se vio reflejado en los apoyos económicos que recibieron las familias pobres, cuyo número fue 2,515.3 miles de familias en promedio, de las cuales 284.5 miles fueron integradas al padrón de beneficiarios del año 2000. Los apoyos monetarios que se les entregó cada dos meses a las madres de familia benefició, directamente, a las mujeres no porque hayan estado dirigidos a ellas, sino porque se les reconoce su papel central dentro de la familia, y su compromiso y responsabilidad para hacer el mejor uso de estos apoyos [Vinay *et. al*, 2001]. La percepción social de que las mujeres son las mejores administradoras de los recursos sirve de fundamento a la erogación

de este gasto, que a su vez, reproduce el rol tradicional de que las mujeres como las principales responsables del hogar.

Secretaría de Educación Pública

El Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), institución dependiente de la Secretaría de Educación Pública (SEP), mantiene una coordinación con Progre-sa para la dotación de becas a niños y jóvenes que no disponen de servicios de educación primaria y secundaria en su comunidad.

En 2000, Conafe ejerció 4,003,000.0 miles de pesos en apoyos a la educación, este monto representó 4.7% del total de gasto erogado por la SEP. La meta original era otorgar 2,600,000 becas a niños y jóvenes de 18 años que cursaran del tercer grado de primaria a tercero de secundaria. Sin embargo, únicamente se logró favorecer a 2,385,323 alumnos de 31 entidades federativas.

Estos apoyos fueron aprovechados, directamente, por las niñas y mujeres adolescentes que recibieron la beca, pero no se reportan datos en la Cuenta Pública; e, indirectamente, a las madres de los niños y niñas que se hicieron beneficiarios de una beca, porque son ellas quienes recibieron estos recursos para administrarlos mejor en su familia.

ISSSTE

El Instituto de Servicios y Seguridad Social para los Trabajadores del Estado erogó, en gasto indirecto para mujeres 2.7% del total del gasto ejercido. Este monto se distribuyó en tres diferentes proyectos: a) planificación familiar, b) materno infantil y c) servicios de estancias de bienestar y desarrollo infantil.

Planificación familiar

Este proyecto, originalmente, tenía presupuestado gastar 153,668.2 miles de pesos y ejerció 149,419.1 miles de pesos. La mayor parte del gasto ejercido en este proyecto se erogó en servicios personales: 70.5%, en el pago de salarios y remuneraciones; 20.4%, en materiales y suministros; y 8.5%, en servicios generales. Como se ha señalado, el gasto en servicios personales favorece, directamente, a los servidores públicos, hombres y mujeres, de los cuales se desconoce el número de beneficiarios y beneficiarias; e indirectamente, a las mujeres al prevenir el nacimiento de un mayor número de hijos que les implique dedicar más tiempo al cuidado y trabajo doméstico.

No obstante, en el ámbito de la responsabilidad sobre el número y espaciamiento de los hijos en la pareja, este gasto público no es neutral al género, ya que reproduce el prejuicio social de que las mujeres son las principales responsables de una reducción

en la fecundidad. La información y los métodos se dirigieron, en su gran mayoría, a ellas. Existen pocas acciones dirigidas a los hombres pese a que en el Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 una las acciones prioritarias en materia de salud haya sido “fortalecer las actividades orientadas a lograr una participación igualitaria de la pareja en las decisiones relativas a la planificación familiar, promoviendo que los hombres asuman su responsabilidad en las decisiones y práctica relativas al comportamiento sexual y reproductivo” [Segob, 1997: 84]; en el 2000, la Cuenta Pública reportó que la Secretaría de Salud registró una sola acción encaminada a alcanzar este objetivo: la vasectomía sin bisturí.

La planificación familiar no es, en sí misma, un proyecto que haya sido concebido y aplicado para mejorar la situación de la mujer en forma directa y, mucho menos, para impulsar la equidad de género en la responsabilidad del número y espaciamiento de los hijos. Más bien, es una política que, de origen, tiene como objetivo primordial reducir la fecundidad, en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se señala: “En el marco de respeto a la libertad de determinar el número y el espaciamiento de los hijos el reto prioritario que persiste en el ámbito demográfico es propiciar la disminución de la fecundidad en las regiones y los estratos de población de mayor rezago socioeconómico, donde la tasa de crecimiento demográfico es aún demasiado alta” [SHCP, 1995: 80].

La reducción en la fecundidad se basa en un proyecto de planificación familiar dirigido de modo directo a las mujeres porque, por género, ellas son las principales responsables de esta tarea. Esta aseveración se refuerza cuando se revisa el Programa Nacional de la Mujer y en la descripción de la situación de las mujeres en materia de fecundidad se señala que se ha registrado un descenso “[...]estrechamente relacionado con la notable expansión de la cobertura de métodos anticonceptivos entre las mujeres casadas o unidas en edad fértil. No obstante, persiste una elevada demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos, especialmente entre las mujeres del medio rural y de contextos urbano-marginados” [Segob, 1997: 22].

A partir de esta situación, se proponen acciones prioritarias que, en su mayoría, están dirigidas a las mujeres, excepto la anteriormente señalada: mejorar la calidad de los servicios, asegurar la disponibilidad de una amplia gama de métodos anticonceptivos, atender la demanda insatisfecha especialmente entre la población rural dispersa y de las comunidades indígenas y áreas urbano-marginales. El objetivo es reducir la fecundidad, en ningún párrafo se señala que el fin sea reducir el tiempo de cuidado y de trabajo en el hogar por parte de las mujeres.

Materno infantil

Este proyecto tuvo como finalidad el mejoramiento de la salud del niño, disminuyendo la morbilidad y la mortalidad por las enfermedades que, frecuentemente, lo afectaban. Entre las principales líneas estratégicas para lograrlo, estuvo la capacitación de

las madres en el manejo nutricional y en la vigilancia del crecimiento y desarrollo, para que ellas pudieran actuar de manera oportuna cuando el menor presentara problemas de salud.

El proyecto, inicialmente, tenía presupuestado gastar 186,624.4 miles de pesos y solamente ejerció 177,624.4 miles de pesos. La mayor parte de este monto se gastó en servicios personales (70.2%), es decir, en recursos humanos; el resto del gasto en recursos materiales, infraestructura necesaria para la capacitación de las madres, materiales y suministros (24.6%); servicios generales (5.0%) y bienes muebles e inmuebles (0.2%).

Este gasto favoreció, en forma indirecta, a las mujeres madres que recibieron capacitación e información acerca de cómo alimentar mejor a sus hijos y saber cómo actuar cuando se presenten problemas de salud.

Servicios de bienestar y de estancias de desarrollo infantil

Los recursos ejercidos en este proyecto fueron 743,544. 2 miles de pesos, cantidad mayor a la que originalmente se tenía presupuestada: 446,484.7 miles de pesos. Del monto ejercido, 82.8% favoreció a los servidores públicos que recibieron pago por servicios personales; el 8.8% se gastó en servicios generales; y el 8.4% en materiales y suministros. El gasto en guarderías benefició a las madres y padres viudos o divorciados que tuvieron acceso a este servicio en forma indirecta, porque les permite desempeñar actividades extradomésticas sin que tengan que realizar un pago adicional por el cuidado de los hijos, el Análisis Programático Narrativo reporta atención a 28,293 niños en 137 estancias.

La incorporación de hijos de padres viudos o divorciados, con base en la aprobación del Reglamento del Servicio de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de abril del 2000, expresa una acción positiva en favor de los hombres que son responsables del cuidado de los hijos, ya que la mayoría de esta prestación está dirigida a las mujeres madres.

IMSS

En los gastos ejercidos en programas y proyectos reportados por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en el Ejercicio Programático Económico del Gasto Devengado, no se logra captar información completa de erogaciones dirigidas directa o indirectamente a mujeres, tal como el pago de licencia de maternidad, vigilancia de la salud materno infantil, protección del posparto y de las complicaciones del aborto, así como del programa de puerperio de bajo riesgo, porque los montos erogados aparecen junto con otros programas dirigidos a hombres y mujeres, niños y niñas. Para ilustrar, el pago a la licencia de maternidad aparece como Seguro de Enfermedades y Maternidad, y no se especifica cuánto se dirigió a maternidad.

En la actividad institucional: proporcionar atención médica (420), de la función salud (08), subfunción (02) atención médica, se plantea como objetivo la planeación, organización y control de los servicios de atención de la salud para la protección anti-conceptiva y vigilancia de la salud materno infantil, acciones que benefician en forma directa e indirecta a mujeres. Sin embargo, en el Ejercicio Económico del Gasto Devengado y en el Ejercicio Programático del Gasto Devengado no aparece ninguna palabra clave que permita identificar este gasto como dirigido directa o indirectamente para mujeres.

Los gastos en proyectos de guarderías son erogaciones que fueron aprovechadas, en forma indirecta por las mujeres trabajadoras. En el Ejercicio Programático Económico del Gasto Devengado se identificaron 6 proyectos con la palabra clave: guardería. En conjunto, estos proyectos ejercieron 19,842.8 miles de pesos en bienes muebles e inmuebles en diversos puntos del país: en Puerto Vallarta, Jalisco, se ejercieron 2,976.7 miles de pesos; Toluca, Estado de México, 480.0 miles de pesos; Morelia, Michoacán, 31.1 miles de pesos; Tepic, Nayarit, 3,893.4 miles de pesos; Cancún, Quintana Roo, 4,115.2 miles de pesos; y Villahermosa, Tabasco, 8,346.4 miles de pesos.

Al revisar el Ejercicio Programático del Gasto Devengado y Análisis Programático Narrativo, se encontró que en la actividad institucional 422, proporcionar prestaciones sociales, clasificada como actividad institucional no asociada al proyecto, el objetivo es proporcionar servicios de guarderías. Este propósito permitió incluir esta erogación en el gasto indirecto. Originalmente, se tenía presupuestado gastar 2,168,637.0 miles de pesos, al final del ejercicio se ejercieron 1,719,400.1 miles de pesos, no se especifican las causas de las variaciones.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, inicialmente, tenía presupuestado gastar 3,410.6 miles de pesos en adecuaciones a las instalaciones del Centro de Desarrollo Infantil de esa dependencia y ejerció 8,066.0 miles de pesos. El incremento fue resultado de la transferencia de recursos asignados originalmente para la construcción de un inmueble para la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y que, al final, se canceló por el incremento en su costo.

Este gasto beneficia de forma indirecta a las mujeres que laboran en esa dependencia y que tienen a sus hijos en ese Centro de Desarrollo Infantil, porque uno de los grandes problemas a los que se enfrentan las mujeres que trabajan y que tienen hijos es el cuidado de éstos, mientras ellas se encuentran laborando. El gasto en la remodelación de las instalaciones probablemente ofrezca un mejor servicio o mayor cobertura, dando confianza a las madres o la oportunidad a otras de ingresar a sus hijos en el centro infantil.

Cabe señalar que en el Ejercicio Programático Económico del Gasto Devengado, esta erogación aparece como gasto en servicios generales y en el Análisis Programático narrativo se menciona que es gasto en obra pública.

Secretaría de Relaciones Exteriores

Esta secretaría tenía un presupuesto original de 111.9 miles de pesos para gastarlo en el proyecto Fondo de Desarrollo de la Naciones Unidas para la Mujer (FDNUM). Al concluir el ejercicio fiscal de 2000, ejerció solamente 95.8 miles de pesos; la diferencia negativa fue de 16.1 miles de pesos. Esta reducción se debió a dos motivos: 1) Se registraron diferencias en el tipo de cambio del peso frente al dólar estadounidense, por 1.2 miles de pesos y 2) Se transfirieron recursos por 14.9 miles de pesos para reforzar el gasto de nóminas del SEM.

El FDNUM es un fondo autónomo que trabaja en estrecha colaboración con el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD). Se estableció en México a partir de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, que tuvo lugar en 1975. Su objetivo es prestar asistencia a las actividades que benefician, directamente, a la mujer y su integración al desarrollo.

Secretaría de Marina

Esta dependencia de gobierno no registró en los informes contables ningún gasto dirigido, directa e indirectamente para mujeres. Sin embargo, en el reporte narrativo (análisis programático) de su gestión durante 2000, se informa que realizó una transferencia por 82 millones 999 mil pesos al Programa Nacional de Combate a la Violencia Intrafamiliar, monto que representa 0.99% del total del gasto ejercido por esta secretaría.

En el reporte general, esta cifra eleva muy ligeramente el porcentaje del gasto indirecto dirigido para mujeres dentro del gasto neto y el gasto programable, 0.01 en ambos casos, como consecuencia en el total del gasto dirigido a mujeres, de 1.35% a 1.36%.

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca

En el año de análisis, Semarnap reportó seis acciones dirigidas para mujeres: 50% en forma directa; y la otra mitad, en forma indirecta. Dentro de las tres acciones clasificadas como directas, se registró la capacitación de mujeres campesinas en la operación y manejo de estanquería rústica para el cultivo de tilapia en el estado de Guerrero, con un gasto de 30 mil pesos, monto que representa el 0.0002% del gasto total asignado a esta secretaría. Esta cifra no se registra en los documentos contables que

reporta la dependencia en la Cuenta Pública de 2000, probablemente por su reducido monto, y dada su poca magnitud no altera, de manera sustancial, la proporción del gasto destinado a las mujeres.

Las otras dos acciones etiquetadas para mujeres fueron las siguientes: dos cursos de piscicultura a organizaciones de mujeres campesinas en el estado de Coahuila; y prácticas de conservación y restauración de suelos, en el rescate de tierras frágiles o marginadas en zonas críticas de alta siniestralidad agrícola, con el establecimiento de especies forestales maderables en Campeche. En la primera acción queda muy claro que el beneficio de las mujeres se dio en el área de la capacitación; sin embargo, en la segunda, la información proporcionada en el análisis programático no hace visible la forma en cómo las mujeres son favorecidas con de dicha acción.

Respecto a las acciones indirectas, el otorgamiento de recursos para pagar las cuotas y aportaciones al ISSSTE por concepto del servicio de guardería fue aprovechado, indirectamente, a las mujeres trabajadoras de Semarnap, en tanto que la presentación del libro *El género y en las políticas públicas ambientales*, y los cursos y talleres de capacitación sobre el enfoque de equidad y género tienen la finalidad de crear conciencia y sensibilizar a la población, en general y, en particular, a los funcionarios y empleados públicos involucrados en la creación y aplicación de acciones sobre el medio ambiente, recursos naturales y pesca, acerca de las cuestiones del género, bajo el supuesto de que esta información y capacitación tendrá beneficios directos en el corto o mediano plazo para las mujeres.

Comisión Nacional de Derechos Humanos

El 13 de septiembre de 1999 se reformó el apartado B del artículo 102 constitucional, que otorga a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) plena autonomía presupuestaria y de gestión, así como personalidad jurídica y patrimonios propios, por lo que no se encuentra bajo control directo de la administración pública federal.

Esta Comisión es un órgano autónomo de la Administración Pública Federal que en su reporte narrativo informa de acciones que beneficiaron indirectamente a las mujeres, se realizaron conferencias y mesas redondas organizadas, para las cuales este organismo editó y elaboró una gran cantidad de libros, trípticos, folletos, cartillas y carteles dirigidos a los distintos sectores de la sociedad. Es importante mencionar que, durante estos actos, se abordaron diferentes temas entre los que resalta los derechos de las mujeres y de las niñas, entre otros grupos sociales minoritarios.

Entre las publicaciones editadas destacan, por mencionar algunos, *Los derechos de las mujeres* (folleto) y *La Prevención de la Violencia, Atención a Grupos Vulnerables y Derechos Humanos* (cartel).

Así, también, en la actividad institucional 101, “Diseñar políticas públicas y las estrategias para su implementación”, se señala en uno de los indicadores planear, promover y desarrollar los programas de capacitación y asesoría para la planeación y defensa de los derechos humanos. La meta propuesta fue la realización 550 cursos de capacitación en derechos humanos; sin embargo, se lograron impartir 729, gracias al interés de servidores públicos de diferentes dependencias gubernamentales, así como de grupos en situación vulnerable, tales como la tercera edad, discapacitados, mujeres, niños e indígenas, por conocer sus derechos humanos y los instrumentos para su defensa.

Llama la atención que en el reporte hecho por esta Comisión, se etiqueta a más de 50% de la población en México, las mujeres, como grupo vulnerable.

Segunda parte
**EL IMPACTO DEL PRESUPUESTO
SOBRE EL USO DEL TIEMPO**

**Mujeres, uso del tiempo
y gasto público**

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo surge del interés por conocer cómo impacta el gasto público en el uso del tiempo de las mujeres, en especial, en el trabajo doméstico no remunerado; interés que es mayor si se considera que el papel del Estado es, cada vez, más limitado en lo que se refiere al desarrollo de programas y acciones destinados al bienestar social. Existe una abundante literatura sobre la segregación ocupacional en la esfera de la producción; las encuestas sobre el uso del tiempo¹ permiten examinar la profundidad de la división sexual del trabajo en la esfera de la reproducción o en el sector de la economía del hogar.

IMPACTO DEL PRESUPUESTO PÚBLICO EN EL USO DEL TIEMPO

En los ejercicios de presupuestos con un enfoque de género, existe un nudo en relación con la medición de las metas como “autonomía” o “empoderamiento”, ¿que indicadores serían los apropiados? Este clase de objetivos llevan a los funcionarios de la Secretaría de Hacienda a un territorio nebuloso, muy lejos de sus preocupaciones cotidianas con la pobreza, eficiencia y bienestar. [Kabeer 2003:17] Además, en las evaluaciones de los programas y cita: proyectos del presupuesto con un enfoque de género, un reclamo constante es que se estipulen los beneficiarios del gasto por sexo. Esto no siempre es posible; por ejemplo, cuando un gasto es destinado a un bien público, como es el caso de la defensa, seguridad pública, relaciones exteriores y justicia, el supuesto que se utiliza respecto de estos gastos es que benefician por igual a toda la población, independientemente de su nivel de participación en el ingreso nacional o de su sexo. El personal de finanzas puede estar dispuesto a intentar incorporar los temas de género a su trabajo diario, siempre que ello no requiera que se formulen preguntas sobre su impacto (por sexo) [Bunlender, 2001: 43]; por ejemplo, en México, los apoyos económicos del programa Progres para la educación y la alimentación se canalizaron mediante las madres de familia; sin embargo, habría que cuestionar si esta entrega de apoyos a las mujeres genera “empoderamiento”. El debate remite a la problemática de: ¿cómo medir metas que, difícilmente, son cuantificables?

1 Por ejemplo la Encuesta Nacional de Trabajo, Aportaciones y Uso del Tiempo, realizada por el INEGI en 1996 (ENTRAU-96), la cual es la primera encuesta de su tipo levantada a nivel nacional.

De manera parcial, las encuestas sobre el uso del tiempo proporcionan un instrumento para monitorear el impacto de ciertos programas y políticas; así como para medir un cambio en la división del trabajo por sexo en la esfera doméstica y, por ende, “la autonomía” de las mujeres de los estratos de bajos ingresos, quienes suelen dedicar los siete días de la semana al trabajo doméstico. El análisis del impacto del presupuesto en el uso del tiempo está basado en la herramienta metodológica “Análisis desagregado del impacto del presupuesto en el uso del tiempo”, propuesta por Diane Elson [2000:8], cuyo objetivo es analizar la relación entre presupuesto público y uso del tiempo en los hogares. Como tal, trata de identificar el grado en que el presupuesto y sus recortes se apoyan en el trabajo no pagado de las mujeres, como cuidado de enfermos, recolección de leña, acarreo de agua, entre otras actividades, llevándolas a una situación que se ha llamado “la pobreza de tiempo” [Boltvinick, 2003]. El uso de tiempo varía según la edad, el estatus civil, la cantidad de trabajo doméstico y la clase social –las familias de altos ingresos tienen la opción de contratar sirvientas para realizar el trabajo doméstico físico.

AUMENTO DEL TRABAJO DOMÉSTICO CON LA PRIVATIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE BIENESTAR

Desde hace algunos unos años, en gran parte de los países latinoamericanos predomina una “propuesta general” para la asignación del gasto público, en especial, respecto de la inversión social, donde se promueve un paquete de privatización, la reducción del aparato del Estado, y la focalización y descentralización de servicios [Grynspan, 1999: 89]. Tal propuesta llega a tener efectos negativos en las mujeres tanto en lo que se refiere al acceso a servicios de calidad, como en la carga o sobre carga de trabajo no pagado que implican muchas reformas desde el Estado, que repercuten en el área social. Préstamos de los organismos internacionales, condicionados a la privatización de servicios como los de salud y educación han resultado en que grandes sectores de la población y los pobres no alcanzan a pagar por ellos. Estos cobros a los usuarios son recomendados a todos los gobiernos por organismos como el Banco Mundial, y son mandatos para reducir el déficit en el presupuesto y recortar el gasto social.

No obstante, cuando se privatiza un servicio, como la hospitalización, o hacen que el gasto público “rinda más” en este sector, lo que sucede es *una transferencia de costos* del sector público al ámbito privado de la economía; en realidad y en términos estrictos, no existe tal recorte en el presupuesto de egresos. Se puede medir la magnitud de esta transferencia en el aumento del tiempo del trabajo doméstico en aquellas actividades de los servicios que fueron privatizados. Una reducción del gasto en sector salud puede

dar lugar a la disminución del los días/hospital de los enfermos y de los ancianos con enfermedades crónicas, aumentando las cargas de trabajo para las mujeres quienes, tradicionalmente, cuidan el paciente en convalecencia y a los ancianos. Además, ha sucedido que esta decisión incrementa la reincidencia hospitalaria, con complicaciones que resultan contraproducentes en materia de gasto público. La reducción en los servicios auxiliares en los hospitales dan lugar a que las mujeres proporcionen los servicios de lavandería para parientes hospitalizados y su presencia, día y noche, al lado de la cama del enfermo es requerida para suplir la labor de las enfermeras.

Se da el caso que programas “bien intencionados” como Progresá, aumentan la carga del trabajo impago de las mujeres quienes recogen el donativo y deben cubrir una serie de actividades de salud familiar y tareas comunitarias (como barrer las calles) para mantenerse en el padrón de beneficiarias del programa.

¿QUÉ TIENE DE MALO QUE LAS MUJERES REALICEN EL TRABAJO DOMÉSTICO?

La división sexual del trabajo constituye uno de los pivotes sobre los que se asienta la organización socioeconómica y juega un papel fundamental para la identidad de género. Para algunos escritores, la división entre trabajo asalariado y trabajo del hogar constituye LA división por género del trabajo en la sociedad y determina que las mujeres entren al mercado de trabajo con grandes desventajas, se le considera uno de los ejes decisivos en los procesos de exclusión socioeconómica femenina [Oliveira: 1999: 82]. Para otros, la división del trabajo es vista más como una división funcional entre dos tipos de trabajo igualmente necesarios para la reproducción de la sociedad capitalista. [Himmelweit, 1995:4]

Lo que es una realidad es que el trabajo del hogar toma tiempo y energía y, por lo tanto, evita que las mujeres hagan otras cosas, por ejemplo, realizar un trabajo asalariado, educarse o disfrutar del ocio. Existe, para emplear el lenguaje de la economía, un “costo de oportunidad” al realizar el trabajo del hogar. Éste comparte con otras formas de trabajo la característica de emplear tiempo y energía para un propósito extrínseco; por lo tanto, en términos económicos, no es una actividad de ocio o expresión de amor.

La simple observación de la realidad permite apreciar las desigualdades del uso del tiempo a partir del sexo, clase social, etapa de vida familiar. Las diferencias según el sexo son claras al respecto; en el caso de los varones, éstos pueden separar claramente la actividad laboral del resto de las actividades que realicen y, por ende, disponen del tiempo no dedicado al trabajo remunerado ya sea diario (tardes-noches), semanal o anual (fines de semana y vacaciones) o cuando se cierra el ciclo de edad activa (jubilación).

Las mujeres, en cambio, cuando son amas de casa de tiempo completo no tienen una jornada de trabajo con una hora fija de término y si además participan en el mercado laboral terminan haciendo un uso intensivo del tiempo, al tener que ejecutar una doble jornada. En ambos casos, el tiempo en las mujeres es continuo y, por lo tanto, no llegan a disponer de tardes o fines de semana libres ni de vacaciones o de un término de su edad activa. La mujer debe seguir realizando actividades domésticas de cuidado a otros, aun si ha tenido que realizar una jornada laboral de 8 o más horas y si ya ha cumplido con la edad para jubilarse en el ámbito laboral. Si es necesario, deberá restar horas a su descanso nocturno, como es el caso de mujeres que trabajan fuera del hogar, y deben levantarse de madrugada para dejar preparada la comida o avanzar en el aseo de la casa. En otros casos, las tareas domésticas las realizan al regreso de su jornada laboral y destinan el tiempo necesario para ello, aunque deban irse a dormir a altas horas de la noche.

Otro aspecto que caracteriza el tiempo de las mujeres es la “carencia o pobreza de tiempo”, es decir, por lo general, siempre les “falta tiempo” para el desarrollo de actividades domésticas o familiares y, de manera especial, para acciones relacionadas con ellas mismas, como es el caso de tiempo para recreación, salud, estudio, cuidado personal, entre otros. Si las mujeres desempeñan actividades remuneradas, tanto dentro o fuera del hogar y no cuentan con apoyo de familiares o de trabajadoras domésticas, deben acortar su horario de descanso nocturno o de fin de semana para la realización de las tareas domésticas. Muchas veces, a pesar de querer realizar otras actividades en el ámbito extradoméstico como estudiar o participar en actividades de organizaciones, no pueden hacerlo debido a la escasez de tiempo para ello, lo que limita su autonomía e independencia.

Mientras más alto sea el ingreso familiar, más diversificado es el consumo; las comidas suelen ser más variadas, hay más ropa que lavar y planchar, y más espacios y objetos que limpiar, pero a la vez son mayores las posibilidades de suplir los productos del trabajo doméstico por productos mercantiles.

En México la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 1996 (ENTAUT) muestra que las mujeres que realizan trabajo extradoméstico (las cónyuges modernas) realizan una doble jornada de trabajo, con más de 66 horas de trabajo a la semana, dedicándole, en promedio, nueve horas y media cada día de la semana, incluyendo sábados y domingos. La participación masculina en el trabajo doméstico y en el cuidado de los hijos está relacionado con el hecho de estar unido o casado y de la inserción de su pareja en el mercado laboral. En las familias modernas casi la mitad de los esposos varones colabora y destina 11 horas a la semana, mientras que casi la totalidad de las esposas participan y superan más de tres veces el tiempo dedicado al trabajo doméstico, con 37 horas semanales.

REDUCIR EL TRABAJO DOMÉSTICO: META DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Si se suman las horas totales del trabajo doméstico y el trabajo del mercado realizadas por hombres y mujeres, las diferencias por sexo, no son tan grandes. El motivo de nuestra preocupación son las implicaciones socioeconómicas de esta división tradicional del trabajo, impuesta a muchas mujeres sin presentar otras opciones. Mientras el trabajo doméstico es su principal actividad o única opción, sus posibilidades de tener un ingreso propio y participar en la esfera pública como seres de razón, se limitan considerablemente. Por esto, estudiosas como Diane Elson propone que para lograr la equidad entre hombres y mujeres la política pública se tiene que enfocar a reducir el tiempo de trabajo doméstico realizado principalmente por las mujeres, en virtud de que el tiempo que se dedica al trabajo del hogar puede ser usado como una medida de autonomía de las mujeres.

El monitoreo de un programa presupuestal por su enfoque de género debiera incluir un análisis de qué tanto el programa reduce el tiempo dedicado al trabajo doméstico. Este tipo de exploración requiere la disponibilidad de estudios sobre uso del tiempo, en dos momentos distintos.

En México se han realizado dos encuestas de uso del tiempo, una en 1996 y la otra en 1998, cada una de ellas con diferente metodología. En la de 1996 se preguntaba por actividades específicas (trabajar, estudiar, coser, lavar trastes, etc.) y el tiempo que se utilizaba para realizar esas actividades. En 1998 se pedía al informante que describiera las actividades que había realizado desde que se levantaba hasta que se iba a dormir y se registraba el tiempo que le había dedicado a esas actividades poniendo de qué hora a qué hora lo había realizado, como un diario; en las dos encuestas la población que respondía era la de 8 años y más.

Tanto la encuesta de 1996 como la de 1998 estuvieron integradas a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

En 1996 se diseñó un cuestionario con una serie de preguntas que se aplicó al informante directamente. Primero se preguntaba si había realizado la semana pasada una actividad específica y después cuántas horas le había dedicado esa misma semana a la realización de la actividad.

Las preguntas textuales eran:

- ❖ ¿Durante la semana pasado usted ... (actividad específica)...? (Sí, No)
- ❖ ¿Cuánto tiempo a la semana le dedicó? (Horas y Minutos)

En 1996 se utilizó una lista de actividades como:

- ❖ Trabajar
- ❖ Estudiar
- ❖ Limpiar la casa
- ❖ Lavar trastes

- ❖ Lavar ropa
- ❖ Planchar
- ❖ Sacar la basura
- ❖ Acarrear agua
- ❖ Cuidar la parcela
- ❖ Cuidar animales
- ❖ Cocinar
- ❖ Cuidar niños
- ❖ Cuidar ancianos
- ❖ Cuidar enfermos
- ❖ Recoger y llevar a la escuela y al trabajo a miembros del hogar.
- ❖ Ir de compras
- ❖ Pagar servicios (luz, agua, teléfono, etc.)
- ❖ Realizar transacciones bancarias
- ❖ Realizar reparaciones y renovaciones en casa
- ❖ Realizar actividades deportivas y culturales
- ❖ Ayudar a la comunidad
- ❖ Negociar con autoridades para coseguir servicios para la comunidad
- ❖ Realizó actividades recreativas dentro del hogar
- ❖ Realizó actividades recreativas fuera del hogar.
- ❖ Cuidado y arreglo personal
- ❖ Coser, bordar y confeccionar ropa para los miembros del hogar
- ❖ Otras actividades

En 1998 se diseñó un cuestionario para aplicar directamente al informante, donde se le pedía que dijera todas las actividades que había realizado desde que se despertaba hasta que se dormía. En 1998 el método utilizado fue de diario completo con tiempo de realización, agrupando las actividades con un clasificador que se construyó en base a la Clasificación de las Naciones Unidas sobre el Uso del Tiempo, a la encuesta que realizó Italia en el año de 1992 y la experiencia del levantamiento de 1996 en México.

Las preguntas textuales eran:

- ❖ ¿Dígame todas las actividades que realizó el día de ayer desde que se despertó hasta que se durmió?
- ❖ ¿Cuánto tiempo le dedicó a esta actividad? (horas y minutos).
- ❖ ¿Qué otras actividades hizo al mismo tiempo?
- ❖ ¿Cuánto tiempo le dedicó?
- ❖ ¿En qué lugar realizó estas actividades?
- ❖ ¿Estas actividades las realizó con ... ?

Desafortunadamente el uso de dos métodos distintos hace incomparables ambas encuestas de uso del tiempo y en términos estrictos debe existir un periodo de tiempo

más largo entre las dos encuestas para medir el impacto. No encontramos en toda la literatura revisada al nivel internacional sobre presupuestos con una perspectiva de género ningún otro estudio que haya utilizado la herramienta del impacto del gasto en el uso del tiempo, aunque en los trabajos de FUNDAR y de Equidad de Género en México, sí mencionan el impacto en el uso del tiempo de los programas de Progresía y de Ampliación de la Cobertura de la Secretaría de Salud con respecto al cálculo directo del ahorro gubernamental al pagar a las promotoras 300 pesos mensuales en lugar del salario mínimo.

Cuadro 7

Promedio de horas semanales dedicadas a algunas actividades domesticas realizadas por las mujeres mexicanas de 8 años y más

Tipo de actividad	promedio de horas-mujeres	
	1996	1998
Cuidar niños, ancianos o enfermos	29.7	10.51
Llevar o recoger a algún miembro del hogar	3.3	5.96
Acarrear agua, recoger leña o tirar basura	1.6	6.82
Servicios a la comunidad	4.9	13.28
Tiempo de traslado al trabajo o a la escuela	4.4	6.35
Otras actividades para el hogar	4.3	19.20
Total	48.2	62.12

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 1996 y 1998. Adaptado de un cuadro presentado por Patricia Méndez en 6to. Taller Regional del MECOVI "Indicadores sobre el desarrollo social", 15 - 17 de noviembre de 2000 <http://www.eclac.cl/deype/noticias/proyectos/7/5497/mecovi/ACTIVIDADREGIONAL/TALLERES/6totaller/pmendez/pmendez.html>

Lo que más llama la atención del *cuadro 7* es la baja en las horas dedicadas al cuidado de 1996 al 1998, esto se dio tanto para hombres como para mujeres. No es que hubo una redistribución en la división del trabajo y los hombres asumieran las tareas del cuidado. El aumento en el tiempo dedicado al trabajo a la comunidad y otras actividades es notable, así como los totales de los dos años.

Las limitaciones de estas cifras: residen en que varios factores, además del gasto público, pueden causar variaciones en el tiempo; por ejemplo en el caso del cuidado de los niños puede ser que los hombres están realizando la actividad (cosa que no sucedió) y por esto se disminuya el tiempo dedicado a ello por parte de las mujeres, o puede ser que las mujeres están incrementando su tasa de actividad en la población

ocupada y por lo tanto están reemplazando su trabajo doméstico con mercancías sustitutas, por ejemplo, de comida rápida o lavadoras.

Debido a las limitaciones de estas encuestas, por sus metodologías distintas y porque se levantaron con sólo dos años de diferencia, se optó por realizar el siguiente ejercicio:

1. Selección de las actividades domésticas considerados en la publicación de INEGI titulada “Diferencias de género en las aportaciones al hogar y en el uso del tiempo”
2. Elaboración de un listado de las posibles consecuencias de no poder realizar dichas actividades domésticas, por no contar con los elementos necesarios para efectuarlas.
3. Una vez detectadas las consecuencias y las necesidades, señalar las actividades en las que el Estado puede tener responsabilidad o participación.
4. Relacionar las necesidades y consecuencias de las actividades con las funciones sociales, ramos administrativos y programas gubernamentales del presupuesto de egresos.

EL ACARREO DE AGUA

Según los datos de INEGI, en la recolección de leña y el acarreo de agua, tareas que se realizan de manera cotidiana y son imprescindibles para la satisfacción de las necesidades más esenciales, participan 10.5 millones de personas, de las cuales dos terceras partes residen en localidades menores de 2500 habitantes, donde los servicios públicos (luz eléctrica, agua entubada y drenaje) son escasos [Rendón, 2000:140] El problema del agua y el tiempo utilizado para conseguirlo en zonas urbanas es alarmante; en entrevistas con mujeres en la delegación de Tlalpan, D. F., las que viven en poblaciones más alejadas pueden pasar hasta 8 ó 10 horas formadas en la noche, para obtener una ficha para que una pipa les surta el agua.

Utilizando la técnica de multiplicar el número de horas dedicadas a la actividad del abastecimiento de agua y leña para el hogar, por el salario medio (por hora) del mercado en la ocupación más afín, se reporta qué valor monetario equivalente a este trabajo anual en, 1996, era de 10,672 millones de pesos corrientes [Rendón, 2000:153].

Un aumento en el gasto intersectorial en servicios públicos de agua potable reduciría el tiempo de acarreo y trámites para conseguir agua que hacen, fundamentalmente, las mujeres. Además, la falta de agua les incrementa el tiempo que tienen que invertir para realizar otras tareas domésticas al interior de la familia. En general, es la mujer quien se responsabiliza de acciones relacionadas con el bienestar de los integrantes de la familia. Es ella, quien además de realizar los quehaceres relacionados con el cuidado y manutención de hijos y pareja, debe prestar atención a la satisfacción de

carencias relacionadas con servicios como agua, drenaje, electricidad, atención sanitaria, entre otros; que permitan el acceso a mayor bienestar del grupo familiar. Por lo general, es la mujer quien se moviliza, de manera organizada o no, para el acceso a estos servicios.

<i>Cuadro 8</i> El agua potable				
1 Actividad doméstica y/o familiar	2 Concepto	3 Necesidades	4 Responsabilidad gubernamental	5 Impacto de no tener agua potable
Acarreo de agua (agua potable)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Abastecerse del elemento líquido vital, indispensable para la realización de actividades domésticas y para el consumo personal 	Infraestructura: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Red primaria de agua potable ▶ Red secundaria de agua potable ▶ Depósitos ▶ Presas ▶ Caminos ▶ Transporte ▶ Pipas de agua ▶ Purificación de agua 	Sí corresponde	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Pérdida de tiempo en buscar agua ▶ Parálisis de actividades domésticas ▶ Enfermedades estomacales, dermatológicas, etc. ▶ Contaminación ambiental
Almacenamiento de agua (agua potable)		Materiales: <ul style="list-style-type: none"> ▶ Cubetas ▶ Tinacos ▶ Botes ▶ Tanques ▶ Estufa ▶ Leña 	No corresponde	Consecuencias políticas <ul style="list-style-type: none"> ▶ Movilización social ▶ Presión ▶ Cooptación ▶ Control político ▶ Clientelismo ▶ Corporativismo Factores económicos que influyen <ul style="list-style-type: none"> ▶ Privatización ▶ Necesidad de comprar agua en garrafrones o pipas

Se observa en la columna tres del *cuadro 8* que las necesidades son de dos tipos, colectivas e individuales, lo que remite a la discusión del vínculo entre la naturaleza de los impuestos y el gasto público, y los fines del Estado. Algunos estudiosos sostienen que es deber gubernamental emplear el producto de los tributos sólo en servicios públicos, como los que se muestran en la columna 4 del *cuadro 8* y, por otra parte, es impensable un tributo que no se destine a fines públicos, por esto se registró que el equipo del hogar relacionado con el agua no corresponde a una responsabilidad del gobierno. Sin embargo, esto es cuestionable. Cuando las personas no tienen con qué comprar tinacos, estufas y gas para hervir el agua de sus pozos para tener agua potable, aquéllos deben ser proporcionados por el Estado, en virtud de que una de sus funciones es crear las condiciones y el ambiente para que el hombre y mujer desarrollen tanto sus potencialidades materiales, como espirituales. Se da la penosa situación, bastante extendida en las colonias marginadas, de que, por falta de solvencia económica, las familias de escasos recursos compran recipientes usados de fábricas que, a menudo, han almacenado sustancias tóxicas, lo que aumenta el deterioro de su salud.

<i>Cuadro 9</i> Relación entre las necesidades y consecuencias de las actividades con las funciones sociales, ramos administrativos y programas gubernamentales del presupuesto de egresos			
Actividad doméstica y/o familiar	Actividades gubernamentales	Función	Ramo administrativo correspondiente
Acarreo de agua (agua potable)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Proveer de infraestructura hidráulica y de drenaje ▶ Construir presas ▶ Realizar depósitos ▶ Caminos ▶ Transportes ▶ Abastecer con pipas de agua 	<p>Social</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Seguridad social ▶ Desarrollo regional y urbano <p>Productiva</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Comunicaciones y transportes <p>Gestión gubernamental</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Medio ambiente y recursos naturales 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) ▶ Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) ▶ Secretaría de Salud

Entonces, el *cuadro 9* sirve como una propuesta de algunas acciones gubernamentales y las funciones sociales y productivas del presupuesto; así como las secretarías

que tendrían que intervenir para mejorar el servicio del agua y reducir el tiempo que las mujeres pasan intentando conseguirlo, tanto en el ámbito rural como en los espacios urbanos. La clasificación funcional especifica las actividades del sector público federal, en relación con la función del desarrollo regional y urbano, y entre sus objetivos está el “[...]garantizar el abastecimiento de agua potable en términos de oportunidad, suficiencia y calidad a un mayor número de población” [SHCP;2001, STPS]; y entre sus estrategias, la de “[...]fortalecer la infraestructura asociada con la conducción, potabilización, distribución recolección y tratamiento de fuentes de agua, mediante su construcción, rehabilitación y aprovechamiento pleno”. [SHCP;2001, STPS] . Se incluyó, también, la función productiva de Comunicaciones y Transportes, porque se supone que Semarnap y Sedesol tendrían que coordinar sus acciones en el ramo de Comunicaciones y Transportes, respecto del abastecimiento del agua, en virtud de que cuando no existe la infraestructura del agua entubada “la pipa” es una alternativa; sin embargo, la falta de caminos adecuados trae como consecuencia que comunidades alejadas no reciban este recurso vital. En la última columna se mencionan los ramos administrativos que son considerados importantes por quienes presentan el presente trabajo, para reducir el tiempo dedicado a conseguir el agua. Esta clasificación hace referencia a los ejecutores del gasto y permite especificar las dependencias que tendrían que gastar para mejorar la distribución del agua potable, así como combatir los efectos de su carencia. Por ejemplo, se incluyó la Secretaría de Salud, ramo 12, porque la falta de agua trae consecuencias de enormes proporciones para la salud, aumentando el gasto de esta dependencia. A la vez este ramo pudiera realizar acciones para combatir los efectos de consumir agua contaminada en coordinación con Semarnap, y la SCT.

La falta de agua implica una mayor marginación social por dos vías: el tiempo que se gasta en conseguirla implica que las mujeres no disponen de tiempo para realizar actividades de ocio o educación y la falta de pulcritud tiene como resultado el rechazo de los niños en las escuelas y guarderías gubernamentales.

A todas las dependencias de los ramos administrativos mencionados en la columna 4, *cuadro 9*, les incumbe el problema del agua y la reducción del tiempo para obtenerla, así como las soluciones a los efectos nocivos de su carencia.

EL CUIDADO DE LOS NIÑOS

Respecto del cuidado de los niños, se repitió el ejercicio aplicando la misma metodología.

Cuadro 10
El cuidado de los niños(as)

Actividad doméstica y/o familiar	Concepto	Necesidades	Responsabilidad gubernamental	Impacto de no tener infraestructura para el cuidado de los niños
Cuidado de niños	<ul style="list-style-type: none"> ▶Asistir, guardar, atender ▶Prestar atención, diligencia a los niños. ▶Abastecer de alimento ▶Cuidar la higiene del niño ▶Educar, ayudar en tareas ▶Impulsar el desarrollo social, psicológico y emocional de los(as) niños(as) ▶Conservar y construir centros y guarderías, hospitales, escuelas ▶Capacitación de personal ▶Electricidad ▶Agua 	<ul style="list-style-type: none"> ▶Tiempo para dedicación y convivencia <p>Infraestructura</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶Escuelas ▶Hospitales infantiles ▶Guarderías ▶Parques <p>Materiales</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶Medicina ▶Espacios-patios ▶Alimento nutritivo suficiente ▶Material didáctico <p>Recursos Humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶Maestros(as) calificados ▶Enfermeras ▶Médicos ▶Terapeutas 	Sí corresponde	<p>Físicos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶Desnutrición ▶Mortalidad infantil ▶Analfabetismo ▶Enfermedades y accidentes <p>Sociales-Reducción del capital social</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶Descuido en el cuidado de los niños ▶Disfunción sociales ▶Adicciones ▶Alcoholismo

Cuadro 11
Relación entre las necesidades y consecuencias del cuidado de los(as) niños(as) con las funciones sociales y ramos administrativos del presupuesto de egresos

Actividad doméstica y/o familiar	Actividades gubernamentales	Función	Ramo administrativo correspondiente
Cuidado de niños	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Conservar, mantener y construir infraestructura para la atención de la salud, la educación y el cuidado de los niños ▶ Conservar y construir centros o guarderías, Hospitales, Escuelas, ▶ Capacitación del personal, Electricidad y Agua. 	<p>Social:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Seguridad social ▶ Desarrollo regional y urbano <p>Productivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Comunicaciones y transportes <p>Gestión gubernamental:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Medio ambiente y recursos naturales 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) ▶ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnap) ▶ Secretaría de Educación Pública (SEP) ▶ Secretaría de Salud ▶ Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) ▶ Secretaría de energía

Se podría pensar como “fuera de lugar” la integración de la función de energía, así como comunicaciones y transporte (*cuadro 11*, columna 4) en relación con el cuidado de los niños; sin embargo, la justificación es la siguiente. Cuando no existe luz eléctrica (o los apagones son frecuentes), el cuidado de los niños se hace más difícil, especialmente en la refrigeración de alimentos y la realización de las tareas escolares. Incumbe a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el cuidado de los niños, porque tendría que hacer un diagnóstico del tiempo que las madres gastan en llevar y traer niños de la escuela. Se nota que el cuidado de los niños y la conservación adecuada del capital social es una tarea sumamente compleja que la familiar no puede cumplir por sí sola, por esto casi todas las ramas administrativas están involucradas, señalando la necesidad de un alto nivel de coordinación entre las dependencias.

El tiempo que dedican las familias mexicanas al cuidado de los niños se explica por una fecundidad todavía alta, especialmente en el medio rural, y por el hecho de que los servicios sociales (públicos o privados) de apoyo para estos cuidados son de acceso limitado e insignificantes en relación con el tamaño de la población infantil.

En contraste con el cuidado de niños, el cuidado de ancianos y enfermos es, entre las actividades domésticas consideradas, la que involucra a un número menor de personas (2.5 millones) y a la que le corresponde la menor proporción (4.2%) del total de

horas semanales de trabajo doméstico; sin embargo, es una de las actividades que demandan un número mayor de horas semanales de quienes la realizan. La escasa importancia relativa del cuidado de ancianos se explica por la estructura por edades de la población nacional; las personas de 65 o más años representan alrededor del 4.5% de la población nacional [Conapo citado por Rendón, 200:151]. No obstante en las décadas venideras habrá de aumentar el tiempo que las familias tienen que dedicar al cuidado de ancianos y enfermos², debido a que en México se ha iniciado ya el proceso de envejecimiento de la población, mientras que el descenso de la fecundidad conduce a esperar cierta reducción en el tiempo necesario para el cuidado de los niños. [Rendón, 2000:150].

Los cuidados de niños, de enfermos y ancianos representaron en 1996, para la sociedad mexicana, un valor monetario anual, de 73,796 y de 6,724, respectivamente, en millones de pesos corrientes. [Rendón, 2000:153] La autora señala, de manera atinada, que este cálculo es bajo debido a que los salarios que se pagan en las actividades a las que se dedican las mujeres como lo es el trabajo doméstico (producción de bienes y servicios en el hogar, y cuidado de niños) son particularmente reducidos a causa de la desvaloración social de que son objeto estas tareas, tan indispensables para la reproducción social.

EL PAPEL DEL ESTADO EN EL CUIDADO DE LOS NIÑOS Y NIÑAS

El supuesto en las tablas 4 y 5 es que el Estado tiene la responsabilidad de realizar estas actividades. En relación con el agua, esto es más aceptado que en el caso de los niños y niñas. Muchos economistas ortodoxos, y Luis Pazos, en México, argumentan que es la misma familia quien debe ver por el acceso al bienestar de sus miembros y que el Estado cumplirá un papel subsidiario, sólo en caso de disfunción de aquella. Existe confusión y se complica el debate debido a la naturaleza *sui generis* del trabajo del cuidado, que no sólo alude a la realización de actividades de tipo físico, sino también de carácter emocional o afectivos. Sin embargo, reconocer que la relación entre la persona que cuida y quien recibe los cuidados es muy especial, no quiere decir que los cuidados no pueden ser adecuadamente realizados cuando son remunerados. Sin duda, el trabajo de los cuidados es una actividad inseparable de la persona que la realiza y en la cual la relación entre una cuidadora y el trabajo realizado por ésta es crucial. Esto puede ocurrir tanto si quien proporciona los cuidados es remunerado, lo mismo que si no lo es. Por ende, el cuidado adecuado de los niños, ancianos y enfermos no tiene que ser realizada, exclusivamente, por las madres de los hijos.

2 La morbilidad es más alta entre la población de avanzada edad, que entre los jóvenes.

En las encuestas realizadas sobre el uso del tiempo en el trabajo doméstico, a menudo se aprecia cuánto más fácil resulta registrar y categorizar actividades tales como limpiar y lavar, en comparación con otros tipos de actividades más personales tales como el cuidado y el apoyo emocional. En estas últimas actividades, se halla involucrada una relación de afinidad y quien realiza la actividad se vuelve parte de la actividad misma. En realidad, la cantidad de cuidado requerido por niños de más edad en estas encuestas desciende tan marcadamente para ellos, no tanto debido a que éstos no lo requieran, sino debido a que aquello en lo que consiste el cuidado. Esto es más difícil de definir cuando ello no puede ser reducido a actividades separables, claramente definibles, tal como proporcionar alimentos y el baño, o cuando es medido en términos de las horas de presencia física que son necesarias para cuidar a niños pequeños y padres ancianos postrados en la cama [Michael Bittman, 1991 citado por Himmelweit, 1995:9] El cuidado de otros no sólo requiere que se designe tiempo para acciones prácticas como cocinar, lavar ropa y utensilios, asear, planchar y comprar, sino también debe dedicarse tiempo para planificar, escuchar, aconsejar, acompañar, dar afecto, etcétera. Esto puede traducirse, en muchos casos, en la necesidad de “aprender” a realizar diversas acciones de manera simultánea, situación que, a la larga, llega a producir estrés o cansancio.

Al tiempo que las formas menos personales de trabajo doméstico están crecientemente siendo remplazadas por mercancías adquiridas en el mercado, el cuidado de los muy pequeños y de los ancianos permanece siendo la razón más importante por la cual las mujeres reducen sus horas de trabajo remunerado [Jacqueline Goodnow, 1989; Arlie Hochschild, 1989; Bittman, 1991, citados por Himmelweit 1995:9].

Aunque las actividades domésticas de naturaleza física se mercantilizan,³ para algunos grupos, las actividades que aún se preservan en el hogar son los aspectos más personales de la vida doméstica y de los cuidados, los cuales son asumidos, en menor grado, bajo la noción de trabajo y son más difíciles de medir en las encuestas del uso del tiempo. Entre los seis grupos de actividades, los más importantes, en términos del tiempo de requerimientos de trabajo, son: la producción de bienes y servicios en el hogar, y el cuidado de niños, a los que les corresponde, respectivamente 55% y 30% del total de horas semanales que la sociedad mexicana dedica al trabajo doméstico. Son también estas actividades las que absorben mayor cantidad de tiempo individual [Rendón 2000:146].

3 Según Teresa Rendón, en nuestro país, el acceso a sustitutos del trabajo doméstico es muy restringido debido a que la oferta mercantil de muchos de ellos es inferior que la demanda potencial pero, sobre todo, debido al bajo nivel de ingresos monetarios de la mayoría de los hogares. Por ejemplo, únicamente 7.3% de ellos gasta en trabajo doméstico remunerado, según los resultados de la ENIGH-96. En las localidades de 2500 y más habitantes, la proporción es de 8.8% y en las localidades de menos de 2500 habitantes de 2.5% [Rendón 2000:146].

CONCLUSIONES

Aunque se busca que sea la propia familia la principal responsable de alcanzar su bienestar, la realidad muestra que cada vez es más complejo, para numerosos grupos familiares, satisfacer las necesidades básicas además de que el Estado se va retirando de acciones relacionadas con el acceso al bienestar. Por ello, es un camino directo el que lleva a la mujer a asumir las acciones que ya no lo son desde el Estado o a subsidiar su cumplimiento y, con ello, el tiempo dedicado a tareas relacionadas con el bienestar de la familia puede llegar a ampliarse, puesto que, en general, es la mujer quien debe asumir la sobrecarga que las medidas restrictivas del Estado ocasionan. No existe un equilibrio entre hombres y mujeres en lo que respecta a este aspecto, puesto que tampoco lo hay en lo concerniente al desempeño de las acciones involucradas con el trabajo doméstico. A partir de esto, se puede pensar en la respuesta al por qué las restricciones del accionar social del Estado no constituyen una preocupación importante para éste. Las mujeres, al fin y al cabo, son quienes deben seguir asumiendo tanto ideológica como materialmente las tareas de cuidado. A su vez, muchos de los planes y programas dirigidos a las mujeres se enmarcan en áreas sociales (por ejemplo, salud) y se relacionan con papeles tradicionales de esposa y madre, no considerando de manera importante al de madre trabajadora.

Las encuestas del uso del tiempo permiten medir el impacto de la política económica mediante el aumento (o reducción) de trabajo doméstico físico. Un monitoreo de un programa presupuestal, por su enfoque de género, debiera incluir un análisis de que tanto el programa reduce el tiempo dedicado al trabajo doméstico debido a que es considerado como uno de los ejes decisivos en los procesos de exclusión socioeconómica femenina.

El ingreso *per cápita* no es una medida adecuada de la pobreza, también hay que contemplar “la pobreza del tiempo”, que confrontan muchas mujeres que no tienen la opción de pagarle a alguien que cuide a sus hijos o de llevarlos a una guardería, dado su bajísimo ingreso y debido a que no cumplen el perfil para ingresarlos en una guardería institucional. Cuando se privatiza un servicio, como la hospitalización, o se hace que el gasto público “rinda más” en este sector, lo que sucede es una transferencia de costos del sector público al ámbito privado de la economía. En realidad, y en términos estrictos y globales, no existe tal recorte en el presupuesto. Se puede medir la magnitud de esta transferencia en la medida del aumento del tiempo de trabajo doméstico dedicado a los servicios privatizados o recortados. Es de esperar que al hacer compatible la Encuesta Nacional de Uso de Tiempo (ENTAUT, 1996) en nuestro país, con las encuestas de uso de tiempo más recientes (ENTAUT, 2002), se pueda medir el impacto del gasto público en los cambios del trabajo doméstico en el tiempo.

En la medida en que un creciente número de mujeres entra a la economía de mercado, tradicionalmente masculina, su costo de oportunidad del tiempo dedicado al cuidado de familiares y niños está incrementando, lo cual intensifica el debate de mucho tiempo atrás acerca de quién debe pagar los costos de criar y mantener las futuras generaciones de ciudadanos y obreros. El gasto público asignado al cuidado y a la reducción del trabajo doméstico depende de las conclusiones de esta discusión que, en el fondo, tienen que ver con una lucha sobre la redistribución de los ingresos mediante el gasto público.

Tercera parte
EVALUACIÓN DE LOS Y LAS BENEFICIARIOS
DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y SUS
PRIORIDADES PRESUPUESTARIAS

**Síntesis de análisis
de resultados**

A pesar que, recientemente, en México se han promovido los sondeos, muestreos de opinión y encuestas como ejercicios indispensables de la democracia participativa, pocos han consultado sobre la naturaleza del gasto público federal, en el sentido de evaluar el impacto del mismo en la población, o sea, de averiguar si la gente percibe que dicho gasto le ha beneficiado.

Los motivos eran varios para levantar una encuesta que sentara las bases para el análisis de la percepción de la población sobre el gasto público. Al realizar dicha consulta, se logra hacer que la población tome conciencia sobre su derecho de influir en las decisiones sobre el gasto de sus impuestos y se desmitifica, un poco, la naturaleza del gasto público. En México, hasta 1997, no existía un debate real sobre el presupuesto, dado que el partido del ejecutivo siempre gozaba de una mayoría en la Cámara de Diputados, de ahí que sea imperativo que el conocimiento básico y el lenguaje que lo rodea se vuelvan parte del pensamiento y el discurso cotidiano de los (as) ciudadanos (as).

LAS MUJERES Y LAS FINANZAS

Una de las barreras para integrar el concepto de género en el trabajo de los funcionarios de las secretarías del gobierno mexicano, principalmente de la Secretaría de Hacienda, incluye, entre otras, el insuficiente conocimiento y capacidad entre las organizaciones de mujeres para involucrarse, efectivamente, en los debates sobre las políticas macroeconómicas y el presupuesto, en particular. A menudo el trabajo realizado por los funcionarios de la Secretaría de Hacienda conlleva un aura de sabiduría y de misterio, debido a los conocimientos técnicos requeridos, a los que muy pocos pueden tener acceso [Sen, 2001:78]. Esta situación conduce a que la ciudadana común y corriente sienta que no puede participar en el ritual anual de la discusión del presupuesto y aun para las diputadas este tema parece no ser de su competencia; ninguna mujer diputada tuvo participación en alguna de las comisiones de finanzas (Comisión de Programación Presupuesto y Cuenta Pública; y la Comisión de Hacienda y Crédito Público) de la Cámara de Diputados, durante el periodo de la LVII legislatura; y en la LVII, solamente tres.

Uno de los factores que establece lo adecuado de los gastos públicos es la naturaleza formal del proceso que los determina. Haciendo una revisión de éste, se observa que en México, las decisiones finales son responsabilidad de un grupo incondicional de nuestros representantes electos, con limitadas oportunidades para que participen

los (as) ciudadanos (as) en una variedad de niveles, a pesar de la lucha entre los poderes después de 1997. Nuestro objetivo fue crear un espacio en el cual las y los ciudadanos se sientan en libertad de expresarse sobre el gasto público.

HERRAMIENTAS PARA UN ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO CON UN ENFOQUE DE GÉNERO

En los estudios de los presupuestos con un enfoque de género se ha sugerido la utilización de una serie de herramientas, para que la población tome conciencia y exija la rendición de cuentas al gobierno, para cambiar el gasto público en favor de la equidad entre hombres y mujeres. Tales herramientas están descritas en la publicación *Iniciativas de presupuesto para América Latina y El Caribe con enfoque de género*, editado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas [UNIFEM, 2000:7].

La encuesta que se realizó en México D. F. en el 2002, se basa en dos de estas herramientas:

Herramienta 2: Evaluaciones de los beneficiarios de servicios públicos, desagregados por género y de las prioridades presupuestarias: intenta recabar y analizar las opiniones de hombres y mujeres, sobre cuán efectivos son los actuales mecanismos de entrega de servicio público para satisfacer sus necesidades y cómo los actuales patrones del gasto público concuerdan con sus prioridades.

Herramienta 3: Análisis desagregado por género de la incidencia de los beneficios del gasto público: tiene como objetivo analizar hasta qué punto los hombres y mujeres, niñas y niños se benefician de los gastos en los servicios públicos dirigidos a ellos (as).

Objetivos generales de la encuesta

La evaluación de los beneficiarios de servicios públicos desagregados por género y de las prioridades presupuestarias intenta recabar información y analizar las opiniones de hombres y mujeres sobre cuán efectivos son los actuales mecanismos de entrega de servicios públicos para satisfacer sus necesidades y cómo los actuales patrones de gasto público concuerdan con sus prioridades”. [UNIFEM, 2000:7]

La evaluación presupuestaria es un proceso técnico, administrativo y contable, mediante el cual se verifican y comparan los resultados con los objetivos y metas, después de efectuar los gastos corrientes y de inversión. De no haberse alcanzado las metas, se deberán investigar las causas condicionantes que impidieron su logro. La evaluación de los programas constituye una valiosa fuente

de información para diseñar una nueva reprogramación del gasto público. [Guerrero y Valdés Palacio, 2000:22]

La idea de levantar una encuesta para saber qué porcentaje de mujeres en el D. F. estaba usando algunos servicios detectados en el ejercicio del gasto etiquetado de la cuenta pública para el año 2000, pretende ser un ejercicio de otra naturaleza, de rendición de cuentas mediante la consulta ciudadana. Nunca estará de más insistir en que más allá del monto del gasto público y los recursos destinados a cerrar las brechas económicas y de poder entre hombres y mujeres, mucho importa la forma en que éstos se canalizan y si la gente, de hecho, los recibe.

Es cierto que los impuestos y el gasto público constituyen un fenómeno económico, pero rebasan el campo de la economía, y entran al terreno de la sociología y la política.

DESCRIPCIÓN DE LA ENCUESTA

La encuesta se realizó a domicilio, entre el 12 y 25 de abril de 2002, y representa un estudio de opinión ciudadana de 1500 personas mayores de 18 años, de las 16 delegaciones del Distrito Federal, siendo una muestra representativa de toda la población de esa entidad

Se elaboró el instrumento cuantitativo (encuesta probabilística) para:

- ❖ Recabar y analizar las opiniones y percepciones de hombres y mujeres sobre cuán efectivos son los actuales mecanismos de entrega de servicio público para satisfacer sus necesidades.
- ❖ Crear un espacio en el cual las y los ciudadanos se sientan en libertad de expresarse sobre el gasto público.
- ❖ Identificar cómo los actuales patrones del gasto público concuerdan con las prioridades de los (as) ciudadanos (as).
- ❖ Determinar el porcentaje de mujeres que utilizó algunos de los servicios del gasto etiquetado para ellas en el año 2000.

Las preguntas de la encuesta se agruparon de la siguiente manera:

Valoraciones de los beneficios del gasto público. Este conjunto de preguntas cubre cada una de las áreas del gasto público por objeto, con una respuesta cualitativa en una escala del beneficio, y se les preguntó a los encuestados la distinción entre el beneficio para ellos mismos y para la sociedad.

Optimación del gasto público. Este grupo de preguntas tiene como objetivo conocer la opinión de los entrevistados acerca del incremento o decremento del gasto en cada uno de los servicios públicos y su disponibilidad para pagar mayores impuestos en el caso de aumentos en el gasto.

Se les preguntó a los encuestados sobre la distribución porcentual del gasto público, sin modificar el total de éste, a la luz de los beneficios que reciben ellos y la sociedad, así como su posible propuesta de redistribución y disponibilidad de pagar mayores impuestos para que ésta se lleve a cabo.

Incidencia de los servicios públicos. Este grupo de preguntas pretende obtener información acerca del uso de los servicios públicos en forma individual y por hogar. Se consideraron solamente los servicios dirigidos a las mujeres –derechos humanos, violencia, guarderías públicas, salud y capacitación.

Sociodemográfica. este tipo de preguntas buscó obtener información de un rango de información estándar sobre las características sociodemográficas de los encuestados, por ejemplo: sexo, nivel de ingreso, etcétera.

Áreas del gasto público cubiertas por el cuestionario	
Transporte público	Educación
Seguridad pública	Vivienda
Caminos	Financiamiento para negocios
Defensa nacional	Beneficios para el desempleo
Derechos humanos	Capacitación laboral y búsqueda de empleo
Artes y eventos culturales	Pensiones y jubilaciones
Deportes y recreación	Asistencia familiar y a personas desprotegidas
Medio ambiente	Apoyos a la industria
Servicios médicos y hospitalarios	Administración pública en general

Algunas de las preguntas de la encuesta fueron adaptadas de la investigación realizada por Withers, Johnston y Crosby, de la Universidad de Macquarie en Australia. [Withers Glen, Throsby David and Johnston Kaye, 1994] El aspecto novedoso e interesante de su encuesta, en comparación con otros instrumentos convencionales de opinión sobre el gasto público, es que los (as) entrevistados (as) fueron informados de los precios actuales de varios servicios públicos, expresados en términos de los impuestos que pagan según sus niveles de ingreso. La información ofrecida a los encuestados parte de la teoría de que el impuesto es el precio que todo ciudadano (a) paga al Estado para cubrir el costo de los servicios públicos generales de que él (ella) se beneficia. Cuando fueron informados de sus tasas impositivas actuales para cada servicio, sus preferencias sobre las prioridades del gasto cambiaron. Para México, no pudimos obtener la información suficientemente detallada para hacer un análisis de

la incidencia de los impuestos para cada servicio público, según el nivel de tributo pagado por nivel de ingreso del contribuyente. El sistema mexicano de impuestos es progresivo, es decir, el impuesto se retira en forma proporcional a la capacidad económica de quien paga dicho impuesto y, por lo tanto, no todos hacemos un pago igual para cada servicio público proporcionado.

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA ENCUESTA

Percepción de los beneficios

El *cuadro 12* señala el grado de reconocimiento positivo de los beneficios recibidos del gasto actual, donde dicho “reconocimiento” se mide por la proporción de encuestados que eligieron las respuestas “mucho” y “regular” para cada rubro del gasto. En primer lugar, llama la atención que sólo un tercio de la población del D. F. percibe un beneficio del gasto, siendo el más alto 5% para el gasto en educación,¹ seguido de “Transporte público” y “Servicios médicos y hospitalarios”. Por otro lado, el rubro de “Procesos electorales” muestra una menor percepción a nivel de la sociedad, en general, y de manera individual/familiar.

Estos resultados indican que la mayoría de la gente no percibe que el gasto le está favoreciendo, por lo que haría más difícil introducir una reforma tributaria si las personas no perciben que sus impuestos les benefician. Para obtener credibilidad, un gobierno tiene que comprobarle a la sociedad que se le está devolviendo sus impuestos, la baja respuesta a estas preguntas sirve como un indicador del nivel de credibilidad del gobierno. Ninguna distinción se hizo respecto del gasto del gobierno federal y del D. F., ya que los encuestados tampoco distinguen la fuente del financiamiento del servicio que consumen.

Es notable que en todos los rubros los (las) encuestados (as) perciben que la sociedad mexicana, en su conjunto, se beneficia más de los servicios públicos, que ellos de manera individual o en sus hogares.

1 La pregunta se formuló de la siguiente manera: ¿qué tanto se benefician los ciudadanos del Distrito Federal del gasto que realiza actualmente el gobierno en los aspectos que aparecen en esta tarjeta? y 2. Vamos a leer esta tarjeta y por favor dígame en qué medida se benefician actualmente usted y su familia de los siguientes aspectos (son considerados como miembros de su familia todos aquellos que viven en este mismo domicilio) Esta tabla fue elaborada como un promedio de las respuestas “mucho” y “regular” que la gente encuestada respondió sobre si percibían que se beneficiaban más de los servicios públicos como sociedad, en general, y de manera individual/familiar, en cada uno de las categorías del gasto. En la tabla, las respuestas para el beneficio individual y para el beneficio de “algún miembro de tu familia” fueron combinados para indicar la percepción del beneficio del encuestado en un círculo inmediato, en contraste con la percepción del beneficio para la sociedad, en su conjunto.

Cuadro 12
Reconocimientos positivo de los beneficios del gasto público en porcentajes

Servicio público	Beneficio a la sociedad	Beneficio al individuo/ a la familia
Educación	35 %	31 %
Transporte público	32 %	31 %
Servicios médicos y hospitalarios	30 %	28 %
Calles y avenidas	29 %	27 %
Vivienda	23 %	14 %
Promoción artística y eventos culturales	22 %	16 %
Actividades recreativas y deportivas	21 %	16 %
Protección del medio ambiente	20 %	18 %
Protección de los derechos humanos	20 %	11 %
Seguridad pública	19 %	17 %
Pensiones y jubilaciones	19 %	10 %
Capacitación laboral	18 %	11 %
Procesos electorales	17 %	9 %
Defensa nacional	17 %	8 %
Ayuda a familias y personas desprotegidas	17 %	8 %
Administración pública	16 %	8 %
Financiamiento para pequeños negocios	15 %	7 %
Apoyos a la industria	15 %	6 %

Fuente: “Cálculos propios tomados de la encuesta levantada por el proyecto 34960-D CONACYT 2002”

La mayor discrepancia ocurrió en “Pensiones”, “Personas desprotegidas”, “Defensa” y “Apoyos a la industria”, además menos de 20% reportaron que sí perciben un beneficio derivado de estos gastos. El hecho de que las personas consideren que otros, pero no ellos, reciben beneficios del gasto público, en parte puede ser explicado por la publicidad que hace el gobierno para promover sus obras, metas y objetivos, los cuales son constantemente promovidos por los diferentes medios de comunicación, dando como resultado que la gente crea que la sociedad mexicana, en su conjunto, se está beneficiando, aunque individualmente y al nivel familiar no lo perciban.

En el contexto de la transición democrática en México, es interesante notar que sólo 17% piensa que la sociedad se beneficia del gasto en procesos electorales y 9% cree que, en lo personal recibe algún beneficio de este gasto.

¿Dónde debe gastar más el gobierno?

El *cuadro 13* muestra las preferencias de gasto de las personas entrevistadas, ordenadas de la mayor a la menor preferencia. El número representa el porcentaje de personas que se inclinan por que se gaste, en primer lugar, más en esos rubros. No existen diferencias significativas por grupo socioeconómico en la selección de estas preferencias. Es notable la marcada preferencia en “Seguridad pública”, –muy entendible para los habitantes de la ciudad de México.

Cuadro 13
Rubros en los cuales el gobierno debe gastar más en primer lugar

	Rubros	Primer lugar
1	Seguridad pública	42.40 %
2	Educación	23.60 %
3	Servicios médicos y hospitalarios	12.90 %
4	Pensiones y jubilaciones	4.10 %
5	Ayuda a familias y personas desprotegidas	3.20 %
6	Protección derechos humanos	2.90 %
7	Capacitación laboral	2.70 %
8	Protección del medio ambiente	2.50 %
9	Vivienda	1.80 %
10	Transporte público	1 %
11	Financiamiento pequeñas empresas	0.70 %
12	Calles y avenidas	0.60 %
13	Actividades recreativas y deportivas	0.30 %
14	Promoción artísticas y eventos culturales	0.30 %
15	Administración pública	0.20 %
16	Apoyos a la industria	0.20 %
17	Defensa nacional	0.20 %
18	Procesos electorales	0.20 %

Fuente: “Encuesta levantada por el proyecto 34960-D CONACYT 2002”

¿Dónde debería gastar más dinero el gobierno? Preferencias por sexo

En la opinión de ambos sexos, en “Seguridad pública”, seguido de “Educación” y “Servicios médicos y hospitalarios”, es donde el gobierno debe gastar más (véase *cuadro 14*). El número representa el porcentaje de personas que prefieren que se gaste, en primer lugar, más en esos rubros. Nuestra hipótesis era encontrar diferencias entre los sexos, en virtud de que las mujeres y los hombres ocupan lugares distintos en la división del trabajo, tienen oportunidades y restricciones diferentes y, por lo tanto, como agentes económicos son impactados de manera diversa por la política macroeconómica. No se encuentran diferencias hasta el cuarto lugar, ya que para los hombres las preferencias se encuentran en “Pensiones y jubilaciones”, dado que, en México, un mayor número de hombres recibe una pensión o jubilación y, a la vez, aún jubilados, es un rol “tradicional” el que el hombre sea quien sostiene a la familia y la mujer depende de él. Mientras, en cuarto lugar, las mujeres prefieren un gasto en “Ayuda a familias y personas desprotegidas”; para los hombres, esta preferencia está en octavo lugar, lo que refleja las prioridades por género, ya que las mujeres se encargan de cuidar a la familia y representan un mayor porcentaje de los “desprotegidos”.

Otra preferencia que llama la atención es “Protección del medio ambiente”, lo que ocupa el cuarto lugar para los hombres y noveno lugar para las mujeres, tal vez porque las mujeres no entendieron el término o no están asociando las enfermedades respiratorias de sus familiares con el medio ambiente prevaleciente en el D. F. Llegamos a esta última conclusión porque los anuncios transmitidos por televisión de la Secretaria de Salud y del IMSS enfatizan que las madres tienen que cuidar a sus hijos de los resfriados y la diarrea, y proporcionan medidas para “curar” estas enfermedades. El mensaje subliminal es que la madre es la responsable de los cuidados de sus hijos, si se enferman es su culpa, no por causa del medio ambiente.

<i>Cuadro 14</i>				
Rubros en los que el gobierno debe gastar más.				
Preferencia por sexo				
Sexo				
	Rubro	Hombres	Rubro	Mujeres
1	Seguridad pública	46	Seguridad pública	39
2	Educación	24	Educación	24
3	Servicios médicos y hospitalarios	11	Servicios médicos y hospitalarios	15
4	Pensiones y jubilaciones	4.1	Ayuda a familias y personas desprotegidas	4.4
5	Protección del medio ambiente	2.9	Pensiones y jubilaciones	4.3

Cuadro 14 (Cont.)
Rubros en los que el gobierno debe gastar más.
Preferencia por sexo

Sexo				
	Rubro	Hombres	Rubro	Mujeres
6	Protección derechos humanos	2.5	Protección derechos humanos	3.1
7	Capacitación laboral	2.5	Capacitación laboral	2.8
8	Ayuda a familias y personas desprotegidas	2.0	Vivienda	2.2
9	Vivienda	1.4	Protección del medio ambiente	2.1
10	Transporte público	1.3	Financiamiento pequeñas empresas	0.9
11	Financiamiento pequeñas empresas	0.4	Calles y avenidas	0.9
12	Calles y avenidas	0.3	Transporte público	0.8

Fuente: "Encuesta levantada por el proyecto 34960-D CONACYT 2002"

Cuadro 15
Comparación entre las preferencias de mayor gasto y el gasto ejercido por el gobierno en el año 2000

A Preferencia de mayor gasto en primer lugar			B Gasto ejercido por el gobierno		
	Rubro	Porcentaje		Rubro	Pesos
1	Seguridad pública	42.40 %	1	Educación	\$202,378,479.00
2	Educación	23.60 %	2	Servicios médicos	\$32,197,680.10
3	Servicios médicos y hospitalarios	12.9 %	3	Pensiones y jubilaciones	\$16,705,897.50
4	Pensiones y jubilaciones	4.10 %	4	Infraestructura en carreteras (calles)	\$13,550,266.20
5	Protección del medio ambiente	2.5 %	5	Seguridad pública	\$11,628,429.50
6	Vivienda	1.80 %	6	Medio ambiente	\$5,059,554.60
7	Transporte público	1 %	7	Fomento a la industria y al comercio (apoyos a la industria)	\$2,155,181.30
8	Calles y avenidas	0.60 %	8	Transporte público	\$1,115,754.70
9	Apoyos a la industria	0.20 %	9	Vivienda	\$1,071,439.70

Fuente: "Encuesta levantada por el proyecto 34960-D CONACYT 2002"

Fuente: "Cuenta de Hacienda pública, 2000"

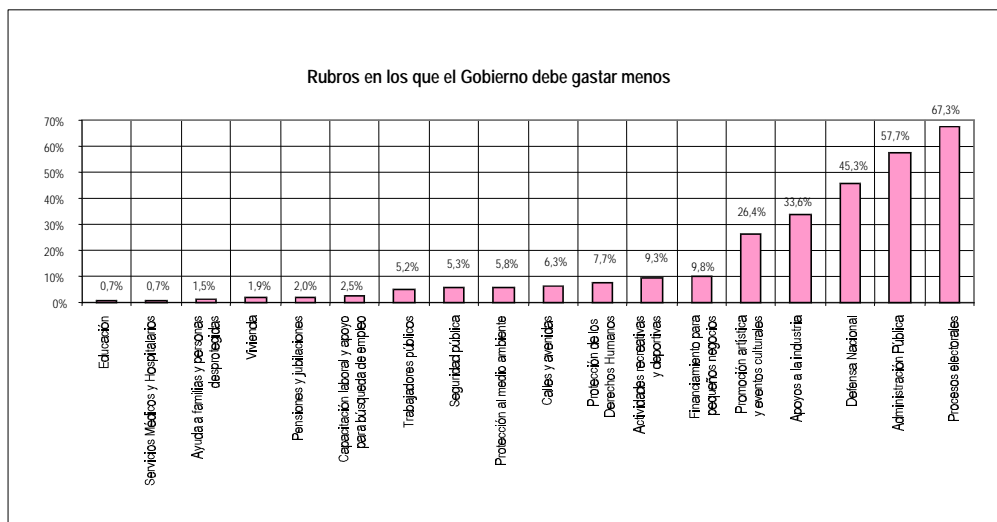
El *cuadro 15* presenta la comparación entre las preferencias de las y los encuestados, del mayor gasto, en primer lugar, y el gasto ejercido² por el gobierno en esos rubros.

La preferencia de mayor gasto por parte de los entrevistados está dada en “Seguridad pública”, mientras que ese rubro tiene una distribución del gasto gubernamental en quinto lugar (a nivel nacional), por lo que el gobierno no está en armonía con las prioridades de los ciudadanos del D. F. en este aspecto. Por otro lado, en los rubros de “Educación”, “Servicios médicos y hospitalarios” y “Pensiones y jubilaciones” se mantiene el orden de preferencia tanto de los entrevistados como el monto del gasto gubernamental.

Las preferencias de menor gasto de los entrevistados. Se enseñaron a las y los entrevistados una tarjeta con los rubros del gasto y se les preguntó: ¿De los siguientes rubros, escoja uno donde el gobierno debe gastar menos?

Los resultados se presentan en la *gráfica 15*.

Gráfica 15
Rubros en los que se debe gastar menos



Fuente: “Encuesta levantada por el proyecto 34960-D CONACYT 2002”

2 No se puede obtener el gasto ejercido de todos los rubros, ya que la información que se presenta en la Cuenta de Hacienda Pública no se encuentra desagregada de la misma manera. Los ramos mostrados en la tabla 6 son los que tienen las mismas categorías programáticas por función y subfunción, por lo que para las demás no está disponible el dato.

Se puede observar en la *gráfica 15* que el rubro donde se quiere un menor gasto es en “Procesos electorales” (67% de los entrevistados tuvieron la misma opinión, véase *anexo 2* de este apartado). La gente suele relacionar los “Procesos electorales” con los partidos políticos; y a éstos, con la corrupción. Es interesante notar que la Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001, organizada por la Secretaría de Gobernación y levantada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) arroja el resultado de que 68% de los mexicanos vincula la política con la corrupción y la credibilidad en las instituciones también va en declive. El documento de INEGI destaca que la política no le atañe a los mexicanos, pocos se interesan por este tema y para quienes muestran preocupación, la televisión es su principal fuente de información [Sami David, 2002:16]

Se observa también que la mayoría piensa que un menor gasto se debe destinar a la “Defensa nacional”, reflejo de que la población no vincula ésta con la seguridad pública que, en el cuadro anterior, fue la preferencia mayoritaria para más gasto. Nos llamó la atención la opinión sobre el gasto de la Secretaría de Defensa, porque rara vez es comentado en México. El “poder militar” en todos los países del mundo, aun en los llamados democráticos, decide de forma efectiva e independiente sobre su propio presupuesto, así como el monto y el uso que le da al dinero que recibe. El reclamo por fondos públicos, así como el poder pleno sobre su disposición es algo aceptado como rutinario por la rama ejecutiva del gobierno. Existe un acuerdo tácito de que los civiles, en términos de autoridad, no deben inmiscuirse con los militares. Éste es un factor de fuerza con el que los secretarios de Hacienda, los legisladores e, incluso, el mismo presidente no compiten de manera efectiva. Lo anterior es tan conocido que por eso poco se discute al respecto. Aunque con pequeños cambios simbólicos, la aprobación del presupuesto militar es casi automática y también incluye un aumento de su presupuesto cada año. El poder militar –su capacidad para apuntar sus necesidades y pedir soporte financiero– es evidente incluso para una gran parte de la rama legislativa. De hecho, no se piensa que algunas de las necesidades militares –operaciones de inteligencia, armamento sofisticado– deba ser conocido por todo el cuerpo legislativo [Galbraith John, 1996:98].

A diferencia de los resultados mostrados en el *cuadro 14*, no se expresaron notables diferencias por sexo en los rubros en que el gobierno debe gastar menos. Para ambos sexos hubo acuerdo sobre que éste se refiere a los “Procesos electorales”.

Cuadro 16
Rubros en que el gobierno debe gastar menos. Preferencia por sexo

	Hombres	Mujeres
Procesos electorales	66 %	68 %
Administración pública	59 %	57 %
Defensa nacional	47 %	44 %
Apoyos a la industria	35 %	33 %
Promoción artística y eventos culturales	25 %	27 %
Financiamiento para pequeños negocios	10 %	10 %
Actividades recreativas y deportivas	9 %	10 %
Protección de los derechos humanos	8 %	8 %
Protección del medio ambiente	6 %	6 %
Calles y avenidas	5 %	7 %
Seguridad pública	5 %	5 %
Transporte público	4 %	6 %
Capacitación laboral y apoyo para búsqueda de empleo	3 %	2 %
Pensiones y jubilaciones	2 %	2 %
Vivienda	2 %	2 %
Ayuda a familias y personas desprotegidas	2 %	1 %
Educación	0 %	1 %
Servicios médicos y hospitalarios	0 %	1 %

Fuente: “Encuesta levantada por el proyecto 34960-D CONACYT 2002”

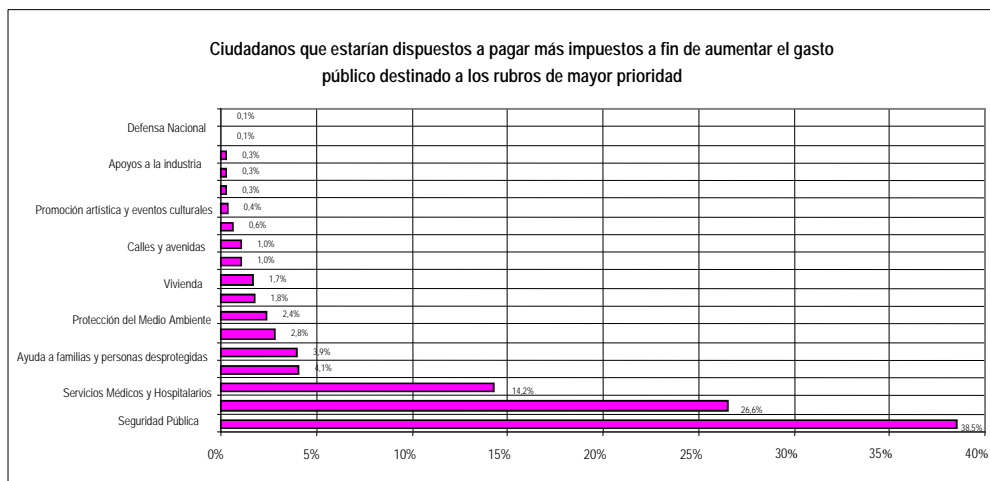
Disponibilidad para pagar más impuestos

Un gran problema del sistema tributario hoy en México es que se presentan un sinnúmero de privilegios y exenciones, lo cual le resta eficacia; [CIDE , 2000:3] con el propósito de evitar el sesgo del “síndrome del individuo comodín”, es decir, la persona quiere más y mejores servicios pero gratuitos, se le preguntó al encuestado si estaba dispuesto a pagar más impuestos con el fin de aumentar el gasto público destinado a los rubros de mayor prioridad. Los resultados se presentan en la *gráfica 2*.

La *gráfica 2* presenta la disposición de pagar más impuestos. Según la gente encuestada, se encuentra en primer lugar el rubro de “Seguridad pública” con 38.5% de la población, que es menor que el porcentaje que presentó el *cuadro 15* sobre la preferencia de

mayor gasto, en el cual 42.4% de la población manifestó que quiere un mayor gasto en ese rubro. Lo anterior se puede deber a que la población no se siente beneficiada en este rubro, ya que de acuerdo con el *cuadro 12*, la percepción de la población en “Seguridad pública” está en el décimo lugar. Por lo tanto, la gente no está dispuesta a pagar más impuestos, porque no se siente beneficiada por el gasto que realiza el gobierno en ese renglón.

Gráfica 16



Fuente: “Encuesta levantada por el proyecto 34960-D CONACYT 2002”

La *gráfica 16* muestra, en último lugar, un empate entre los rubros de “Defensa nacional” y “Administración pública”, en los cuales la gente no quiere pagar más impuestos, ya que no se siente beneficiada por estos rubros (véase el *cuadro 12*).

Además se les preguntó a las y los ciudadanos, por qué “sí” o por qué “no” estaban dispuestos a pagar más impuestos para su prioridad de mayor gasto gubernamental. La opinión de la ciudadanía respecto de esta pregunta se divide, por partes iguales, entre quienes explican por qué sí estarían dispuestos a pagar más impuestos y quienes, por el contrario, argumentan por qué no estarían dispuestos a pagar más. Los que argumentan en favor de pagar más impuestos se hallan divididos entre quienes pagarían más impuesto porque lo consideran necesario (dentro del rubro de su prioridad) y aquéllos que pagarían más siempre y cuando se cumplieran distintas condiciones.

Algunas de las respuestas más comunes de quienes estarían dispuestos a pagar más impuestos (ver apéndice 1 y 2 de la publicación electrónica *El Gasto en los servicios*

públicos y prioridades presupuestarias: Una mirada desde la ciudadanía), porque lo consideran necesario (dentro del rubro) son: “*porque nos beneficiaría a todos*”, “*porque habría más seguridad*”, “*habría más educación*”, “*porque el gobierno necesita más dinero*”, “*porque sólo así vamos a mejorar*”. Entre las respuestas de quienes sí pagarían más impuestos a cambio de ciertas condiciones tenemos: “*sólo si hay buenos resultados*”, “*siempre que el dinero esté en manos honestas*”, “*si me aumentan el salario*”, “*si de verdad ayudan a la gente*”, “*si el beneficio es para todos*”, “*sólo si no hay burocracia ni corrupción*”.

Por otro lado, las respuestas de quienes argumentan acerca de por qué no pagarían más impuestos se dividen también en dos grandes grupos; en primer lugar aquéllos que no pagarían más impuestos por el mal uso que las autoridades dan a los recursos públicos – “*no hay buena distribución ni ayuda*”, “*se roban el dinero*”, “*hay mucha corrupción y el dinero no llega a la gente*”, “*se gasta en cosas inútiles y no en lo que se debe*” –. Y en segundo lugar aquéllos que no pagarían más impuestos porque lo que ganan es ya muy poco como para pagar más. En las palabras de las y los entrevistados: “*apenas tenemos lo necesario para comer*”, “*no hay tanto dinero*”, “*no alcanza el sueldo*”, “*los ingresos son pocos*”.

Se debe hacer notar que del total de las 1500 personas encuestadas, sólo 755 respondieron la pregunta abierta sobre su disposición de pagar más impuestos; de éstos, 51.78% está dispuesto a pagar más impuestos, reconociendo la importancia de los servicios como pensiones, vivienda, educación y, sobre todo, salud. En contraste con lo anterior, en la encuesta mencionada que se aplicó en Australia se reporta que 80% de la población encuestada estaba dispuesta a pagar más impuestos con el fin de incrementar el gasto público en el rubro de su mayor preferencia, lo cual refleja una satisfacción con los servicios públicos recibidos a cambio de los impuestos pagados.

LAS MUJERES Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Una segunda parte de la encuesta fue dirigida solamente a una muestra representativa de 776 mujeres del Distrito Federal, con el objetivo de saber si las mujeres están utilizando los servicios que fueron detectados como gasto etiquetado para mujeres en los años 2000-2002. Nuestra hipótesis de trabajo era que el uso de los servicios mostrarían diferencias por grupo socioeconómico.

A la encuestada se le preguntó: ¿Cuenta usted con alguno de los siguientes servicios públicos? y se le enseñó la tarjeta con la lista de servicios etiquetados para mujeres.

El *cuadro 17* muestra el porcentaje de mujeres entrevistadas que sí se benefician o utilizan algunos de los servicios públicos, el cual se obtuvo dividiendo el número de usuarias (o sea, el número que contestó sí) de cada rubro de servicio público, entre el número total de mujeres entrevistadas, ordenados del mayor al menor porcentaje.

Como se observa en el *cuadro 17*, los servicios menos utilizados eran “Guardería”, “Derechos humanos” y “Violencia intrafamiliar”. Este resultado se sostiene para todos los grupos socioeconómicos. Para juzgar la eficacia de estos servicios y lo adecuado del gasto en ellos, tendríamos que saber la demanda real para las guarderías, el número de casos registrados de violencia intrafamiliar y el número de beneficiadas reportadas por los programas de derechos humanos.

<i>Cuadro 17</i> Mujeres entrevistadas que sí se benefician del servicio público en el Distrito Federal		
1	Ginecología	46.8 %
2	Planificación familiar	30.6 %
3	Hospitalización	30.3 %
4	Cartilla nacional de la mujer	18.8 %
5	Curso de cualquier tipo	15.9 %
6	Violencia intrafamiliar	13.0 %
7	Derechos humanos	9.9 %
8	Guardería	5.4 %

Fuente: “Encuesta levantada en el 2001, para el D.F. por el proyecto 34960-D CONACYT 2002”

Sobre el porcentaje de mujeres que respondieron que sí se benefician del servicio público, el *cuadro 18* presenta el porcentaje de mujeres dividido por estrato de nivel socioeconómico.

<i>Cuadro 18</i> Mujeres entrevistadas de nivel socioeconómico que sí se benefician del servicio público					
		A (alto)	B (medio)	C (medio)	D (bajo)
1	Cartilla Nacional de la Mujer	3.7 %	5.6 %	5.2 %	4.4 %
2	Ginecología	9.0 %	11.8 %	16.4 %	9.7 %
3	Hospitalización	4.8 %	8.6 %	9.8 %	7.1 %
4	Planificación familiar	5.8 %	7.3 %	10.1 %	7.4 %
5	Curso de cualquier tipo	3.3 %	4.4 %	5.4 %	2.8 %
6	Guardería	1.7 %	1.3 %	1.6 %	0.8 %
7	Derechos humanos	2.5 %	2.5 %	3.4 %	1.5 %
8	Violencia intrafamiliar	2.4 %	3.7 %	4.6 %	2.2 %
	TOTAL	33.2 %	45.1 %	56.5 %	35.8 %

Fuente: “Encuesta levantada en el 2001, para el D.F. por el proyecto 34960-D CONACYT 2002”

Como era de esperarse, en esta era de la comercialización de los servicios públicos, las mujeres de los dos extremos del espectro socioeconómico (A y D) utilizan en menor grado los servicios públicos. Las primeras porque tienen con qué pagar los servicios privados y las últimas porque su grado de marginación es tan alto que o no están enteradas de los servicios disponibles o no cumplen con el perfil necesario de beneficiaria, como en el caso de las guarderías gubernamentales. En algunos casos, la falta de tiempo para realizar los trámites es otro factor que las disuade de utilizar los servicios públicos en el D. F. Mujeres que tienen que formarse hasta por ocho horas para conseguir una ficha que les daría derecho a una pipa de agua (como es el caso de algunos poblados en la delegación de Tlalpan), no tienen tiempo para formarse otra vez para la ficha de la revisión ginecológica. Evidencia empírica de estos resultados nos la proporciona la acción del gobierno del Distrito Federal, presidido por Rosario Robles, cuando el 24 y 25 de octubre del año 2000 ofreció consulta gratis por dos días para las enfermedades relacionadas con la salud reproductiva, osteoporosis y cáncer. Las mujeres de zonas más lejanas del centro inundaron el Zócalo y se tuvieron que contratar más trabajadoras de salud, para atender a las pacientes en las clínicas móviles y extender la duración de la campaña.

En general, se puede observar que, se benefician más las mujeres de nivel socioeconómico medio, que serían el B y C, con la excepción de planificación familiar donde las mujeres más pobres utilizan este servicio ligeramente más que las mujeres del nivel B. Llama la atención que sólo 0.8% de las mujeres del grupo socioeconómico más bajo utiliza una guardería pública, esto a pesar de que las mujeres de escasos recursos son quienes más necesitan tiempo para dedicarse a un trabajo remunerado extradoméstico.

Otra medición por grupo socioeconómico nos lo proporciona el índice de marginación que divide el Distrito Federal en cuatro regiones. Éstas se encuentran definidas de acuerdo con el índice de marginación del 2000 de CONAPO, con base en el XII Censo General de Población y Vivienda, la región 1 es la más marginada y pobre, mientras que la región 4 es la menos marginada y más rica (para mayor información sobre este índice, véase el *anexo 1* de este apartado).

Los resultados por región confirman lo observado en el *cuadro 18*; con excepción de “Derechos humanos”, “Planificación familiar” y “Violencia doméstica”; la región 3 (marginalización media, como en las delegaciones Tlalpan, Iztacalco, Venustiano Carranza y Azcapotzalco) es la más beneficiada o utiliza más los servicios públicos, especialmente el servicio de guardería, 2.3%, comparado con 0.5% de la región 1; 0.9% de la región 2; y 1.9%, de la región 4.

La Cartilla Nacional de la Mujer se seleccionó porque la Secretaría de Salud, en el año 2000, reportó que se distribuyeron 35 millones de cartillas, sin mencionar el monto gastado en este proyecto. El *cuadro 19* muestra que las mujeres de la región 2 y 3 fueron las que más se beneficiaron de esta acción.

Cuadro 19

Mujeres entrevistadas que sí se benefician de los servicios públicos por región
Mujeres entrevistadas de la Región I que sí se benefician del servicio público

		Región 1 más bajo nivel de vida y alta marginación	Región 2 marginación media	Región 3 marginación media	Región 4 más alto nivel de vida y más baja marginación
1	Cartilla Nacional de la Mujer	4.12 %	5.93 %	5.03 %	3.61 %
2	Ginecología	9.0 %	13.0 %	13.3 %	11.2 %
3	Hospitalización	7.2 %	6.7 %	9.1 %	7.2 %
4	Planificación familiar	7.60 %	8.89 %	7.99 %	5.93 %
5	Curso de cualquier tipo	3.0 %	3.0 %	5.0 %	5.0 %
6	Guardería	0.5 %	0.9 %	2.3 %	1.9 %
7	Derechos humanos	2.8 %	3.0 %	1.8 %	2.3 %
8	Violencia intrafamiliar	3.9 %	4.1 %	2.8 %	2.1 %
	TOTAL	38.1 %	45.5 %	47.4 %	39.3 %

Fuente: Proyecto CONACYT Núm. 34960-D de 2000 a 2002, encuesta levantada en el D. F. 2001

Revisión ginecológica y planeación familiar

El *cuadro 20* muestra alarmantemente que, un porcentaje muy bajo de mujeres, en edad fértil y reproductiva, entre los 18 y 29 años, recurren a hacerse una revisión ginecológica o utiliza los servicios de la planificación familiar. Esto, tal vez, debido a la falta de información, tabúes, religión y el miedo de ser atendidas por médicos hombres.

Cuadro 20

Mujeres que sí se benefician del servicio público por edad

	18 a 29 años	30 a 44 años	45 a 59 años	60 y más años
Ginecología	8.2 %	19.5 %	13.3 %	5.5 %
Planificación familiar	9.3 %	13.7 %	6.1 %	1.4 %

Fuente: "Encuesta levantada en el año 2002, por el proyecto 34960-D CONACYT 2002"

CONCLUSIONES

A pesar de algunas limitaciones en la metodología de la encuesta que se levantó para saber las opiniones sobre los beneficios del gasto público, por ejemplo, las preguntas no hacen una distinción entre el gasto federal y local, y las preferencias están limitadas a un solo tiempo, el mes de la encuesta, la cual se realizó de manera sistemática y la muestra fue representativa para los residentes del D. F.

A continuación se presenta una síntesis de los hallazgos más sobresalientes. En primer lugar, llama la atención que sólo un tercio de la población del D. F. (la muestra es representativa de la ciudad de México) percibe un beneficio del gasto, siendo el más alto 35% para el gasto en educación. Los resultados de la encuesta indican que la mayoría de la gente no percibe que el gasto le está favoreciendo. Es notable que en todos los rubros del gasto los (las) encuestados (as) perciban que la sociedad mexicana, en su conjunto, se beneficia más de los servicios públicos, que ellos de manera individual o en sus familias.

Se preguntó: ¿Dónde debe gastar más el gobierno? Es notable la marcada preferencia en “Seguridad pública” –muy entendible para los habitantes de la ciudad de México. A pesar de las diferencias entre hombres y mujeres como agentes económicos, esta misma pregunta cuando es cruzada por el sexo de los encuestados, en general, no muestra grandes diferencias hasta el cuarto lugar. “Pensiones y jubilaciones” ocupa ese lugar para los hombres, mientras las mujeres prefieren un gasto en “Ayuda a familias y personas desprotegidas”; para los hombres, esta última preferencia está en octavo lugar.

El rubro donde las y los ciudadanos quieren menos gasto es en “Procesos electorales” (67% de los entrevistados tuvieron la misma opinión), ya que la gente suele relacionarlos con los partidos políticos y, por ende, con la corrupción.

Se debe hacer notar que del total de las 1500 personas encuestadas, sólo 755 respondieron la pregunta abierta sobre su disposición de pagar más impuestos; de éstos, 51.78% está dispuesto a pagar más impuestos, reconociendo la importancia de los servicios como pensiones, vivienda, educación y, sobre todo, salud.

La segunda parte de la encuesta fue dirigida solamente a una muestra representativa de 776 mujeres del Distrito Federal, con el objetivo de saber si las mujeres están utilizando los servicios que fueron detectados como gasto etiquetado para mujeres en los años 2000-2002. Nuestra hipótesis de trabajo era que el uso de los servicios mostrarían diferencias por grupo socioeconómico y en este era de la comercialización de los servicios públicos, las mujeres de los dos extremos del espectro socioeconómico (ricas y pobres) utilizan en menor grado los servicios públicos. Las primeras porque tienen con qué pagar los servicios privados; y las últimas, porque su grado de marginación es tan alto que o no están enteradas de los servicios disponibles o, bien,

no cumplen con el perfil necesario del beneficiario, como en el caso de las guarderías gubernamentales. En algunos casos, la falta de tiempo para realizar los trámites es otro factor que las disuade de utilizar los servicios públicos en el D. F.

Una inquietud nos queda: ¿Qué tan real es que las y los ciudadanos organizados por grupos de interés pueden tener influencia en las decisiones sobre el gasto público? En México, 58 centavos de cada peso del presupuesto en el año de 2002 se destinaba a pagar la deuda y el rescate financiero [Perez Silva y Garduño 2002:6], entonces sólo 42% del gasto está sujeto a discusión. Si restamos de esto el presupuesto dedicado a la defensa nacional, entonces existe menos maniobra para discutir el monto destinado al gasto social. Se menciona el presupuesto destinado para la Secretaría de Defensa, porque en la práctica éste es casi autónomo de los poderes Legislativo y Ejecutivo, y rara vez cuestionado.

Si realmente queremos involucrar a la sociedad civil en las decisiones sobre el gasto público, tenemos que analizar más de cerca los procesos de decisión, y las y los actores involucrados en éstos. ¿Cómo lograr que se escuche la voz de las mujeres cuando casi existe una nula representación de ellas en las comisiones financieras de la legislatura? Además, los incrementos anuales sobre una base existente del presupuesto son relativamente muy pequeños y, por lo tanto, los parámetros de la revisión anual del presupuesto son limitados. A pesar de esto, sentimos que es deber de los gobiernos crear una mayor riqueza y distribuirla en forma más equitativa entre la población, garantizar empleos, seguridad social y un mínimo de subsistencia así como hacer transferencias mediante el gasto público entre los grupos de mayores ingresos y los grupos pobres, en aras de fomentar la igualdad de oportunidades entre los miembros de la sociedad. Como parte de ésta, es nuestro deber vigilar que esa función se cumpla y que los recursos destinados a cerrar las brechas económicas y de poder entre ricos y pobres, hombres y mujeres, de hecho, sean recibidos por las y los ciudadanos.

Los resultados de la encuesta son importantes y nos remiten a la problemática más profunda sobre el papel de las opiniones de las y los ciudadanos respecto del gasto público en una democracia representativa. Sin duda, cualquier gobernante en el poder tiene el derecho de persuadir a sus votantes de lo acertado de sus políticas adoptadas y de asumir un papel de liderazgo respecto del desarrollo del país. Esto no quiere decir que deben, o pueden, ignorar los pormenores de los puntos de vista de las personas que él o ella representa. Por el contrario, un gobernante estaría mejor informado si tomara en cuenta las opiniones de todo su electorado, todas sus mujeres y todos sus hombres.

Anexo 1
REGIONALIZACIÓN

Se incluye en este documento los resultados de la encuesta por regiones, las cuales se encuentran definidas de acuerdo con el índice de marginación del 2000 de CONAPO, con base en el XII Censo General de Población y Vivienda. Entre más alto es el índice de marginación (en términos negativos) más marginadas y pobres son las regiones, entonces la región 1 es la más marginada y pobre, mientras que la región 4 es la menos marginada y más rica

La siguiente regionalización es a partir de las delegaciones con mayor índice de marginación, al menor.

REGIÓN 1		
Delegación política	Lugar que ocupa en el contexto del D. F.	Índice de marginación
Milpa Alta	1	-1.30509
Xochimilco	2	-1.70479
Iztapalapa	3	-1.72632
Tláhuac	4	-1.72860

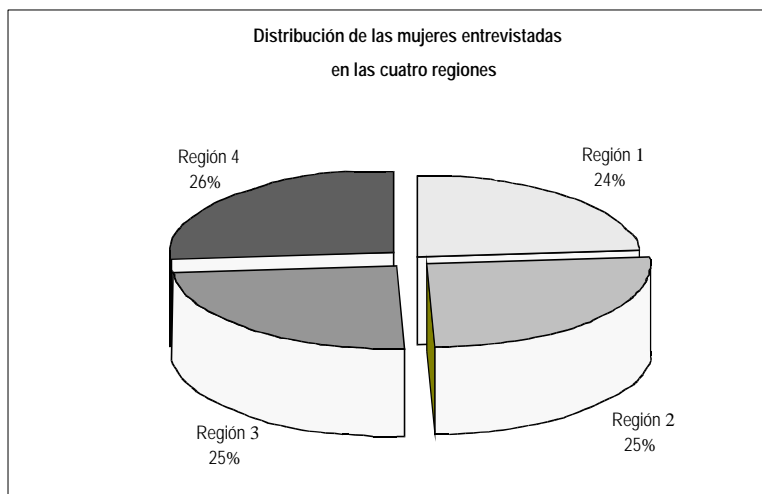
REGIÓN 2		
Delegación política	Lugar que ocupa en el contexto del D. F.	Índice de marginación
Magdalena Contreras	5	-1.75643
Cuajimalpa de Morelos	6	-1.79780
Álvaro Obregón	7	-1.87378
Gustavo A. Madero	8	-1.87379

REGIÓN 3		
Delegación política	Lugar que ocupa en el contexto del D. F.	Índice de marginación
Tlalpan	9	-1.88437
Iztacalco	10	-1.93054
Venustiano Carranza	11	-1.93820
Azcapotzalco	12	-2.00568

REGIÓN 4		
Delegación política	Lugar que ocupa en el contexto del D. F.	Índice de marginación
Cuauhtémoc	13	-2.09002
Miguel Hidalgo	14	-2.13681
Coyoacán	15	-2.19043
Benito Juárez	16	-2.44852

La distribución de las entrevistas realizadas en cada región se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 17



Anexo 2

A la luz de las respuestas de la ciudadanía a la pregunta ¿donde debe gastar menos el gobierno?, 67% de los entrevistados contestaron en “Procesos electorales” Llamó nuestra atención por reafirmar que la ciudadanía tenía razón y si se hubiera levantado la encuesta después de las elecciones de julio 2003, seguramente un porcentaje más alto hubiera contestado lo mismo

Tomado del suplemento “En Pleno” año I, Núm 20, del periódico, *La jornada* 19 de agosto de 2003 página 7.

EL PRECIO DE UN VOTO

El monto de los fondos destinados al financiamiento público por el Instituto Federal Electoral, para el año electoral 2003 para 11 partidos fue de 4,937 millones de pesos, distribuidos de la siguiente manera:

- ❖ Para actividades ordinarias: \$2,241.611,942.13
- ❖ Para gastos de campaña: \$2,241.611,942.14
- ❖ Para actividades específicas: \$93.822,276.40

De acuerdo con las estimaciones del Instituto Federal Electoral en la elección del 6 de julio cada voto costo 98 pesos con 77 centavos.

Podría haber costado 28, de no haberse producido un abstencionismo del orden de 59 por ciento.

En 1994 el costo promedio fue de 3.92 pesos; en 1997 de 17.50, y seis años después de 98 pesos.

Cada voto del negocio familiar llamado Partido de la Sociedad Nacionalista tuvo un costo de 1, 466 pesos.

Así México tiene el voto más caro del mundo – cerca de 50 centavos por cada peso que se le destina -, mientras en Estados Unidos ese costo es de 8% de los fondos públicos que reciben, y en la Unión Europea de menos de 20 por ciento.

DE QUE CUESTA, CUESTA

De acuerdo con el diputado Efrén Leyva, en México tenemos el voto más caro del mundo, cercano a 50 centavos por cada peso que se destina. En tanto, en democracias como la de Estados Unidos, el sufragio es de 8 % y en la Unión Europea menor al 20 %, ambas en relación con sus respectivas monedas.

Y, según estimaciones del propio IFE, en la elección de julio pasado por cada voto costo cerca de 98 pesos con 77 centavos, en lugar de haber costado solo 28 pesos (claro: de no haberse producido un abstencionismo del orden del 59 %).

En los comicios de 1994 el costo promedio del sufragio fue de tres pesos con 92 centavos, y en los de 1997, de 17 pesos con 50 centavos. Por último, el monto de los fondos destinados al financiamiento público otorgado por el IFE para el ejercicio de 2003 para 11 partidos fue de cuatro mil 937 millones 45 mil 160 pesos con 66 centavos. Por eso dicen que la democracia cuesta...y mucho.

Los desperdicios

Según cifras oficiales tan solo en las elecciones de 2000 el gobierno del Distrito Federal gastó diez millones de pesos para retirar la basura electoral. Se generaron 48 mil 302 toneladas de propaganda.

En otras ciudades, como Guadalajara, se calcula que fueron recogidas unas tres mil toneladas, y el Monterrey cerca de cuatro mil, mientras que el total nacional ascendió a 50 mil toneladas.

Con las elecciones de 2003, y de acuerdo con la Dirección General de Servicios Urbanos del D.F, se recogieron 245 mil 471 pendones de plástico y cuatro mil 214 mantas, con un peso total de 78 mil toneladas de basura casi el doble si se compara con las de 2000, con un costo mayor de 12 millones de pesos para su retiro.

BIBLIOGRAFÍA

- Ayala, José (1999). *Economía del sector público mexicano*. Facultad de Economía. UNAM. México.
- Ayala José (2000). *Mercado, elección Pública e Instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*. México,
- Bakker, I (Ed) (1994). *The strategic silence: Gender and economic policy*, Zed Books y North-South Institute, Londres y Ottawa.
- Banco Mundial. (1991) *Reporte del Desarrollo Mundial de 1991*. Washington. USA.
- Bartra, Eli (2000) *Feminismo en México, Ayer y Hoy*. México D.F.
- Budlender, Debbie (ed) (1996), *The Women's Budget*. Institute for Democracy in South Africa, Cape Town.
- Budlender, Debbie (ed) (1997), *The Second Women's Budget*. Institute for Democracy in South Africa, Cape Town.
- Budlender, Debbie (ed) (1998), *The Third Women's Budget*. Institute for Democracy in South Africa, Cape Town.
- Budlender, Debbie (2001). "La economía política de los presupuestos de las mujeres en el sur", en Todaro, Rosalba y Rodríguez, Regina. *El género en la economía*, Isis International, Santiago Chile.
- Budlender, Debbie y Sharp, Rhonda con Allen, Kerri (1998) *How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary Research and Practice*. Commonwealth Secretariat y AusAid, Londres y Canberra.
- Cagatay, Nilufer. (1999). "Incorporación de género en la macroeconomía" En Departamento Nacional de Planeación. *Macroeconomía, género y Estado*. Santafé de Bogotá, pp. 5-30
- Carstens, Agustín. (2002). *El financiero*. 18 de noviembre 2002.
- Casa-México (2001) "Ajuste y Empobrecimiento: 20 años de crisis en México", Documento presentado en el *Segundo Foro Nacional "Resultados de la Evaluación Ciudadana del Ajuste Estructural en México"*. Consultado en www.cimac.org.mx/noticias

- Casar, María Amparo y Hernández, Fausto (2000a). “¿Qué es el presupuesto federal?”
- Casar, María y Hernández, Fausto (2000b). ¿Qué es el Presupuesto Federal?, CIDE, México www.cide.edu/webside/investigador/publicaciones
- CIDE 2000 Programa de Presupuesto y Gasto Público. *Los impuestos en México: ¿Quién y cómo se pagan?* Folleto de Internet, consultado el 18 de marzo 2002 www.cide.edu/webcide/investigador/publicaciones.
- CIDE 2000 Suplemento publicado en el periódico *La Jornada*. México
- Cimac (2001). “En México aumentó 300% la pobreza durante el periodo 94-2000”, consultado en línea el 25 de abril de 2003, www.cimac.mx
- Cimac (2001). “En México, las políticas económicas han incrementado la pobreza”, consultado en línea el 25 de abril de 2003, www.cimac.mx
- Comisión de Equidad y Género, H. Cámara de Diputados (2001) *Foro por la equidad y transparencia en los presupuestos públicos*. Versión estenográfica, 14 de noviembre. Mimeo. México
- Conmujer (2000a) “Las mujeres en el presupuesto de egresos de la federación”. Ponencia presentada en el Seminario. *El gasto público: un marco con enfoque de género, 20 de junio*. Mimeo. México.
- Conmujer (2000b). Informe de Ejecución Plataforma de Acción Pekin + 5. Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, México.
- Elson, Diane. (1997). *Integrating gender concerns into macroeconomic policies. Integrating gender issues into national budgetary policies and procedures within the context of economic reform: some policy options. Gender mainstreaming Commonwealth strategies on politics, macroeconomics and human rights*. Commonwealth Secretariat. London.
- Esim, Simel. (2000). “Iniciativas de presupuesto para América Latina y el Caribe con enfoque de género. Una herramienta para mejorar la fiscalización y lograr la implementación efectiva de políticas”. Mimeo preparado para la *Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Beijing + 5*. UNIFEM, Lima, Perú.
- Espinosa, Gisela y Paz Lorena. (2000) “Salud reproductiva en México. Los programas, los procesos, los recursos financieros”. *Compromisos y realidades de la salud reproductiva en México. Una mirada a la situación nacional y a cuatro estados*. El atajo ediciones, UAM.X. FNMPP. México
- Facultad de Economía-UNAM. *Agenda Económica*, 14. septiembre-octubre del 2000

- Fundar (2000a). *El ABC de egresos de la federación: retos y espacios de acción*. México.
- Fundar (2000b). "Presupuesto con enfoque de género: Herramientas metodológicas". Mimeo. Noviembre/diciembre-
- Fundar y Equipo Federal de Equidad de Género (2001) *Resultados preliminares de la investigación a nivel federal sobre presupuesto para combate a la pobreza bajo una perspectiva de género*. Presentación en Power Point. México, consultado en línea 4 de diciembre 2001
- Galbraith, John Kenneth, 1996. *The Good Society, The Humane Agenda*, Boston and New York: Houghton Mifflin Company.
- Gryspan, Rebeca (1999). "Políticas económicas, gasto público y efectos según género", En Departamento Nacional de Planeación. *Macroeconomía, género y Estado*. Santafé de Bogotá, Colombia, pp. 83-98
- Guerrero, Juan Pablo y López Mariana (2000). *Manual sobre la clasificación funcional del gasto público*, CIDE. México.
- Guerrero, J. P. y Valdés Palacio, 2000, *Manual sobre la clasificación económica del gasto público*, CIDE. México
- Guzmán, Flérida. (2002). "Dónde trabajan los hombres y dónde las mujeres? Segregación ocupacional por sexo en el trabajo extradoméstico, en México, 1970-2000". *Tesis de Maestría*. Facultad de Economía UNAM, México.
- Himmelweit, S. (1995) The Discovery of "Unpaid Work", En *Feminist Economics*, Volume one, Number two, Routledge, UK.
- Himmelweit, S. (1999) The UK Women's budget groups: trying to make macroeconomic policy more woman-friendly and gender-aware. Trabajo presentado al taller de PNUD y UNIFEM sobre *Presupuestos con sensibilidad a la pobreza, el género y el medio ambiente*, PNUD, 28-30 de junio, Nueva York.
- INEGI, (2002). *Mujeres y hombres 2002*. México
- Inmujeres (2002). *Programa Nacional para la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres*.
- Kabeer, Naila, 2003 "Reflections on the Measurement of Women's Empowerment" en Anne Sisask *Discussing Women's Empowerment* SIDA studies no. 3, www.sida.se

- Martínez, María Concepción (2001) "El Programa de Ampliación de Cobertura y el presupuesto federal: Un acercamiento al paquete básico de los servicios de salud desde la perspectiva de género". Folleto Fundar, Centro de Análisis e Investigación y Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C. noviembre, México.
- Nadal, Alejandro. "Diez años de Política Fiscal". *La Jornada*, 13 noviembre, 2002, p. 27
- Oliveira, Orlandina . y. Ariza Marisa (1997), "División Sexual del Trabajo y Exclusión Social" en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, núm. 5, noviembre, Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo.
- ONU (2001). *Informe sobre el Desarrollo Humano*. New York.
- ONU. (1995). *Plataforma de Acciones*
- Pazos, Luis (1982). *Los límites de los impuestos: uso y abuso del poder*, México, Edit. Diana.
- Pedrero, Mercedes (2002). "Perspectivas de la condición laboral de las mujeres mexicanas a inicios del siglo XXI". Mimeo.
- Pérez Silva, Ciro y Garduño, Roberto, 2002 "Destinó el gobierno en 2001 más de la mitad de su presupuesto a gasto corriente y deuda" *La Jornada*, México, 24 de junio de 2002
- Petrei, Humberto (1997). *Presupuesto y control. Pautas de reforma para América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Presidencia de la República. (2001) *Primer Informe de Gobierno*. México.
- Presidencia de la República. (2002) *Segundo Informe de Gobierno*. Anexo estadístico. México. [Fox2/website/docs/pdfs/2info_anexo_218-225.pdf](http://fox2/website/docs/pdfs/2info_anexo_218-225.pdf) consultado en línea el 14 de enero de 2003.
- Pregs Govender (1997), "Foreword to the First South African Women's Budget, South Africa" citado por Sharp 2001.
- Red Internacional para la Revisión Participativa del Ajuste Estructural (SAPRIN, por su siglas en inglés). (2001).
- Rendón, Teresa (2000). "Trabajo de hombres y trabajo de mujeres en México durante el siglo XX". *Tesis de doctorado*, Facultad de Economía, UNAM. México.
- Sami David (2002) "Política, ¿para qué?", *La Jornada*, México, 8 de agosto

- Secretaría de Gobernación (1997). *Alianza para la Igualdad. Programa Nacional de la Mujer 1995-200*.
- Sen, Gita (2001), "Integración del género en los ministerios de finanzas" en Todara Rosalba y Rodríguez Regina. *El género en la economía*, ISIS Internacional, Santiago de Chile.
- Sharp, Rhonda (2001). "Economía y política de la auditoría de presupuestos gubernamentales según sus efectos de género". *Investigación Económica*. México. Vol. LXI, núm. 236, abril-marzo, pp 45-75.
- SHCP. (1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México
- SHCP. (1999) *Cuenta de La Hacienda Pública Federal de 1999*. Consultado y bajado de website en enero del 2002
- SHCP. (2001) *Cuenta de La Hacienda Pública Federal de 2000*. Pagina web, Consultado en la segunda mitad de 2001 y durante 2002.
- SHCP. (2000) "Aspectos Generales del Presupuesto de Egresos de la Federación".
<http://www.shcp.sse.gob.mx/presupuesto-público2000/documento/pdf>
- Shteingart, Martha. (1997) "Pobreza y Políticas sociales en México" en Menjivar, Rafael, et. al., (Edit) *Pobreza, exclusión y política social*. San José: FLACSO, Costa Rica. Pp. 258-276
- UNAM (1985). *Constitución Mexicana de los Estados Unidos Mexicanos*.
- UNIFEM, 2001 "El progreso de las mujeres en el mundo 2000".
www.undp.org/unifem/progressww/2000/prefacesp.pdf Consultado 5 de diciembre 2002.
- Villota, Paloma (2002), "Reflexiones en torno a la imposición sobre la renta, desde una perspectiva feminista". Trabajo presentado en el seminario-taller *Políticas públicas con perspectiva de género*, del 7 al 12 de marzo, D.F., México.
- Vinay, Claudia, et. al. (2001) "Mujeres y Pobreza: El presupuesto del Gasto Social focalizado visto desde la perspectiva de género". Fundar, Centro de Análisis e Investigación y Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C. noviembre, México
- Withers Glen, Throsby David and Johnston Kaye, 1994. *Public Expenditure in Australia*, Australian Government Publishing Service.

Anexos estadísticos

Cuadro A
Síntesis

**Participación del gasto etiquetado para mujeres e indirecto en el total del gasto
y en el gasto programable ejercido 2000**
Miles de pesos con un decimal

INSTITUCIÓN	Gasto ejercido total	Gasto etiquetado	%	Gasto indirecto	%	Suma gasto etiquetado e indirecto	%
Legislativo	3,819,896.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Judicial	9,495,180.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Instituto Federal Electoral	8,300,634.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	287,531.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Presidencia de la República	1,454,828.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Secretaría de Gobernación	9,058,385.8	35,046.4	0.4	0.0	0.0	35,046.4	0.4
Secretaría de Relaciones Exteriores	3,415,821.9	191.6	0.006	95.8	0.0	287.4	0.008
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	22,426,871.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Secretaría de la Defensa Nacional	20,830,485.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural	24,713,735.6	89,340.4	0.4	0.0	0.0	89,340.4	0.4
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	19,194,535.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Economía)	2,733,529.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Secretaría de Educación Pública	85,550,827.7	0.0	0.0	4,003,000.0	4.7	4,003,000.0	4.7
Secretaría de Salud	16,261,354.0	0.0	0.0	6,424,342.4	39.5	6,424,342.4	39.5
Secretaría de Marina	8,396,779.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	3,207,571.3	13,146.5	0.4	8,066.0	0.3	21,212.5	0.7
Secretaría de la Reforma Agraria	1,722,250.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales	14,844,895.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Procuraduría General de la República	4,409,841.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Secretaría de Energía	12,335,618.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Cuadro A (Cont.)
SíntesisParticipación del gasto etiquetado para mujeres e indirecto en el total del gasto
y en el gasto programable ejercido 2000

Miles de pesos con un decimal

INSTITUCIÓN	Gasto ejercido total	Gasto etiquetado	%	Gasto indirecto	%	Suma gasto etiquetado indirecto	%
Secretaría de Desarrollo Social	13,332,161.1	98,358.9	0.7	3,704,666.6	27.8	3,803,025.5	28.5
Secretaría de Turismo	1,032,186.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo	1,117,922.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Tribunales Agrarios	441,259.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Tribunal Fiscal de la Federación	621,004.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aportaciones a Seguridad Social	86,115,994.6	9,602.6	0.01	0.0	0.0	9,602.6	0.01
Provisiones Salariales y Económicas	21,715,257.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Previs. Aport. p/ los Sistemas Educación Básica Normal	13,682,214.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
ISSSTE	39,823,830.5	0.0	0.0	1,070,787.9	2.7	1,070,787.9	2.7
Instituto Mexicano del Seguro Social	132,584,963.0	0.0	0.0	1,739,242.9	1.3	1,739,242.9	1.3
Lotería Nacional para la Asistencia Pública	1,040,842.1	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0.0
Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos	3,440,643.6	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0.0
Comisión Federal de Electricidad	93,127,534.3	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0.0
Luz y Fuerza del Centro	14,531,214.3	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0.0
Petróleos Mexicanos	105,103,040.8	0.0	0.0	0	0.0	0.0	0.0
		245,686.4		16,950,201.6		17,195,888.0	
Cifras redondeadas a millones de pesos		245.7		16,950.2		17,196.00	
TOTAL DEL GASTO PÚBLICO						1,271,160.8	
TOTAL DEL GASTO PROGRAMABLE						864,708.3	

Cuadro B
GASTO PÚBLICO ETIQUETADO DIRECTO PARA MUJERES
2000

¿QUIÉNES GASTAN?	¿PARA QUÉ GASTAN?				EN QUÉ GASTAN (Gasto ejercido miles de pesos)							Total	
	Función	Subfunción	Programa Sectorial (PS) Programa Especial (PE) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Actividad Institucional (AI) Proyecto Institucional (PI) o Proyecto de Inversión	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios Generales	Ayudas. Subsidios y transferencias	Bienes muebles e inmuebles	Inversiones financieras y otras erogaciones, y otros gastos de capital	Gasto no programable	Original	Ejercido
Secretaría de Gobernación Coordinación General de la Comisión General de la Mujer	Gobierno	Política interior	Programa Nacional de la Mujer (PS)* Programa Normal de Operaciones (PNO)	Promover la organización de grupos específicos (AI) Actividad Institucional no asociada a proyecto (PY)	17,426.0	428.9	9,217.8	241.1	151.7	0.0	0.0	20,429.1	27,465.5
Secretaría de Gobernación Coordinación General de la Comisión General de la Mujer	Gobierno	Política interior	Programa Nacional de la Mujer (PS)* Programa Nacional contra la violencia intrafamiliar (PE)	Promover la organización de grupos específicos (AI) Actividad Institucional no asociada a proyecto (PY)	0.0	99.0	5,219.9	816.6	0.0	0.0	0.0	6,918.5	6,135.5
Secretaría de Gobernación Coordinación General de la Comisión General de la Mujer	Seguridad Social	Seguros	Plan Nacional de desarrollo (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Pagar las aportaciones del gobierno federal (AI) Actividad Institucional no asociada a proyecto (PY)	1,445.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1,336.0	1,445.4
Secretaría del Trabajo y Previsión Social Dirección General de Equidad y Género	Seguridad Social	Seguros	Programa de Empleo, capacitación y defensa de los derechos laborales (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Pagar las aportaciones del gobierno federal (AI) Actividad Institucional no asociada a proyecto (PY)	746.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	737.0	746.6
Secretaría del Trabajo y Previsión Social Dirección General de Equidad y Género	Laboral	No hay dato (N/D)	Programa de Empleo, capacitación y defensa de los derechos laborales (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Promover la aplicación de políticas públicas (AI) Programa de Modernización del Mercado Laboral (PY)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4,017.6	0.0	6,200.0	4,017.6
Secretaría del Trabajo y Previsión Social Dirección General de Equidad y Género	Laboral	No hay dato (N/D)	Programa de Empleo, capacitación y defensa de los derechos laborales (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Promover la aplicación de políticas públicas (AI) Actividad Institucional no asociada a proyecto (PY)	6,567.3	95.8	1,719.2	0.0	0.0	0.0	0.0	7,053.0	8,382.3
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación Dirección General de Desarrollo Rural	Desarrollo Agropecuario	Agrícola y Pecuario	Programa Agropecuario y Desarrollo rural (PS) Programa de la Alianza para el Campo (PE)	Promover el desarrollo de localidades y grupos marginados (AI) Fondo de Microfinanciamiento a mujeres rurales (PY)	0.0	0.0	0.0	15,240.0	0.0	0.0	0.0	65,240.0	15,240.0

Cuadro B (cont.)
GASTO PÚBLICO ETIQUETADO DIRECTO PARA MUJERES
2000

¿QUIÉNES GASTAN?	¿PARA QUÉ GASTAN?				¿EN QUÉ GASTAN? (Gasto ejercido miles de pesos)							Total	
	Función	Subfunción	Programa Sectorial (PS) Programa Especial (PE) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Actividad Institucional (AI) Proyecto Institucional (PI) o Proyecto de Inversión	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios Generales	Ayudas. Subsidios y transferencias	Bienes muebles e inmuebles	Inversiones financieras y otras erogaciones. y otros gastos de capital	Gasto no programable	Original	Ejercido
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación Dirección General de Desarrollo Rural	Desarrollo Agropecuario	Agrícola y Pecuario	Programa Agropecuario y Desarrollo rural (PS) Programa de la Alianza para el Campo (PE)	Promover la participación de grupos específicos de población (AI) Mujeres en desarrollo rural (PY)	0.0	0.0	0.0	74,100.4	0.0	0.0	0.0	115,638.7	74,100.4
Secretaría de Desarrollo Social	Desarrollo Social	Desarrollo Regional	Programa para Superar la Pobreza (PS)	Fomentar actividades para el desarrollo productivo en regiones de pobreza (AI) Participación de la mujer en proyectos productivos (PY)	0.0			98,358.9				87,000.0	98,358.9
Secretaría de Relaciones Exteriores	Gestión Gubernamental al Gobierno	Política Exterior	Plan Nacional de Desarrollo (PS)	Coordinar y Promover las Relaciones del País a Nivel Internacional I (AI) Instituto Internacional de Investigación y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)	0.0	0.0	95.8	0.0	0.0	0.0	0.0	111.9	95.8
Secretaría de Relaciones Exteriores	Gestión Gubernamental al Gobierno	Política Exterior	Plan Nacional de Desarrollo (PS)	Coordinar y Promover las Relaciones del País a Nivel Internacional (AI) Instituto Internacional de Investigación y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)	0.0	0.0	95.8	0.0	0.0	0.0	0.0	111.9	95.8
Aportaciones a Seguridad social	Seguridad social	Regulación de la Seguridad Social	Plan Nacional de Desarrollo (PS)	Pagar las pensiones a cargo del erario federal (AI) Apoyo económico a viudas de veteranos de la revolución (PY)	0.0	0.0	0.0	9,602.6	0.0	0.0	0.0	20,160.0	9,602.6
TOTAL					26,185.3	623.7	16,348.5	198,359.6	151.7	4,017.6	0.0	330,936.1	245,686.4

Fuente: Ejercicio Programático Económico Devengado del Gobierno Federal 2000.

Cuadro C
GASTO PÚBLICO INDIRECTO PARA MUJERES
2000

¿QUIÉNES GASTAN?	¿PARA QUÉ GASTAN?				¿EN QUÉ GASTAN? (Gasto ejercido miles de pesos)							Total		
	Dependencia y unidad responsable	Función	Subfunción	Programa Sectorial (PS) programa Especial (PE) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Actividad Institucional (AI) Proyecto Institucional (PY) o Proyecto de Inversión	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios Generales	Ayudas, Subsidios y transferencias	Bienes muebles e inmuebles	Inversiones financieras y otras erogaciones, y otros gastos de capital	Gasto no programable	Original	Ejercido
Secretaría del Trabajo y Previsión Social Dirección General de Recursos Materiales	Laboral	No hay dato	Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de Derechos Laborales (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Administrar Recursos Humanos, Materiales y Financieros (AI) remodelación de inmuebles (CENDI) (PY)	0.0	0.0	8,066.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3,410.6	8,066.0
Secretaría de Salud Dirección General de Salud Reproductiva	Desarrollo Social Salud	Servicios Compartidos	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Capacitar y formar Servidores Públicos (AI)	0.0	0.0	35.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	257.3	35.0
Secretaría de Salud Dirección General de Salud Reproductiva	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Promover la aplicación de políticas públicas sectoriales (AI)	35,898.0	6,044.9	3,073.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	65,717.6	45,016.6
Secretaría de Salud Dirección General de Prevención y Control de Cáncer Cérvico Uterino	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Promover la aplicación de políticas públicas sectoriales (AI)	2,784.7	6,133.5	2,019.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	10,938.1
Secretaría de Salud Instituto Nacional de Perinatología	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Proporcionar Atención Médica (AI)	0.0	0.0	0.0	180,409.8	0.0	0.0	0.0	0.0	96,135.1	180,409.8
Secretaría de Salud Instituto Nacional de Perinatología	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Construir y mantener infraestructura básica (AI)	0.0	0.0	0.0	0.0	1,950.0	0.0	0.0	0.0	1,950.0	1,950.0
Secretaría de Salud Instituto Nacional de Perinatología	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Administrar recursos humanos, materiales y financieros (AI)	0.0	0.0	0.0	48,866.4	0.0	0.0	0.0	0.0	76,897.8	48,866.4
Secretaría de Salud Instituto Nacional de Perinatología	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Capacitar y formar servidores públicos (AI)	0.0	0.0	27,992.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	61,211.7	27,992.8
Secretaría de Salud Instituto Nacional de Perinatología	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Capacitar y formar servidores públicos (AI)	0.0	0.0	0.0	16,680.0	0.0	0.0	0.0	0.0	16,680.0	16,680.0

Cuadro C (Cont.)

GASTO PÚBLICO INDIRECTO PARA MUJERES

2000

¿QUIÉNES GASTAN?	¿PARA QUÉ GASTAN?				¿EN QUÉ GASTAN? (Gasto ejercido miles de pesos)							Total	
	Función	Subfunción	Programa Sectorial (PS) programa Especial (PE) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Actividad Institucional (AI) Proyecto Institucional (PI) o Proyecto de Inversión	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios Generales	Ayudas, Subsidios y transferencias	Bienes muebles e inmuebles	Inversiones financieras y otras erogaciones, y otros gastos de capital	Gasto no programable	Original	Ejercido
Secretaría de Salud Instituto Nacional de Perinatología	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Foment o de la Investigación Científica y Tecnológica	Llevar a cabo la investigación científica y tecnológica (AI)	0.0	0.0	0.0	32,989.4	0.0	0.0	0.0	31,311.7	32,989.4
Secretaría de Salud Dirección General de Salud Reproductiva	Salud	Seguros	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Pagar las aportaciones del gobierno federal (AI)	3,537.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4,800.2	3,537.8
Secretaría de Salud Dirección General de Prevención y Control de Cáncer Cérvico Uterino	Salud	Seguros	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Pagar las aportaciones del gobierno federal (AI)	229.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	230.4	229.2
Secretaría de Salud Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	Salud	Abasto y asistencia social	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Proporcionar asesoría, así como apoyo técnico y jurídico (AI)	0.0	0.0	0.0	16,453.1	0.0	0.0	0.0	20,355.4	16,453.1
Secretaría de Salud Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia	Salud	Abasto y asistencia social	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Comunicar y difundir las actividades y compromisos del Gobierno Federal (AI)	0.0	0.0	0.0	14,146.0	0.0	0.0	0.0	23,070.2	14,146.0
Secretaría de Salud Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	Salud	Abasto y asistencia social	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Promover la aplicación de políticas públicas sectoriales(AI)	0.0	0.0	0.0	41,113.5	0.0	0.0	0.0	48,783.3	41,113.5
Secretaría de Salud Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	Salud	Abasto y asistencia social	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Coordinar y promover las relaciones del país a nivel internacional (AI)	0.0	0.0	0.0	4,886.3	0.0	0.0	0.0	7,399.2	4,886.3
Secretaría de Salud Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	Salud	Abasto y asistencia social	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Proporcionar servicios de asistencia social y comunitarios (AI)	0.0	0.0	0.0	685,046.6	0.0	0.0	0.0	609,247.9	685,046.6

Cuadro C (Cont.)

GASTO PÚBLICO INDIRECTO PARA MUJERES

2000

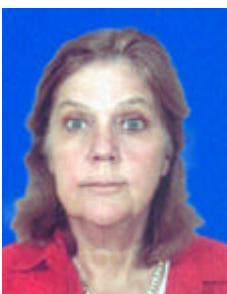
¿QUIÉNES GASTAN?	¿PARA QUÉ GASTAN?				¿EN QUÉ GASTAN? (Gasto ejercido miles de pesos)							Total	
	Función	Subfunción	Programa Sectorial (PS) Programa Especial (PE) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Actividad Institucional (AI) Proyecto Institucional (PI) o Proyecto de Inversión	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios Generales	Ayudas, Subsidios y transferencias	Bienes muebles e inmuebles	Inversiones financieras y otras erogaciones, y otros gastos de capital	Gasto no programable	Original	Ejercido
Secretaría de Salud Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	Salud	Abasto y asistencia social	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Auditar a la gestión pública (AI)	0.0	0.0	0.0	15,273.3	0.0	0.0	0.0	17,986.9	15,273.3
Secretaría de Salud Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	Salud	Abasto y asistencia social	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Administrar recursos humanos, materiales y financieros (AI)	0.0	0.0	0.0	136,033.2	0.0	0.0	0.0	136,257.1	136,033.2
Secretaría de Salud PROGRESA	Salud	Servicios de Salud Pública	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa de Educación, Salud y Alimentación	Capacitar y formar Servidores Públicos (AI)	328,147.8	652,315.8	216,780.5	220,969.9	62,607.2	0.0	0.0	1,461,683.8	1,480,821.2
Secretaría de Salud IMSS-Solidaridad	Salud	Servicios de Salud Pública	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa de Educación, Salud y Alimentación	Proporcionar los servicios de salud	0.0	0.0	0.0	213,700.0	0.0	0.0	0.0	207,700.0	213,700.0
Secretaría de Salud IMSS-Solidaridad	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Administrar recursos humanos, materiales y financieros (AI)	0.0	0.0	0.0	97,880.7	0.0	0.0	0.0	97,880.7	97,880.7
Secretaría de Salud IMSS-Solidaridad	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Conservar y mantener la infraestructura básica	0.0	0.0	0.0	160,373.8	0.0	0.0	0.0	163,900.0	160,373.8
Secretaría de Salud IMSS-Solidaridad	Salud	Abasto y Asistencia social	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Proporcionar servicios de asistencia social y comunitaria	0.0	0.0	0.0	124,428.8	0.0	0.0	0.0	124,428.8	124,428.8
Secretaría de Salud IMSS-Solidaridad	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Proporcionar Atención Médica (AI)	0.0	0.0	0.0	3,001,355.0	0.0	0.0	0.0	2,990,904.8	3,001,355.0
Secretaría de Salud IMSS-Solidaridad	Salud	Atención Médica	Programa de Reforma del Sector Salud (PS) Programa Normal de operaciones (NE)	Capacitar y formar Servidores Públicos (AI)	0.0	0.0	0.0	64,185.8	0.0	0.0	0.0	64,185.8	64,185.8

Cuadro C (Cont.)
GASTO PÚBLICO INDIRECTO PARA MUJERES
2000

¿QUIÉNES GASTAN?	¿PARA QUÉ GASTAN?				¿EN QUÉ GASTAN? (Gasto ejercido miles de pesos)							Total	
	Función	Subfunción	Programa Sectorial (PS) Programa Especial (PE) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Actividad Institucional (AI) Proyecto Institucional (PI) o Proyecto de Inversión	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios Generales	Ayudas, Subsidios e transferencias	Bienes muebles e inmuebles	Inversiones financieras y otras erogaciones, y otros gastos de capital	Gasto no programable	Original	Ejercido
Secretaría de Educación Pública Consejo Nacional de Fomento Educativo	Educación	Educación Básica	Programa de Desarrollo Educativo (PS) Programa de Educación Salud y Alimentación (PE)	Otorgar apoyos a la educación (AI)	0.0	0.0	0.0	4,003,000.0	0.0	0.0	0.0	4,003,000.0	4,003,000.0
Secretaría de Desarrollo Social	Abasto y Asistencia Social	S/D	Programa para Superar la pobreza (PS) Programa de Educación, Salud y alimentación (PE)	Promover el desarrollo de localidades y grupos marginados (AI) Apoyos a la alimentación (PY)	0.0	0.0	0.0	3,704,666.6	0.0	0.0	0.0		3,704,666.6
Secretaría de Relaciones Exteriores	Gestión Gubernamental al Gobierno	Política Exterior	Plan Nacional de Desarrollo (PS)	Coordinar y Promover las Relaciones del País a Nivel Internacional (AI) Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas (PY)	0	0	95.8	0	0	0	0	111.9	95.8
IMSS	Régimen de pensiones y jubilaciones (costo laboral)	Otros Servicios de la Seguridad Social	Plan Nacional de Desarrollo (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Desarrollar y construir infraestructura básica (AI) Guardería Puerto Vallarta, Jal 1 (PY)	0.0	0.0	0.0	0.0	2,976.7	0.0	0.0	2,976.7	2,976.7
IMSS	Régimen de pensiones y jubilaciones (costo laboral)	Otros Servicios de la Seguridad Social	Plan Nacional de Desarrollo (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Desarrollar y construir infraestructura básica (AI) Guardería 2 Toluca, Estado de México 2/ (PY)	0.0	0.0	0.0	0.0	480.0	0.0	0.0	480.0	480.0
IMSS	Régimen de pensiones y jubilaciones (costo laboral)	Otros Servicios de la Seguridad Social	Plan Nacional de Desarrollo (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Desarrollar y construir infraestructura básica (AI) Guardería 1, Morelia, Michoacán (PY)	0.0	0.0	0.0	0.0	31.1	0.0	0.0	100.0	31.1
IMSS	Régimen de pensiones y jubilaciones (costo laboral)	Otros Servicios de la Seguridad Social	Plan Nacional de Desarrollo (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Desarrollar y construir infraestructura básica (AI) Guardería Tepic, Nayarit (PY)	0.0	0.0	0.0	0.0	3,893.4	0.0	0.0	4,183.0	3,893.4
IMSS	Régimen de pensiones y jubilaciones (costo laboral)	Otros Servicios de la Seguridad Social	Plan Nacional de Desarrollo (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Desarrollar y construir infraestructura básica (AI) Guardería Cancún, Q. Roo 2/ (PY9)	0.0	0.0	0.0	0.0	4,115.2	0.0	0.0	4,115.2	4,115.2

Cuadro C (Cont.)
GASTO PÚBLICO INDIRECTO PARA MUJERES
2000

¿QUIÉNES GASTAN?	¿PARA QUÉ GASTAN?				¿EN QUÉ GASTAN? (Gasto ejercido miles de pesos)							Total	
	Función	Subfunción	Programa Sectorial (PS) programa Especial (PE) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Actividad Institucional (AI) Proyecto Institucional (PY) o Proyecto de Inversión	Servicios personales	Materiales y suministros	Servicios Generales	Ayudas, Subsidios y transferencias	Bienes muebles e inmuebles	Inversiones financieras y otras erogaciones, y otros gastos de capital	Gasto no programable	Original	Ejercido
IMSS	Régimen de pensiones y jubilaciones (costo laboral)	Otros Servicios de la Seguridad Social	Plan Nacional de Desarrollo (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Desarrollar y construir infraestructura básica (AI) Guardería, Villahermosa, Tab. (PY)	0.0	0.0	0.0	0.0	8,346.4	0.0	0.0	4,435.0	8,346.4
IMSS	Seguridad Social	Otros Servicios de la Seguridad Social	Plan Nacional de Desarrollo (PS) Programa Normal de Operaciones (PNO)	Proporcionar prestaciones sociales (AI) Actividad institucional no asociada a proyecto (PY)	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	2,168,637.0	1,719,400.1
ISSSTE	Salud	Atención médica	PND (PS) programa normal de operaciones	Proporcionar atención médica(AI) planificación familiar (PY)	105,408.6	30,507.6	12,770.9	0.0	732.0	0.0	0.0	153,688.2	149,419.1
ISSSTE	Salud	Atención médica	PND (PS) programa normal de operaciones	Proporcionar atención médica(AI) materno infantil (PY)	124,908.1	43,759.7	8,889.7	0.0	267.1	0.0	0.0	186,624.4	177,824.6
ISSSTE	Seguridad Social	Otros servicios de la seguridad Social	PND (PS) programa normal de operaciones	Proporcionar prestaciones sociales(AI) proporcionar servicios de estancias de bienestar y desarrollo infantil	615,857.6	62,456.7	65,229.9	0.0	0.0	0.0	0.0	446,486.7	743,544.2
Total					1,216,771.8	801,218.2	344,954.2	12,782,458.2	85,399.1	0.0	0.0	9,683,619.8	16,950,201.6



**Maestra
Jennifer Ann Cooper**

cooper@servidor.unam.mx

RESUMEN CURRICULAR

La maestra Jennifer Ann Cooper es licenciada de la universidad de nueva galés, Sydney, Australia y maestra en Economía de la Universidad Autónoma de México; obtuvo el último grado con la presentación de su tesis: *Mujer Trabajo y Nueva Tecnología. Estudio de caso: Teléfonos de México*, en junio de 1988. Además, cuenta con un diploma de educación de la Universidad de Sydney, Australia.

Su experiencia de trabajo incluye más de veinte años de labor profesional y docente en la Facultad de Economía, vinculado a organismos no gubernamentales y sindicatos. Durante los últimos cuatro años, ha sido coordinadora del proyecto Género, Trabajo y Desarrollo en el Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG-UNAM) y actualmente coordina el proyecto de CONACyT, “La economía y la política en el análisis del presupuesto gubernamental desde una perspectiva de género”

Jennifer Cooper ha publicado reseñas, artículos y contribuciones en periódicos y revistas especializadas en las áreas de tecnología y el empleo femenino, industrialización y el empleo femenino en México, comparación del empleo femenino: Canadá, los Estados Unidos y México, segregación ocupacional y diferencias salariales, discriminación en el mercado laboral y el hostigamiento sexual en el ámbito laboral. Sus últimas publicaciones que ha coordinado son:

- “¿Esto es cosa de hombres? Trabajo, Género y Cambio Social”. *Cuadernos de investigación*. Jennifer A. Cooper Coordinadora, PUEG-UNAM, 2001



**Maestra
Flérida Guzmán Gallangos**

Fleridag@servidor.unam.mx

Docente, Profesora de asignatura en la División de Socioeconómicas,
carrera de Economía de la ENEP Acatlán.

FORMACIÓN ACADÉMICA

Licenciada en Economía.

Titulo de tesis: *Resistencia campesina: Los productores pobres de maíz del Estado de México en los noventa*

Reconocimiento: Mención honorífica.

Maestría en Economía

División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía. UNAM.

Titulo de tesis: *¿Dónde trabajan los hombres y dónde las mujeres? Segregación ocupacional por género en el trabajo extradoméstico, en México, 1970-2000.*

Doctorante en Economía

División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía. UNAM

Estudiante del tercer semestre

Titulo de tesis: *Política presupuestal para promover oportunidades equitativas por género en el empleo*

ACTIVIDADES ACADÉMICAS

Docencia

Profesora de asignatura en la carrera de Economía de la ENEP Acatlán

Participación en proyectos de investigación

- “La economía y la política en el presupuesto gubernamental, desde una perspectiva de género”. División de estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, Financiado por CONACYT
- “Mujeres encargos de dirección”. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Financiado por DGPA- UNAM.
- “Ampliación y profundización del uso de la perspectiva de Género en los estudios sobre el mercado de trabajo y desarrollo”. Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM, financiado por la Fundación FORD.
- “Empresas, Mercado y Migración”. Instituto de Investigaciones Sociales, Financiado por DGPA-UNAM
- “Integración Económica México, Estados Unidos y Canadá, y su impacto en la escolaridad y el mercado de trabajo femenino, caso México”. Instituto de Investigaciones Económicas, Financiado por DGPA-UNAM
- “Empresas agroindustriales y mercado de trabajo rural”. Instituto de Investigaciones Sociales, Financiado por DGPA-UNAM.

Publicaciones

- Artículo: “Segregación por género en el empleo, cambios y persistencias en la estructura ocupacional”.
Revista *Demos Carta Demográfica sobre México*, No 15, 2003, en prensa
- “Una primera aproximación al análisis de mujeres, trabajo e inserción laboral en México, Estados Unidos y Canadá”. González María Luisa (Coord). Ed. Porrúa México 2000 En coautoría con Jennifer Cooper
- “Dónde trabajan los hombres y mujeres a principios de los noventa, y dónde seis años después? Segregación ocupacional por género, en México, de 1991 a 1997”. En *Investigación Económica*, vol. LXI.: 236, abril-junio de 2001, pp 93-135.

Asesora y lectora de tesis

En temas de:

- Agricultura
- Género
- Mujeres

- Evaluaciones del gasto y presupuesto público

Ponencias, conferencias, talleres, módulos y entrevistas

Ponencia “Monitoreo del gasto público ejercido en 2000”
Mesa Redonda ¿Tiene perspectiva de género el Presupuesto de Egresos de la Federación 2003?
INMUJERES y Área de Economía y Género de la Facultad de Economía
10 de marzo 2003

Módulo “Género, empleo y políticas públicas”
Diplomado Género y políticas públicas
FLACSO INMUJERES
Saltillo Coahuila
16 de noviembre 2002

Comentarista al Artículo “El mercado laboral urbano en la región norte. Una visión de género”
XI Coloquio Anual de Estudios de Género en la UNAM
PUEG-UNAM
15 de noviembre 2002

Módulo “Mujer y trabajo”
Programa de la Especialidad de Estudios de Género
Universidad Autónoma de Nayarit
30 de octubre 2003

Ponencia “Medición de la segregación en el empleo limitaciones y alternativas”
Mesa Redonda, Análisis de indicadores de empleo y desempleo
INEGI
17 de octubre 2002

Taller “Género y Trabajo”
Seminario y Capacitación del Área de Desarrollo Económico y Trabajo de INMUJERES-DF
Instituto de las Mujeres del Distrito Federal
24 de septiembre de 2002

Módulo “Género, empleo y políticas públicas”
Diplomado Género y políticas públicas
FLACSO INMUJERES
Instituto Sonorense de la Mujer

12 de septiembre de 2002

Entrevista “Las desigualdades e inequidad sexo en el mercado de trabajo”

Programa de Radio “Nuestras voces”

Hermosillo Sonora.

Producción Instituto Sonorense de la Mujer

13 de septiembre de 2002

Taller “Discriminación y Segregación ocupacional por género”

Red de Mujeres Sindicalistas

8 de agosto de 2002

Taller “Distribución de la fuerza de trabajo femenina”

Red de Mujeres Sindicalistas

11 de julio de 2002

Entrevista “El certificado de ingravidez, una forma de discriminación”

Gaceta Universitaria y Periódico la “Prensa”

23 de agosto 2001

Ponencia “Género y Segregación laboral”

Escuela Nacional de Trabajo Social

17 de agosto del 2001

Taller “Mujer y trabajo”.

Universidad Autónoma de Nayarit

11 y 12 de mayo de 2001.

Ponencia “Segregación ocupacional en funcionarios y personal directivo en el sector público y privado”.

Coloquio Mujeres en cargos de dirección. Resultados de investigación y agenda al futuro.

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

15 de febrero de 2001

Participación “Ocupación y Género”

Programa de radio “Brújula en Mano”. Radio Universidad.

3 de marzo del 2000

Taller “Economía Feminista”

Centro de Estudios para la Transición Democrática.

Jalapa, Veracruz.

14 y 15 de enero del 2000

Ponencia “Economía Feminista”.

Evento Mujer y Sociedad organizada por “Responsabilidad Cívica Femenina, A.C.

3 de noviembre de 1999

Conferencia “Segregación ocupacional en México”.

Academia de Economía Política. Facultad de Economía

15 de abril de 1999.

Ponencia “Feminización de la fuerza de trabajo y segregación ocupacional por género”.

VIII Coloquio del Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG)

30 de septiembre de 1998.

Participación en cursos, talleres y seminarios

Participación en el taller: Avances de investigación

Proyecto: “Investigación comparativa de experiencias de iniciativas de presupuestos sensibles al género”

Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, A.C.

15 enero 2002

Participación en el seminario de la revista “Demos Carta Demográfica sobre México”

Tepoztlán, Morelos

9 y 10 de enero, 2003

“Políticas públicas desde una perspectiva de género”

Instituto de Investigaciones Económicas UNAM.

7 al 12 de marzo de 2002.

“Análisis de los marcos conceptuales y metodológicos de empleo.

Taller

Comisión Nacional de la Mujer, Fondo de Desarrollo de la Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), e Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

5 y 6 de julio de 1999.

Constancia

Seminario: Género, trabajo y desarrollo, Etapa 1.

Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM.

Periodo: noviembre 1998 a julio de 1999.
Constancia

Curso: “Economía laboral.
División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía de la UNAM
y el Departamento de Estructura Económica y Economía del Desarrollo
de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad
Autónoma de Madrid.
Periodo: del 19 al 30 de agosto de 1996.
Constancia.

Asistencia a encuentros, conferencias, congresos y foros

Seminario: “El gasto público: un marco con enfoque de género”
Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), y
Programa Universitario de Estudios de Género. (PUEG-UNAM)
Periodo: 20 de junio del 2000

8° Foro de la Asociación Internacional de las Mujeres en el Desarrollo
(AWID).
Washington, DC. USA.
Periodo: 11 al 14 de noviembre de 1999.

II Congreso Nacional de Sociología del Trabajo. “El futuro del trabajo y
de los estudios laborales en México”.
Jalapa, Veracruz.
Periodo: 28 al 30 de octubre de 1998.
Constancia.

Conferencia Anual de la Asociación Internacional de Economía Feminista
(IAFFE).
Taxco, Guerrero.
Periodo: 20 al 22 de junio de 1997

XVIII Encuentro Nacional de Promotoras y Asesoras Rurales. “Metodología
del tema de Empoderamiento con Mujeres Campesinas”
Cuernavaca, Morelos.
Del 16 al 18 de agosto de 1996.
Constancia

Dictámenes

Dictamen de cuatro tesis para el Primer Concurso de Tesis sobre el Programa de Educación, Salud y alimentación, 2002, organizado por la Secretaría de Desarrollo social a través del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM.
16 de octubre, 2002

Concurso de tesis en estudios de género y de la mujer
Dictamen de la tesis de maestría: “Trabajo femenino extradoméstico en los noventa en la ciudad de Toluca. Un análisis desde la perspectiva de género”
Universidad Autónoma del Estado de México e Instituto Mexiquense de la Mujer
17 de septiembre 2002