

FORO Y PRESENTACIÓN DEL PROYECTO: PRESUPUESTOS PÚBLICOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Trascripción de la Video-Conferencia : Experiencias Internacionales de Presupuestos Públicos con perspectiva de Género

Dra. Izaskun Moyua, Directora Emakunde, Instituto Vasco de la Mujer, España.

Ciudad de México, 4 de julio 2007

Buenos días a todas y a todos. Es un honor para mí, como Directora de Emakunde del Instituto Vasco de la Mujer, participar en este encuentro que ustedes están organizando desde la Ciudad de México. Quiero agradecer y felicitar la iniciativa del Gobierno de la Ciudad de México por este encuentro y por la posibilidad de contarles cuál es la experiencia de la perspectiva de género en los presupuestos públicos en el país Vasco que hemos realizado en esta materia.

En primer lugar quiero explicarles un poco qué es Emakunde, para de alguna manera colocar el marco desde donde hemos trabajado esta experiencia, para luego pasar rápidamente a explicar las dos vertientes de nuestra experiencia de presupuestos de género en nuestro país. (inaudible)

En primer lugar quiero contarles que Emakunde es un organismo para la igualdad que nace en el año 1988, son casi 20 años desde su salida, y nace como organismo autónomo que se encuentra dentro de Presidencia del Gobierno Vasco.

Somos un país de apenas 2 millones de habitantes y tenemos competencia exclusiva en materia de igualdad; por lo tanto, todas las políticas que en nuestro Gobierno iniciamos o presentamos son políticas para la ciudadanía vasca.

La misión de Emakunde es doble, por una parte va dirigida hacia los poderes públicos para implementar políticas sensibles al género, promotoras de igualdad; y por otro lado va dirigida a la sociedad en su conjunto, para facilitar el cambio de mentalidades necesarias para conseguir una sociedad más justa y más equilibrada.

Dentro de las funciones de Emakunde, de este Instituto de la Mujer en nuestro país, quiero resaltar dos importantes funciones: una es el seguimiento de (inaudible) y otra es la capacidad de elaborar propuestas normativas que, como veremos luego a lo largo de esta conferencia, pues va a tener una gran importancia para la implementación de nuestras políticas.

El Instituto Vasco de la Mujer tiene dos órganos rectores fundamentales: un órgano es la Dirección Ejecutiva, en cuya cabeza me encuentro yo, y por otro lado se encuentra el Consejo de Dirección, que es un órgano muy plural, formado por representación de todos los niveles de nuestra administración, tanto general, como municipal; también está formada por representantes del Parlamento, como por organizaciones de mujeres, y también por un número bastante importante de

personas que son nombradas por nuestro Parlamento que hayan realizado un trabajo importante en la lucha de los derechos de las personas.

Los trabajos fundamentales que tiene que hacer el Instituto son diseñar los instrumentos para posibilitar las políticas de igualdad al ámbito político; es un plan de igualdad al principio de cada legislatura; es un informe anual de la situación de las mujeres en nuestro país y una evaluación de lo que los poderes públicos están implementarlo en materia de igualdad. Todo ello debe ser informado por nuestra parte al Parlamento vasco.

Quiero resaltar también la importancia de los mecanismos estructurales que hemos puesto en marcha en estos 20 años de trabajo, para facilitar el acuerdo entre los diferentes poderes públicos, para implementar las políticas de igualdad.

Dentro del Gobierno vasco tenemos una comisión que está dirigida por el Presidente de nuestro Gobierno y forman parte de esta comisión: viceconsejeros, viceministros y representantes de todos los departamentos sectoriales del Gobierno.

También hemos creado una Comisión Interinstitucional que, de alguna manera, programa y llevan adelante las políticas públicas de igualdad dentro de todos los poderes públicos.

¿Dónde se enmarca nuestra experiencia de presupuestos públicos sensibles al género?

Se enmarca dentro de los planes de acción positiva; dentro de un plan de acción positiva que tuvo vigencia entre los años 1999 y 2006, y una nueva área de actuación, que ahí se consensó por parte de todo el gobierno, que tenía que ver con la necesaria capitación de la administración pública.

Después de este tercer plan, ha venido un cuarto plan que es el que inició hace un año en la legislatura actual, que es la salida una Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres, elaborada y aprobada en este país en el año 2005.

Presupuestos con perspectiva de género en nuestro país

Es un objetivo fundamental dentro de una área de actuación del plan que se llama capacitación del personal al servicio de esta administración.

¿Cuál es el objetivo de esta medida, de este programa?

Desde luego comprender la no neutralidad del gasto público, debido a la diferente posición económica, política y social de mujeres y de hombres.

¿Cuáles son los antecedentes de este programa?

Yo diría o quiero resaltar tres antecedentes importantes, por una parte la economía feminista; es decir que la economía feminista tiene que sacrificar la invisibilidad de las mujeres en el pensamiento clásico y neoclásico de la economía que ignoraba la división por sexo del trabajo y ocultaba el trabajo familiar y doméstico; y por otra parte la gran alianza de la economía feminista surge cuando fusiona el olvido de las mujeres en el análisis de la división del trabajo en la familia y de la propiedad que sale (inaudible) por parte de la teoría marxista.

Un segundo antecedente importante para nuestro programa fue la posición de Naciones Unidas en la Conferencia de Beijing, cuando dejó constancia del aumento de la pobreza y su feminización. Cuando se analizaron las causas se comprobó en Beijing, en la Plataforma de Acción, que un análisis económico inadecuado iría en detrimento de las mujeres del mundo, ya que identificaba erróneamente las causas de la pobreza; luego había que hacer, había que entroncar dentro de la economía, los intereses, las capacidades, de la vida de las mujeres.

Otro antecedente importante tuvo que ver con las políticas europeas de igualdad de oportunidades, cuando abren la puerta a la transversalidad. En el año 1996, la Comisión Europea aprobó integrar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias. Y por otro lado, también por esas fechas, hay una discusión del Parlamento europeo sobre la integración de la perspectiva de género en el presupuesto.

El marco actual en el que nos encontrábamos cuando iniciamos este proyecto en el gobierno tenía, por lo tanto, de la mano del tercer plan de acción positiva, un objetivo concreto: que nos decía que podíamos incorporar la perspectiva de equidad en los presupuestos. Y después ha venido muy marcado por la ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres, que en la descripción general habla de que los poderes públicos tendrán en cuenta de manera activa el objetivo de la igualdad en la elaboración de todas las normas, así como planes, programas y otros instrumentos de incorporación de las políticas públicas.

Quienes planteamos este proyecto de presupuesto con enfoque de género, primero diferenciamos lo que no era: no eran presupuestos separados, no queríamos presupuestos diferenciados; lo que sí queríamos era tener un instrumento que nos permitiera analizar el impacto diferenciado que tenían estos presupuestos de gobierno en mujeres y en hombres.

Los objetivos, por lo tanto, dentro del programa eran reconocer las diferentes necesidades, derechos y obligaciones entre mujeres y hombres; reconocer también las diferentes contribuciones que unos y otras realizan a los bienes y a los servicios y también contribuir de manera efectiva a remediar la discriminación y la desigualdad.

También nos planteamos ¿cuáles serían las ventajas para nuestro gobierno?, y pensamos que de esta manera, si iniciábamos un programa de estas características, podríamos cumplir los objetivos y los compromisos que teníamos adquiridos en las Conferencias Internacionales; también podríamos demostrar toda nuestra preocupación como Gobierno por la igualdad de género; también podríamos

contribuir a lograr el objetivo de un desarrollo sostenible, y también podríamos identificar la contradicción entre los objetivos políticos de igualdad y la dotación presupuestaria para los mismos.

También había muchas ventajas para las mujeres y para las organizaciones de mujeres que iban a repercutir en ventajas para toda nuestra ciudadanía. Podríamos reconocer la esfera doméstica y reproductiva -invisible y no valorada hasta ahora-; podríamos también contribuir a afianzar el liderazgo de las mujeres en las esferas públicas y productivas; podríamos también reconocer y tener en cuenta las capacidades de grupos más pobres y desfavorecidos, y también podríamos revalorizar las áreas en las que intervienen las mujeres, así como su contribución al desarrollo nacional.

También teníamos un marcate importante de la Unión Europea, que nos hablaba de que el mainstreaming de género se asienta en cinco etapas importantes: en una parte estaba el compromiso político, la necesidad del compromiso político; la necesidad de generar estructuras que potencien y fomenten ese mainstreaming; la normativa; la formación y, desde luego, los presupuestos.

¿Cómo llegamos a la quinta etapa en la que se asienta el mainstreaming de género?

Empezaré, por lo tanto, a explicar ya concretamente cuál fue la experiencia en el ámbito de Gobierno.

Fue un programa que tuvo cuatro fases. En un primer momento realizamos un documento interactivo de consulta; queríamos saber cuál era el conocimiento en esta materia. En segundo lugar, hicimos un seminario de formación a nuestro Presidente y a los altos cargos de nuestro Gobierno. En tercer lugar, se generó un grupo de trabajo con personal técnico de Gobierno. Y en cuarto lugar, se elaboró un manual para el análisis de los presupuestos públicos.

La primera fase, el documento de consulta, trataba de recoger todos los conceptos teóricos, todas las experiencias que se encontraban en el mundo sobre ese tema de presupuestos. Instauramos una metodología de trabajo concreta, también una consulta on line dentro de la red con el objetivo de facilitar la formación de esta materia a todas las personas que pudieran entrar en el documento de consulta.

Quiero también decirles que todos los documentos que yo voy a exponer hoy son documentos que se encuentran públicos en la web, en www.emakunde.es

Una segunda fase consistió en un seminario para altos cargos, para los relacionados con el área de presupuestos, para nuestro Presidente y para todas las Secretarías del Gobierno. Se trataba de conseguir la primera de las alianzas para el diseño: es necesario compromiso político. Fue un seminario que contó con el apoyo de Rhonda Sharp, que es una de las mujeres expertas que estaban en ese momento trabajando con presupuestos de género en el mundo.

Después de estos seminarios, se creó un grupo de trabajo de formación; tuvo una dirección técnica este grupo intergubernamental y una dirección que estuvo durante todo el proceso con este grupo de trabajo. Este grupo de trabajo daba información periódica; había disposición política, que es la que generalmente libera las políticas públicas de la igualdad de género, dentro de nuestro Gobierno.

Los departamentos que tomaron parte en esta experiencia fueron seis: el Departamento de Sanidad; el Departamento de Ordenación Territorial y Medio Ambiente; el de Justicia; el Departamento de Transportes y Obras Públicas; el Departamento de Interior; Seguridad Ciudadana y el Departamento de Cultura. Cada uno de estos departamentos utilizó uno de sus programas para el estudio y se analizó cuál era el impacto de esa partida presupuestaria en los hombres y mujeres beneficiarios del programa.

El Departamento de Sanidad realizó el estudio de una partida presupuestaria dirigida a grupos de investigación y autoayuda; el Departamento de Ordenación Territorial y Medio Ambiente realizó el estudio en la subvención para la formación; el Departamento de Cultura realizó un estudio de la subvención a federaciones deportivas; el Departamento de Industria realizó el estudio de presupuesto de los centros de tecnología e investigación; el Departamento de Transportes y Obras Públicas realizó un estudio de la partida presupuestaria de ayuda a la modernización de las empresas, y el Departamento de Interior realizó el estudio sobre las ayudas a agrupaciones de protección civil.

Después de haber realizado este estudio, las conclusiones fueron muy claras: el presupuesto iba dirigido mayoritariamente a los hombres, eran los beneficiarios de prácticamente todas las actividades. Así es que el grupo de trabajo empezó a hacer una serie de preguntas, empezó a plantear diferentes índices de cuáles eran las preguntas que se podían hacer para realizar ese presupuesto y utilizar las medidas correctoras necesarias para que el presupuesto no aumentara todavía más la brecha de género que existía entre las mujeres y los hombres.

Después de realizar este estudio, se realizó el manual en el que se establecían las pautas que se podrían llevar adelante para realizar presupuestos sensibles al género, y es un manual que está en la web y que pueden consultar, donde aparecen todas las preguntas que se hicieron a todos los programas que fueron analizados para ver de qué forma se podrían incorporar medidas nuevas, medidas correctoras que permitieran hacer ajustes o que permitieran, de alguna manera, equilibrar ese desajuste que se encontraba a nivel presupuestario.

El siguiente paso que se dio fue un encuentro de los grupos técnicos con el Departamento de Hacienda, entendiendo que a través del Departamento de Hacienda se podría hacer la revisión de las memorias y de los indicadores en los instrumentos presupuestarios del año siguiente, del año que se tenía que presupuestar.

Se realiza, por lo tanto, en la cuarta fase, esta guía para el presupuesto sensible al género, que yo les remito de verdad, para que tengan más información, a la web, que sabemos que se está utilizando por parte de diferentes gobiernos y administraciones.

¿Cuáles fueron los logros de este proyecto gubernamental?

Creo que fundamentalmente fue la puesta en marcha del grupo interdepartamental, del grupo interno del Gobierno, de un grupo de trabajo que significa (el mismo grupo) una herramienta. ¿Por qué?; digamos que surgieron todos los ingredientes que debe tener una receta de mainstreaming: el compromiso político; el desarrollo de los procesos; un diseño de sistemas de seguimiento; una formación continua con el grupo técnico; estructuras diferentes de coordinación interna y procedimientos de evaluación de impacto de género.

Después elaboramos una norma, elaboramos una ley para la elaboración de las normas de Gobierno, junto con la evaluación del impacto potencial de la propuesta de la situación de mujeres y hombres como colectivo. Y éste es el trabajo grande que hemos venido realizando, y que hemos elaborado las directrices para la realización de esa evaluación previa al impacto del enfoque de género que todos los departamentos gubernamentales, ante la elaboración de cualquier norma o actividad administrativa, tienen que realizar. Y esas son las tres cosas en las que estamos trabajando ahora, en este momento, en el Gobierno, como el siguiente paso a la elaboración de los presupuestos sensibles al género.

Respecto a la experiencia en el ámbito municipal, continúa inmediatamente después de esta experiencia de Gobierno y el objetivo era crear un grupo de conocimiento sobre este tipo de presupuestos con el análisis de los planteamientos teóricos y las experiencias basadas en las propuestas que se estaban en ese momento trabajando; el análisis de la normativa general que existía en presupuestos, y el caso concreto de uno de los presupuestos municipales para realizar este análisis.

También queríamos elaborar una herramienta que pudiera servir para todos los municipios para realizar este presupuesto. El trabajo se realizó durante dos años; se creó un grupo compuesto por cuatro ayuntamientos de este país -los más importantes por el número de población, los cuatro también con mucha experiencia política estableciendo políticas de igualdad-, y el Instituto Vasco de la Mujer.

Lo que hicimos en esta experiencia fue categorizar el gasto, es decir, una de las herramientas de trabajo fundamental en el presupuesto con enfoque de género es categorizar el gasto del presupuesto del país. En ese sentido lo que hicimos fue categorizar en cuatro puntos fundamentales, en primer lugar el presupuesto orientado a satisfacer las necesidades de hombres y mujeres; en segundo lugar el presupuesto orientado al personal de la administración; en tercer lugar, categorizar los programas de bienes y servicios que se dirigen a la comunidad, y otros presupuestos que no estaban en ninguno de los tres que habíamos comentado.

En el primero, en los gastos que eran específicamente orientados a satisfacer necesidades de hombres y mujeres en el país, hicimos una subcategoría; la primera categoría tenía que ser con aquellos presupuestos que estaban dirigidos a atender intereses estratégicos, es decir, a atender aquellos programas que significaban cambios, transformaciones dentro de los roles de mujeres y de hombres, al poner algunos ejemplos nos estábamos refiriendo al presupuesto que iba dirigido a las casas de acogida; a las actividades de promoción y empoderamiento de mujeres; a las campañas de información de sexualidad, de anticoncepción; también nos estábamos refiriendo a aquellos gastos dirigidos a hombres, de lo que significaba una transformación en sus roles, como podían ser los cursos para el desarrollo de autonomía personal, subvenciones para grupos de reflexión de talleres de hombres, actividades para la rehabilitación de maltratadores, etcétera.

Dentro de los gastos no transformadores queríamos hacer una siguiente subcategoría con los gastos que eran importantes para las necesidades prácticas que se presentan en este país, pero que no representaban transformaciones en los roles tradicionales de mujeres y hombres. Ahí estábamos hablando como ejemplo de cuánto dinero va dirigido a los cursos de cocina, macramé; cuánto dinero va dirigido a los cursos de mantenimiento, a las ayudas económicas directas al cuidado de las personas, etcétera.

También teníamos que categorizar, y así lo hicimos, aquellos gastos que están relacionados con la atención a las necesidades biológicas y reproductivas, por ejemplo los que van dirigidos a mujeres del país, como programas de prevención de cáncer de mama, programas relacionados con menopausia, con lactancia o embarazo, y también queríamos subcategorizar aquellos programas que están dirigidos a los hombres, como por ejemplo los programas de prevención de cáncer de próstata.

Dentro de la segunda gran categoría de gastos, del personal de la administración pública, también queríamos subcategorizarlos, y así hicimos unas subcategorizaciones y divisiones de cuánto dinero estaba gastando nuestra administración en personal contratado para impulsar las políticas de igualdad; también queríamos saber cuánto dinero se estaba utilizando para promover la igualdad dentro del ámbito político, y también cuánto dinero se estaba gastando en programas para sensibilizar y formar en la igualdad de oportunidades; en ese sentido, cuánto dinero estaba destinado para líneas de igualdad, para vías de uso no sexista de lenguaje; para protocolos de atención contra violencia; para folletos informativos etcétera, etcétera.

Dentro de la tercera categoría de gastos también estaban los programas de bienes y servicios para la comunidad y también aquí estaban todas las subcategorías que tienen que ver con las guarderías, bibliotecas, casas de la mujer, departamentos o acciones específicas sobre igualdad de oportunidades; por ejemplo, bibliotecas, casas de cultura, parques, jardines y zonas verdes; en alumbrado, en aguas, es decir, también subcategorizamos ahí para conocer exactamente cuánto dinero de este presupuesto iba hacia mujeres y cuánto iba hacia hombres.

Y después había otro apartado en el que estaban otros que no entraban en ninguna de las categorías o subcategorías anteriores.

El resultado de este proceso dentro del ámbito municipal nos permitió elaborar otra guía para el análisis con enfoque de género en los presupuesto locales; muchos de los ayuntamientos de nuestro país están realizando este trabajo y también el seguir de cerca una experiencia importante que aglutina prácticamente a la mitad de la población del país, como es el Ayuntamiento de Bilbao, y que en este momento está realizando la implementación de estas categorizaciones y que en poco tiempo tendremos ya los resultados de cuál es ese análisis presupuestario, a través de estas categorías y subcategorías que está realizando el Ayuntamiento de Bilbao.

Bueno y con esto yo espero que me haya atendido bien al horario. Espero, de verdad, que esto haya sido el inicio de una relación, de un intercambio de experiencias, de buenas prácticas, ya sea en su país o en el nuestro. Les deseo muchísima suerte en esta experiencia que van a tener en presupuestos sensibles al género. Espero de verdad que cada vez seamos más los gobiernos, cada vez seamos más las sociedades que entremos en este trabajo, en este reto tan maravilloso que tiene la igualdad de oportunidades y este reto maravilloso que tienen todas las sociedades democráticas. Un saludo y un abrazo.