

Síntesis de la edición 2018 del Informe sobre el Presupuesto basado en los Resultados teniendo en cuenta la perspectiva Género

La 13ª edición del Informe sobre el Presupuesto basado en los Resultados teniendo en cuenta la perspectiva Género dio un nuevo paso en materia de aplicación de las disposiciones de la nueva Ley Orgánica relativa a la Ley de Finanzas (LOF) aprobada en 2015. El artículo 39 de esta nueva LOF dedica una gestión presupuestaria basada en los resultados y sensible al género, y establece en el mismo las herramientas y las normas asociados, que abarca la elaboración, ejecución y el seguimiento y evaluación de los presupuestos públicos con vistas a satisfacer mejor las necesidades diferenciadas de la población destinataria.

Desde esta perspectiva, el Ministerio de Economía y Hacienda (MEF) prosigue sus esfuerzos de acompañamiento a los Departamentos Ministeriales en el proceso de apropiación progresiva de las disposiciones de la LOF, en particular, en materia de cristalización de la dimensión de género en la gestión presupuestaria basada en los resultados. Este proceso, cuya ambición es la aplicación efectiva del principio de igualdad de género, tal como se establece en la Constitución de 2011 del Reino, fue apoyada por la circular del Sr. Jefe de Gobierno (nº7/2017) teniendo como objetivo incluir la dimensión de género en el corazón de los procesos de programación presupuestaria y de elaboración de Proyectos Ministeriales de Rendimiento.

Estado de avance de la operacionalización del artículo 39 de la nueva LOF

La institucionalización de la incorporación sistemática de la dimensión de género en las prácticas de programación de los Departamentos Ministeriales ha sido organizada a través del artículo 39 de la nueva LOF, haciendo que Marruecos sea un país pionero en la materia. En efecto, este artículo establece que cada programa de un mismo Ministerio o de una misma institución pública, declinado en proyectos y acciones, debería estar asociado a los objetivos definidos, con indicadores cuantitativos que permitan medir los resultados alcanzados, teniendo en cuenta la dimensión de género.

Basándose en esta declinación, las opciones presupuestarias están indexadas sobre las actividades de gran impacto en términos de reducción de las desigualdades de género. Esto permitiría, por tanto, fortalecer la rendición de cuentas en relación con los compromisos asumidos, en particular, en materia de promoción de la igualdad de género.

El MEH continúa sus esfuerzos en materia de acompañamiento de las instituciones públicas en el proceso de apropiación progresiva de estas disposiciones. En este sentido, una primera fase de prefiguración fue iniciada por el Centro de Excelencia para la presupuestación Sensible al género (CE-BSG), dependiente del MEF, con motivo de la preparación de la Ley

de Finanzas de 2017. Concernió 10 Departamentos ministeriales (Economía y Hacienda, Sanidad, Familia, Solidaridad, Igualdad y Desarrollo Social, Juventud y Deporte, Cultura, Empleo, agua, Interior, Agricultura, Pesca Marítima). Una segunda fase de prefiguración se lanzó con motivo de la preparación del Proyecto de Ley de Finanzas de 2018 con vistas a extender este proceso a todos los departamentos.

En el marco de esta dinámica ininterrumpida, una circular del Sr. Jefe de Gobierno (n°7/2017), que tiene por objeto el lanzamiento de las operaciones de prefiguración de la BSG basada en el rendimiento en el marco de la reforma de la LOF, fue dirigida a todos los departamentos ministeriales y a las instituciones públicas. Dicha circular tiene por objeto definir las modalidades de implantación de las operaciones de prefiguración (los puntos de anclaje de la dimensión de género en los procesos de programación presupuestaria y de elaboración de los proyectos de rendimiento), así como sus instancias de dirección (el CE-BSG garantiza el control operacional de este proceso mediante la implantación de un Comité Interministerial¹ y de un Comité de seguimiento²).

El seguimiento de este proceso, a través del Informe sobre el Presupuesto basado en los resultados y teniendo en cuenta la perspectiva de género, indica que el grado de apropiación de la integración de la dimensión de género en los presupuestos varía de un Departamento a otro. El esfuerzo de acompañamiento realizado y en curso por el CE-BSG empieza a dar resultados prometedores en términos de aplicación del enfoque rendimiento sensible al género. En efecto, los Departamentos que se han beneficiado de la primera ola de prefiguración en materia de BSG registraron avances significativos en la materia. Para los demás Ministerios, los esfuerzos de acompañamiento ya iniciados por el MEF en 2017 y los previstos en 2018, les permitirán estar mejor equipados para asegurar el éxito de la operacionalización de las disposiciones del artículo 39 de la nueva LOF.

Autonomía económica de la mujer: pilar necesario para sentar las bases de un desarrollo inclusivo

En materia de los esfuerzos realizados en los ámbitos jurídico y normativo a favor de la promoción de la igualdad de género, Marruecos ha acelerado el proceso de armonización de su legislación nacional con los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Reino. En este sentido, varios proyectos de leyes han sido adoptados o puestos en los circuitos de aprobación en el período reciente. Se trata, en particular, de la Ley n°79.14 relativa a la Autoridad de Paridad y a la lucha contra todas las Formas de Discriminación (APALD), aprobada por el Parlamento, el 8 de agosto de 2017, después de una segunda lectura en la Cámara de Representantes.

El proyecto de Ley n°103.13, relativo a la lucha contra la violencia contra las mujeres aprobado por la Cámara de Representantes el 21 de julio de 2016, se encuentra actualmente en trámite en la Cámara de Consejeros.

Además, la Ley n°19.12, por la que se establecen las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores domésticos, fue aprobada por el Parlamento en julio de 2016 y entró en vigor el 10 de agosto de 2017. Por otra parte, el Consejo de Gobierno aprobó el 10 de agosto de 2017 dos proyectos de decreto relativos a la Ley n°19.12. El primer decreto define el modelo

¹ El comité interministerial, presidido por el Director de Presupuesto y compuesto por los Secretarios Generales de los Departamentos Ministeriales/ instituciones públicas concernidas por la prefiguración.

² El comité de seguimiento se creará a escala de cada departamento ministerial y presidido por su Secretario General. Este comité estará compuesto por los Directores centrales del Departamento.

de contrato de los trabajadores domésticos y el segundo establece la lista de trabajos prohibidos para los empleados domésticos de edades comprendidas entre 16 y 18 años.

La Cámara de Representantes, además, aprobó la Ley n°78.14 relativa al Consejo Consultivo de la familia y de la infancia, en su segunda lectura, en junio de 2016 y fue promulgada en el BO n°6491 en agosto de 2016...

En cuanto al fortalecimiento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones y a la gestión de los asuntos públicos, la Red de Diálogo Interministerial para la igualdad de género en la administración pública (RCI), creada desde 2010, se ha dotado de una nueva estrategia de institucionalización del principio de igualdad de género en la Administración Pública (2016-2019) basada en la integración transversal del principio de equidad e igualdad de género en las reformas relacionadas con la administración pública.

En suma, la cuota de feminización en la administración pública se sitúa en 35% (este porcentaje es del 39% sin tener en cuenta el personal perteneciente a la seguridad nacional y la protección civil). La cuota de las mujeres es significativa en los Ministerios considerados "típicamente femeninas", en este caso, los Ministerios de Sanidad y de Educación Nacional y de Formación Profesional (con una cuota del 74%). Sin embargo, en términos de acceso a los puestos de responsabilidad, la cuota de las mujeres sigue siendo baja, apenas el 19,1% en 2017.

En términos de acceso equitativo a los derechos sociales, se registraron avances pero aún persisten importantes desafíos.

En cuanto al acceso a la educación, el índice de paridad de género (IPS) en la enseñanza pública primaria ha registrado un aumento significativo a nivel nacional, pasando de 0,84 en 2000-2001 a 0,90 (90 niñas frente a 100 niños escolarizados) en 2016-2017, es decir, un aumento de 6 puntos porcentuales. A nivel de enseñanza secundaria colegial, el IPS público pasó, durante el mismo período, de 0,75 a 0,84, lo que representa un incremento de 9 puntos porcentuales. El IPS relativo a la enseñanza secundaria público calificante pasó, por su parte, de 0,85 en 2000-2001 a 0,98 en 2016-2017 a nivel nacional, lo que representa un aumento de 13 puntos porcentuales.

A pesar de estos progresos, algunas dificultades persisten, en particular, en cuanto a la tasa de abandono escolar que afecta especialmente a las niñas en el medio rural. Mientras que la tasa disminuyó considerablemente a escala del ciclo primario para situarse en 1,7% durante el curso 2016-2017, sigue siendo alto en el nivel secundario colegial con 8% para el mismo curso.

En lo que se refiere al acceso equitativo a la alfabetización, una reducción gradual de la tasa de analfabetismo ha sido registrada. En efecto, según los resultados del último Censo General de la Población y la Vivienda (2014), la tasa de analfabetismo a escala nacional asciende a 32,2% contra 43% en 2004, o sea una disminución de 10,8 puntos porcentuales durante 10 años. El medio rural continúa siendo muy afectado por el analfabetismo con una tasa cercana al 47,5% frente a 22,6% en el medio urbano. Sin embargo, la población de las mujeres sigue siendo la más afectada por el flagelo del analfabetismo (41,9% frente a 22,1% para los hombres a nivel nacional). La situación es particularmente alarmante en el medio rural donde 60,1% de mujeres analfabetas contra 34,9% para los hombres.

En cuanto al acceso a los servicios de sanidad, fueron realizados avances alentadores durante las dos últimas décadas, en materia de sanidad reproductiva, de la madre y del niño. Sin embargo, los esfuerzos adicionales deben ser consentidos en la materia para influir

considerablemente en las tasas de mortalidad infantil y materna, que constituyen una fuente de preocupación en el medio rural.

Así, la tasa de mortalidad materna, ha experimentado una notable reducción en el período 2010-2016, registrando un descenso del 68% para situarse en 72,6 para 100.000 nacidos vivos, según los datos de la Encuesta Nacional sobre la salud y la población de la Familia (2017). sin embargo, persisten importantes disparidades entre el medio urbano y rural, con una tasa de mortalidad materna en el rural de 111,1 para 100.000 nacidos vivos en comparación con sólo 44,6 para 100.000 en el medio urbano.

Del mismo modo, las tasas de mortalidad infantil e infantil juvenil se inscribieron a la baja para alcanzar, respectivamente, 28,8 y 30,5 por cada 1.000 nacidos vivos en 2011, lo que representa una disminución del 28% y 35% con respecto a 2004. La mortalidad neonatal (riesgo de muerte antes de la edad de un mes) y post-neonatal (riesgo de muerte entre 1 y 12 meses) se ha reducido considerablemente durante el período 2004-2011, pasando respectivamente de 27 a 21,7 y 14 a 7,1 por 1000 nacidos vivos.

En materia de acceso a la cobertura médica, en particular, el Seguro Médico Obligatorio (AMO), este último se ha generalizado para los estudiantes a partir del curso 2015-2016, permitirá alcanzar una población objetivo estimada entre 288.000 y 420.000 beneficiarios en el período 2015-2016/2019-2020. En cuanto al RAMED, la continuación de los esfuerzos de generalización ha permitido alcanzar un número de beneficiarios por encima de la población objetivo, es decir, 11,46 millones de personas y una tasa de cobertura de la población objetivo de 135% a finales de agosto de 2017, frente a casi 7,8 millones de personas y una tasa de cobertura del 97% en 2014. Procede señalar que el 48% de los beneficiarios provienen del medio rural y que el 52% de las personas afectadas son mujeres.

En términos de acceso a la vivienda decente, el Departamento de Hábitat continúa la aplicación de los programas que tienen por objeto la reducción del déficit de viviendas, asegurando al mismo tiempo una condición de vida digna y adecuada a las necesidades de todas las categorías socio-económicas. En efecto, según la encuesta realizada por el Departamento de Tutela, el programa “*Ville sans Bidonvilles*” “Ciudad sin Barrios de Chabolas” (VSB) ha obrado para que sus beneficiarios tengan un acceso fácil a los servicios e infraestructuras de base. Así, para los servicios de salud, los beneficiarios del VSB aprovecharon la baja de dos tercios de la distancia media entre sus nuevos hogares del centro de salud más cercano, es decir, una disminución de 30km a 8km. Del mismo modo, el porcentaje de conexión a redes de agua potable pasó de 22,3% a 85,5%, es decir, una ganancia de 63 puntos. De manera paralela, la carga de la búsqueda de agua que suele corresponder en general a las mujeres y niñas se aligeró de aproximadamente 39 puntos, pasando del 53,3% al 14,4%.

Por otra parte, dicho programa ha contribuido a la mejora de la tasa de acceso de las mujeres a la propiedad de la vivienda, pasando del 15,3% al 18,7%, es decir, una ganancia de 3 puntos. Esta tasa sigue siendo muy baja en comparación con la elevada tasa de propiedad para los hombres que se sitúa en 80,9%. Esta situación refleja, en particular, la persistencia de obstáculos de orden cultural en materia de acceso de la mujer a la propiedad.

En cuanto al acceso a la financiación de las operaciones de adquisición de vivienda, la distribución de los beneficiarios del *Fogarim* por sexo muestra un predominio de la proporción de mujeres, es decir, una cuota de 57% del total de los beneficiarios del Fondo en 2016 contra 56,5% en 2015. Para el *Fogaloge-public*, las mujeres representan el 40,5% del

total de beneficiarios del Fondo en el año 2016, casi el mismo nivel observado en 2015, que es del orden del 40%.

En materia de acceso al agua potable en el medio rural, la continuación de la aplicación del Programa de Generalización del Abastecimiento de Agua Potable para las poblaciones rurales (PAGER) ha permitido alcanzar una tasa de acceso del 96% a finales de 2016, con una tasa de conexión individual de aproximadamente 40%, con una población rural servida de 12,54 millones de habitantes.

En cuanto *al acceso a la energía*, el Programa de Electrificación Rural Global (PERG) permitió, en 2016, electrificar 349 pueblos con redes interconectadas, permitiendo, así, a 11.883 nuevos hogares rurales beneficiarse de acceso a la electricidad. Por lo tanto, cerca de 39.445 pueblos han sido electrificados mediante conexión a redes, lo que equivale a 2.099.675 hogares y cerca de 51.559 hogares han sido equipados con kits fotovoltaicos individuales en 3.663 pueblos, desde el lanzamiento del PERG. La tasa de electrificación rural (TER) ha alcanzado, en consecuencia, el nivel de 99,43% a finales de 2016 y de 99,47% a finales de junio de 2017.

En materia de acceso a *las infraestructuras de transporte*, la evaluación de los resultados del Programa Nacional de Carreteras Rurales (PNRR) II, a finales de 2016, hace referencia a mejorar las condiciones del transporte y las condiciones de vida de la población rural destinataria. Dicho programa, en efecto, ha permitido la conexión de 2,974 millones de habitantes en el medio rural a finales de 2016, donde las mujeres representan el 50,7% (RGPH de 2014). Esto ha permitido alcanzar una tasa de accesibilidad a las carreteras rurales de 79,3% en 2016 y reducir los costes de transporte de personas y mercancías, respectivamente, de 26% y 15%.

En materia de acceso equitativo de mujeres y hombres a las oportunidades económicas, varios programas y medidas para mejorar el acceso de las mujeres a los factores de producción, a las instituciones y mecanismos económicos se han desplegado.

Así, *en materia de empleo*, los logros de los principales programas de promoción de empleo indican que el programa "Idmaj" ha favorecido la inserción de 75.613 solicitantes de empleo en 2016, 48% de ellos son mujeres. El programa "Taehil", por su parte, ha permitido registrar casi 16.542 buscadores de empleo en 2016, 65% de ellos son mujeres. En cuanto al programa de Auto-empleo que tiene por objeto el fomento de la creación de las empresas pequeñas, 1.904 portadores de proyectos fueron acompañados en 2016, 25% de ellos son mujeres, y 848 proyectos financiados y auto-financiados (21% de ellos por mujeres), han permitido la creación de 1.835 empleos. Desde el inicio del programa "Tahfiz" que tiene por objeto promover el empleo en las empresas o asociaciones recientemente creadas, hasta finales de 2016, 2.235 protocolos fueron depositados y validados para 2.235 asalariados y 906 empresas, 34% de ellos son mujeres.

Con el fin de *promover la iniciativa empresarial femenina*, la Caja Central de garantía (CCG) lanzó en 2013 el instrumento de garantía "ILAYKI" destinado a fomentar la creación de empresas promovidas exclusivamente por mujeres, dando una garantía de un 80% del crédito bancario. Con beneficio inicialmente a las empresas de mujeres (100%), en curso de creación y con un proyecto de inversión financiable por crédito bancario que no exceda de 1 millones de Dírhams, la configuración del mecanismo "ILAYKI" ha sido revisado en junio de 2017 para incluir las empresas de propiedad mayoritariamente por una o varias mujeres y para incluir los créditos bancarios a corto plazo con aplicación de una tasa de comisión de garantía de 0,5% (Sin IVA). Del mismo modo, con el objetivo de aumentar el número de

empresas de mujeres beneficiarias de la garantía "ILAYKI", el proceso de tratamiento fue desmaterializado mediante un intercambio electrónico de datos entre la CCG y los bancos.

Cabe destacar que, desde su lanzamiento en marzo de 2013 hasta septiembre de 2017, alrededor de 480 expedientes "ILAYKI" han sido autorizados. El volumen de créditos garantizados alcanzó, así, casi 157 millones de Dirhams, con beneficio principalmente a los sectores de la Salud y la acción social (36%), el comercio (27%), los servicios (16%), la hotelería y restauración (6%), la industria (5%) y la enseñanza (4%).

A pesar de estos esfuerzos, las mujeres están mal representadas (cuantitativa y cualitativamente) a nivel del mercado de trabajo, como lo demuestra su tasa de actividad que no supera el 23,6% en 2016 (tras 30% en 1999) contra 70,8% para los hombres, es decir, una diferencia de más de 47,2 puntos. Por otra parte, las mujeres son esencialmente contratadas en los sectores de baja productividad, ocupando empleos poco calificados y menos remunerados. Además, la diferencia entre mujeres y hombres en términos de tasa de actividad es más significativa en el medio urbano, donde esta tasa es más de tres veces superior al de las mujeres, contra una diferencia de más del doble en el medio rural. En el medio rural, las mujeres sufren más de una discriminación en términos de acceso a un trabajo remunerado (en 2015, cerca de 60,8% de las mujeres rurales empleadas tienen la condición de asistencia familiar y aprendiz sin remuneración). Además, a pesar del retroceso de las disparidades salariales entre hombres y mujeres, a niveles académicos y experiencias profesionales iguales, persisten diferencias (las mujeres ganan, por ejemplo, aproximadamente 17% menos que los hombres).

A este respecto, un estudio³ Se llevó a cabo por la Dirección de Estudios y Previsiones Financieras para analizar los factores originarios de la escasa participación de las mujeres marroquíes en el mercado de trabajo. Este estudio ha permitido poner de relieve que el proceso gradual de transformación estructural de la economía nacional no parece haber generado suficientes oportunidades en términos de empleos adecuados a las mujeres. El peso más importante de determinados sectores muy intensivos en mano de obra poco cualificada, como la agricultura y la industria textil y cuero, sigue limitando la inserción de las mujeres diplomadas en el medio profesional.

Los resultados del estudio han puesto también de relieve que la urbanización no se ve acompañada de una franca mejora de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. Esto podría ser atribuible, por una parte, a la inadecuación entre las calificaciones de las mujeres rurales migrantes hacia las ciudades y los empleos en el medio urbano y, por otra parte, a la prevalencia de ciertos factores disuasivos mantenida respecto de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, en particular, la insuficiencia de la calidad de los servicios de transporte y a las limitaciones de la inseguridad y al incivismo en algunas zonas urbanas. En cuanto a la dimensión demográfica, el estudio reveló que la fecundidad y la tasa de dependencia de los jóvenes tienen un efecto negativo sobre la tasa de participación de las mujeres.

Otros factores tienen impacto negativo sobre la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, como el ingreso del hogar, el elevado número de niños por hogar, la importancia de la dominación masculina, el número de adultos a nivel de la familia, la tasa de desempleo,

³ titulada "Igualdad de género, políticas públicas y crecimiento económico en Marruecos", elaborada en 2017 en colaboración entre la Dirección de Estudios y Previsiones Financieras y la OCP Policy Center.

la importancia de la cuota de empleo en el sector agrícola y el bajo nivel de educación de la mujer.

Sin embargo, varios factores actúan a favor de la actividad de las mujeres, en este caso, el elevado nivel de educación de la población a nivel de cada región administrativa, el predominio del sexo femenino a nivel de los adultos que viven en el seno del mismo hogar, la importancia de los empleos a nivel del sector de servicios, así como el acceso a la red de carreteras.

En términos de respuestas de políticas públicas, el estudio reveló tres niveles de acciones para mejorar la eficacia de las políticas de promoción de la igualdad de género. Se trata de la contención de los prejuicios sexistas discriminatorios en el entorno laboral y el fortalecimiento del poder de negociación de la mujer en el seno del hogar y la redistribución del tiempo de las madres hacia las niñas. La combinación de estas medidas sería oportuna para mejorar el proceso de integración de la mujer en el mercado de trabajo.

Las proyecciones en el marco del estudio han permitido poner de relieve, en función del nivel de acciones seleccionado, el impacto positivo de las medidas pro-género sobre el crecimiento, con un beneficio económico no despreciable de entre 0,2 a 1,95 puntos porcentuales anuales de la tasa de crecimiento del PIB.

En conclusión, los estudios realizados en el marco de esta edición del Informe sobre el Presupuesto basado en los Resultados teniendo en cuenta la perspectiva de género, ponen claramente de relieve que las acciones emprendidas por los Departamentos Ministeriales se inscriben en el marco de las grandes orientaciones de la nueva LOF en términos de toma en cuenta de la dimensión de género en sus prácticas de programación, planificación, seguimiento y evaluación.

La adhesión de estos Departamentos a este taller de envergadura y la apropiación colectiva de los problemas correspondientes debería permitir arraigar los principios de la gestión basada en los resultados y teniendo en cuenta la dimensión de género, que figuran en la nueva LOF y la Circular del Primer Ministro (n°7/2017).

Sin embargo, esta adhesión solo podría tener plenamente efectos a través de la puesta en marcha de algunas condiciones previas necesarias de tipo organizacional y operacional. Se trata, en este caso, de la implicación del conjunto de estructuras de cada Departamento Ministerial al respecto de la transversalidad del concepto de género, así como la genderización de sus sistemas de información para disponer de herramientas adecuadas para garantizar un control satisfactorio de los ejercicios de evaluación de la acción pública bajo el prisma de género.