

FASCÍCULO N° 2

¿Cómo realizo
un análisis de
presupuestos
públicos con
una perspectiva
de género?



FASCÍCULO N° 2

¿Cómo realizo un análisis de presupuestos públicos con una perspectiva de género?



Introducción	3
¿Qué permite un análisis presupuestario con enfoque de género?	5
La política fiscal como elemento clave para incluir la perspectiva de género.	5
¿Qué se propone desde el INAMU para iniciarnos en los análisis presupuestarios con enfoque de género?.	8
¿Qué es el análisis de género?	14

Elaborado por:
Lauren Palma Rojas
Área de Gestión de Políticas Públicas para la Equidad de Género.
Sector Género y Economía

Revisión y edición:
Mabelle Figueroa Ramos
Coordinadora del Área de Políticas Públicas para la Equidad de Género
Instituto Nacional de las Mujeres

Diseño e impresión
Diseño Editorial M y F S. A.
www.kikeytetey.com

1. INTRODUCCIÓN

En el FASCÍCULO anterior denominado: **¿Qué tiene que ver el género con los números de un presupuesto?** realizamos un recorrido teórico sobre la importancia de incluir el análisis de género en las finanzas públicas y por ende, en los presupuestos, tratando de esclarecer ¿por qué es indispensable hablar de una política fiscal género sensitiva? Resumidamente indicamos lo siguiente:

*Si el Estado asume como prioridad o determina como importante en algún grado la aplicación de la perspectiva de género dentro de sus planes de desarrollo, encontraremos que la política fiscal además de un instrumento fundamental en la política económica, puede ser un instrumento clave para garantizar el avance de género en los países. Esto se logra vía **un reparto equitativo de los recursos**, en donde ambos géneros y en especial las mujeres (las que han sufrido más discriminación a través de los tiempos) obtengan lo que necesitan para su desen-*

volvimiento social y puedan ejercer plenamente una ciudadanía activa en los procesos económicos.

Por lo tanto, hablar de presupuestos públicos no es hablar de un presupuesto separado para mujeres, sino más bien de un presupuesto que tome como punto de partida una asignación equitativa de los recursos, en donde tanto hombres como mujeres, se beneficien, tomando en cuenta los intereses, las necesidades y las particularidades de cada grupo específico.



Existen diversas iniciativas de análisis de presupuestos públicos con enfoque de género en todo el mundo, cada una responde a una circunstancia particular en el país que se implementa, sin embargo todas tienen una similitud y es que se avocan a un **análisis desde la perspectiva de género**.

Es decir, estudian y comprenden las desigualdades de poder entre hombres y mujeres, la valoración del trabajo de las mujeres y su aporte a la economía, así como el impacto diferenciado de las políticas públicas. También reconocen que las mujeres se encuentran en una posición de desventaja, tanto social como económica, lo que implica que su acceso y sus posibilidades de beneficiarse de políticas, programas y proyectos gubernamentales son menores a pesar de que suelen presentarse como neutrales al género.

El presupuesto público como una herramienta de la política fiscal, está inmerso en paradigmas sociales que no reconocen la existencia de un sistema social transmisor de

roles, que crea desigualdades entre los géneros. Los presupuestos públicos no son neutrales al género, todo gasto público tiene algún impacto, y éste no es necesariamente igual para grupos de mujeres que para grupos de hombres. Ignorar este impacto es desconocer las diferencias a la hora de asignar los recursos entre hombres y mujeres.

Reconociendo este aspecto, es que el INAMU desarrolla una propuesta metodológica que se expondrá a continuación, con el fin de poder contar con una herramienta para realizar un análisis presupuestario con enfoque de género y demostrar cómo un presupuesto sin esta perspectiva se convierte en un reproductor de asimetrías discriminatorias en la asignación de recursos.

Un análisis con perspectiva de género al presupuesto nos responde las siguientes preguntas: ¿a quién llegaron los recursos?, ¿por cuáles vías?, ¿fueron tomadas las necesidades, intereses y particularidades tanto de hombres como de mujeres?

2. ¿QUÉ PERMITE UN ANÁLISIS PRESUPUESTARIO CON ENFOQUE DE GÉNERO?

Recordemos que el proceso presupuestario a grandes rasgos se puede dividir en cuatro fases:

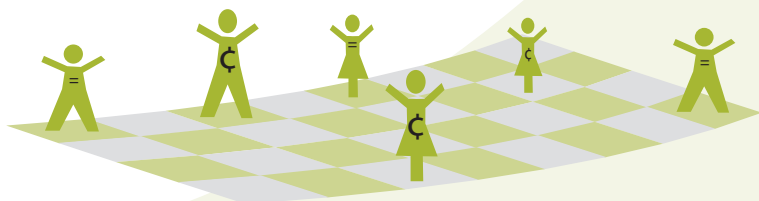


Lo ideal es que desde la formulación, o sea desde que se definen los planes, programas y proyectos, se tomen en consideración aspectos de género que vayan implícitos en el presupuesto y por ende, que los gastos que luego se ejecuten resulten un medio para asegurar igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.

Sin embargo, muchas veces aunque se definen aspectos género sensitivos en los planes, programas y proyectos, estos no se reflejan en el presupuesto ya que no se le asignan recursos, agravándose mucho más cuando se carece de estos elementos.

Es aquí cuando gracias a los análisis presupuestarios con perspectiva de género, establecemos después de ejecutado un presupuesto, qué sucedió con estos recursos, por ejemplo podemos preguntarnos:

¿a quién llegaron los recursos?, ¿por cuáles vías?, ¿fueron tomadas las necesidades, intereses y particularidades tanto de hombres como de mujeres?



Los análisis presupuestarios con enfoque de género generan información que nos permite:

1. Determinar analíticamente los vínculos que existen entre las políticas públicas con o sin perspectiva de género, los compromisos políticos, y los medios para consignarlos, por ejemplo “el gasto que se asigna”.
2. Reconocer si existe equidad en la retribución de recursos públicos, es decir si se ven beneficiados tanto hombres como mujeres (y si esta asignación se da en respuesta a sus necesidades e intereses) en la asignación presupuestaria y por ende en el acceso de recursos y servicios que brinda el Estado.
3. Convertir el presupuesto en un valioso instrumento para la rendición de cuentas por parte de las instituciones ejecutoras y como un mecanismo de control político horizontal y vertical.

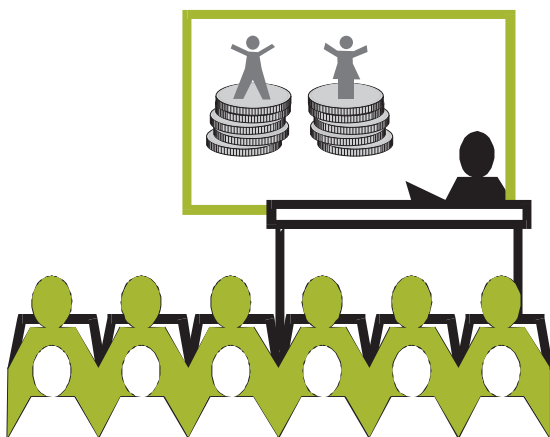
Control político: Los conceptos de control político

(accountability) horizontal y vertical desarrollados por el politólogo argentino Guillermo O’Donnell, tienen que ver con el control intraestatal (horizontal), el concepto de accountability vertical alude al ejercicio de las elecciones electorales, es decir, “... el hecho de que periódicamente los gobernantes deben rendir cuentas ante las urnas, es un control que toma en cuenta a los ciudadanos y las ciudadanas”.

4. Estudiar el proceso presupuestario vigente y por medio de éste, establecer los principales elementos que se convierten en un obstáculo para una posterior presupuestación con enfoque de género.

ELEMENTOS ESENCIALES PARA REALIZAR UN ANÁLISIS PRESUPUESTARIO CON ENFOQUE DE GÉNERO.

Un análisis presupuestario que integre el enfoque de género se convierte en una herramienta vital para entrar a campos pocos explorados



desde la teoría de género y considerados poco relacionados con el género, como son el financiero y económico. Sin embargo, experiencias exitosas han demostrado que si bien es cierto se requiere de gran expertice en el tema entrar en estos campos amplia el conocimiento de la realidad social y redefine aspectos de la discriminación de las mujeres que tienen que ser eliminados.

Por otra parte, una de las premisas fundamentales que se hace desde este enfoque, radica en que cualquier propuesta de actuación política debe partir de un diagnóstico de la realidad social que se quiere cambiar, por lo que estos análisis presupuesta-

rios con enfoque de género se convertirían en el punto de partida hacia la eliminación de la discriminación de las mujeres en el campo de las finanzas públicas.

Es necesario para un buen análisis presupuestario con visión de género la participación de al menos tres actores/actoras que estuvieron en el proceso presupuestario:

1. Personas vinculadas con la planificación de la institución a analizar.
2. Personas vinculadas con la toma de decisiones, es decir, con una jerarquía que permita dar direcciones sobre el quehacer institucional.

3. Personas que conocen al detalle aspectos técnicos para la operación de la institución, o sea los que definen proyectos para satisfacer la demanda social de los bienes o servicios que se brindan.

A su vez, también se requiere de una apertura en la información: toda la existente debe estar disponible para el análisis.

Por otra parte, el análisis debe llevar a generar espacios en donde tanto los actores y las actoras del proceso, como la persona o las personas expertas en género participen del estudio, detecten elementos que hay que erradicar para poder en un futuro, establecer acciones concretas que permitan equidad en la asignación de los recursos, vinculando las necesidades, intereses y particularidades de las mujeres en la prestación de servicios.

3. ¿QUÉ SE PROPONE DESDE EL INAMU PARA INICIARNOS EN LOS ANÁLISIS PRESUPUESTARIOS CON ENFOQUE DE GÉNERO?

El Instituto Nacional de las Mujeres, tiene como meta a mediano plazo, configurar un **Sistema de Planificación y Presupuestación con enfoque de género**, en donde las distintas entidades gubernamentales operen el proceso de PAO/Presupuesto bajo directrices explícitas y claras provenientes de los entes fiscalizadores y bajo guías metodológicas que les permita incluir consideraciones de género en la planificación institucional.

Para conseguir esta meta, el INAMU, como primer paso se ha dado a la tarea de diseñar



una metodología que está en proceso de validación y retroalimentación, la cual reconoce las características propias de nuestro país y con la que se trata de evidenciar, por medio de la ejecución presupuestaria, la asignación proporcional de gastos en bienes y servicios, y las acciones estratégicas del presupuesto, la implicancia de dichas acciones sobre la equidad e igualdad de género, sean estas visibles o no.

Además permite monitorear por medio de herramientas muy prácticas, los vacíos de

nuestra planificación y presupuestación que impiden una equitativa asignación de los recursos entre mujeres y hombres. A partir de este monitoreo aspiramos trabajar a nivel político con las instituciones claves correspondientes: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, Contraloría General de la República, Ministerio de Hacienda, Autoridad Presupuestaria; como a su vez en una estrategia metodológica que sustente la creación de este sistema.

4. CONOCIENDO UN POCO MÁS DE LA METODOLOGÍA: “DEDUCCIÓN E INFERENCIA DE LA EQUIDAD DE GÉNERO SEGÚN LA ASIGNACIÓN PROPORCIONAL DE GASTOS EN LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS”.

PREMISAS TEÓRICAS PARA SU GÉNESIS

- 1.** Los presupuestos sin perspectiva de género aumentan el déficit de género para la sociedad.
- 2.** Los presupuestos públicos son herramientas para el ejercicio de los derechos humanos.
- 3.** Las mujeres son sujetas económicas activas.
- 4.** El control fiscal es una actividad que logra mediante procedimientos diversos, que tiene como

unos de sus **principios la equidad en la asignación presupuestaria.**

Partiendo de las premisas anteriores, se diseñó un instrumento metodológico de control fiscal, que basado en el análisis de género que permite evidenciar la asignación presupuestaria a los diversos grupos de la población. Todo esto bajo el concepto de reconocer a las mujeres como sujetas económicas activas, con facultad para ejercer sus derechos, como el acceso a recursos destinados por los Estados para incentivar el desarrollo económico.

Principio de equidad en la asignación presupuestaria: permite identificar las personas receptoras de la acción económica y analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales y entre entidades territoriales.

Los objetivos que se buscan con este instrumento son:

INICIAL

Evaluar por medio de la ejecución presupuestaria, la asignación proporcional de gastos en bienes y servicios, a metas específicas del presupuesto, donde además se analizará la implicancia de dichas metas en la equidad de género, sean estas visibles o no.

Efectivamente lo que se busca es medir la equidad de beneficios, es decir el impacto final que tiene la asignación presupuestaria sobre ambos géneros. En una equidad perfecta los resultados deberían de ser igualmente accesados y aprovechados tanto por hombres como por mujeres. La igualdad de oportunidades no implica que ambos disfruten de los mismos beneficios, significa justicia es decir, dar a cada cual lo que le pertenece reconociendo las condiciones o características específicas de cada persona o grupo humano.

FINAL

Contar con elementos válidos desde el análisis de género que sirvan como herramienta de cambio después de aplicada la metodología.

Con los resultados obtenidos a partir de la aplicación de la metodología podremos dar recomendaciones para considerar aspectos en pro de mejorar los proyectos, buscando siempre la equidad e igualdad de género. A su vez los factores claves determinados son insumos para definición del Sistema Nacional de Planificación y Presupuestación con enfoque de género.

Todo análisis presupuestario con enfoque de género debe reconocer a las mujeres como sujetas económicas activas, con facultad para ejercer sus derechos, como el acceso a recursos destinados por los Estados para incentivar el desarrollo económico.



DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA

Esta metodología consta de tres pasos:

PASO #1: CLASIFICACIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO, ASIGNACIÓN INICIAL.

El objetivo de este apartado es visualizar en la totalidad del plan-presupuesto la cantidad de acciones estratégicas y la asignación presupuestaria a cada una de ellas para evidenciar la importancia relativa que tienen.

En esta descripción inicial contamos con tres variables muy importantes, cuántas acciones estratégicas están siendo presupuestadas, el monto para cada una y en general hacia qué se destina

el gasto. Ésta información nos aproxima a las metas más importantes y hacia donde va dirigida la mayor proporción del presupuesto.

PASO #2 CLASIFICACIÓN PROPORCIONAL DE CADA AGREGADO OBJETO DEL GASTO.

El objetivo es tener el peso proporcional de cada agregado asignado, en cada una de las metas estratégicas y a partir de ahí, deducir la importancia relativa de cada meta por el tipo de gasto que se ejecutó.

Adicional a esto, se estructura en porcentajes cada asignación presupuestaria con base a cada agregado objeto del gasto, y como un elemento adicional se incluye la ejecución presupuestaria.

En este momento tenemos elementos importantes para hacer una serie de deducciones e inferencias sobre lo que ha sido asignado y ha sido ejecutado por metas estratégicas determinando:

- gastos específicos por actividades.

- monto designado para cumplir los objetivos.
- la ejecución presupuestaria.

PASO #3 PROCESO DE DEDUCCIÓN E INFERENCIA DE ANÁLISIS DE GÉNERO, A PARTIR DE LOS GASTOS ASIGNADOS Y EJECUTADOS PARA CUMPLIR LAS METAS.

Este es el paso más importante, por este medio se logran sacar conclusiones, primero deduciendo lo que resultó de la aplicación y luego infiriendo aspectos intrínsecos que no son visibles pero que salen a la luz después de un análisis de género, siendo el principal de ellos la estimación de

Relaciones de género: relaciones de jerarquía y desigualdad entre hombres y mujeres expresadas en opresión, injusticia, subordinación, discriminación mayoritariamente hacia las mujeres.

cuántos beneficiarios/as hombres y mujeres están detrás de cada meta estratégica, a su vez lograr identificar los factores que no le permitieron el acceso a otras personas, específicamente mujeres.

Proceso de deducción: Es el proceso por medio del cual se deduce el comportamiento visible y reconocido de una variable en particular del proyecto o el programa. Aquí los indicadores con perspectiva de género son fundamentales.

Proceso de inferencia: Es el proceso mediante el cual se infiere el comportamiento no visible y no identificado de

una variable en particular del proyecto o el programa. Este paso nos proporciona elementos que permiten arribar a conclusiones sobre las relaciones de género, reflejadas en las acciones estratégicas.

La inferencia es exitosa si logra un buen análisis de género, diferenciando las respuestas institucionales para los hombres y las mujeres utilizando la vía de presupuesto, recabando elementos para construir nuevas propuestas que contribuyan con el ansiado desarrollo inclusivo, solidario y sobre todo dirigido a superar las discriminaciones aún imperantes en nuestra sociedad.



4. ¿QUÉ ES EL ANÁLISIS DE GÉNERO?

Proceso teórico práctico que permite analizar diferencialmente los roles entre mujeres y hombres, así como las responsabilidades, el acceso, uso y control sobre los recursos, los problemas y necesidades, propiedades y oportunidades, con el propósito de planificar el desarrollo con eficiencia y equidad.

Este análisis no debe limitarse al papel de las mujeres en la sociedad, sino que implica necesariamente estudiar formas de organización y funcionamiento de las sociedades basándose en las relaciones sociales dadas entre mujeres y hombres, debiendo identificar: trabajo productivo y reproductivo, acceso y control de beneficios, limitaciones y oportunidades y la capacidad de organización de mujeres y hombres para promover la igualdad.

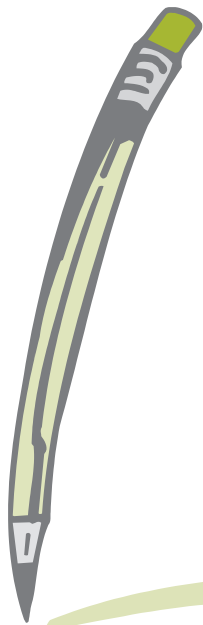
En síntesis, es:

- Un análisis comparativo y relacional entre hombres y mujeres.
- El análisis basado en género (ABG), profundiza más allá de la simple división de los datos por sexo, procura entender cómo la condición de género incide en la asignación de los recursos.
- El ABG, permite identificar problemas relacionados con los sesgos de género, los cuales pueden producirse tanto en los procesos de investigación, como en el diseño, implementación y evaluación de programas proyectos y políticas de las distintas instancias del sector público costarricense.

Análisis de género: Proceso teórico práctico que permite analizar diferencialmente los roles entre mujeres y hombres, así como las responsabilidades, el acceso, uso y control sobre los recursos, los problemas y necesidades, propiedades y oportunidades, con el propósito de planificar el desarrollo con eficiencia y equidad.

PRÓXIMA EDICIÓN DE LA COLECCIÓN: “LA EQUIDAD EN LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS”

Con esta segunda entrega evidenciamos descriptivamente cómo realizar un análisis presupuestario con enfoque de género, partiendo de cuatro premisas fundamentales que nos permiten reconocer la ciudadanía económica de las mujeres; donde los presupuestos públicos se convierten en una herramienta ideal para garantizar un reparto equitativo de los recursos y un ejercicio pleno por parte de las mujeres a sus derechos económicos. Un análisis con esta perspectiva conciente que la herramienta de control fiscal es una aliada para buscar la igualdad y la equidad entre los géneros.



La serie coleccionable se compone de un fascículo más, ilustrando de una manera práctica la aplicación de la metodología: “deducción e inferencia de la equidad de género según la asignación proporcional de gastos en los presupuestos públicos”, específicamente constataando la importancia de estos ejercicios, que proponen herramientas para lograr valer los derechos de las mujeres y los compromisos estatales que proclaman garantizar la equidad y la igualdad de género.

Esperamos una vez más que estas lecturas les permitan acercarse a esta temática tan particular, que visualiza de una manera práctica la teoría de género y lograr materializar logros en este sentido.

100 metros este Taller Wabe
Granadilla Norte, Curridabat
San José, Costa Rica



Teléfonos:

(506) 253-8066 / 253-9624

Fax: 253-8123

Apdo. Postal 59-2015

www.inamu.go.cr