

# Presupuestos públicos con enfoque de género

Acercamientos teóricos y procedimientos





---

352.48

159p

Instituto Nacional de las Mujeres

Presupuestos públicos con enfoque de género: acercamientos teóricos y procedimientos / Instituto Nacional de las Mujeres. -- 1.ed. -- San José: Instituto Nacional de las Mujeres, 2007. (Colección Metodologías, n. 22.)

50 p., 29.5 X 22 cm.

ISBN 978 9968-25-106-8

1. PRESUPUESTO NACIONAL 2.POLITICA ECÓNOMICA 3. ENFOQUE DE GÉNERO 4. MEDIOS DE ENSEÑANZA I. Título.

---

**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*

Encargada 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](http://www.kikeytetey.com)

---

# CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>5</b>
<b>2. MARCO CONCEPTUAL.....</b>	<b>7</b>
<b>2.1 POLÍTICA FISCAL ELEMENTO CLAVE PARA INCLUIR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO.....</b>	<b>7</b>
2.1.1. Política fiscal .....	8
2.1.2. Importancia de la política fiscal y la asignación de los recursos .....	9
2.1.3. ¿Son las políticas económicas y en especial la política fiscal neutral en cuanto a los resultados de ésta tanto en hombres como en mujeres? .....	10
<b>2.2. PRESUPUESTOS PÚBLICOS Y LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, UNA RELACIÓN INDISPENSABLE PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD Y EQUIDAD EN LOS PAÍSES .....</b>	<b>12</b>
2.2.1. Definición de presupuesto.....	13
2.2.2. Diferencia entre presupuestos públicos y presupuestos privados .....	13
2.2.3. Funciones de los presupuestos públicos.....	14
2.2.4. Proceso presupuestario .....	14
2.2.4.1. Ciclo presupuestario .....	14
2.2.4.2. Etapas del ciclo presupuestario.....	14
2.2.4.3. Formulación del presupuesto.....	14
2.2.4.4. Discusión y aprobación.....	16
2.2.4.5. Ejecución.....	16
2.2.4.6. Control y evaluación.....	16
2.2.4.7. Principales características de la presupuestación en Costa Rica .....	17
2.2.5. Análisis presupuestario .....	19
2.2.6. Importancia del análisis presupuestario con una perspectiva de género .....	20
2.2.6.1. ¿Por qué es importante el análisis de presupuestos públicos, específicamente el gasto público?.....	20
2.2.6.2. Elementos considerados dentro de la teoría de género, que son importantes a la hora de analizar los presupuestos públicos.....	21
2.2.6.3. ¿Qué es un análisis de presupuestos con enfoque de género? .....	22
2.2.6.4. ¿Cuál es el paso fundamental para desarrollar un análisis del presupuesto con enfoque de género? .....	22
2.2.6.5. ¿De dónde parte las iniciativas de análisis de presupuestos públicos con enfoque de género? .....	23
<b>3. PRINCIPALES INICIATIVAS DE ANÁLISIS DE PRESUPUESTOS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE GÉNERO .....</b>	<b>25</b>
<b>3.1. DESDE EL GOBIERNO .....</b>	<b>25</b>
3.1.1. Australia.....	25
3.1.2. Secretaría del Commonwealth .....	26
3.1.3. Filipinas .....	26

3.2. DESDE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL JUNTO CON REPRESENTACIONES LEGISLATIVAS .....	26
3.2.1. Sudafrica .....	26
3.2.2. Uganda.....	27
3.3. DESDE LA SOCIEDAD CIVIL ....	27
3.3.1. Tanzania .....	27
3.3.2. México .....	28
3.3.3. India.....	28
3.4. DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES .....	28
3.4.1. San Francisco de Estados Unidos .....	28
3.4.2. Iniciativas de Presupuestos de la Región Andina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.....	29
3.4.3. Francia.....	29
3.4.4. Varios Países del Mundo .....	30
<b>4. PROPUESTA METODOLÓGICA DESDE EL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, PARA EJECUTAR EL ANÁLISIS PRESUPUESTARIO CON UN ENFOQUE DE GÉNERO .....</b>	<b>31</b>
4.1. GÉNESIS DE LA PROPUESTA. ..	33
4.2. ELEMENTOS CLAVES QUE INCIDIERON EN EL DISEÑO DE LA METODOLOGÍA. ....	33
4.2.1. Control Fiscal .....	33
4.2.2. Definición de Control Fiscal.....	33
4.2.3. ¿Quiénes realizan el control fiscal? .....	33
4.2.4. Principios del control fiscal .....	35
4.2.5. ¿Cómo se centra el principio de equidad dentro de la metodología? .....	35
4.3. FUENTES DE DONDE SE OBTIENE LA INFORMACIÓN. ....	36
4.3.1. En cuanto a la definición presupuestaria .....	36
4.3.2. En cuanto al cumplimiento del binomio presupuesto/plan operativo anual .....	37
4.4. OBJETIVOS DE LA METODOLOGÍA.....	37
4.4.1. Inicial .....	37
4.4.2. Final .....	38
4.5. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA .....	38
4.5.1. PASO #1: Clasificación general del presupuesto. Asignación inicial. ....	38
4.5.2. PASO #2, Clasificación proporcional de cada agregado objeto del gasto. ....	39
4.5.3. PASO #3, Proceso de deducción e inferencia de análisis de género, a partir de los gastos asignados y ejecutados para cumplir las metas. ....	42
<b>5. BIBLIOGRAFÍA ..</b>	<b>45</b>

# 1. INTRODUCCIÓN

Dentro de las funciones primordiales de los gobiernos están el garantizar un reparto equitativo y prioritario de los recursos públicos. Cuando hablamos de recursos públicos, hablamos de todo un conjunto de gastos programables, que permite la consecución de políticas públicas, si estas no llevan implícitas desde su planteamiento acciones en cuanto a la reducción de brechas entre los géneros, sus presupuestos por consiguiente van a carecer de elementos que permitan la igualdad y la equidad.

ciado que políticas que no consideran esta perspectiva incrementan las brechas existentes perpetuándolas y ampliándolas y por ende, no obteniendo los resultados deseados.

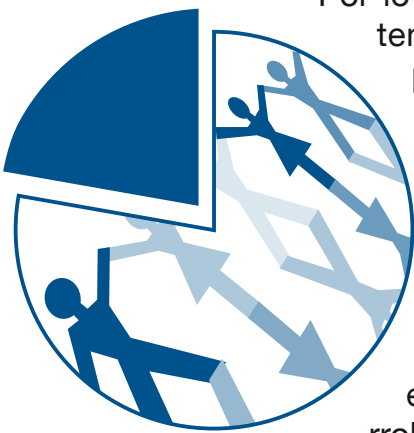
Hablar en este caso de **presupuestos** es hablar de recursos públicos asignados, de prioridades gubernamentales, del acceso de la ciudadanía a bienes y servicios, y sobre todo de mecanismos redistributivos y de inclusión (o exclusión) social y de avance en el ejercicio de las mujeres de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Entrar en el mundo del análisis de presupuestos públicos con enfoque de género es determinar si el gobierno respectivo integra aspectos de género en las políticas, si cumple con los derechos humanos estipulados o si por el contrario, parte de la equívoca neutralidad de género en los planes y programas.

El siguiente documento tiene como propósito primordial, servir como plataforma para que las personas interesadas en el tema de presupuestos públicos con enfoque de género tengan la oportunidad de encontrar conceptos claves, primordiales y procedimientos que les ayuden a comprender la lógica de este enfoque. Esta perspectiva para mirar las finanzas públicas surge a nivel mundial en varios países

Por lo tanto, las nuevas tendencias abogan por políticas que lleven a un modelo de sociedad que privilegie el fomento del capital humano como elemento esencial del desarrollo, en donde tanto

hombres como mujeres sean el centro de atención de dichas políticas, provocando un cambio en el paradigma de ver las políticas como un recurso que está para que las personas se sirvan, sin importar toda la diversidad que se encierra en las distintas sociedades. No puede existir desarrollo de capital humano sin tomar en cuenta consideraciones de género; la desigualdad e inequidad ha eviden-



promovido desde Naciones Unidas a través de la normativa para la igualdad formal y la autonomía sustantivas<sup>1</sup>, incorporada en La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres.

El documento se ha dividido en tres partes: la primera expondrá conceptos económicos sobre la política fiscal con un énfasis en el instrumento presupuestal y se analizarán aspectos de

género relacionados con los presupuestos públicos, a esta parte la hemos denominado marco conceptual; en la segunda parte se hará una exposición de las principales iniciativas de este tema en el Mundo. En una tercera parte detalla la propuesta metodológica que se realiza desde el Instituto Nacional de las Mujeres, para ejecutar el análisis presupuestario con visión género-sensitiva.

---

1 Todos los artículos incluidos en esta convención implican la utilización de una normativa de igualdad sustantiva y no sólo de carácter formal (igualdad formal que prohíbe toda distinción formal entre el hombre y la mujer en las leyes y políticas, así como trato diferenciado basado en género en aquellas áreas en donde las diferencias de género no impliquen necesidades diferentes). El modelo de igualdad sustantiva, considera como discriminatoria toda ley o política que tenga un impacto desproporcionadamente negativo para las mujeres aún cuando se apliquen a hombres y mujeres por igual y no sean intencionalmente discriminatorios. La igualdad sustantiva (autonomía sustantiva) permite considerar la discriminación histórica y profundamente arraigada que sufre la mujer, y exige respuestas positivas por parte de los gobiernos en sus esfuerzos encaminados a eliminar la discriminación y promover la igualdad.(tomado de Diane Elson, Seguimiento de los Presupuestos Gubernamentales para el Cumplimiento de la CEDAW).

## 2. MARCO CONCEPTUAL

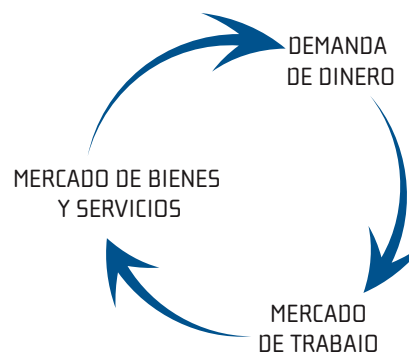
### 2.1 POLÍTICA FISCAL ELEMENTO CLAVE PARA INCLUIR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Para que haya un buen funcionamiento de la economía se requiere de modelos económicos que definan las pautas a seguir para el desarrollo; a través de los años ha existido una fuerte discusión sobre cuáles debe ser los modelos y gran parte del debate se ha centrado en definir hasta dónde llega la intervención del Estado, o si bien deben ser las fuerzas del mercado las que determinen el accionar de la dinámica económica. Indiferente a las posiciones de cuál modelo de desarrollo debe prevalecer, es competencia de los gobiernos influir sobre la marcha de la economía y por ende apuntalar un determinado modelo de desarrollo.

La macroeconomía es la rama de la economía que estudia el funcionamiento de ésta en su conjunto, es decir, la economía global del país, fijándose en el comportamiento individual de una serie de mercados y en las interrelaciones que se producen entre éstos.

Teóricamente para el estudio de la macroeconomía se han establecido

tres áreas de análisis, la conceptual relativa al **mercado de bienes y servicios**, su producción, distribución y consumo; la relacionada con la **demanda de dinero**, es decir, donde se confluye la cantidad de dinero que desean disponer las familias, empresas y organismos públicos, como la cantidad de dinero que el Banco Central del país mantiene en circulación; y la vinculada al **mercado de trabajo**, cantidad de habitantes que quieren trabajar y de empresas que los contratan.



Para la definición del comportamiento de estas áreas, los gobiernos tienen en sus manos la conducción de la Política Económica, la cual es competencia de este, y tiene como objetivos el crecimiento económico, el pleno empleo, el control de la inflación, de la balanza de pagos y las cuentas públicas.<sup>2</sup>

2 **Crecimiento económico:** es el aumento de valor de bienes y servicios producidos por una economía. Habitualmente se mide en porcentaje de aumento del Producto Interior Bruto real, o PIB. El crecimiento suele calcularse en términos reales para excluir el efecto de la inflación sobre el precio de los bienes y servicios producidos. **Pleno empleo:** utilización potencial de todos los recursos disponibles. **La Inflación:** se refiere a un control en los precios para que no se disparen, sino que suban de acuerdo con el crecimiento económico. **La balanza de pagos:** que las importaciones no sean mayores a las exportaciones. Las cuentas públicas: se refieren al nivel de endeudamiento de un país que puede disparar la tasa de interés y afectar las inversiones.



Los planificadores/as de la política económica estudian el impacto, las causas y los costos que suponen para la sociedad el alteramiento de algunas de estas variables, así como las posibles soluciones y consecuencia de las posibles medidas a tomar.

Para poner en práctica las políticas macroeconómicas, las autoridades

económicas emplean un conjunto de variables denominadas instrumentos de política económica, entre los que caben, destacar los impuestos, el gasto público, la cantidad de dinero y el tipo de cambio. Dependiendo de las circunstancias que experimente una economía así será el diseño de las políticas, encaminadas a:



Lo ideal en una economía es que se de simultáneamente este ciclo, para ello se utilizan distintas vías:

**Vía Monetaria:** Conjunto de medidas adoptadas por el Banco Central, orientadas a controlar la cantidad de dinero o las condiciones de crédito, de la economía, control de exceso o escasez.

**Vía Comercial:** Conjunto de medidas que influyen en el Comercio Internacional, aranceles, cuotas, subsidios a la exportación.

**Vía Fiscal:** Conjunto de medidas e instrumentos que toma el Estado para recaudar los ingresos necesarios para la realización de la función del sector público.



### 2.1.1. POLÍTICA FISCAL

**Fiscal** viene de la palabra fisco, que significa tesoro del Estado, es decir el tesoro público, el que nos pertenece a todos/as.

**La política fiscal** es la que sigue el sector público respecto de sus decisiones sobre gastos, impuestos y sobre el endeudamiento. Esta política tiene como objetivo facilitar e incentivar el buen desempeño de la economía nacional para lograr niveles aceptables o sobresalientes de crecimiento, inflación y desempleo entre otras variables.

**Las herramientas de política fiscal** que permiten cumplir con sus objetivos están relacionadas con los ingresos y los gastos sobre los cuales tiene influencia el Estado. Desde el punto de vista del ingreso, el Estado puede controlar ¿a quién? y ¿en qué cantidad? se cobran impuestos, a la vez puede desarrollar mecanismos para garantizar el pago de éstos (evitar la evasión), desde el punto de vista del gasto, el Estado puede tener influencia sobre el nivel de los salarios y contrataciones del sector público, y las inversiones públicas.

Específicamente los gastos son erogaciones que realiza el gobierno, ya sea, para cubrir sus necesidades y aspiraciones en materia económica. **El gasto público se ejecuta a través de presupuestos o programas económicos** establecidos por los distintos gobiernos, la clasificación más elemental del gasto público es la siguiente:

- **Gastos corrientes:** Son los que se destinan para cumplir y atender funciones y responsabilidades gubernamentales, como los de producir bienes y prestar servicios.
- **Gastos de capital:** Son los que se destinan para ampliar la infraestructura social y productiva, y el patrimonio del sector público: todo lo que aumenta la productividad para promover el crecimiento que requiere la economía.

Por otra parte para cubrir los gastos mencionados se realiza por la vía ingresos que son el conjunto de acciones en el proceso de la gestión pública vinculadas con los tributos, o a la venta de bienes o servicios que el gobierno brinda o algún tipo de endeudamiento. Estos financian los presupuestos públicos que son una herramienta importante de la política fiscal, en el que se especifican tanto los recursos destinados a cada programa como su financiamiento.

### 2.1.2. IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA FISCAL Y LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS

El manejo de los ingresos y los gastos que realice un gobierno, determinaran la asignación de recursos a distintos sectores de la economía. En una economía en donde no exista o sea muy poco significativo el déficit fiscal, la ejecución de la Política Fiscal permitirá mayores niveles de inversiones en gastos de capital, es decir aquellos gastos que apoyan el desarrollo

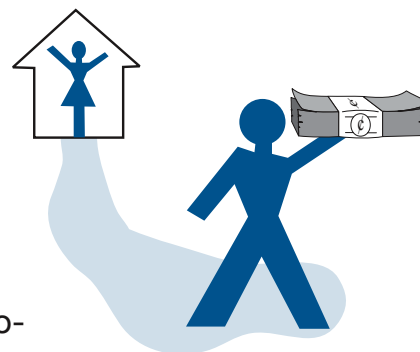
económico del país, con programas y proyectos que incentiven mayor producción y una mejor calidad de vida para las personas.

### 2.1.3. ¿SON LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS Y EN ESPECIAL LA POLÍTICA FISCAL NEUTRAL EN CUANTO A LOS RESULTADOS DE ÉSTA TANTO EN HOMBRES COMO EN MUJERES?

En los análisis macroeconómicos ortodoxos se ha dimensionado una falsa neutralidad en cuanto a los efectos que tienen las políticas sobre los hombres y mujeres, se supone que cuando se aplica una determinada política económica, los resultados de dicha acción son homogéneos entre hombres y mujeres. Sin embargo, las economistas feministas que han aplicado en su análisis la perspectiva de género, han evidenciado que las políticas implementadas en una población heterogénea traen como resultado asimetrías en cuanto a sus impactos, dando por resultado efectos diferenciados por sexo, afectando mayoritariamente a las mujeres.

Todo este debate se inicia cuando se analiza teóricamente los conceptos de producción y reproducción<sup>3</sup>, muy apegado con los roles, funciones, responsabilidades asignados a cada sexo y que genera oportunidades de acceso, control y uso de recursos igualmente diferenciados para hombres y

mujeres con clara desventaja para las mujeres.



Los seres humanos tienen que nacer, desarrollarse, ser cuidados y recibir enseñanza de una serie de normas, valores y habilidades antes de incorporarse al mercado laboral, los análisis macroeconómicos dan por hecho esto, sin tomar en cuenta todo el proceso antes de convertirse en “factores de producción”.

Al respecto las economistas feministas han determinado una serie de factores que contribuyeron a que esta neutralidad esté tan arraigada desde el planteamiento de las políticas, uno de los aspectos fundamentales es la propia definición de la ciencia que nos dicta lo siguiente: la economía trata de estudiar cómo se satisfacen las necesidades humanas, mediante bienes y servicios, que siendo escasos tienen usos alternativos entre los cuales hay que optar. El problema básico de la economía es la escasez, sino hubiera escasez no habría necesidad de ciencia económica.

Es el estudio de esta escasez donde encontramos elementos que requieren de una mejor interpretación y análisis dentro de la disciplina económica, ya que aspectos condicionales al género

3 La palabra “producción” se refiere tradicionalmente a todas las actividades que contribuyen a la construcción del Producto Nacional Bruto de un país, en otras palabras, que son compradas y vendidas en los mercados. Y “reproducción” se refiere a todas las actividades que se encargan de cuidar y sumar productos humanos a la sociedad. Estos incluyen la creación y el cuidado de los hijos, reproducción de la gente en base diaria y cuidado de los y las ancianas, de los enfermos, de los discapacitados y de todos aquellos que no pueden ver por sí mismo

femenino y su cotidianidad no se han explorado a plenitud. Por ejemplo, el hecho de que en esta búsqueda por satisfacer necesidades con los recursos existentes, no se ubican factores tan relevantes como las relaciones entre las personas y entre éstas y su medio ambiente, hacen que se den nuevas propuestas de definiciones más inclusivas y abarcadoras de la experiencia femenina como lo es la de Irene Van Staveren<sup>4</sup>:

*“el estudio de la interacción entre las personas, y la interacción entre las personas y su medio ambiente ecológico y social con el fin de prever, de una manera sostenible, la supervivencia de todas y todos. (Leive: 1996)”*

Las economistas feministas o aquellas que trabajan con perspectiva de género, en los últimos años se han preocupado especialmente por algunos temas, avanzando en redefinir y construir conceptos y categorías bajo la experiencia de las mujeres. El sesgo androcéntrico<sup>5</sup> del pensamiento económico abre el debate hacia otros tópicos: el trabajo doméstico no remunerado, la participación de la mujer en el mercado laboral enfocado en aspectos discriminatorios; cuestionamientos sobre la neutralidad de las políticas económicas versus los efectos diferenciados por sexo, la invisibilidad de las mujeres en la macroeconomía, para arribar a la discusión de la economía

4 Estudiosa de diversos temas de género y economía.

5 Se refiere a la organización del mundo, sus estructuras económicas y socioculturales, a partir de la imagen del HOMBRE, percibido fundamentalmente como lo “masculino”.

como disciplina con planteamientos de enfoques novedosos, hacia una nueva concepción de la economía donde tanto hombres como mujeres participen en la toma de decisiones, en la **asignación de los recursos** y en el reparto de los beneficios.

Solo para ejemplificar la temática expuesta, cuando analizamos los efectos de la política fiscal, y hacemos una diferencia de los resultados que esta tiene sobre los hombres y las mujeres podemos ver lo siguiente que nos aclara los planteamientos feministas:

### UN RECORTE DE GASTO PÚBLICO



- Dada la división sexual del trabajo, las mujeres incrementan su trabajo para compensar la disminución de servicios sociales, producto de la caída del gasto público.
- La privatización de la seguridad social, hace que las mujeres en edad fértil tengan un costo más alto de los servicios, porque son demandantes de mayores gastos en salud.



- Se han creado significativos cambios en la calidad de vida de las mujeres, ya que la reducción del gasto público, y cambio en el sistema tributario, a hecho que las empresas disminuyan las cargas sociales, para disminuir los costos de las empresas y esto aumenta la inestabilidad laboral.

Estos son solamente unos ejemplos de cómo decisiones de política fiscal afectan directamente a las mujeres y por lo tanto no son tan neutras como se han definido.

Es necesario entrar al mundo de las finanzas públicas con iniciativas que promuevan desde los Estados, compromisos con los derechos de las mujeres para garantizar que en la direccionalidad de los gastos públicos, haya una movilización de recursos hacia las necesidades e intereses de las mujeres, es decir una política fiscal comprometida con el logro de la igualdad y equidad de género, tomando en cuenta las particularidades de la población femenina.

## **2.2. PRESUPUESTOS PÚBLICOS Y LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, UNA RELACIÓN INDISPENSABLE PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD Y EQUIDAD EN LOS PAÍSES**

Hasta hace unos pocos años no se visualizaba la relación existente entre un presupuesto y el enfoque de género; esta afirmación se apoyaba con el principio de la neutralidad de género en los procesos económicos.

Sin embargo, cuando se utiliza el género como categoría de análisis en las ciencias sociales incluyendo la economía, se logra identificar que hombres y mujeres ocupan distintos puestos sociales y económicos, la forma en que se distribuye el gasto público y en que se generan los ingresos llega a impactar asimétricamente a unos y a otras.



Para contrarrestar estas asimetrías se hace necesario hacer análisis con enfoque de género, en donde se estudien las relaciones de género, observando la realidad con base en las variables sexo y género y sus manifestaciones en un contexto geográfico, étnico e histórico determinado. Este enfoque permite visualizar y reconocer la existencia de relaciones de jerarquía y desigualdad entre hombres y mujeres expresadas en opresión, injusticia, subordinación, discriminación mayoritariamente hacia las mujeres.

Un paso fundamental para el análisis género sensitivo en la economía y en particular en los presupuestos públicos, es revisar conceptualmente el proceso presupuestario, y así tener las herramientas para entender el fenómeno, sintetizar el proceso y proyectar acciones concretas que permitan vincularse con el enfoque de género.

### 2.2.1. DEFINICIÓN DE PRESUPUESTO

Es un plan de acción dirigido a cumplir una meta prevista, expresada en valores y términos financieros, que debe cumplirse en determinado tiempo y bajo ciertas condiciones previstas; es decir, el presupuesto es la operacionalización monetaria de un plan, mediante el cual se trata de prever con anticipación los recursos necesarios para lograr los objetivos, de manera que se concilien los medios que se solicitan con los medios que se ofrecen.

Existe un binomio entre los programas y los presupuestos, no puede existir uno sin el otro, son complementarios y no pueden ser excluyentes, suponiendo que:

$\mu$  = presupuesto

$\beta$  = plan

$\lambda$  = meta estratégica

$$\mu \neq \lambda \quad \text{ni} \quad \beta \neq \lambda$$

$$\mu + \beta = \lambda \quad \rightarrow \quad \text{BINOMIO}$$

### 2.2.2. DIFERENCIA ENTRE PRESUPUESTOS PÚBLICOS Y PRESUPUESTOS PRIVADOS

Los presupuestos son el medio más efectivo de control del gasto público y en ellos se contempla las diferentes alternativas de asignación de recursos para gastos e inversiones.

Los presupuestos del sector privado son elaborados, ejecutados y monitoreados por empresas u organizaciones particulares. Se conocen como presupuestos empresariales. La principal función de estos presupuestos se relaciona con el control financiero de la organización o empresa privada.

Cuando relacionamos presupuestos privados con presupuestos públicos encontramos una diferencia importante: los primeros corresponden a personas físicas o jurídicas de capital privado, mientras que los otros se refieren a las necesidades sociales y al patrimonio del Estado. Por lo que la planeación, la ejecución, el control y la evaluación presupuestaria de recursos públicos no interesa a todas las personas.



### 2.2.3. FUNCIONES DE LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS

Los presupuestos tienen las siguientes funciones:

- **De previsión:** permiten disponer lo necesario para atender necesidades previsibles.
- **De planeación:** podemos organizar todas las actividades, visualizando un plan determinado; planeamos a futuro las erogaciones económicas para cumplirlo.
- **De organización:** establecemos un orden para los recursos económicos que nos ingresan y las erogaciones que debemos llevar a cabo para cumplir nuestros objetivos.
- **De dirección:** por medio de las políticas y las prioridades de las instituciones se puede direccionar la asignación de recursos, **este es un fundamento esencial del análisis que estamos realizando.**
- **De control:** por medio del seguimiento y las evaluaciones podemos llevar un monitoreo en el uso de los recursos.

### 2.2.4. PROCESO PRESUPUESTARIO

#### 2.2.4.1. CICLO PRESUPUESTARIO

El presupuesto se elabora, ejecuta y controla a través de un proceso, llamado ciclo presupuestario, formado por un conjunto de etapas sucesivas que deben cumplirse en un plazo determinado.

#### 2.2.4.2. ETAPAS DEL CICLO PRESUPUESTARIO

Las etapas que conforman el ciclo presupuestario son las siguientes:



#### 2.2.4.3. FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO

La formulación consiste en plasmar en un documento las políticas definidas por la Institución en función de objetivos, metas preestablecidas, así como la asignación de los recursos de acuerdo con su disponibilidad, para el cumplimiento de esas metas y objetivos.

**Dentro de las acciones previas antes de formular el presupuesto está:**

- Actualización de los programas previstos por medio de la revisión de

planes estratégicos, los objetivos a mediano plazo y las evaluaciones anuales tanto al presupuesto como al plan operativo, con el fin de ajustar la estructura programática vigente.

- Establecimiento y aprobación por la Junta Directiva de los lineamientos generales, que servirán como guía de acción a la Institución en el período presupuestario siguiente.
- Formulación del Plan Anual Operativo (PAO).

#### Aspectos importantes para la formulación:

- La necesidad del programa a satisfacer.
- Cuantificar el déficit real que existe en el campo específico que aborda el programa y los condicionan.
- Determinar los distintos subprogramas dentro de los cuales se obtienen los productos finales.
- Establecer las actividades concretas que se realizarán para cumplir las metas fijadas.
- Cuantificación del volumen de insumos requeridos para producir las actividades programáticas.
- Establecer cuáles instancias son las responsables del cumplimiento de las metas del programa y de la organización de los recursos humanos, materiales y financieros.

#### Bases de la formulación:

Consta de las siguientes fases:

**PLANEACIÓN:** Tomando como base los lineamientos generales establecidos por las autoridades superiores y el Plan Anual Operativo (PAO), se hace la planeación del presupuesto en la Unidad de Trabajo. Además, se debe considerar toda la información histórica y estadística generada.

**PROGRAMACIÓN:** El propósito de la programación presupuestaria es definir detalladamente cada uno de los componentes de la actividad institucional acorde con los recursos humanos, financieros y materiales requeridos para la consecución de los objetivos enunciados en el Plan Anual Operativo.

**PRESUPUESTACION:** En esta fase se llevan a cabo las asignaciones de montos de las partidas presupuestarias de acuerdo a la planeación y programación.





#### 2.2.4.4. DISCUSIÓN Y APROBACIÓN

Esta fase se puede dividir en dos instancias: interna (discusión) y externa (aprobación). La discusión interna inicia de abajo hacia arriba en la estructura organizacional, pasando por los diferentes niveles de decisión, hasta llegar a la Junta Directiva, quién finalmente lo autoriza.

Esta discusión conlleva el verificar las justificaciones de las solicitudes de recursos, así como valorar la verdadera capacidad institucional de llevar a cabo lo planeado.

La aprobación externa le compete por ley a la Contraloría General de la República, cuando se trata de instituciones descentralizadas sin trámite legislativo (instituciones autónomas y gobiernos municipales) con la intervención, en casos particulares, de otras instancias como la Autoridad Presupuestaria y MIDEPLAN. Cuando se trata de Poder Ejecutivo, Ministerios y sus dependencias, Poder Legislativo e instituciones auxiliares, Poder Judicial y el Tribunal Supremo de Elecciones, el presupuesto es aprobado por la Asamblea Legislativa (según la Constitución Política).

#### 2.2.4.5. EJECUCIÓN

Esta fase refleja el conjunto de transacciones, operaciones financieras o de otra naturaleza necesarias para recibir los fondos correspondientes; así como para realizar las acciones con cargo a las asignaciones presupuestarias autorizadas en cada programa.

#### 2.2.4.6. CONTROL Y EVALUACIÓN

El registro de la ejecución financiera y física del presupuesto persigue varias finalidades. Una de ellas es servir de base a los sistemas de control y evaluación institucional.

#### **CONTROL PRESUPUESTARIO:**

El control presupuestario está formado por un conjunto de acciones administrativas que permiten medir y corregir la ejecución, con el objetivo de que se mantenga dentro de los límites del presupuesto aprobado. Además se miden los resultados obtenidos según los objetivos y metas definidas.

Los diferentes estados, informes y cuadros deben analizarse a la luz de parámetros de referencia (índices de rendimiento, coeficientes, etc.) para determinar su grado de desviación, sus causas y consecuencias, y correlativamente las medidas correctivas para que no se presente en el futuro. Este control debe ser continuo y puede hacerse antes de la ejecución presupuestaria, durante o después de ella, lo cual dependerá del tipo de operación financiera y de las orientaciones que sobre control se establezcan en los niveles superiores.

#### **EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA:**

La evaluación presupuestaria es el grupo de acciones administrativas que analiza la economicidad, la equidad, la eficiencia y la eficacia de los programas, en cuanto a los ingresos y a los gastos originados en su ejecución.

## La evaluación presupuestaria sirve para:

A

ANALIZAR LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

B

ANALIZAR LAS VARIACIONES DETECTADAS MEDIANTE EL CONTROL Y DETERMINAR SUS CAUSAS

C

RETROALIMENTAR EL CICLO PRESUPUESTARIO EN CURSO

### 2.2.4.7.

#### PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA PRESUPUESTACIÓN EN COSTA RICA

En Costa Rica se presupuesta por programas<sup>6</sup>, que vinculan el gasto no sólo con ministerios y instituciones públicas sino también con programas específicos que relacionan el gasto con la obtención de resultados puntuales y se basa en resultados cuantificables. Principales características:

- El interés principal de la presupuestación es servir como medio para lograr las metas previstas y no ser un instrumento para adquirir bienes y servicios sin una correlación con objetivos que responden a un plan estratégico.
- Se pone énfasis en la Planeación.
- Disciplina la actividad del Gobierno al tener que ajustarse a lo programado, convirtiéndose en el marco de acción de la institución.



- Se establece el criterio de administración por objetivos al asociar objetivos con programas y establece responsables por su cumplimiento.
- Permite observar el avance en las metas propuestas y los insumos aplicados.

El siguiente diagrama es un extracto de la normativa jurídica bajo la cual se ampara la formulación, aprobación, ejecución y evaluación del proceso presupuestario costarricense. Los dos extremos representan las bases para este proceso:

6 Anterior a la presupuestación por programas se hablaba de presupuestos por partidas, especificando para cada institución el gasto permitido para salarios, en el siguiente ejercicio económico, insumos, equipos, construcción de edificios y otros tipos de infraestructura, esto fue sustituido por “presupuestación por programas” o “presupuestación orientada al desempeño”, en los cuales existen indicadores de metas y desempeño para cada programa.



En Costa Rica el proceso presupuestario se da de la siguiente forma:

CICLO	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SET	OCT	NOV	DIC
Formulación						15			1-30			
Aprobación										25	30	
Ejecución	1											31
Control/eval			*		1	*			*			*

- Informes trimestrales a la Contraloría General de la República

► **1 de enero al 31 de diciembre**

Ejecución del presupuesto.

Ministro de Hacienda los proyectos de presupuestos.

► **1 de mayo:**

Se presenta todos los informes de fiscalización realizados por la Contraloría de la República, a la Asamblea Legislativa, Memoria Anual del año anterior.

► **1 de septiembre:**

Ministro de Hacienda presenta los presupuestos a la Asamblea Legislativa.

► **15 junio:**

Los Ministros, La Asamblea Legislativa, el Poder Judicial, y el Tribunal Supremo de Elecciones presentan al

► **30 de septiembre:**

Presentación de presupuestos de Instituciones Autónomas y Municipalidades a la Contraloría General de la República no requiere trámite legislativo.

- ▶ **25 octubre:**  
Dictamen de la Subcomisión y Comisión de Asuntos Hacendarios sobre el presupuesto preliminar.
- ▶ **30 noviembre:**  
Debe quedar aprobado el Presupuesto Nacional por la Asamblea Legislativa.

### 2.2.5. ANÁLISIS PRESUPUESTARIO

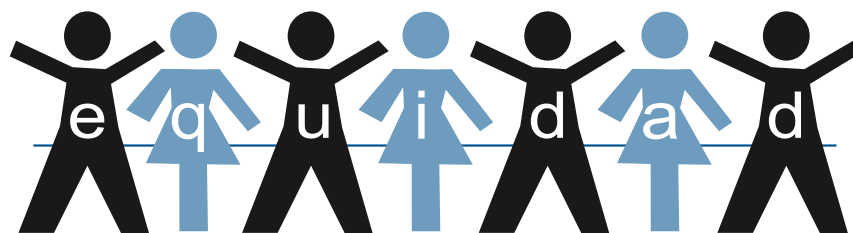
Es una herramienta analítica, se puede utilizar en una amplia variedad de temas y objetivos. Por medio de ella podemos esquematizar los vínculos que existen entre las políticas, compromisos políticos y medios para conseguirlos, es decir, el gasto que se asigna.

A la vez el análisis presupuestario se convierte en un instrumento para la rendición de cuentas por parte de las instituciones ejecutoras y como un mecanismo de control político horizontal y vertical<sup>7</sup>, permitiendo incor-

porar a los programas económicos gubernamentales algunos aspectos relevantes según el enfoque del análisis; en nuestro caso particular resaltamos aquellos que permiten garantizar la igualdad y la equidad entre los géneros, compromisos asumidos por los Estados adscritos a convenciones internacionales como la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW).

#### Para que exista un análisis presupuestario se requiere:

- Apertura en la información.
- Conocimientos en la materia, en aspectos técnicos, mas el sentido común.
- Rigor analítico, es decir, una excesiva y escrupulosa severidad a la hora de razonar los datos.
- Visión estratégica que permita la proyección del presente hacia el futuro o una reflexión del futuro en el presente.
- Capacidad de vinculación, poder articular a las personas tomadoras de decisión con la sociedad civil.



<sup>7</sup> 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"

## 2.2.6. IMPORTANCIA DEL ANÁLISIS PRESUPUESTARIO CON UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Los gastos inicialmente se establecían por partidas presupuestarias, actualmente en la mayoría de países se presupuesta por programas. Se definen gastos dirigidos a la obtención de resultados específicos; “presupuestación orientada al desempeño”, este se mide por medio de indicadores que se establecen para cada meta y la suma de estos determina el desempeño de cada programa.

A la vez, los ingresos que permiten financiar los presupuestos se establecen en función de los fondos que se prevé recaudar en forma de impuestos, tasas de servicios públicos, venta de activos, donaciones, o financiamiento por medio de colocaciones de instrumentos financieros (deuda).

Un gobierno a través de sus presupuestos establece la cantidad, el tipo de gasto y las formas de financiamiento para dicho gasto, siendo una herramienta importante para hacer análisis de género principalmente por que:

- Son medios para alcanzar otros fines, por ejemplo un buen análisis de género a un presupuesto público nos permite determinar

cuáles son los elementos intrínsecos en el sistema que no permiten la incorporación de los intereses y las necesidades de las mujeres en esos planes y programas.

- Los presupuestos no son nunca el resultado de un proceso estrictamente técnico basado en el análisis económico. Son necesariamente tanto instrumentos políticos como instrumentos de política económica, por lo tanto ofrecen un valioso espacio para transversalizar<sup>8</sup> el género en las políticas y programas.
- El presupuesto refleja los valores, en el sentido de expresar a qué se le otorga importancia, el trabajo de quién reviste importancia, hacia dónde se destinan los recursos.

### 2.2.6.1. *¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL ANÁLISIS DE PRESUPUESTOS PÚBLICOS, ESPECÍFICAMENTE EL GASTO PÚBLICO?*

El investigar el gasto público, nos lleva implícitamente a una discriminación de hecho; por medio de esta dinámica podemos:

- Identificar los distintos grupos sociales.
- Identificar la cantidad de gasto per cápita que recibe cada grupo para cada servicio en particular.

8 La transversalidad (mainstreaming), significa que se debe de prestar atención constante a la igualdad entre mujeres y hombres en las políticas, las estrategias y las intervenciones de desarrollo, para que se den condiciones globales para el desarrollo.

- Analizar si existen diferencias que contribuyan a reducir, perpetuar o aumentar las desigualdades entre los distintos grupos.
- Identificar soluciones para remediar los efectos discriminatorios.

#### 2.2.6.2.

#### *ELEMENTOS CONSIDERADOS DENTRO DE LA TEORÍA DE GÉNERO, QUE SON IMPORTANTES A LA HORA DE ANALIZAR LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS*

Para realizar un análisis de los presupuestos públicos con enfoque de género, es necesario reconocer elementos que ya han sido trabajados por la teoría de género y por las mujeres que han incursionado anteriormente en el campo de los presupuestos sensible al género. Algunos de estos elementos son:

- Situación de desventaja que viven las mujeres en la sociedad, que se produce tanto en el campo económico como el cultural, político y social. Es decir, las raíces y las manifestaciones de la discriminación hacia las mujeres están presentes en todo el quehacer de la vida social, por lo que pensar en análisis y creación de presupuestos con enfoque de género, es ofrecer a la sociedad espacios que permitan dar a conocer aspectos como: la reducción de la discriminación no solo compete a la inversión en áreas sociales como salud y educación, sino que abarca también las inversiones en todas las demás áreas que incluyen los presupuestos, como la produc-

ción, el trabajo, la comunicación, la justicia y los derechos humanos.

- Los análisis de presupuestos deben situarse en planteamientos que consideran a las mujeres como sujetas plenas de derechos y con una ciudadanía activa, dejando de lado los conceptos que la circunscriben solo con el rol reproductivo, beneficiaria y sujeta pasiva de las acciones del desarrollo.
- Los presupuestos son medios por los cuales se mejoran las oportunidades y el acceso de las ciudadanas (os) a los bienes, los recursos, los servicios públicos, hacia una mejor calidad de vida y por ende hacia un ejercicio pleno de sus derechos.
- El estudio desde una perspectiva de género permitirá establecer si se destinan recursos a resolver necesidades e intereses de las mujeres, y a disminuir la situación de discriminación y desigualdad existente, buscando un desarrollo con equidad.



- Los presupuestos son reflejo de la política económica en el marco de un modelo de desarrollo y por tanto, no están exentos de las consecuencias económicas que se desprenden del mismo y que afectan los aspectos de desarrollo humano y de derechos, reflejado en programas económicos y sociales, que generalmente procuran mantener un cierto equilibrio implementando medidas de compensación, las mismas que aún no contemplan el déficit en la equidad de género.

#### 2.2.6.3.

#### *¿QUÉ ES UN ANÁLISIS DE PRESUPUESTOS CON ENFOQUE DE GÉNERO?*

Un presupuesto con enfoque de género<sup>9</sup>, no se refiere al análisis formal del presupuesto como documento. En realidad, un análisis sensible al género busca generar procesos que faciliten una evaluación de los impactos que el presupuesto público tiene sobre los hombres y mujeres. Es un intento por desagregar el presupuesto del gobierno de acuerdo con el impacto que tiene en mujeres y hombres, así como en distintos grupos de mujeres y en distintos grupos de hombres.

Esta desagregación es importante, ya que al contrario de lo que suponen las principales corrientes de la economía, los presupuestos públicos no son neutrales al género. Todo gasto

público tiene algún impacto, y este no es necesariamente igual para grupos de mujeres que para grupos de hombres. Ignorar este impacto genérico no habla de neutralidad en cuanto a géneros, sino de desconocimiento de las diferencias de género.

#### 2.2.6.4.

#### *¿CUÁL ES EL PASO FUNDAMENTAL PARA DESARROLLAR UN ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE GÉNERO?*

El desarrollo de indicadores de género. Se necesita información que permita entender la posición económica y social de mujeres y hombres. Es por esta razón que parte del trabajo del análisis presupuestario desde esta óptica es generar esta información en forma de indicador<sup>10</sup>.

Los indicadores son señaladores<sup>11</sup>, estos pueden estar representados en una medida específica, un número, un hecho, una opinión o una percepción que señala una situación o condición específica y que mide cambios en esa situación o condición a través del tiempo.

En nuestro caso particular los indicadores de género tienen la función especial de señalar los cambios sociales en términos de relaciones de género a lo largo de tiempo. Su utilidad se centra en la habilidad de señalar los cambios en el estatus y rol de las mujeres y de los hombres en distintos

9 En algunos lugares se utiliza presupuestos para mujeres, pero lo ideal para no crear confusiones es definir iniciativas de análisis de presupuestos con enfoque de género.

10 Por ejemplo indicadores que puedan medir el nivel de participación de las mujeres y el grado en que se beneficia y empodera a las mujeres.

11 Definiciones tomadas de Indicadores de género, guía práctica. Instituto Andaluz de la Mujer. España

momentos del tiempo, y por lo tanto, medir si la igualdad de oportunidades está siendo alcanzada a través de las acciones planificadas. Para ejemplificar veamos algunas cosas que el uso de estos indicadores nos permite:

- Ver en qué medida hombres y mujeres participan en proyectos y las razones de sus ausencias en los mismos.
- Ver en qué medida se ha tomado en cuenta las necesidades (básicas y estratégicas) de hombres y mujeres y si las acciones responden a las mismas.
- Observar en qué forma se trata o ignora la discriminación de género, es decir, señala cómo es esa participación para ambos sexos.
- Ver en qué medida un proyecto o programa afecta a los roles de género y si estos son cambiantes en el tiempo.

#### 2.2.6.5.

#### *¿DE DÓNDE PARTE LAS INICIATIVAS DE ANÁLISIS DE PRESUPUESTOS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE GÉNERO?*

#### **De la CEDAW**

Las iniciativas parten de lo establecido en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer, instrumento jurídico internacional aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el 18 de diciembre de 1979, el Estado costarricense la aprobó mediante Ley N° 6968

del 2 de octubre de 1984. Esta Carta Magna de los Derechos Humanos de las Mujeres, reconoce que para lograr la plena igualdad entre las mujeres y los hombres es necesario modificar los papeles tradicionales en la sociedad y la familia, y resuelve adoptar medidas necesarias para suprimir la discriminación contra las mujeres en todas sus formas y manifestaciones.<sup>12</sup>

En este documento se manifiesta que existe una normativa de carácter formal que indica la prohibición de toda distinción que genere una discriminación entre el hombre y la mujer en las leyes y las políticas. Por otra parte la igualdad sustantiva, mide el impacto de las leyes o de las políticas en hombres y mujeres, aun cuando se apliquen a hombres y mujeres por igual y no sean intencionalmente discriminatorias; la igualdad sustantiva permite considerar la discriminación histórica y profundamente arraigada



12 Tomado de: Naciones Unidas. Asamblea General, CEDAW



que sufre la mujer y exige respuestas positivas por parte de los gobiernos en sus esfuerzos encaminados a eliminar la discriminación y promover la igualdad.

### **Relación entre igualdad sustantiva y Finanzas Públicas:**

Para lograr la igualdad sustantiva se requiere de acciones estatales que garanticen un funcionamiento estatal no discriminatorio contra la mujer y que el Estado compense las discriminaciones que tienen lugar en el interior del hogar, la comunidad, los mercados y las empresas.

No es posible pensar en medidas apropiadas para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres que no repercutan en las finanzas públicas, los presupuestos gubernamentales impactan primeramente como una consecuencia de la expansión o la restricción del gasto o el ingreso, y secundariamente como consecuencia en la creación de empleo, el crecimiento económico o la inflación.

### **De la plataforma de Beijing:**

En donde se establece lo siguiente: la escasa financiación a nivel público exige que se utilicen criterios innovadores para asignar los recursos existentes. Una innovación es el análisis basado en el género de los presupuestos públicos, que surge como una herramienta importante para determinar la diferencia

en la repercusión de los gastos sobre la mujer y el hombre con el fin de garantizar una utilización equitativa de los recursos.

Define tres ejes donde se puede apoyar el análisis de género en los presupuestos estatales:

- **En el plano financiero:**  
Financiación adecuada de los programas encaminados a lograr la igualdad entre la mujer y el hombre.
- **En el plano nacional:**  
los gobiernos toman medidas para que se revise la manera en que las mujeres se benefician de los gastos del sector público y ajustan los presupuestos para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público.
- **En el plano internacional:**  
Los estados partes asignan un 20% de la ayuda oficial para el desarrollo y el 20% del presupuesto nacional a programas sociales con perspectiva de género.



# 3. PRINCIPALES INICIATIVAS

## DE ANÁLISIS DE PRESUPUESTOS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE GÉNERO

Han existido varias iniciativas de análisis presupuestario con enfoque de género, donde cada una de ellas corresponde a un contexto particular, social, económico y político, por lo que no existen modelos únicos pero si todas las iniciativas han coincidido en visualizar al género en los presupuestos gubernamentales y en algunas evaluar el impacto de estos presupuestos en los resultados de igualdad y equidad.

A continuación se presenta un breve resumen sobre las principales iniciativas, clasificadas según la parte impulsadora.

### 3.1. DESDE EL GOBIERNO

#### 3.1.1. AUSTRALIA

Fue uno de los precursores; comenzó con una iniciativa piloto en 1984 y para 1987 presentó una Declaración Anual del Presupuesto de Mujeres como parte de su documento presupuestario federal. La propuesta consistió en una evaluación del presupuesto

total, impuestos y gastos, respecto de sus implicaciones para las mujeres de Australia basada en los beneficios. Surge como iniciativa de activistas de igualdad de género quienes en ese momento eran funcionarias de gobierno, cuyas metas eran las siguientes:

1. Sensibilizar dentro del gobierno sobre el impacto de género del presupuesto y las políticas que este financia.
2. Lograr que los gobiernos respondan sobre el cumplimiento o no de sus compromisos con la igualdad de género.
3. Transformar los presupuestos y las políticas que financian con miras a mejorar la condición socioeconómica de las mujeres.

El éxito de esta iniciativa no fue total, sobre todo por factores políticos<sup>13</sup> y macroeconómicos que cambiaron el panorama, sin embargo, el Formato elaborado por Rhonda Sharp para Australia del Sur fue muy exitoso.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> El cambio de gobierno del 90 suspendió en el ámbito federal la Declaración Presupuestaria de las Mujeres.

<sup>14</sup> Rhonda Sharp, citada por Diane Elson, elaboró una clasificación del gasto gubernamental basada en tres aspectos para ser aplicada en Australia del Sur. Fue ampliamente difundida y adaptada para lograr la visibilidad del género en los presupuestos gubernamentales.

### 3.1.2. SECRETARÍA DEL COMMONWELTH<sup>15</sup>

Inspirado en la experiencia Australiana, promovieron entre los gobiernos miembros, el análisis de género a sus presupuestos como respuesta a los desafíos de la reestructuración económica que se vivía a mediados de 1997. La Secretaría confeccionó un menú de herramientas que permitían el análisis de género en los presupuestos. Los pioneros en utilizar estas herramientas fueron Sudáfrica, Sri Lanka, Barbados, Islas Fiji, St. Kiits y Nevis, en conjunto con los Ministerios de Economía, sin embargo con el tiempo se presentaron dificultades que no permitieron la institucionalización de estas iniciativas, como instrumento para mejorar sus presupuestos, políticas y programas. No obstante se logró, que el uso del análisis de género a los presupuestos, fuera refrendado en el Encuentro de Ministros de Economía del Commonwealth en 2002, con sus respectivos compromisos.

### 3.1.3. FILIPINAS

Pionero en una estrategia enfocada a proveer de fondos acciones encaminadas a fomentar Género y Desarrollo (GED), mediante un cláusula en la Ley de Presupuesto General se autorizó en el año 1995, a destinar una proporción del presupuesto a proyectos para abordar género. Para el año 1996 se estableció el monto en un 5%; la asignación y ejecución eran responsabilidad de la Comisión Nacional sobre el Papel de la Mujer Filipina. Uno de los principales problemas presentados fue la falta de conocimiento de las herramientas de análisis de género para planificar con este enfoque, sin embargo la principal fortaleza resultó ser que exigía a todas las agencias estudiar la dimensión de género en sus actividades y organizar el proceso de transversalización de género al interior de las mismas.



15 Los 50 Estados miembros del Commonwealth son los siguientes: Antigua y Barbuda, Australia, las Bahamas, Bangladesh, Barbados, Belice, Botswana, Brunei Darussalam, el Canadá, Chipre, Dominica, Gambia, Ghana, Granada, Guyana, la India, Islas Salomón, Jamaica, Kenya, Kiribati, Lesotho, Malasia, Malawi, Maldivas, Malta, Mauricio, Namibia, Nauru, Nigeria, Nueva Zelandia, el Pakistán, Papua Nueva Guinea, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República Unida de Tanzania, Saint Kitts y Nevis, Samoa occidental, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, Sri Lanka, Swazilandia, Tonga, Trinidad y Tabago, Tuvalu, Vanuatu, Zambia y Zimbabwe. Sus miembros comparten también la adhesión a ciertos principios fundamentales. Dichos principios fueron consignados en la Declaración de Principios del Commonwealth, convenida por sus predecesores, en Singapur en 1971.

## 3.2. DESDE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL JUNTO CON REPRESENTACIONES LEGISLATIVAS

### 3.2.1. SUDAFRICA

En 1994 se fomento la Iniciativa de Presupuesto de Mujeres (WBI, por su sigla en inglés), impulsada por una coalición entre activistas de la sociedad civil y parlamentarias, encabezadas por Pregs Govender, ex integrante del Comité Parlamentario Permanente sobre Economía y Debbie Budlender de la ONG de investigación en políticas, de la Community Agency for Social Enquiry. La iniciativa parte de un análisis de las desigualdades de género y de las políticas que el gobierno implementa para abordarlas, y continúa examinando cuestiones de políticas, programas y desempeño. Consiste en una forma de control y auditoria de políticas que se emplea como información para la toma de decisiones al más alto nivel. A manera de resumen el método analiza, sector por sector lo siguiente:

- examinar lo temas de género en el sector;
- analizar la adecuación del marco de políticas;
- examinar en qué medida la asignación de recursos refleja un firme compromiso con las metas de las políticas;
- analizar la situación real de los recursos (cuántos hombres y mujeres se han beneficiado y a qué costo)
- evaluar los impactos a largo plazo en hombres y mujeres, identifi-

cando en qué medida se mejoraron sus condiciones de vida.

Esta iniciativa ha sido diseminada en otros países con interés en el análisis presupuestario de género; contienen inclusive lecciones que sirven para monitorear si los presupuestos cumplen o no con la CEDAW.

### 3.2.2. UGANDA

La iniciativa de presupuestos con perspectiva de género (IPG), comenzó en 1997. Encabezaron el impulso político de esta iniciativa representantes parlamentarias, por medio del Foro de Mujeres en Democracia (FOWODE), ONG creada por mujeres parlamentarias. Los estudios realizados contaron con la colaboración de investigadores de la Universidad de Makerere y planificadores/as gubernamentales. Uno de los resultados manifestados por Winnie Byanyima precursora de la IPG, fue la credibilidad y respeto al tema, además los parlamentarios sumados en la IPG, consideran el trabajo como medio para saber lo que expresan sus electoras mujeres.

## 3.3. DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

### 3.3.1. TANZANIA

Liderado por la ONG Programa Redes de Género de Tanzania (TGNP). En 1997 dio comienzo al análisis del presupuesto de dicho país utilizando el mismo enfoque descrito para Sudáfrica, que tenía como objetivo,

examinar el proceso presupuestario, específicamente la asignación de los recursos, buscando evaluar la incidencia en mujeres, jóvenes y hombres pobres, para sensibilizar a los responsables de la importancias de asignar recursos a estos grupos. Para el año 2001 la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional financió una experiencia paralela en el Ministerio de Economía y TGNP fue consultor del gobierno, se dieron pautas para que todos los ministerios prepararan sus presupuestos con objetivos que contemplaran la transversalización de género.

### **3.3.2. MÉXICO**

Se inició el proceso en 1999, analizando con perspectiva de género las asignaciones presupuestarias en los servicios de salud reproductiva de las mujeres; lo promovió el Foro de Mujer (red de organización de mujeres), y una de las organizaciones integrantes de la Red Equidad de Género. Esta Red, Equidad y Fundar sumaron esfuerzos. En el año 2000 se creó un gabinete asesor que investigaba el tema y desarrollaba un proyecto que examinaba programas de combate a la pobreza. La directriz del Departamento de Desarrollo Local indicaba que se debía destinar un 50 % de los recursos totales a las mujeres. Este análisis tuvo una conclusión importante; los programas evaluados no reconocían los obstáculos, dificultades y limitaciones estructurales impuestos a las mujeres, los roles

tradicionales asignados a los géneros y en especial a las mujeres y como si no son tomados en cuenta si pone en duda el éxito de los programas.

### **3.3.3. INDIA**

El Centro de Información de las mujeres de Karnataka, Bangalore, iniciaron un proceso para que representantes locales electas, mujeres pobres y con frecuencia analfabetas formularan presupuestos; esto se inició por medio de una capacitación que empezó desde cero; la idea nació gracias a que una reforma constitucional en 1993, exige reservar un tercio de las bancas legislativas para las mujeres, sin embargo por la falta de preparación las mujeres quedaban fuera de debates presupuestarios y de los pedidos de provisión de fondos para proyectos en sus distritos.

## **3.4. DESDE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES**

### **3.4.1. SAN FRANCISCO DE ESTADOS UNIDOS**

El Consejo Superior y el Alcalde de San Francisco dictaron en 1998, una ordenanza para aplicar los principios de la CEDAW<sup>16</sup>, exigiendo al gobierno de la ciudad garantizar la igualdad de oportunidades y la eliminación de toda discriminación mediante su presupuesto, prácticas laborales y la provisión de servicios. A la luz de la CEDAW un grupo de apoyo en análisis estratégico para la igualdad de género, examinaron el presupuesto y

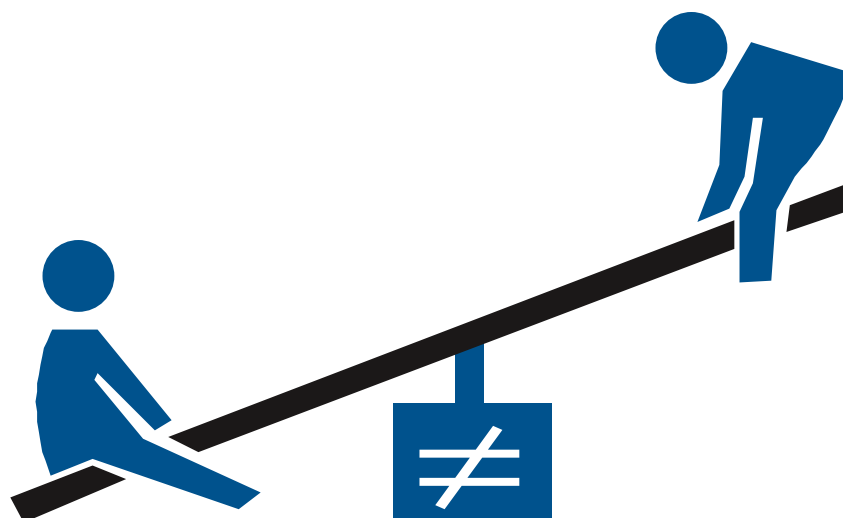
16 Estados Unidos no ha ratificado la CEDAW.

las operaciones de dos departamentos de la ciudad (Departamento Libertad Condicional Juvenil y el Departamento de Obras Públicas). Para el análisis se determinaron cinco puntos importantes que se detallan a continuación, a la vez la metodología fue participativa.

1. Recopilación de datos desagregados por género.
2. Análisis de la incorporación de género en las operaciones del Departamento.
3. Análisis del impacto de dicho Departamento en la población.

4. Formulación de recomendaciones y de un Plan de Acción.
5. Seguimiento.

Esta fue una experiencia exploratoria de limitado alcance, los resultados básicamente se centraron en recopilación de datos desagregados por sexo y en la creación de espacios laborales más igualitarios pero no se profundizó en el presupuesto global de la ciudad ni en la evaluación de gastos e ingresos en los programas.



### 3.4.2. INICIATIVAS DE PRESUPUESTOS DE LA REGIÓN ANDINA, BOLIVIA, COLOMBIA, ECUADOR Y PERÚ

El objetivo primordial de estas iniciativas es la búsqueda de agentes gubernamentales, parlamentarios y sociedad civil en un marco de promoción de los derechos de la mujer; no se enmarca dentro de un análisis de los fondos que se destinan a los tratados de derechos humanos o garantías

constitucionales, sino en un análisis de los procesos presupuestarios en el ámbito municipal, con el objeto de evaluar el grado de participación de las mujeres y las posibilidades de ampliar esta aportación.

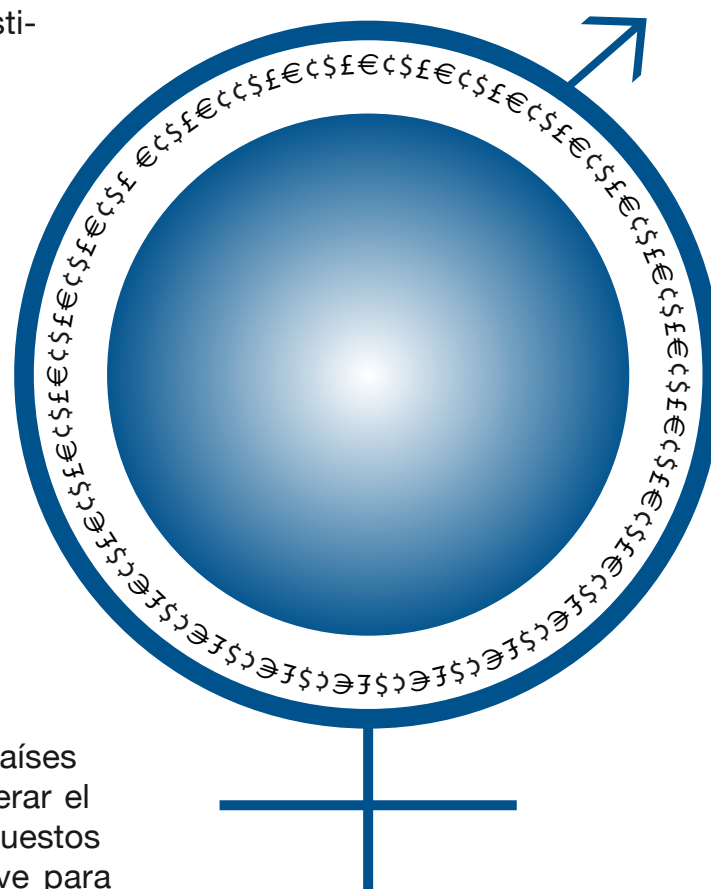
### 3.4.3. FRANCIA

En el año 2000, el gobierno francés elaboró, a solicitud del parlamento, un informe presupuestario sobre igualdad

y derechos de las mujeres (conocido como el documento presupuestario amarillo sobre derechos de la mujer e igualdad), en donde se detalla el gasto público destinado a los derechos de la mujer y la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. Se incorpora indicadores de género para cada Ministerio<sup>17</sup>. Este informe tiene un carácter de información y de control en vía de buscar el progreso y la efectividad de la igualdad entre hombres y mujeres. Para el informe de la CEDAW en el año 2002 se señala un aumento de los recursos del Estado destinados a lograr la igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo la iniciativa no propone determinar si el presupuesto en su conjunto cumple con la CEDAW, ni se utilizaron instrumentos como la evaluación de las políticas de género, evaluación respecto de los/as beneficiarios/as o análisis de incidencia del gasto.

#### 3.4.4. VARIOS PAÍSES DEL MUNDO

Desde el año 2000 muchos países se han interesado por considerar el análisis de género a los presupuestos como un instrumento que sirve para transversalizar el género en sus políticas y programas, por ejemplo: Bélgica, Irlanda, Reino Unido, Escocia, Kenia, Malawi, Ruanda, Mozambique, Tanzania, Mauricio y Chile, son varias los planteamientos muy diversos pero que aproximan a trabajos más detallados en este campo.



17 Se analizó fondos de apoyo a creación de empresas, subsidios a refugios de mujeres víctimas de violencia doméstica, gasto en sensibilización y capacitación que posibiliten a los responsables del diseño de políticas públicas abordar las desigualdades de género.

## 4. PROPUESTA METODOLÓGICA

### DESDE EL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, PARA EJECUTAR EL ANÁLISIS PRESUPUESTARIO CON UN ENFOQUE DE GÉNERO

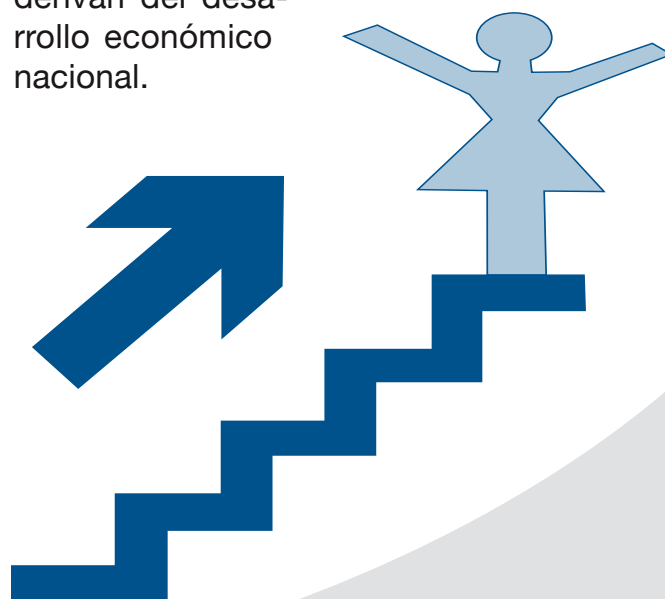
*“Soy una mujer de 40 años con cuatro hijos, madre soltera, no tengo un trabajo fijo y quiero hacer valer mis derechos económicos, sociales y culturales, ¿Qué tengo que hacer?”*

(Mujer campesina, participe de una charla sobre lo derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres, Sarapiquí, 8 de marzo, 2006)

Cuando inicie el trabajo sobre el análisis de presupuestos públicos con enfoque de género, encontré que una de las argumentaciones más fuertes presentadas por las expertas en el tema, es que ellos son una herramienta para el progreso de los derechos de las mujeres. Efectivamente, la pregunta tan sabia que me hacia aquella mujer, tenía una respuesta contundente pues en gran medida el ejercicio de estos derechos responden a un compromiso del Estado en el cumplimiento de sus responsabilidades ya que está obligado a respetar, promover, proteger y satisfacer los derechos humanos, como país signatario del Pacto Internacional de los Derechos Humanos.

En nuestros países, en el caso de las mujeres, los abanderados en el impulso y protección de sus derechos humanos son los Mecanismos Nacionales para el Adelanto de las Mujeres, acción que realizan en nombre de los Estados mediante la promoción de políticas públicas género sensitivas, que tratan de dotar

a las mujeres de todos los recursos, alternativas de atención y medios necesarios para realizar una ciudadanía económica plena. Esto implica, desde luego, que la Sociedad, el Estado y sus Organizaciones las reconozcan como sujetas activas de derechos, agentes en la producción nacional y del desarrollo de los países. Con este reconocimiento, se aspira a cerrar una espiral ya que la afirmación de su ciudadanía contribuye a que las mujeres puedan ser participes de los servicios, beneficios y recursos que derivan del desarrollo económico nacional.





Los párrafos anteriores nos permiten relacionar tres elementos importantes, los derechos económicos, sociales y culturales de las Mujeres, los Estados y los Presupuestos Públicos, que se puede sintetizar de la siguiente manera:

Cuando los Estados conceden sus recursos por medio de la asignación presupuestaria, dan el combustible necesario para poner a caminar toda la maquinaria estatal, que responde a políticas priorizadas, y representan los compromisos de un gobierno, incluyendo el compromiso

de cumplir con el ejercicio de los derechos humanos.

Por lo tanto, los Estados comprometidos con los derechos de las mujeres deben garantizar que en la direccionalidad de los gastos públicos, haya una movilización de recursos hacia las necesidades e intereses de las mujeres. Realizar presupuestos públicos con enfoque de género son una herramienta ideal para poder mostrar, sobre bases sólidas, el compromiso estatal de lograr la equidad entre hombres y mujeres, por medio de sus prioridades presupuestarias.



Los presupuestos públicos género sensitivos no son presupuestos específicamente formulados para las mujeres, sino que cuando se está en la etapa de conceptualización, diseño, elaboración, instrumentalización y evaluación del presupuesto, deben tomarse en cuenta las necesidades, intereses, particularidades y prioridades de las mujeres y de los hombres. En nuestro caso particular nos enfocamos en las mujeres, ya que producto de las relaciones de género a través de la historia, son ellas las que han tenido menos oportunidades

para acceder a estos recursos y por ende sufrido mayor discriminación.

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 presupuestación 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 reconstrucción y de validación en distintas instituciones, 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 y la implicancia de dichas acciones sobre la equidad e igualdad de género, sean estas visibles o no.

El objetivo último de la metodología, es monitorear, por medio de herramientas muy prácticas, los vacíos de nuestra planificación y presupuestación que no permiten 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, Autoridad Presupuestaria) una estrategia metodológica que sustente la creación del sistema de presupuestación nacional con perspectiva de género.

Con todo este esfuerzo estamos tratando entonces de crear instrumentos que nos sirvan para avanzar en un campo poco desarrollado, pero que tiene una gran importancia para ir superando las desigualdades de género que se generan desde este ámbito.

#### **4.1. GÉNESIS DE LA PROPUESTA**

A finales del 2005, diseñamos una metodología llamada “Deducción e infe-

rencia de la equidad de género, según la asignación proporcional de gastos en los presupuestos públicos” (Palma 2005); la misma se desarrolla dentro del marco evaluativo del presupuesto. Es una evaluación *ex post*, con el fin de tener la mayor cantidad de información para analizar los gastos ejecutados, aplicación que se recomienda sea a nivel sectorial y respetando la normativa que tiene establecido el Estado costarricense.

Este proceso se encuentra en curso, y tiene la finalidad de validar la metodología para –a posteriori– recomendarla como un instrumento eficaz de evaluación. Así iniciamos este desafío que esperamos nos aporte elementos para influir en la toma de decisiones a la hora de la asignación de los recursos del Estado, desde una perspectiva de género, que potencie acciones concretas a fin de eliminar las inequidades, buscando una distribución justa de recursos y beneficios entre mujeres y hombres.

## **4.2. ELEMENTOS CLAVES QUE INCIDIERON EN EL DISEÑO DE LA METODOLOGÍA**

### **4.2.1. CONTROL FISCAL**

La metodología propuesta está basada en Control Fiscal, pues el analizar los presupuestos públicos con enfoque de género, es parte de este control y además propicia que en nuestras instituciones exista una disciplina fiscal para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas. La evidencia empírica ha demostrado que el desarrollo económico y social se logra en países

donde existe una disciplina fiscal que contribuya a la buena canalización y distribución de los recursos.

#### 4.2.2.

### DEFINICIÓN DE CONTROL FISCAL

*“Es el conjunto de actividades realizadas por Instituciones competentes para lograr, mediante sistemas y procedimientos diversos, la regularidad y corrección de la administración del Patrimonio Público.”(Cisneros, 2005:2).*

#### 4.2.3.

### ¿QUIÉNES REALIZAN EL CONTROL FISCAL?

El control fiscal es una función del Estado, está distribuido entre las diversas Entidades de Derecho Público, que realizan diversidad de actividades, de acuerdo a la estructura y naturaleza que les es propia, en este sentido no se debe pensar que solo las llamadas instituciones de Control o “Entidades Fiscalizadoras”, realizan actos de control fiscal.

Pueden existir dentro de un país varios tipos de control fiscal:

- El Parlamentario: conjunto de actividades del órgano legislativo, encargados del control de la administración patrimonial.
- El Control Fiscal Interno: carácter administrativo que además del control de la función propiamente

dicha, colabora en el desenvolvimiento de la administración como función ejecutiva.

- Dentro del control externo puede observarse también la existencia de instituciones Superiores “ad-hoc”, creadas para absorber un amplio sector de control del Patrimonio Público, marcadas dentro de la súper legalidad (normas constitucionales) y dentro de la legalidad (leyes, reglamentos, decretos, etc.) que denomina los sistemas de gobierno en cuanto a la actuación de los Órganos de Poder Público.

En el caso de nuestro país el INAMU tiene dentro de sus fines descritos en el artículo #3, (página 17) de su Ley de Creación<sup>18</sup> la tarea de:

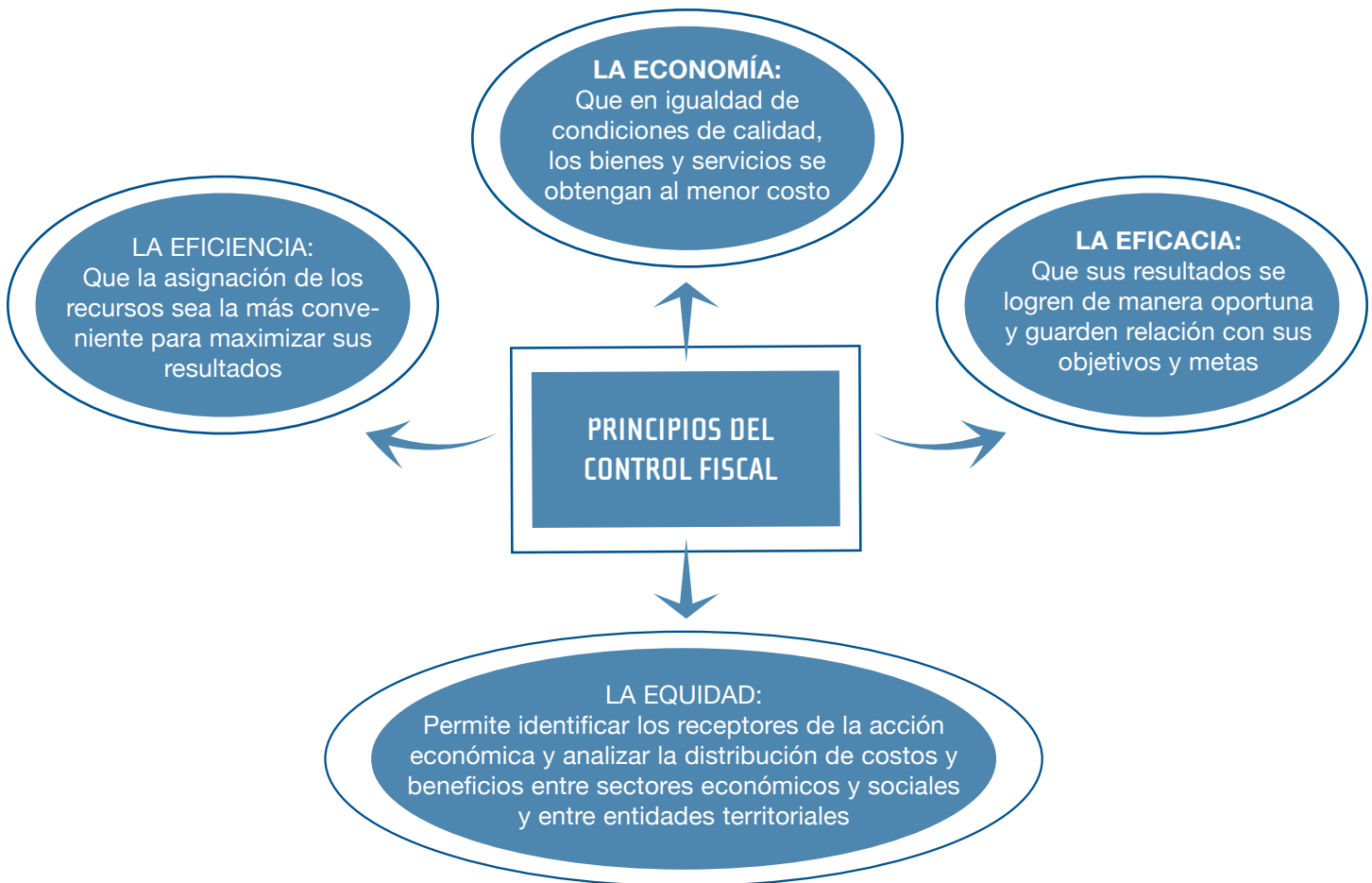
*“Coordinar y VIGILAR que las instituciones públicas establezcan y ejecuten las políticas nacionales, sociales y de desarrollo humano, así como las acciones sectoriales e institucionales de la política nacional para la igualdad y equidad de género.”*

De acuerdo a esta prescripción, el INAMU está facultado para realizar acciones fiscalizadoras y de control, además de fomentar la equitativa asignación de los recursos, en los programas que desarrolla el Estado, con el objeto de garantizar un desarrollo económico inclusivo y solidario.

18 Ley de creación del Instituto nacional de las Mujeres.1a. ed., 3 reimpr. San José: Instituto Nacional de las Mujeres. 2002. (Colección Legislación; N°1)

#### 4.2.4. PRINCIPIOS DEL CONTROL FISCAL

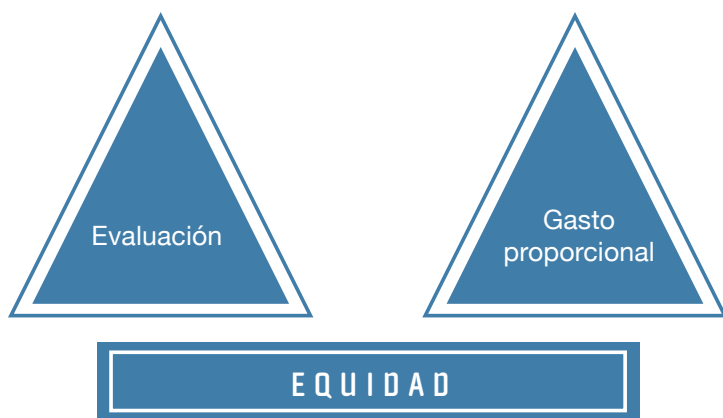
Los principios del control fiscal se representan en el siguiente diagrama:



Cada uno de los principios corresponde de antemano a las herramientas que un controlador fiscal debe tomar en cuenta para garantizar a la sociedad el buen uso de los recursos del patrimonio público. Existen diversas maneras mediante las que se pueden determinar cada uno de estos factores, sin embargo el eje de equidad es, en nuestro caso, el que nos interesa resaltar ya que corresponde con nuestra visión, misión y valores institucionales.

#### 4.2.5. ¿CÓMO SE CENTRA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD DENTRO DE LA METODOLOGÍA?

Hay distintas maneras de medir la equidad de género dentro de los presupuestos públicos, sin embargo, en nuestro caso particular, dado lo nuevo del tema y que no existe evidencia empírica desarrollada en la medición, nos basaremos en dos ejes fundamentales para presentar la propuesta metodológica:



En primer lugar nuestra metodología se desarrolla dentro del marco evaluativo del presupuesto, es decir, es una evaluación *ex post*, porque se realiza después de desarrollada la ejecución presupuestaria; esto con el fin de tener la mayor cantidad de información para poder analizar cada gasto ejecutado.

Además la medición para relacionar equidad con gastos va a ser proporcional, en relación con a la ejecución presupuestaria asignada a metas estratégicas, con respecto al total, asumiendo la mayor o menor presencia de mujeres detrás de esas metas.

### 4.3. FUENTES DE DONDE SE OBTIENE LA INFORMACIÓN

#### 4.3.1. EN CUANTO A LA DEFINICIÓN PRESUPUESTARIA

La metodología está basada en el Clasificador por Objeto del Gasto, del

Sector Público Costarricense, el cual es una herramienta de gestión financiera, utilizada en las diversas etapas del proceso presupuestario del sector público. Consiste en un conjunto de cuentas de gastos, ordenadas y agrupadas de acuerdo a la naturaleza del bien o servicio que se esté adquiriendo o de la operación financiera que se está efectuando.

Por ley, constituye el marco jurídico para la definición y aplicación del clasificador por objeto del gasto en todo el Sector Público Costarricense<sup>19</sup>, el cual esta integrado por:

#### Administración Central:

- ▶ Poder Ejecutivo y sus dependencias, Los Poderes Legislativo y Judicial.
- ▶ El Tribunal Supremo de Elecciones.

#### Administración Descentralizada

- ▶ Empresas Públicas del Estado y Municipalidades



<sup>19</sup> Artículo #37, de la Ley de Financiera de la República y Presupuestos Públicos #8131 del 18 de setiembre de 2001, y los artículos#41 y #42 inciso (b), de su reglamento. Tomado del clasificador general del gasto.

La clasificación por parte de las autoridades, responde a distintos objetivos, entre los que resaltamos el siguiente, ya que es el que apoya nuestros planteamientos:

Facilitar el cumplimiento del principio presupuestario de especialidad cuantitativa y cualitativa, al identificar con claridad los bienes y servicios adquiridos y las transferencias que se realizan, necesarios para alcanzar los objetivos y metas establecidos en los planes institucionales (Ministerio de Hacienda, 2003:2).

Gracias a esta identificación<sup>20</sup> podemos visualizar en la asignación presupuestaria a evaluar lo siguiente:

- La naturaleza de los bienes y servicios que se adquieren, especificando con mayor detalle la contraprestación del gasto que se está realizando.
- Comparabilidad internacional en cifras de gasto.

#### **4.3.2. EN CUANTO AL CUMPLIMIENTO DEL BINOMIO PRESUPUESTO/PLAN OPERATIVO ANUAL**

La metodología se basa en los siguientes documentos oficiales de uso en las entidades regidas por La Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos.

- Documentos de Aprobación Presupuestaria, solicitados por La Contraloría General de República
- Informes de Evaluación sobre la Ejecución Presupuestaria, solicitados por Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN).
- Informes solicitados por la Autoridad Presupuestaria. Informes de la Secretaría Técnica de este organismo.

La información anterior nos proporciona los insumos mínimos necesarios para poner en práctica la metodología descrita, sin embargo se requiere de toda la información complementaria que se considere pertinente y de la creatividad a la hora de realizar análisis de género.

### **4.4. OBJETIVOS DE LA METODOLOGÍA**

#### **4.4.1. 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

20 Tomado del clasificador por objeto del gasto Ministerio de Hacienda, Presupuesto Nacional. Noviembre 2003

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.

#### **4.4.2. 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 metodológica, 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 contribuirán a que desde la etapa de formulación de los presupuestos públicos se plante la perspectiva de género.

Estos procesos todavía se encuentran en construcción, el presupuesto público esta inmerso en paradigmas

sociales que no reconocen que existe 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.

#### **4.5. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA**

Esta metodología costa de tres pasos a saber:

##### **4.5.1.**

#### **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 asignada a cada una de ellas para evidenciar la importancia relativa que tienen en el cumplimiento de las políticas públicas a que responde el plan-presupuesto.

Metodológicamente se recomienda tomar el presupuesto del programa o el proyecto específico y describirlo como lo indica la siguiente matriz:

ENTIDAD: \_\_\_\_\_

UNIDAD, DEPARTAMENTO, AREA: \_\_\_\_\_

Nombre del proyecto o programa o política: \_\_\_\_\_

Año de ejecución presupuestaria: \_\_\_\_\_

METAS ASOCIADAS AL PROYECTO	MONTO TOTAL ASIGNADO POR METAS	PARTIDAS ESPECÍFICAS PRESUPUESTARIAS DE CADA META SOLO DESCRIPCIÓN (0-9)
Acción estratégica #1	Monto presupuestario	(2)Materiales y suministros (5)Bienes duraderos
Acción estratégica #2	Monto presupuestario	(2)Materiales y suministros (5)Bienes duraderos
Acción estratégica #3	Monto presupuestario	(2)Materiales y suministros (5)Bienes duraderos
Acción estratégica #4	Monto presupuestario	(2)Materiales y suministros (5)Bienes duraderos

Con esta descripción inicial tenemos tres variables muy importantes, cuántas acciones estratégicas están siendo presupuestadas, el monto para cada una y en general hacia qué se destina el gasto. Con esta información nos aproximamos a las metas más importantes y hacia donde va dirigida la mayor proporción del presupuesto.

#### 4.5.2.

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

El objetivo es tener el peso proporcional de cada agregado asignado para realizar la meta estratégica, y a partir de ahí deducir la importancia relativa que se le está dando a esta meta por el tipo de gasto que se ejecutó.

≠Adicional a esto se debe estructurar en porcentajes cada asigna-

ción presupuestaria con base a cada agregado objeto del gasto, establecido por el Ministerio de Hacienda-Presupuesto Nacional, y como un elemento adicional incluir la ejecución presupuestaria:



ENTIDAD: \_\_\_\_\_

UNIDAD, DEPARTAMENTO, AREA: \_\_\_\_\_

Nombre del proyecto o programa o política: \_\_\_\_\_

Año de ejecución presupuestaria: \_\_\_\_\_

### Acción estratégica #1

AGREGADO OBJETO DEL GASTO	MONTO ASIGNADO	PORCENTAJE DE ASIGNACIÓN.	PORCENTAJE DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA
(2) Materiales o suministros	x	x	x
(4) Activos financieros	x	x	x
(5) Bienes duraderos	x	x	x
Totales	x	100%	100%

Para el análisis de esta parte de la metodología se presenta a continuación un cuadro resumen del que se puede deducir el grado de importancia que tiene el proyecto según el destino que se le da a los gastos.

AGREGADO OBJETO DEL GASTO	DIRECCIONALIDAD DEL GASTO	EJEMPLO DE ALGUNAS DEDUCCIONES
Remuneraciones	Porcentaje asignado para cubrir el pago de salarios, pagos e incentivos a funcionarios/as de cargos fijos y con relación laboral de corto plazo, con este rubro se da como asignación al proyecto con personal fijo y permanente.	<ul style="list-style-type: none"><li>Es una meta que requiere el apoyo de personal fijo y permanente ya que se quiere que sea una actividad con un respaldo fuerte dentro de las actividades ordinarias de las/los funcionarias/os.</li></ul>

AGREGADO OBJETO DEL GASTO	DIRECCIONALIDAD DEL GASTO	EJEMPLO DE ALGUNAS DEDUCCIONES
<b>Servicios</b>	Gastos que complementan el proyecto, con servicios específicos de apoyo al proyecto, alquileres, servicios básicos, publicidad, servicios profesionales, gastos de viaje, capacitación, etc.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Existe el interés de fortalecer la acción estratégica con recursos y servicios de apoyo para su ejecución.</li> <li>▶ Si no hay asignación de personal fijo se corre el riesgo de que el proceso no se de y que la acción no se desarrolle de acuerdo a los objetivos finales.</li> </ul>
<b>Materiales y Suministros</b>	En este rubro se estima el apoyo con materiales y suministros, que son un complemento, esencial para el desarrollo de un proyecto.	Existe el interés de que la acción estratégica se desarrolle con suficiente apoyo.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Intereses y Comisiones</li> <li>▶ Préstamos</li> <li>▶ Transferencias corrientes</li> <li>▶ Transferencias de capital</li> <li>▶ Amortización</li> </ul>	Estas partidas se refieren a una actividad de apoyo con financiamiento vía títulos y préstamos, o de transferencias de dinero y de capital a otros entes o en la misma entidad, correspondientes a actividades no tan propias de la ejecución de programas y proyectos, ordinaria de una institución para realizar sus metas y programas, por lo que el grado de significancia sobre el comportamiento del presupuesto tiene importancia relativa, dado su uso específico.	En este caso es importante si existe una transferencia corriente o de capital que se requiera para financiar el proyecto, puede medir el grado relevancia que tiene el mismo dentro de la asignación de los recursos.

AGREGADO OBJETO DEL GASTO	DIRECCIONALIDAD DEL GASTO	EJEMPLO DE ALGUNAS DEDUCCIONES
<b>Bienes duraderos</b>	Aquí se destina un porcentaje de gastos que tienen que ver con metas de larga duración ya que son bienes que tienen una vida útil superior a un año, son activos fijos de la entidad, maquinaria, equipo de transporte, equipo de cómputo.	¿Cuál es el tipo de apoyo que se le está dando, es significativo, o no, sé esta previendo la sostenibilidad del proyecto a largo plazo?
<b>Cuentas especiales</b>	Son partidas que no tienen un objeto definido, son cuentas confidenciales y auxiliares.	

De la asignación anterior se puede hacer una serie de deducciones e inferencias sobre lo que ha sido asignado y fue ejecutado en el presupuesto por meta estratégica, analizando las siguientes variables:

- gastos específicos por actividades.
- monto designado para cumplir los objetivos.
- la ejecución presupuestaria.

#### 4.5.3.

### 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, pues 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 cuántos beneficiarios/as hombres y mujeres están detrás de cada meta estratégica.

**Proceso de deducción:** Es el proceso por medio del cual se deduce el comportamiento visible e identificado 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.

El siguiente cuadro nos proporciona una aproximación a lo que puede ser este análisis, sin embargo recordemos que la creatividad en estos procesos es fundamental.

### Acción estratégica:

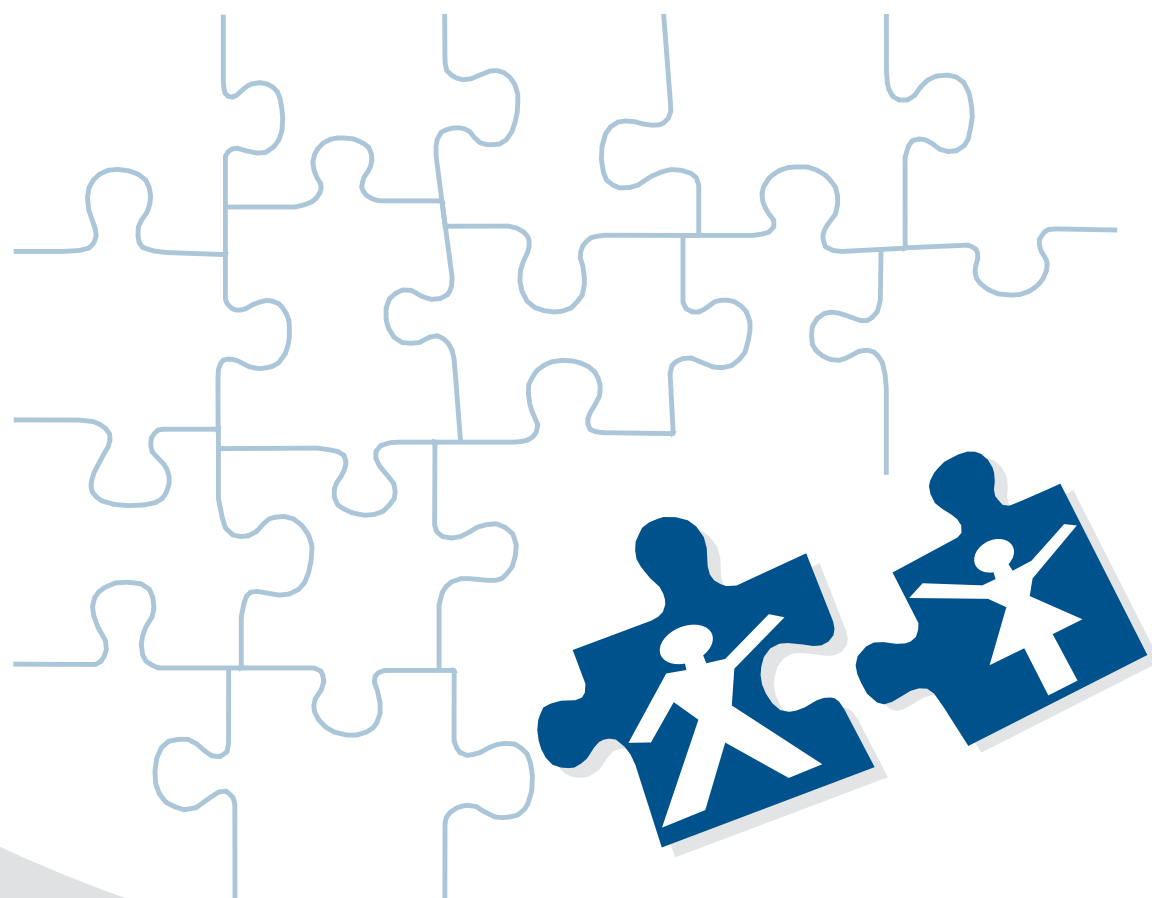
Principales deducciones e inferencias en cuanto a la ejecución presupuestaria/impacto sobre las mujeres.

<p>Indicadores proporcionados sobre la ejecución y el cumplimiento, (Datos encontrados en los informes de ejecución presupuestaria y del Plan Operativo Anual).</p>	<p>Datos que permiten el análisis de género, dentro de la información suministrada.</p>	<p>Deducción sobre la incidencia de este gasto realizado en el acceso, control de recursos y reparto de beneficios y oportunidades.</p>	<p>Inferencia sobre la incidencia de este gasto realizado.</p>
<p>Indicadores proporcionados, en los informes</p>	<p>Información suministrada en los informes y avances de ejecución</p>	<p>Las relaciones de género que se caracterizan por su inequidad, van a incidir en el acceso y el control desigual de los hombres y mujeres a los recursos y a las oportunidades, también pueden producir un reparto no equitativo de los costos y los beneficios derivados de su uso.</p>	<p>Aspectos inferidos por la incidencia del gasto realizado, que no son visibles, pero que pueden convertirse en hipótesis sobre la relaciones de genero que el proyecto oculta o no visibiliza. Preguntas como las siguientes proporcionan elementos para la inferencia:          ¿Por qué la participación diferente en el gasto de hombres y mujeres?          ¿Cuál fue el acceso y el control que tuvieron los hombres y las mujeres en el uso de los recursos y beneficios incluidos en las metas? ¿Cuáles fueron las oportunidades y limitaciones que permitieron la llegada o no de los recursos a hombres y mujeres? ¿Se ven las necesidades e intereses de las mujeres en el presupuesto?</p>

El último paso de la metodología, es la más importante por cuanto proporciona elementos que permiten arribar a conclusiones sobre las relaciones de género reflejadas en las acciones estratégicas, las que a su vez responden a políticas institucionales con una asignación presupuestaria específica, a partir de la cual se puede determinar la importancia relativa que le otorgan dichas instituciones y en última instancia el Estado, según los recursos destinados para el logro de los fines.

El punto clave del éxito de la inferencia es que permite realizar análisis de

género diferenciando las respuestas institucionales para los hombres y las mujeres, identificando por la vía del presupuesto asignado a cada acción gubernamental los papeles, las responsabilidades, el acceso, uso y control sobre los recursos, las oportunidades y en general las opciones que se ofrecen a las mujeres desde la planificación del desarrollo. La metodología nos permite recabar elementos para construir nuevas propuestas que contribuyan a conseguir un desarrollo nacional más inclusivo, dirigido a superar las discriminaciones aun imperantes en nuestra sociedad.



## 5. BIBLIOGRAFÍA

---

- Diane Elson. Seguimiento de los presupuestos gubernamentales para el cumplimiento de la CEDAW. Parte 1 informe para UNIFEM. Abril 2004.
- Fundar. Presupuestos con enfoque de género: herramientas metodológicas. México 2000.
- Instituto Nacional de las Mujeres. Presupuestos municipal con perspectiva de género.-1 ed.- San José: Instituto Nacional de las Mujeres, 2004 (Colección metodologías, N°5).
- Junta de Anda Lucía “Indicadores de Género” Guía Práctica. Andalucía, España. (s.f.)
- Leive. Daerem. Una introducción en la economía desde la perspectiva de género. En: Revista Centroamericana de Economía. Año#1. No. 46 y 47, mayo-diciembre, 1996. Universidad Autónoma de Honduras.
- Ley de creación del Instituto nacional de las Mujeres. — 1. ed. 3 reimp. San José: Instituto Nacional de las Mujeres. 2002.—(Colección Legislación; N°1)
- Ministerio de Hacienda. Presupuesto Nacional. Clasificador por objeto del gasto del sector público. San José, Costa Rica. Noviembre 2003.
- Moreno María José. Recopilación de la información del Seminario Internacional sobre enfoque de Género en los Presupuestos por parte del PNUD. CEPAL, Chile. 2002.
- Moser O. N. Carolina. Planificación de Género. Objetivos y obstáculos. Ediciones de las mujeres N°27. Isis Internacional. 1998.
- Palma Lauren. Material didáctico para el taller “Introducción para el análisis de presupuestos públicos con enfoque de género. Instituto Nacional de las Mujeres. Sector género y economía, Área de gestión de políticas públicas para la equidad de género. Junio 2005. San José, Costa Rica.
- Rodríguez Villalobos, Giselle. La diversidad hace la diferencia: acciones para asegurar la equidad de género en la aplicación del Convenio de Diversidad Biológica.- San José, CR: Editorial Absoluto, 2004.

- Tadaró Rosalba. El género en la economía. Ediciones Mujeres N°32. Isis Internacional 2001.
- Zabalaga Carmen. Municipios y Presupuestos sensibles al género: una aproximación al caso Boliviano. UNIFEM-Región Andina/Instituto de Formación Femenina Integral-IFFI. Cochabamba-BOLIVIA, abril 2002.
- Zebadúa Verónica. Ponencia: Presupuestos sensibles al género: “La experiencia mexicana”. México. Conferencia Centroamericana Reducción de la Pobreza, Gobernabilidad Democracia y Equidad de Género. 2002.

**Web:**

Cisneros, P (2005 junio). Control Fiscal. Gestipolis.com. disponible en:  
<http://www.geotipolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco1/ctlfiscalcisn.htm>

Wikipedia (2007 junio). Mancomunidad británica de naciones disponibles en:  
<http://es.wikipedia.org/wiki/Wiki.mancomunidad-británica-de-naciones>

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](http://www.inamu.go.cr)