

CONCEPTOS Y METODOLOGÍAS DE ANÁLISIS DE PRESUPUESTOS CON ENFOQUE DE GÉNERO

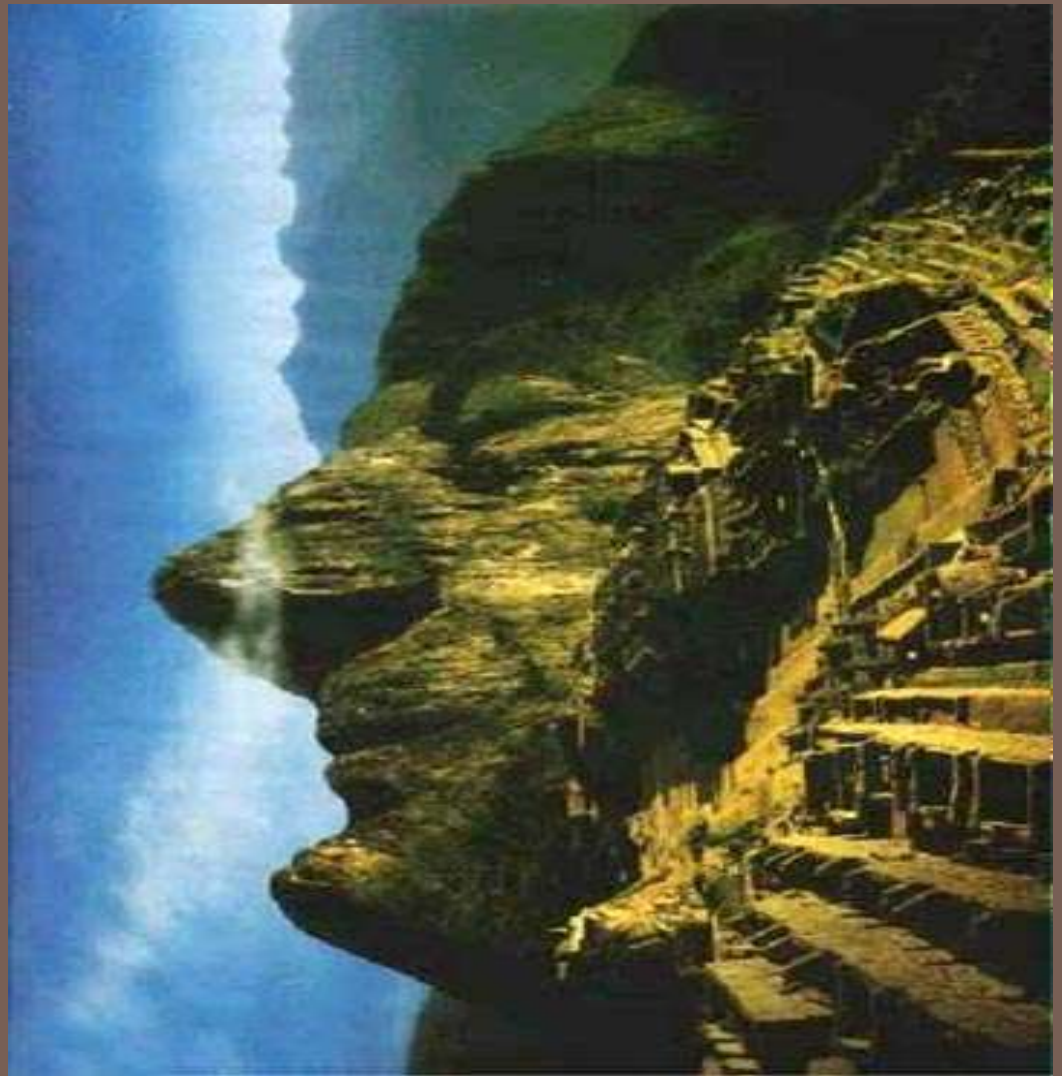
Masaya Llavaneras Blanco
Quito, 22 de enero, 2009



Esta es una de las preciosas fotografías que cualquier turista puede tomar, en un día despejado y luminoso, de las ruinas incas de Machu-Pichu, en el Perú.

Perspectiva

Sin embargo,
si damos
una vuelta
de 90°
a la foto,
el efecto
es
sorprendente.



Profa. Jeannett Raydan

La Perspectiva de Género

- Es una herramienta que permite identificar de manera tangible, los programas, proyectos y recursos públicos dirigidos a hombres y mujeres, tomando en cuenta factores como la edad, condiciones de vida, necesidades diferenciadas por el sexo, entre otros.
- Es una herramienta útil en la planificación de los organismos públicos para determinar intervenciones de desarrollo dirigidos a hombres y mujeres.

Herramientas y propuestas metodológicas PSG

1. Análisis del gasto público (*Sharp*)
2. Evaluación de políticas con enfoque de género (*Elson y otr@s*)
3. Evaluaciones de beneficiarias y beneficiarios (*Elson y otr@s*)
4. Análisis de incidencia del gasto público (*Elson y otr@s*)
5. Análisis de incidencia de ingresos (*Elson y otr@s*)
6. Análisis de impacto del presupuesto sobre el uso del tiempo (*Elson y otr@s*)
7. Marco de políticas a mediano plazo con enfoque de género (*Elson y otr@s*)
8. Estado de presupuesto con enfoque de género (*Elson y otr@s*)
9. Análisis del marco institucional (*Aportes de la RA*)
10. Análisis de los procesos de participación en el ciclo presupuestario (*Aportes de la RA*)

Herramienta 1: Análisis del gasto público

- 3 Categorías principales de análisis:
 1. Gasto etiquetado para mujeres y niñas y para hombres y niños.
 2. Gasto dedicado a la igualdad de oportunidades en el empleo público.
 3. Gasto general.

Categoría 1: Análisis del gasto etiquetado – Caso Caroní

- El aporte en el año 2004 representó el 0.05% del total del presupuesto municipal y para el año 2005 el aporte presupuestario disminuye a un 0.04% del total del presupuesto.
- Cuando se revisó la ejecución de este gasto se pudo observar que el gasto presupuestado de esta actividad “Casa de la Mujer” sufrió modificaciones de incrementos y disminuciones, que lo ubica para ambos ejercicios en un 0.05% del total del presupuesto.

0.05%

- En este sentido, se puede afirmar que el gasto destinado para programas que incorporan la perspectiva de género dentro del presupuesto municipal, referidos a satisfacer necesidades e intereses estratégicos diferenciados de las mujeres es solo de un mínimo porcentaje con respecto al monto del presupuesto total.

Categoría 2: Gasto dedicado a la igualdad de oportunidades en el empleo público.

En Villa del Salvador en Perú se realizó el análisis de la situación laboral de hombres y mujeres según cargo, tipo de responsabilidades y nivel salarial, encontrándose las siguientes brechas:

- Brecha numérica 65% hombres, 35% mujeres.
- Brecha por tipo de contrato. 75% de los hombres tienen contrato estable frente a un 25% de las mujeres.

Categoría 2 : Gasto dedicado a la igualdad de oportunidades en el empleo público.

- Brecha según categorías: Entre funcionarios y directivos las mujeres representaban el 19%, en la Categoría profesionales el 13%, en la de técnico 36% y auxiliares 22%
- Brecha salarial: Dentro de los funcionarios y auxiliares las mujeres ganaban más que los hombres, (1% y 2% respectivamente). En los profesionales contratados un 12% menos, y en los técnicos contratados 6% menos frente a los hombres.

Categoría 3: Gasto general

Gastos generales que indirectamente pueden favorecer la equidad de género en las relaciones laborales

Etiquetas	Partida
1. Ayudas por hijo/as 2. Aportes al seguro social 3. Jubilaciones 4. Ayudas por nacimientos de hija/os 5. Ayudas por gastos médicos 6. Seguros de salud privado 7. Uniforme e útiles escolares por hijo/as 8. Servicios de Guardería y preescolar 9. Juguetes por hijo/as 10. Bonos de alimentación	4.01.00.00.00
11. Asignaciones para gastos odontológicos y médicos	4.03.00.00.00
12. Reposo por maternidad 13. Pensiones por vejez, viudez, orfandad	4.07.00.00.00

Fuente: Diagnóstico Nacional de Venezuela – 2006.

Herramienta 2: Evaluación de políticas con enfoque de género

Este es un enfoque analítico que evalúa las políticas de las diferentes carteras y programas prestando atención a sus aspectos de género, implícitos y explícitos. Cuestiona la suposición de que las políticas son neutrales al género en sus efectos y más bien cuestiona: ¿de qué manera se prevé que las políticas y sus asignaciones de recursos reduzcan o incrementen las desigualdades de género?

Herramienta 2: Evaluación de políticas con enfoque de género

Los resultados para Venezuela muestran:

1: El análisis del Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007 establece principios de equidad y justicia social como ejes de desarrollo. Sin embargo, el plan de desarrollo 2001-2007 no visibiliza las brechas de género existentes dentro de su contenido.

Herramienta 2: Evaluación de políticas con enfoque de género

2. Posterior a la publicación del Plan, en noviembre del año 2001, el Instituto Nacional de la Mujer, facilitó un encuentro con mujeres representantes de organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales, llamado “Jornada Nacional, Mujer, Gobernabilidad Revolucionaria y Paz”

Herramienta 2: Evaluación de políticas con enfoque de género

De esta reunión resultó el documento “La perspectiva de género en las líneas generales del Plan de desarrollo de la Nación 2001-2007”, algunos de los puntos centrales de lo allí planteado fueron:

1. La utilización de un lenguaje sensible al género dentro de este tipo de documentos.
2. La visibilización de las condiciones de desigualdad entre hombres y mujeres
3. La necesidad de incorporar en Plan de Igualdad para las Mujeres dentro del equilibrio político
4. La incorporación del Plan Nacional de Prevención y Atención de Víctimas de violencia contra la mujer.
5. La incorporación de consideraciones específicas a grupos étnicos.

Herramienta 3: Consulta con beneficiarias y beneficiarios

La consulta con beneficiarias y beneficiarios es un mecanismo para conocer las políticas ejecutadas por los entes públicos desde la perspectiva de la ejecución, identificando necesidades, prioridades y líneas de acción que permitan incorporar la perspectiva de género en acciones presupuestadas dentro de los proyectos y acciones centralizadas.

La perspectiva no debe limitarse a “beneficiari@s” en el sentido convencional de la palabra, sino en las personas que participan remunerada o no remuneradamente en el desarrollo y ejecución de las políticas

Herramienta 3: Consulta con beneficiarias y beneficiarios

El caso de las Cooperativistas



Herramienta 3: Consulta con beneficiarias y beneficiarios

- Principales problemáticas identificadas por las larceras:
 - ▣ Distancia Cooperativas – Municipio de residencia, potencializada por falta de transporte.
 - ▣ Inseguridad de la zona e insuficiente personal de vigilancia.
 - ▣ Falta de servicios de mantenimiento al área de las Cooperativas.
 - ▣ Distancia de servicios de conciliación/armonización de roles
 - ▣ Insuficiente acceso a servicios de agua y electricidad

Esta situación redunda en la sobre-carga laboral (remunerada y no remunerada, así como Comunitaria y doméstica) entre las cooperativistas

Herramienta 4: Análisis de incidencia del gasto público

- Evalúa el gasto público desde la perspectiva de su distribución entre beneficiarios/as
- Determina posibles impactos de recortes y incrementos en las asignaciones
- Identifica desigualdades en el acceso a los beneficios de las políticas.

2 Etapas de análisis:

1

Determinar gasto público neto (monto invertido en la prestación de servicio o política-pagos realizados por la familias para acceso al servicio)

2

Análisis de la distribución del bien o servicio a lo interno del grupo familiar

Herramienta 5: Análisis de incidencia de los ingresos

Esta herramienta se enfoca en la evaluación de los ingresos públicos y la forma en que estos afectan a individuos y familias, considerando las relaciones de género. La mayoría de estos estudios se han enfocado en el impacto de la carga impositiva sobre hombres, mujeres y grupos familiares.

Esta propuesta, repensada desde la experiencia de la región andina plantea dos niveles de análisis:

1. Analizar mecanismos de generación de fondos identificando restricciones de uso
2. Analizar la dimensión de género de estos mecanismos (tanto desde el punto de vista de las restricciones en las asignaciones (adquisición de deuda externa) como en la forma en que las modalidades de ingreso afectan a la población (impuestos))

Herramienta 5: Análisis de incidencia de los ingresos

Elementos a considerar en este tipo de estudios para América Latina:

1. Principales fuentes de ingresos fiscales
2. Principales formas impositivas (prevalencia del IVA sobre impuestos a la renta)
3. Características propias de la PEA – Formalidad e informalidad
4. Condicionantes implícitos a ciertas fuentes de ingreso: Adquisición de deuda externa
5. Ingresos preasignados (por ingresos petroleros por ejemplo)

Herramienta 6: Análisis de impacto del presupuesto sobre el uso del tiempo.

Mira la relación entre el presupuesto y la forma cómo el tiempo se utiliza por las personas y las familias, en particular para el desarrollo y ejecución efectiva de las políticas públicas. Busca visibilizar y contabilizar el tiempo invertido por mujeres y hombres tanto en el trabajo remunerado como en el remunerado dentro del análisis y diseño de políticas públicas.

Herramienta 6: Análisis de impacto del presupuesto sobre el uso del tiempo.

Como vimos en el caso de las Cooperativistas:

En términos presupuestarios, los conflictos en el uso del tiempo generados por esta sobrecarga pueden ser absorbidos por el Estado mediante asignaciones dirigidas a:

1. Instalación de servicios de conciliación en las Cooperativas y sus intermediaciones
2. Desarrollo de rutas de transporte en las Cooperativas – municipio de residencia de las lanceras
3. Aumento de prestación de servicios de electricidad y agua
4. Institucionalización de sistemas de mantenimiento de las Cooperativas.

Herramienta 7: Marco de políticas a mediano plazo con enfoque de género

Su principal objetivo es incorporar al género dentro de los modelos económicos que fundamentan los marcos económicos a mediano plazo.

Una de las herramientas que permiten esta incorporación son los análisis del uso del tiempo que producen insumos como la participación del trabajo no remunerado dentro del Producto Interno Bruto. Este indicador puede desarrollarse dentro del sistema de cuentas nacionales mediante las cuentas satélites de los hogares y/o de sectores específicos tales como salud, educación, etc.

En Colombia en 1998, se encontró que el trabajo no remunerado representaba cerca del 16% del PIB.

□ ¿Quiénes en América Latina cuentan con avances en esta dirección?:

- México
- Argentina (Buenos Aires)
- Ecuador
- Venezuela

Herramienta 7: Estado de presupuesto con enfoque de género

Este proceso de rendición de cuentas puede utilizar cualquiera de las herramientas antes mencionadas. Requiere un alto grado de compromiso y coordinación a través de todo el sector público a la medida de que los ministerios o departamentos emprenden una evaluación del impacto de sus líneas presupuestarias en el género así como un monitoreo riguroso del gasto público (considerando gastos de inversión, de deuda y de operaciones).

Un mecanismo para aplicar esta herramienta es el propio documento de presupuesto público, o también publicaciones de fácil acceso mediante las cuales mujeres y hombres puedan comprender con facilidad los procesos y presupuestarias de acuerdo a cada política y objetivo de desarrollo del Estado.

- ▣ Sudáfrica e Inglaterra han sido pioneras en este tipo de publicaciones a través de Money Matters y otros documentos sobre el presupuesto de difusión popular.

Herramienta 8: Análisis del marco institucional

- Propuesta metodológica que surge como aporte de las experiencias avanzadas en la región andina. Se enfoca en la identificación de:

- Actores

- Procesos

- Formatos e instrumentos legales

- Momentos y fechas del ciclo presupuestarios

Todos clave para la incorporación efectiva de la perspectiva de género.

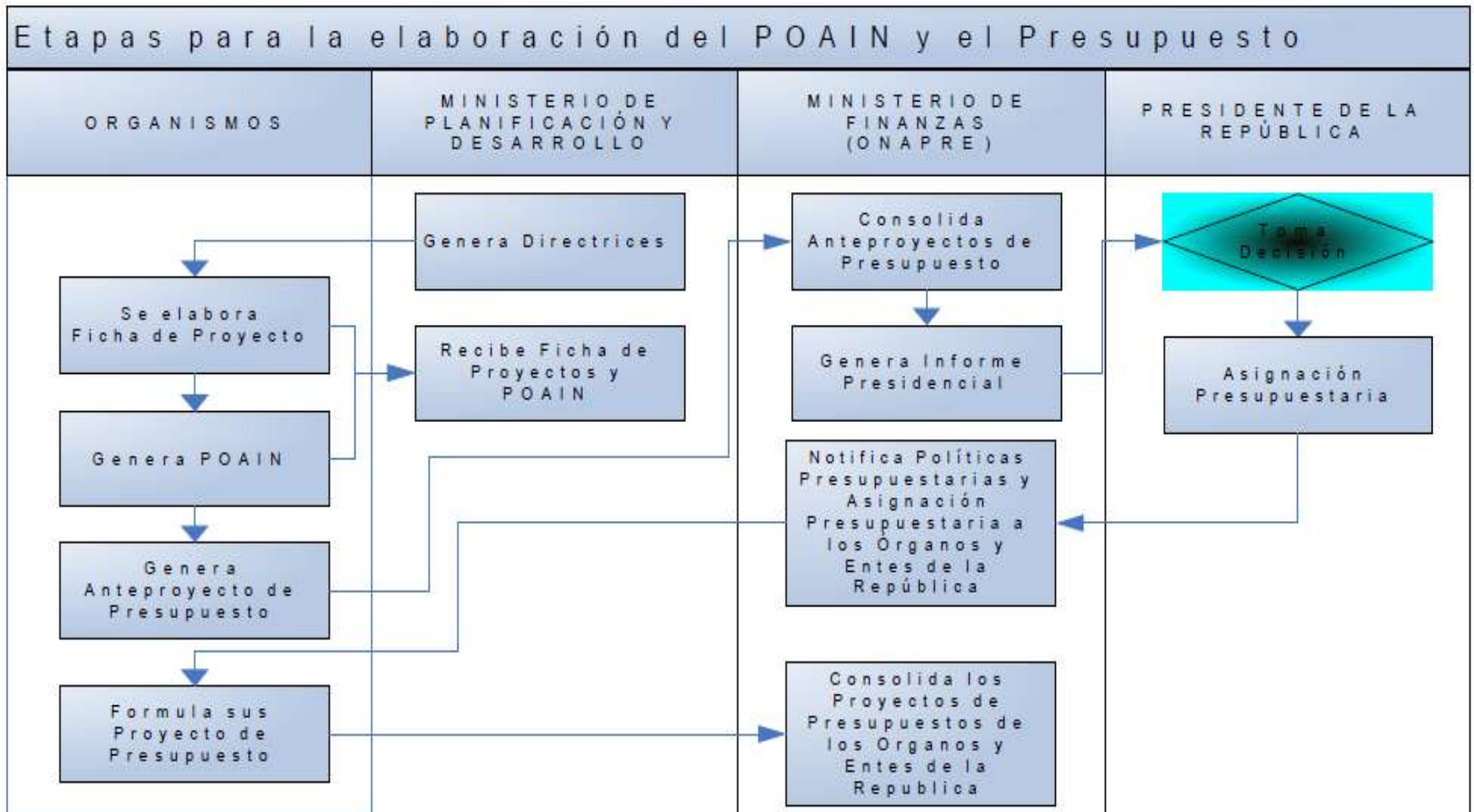
Reivindica la importancia de incidir en el ciclo presupuestario como un todo.

Herramienta 8: Análisis del marco institucional: Venezuela

Tabla 1. Herramientas Presupuestarias y de formulación de proyectos

HERRAMIENTAS PRESUPUESTARIAS Y DE FORMULACIÓN DE PROYECTOS	ONAPRE (MF)	MPD
	<ul style="list-style-type: none"> ● Clasificador Presupuestario ● Instructivos Presupuestarios ● Plataformas tecnológicas de presupuesto y ejecución. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Lineamientos de planificación y desarrollo anuales ● Lineamientos para el año 2007 ● Plan de Desarrollo Económico y Social ● Plataforma Nueva Etapa: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Indicadores diagnósticos ✓ Indicadores de situación objetivo ✓ Unidades de medida o control de gestión
	<ul style="list-style-type: none"> ● Difusión pública de los proyectos del POAN 	

Herramienta 8: Análisis del marco institucional: Venezuela



Fuente: Oficina Nacional de Presupuestos, Mayo 2005

Herramienta 9: Análisis de los procesos de participación en el ciclo presupuestario

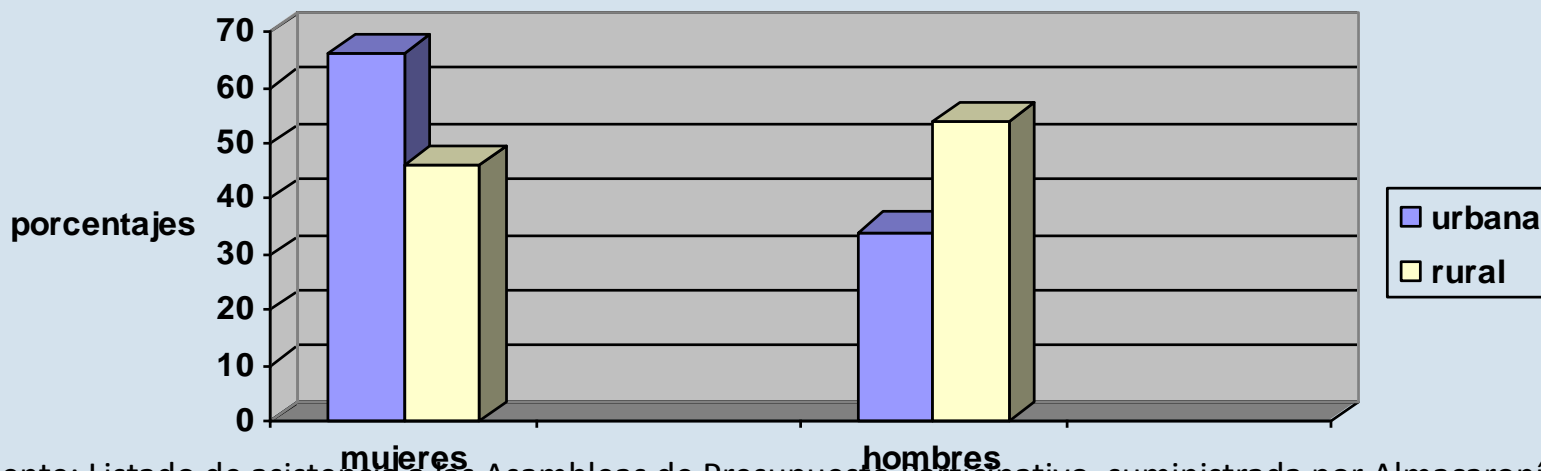
- Esta herramienta persigue identificar si existen formas de participación de la ciudadanía dentro del ciclo presupuestario.
 - ¿Cuáles son?
 - ¿En qué momento del ciclo ocurren?
 - ¿Son efectivas?

Herramienta 10: Análisis de los procesos de participación en el ciclo presupuestario - Caroní

- En el municipio Caroní (Edo. Bolívar, Venezuela) se desarrolló un análisis del ciclo del presupuesto participativo en el cual se observó la diferencia entre asistir y participar, así como las diferencias entre las parroquias rurales y las parroquias urbanas.

Herramienta 10: Análisis de los procesos de participación en el ciclo presupuestario - Caroní

Relación de Asistencia a las Jornadas de Presupuesto Participativo del Municipio Caroní desagregada por sexos y por zonas (rural y urbana).



Fuente: Listado de asistencia a las Asambleas de Presupuesto Participativo, suministrada por Almacaroní

Se puede constatar que en las Jornadas de PP participan tanto hombres como mujeres, no obstante los datos arrojan que hay una mayor asistencia de mujeres en las parroquias urbanas y mayor asistencia de hombres en las parroquias rurales

Herramienta 10: Análisis de los procesos de participación en el ciclo presupuestario - Caroní

Relación de cantidad de participantes (hombres y mujeres) en el PP del municipio por Parroquia

PARROQUIA	TOTAL PARTICIPANTES	HOMBRES	MUJERES
11 DE ABRIL	96	47	49
VISTA AL SOL	246	36	210
CHIRICA	120	43	77
SIMON BOLÍVAR	87	44	43
DALLA COSTA	105	47	58
CACHAMAY	77	32	45
UNIVERSIDAD	52	20	32
UNARE	212	67	145
YOCOIMA	53	37	16
POZO VERDE	82	36	46

Fuente: Listado de asistencia a las Asambleas de Presupuesto Participativo, suministrada por Almacaroní

Observamos que en las parroquias con mayores índices de pobreza, la participación de las mujeres supera el 70%

Herramienta 10: Análisis de los procesos de participación en el ciclo presupuestario - Caroní

La aplicación de esta herramienta en conjunto con el análisis de gastos etiquetados no permitió concluir:

La escasa asignación a temas estratégicos para las mujeres en contraste con su alta participación nos indicó que la asistencia y participación de las mujeres no garantiza que sus intereses estratégicos fuesen visibilizados y atendidos a menos que se tomen medidas dirigidas específicamente a facilitarlos.