

## UNIFEM – REGIÓN ANDINA



RED LATINOAMERICANA DE MUJERES TRANSFORMANDO LA ECONOMIA

SALITRE:  
ANÁLISIS Y PROPUESTAS PARA UN PRESUPUESTO MUNICIPAL CON ENFOQUE DE GENERO

Elaborado por: *María Anchundia P.*

ENERO, 2003  
SALITRE, GUAYAS  
ECUADOR

# **SALITRE: ANÁLISIS Y PROPUESTAS PARA UN PRESUPUESTO MUNICIPAL CON ENFOQUE DE GENERO**

## **CONTENIDO**

### **INTRODUCCIÓN**

- La importancia de los Presupuestos Municipales con Enfoque de Género.
- Hipótesis de Trabajo
- Metodología utilizada para el análisis con enfoque de género de los presupuestos Municipales.

### **1. DESCENTRALIZACIÓN DEMOCRÁTICA: UNA OPORTUNIDAD PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA DEFINICIÓN DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL.**

- 1.1. El proceso de descentralización
- 1.2. El Marco Jurídico
- 1.3. Las tendencias en pugna en la realidad.
- 1.4. Importancia de la construcción de ciudadanías femeninas en el desarrollo local.

### **2. CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DE LA POBLACION SALITRENA.**

- 2.1. Características geopolíticas
- 2.2. La situación de las Mujeres en el Cantón Salitre
  - A. Los aportes de las mujeres
  - B. Las inequidades y la problemática específica de las mujeres salitreñas
  - C. Los obstáculos que enfrentan las mujeres en su lucha por los derechos económicos y sociales

### **3. ANÁLISIS CON ENFOQUE DE GENERO DE LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES EN EL CANTON SALITRE.**

- 3.1 Algunas constantes en la formulación de las políticas municipales
- 3.2 Evaluación de las políticas municipales y su impacto en las mujeres.
- 3.3 Análisis de los impactos en las mujeres del Presupuesto Municipal de Salitre del año 2001.
  - A. Las categorías del gasto
  - B. Análisis de la incidencia del gasto en las mujeres
  - C. Impacto en beneficiarios
- 3.4 Análisis con enfoque de género del empleo en el Municipio de Salitre

### **4. DEMANDAS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

- Los planteamientos de las organizaciones de mujeres salitreñas realizados en el Cabildo del 14 de Agosto del 2001.
- Conclusiones y algunas recomendaciones.

### **5. FUENTES DE INFORMACION**

## INTRODUCCION

El presupuesto es el principal instrumento político de los gobiernos sean éstos locales o nacionales. El nos dice si se han recogido o no los intereses de los diversos actores sociales en forma equitativa, dándonos la dimensión de los acuerdos o, también, de la falta de consensos en la distribución de los recursos públicos en una sociedad determinada.

Pero así mismo, el presupuesto puede ser concebido y aplicado por parte de los diferentes actores de la sociedad civil como un instrumento de control político de las acciones de los gobernantes quienes tienen constitucionalmente la obligación de rendir cuentas a las ciudadanas y a los ciudadanos.

Visto así, ***el presupuesto puede y debe ser utilizado también como un instrumento de construcción de ciudadanía.***

Para las mujeres ecuatorianas que se encuentran luchando contra la discriminación y la inequidad de género, la cuestión presupuestaria pública debe ser entendida como una gran oportunidad para fortalecer sus aspiraciones a corto y largo plazo.

Por ello, realizar un análisis crítico del presupuesto municipal desde los intereses de las mujeres y plantear espacios de participación para su formulación y vigilancia es un hecho político que contribuye a fortalecer los procesos democráticos. ***Es en este punto donde la lucha por las reivindicaciones de género se convierte en un importante factor de construcción democrática del conjunto de la sociedad.***

Antaño los municipios, sobre todo los pequeños, han sido sólo socios pobres dentro de todo el aparato estatal, sujetos a las decisiones de la burocracia centralista corrupta, marginales en las estrategias de desarrollo del Capital, convertidos en casamatas de caudillos y caciques que hacían y deshacían de acuerdo a sus intereses, sin preocuparse por los sectores que supuestamente representaban ni por el mejoramiento de la Institución que dirigían. No está por demás decir que las cuestiones de género ni siquiera eran reconocidas como temas de las agendas locales.

El proceso gradual de descentralización en el que se está inmerso ha creado las condiciones para establecer cambios cualitativos de todo orden, como por ejemplo, la posibilidad de que los gobiernos locales gocen de una autonomía relativa en lo administrativo y financiero y puedan encarar los retos del desarrollo desde sus propias iniciativas.

En esa dirección, en medio de una crisis económica y social que ha acentuado la insostenibilidad de una serie de herencias como el centralismo, se asiste al surgimiento de una ciudadanía de signo democrático que pugna por la ampliación de los derechos ciudadanos creando espacios donde se disputa una mayor participación en las decisiones a nivel local, regional o nacional.

## **La importancia de los presupuestos municipales con enfoque de género.**

La iniciativa de realizar presupuestos municipales con enfoque de género en nuestro país cuenta con varios aspectos a su favor: por un lado, está el disponer de un marco legal que permite la participación de los diversos sectores sociales en la formulación, ejecución y seguimiento y legítima e incorpora la participación de la mujer con sus propias demandas e intereses.<sup>1</sup>

Por otro lado, las organizaciones de mujeres están llevando cada vez con más fuerza a la palestra la lucha por los derechos económicos y sociales y su cumplimiento por lo que demandan que estos Derechos Económicos y Sociales sean incorporados en los Presupuestos Municipales a través de espacios de consulta y decisión con las organizaciones de mujeres.

Con estos antecedentes, la Red de Mujeres Transformando la Economía REMTE-Guayas con auspicio de UNIFEM se ha propuesto contribuir a la movilización de las organizaciones de mujeres salitreñas frente al poder municipal de ese Cantón a fin de plantear sus necesidades más sentidas, discutidas y aprobadas previamente y sobre la premisa que los presupuestos del Municipio de Salitre en los 42 años de existencia no han contemplado sus necesidades y demandas específicas ni mucho menos han apoyado la igualdad de oportunidades.

### **Hipótesis de trabajo**

La hipótesis planteada es la siguiente: siendo significativo el aporte de las mujeres salitreñas a la creación de la riqueza local, esto no se recoge en el Presupuesto Municipal tanto en los ingresos cuanto en los egresos ya que, por una parte, no se valora el trabajo comunitario en las diversas obras de desarrollo local- lo cual alivia significativamente los costos - y , por otra parte, no se propone una distribución justa de los recursos mediante políticas que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y su lucha por la equidad.

Esto se debe a los siguientes factores:

La existencia de una sociedad patriarcal gobernada por hombres con una ideología machista y propiciadora de inequidades reacios a reconocer y valorar el trabajo de las mujeres y su contribución a la producción;

El desconocimiento de la existencia de un marco jurídico que promueve la participación ciudadana en general y de las mujeres en particular en los procesos de planificación del desarrollo local, así como la obligación por parte del Estado de velar por el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de [I@s](#) ciudadanos.

---

<sup>1</sup> La Constitución art. 254. “El sistema de planificación establecerá los objetivos nacionales permanentes en materia económica y social.... Se tendrán en cuenta las diversidades de edad, étnico culturales, locales y regionales y se incorporará el enfoque de género.

Es que la débil institucionalidad municipal y social y los rezagos de actitudes excluyentes no permiten todavía fortalecer espacios permanentes de participación de los diversos actores sociales especialmente de mujeres en la planificación, ejecución y vigilancia de las acciones que impulse el Municipio.

En palabras de Ana Falú *“Los poderes municipales ciegos e intolerantes ante la diversidad social, constituyen un impedimento mayor que la escasez de recursos financieros y las limitaciones técnicas que padecen comúnmente los gobiernos locales”*.

Por ello es que se considera importante la visualización de la realidad discriminatoria e inequitativa en la que se desenvuelven las mujeres salitreñas -al igual que las mujeres ecuatorianas- para, impulsando la difusión de sus derechos económicos, sociales y culturales, fortalecer su organización incorporando con fuerza sus demandas en la agenda de desarrollo cantonal, propender a una mayor participación en las Juntas Parroquiales y definir una plataforma político electoral desde los intereses de las mujeres, donde la exigencia de presupuestos municipales con enfoque de género sea uno de los puntos principales.

***De lo que se trata es de promover permanentemente una cultura de equidad de género a nivel del poder municipal y a nivel de la sociedad.***

La brega por un Presupuesto Municipal con enfoque de género es una iniciativa pionera que aspira a estimular la movilización de todos los sectores sociales en pro de su incorporación a procesos participativos a nivel del Municipio de Salitre lo cual seguramente va a redundar en un proceso de construcción democrática con un nuevo aliento a la justa lucha por la descentralización y la autonomía.

### **Metodología utilizada para el análisis con enfoque de género de los presupuestos en salitre.**

Se ha utilizado la metodología propuesta por Debbie Budlender y Rhonda Sharp, a partir de las características propias de un Municipio predominantemente rural como es el de Salitre.

Los pasos seguidos han sido los siguientes:

1. Se realizaron talleres participativos en cada una de las parroquias del cantón para recoger los aportes de las mujeres salitreñas y las inequidades existentes.
2. Se procedió a reflexionar sobre esos resultados a la luz de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecidos en la Constitución y en los Pactos Internacionales firmados por el gobierno ecuatoriano.
3. Se recogieron las demandas de las mujeres en las parroquias y se las presentó en un Cabildo de mujeres , uno de cuyos objetivos era plantear con fuerza la necesidad de conocer el Presupuesto Municipal del año 2001.

4. Luego se ha procedido a analizar las políticas del Municipio expresadas en el Plan de Desarrollo Cantonal presentado por el Alcalde al Tribunal Supremo Electoral para el período 2.000 – 2.004 comparándolas con la realidad presupuestaria.
5. Siguiendo con la metodología se hizo un análisis de las categorías del gasto.
6. Luego un análisis de la incidencia del gasto y de los ingresos en las mujeres
7. Finalmente se evaluó el empleo desde una perspectiva de género en el Municipio.
8. A partir de estos análisis se ha procedido a formular recomendaciones para los futuros presupuestos

## **1. DESCENTRALIZACIÓN DEMOCRÁTICA: UNA OPORTUNIDAD PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL PRESUPUESTO MUNICIPAL**

### **1.1. EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN**

La descentralización nace como una respuesta al sistema centralista existente en el país desde inicios de la República el cual, representa en las esferas de la economía y de la política un momento de constitución del sistema capitalista y del modo de desarrollo imperante vinculado fundamentalmente al mercado internacional con la estructuración de un Estado centralista que da cuenta fundamentalmente de las necesidades de los polos de desarrollo de ese modelo.

En la época actual caracterizada por la globalización, la crisis de los Estados nacionales, la preeminencia de lo regional y local y la crisis de la representación política tradicional a todo nivel, este sistema centralista se ha convertido en un obstáculo estratégico para las demandas de progreso que reclaman las diversas localidades del país y las aspiraciones de la población por ser protagonista directo de su futuro.

### **1.2. EL MARCO JURÍDICO**

Como un producto inicial, resultado de la presión de diversos cantones y provincias y de sectores sociales que han padecido de la centralización excluyente, se ha logrado avanzar en el establecimiento de un marco legal para la descentralización.

El proceso para la elaboración de un marco jurídico se inicia con las reformas constitucionales de 1996 cuando se declara al Ecuador como "un Estado soberano, independiente, democrático, unitario, descentralizado, pluricultural y multiétnico".

Posteriormente el 22 de Octubre de 1997, se promulga la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social, con la finalidad de impulsar la ejecución de la descentralización y desconcentración administrativa y financiera del Estado, la participación social en la gestión pública y poner en práctica la categoría de "Estado descentralizado".

La ley consta de cinco elementos básicos: la descentralización, la desconcentración, la participación social, el Comité permanente de Desarrollo Provincial y la Planificación.

La Participación Social, se impulsa a través de entidades sociales territoriales: comités barriales, federaciones barriales y juntas parroquiales; estas últimas, cuyos miembros serán elegidos por los ciudadanos empadronados en sus respectivas parroquias. Se les atribuyen las funciones de plantear al municipio las obras y proyectos de trascendencia para su comunidad, designar comités de gestión y vigilancia para evaluar el estado de las obras y formular sugerencias, respecto del avance de los proyectos.

La Planificación, teóricamente, toma en cuenta la constitución de nuevos actores y actoras sociales, cuya intervención en el planteamiento de proyectos es la base fundamental, pues son ellos, quienes por ser eminentes conocedores de su realidad, son actores principales de la elaboración de estas propuestas, basadas en la planificación estratégica situacional.

### **1.3. LAS TENDENCIAS EN PUGNA.**

Dicho de manera resumida, existen dos posiciones alrededor de la descentralización: *la **neoliberal***, que en función de su visión del equilibrio económico expresado en el llamado Consenso de Washington, pone en juego una visión corporativa de ella, es decir, como una oportunidad para las corporaciones y empresas de poder desarrollar estrategias “racionalizadoras” vinculadas al mercado, a la competitividad, a la eficiencia y para lo cual se requiere de un aparato estatal reducido, eficiente, preocupado por los escenarios macroeconómicos, por el orden y la seguridad jurídica garantizadoras de la inversión productiva no importa cual sea su costo social, pero que en su funcionamiento termina siendo excluyente, discriminatoria, concentradora, funcional a los intereses del gran capital; y *la que podría denominarse **democrática*** que propone la necesidad de fortalecer el **Estado responsable al servicio** de un conjunto de actores que ven en su desarrollo económico y social la oportunidad para construir una verdadera democracia, es decir incluyente, participativa, redistribuidora y equitativa, consecuente con la búsqueda de un modelo de desarrollo económico, político y social que recoja e incorpore la diversidad a todo nivel.

En este escenario contradictorio es donde se están dando las luchas por la descentralización y donde participan desde las corporaciones y empresas, la burocracia centralista que ha medrado del Estado centralista, los caciques, los patriarcas, la partidocracia hasta los actores sociales que se encuentran perfeccionando sus visiones del mundo y sus discursos concretos, entre ellos, las mujeres.

Sin embargo, hay que decir de manera categórica, que ***tanto el marco legal que está respaldando estos procesos de reformas democráticas como las estrategias que llevan adelante estas reformas a nivel de los Municipios o de otras instituciones del Estado, no reconoce el aporte de las mujeres como actoras sociales ni diseña mecanismos que promuevan su desarrollo y , sobre todo, su participación.***

### **1.4 IMPORTANCIA DE LA CONSTRUCCION DE CIUDADANIAS FEMENINAS EN EL DESARROLLO LOCAL.**

La ciudadanía es un concepto en permanente evolución en un proceso contradictorio en el cual se han reflejado no sólo los contenidos ideológicos y políticos de los detentadores del poder sino también los contenidos de quienes en la lucha por sus derechos se han opuesto a los designios de ese poder.



El movimiento de mujeres a nivel mundial es un ejemplo de esa afirmación así como la búsqueda de sus propias identidades locales por parte de las mujeres rurales.

La ciudadanía implica diversos grados de participación en un proceso que puede o no puede ser visible y como tal, puede o no puede ser reconocido y legitimado por el Estado y por la propia sociedad civil.

Ese es el caso, por ejemplo, del inmenso aporte de la mujer a la economía que no está reconocida y peor valorada por las cuentas nacionales; ese es el caso, por ejemplo, del trabajo comunitario que realizan las mujeres de los barrios marginales o de los recintos rurales, trabajo sin el cual no es posible entender el desarrollo comunitario que permite asegurar lo poco que el Estado aporta para la inversión social frente a las necesidades de la pobreza.

Como señala Laura Pautassi, "el punto central es que la ciudadanía no se reduce solamente al reconocimiento de los derechos, sino tiene que ver con la **materialización práctica de tales derechos**, con el desarrollo efectivo de las oportunidades de vida que los mismos tienen normativamente".

Pero es necesario preguntarnos ¿cómo pugnar por la igualdad de oportunidades en el marco de procesos de ajuste neoliberal? ¿Cómo lograr que se ejercite la ciudadanía de las mujeres en un marco de desigualdades y exclusiones sociales y en un contexto de descentralización parcial?

En sentido amplio, en los últimos años ha crecido la participación de la mujer en el proceso productivo, entre otras razones por el incremento significativo de los niveles de escolaridad a nivel medio y superior de las mujeres y porque la crisis del modelo de desarrollo impuesto reflejado en la caída de la tasa de ganancia ha obligado a la ideología dominante neoliberal a perfeccionar los mecanismos de desregulación económica y de flexibilidad laboral para asegurar la acumulación por la vía de la sobreexplotación de la mano de obra femenina. Esto no tiene ni siquiera una "compensación" en su acceso a los derechos económicos y sociales básicos, a pesar de que éstos están escritos en la ley.

## **2. CONDICIONES SOCIO ECONOMICAS DE LA POBLACIÓN SALITRENA.**

### **2.1. CARACTERÍSTICAS GEOPOLITICAS**

Salitre es uno de los 28 cantones de la provincia del Guayas, distante 45 kilómetros de Guayaquil.

Situado al noreste de la provincia, está constituido por cuatro parroquias: Salitre (donde está ubicada la cabecera cantonal), General Vernaza, La Victoria y Junquillal en las que se encuentran 130 recintos.

Sus límites son los cantones Vinces, Baba, Samborondón y Santa Lucía y con la parroquia Juan Bautista Aguirre de Daule.

Según el libro *Salitre: Forja de Montubios* del profesor Edison Varas Yépez, "Salitre perteneció políticamente durante un siglo a Daule, antes fue recinto de Santa Lucía y, en determinada época a Samborondón, queriéndosela anexar a Baba, villa con la cual mantenía el comercio dada su cercanía a Dos Esteros, no prosperando esta idea por la intervención de Vicente Piedrahita, que representaba a Guayas en el Parlamento Nacional".

De acuerdo a los datos censales, la población salitreña ha tenido un crecimiento moderado desde su constitución como cantón.

#### CRECIMIENTO POBLACIONAL DE SALITRE SEGÚN AÑOS CENSALES

AÑO	POBLACION	% CREC.
1950	12.096	
1974	36.185	200%
1982	40.633	12%
1990	43.812	8%
2001	50.601	15%

Fuente: INEC. Censos de Población.

El elevado crecimiento en 1974 se expresa porque al constituirse como cantón en 1959, incorporó otras parroquias en su jurisdicción.

Esta población se asienta en una extensión de 390 Km<sup>2</sup>, con una densidad poblacional en el año 2001 de 129.2 Habitantes por Kilómetro cuadrado y con una población predominantemente rural.

#### ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN SEGÚN AREAS. CENSO DEL 2001

AREA	POBLACIÓN	%	MUJERES	%	HOMBRES	%
URBANA	8.754	17%	4.381	18%	4.373	16%
RURAL	41.847	<b>83%</b>	19.487	<b>82%</b>	22.360	<b>84%</b>
TOTAL	50.601	100%	23.868	100%	26.733	100%

Fuente: INEC. Censo de Población del año 2001.

Como se observa, la mayor cantidad de población, el 83% del total vive en el área rural, habitando en una gran cantidad de recintos en los que desarrolla la actividad agropecuaria en un Cantón reconocido por ser ganadero y arrocero, poseedor de tierras notablemente fértiles y notablemente subutilizadas.

La dolarización y la introducción de productos peruanos y colombianos más baratos afectó a la vida económica y social. Los precios de los productos principales como el arroz y el maíz sufrieron bajas significativas quebrando a la actividad agropecuaria y forzando la migración, agravando la pobreza y la miseria. Tal vez no

ha habido una época como la actual para comprender la magnitud del daño ocasionado por las políticas públicas y privadas las que, por la acción corrosiva de la corrupción y por la hegemonía de las políticas fondo monetaristas ante el crecimiento incontrolado de la deuda externa, determinaron la paralización de la inversión productiva en las actividades destinadas a la demanda interna.

Es claro que la vigencia de un modelo excluyente de crecimiento orientado fundamentalmente a la demanda externa, la injusta distribución de la riqueza en un país en el que el 70% de sus habitantes vive en los límites de la pobreza, la imposición de las políticas de ajuste por una deuda inmoral e insostenible, la existencia de una organización política de la nación ecuatoriana que se caracteriza por ser centralista y funcional a los intereses de los sectores de presión corporativa, es el escenario en el que se desarrollan las luchas de los marginados y marginadas, la lucha de Cantones y recintos por salir del atraso, la búsqueda de las identidades de nuevo signo de los nuevos actores y actrices sociales.

Aquí se pueden encontrar las razones para que Salitre, a pesar de su contribución a la riqueza del polo de desarrollo regional costeño cuyo centro es Guayaquil es uno de los cantones con mayores niveles de pobreza en la provincia del Guayas

A continuación veamos algunos indicadores sociales.

INDICADORES DE LA POBLACIÓN SALITREÑA  
Año 1999

INDICADOR	HOMBRES	MUJERES
Analfabetismo	19.10%	19.40%
Escolaridad	4.1 años	3.9 años
Desnutrición crónica (-) 6 años	2.644 (42.5%)	
Déficit servicios básicos % viviendas	99.50%	
Agua entubada por red pública	57.10%	
Pobreza	83%	

Fuente: SISE. Versión 2000

Como se ha dicho, Salitre tiene uno de los índices de pobreza más altos a nivel nacional siendo el segundo cantón más pobre de la provincia del Guayas, situación que se ha agravado por la quiebra de las principales actividades productivas. Esa es la realidad en la que viven y trabajan sus mujeres.

En cuanto a educación, los índices de analfabetismo son superiores a la media nacional, que llega al 14% mientras que los de escolaridad son sumamente bajos.

### **Las organizaciones sociales en el cantón**

Las actividades económicas y de desarrollo comunitario propiciado por la cooperación privada, han sido un factor importante en la constitución de organizaciones en el cantón.

En los últimos años al extinguirse el débil movimiento cooperativo de Salitre, han nacido nuevas formas organizativas como son los comités recintales en los cuales el índice de participación de las mujeres es mayor al 90%. Generalmente, el accionar de estas organizaciones ha girado alrededor de demandas para la atención en la construcción de servicios básicos en cada una de sus comunidades. Estos procesos son aún débiles pero su perspectiva se proyecta a impulsar con fuerza procesos de veedurías o control sobre los recursos locales.

Otras organizaciones son las Asociaciones de ganaderos, donde es escasa o nula la participación de mujeres porque no son propietarias.

En las organizaciones de comerciantes minoristas la presencia femenina es fuerte, especialmente en la rama de bazares y comedores.

De la misma manera los Comités de padres de familia y asociaciones de profesor@s cuentan con una activa participación de las mujeres.

La Ley de Cuotas ha significado que haya mayor presencia de las mujeres en las Juntas Parroquiales.

Pese a que se han ido gestando otros procesos organizativos el desconocimiento del marco legal que favorece la participación ciudadana, aún no se concreta a nivel local el establecimiento de espacios permanentes para tratar los problemas y las soluciones del cantón, incluso en forma conjunta con las autoridades municipales.

## **2.2. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN EL CANTÓN SALITRE**

### **A. LOS APORTES DE LAS MUJERES**

Arroz, río y rodeos montubios son las características básicas de la identidad de mujeres y hombres.

La población aL 2001 es de 50.601 habitantes de los cuales 23.868 son mujeres y 26.733 son hombres.

Veamos cómo está distribuida la población en cada una de las parroquias:

POBLACIÓN DE SALITRE. AÑO 2001

<b>PARROQUIAS</b>	<b>MUJERES</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>TOTAL</b>
Salitre	11.697	12.710	24.407
General Vernaza	3.990	4.644	8.634
La Victoria	2.837	3.047	5.884
Junquillal	5.344	6.332	11.676
<b>TOTAL</b>	<b>23.868</b>	<b>26.733</b>	<b>50.601</b>
Porcentajes	<b>47%</b>	<b>53%</b>	100%

Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda 2001.

Las mujeres representan el 47% de la población cantonal.

Pero ¿cómo contribuyen ellas a la creación de la riqueza local y zonal? De un modo muy significativo.

**a. Las actividades productivas de las mujeres.**

Frente a la agudización de la crisis que en este año ha estado marcada por los problemas de la baja en el precio del arroz, las mujeres se han incorporado al mercado laboral con más fuerza que en otras épocas pero otras han emigrado no sólo a las ciudades cercanas, sino también fuera del país con el fin de obtener recursos.

En Salitre sus principales actividades no solamente se restringen a desarrollar actividades en la producción arrocera, en haciendas bananeras o en el cuidado de animales menores, sino que, siendo ésta una zona ganadera, también es importante su participación en esta actividad, aportando significativamente a la riqueza local.

Es común también encontrarlas en las cabeceras parroquiales dirigiendo pequeños negocios de comidas, desarrollando actividades artesanales, realizando diversas actividades en el sector servicios, especialmente el comercio, desempeñándose como profesoras de los centros escuelas. Es decir contribuyendo a desarrollar las actividades turísticas, a mantener la identidad montubia y a preparar a la niñez y juventud.

Esta es su participación en la Población Económicamente Activa.

PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN FEMENINA EN LA PEA.  
Año 1990

PARROQUIA	% PEA FEMENINA
Salitre	13.8%
General Vernaza	10.0%
La Victoria	11.5%
Junquillal	7.6%

Fuente: ODEPLAN.

Si bien estos datos reflejan cierta incorporación de las mujeres salitreñas a las actividades productivas no recogen todo el trabajo reproductivo y comunitario que es desarrollado diariamente y que, por no ser remunerado aún permanece oculto. La tristemente célebre "ceguera de género" tiene también su versión rural.

### **b. El trabajo reproductivo**

En una encuesta realizada a las compañeras participantes en los talleres, se encuentra que, en promedio, se destina alrededor de 12 horas para realizar las diarias actividades domésticas, las mismas que son combinadas con las tareas productivas y comunitarias en algunos casos.

Este trabajo se ha incrementado en algunos casos, ya que debido a los recortes en el presupuesto para educación, ellas deben cumplir tareas de preparación de alimentos en las escuelas donde están estudiando sus hijos, lo cual muchas veces las impide asistir a eventos de formación o recreación.

### **c. El trabajo comunitario**

En Salitre es común ver a las mujeres participando en organizaciones barriales o recintales y realizando gestiones ante el Municipio para conseguir arena o cascajo para mejorar las condiciones de vivienda y de las calles o caminos por donde debe transitar.

Pero a más de destinar su tiempo a la gestión de estos recursos para la comunidad, también están proporcionando medicinas y vitaminas a niños o niñas que están con determinados niveles de desnutrición.

Todo este trabajo y entusiasmo de las compañeras se ve frenado debido a la existencia de una estructura inequitativa a nivel local y nacional que no permite potenciar su aporte.

Ello no obstante que el Estado y la sociedad logran ahorros en gastos corrientes con el aporte comunitario femenino.

## **B. LAS INEQUIDADES Y LA PROBLEMÁTICA ESPECÍFICA DE LAS MUJERES SALITREÑAS.**

Debido a la falta de diagnósticos del cantón no disponemos de información más detallada. Sin embargo hemos acudido a diversas instituciones que nos han permitido conocer la situación durante el año 2.001.

### **En el acceso a recursos**

A pesar del significativo aporte de las mujeres en las luchas de las cooperativas por acceder a la propiedad de la tierra, ellas no pudieron acceder a ese derecho y, por tanto, **esa historia que es parte de la historia universal de la invisibilización de las mujeres** ha echado en el cajón del olvido su participación y se ha postergado la reparación de esa injusticia.

En los actuales momentos, aún habiéndose dado la individualización de la propiedad de las tierras, su condición como propietaria se mantiene muy débil.

En muchos de los casos, cuando queda viuda la propiedad pasa del marido a los hijos varones.

Al no ser propietaria tampoco tiene acceso a otros recursos como el crédito, ya que éste es concedido sólo si se dispone de garantías hipotecarias.

Veamos los datos del crédito entregado en el primer semestre del año 2001 en el cantón Salitre.

#### CREDITO ENTREGADO EN EL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2001, SEGÚN SEXO

DESTINATARIO	MONTO	%
Hombres	\$ 169.958	71%
Mujeres	67.876	28%
Instituciones	2.210	1%
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 240.044</b>	<b>100%</b>

Fuente: Cooperativa de Ahorro y Crédito Salitre.

Las mujeres acceden apenas al 28% del crédito en el cantón, situación que se ve agravada debido a la centralización de los recursos del Programa Crédito Productivo que no transfirió más que un monto de \$ 3.400 que se lo distribuyó entre 13 mujeres de las 3.313 que acceden al bono solidario en el cantón.

#### En la salud

Salitre es un cantón eminentemente rural y pobre. Los programas de salud deberían dar prioridad a sus necesidades que son múltiples. Sin embargo, se observa irregularidades inaceptables en el funcionamiento del único Centro de Salud puesto que en las parroquias no existe atención. A esto se suma la inexistencia de agua potable lo cual agrava el cuadro de enfermedades y torna difícil una atención adecuada.

Según los datos del Hospital de Salitre veamos algunos indicadores de la situación de salud:

#### INDICADORES DE SALUD DE LAS MUJERES SALITREÑAS Período 1999 - 2001

INDICADOR	1999	2000	2001
Número de partos de MADRES MENORES de 20 años atendidos	58	90	114
Número de exámenes de papanicolau realizados	541	524	662
Número de casos de VIH en embarazadas			2

Fuente: Hospital Oswaldo Jervis de Salitre. Estadísticas 1999,2000, 2001

Los datos anteriores reflejan el crecimiento de madres menores de 20 años en el cantón lo cual, unido a la existencia de casos de VIH en embarazadas, se puede convertir en factor de alto riesgo en las mujeres y los recién nacidos.

Esta información se complementa con las causas de mortalidad en mujeres donde es significativo el número de mujeres fallecidas por cáncer cérvico.

La demanda por una atención específica a la salud sexual y reproductiva femenina es más que justa e indispensable.

### **La violencia contra las mujeres**

Los índices de violencia a nivel general en el cantón son elevados y lo es mucho más a nivel de las mujeres. La falta de trabajo, el alcoholismo y el machismo se expresan también en este tipo de violencia que en algunos casos cobra la vida de las mujeres

Veamos los datos de denuncias presentadas ante la Comisaría Nacional del cantón.

**Casos sobre Violencia Familiar (VIF)  
Comisaría Nacional de Policía. Cantón Salitre  
Año 2001**

<b>ACTIVIDADES</b>	<b>E</b>	<b>F</b>	<b>M</b>	<b>A</b>	<b>M</b>	<b>J</b>	<b>J</b>	<b>A</b>	<b>S</b>	<b>O</b>	<b>N</b>	<b>D</b>	<b>Total</b>
No denuncias receptadas sobre VIF	7	6	4	5	6	2	5	1	4	5	7		<b>52</b>
Medidas de amparo	1. Boleta Auxilio												<b>35</b>
	8. Ordenar Tratamiento												<b>7</b>
No. sancionados con prisión													0
No. sancionados con indemnización													0

Fuente: Comisaría Nacional de Policía de Salitre.

Durante el año 2001 se dieron 52 denuncias de violencia familiar, que representan el 16% del total de denuncias realizadas en la Comisaría.

De estas denuncias, en 7 casos fue necesario ordenar tratamiento médico siendo notable la inexistencia de un departamento especializado en las instituciones de salud del cantón para atender estos casos.

Esa es la razón para que se haya planteado la meta de gestionar ante el Ministerio de Gobierno la instalación de una Comisaría de la Mujer en el cantón.



### **C. LOS OBSTÁCULOS QUE ENFRENTAN LAS MUJERES EN SU LUCHA POR LOS DERECHOS ECONÓMICOS Y SOCIALES.**

Las mujeres salitreñas no tienen acceso al crédito que les podría permitir obtener ingresos productivos y fortalecer sus aspiraciones de independencia económica e identidad de género.

De encuestas realizadas se sabe que el 98% no es propietaria de tierra agrícola o de vivienda, lo que le impide ser sujeta de crédito y tener recursos para invertir en producción.

Esta realidad tan igual a la de todas las mujeres rurales es expresión de lo que se ha dado en llamar la "feminización de la pobreza". En el caso del sector rural costeño las secuelas del Fenómeno El Niño han afectado en forma más aguda a las mujeres, quienes no solamente tuvieron que incorporarse a trabajos mal pagados y sufrir en forma más aguda la violencia doméstica, sino que la carga doméstica se elevó al realizar sus actividades en condiciones que exigían mayor esfuerzo físico, especialmente en acarreo de agua.

La creciente desocupación ocasionado por el desplome de los precios ha dejado a los hogares sin recursos mínimos para alimentación, agravándose, de esta manera, los problemas de desnutrición, morbilidad y mortalidad infantil, especialmente de niñas. Según datos de instituciones de salud del cantón nacen más niñas que niños, sin embargo, los niveles de mortalidad de niñas son superiores.

Lamentablemente, en cuanto a salud no existen muchos indicadores, pero se sabe que debido a la reducción del presupuesto del Estado destinado a este rubro y con los efectos económicamente depresivos de la dolarización, las mujeres no tienen acceso ni siquiera a médicos permanentes en las cabeceras parroquiales.

A nivel de representación política, la Ley de Cuotas que exige que el 30% sean candidatas mujeres, ha permitido que aumente la participación de las mujeres especialmente a nivel de las Juntas Parroquiales de Salitre. Este puede ser un factor que permita que algún día una mujer sea nombrada Alcaldesa.

### **3. ANÁLISIS CON ENFOQUE DE GÉNERO DE LAS POLÍTICAS MUNICIPALES EN EL CANTÓN SALITRE**

#### **3.1. ALGUNAS CONSTANTES EN LA FORMULACION DE LAS POLITICAS MUNICIPALES**

El Municipio de Salitre, antes denominado Urbina Jado, fue creado por Decreto Legislativo No. 8092 del 5 de Noviembre de 1959 y promulgado en el Registro Oficial No. 987 del 8 de Diciembre del mismo año. Por ordenanza publicada en el Registro Oficial 238 del 19 de Enero de 1998, se cambia el nombre por cantón Salitre.

Este Municipio, tiene 43 años de existencia y su historia administrativa nos dice, salvo honrosos casos, que por las presidencias del Concejo, las concejalías, las Alcaldías han pasado un sinnúmero de personas pertenecientes a los partidos tradicionales que poco o nada han hecho por el desarrollo del cantón.

Y ¿cómo ha sido el proceso para la formulación de las políticas municipales hasta la actualidad? ¿Quiénes han sido los que han participado directamente y se han beneficiado del Presupuesto Municipal? Veámoslo desde diferentes ángulos:

#### **Desde el poder económico y político**

Generalmente, los gobiernos locales han sido genuinos representantes de los intereses de minoritarios sectores de presión y han estado reñidos con los intereses de las mayorías. Esa característica se ha expresado con fuerza en la formulación de las políticas municipales y en la definición del Presupuesto Municipal cuya aprobación fue hecha siempre a puerta cerrada y cuyo manejo careció de transparencia, pero eso sí atendiendo los intereses de los grupos de poder económico, constituido por terratenientes, grandes comerciantes, agroindustriales (dueños de piladoras) y transportistas.

#### **Desde una visión desarrollista, urbanista y clientelar y reproduciendo los roles tradicionales de las mujeres**

La visión desarrollista y clientelar del poder político local ha preferido únicamente a los mecanismos aseguradores de la acumulación de capital a favor de los intereses corporativos y empresariales manejando hábilmente eso sí los métodos clientelares y de control social. Una evaluación de los Presupuestos Municipales de los últimos años va permitir comprobar que el mayor peso del gasto municipal ha estado siempre dirigido a consolidar la infraestructura productiva dirigida a favorecer el proceso de acumulación señalado.

En cuanto a las obras de interés ciudadano, éstas se han reducido a la construcción de aceras, adoquinamiento de calles y bordillos descuidando la promoción de la economía local y, más aún, olvidando o relegando a un segundo plano el cumplimiento los derechos económicos, sociales, culturales de la población.

Veamos el peso de la obra pública en los presupuestos de los últimos años.

PESO DE LA OBRA PÚBLICA EN LOS EGRESOS PRESUPUESTALES DE SALITRE  
PERIODO 1994 - 1999

AÑOS	EGRESOS TOT	INVERSIONES (OP)	%
1994	315.562	59.451	19%
1995	605.588	277.733	46%
1996	230.314	60.412	26%
1997	861.826	405.417	47%
1998	658.643	200.883	30%
1999	1.022.941	597.493	51%

Fuente: BEDE. Estados financieros presentados por Municipio

De los datos anteriores podemos comprobar cómo alrededor de la mitad de los egresos se destinan a obras públicas las mismas que en su mayoría corresponden a urbanización y embellecimiento y apenas un reducido porcentaje se destina a otro tipo de obras que dinamicen la economía local y recojan los derechos de ciudadanos y ciudadanas del cantón.

**Desde una actitud discriminatoria de género y sin participación**

Al no existir una verdadera participación de los diversos actores sociales en la formulación de políticas y en la estructuración de los Presupuestos Municipales, su accionar ha sido discriminatorio frente a las necesidades y demandas de la población pero asimismo frente a las demandas y necesidades de las mujeres.

Los roles tradicionales de la mujer en la sociedad rural se mantienen intocados por considerárselos "naturales" y la discriminación, la inequidad, el maltrato que sufren las mujeres con mayor intensidad en la sociedad rural quedan reducidos a la esfera de lo privado, es decir al silencio, puesto que la fractura con la esfera de lo público ha sido mantenida incluso por la propia política clientelar.

Esta conducta discriminatoria que reproduce los valores de una sociedad patriarcal y machista, ignora y desvaloriza el trabajo de la mujer rural a nivel reproductivo, productivo y comunitario. Como no hay una valorización de este trabajo éste es invisible y, por lo tanto, no requiere de políticas que vayan a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de las mujeres.

Además, como las mujeres son consideradas como ciudadanas de tercera clase no se les ha brindado oportunidades para una participación política y mucho menos para ejercer su derecho de control y vigilancia en la distribución de los recursos municipales.

***Vale insistir en que esta realidad ha debilitado la posibilidad de las mujeres para lograr una autonomía económica y social y ha consolidado un sistema de desigualdades en calidad de vida y de oportunidades entre hombres y mujeres.***

### 3.2 EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS MUNICIPALES Y SU IMPACTO EN LAS MUJERES.

Durante los 42 años de existencia, el Municipio de Salitre no ha emitido ordenanzas específicas para las mujeres y las políticas planteadas por los diversos Alcaldes han estado dirigidas, en forma general, a obras físicas.

No obstante, se puede observar una apertura por parte del actual Alcalde, Abogado Julio Alfaro quien, en la parte que se refiere al panorama del cantón, esto es, en el diagnóstico de su **Plan de Trabajo a desarrollarse en el gobierno seccional cantonal del período 2000 – 2001**, señala lo siguiente:

*“Este sector de la provincia del Guayas muestra una gran disconformidad en términos de justicia social y equidad de género dentro de lo que se refiere al mejoramiento de calidad de vida de su población”.*

Luego, cuando define los objetivos, plantea:

*“El objetivo general de este plan es mejorar la forma de gestión social municipal en el desarrollo íntegro del cantón a largo plazo”.*

Consideramos positivo que esta autoridad asuma, por lo menos en el discurso, una actitud crítica en pro de la justicia social y la equidad de género así como la búsqueda del desarrollo integral del cantón. Pero sería necesario también identificar los grupos participantes en dicho desarrollo y cómo éstos deberían expresarse en los rubros de gasto del presupuesto, cuánto ha sido asignado a dichos sectores y cómo va a lograr la equidad de género, que está explícitamente señalada en su diagnóstico y sobre lo cual se han pronunciado las mujeres en el Cabildo realizado el 14 de Agosto del 2001.

A continuación dice: *“El objetivo específico de este plan es el de optimizar la calidad de vida de sus habitantes en el área de infraestructura física, economía, educación y salud”.*

Un objetivo importante, sin duda. Mas si este objetivo lo confrontamos con los datos del presupuesto asignado a estas áreas vemos que la infraestructura física absorbe el 71% del gasto, la educación apenas el 1%, y tanto la economía cuanto la salud no tienen una valoración cuantitativa. El desbalance entre el rubro de obras físicas y los rubros que tienen que ver más directamente con la calidad de vida, conspira contra la intencionalidad expuesta en el Plan de Gobierno.

Pero hay más: la forma cómo está estructurada la distribución de recursos en el presupuesto no identifica claramente quiénes y en que número van a ser beneficiados, cuestión sin duda importante si es que se propugna la justicia y la equidad.

Asimismo, en la **Ordenanza del Presupuesto General para el ejercicio financiero del año 2001**, en la parte que se refiere a la política presupuestaria de la entidad señala que: *“para el mejor y eficaz aprovechamiento de los recursos, se proseguirá con una*

*política restrictiva de todo el gasto superfluo e inoficioso, de tal manera que permita el cumplimiento de los servicios primordiales, la ejecución de las obras programadas y la adquisición de bienes y suministros"*

Como podemos observar, estos planteamientos si bien manifiestan una preocupación por la austeridad y por un eficiente uso de recursos, no avanzan todavía a plantear propuestas equitativas para la población y para las mujeres dando la importancia debida a la participación ciudadana, de los hombres y mujeres, en la definición de las prioridades del gasto.

Intentando ser objetivas en la caracterización del proceso de participación femenina la estructuración del Presupuesto de Municipio de Salitre, se debe indicar que la apertura demostrada por el Alcalde aún no se concreta en términos presupuestarios que es la medida de la política real más allá de las buenas intenciones. La movilización de las mujeres de todas las parroquias del Cantón se convierte en una primera gran iniciativa para desarrollar desde sus intereses , discriminadas y postergadas, una acción de género que se propone revertir las condiciones del diálogo entre el Poder local y los sectores de la sociedad civil que ha convertido a ese diálogo en un ejercicio más de ese Poder jerárquico.

***La acción ciudadana, la acción de las mujeres con estrategias de género no deben servir para fortalecer los mecanismos de control de los Municipios locales sino deben servir para que estos Municipios se pongan al servicio de los y las ciudadanas cuyas identidades reales están expresadas en sus respectivas agendas.***

### **3.3. ANÁLISIS DE LOS IMPACTOS EN LAS MUJERES DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL DE SALITRE DEL AÑO 2001**

Como un antecedente necesario, el proceso seguido para su elaboración tradicionalmente ha sido el siguiente:

1. En Julio el Departamento Financiero presenta propuesta de presupuesto ante el Concejo Cantonal para que sea revisado en primera instancia
2. El Concejo cantonal hace las modificaciones del caso y lo entrega para que sea corregido
3. El Departamento Financiero recoge las propuestas del Concejo y lo envía otra vez al Concejo.
4. El Concejo cantonal lo aprueba en segunda instancia, por lo general en el mes de Diciembre y emite la ordenanza respectiva.

Este proceso no ha incluido la participación de los sectores en la definición de prioridades de gastos. Sin embargo, el Alcalde en funciones empieza a plantear la importancia de la participación ciudadana en el tratamiento de los presupuestos futuros.

## A. EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL DE SALITRE

El Municipio de Salitre, al igual que la mayoría de los Municipios, se queja de los exiguos recursos asignados por el gobierno nacional pese a que el aporte de la producción agropecuaria que genera el cantón es significativo.

Así tenemos que para una población de 50.601 habitantes, en el año 2001, se dispone de un presupuesto de US \$ **1.961.366.17**, es decir un gasto per capita insignificante de **\$ 38.76 anual**.

Veamos, primeramente, la evolución de los presupuestos en Salitre durante el periodo 1994-1998<sup>2</sup>.

PRESUPUESTO DE GASTOS. PERIODO 1994 - 1998

En dólares

AÑO	VALOR *	% CRECIMIENTO
1994	315.562	
1995	605.588	92%
1996	230.314	-62%
1997	861.826	274%
1998	658.643	-24%

Fuente: Banco del Estado. Análisis Financiero de Presupuestos ejecutados

(\*) Para conversión en dólares se toma promedio tipo de cambio nominal.

Los datos expuestos nos permiten observar la tremenda irregularidad del gasto en el Municipio de Salitre. Cuando se han dado casos de aumentos significativos, esto ha generado problemas de estrangulamiento o déficit en algunos períodos, que han debido ser resueltos por los financiamientos posteriores.

## B. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS EN EL PRESUPUESTO DEL 2001

Los ingresos del presupuesto municipal del año 2001 tuvieron la siguiente estructura.

El cuadro de ingresos a nivel general, nos permiten observar que el presupuesto Municipal **DEPENDE EXCLUSIVAMENTE DE LA CUENTA DE TRANSFERENCIA DE CAPITAL, esto es, el presupuesto municipal de Salitre es financiado en un 92%** con lo que el gobierno central envía por concepto de la Ley del 15%.

Le sigue el rubro de ingresos corrientes con **7%**, cuyo mayor componente continúa siendo transferencias del gobierno central (5%). Finalmente, así las cosas, el de financiamiento interno es de apenas 1 %

<sup>2</sup> Periodo para el cual se dispone de datos oficiales. El Municipio de Salitre solo facilitó datos del Presupuesto del año 2001

PRESUPUESTO MUNICIPAL DE SALITRE. AÑO 2001  
ESTRUCTURA DE INGRESOS EN DOLARES

PARTIDAS	VALOR	%
<b>I. INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>138.174.00</b>	<b>7%</b>
<b>1.1. Impuestos</b>	<b>16.180.00</b>	<b>1%</b>
A las utilidades y ganancias de K	30.00	
Sobre la propiedad	15.650.00	
Consumo bienes y servicios	80.00	
Impuestos diversos	520.00	
<b>1.3. Tasas y contribuciones</b>	<b>8.640.00</b>	<b>0.4%</b>
Tasas generales	8.600.00	
Tasas portuarias	40.00	
<b>1.4. Venta bienes y servicios</b>	<b>8.100.00</b>	<b>0.4%</b>
Venta no industriales	8.100.00	
<b>1.7. Rentas inversiones y multas</b>	<b>3.920.00</b>	<b>0.2%</b>
Rentas inversiones	300.00	
Rentas arrendamientos bienes	570.00	
Intereses por mora	3.000.00	
Multas	50.00	
<b>1.8. Transferencias corrientes</b>	<b>101.334.00</b>	<b>5%</b>
Gobierno Central	101.234.00	
Aportes y participaciones S.Pub	100.00	
<b>II. INGRESOS DE CAPITAL</b>	<b>1.809.727.00</b>	<b>92%</b>
2.4. Venta activos larga duración	800.00	0.04%
2.8. Transferencia de capital 15%	1.808.927.00	92%
<b>III. INGRESOS FINANCIAMIENTO</b>	<b>13.465.17</b>	<b>1%</b>
Financiamiento Interno	13.465.17	1%
<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>1.961.366.17</b>	<b>100%</b>

Fuente: Presupuesto Municipal de Salitre. Año 2001.

Un análisis desagregado de los ingresos nos permite ver lo siguiente:

En relación a los *ingresos corrientes*, idealmente, su monto debería ser significativo, porque son recursos locales recaudados en el mismo cantón, y que podrían constituirse en un elemento de redistribución, cobrando a los que más tienen para luego canalizarlo a los que menos tienen. Sin embargo, la situación se presenta así:

Los impuestos a la propiedad, es decir a los predios que está en manos de grandes ganaderos y dueños de piladoras, apenas llega al 1% y las tasas y contribuciones a las actividades agrícolas, agroindustriales y comerciales que existen en Salitre, apenas llegan al 0.4% del presupuesto total.

Asimismo, los intereses por mora y multas que, a criterio de las mujeres salitreñas, deberían ser más elevadas debido a las infracciones que cometen algunos

comerciantes en cuanto a limpieza o contaminación de los esteros, no llegan ni siquiera al 0.2% del total.

En los ingresos por financiamiento interno:

Este rubro se desagrega en fondos del gobierno central, que está en \$64 y el de autogestión que llega a \$ 13.159, aspiración registrada en las propuestas del programa de gobierno salitreño y que se refiere a los proyectos en gestión. Como se puede observar, este rubro apenas representan el 1% del total.

Los aportes de las comunidades, que se expresan en mano de obra, elaboración de comidas y hospedaje a constructores en la gestión de obras y que es desempeñada fundamentalmente por mujeres, no se refleja en los ingresos municipales.

En conclusión el análisis de los ingresos nos muestra:

- Una débil gestión municipal.
- Alta dependencia del presupuesto del gobierno central
- Inequidad distributiva para el conjunto de la sociedad salitreña y para las mujeres en particular, agravada por el hecho de que no se logra canalizar vía tributación los recursos de los que más tienen para destinarlos al desarrollo humano y sustentable con enfoque de género en el cantón.

## C. ANÁLISIS DE LOS GASTOS

### Las Categorías del gasto

Al existir roles diferenciados entre hombres y mujeres el presupuesto afecta de forma diferenciada. Se ha empleado la clasificación planteada por Budlender y Sharp para analizar la estructura del gasto.

#### **1. Gastos dirigidos a satisfacer necesidades específicas de hombres o mujeres de la comunidad.**

Este rubro se refiere a proyectos específicos para sectores vulnerables. Por ejemplo, programas de salud para mujeres, asesoría legal contra violencia domésticas, proyectos productivos específicos según demandas y potencialidades de las mujeres.

En el año 2001 no se encontró gastos destinados en forma específica a ningún sector. Para el año 2002 se destinó la cantidad de \$ 1.000 en forma específica para los grupos de mujeres.



## **2. Gastos dirigidos a lograr la igualdad de oportunidades en el empleo que genera el Municipio.**

Son gastos que contribuyen a disminuir las brechas en el empleo de hombres y mujeres, por ejemplo capacitación para los trabajadores administrativos de los niveles inferiores, donde se encuentran preferentemente las mujeres, guarderías para los (las) hijos (as) de trabajadores(as).

En el Municipio no se encuentran gastos destinados con este objetivo, entre otras razones porque recién se está iniciando un diagnóstico de necesidades de capacitación al personal que labora.

Tampoco se observa gastos destinados a capacitación de mujeres en actividades de la construcción lo cual les permitiría acceder a empleos remunerados en las obras que realiza el Municipio.

Para llevarlo a la práctica no solo se necesita de recursos económicos sino, y sobre todo, de una visión de género.

## **3. Gastos generales del presupuesto que permiten que los bienes y servicios sean accesibles a la comunidad, pero cuyos impactos se evalúan desde una perspectiva de género.**

Son gastos destinados en forma conjunta a resolver los problemas de educación, de salud, de obras comunitarias.

No existen datos desagregados en el presupuesto de Salitre como para conocer cuáles son los beneficiarios. Sin embargo consideramos que este rubro representa el 100% del total. Aquí es donde se incluyen los gastos en proyectos por ejemplo de prestación de servicios de agua potable, servicios educativos, canchas deportivas, deben ser evaluados por su impacto de género, para lo cual es necesario recoger información desagregada sobre beneficiarios por sexo.

### **Análisis de la incidencia del gasto en las mujeres.**

Los gastos presupuestales del Municipio son generales y no hay rubros específicos para los diversos sectores de la población.

Veamos las funciones establecidas y los programas por cada función:

**TABLA DE FUNCIONES Y LOS PROGRAMAS ASIGNADOS A CADA UNA DE ELLAS SEGÚN EL PRESUPUESTO MUNICIPAL DE SALITRE. AÑO 2001**

<b>FUNCION</b>	<b>PROGRAMAS</b>
1. SERVICIOS GENERALES	1. ADMINISTRACIÓN GENERAL 2. ADMINISTRACIÓN FINANCIERA 3. JUSTICIA, POLICIA Y VIGILANCIA
2. SERVICIOS SOCIALES	1. EDUCACIÓN Y CULTURA 2. OTROS SERVICIOS SOCIALES
3. SERVICIOS COMUNALES	1. PLANIFICACIÓN URBANA 2. HIGIENE Y MEDIO AMBIENTE 3. AGUA POTABLE 4. OTROS SERVICIOS COMUNIT
4. SERVICIOS ECONOMICOS	1. TRANSPORTE Y COMUNICACIÓN
5. SERVICIOS INCLASIFICADOS	1. GASTOS COMUNES

Fuente: Presupuesto Municipal de Salitre. Año 2001.

En base a estas funciones y programas es que se estructura las asignaciones en el Presupuesto Municipal de Salitre.

Como se puede observar, no hay rubros específicos para las mujeres y es necesario identificar número de beneficiarios en cada rubro.

**ESTRUCTURA DE GASTOS. AÑO 2001.**

<b>PROGRAMA</b>	<b>VALOR</b>	<b>%</b>
ADMINISTRACIÓN GENERAL	169.961.00	8%
ADMINISTRACIÓN FINANCIERA	90.502.00	5%
JUSTICIA, POLICIA Y VIGILANCIA	21.118.00	1%
EDUCACIÓN Y CULTURA (Personal)	24.556.00	1%
OTROS SERVICIOS SOCIALES	8.029.00	1%
PLANIFICACIÓN URBANA	7.824.00	1%
HIGIENE Y MEDIO AMBIENTE	85.466.00	4%
AGUA POTABLE (Administración)	74.540.00	4%
OTROS SERVICIOS COMUNITARIOS	1.410.590.00	71%
TRANSPORTE	55.680.17	3%
INCLASIFICADOS	13.100.00	1%
<b>TOTAL</b>	<b>1.961.366.17</b>	<b>100%</b>

FUENTE: Presupuesto Municipal de Salitre. Año 2001.

Los datos del gasto a nivel general también nos muestran una **concentración en el programa otros servicios comunitarios, el mismo que llega al 71%** y cuya descripción de funciones dice que contempla la ejecución de las obras públicas a realizarse en el cantón, siendo la unidad ejecutora la Dirección de Obras Públicas.

A continuación veamos en forma desagregada a que tipo de obras se ha destinado este rubro significativo del presupuesto.

Otros servicios comunitarios (71%)

VALORES DESAGREGADOS DEL RUBRO OTROS SERVICIOS COMUNITARIOS

<b>RUBROS</b>	<b>VALOR</b>	<b>%</b>
<b>SERVICIOS ADMINISTRATIVOS</b>	<b>57.403</b>	<b>4%</b>
<b>INVERSIÓN:</b>	<b>1.341.540</b>	<b>95%</b>
BIENES Y SERVICIOS PARA LA INVERSIÓN	45.095	3%
OBRAS PUBLICAS		
Construcción sistemas Agua Potable	45.000	3%
Construcción sistema Alcantarillado	5.000	0.5%
Urbanización y embellecimiento	500.000	35%
Vías de comunicación	360.000	26%
Construcciones y edificaciones (Para Centros escolares: \$ 40.334)	300.000	21%
Construcciones para hospitales	5.000	0.5%
REDES E INSTALACIONES ELÉCTRICAS	25.000	2%
MANTENIMIENTO Y REPARACIONES	56.445	4%
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>	<b>11.647</b>	<b>1%</b>
<b>TOTAL OTROS SERVICIOS COMUNITARIOS</b>	<b>1.410.590</b>	<b>100%</b>

Fuente: Presupuesto Municipal. Año 2001.

De este cuadro tenemos lo siguiente:

Se mantiene la concentración del gasto en urbanización y embellecimiento que comprende la construcción de obras para aceras y bordillos y las vías de comunicación.

Por otro lado, si bien sabemos que no existe personal femenino que no haya trabajado de forma remunerada en la pobra pública, tampoco aparece reflejado el trabajo no remunerado que el personal femenino ha realizado en atención alimenticia para los constructores.

Otra aplicación de este rubro está en la entrega de cascajo y según otros datos, los beneficiarios son 5.626 mujeres y 6.474 hombres.

La administración general (8%)

El siguiente rubro lo constituye la administración general, que se destina en el 75% a pagos de personal dedicado a la planificación y ejecución de las labores que desarrolla la Municipalidad, estando su Unidad Ejecutora constituida por el Concejo, Alcaldía, Secretaría y Asesoría Jurídica.

El resto de recursos se destina a materiales, muebles de oficina y uniformes para el personal.

Según datos del propio Municipio, el rol de sueldos cubre el pago de 23 mujeres y 66 hombres, lo cual indica que el 25 % de funcionarios municipales son mujeres.

#### La administración financiera (5%)

Los recursos de este programa financian también el personal que se dedica a dirigir la actividad económica financiera del Municipio y su unidad ejecutora es la Dirección de Finanzas.

Al igual que la administración general, los sueldos representan el 75% del total de este rubro y el resto son materiales y muebles de oficina.

#### Justicia, policía y vigilancia (1%)

Este rubro también se destina al pago de la policía municipal integrada totalmente por mujeres. Sin embargo, el sueldo recibido es el más bajo en relación al resto de sueldos. Así tenemos que mientras el Director financiero gana 130 dólares mensuales una policía municipal percibe cuarenta dólares.

#### Educación (1%)

En el rubro destinado a Educación se entrega un irrisorio 1% para el pago de los maestros y las maestras.

En conclusión podemos observar lo siguiente:

- Los gastos están concentrados en obra pública que genera empleo temporal en construcción y al cual acceden especialmente los hombres.
- Este rubro está dirigido a la construcción de aceras, calles y el malecón, que son obras importantes para el cantón y cabeceras parroquiales sin embargo debido a problemas de seguridad no significan aún un espacio de recreación para las mujeres, ni generan empleo que puedan beneficiarlas.
- En cada uno de los rubros la mayor parte de los recursos se destina a pago de personal y donde los sueldos percibidos por las mujeres son inferiores en más del 50% en relación a los hombres.
- Si relacionamos estos datos con los objetivos del plan, vemos que aún no se avanza a una propuesta integral de desarrollo, que signifique ir alcanzando el bienestar de todos los sectores en forma equitativa y recogiendo los planteamientos de las mujeres.

## **Impacto en beneficiarios**

Los beneficiarios en la obra pública, el rubro más significativo, son principalmente las empresas constructoras de la obra pública, los medianos comercios ubicados junto al Malecón, los estudiantes de los Colegios construidos y reconstruidos y las familias que viven cerca de las calles que han sido arregladas.

La entrega del cascajo y arena ha beneficiado a grupos de familias de los barrios de la cabecera cantonal, donde viven y trabajan mujeres. Según datos del Municipio han sido beneficiados con entrega de cascajo 6.474 hombres y 5.626 mujeres, es decir 12.100 personas.

El Municipio ha impulsado la realización de otras acciones al margen del presupuesto tales como la visita de una brigada médica a algunos de los recintos y el impulso brindado para el funcionamiento del Dispensario Médico Municipal, desde el mes de Abril a Junio del 2.001, registrándose la atención a 489 hombres y 410 mujeres. Esta iniciativa no ha tenido aun un tratamiento sistemático y específico en el caso de las mujeres.

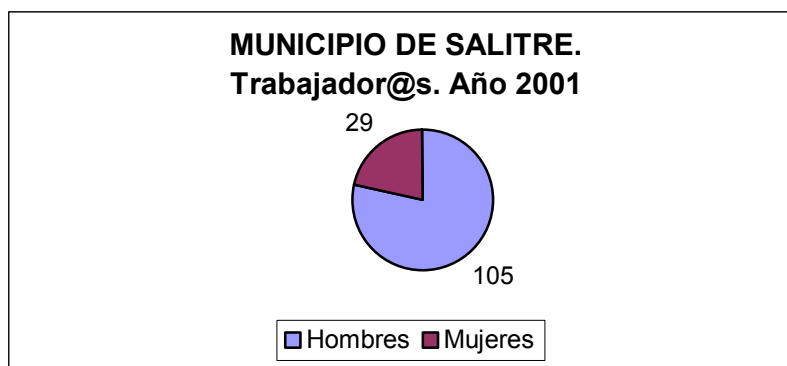
## **D. ANÁLISIS CON ENFOQUE DE GENERO DEL EMPLEO EN EL MUNICIPIO DE SALITRE**

Las autoridades municipales han declarado que en el Municipio se da un trato equitativo a hombres y mujeres laborando en la Institución, y que cada quien gana según lo establecido en la ley y de acuerdo a la función desempeñada.

Para realizar el análisis hemos partido de la estructura y composición del empleo en el Municipio y el número de [trabajador@s](#) por sexo. Asimismo en qué áreas están ocupadas las mujeres y el promedio de las remuneraciones.

### **1. Brecha numérica**

El Municipio de Salitre tiene 134 trabajadores de los cuales 105 son hombres y 29 son mujeres. Esto nos muestra una marcada brecha a favor de los hombres que constituyen el 78% del total.



Fuente: Departamento de Recursos Humanos

## 2. Brecha según categorías

Para un análisis de las categorías hemos identificado la participación de las mujeres en los puestos de dirección. Como podemos ver, a nivel de dirección también se aprecia un menor número de puestos ocupados por mujeres.

¿QUIÉNES ESTÁN EN LA DIRECCIÓN DEL MUNICIPIO?

PROGRAMA Y CARGO	DIRECTIVO	DIRECTIVA
<b>FUNCION 1 SERVICIOS GENERALES</b>		
<b>PROGRAMA 1 ADMINISTRACION GENERAL</b>		
ALCALDE	1	
JEFE RECURSOS HUMANOS	1	
SECRETARIO MUNICIPAL	1	
PROCURADOR SINDICO MUNICIPAL	1	
<b>PROGRAMA 2 ADMINISTRACION FINANCIERA</b>		
DIRECTOR FINANCIERO	1	
CONTADORA MUNICIPAL		1
TESORERA MUNICIPAL		1
JEFE DE RENTAS	1	
JEFE DE AVALUOS Y CATASTROS	1	
GUARDALMACEN JEFE	1	
JEFE DE PRESUPUESTO	1	
<b>PROGRAMA: JUST Y POLICIA. COMISARIA</b>		1
<b>FUNCION 2: SERVICIOS SOCIALES</b>		
PROGRAMA: SERV.SOCIAL, JEFE DPTO B S	1	
<b>FUNCION 3: SERVICIOS COMUNALES</b>		
PROGRAMA 1 PLANIFICACION URBANA, JEFE	1	
PROGRAMA 2 HIGIENE Y MEDIO AMBIENTE, JEF	1	
PROGRAMA 3: AGUA POTABLE Y ALCANT	2	
<b>OTROS SERVICIOS COMUNALES,DIR OB. PUE</b>	1	
<b>FUNCION 4: SERVICIOS ECONOMICOS(TRAN</b>	1	
<b>TOTALES</b>	<b>16</b>	<b>3</b>

Del cuadro anterior podemos observar que de 19 directores de áreas solamente 3 son mujeres y éstas son la Comisaria Municipal cuyo departamento está constituido en su mayoría por mujeres y en el área administrativa que son la contadora y la tesorera. Es decir del total de los puestos de dirección sólo un 16% está ocupado por mujeres.

#### **4. DEMANDAS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

##### **LOS PLANTEAMIENTOS DE LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES SALITREÑAS REALIZADOS EN EL CABILDO DEL 14 DE AGOSTO DEL 2001.**

A continuación se recogen los planteamientos realizados por las mujeres salitreñas durante los meses de Junio, Julio y Agosto, en los Talleres realizados en las parroquias de General Vernaza, Junquillal, La Victoria y Salitre sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Presupuesto Municipal.

Estos talleres se realizaron como parte de una estrategia dirigida a la realización de un Cabildo que tuvo lugar el 14 de Agosto del 2001 en la Casa Municipal y donde se entregaron las propuestas al Alcalde Abogado Julio Alfaro Mieles.

##### **La Mesa de Género y Desarrollo Local**

Planteada como un espacio de debate, consulta, control y evaluación de las obras que se realicen en beneficio de las mujeres del cantón. Esta Mesa de Trabajo constituida por las mujeres de las parroquias busca ampliarse y consolidarse en el mediano plazo.

De esta manera se estaría fortaleciendo el ejercicio ciudadano de participación en lo que a distribución de recursos del presupuesto municipal se refiere.

Asimismo, se ha planteado la necesidad de que desde el Concejo se expidan ordenanzas tendentes a la constitución de organismos que permitan una negociación y una participación en la toma de decisiones sobre el uso de los recursos por parte de las mujeres del cantón.

##### **La Distribución del gasto municipal**

En este aspecto las mujeres han planteado la asignación de un porcentaje fijo para acciones destinadas dirigida a las mujeres del cantón, que sería usado en cada una de las parroquias, especialmente en las Casas de las Mujeres que se han planteado a nivel parroquial.

En cuanto a salud la prioridad planteada está en la necesidad de médicos permanentes en las parroquias y recorridos hacia los recintos, lo que debe ser combinado con la instalación de farmacias populares.

Para esta distribución -que debe recoger la participación y sugerencias de las organizaciones de mujeres y de todas las organizaciones salitreñas-, se propone elaborar un reglamento que norme su uso y que asimismo refleje el consenso de la sociedad salitreña.

## **La Ejecución**

Al existir una Mesa de Trabajo se plantea el establecimiento de una coordinación para la programación de las acciones que se vayan a realizar a favor de las mujeres.

La ejecución de las obras deberá reconocer el aporte de las mujeres y valorizarlo a nivel del presupuesto municipal.

De la misma manera, se sugiere la incorporación de indicadores para evidenciar el avance o los impactos de las obras realizadas en las mujeres.

Finalmente para impulsar la transparencia en su ejecución se sugiere la elaboración de un informativo mensual dirigido a la población donde se informe cómo se ha realizado el gasto en cada período y cómo avanza en relación a lo planificado y acordado con los diferentes grupos que han participado en su definición.

## **El Monitoreo**

Al existir un marco legal donde se establece la obligatoriedad de rendición de cuentas, se canalizará a través de la Mesa de Trabajo la constitución de comisiones de vigilancia para evaluar los avances y el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Concejo Municipal.

## **CONCLUSIONES Y ALGUNAS RECOMENDACIONES**

Considerando que el presupuesto es el principal instrumento para la ejecución de la política municipal, para que este adquiera la cualidad de democrático debe reflejar, en su composición y valoración, la diversidad de sectores del Cantón y muy especialmente de uno de ellos que aporta significativamente a su economía local, familiar y comunitaria: las mujeres.

Un presupuesto sensible al género deberá recoger los intereses y planteamientos de las mujeres y redefinir sus rubros garantizando una inversión mayor en acciones para mejorar las condiciones de vida y bienestar de las mujeres, niñas y ancianas del cantón.

Ese es el mensaje claro de la reunión de las mujeres con las autoridades municipales.

### **Para la redistribución con equidad**

#### **a) Desde los gastos**

Definir políticas para asegurar la equidad de género,  
Elaborar un diagnóstico cantonal donde se identifiquen las brechas de género y a partir de allí destinar recursos que permitan ir disminuyendo dichas brechas



En el empleo, rediseñar los proyectos productivos existentes en función de la realidad productiva de las mujeres y promoviendo la inserción de la mujer en actividades económicas rentables y competitivas.

Diseñar políticas que promuevan una mayor participación de las mujeres en la propiedad de unidades económicas y en la toma de decisiones.

## **b) desde los ingresos**

Cambios en la política tributaria

Establecer reglamentaciones para que los propietarios agrícolas y agroindustriales aporten lo establecido en la ley y contribuyan de esta manera al desarrollo del cantón.

Registrar las contribuciones de las mujeres propietarias de pequeños negocios y otras actividades económicas, así como de las que trabajan de manera voluntaria en las obras públicas del Municipio para visualizar sus aportes

### **Para la transparencia del Presupuesto Municipal:**

Un requisito para el análisis de presupuestos es la transparencia por lo tanto planteamos:

- Presentar información periódica a la población sobre los ingresos y gastos ejecutados del presupuesto municipal a través de los mecanismos que se utiliza para otras informaciones (cartelera y programa de radio).
- Informar de los proyectos ejecutados y los recursos utilizados en cada uno, así como de beneficiari@s desagregados por edad y sexo.

### **Para la participación en el Presupuesto:**

- Recoger lo planteado por las organizaciones de mujeres de las parroquias en el Cabildo del 14 de Agosto, 2001.
- Establecer cuotas mínimas de participación de mujeres en otras mesas temáticas que se impulsen en conjunto con el Municipio.

### **Para fortalecer el liderazgo y mejorar participación de mujeres:**

- Identificar las necesidades específicas de las mujeres para incorporarlas en los diagnósticos previos a los Planes Estratégicos del Municipio
- Promover y apoyar el fortalecimiento de las organizaciones sociales y la presencia de mujeres en organizaciones y en la elaboración de políticas y el presupuesto municipal.
- Conceder en comodato un local municipal a las mujeres salitreñas con el fin de disponer de un espacio para fortalecer los procesos organizativos.
- Impulsar un marco legal (ordenanzas) dirigido a establecer un Plan de Igualdad de Oportunidades con participación de las organizaciones del cantón.
- Estimular la formación de funcionari@s y concejal@s para dirigir los procesos de presupuestos municipales transparentes y sensibles al género.

## 5. FUENTES DE INFORMACION

BARRERA G. AUGUSTO: *Ecuador un modelo para desarmar. Diciembre 1999*

BUDLENDER, Debbie y SHARP Rhonda. *¿Cómo realizar un análisis de presupuesto Sensible al género?: Investigación y práctica contemporánea.*

CAAP. *ECUADOR DEBATE No.56. Los Mundos de las Familias. Quito, Agosto 2002.*

ESIM, Simel. *Iniciativas de Presupuestos para América Latina y el Caribe con enfoque de género: Una Herramienta para mejorar la fiscalización y lograr la Implementación efectiva de políticas.* Editado por UNIFEM, Lima, febrero del 2000.

FALLU, Ana. *La guía de formulación y aplicación de políticas municipales dirigidas A las mujeres. Junio 2.000*

MUJERES SALITREÑAS. *Testimonios en los Talleres realizados en cada uno de los Cantones.*

MUNICIPIO DE SALITRE. *Plan de trabajo a desarrollarse en el gobierno Seccional cantonal. Período 2000 – 2004  
Presupuesto Municipal de Salitre. Año 2001.*

VARAS Y., EDISON. *Salitre: Forja de Montubios, Crisol de una raza. Salitre 1990*