

**UNIFEM – REGIÓN ANDINA**



**ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PÚBLICO  
CON ENFOQUE DE GÉNERO**

**Estudio de Caso para Villa El Salvador**

**Elaborado por<sup>1</sup>:**

**Bethsabé Andía Pérez  
Arlette Beltrán Barco**

**Noviembre 2002**

---

<sup>1</sup> Agradecemos la colaboración de Fiorella Lezama y Vivian Cenisario.

# INDICE

INTRODUCCIÓN .....	4
1. MARCO CONCEPTUAL .....	7
2. HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS DEL ANÁLISIS DE PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE GÉNERO .....	11
2.1. EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS MUNICIPALES CON ENFOQUE DE GÉNERO .....	11
2.2. EL ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO Y LA EJECUCIÓN DEL GASTO ANUAL CON ENFOQUE DE GÉNERO .....	11
2.3. HERRAMIENTAS DE ANÁLISIS .....	12
3. EL PRESUPUESTO PÚBLICO EN EL PERÚ .....	15
3.1. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL ALCANCES Y LÍMITES .....	15
3.2. LINEAMIENTOS PARA LA ESTIMACIÓN DE LOS INGRESOS .....	16
3.3. PRECISIONES PARA LA PREVISIÓN DE LOS GASTOS .....	18
4. EL DISTRITO DE VILLA EL SALVADOR .....	21
4.1. CARACTERÍSTICAS SOCIO DEMOGRÁFICAS .....	21
4.1.1 Ubicación .....	21
4.1.2 Población .....	22
4.1.3 Niveles de pobreza .....	23
4.1.4 Niveles de educación .....	24
4.1.5 Niveles de salud .....	25
4.1.6 Principales actividades económicas .....	25
4.2. HISTORIA ORGANIZATIVA .....	31
4.2.1 Primera Etapa (1971 – 1975) .....	31
4.2.2 Segunda Etapa (1976 –1982) .....	32
4.2.3 Tercera Etapa (1983 – 1988) .....	32
4.2.4 Cuarta Etapa (1989 – 1995) .....	33
4.2.5 Quinta Etapa (1996 – 2000) .....	33
4.3. EL PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO (PID) .....	34
4.3.1 Reseña Histórica .....	34
4.3.2 El nuevo Plan Integral de Desarrollo (PID) .....	34
4.4. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PP) .....	36
4.4.1 El PP en el marco del análisis del presupuesto con enfoque de género .....	38
4.4.2 ¿Cómo incorporar el enfoque de género en el presupuesto participativo de VES? .....	39
5. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA MUNICIPAL CON ENFOQUE DE GÉNERO .....	40
5.1. ANÁLISIS DEL PLAN DE DESARROLLO INTEGRAL DE VILLA EL SALVADOR .....	40
5.1.1 Visión de Desarrollo .....	41
5.1.2 Objetivo de desarrollo 1: .....	41
5.1.3 Objetivo de desarrollo 2 .....	42
5.1.4 Objetivo de desarrollo 3 .....	43
5.1.5 Objetivo de desarrollo 4 .....	43
5.1.6 Objetivo de desarrollo 5 .....	44
5.1.7 Miradas complementarias .....	44
5.2. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL DEL 2001: ANÁLISIS DEL DISEÑO Y LA DISTRIBUCIÓN PROGRAMÁTICOS Y LA EJECUCIÓN DEL GASTO .....	46
5.2.1 Distribución programática .....	46
5.2.2 Fuentes de financiamiento .....	46
5.2.3 Ejecución .....	47
5.2.4 El PID y la distribución programática de las actividades municipales .....	60
6. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO ANUAL CON ENFOQUE DE GÉNERO .....	65
6.1. CATEGORÍAS DE GASTO .....	65

6.2. ANÁLISIS CON ENFOQUE DE GÉNERO DEL EMPLEO EN EL MUNICIPIO DE VILLA EL SALVADOR .....	66
6.3. ANÁLISIS CON ENFOQUE DE GÉNERO DE LA CONCEPCIÓN Y DISEÑO DE LOS PROGRAMAS .....	71
6.3.1 DIRECCIÓN DE DESARROLLO HUMANO .....	71
6.3.2 DIRECCIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO. ....	76
6.3.3 DIRECCIÓN DE JUVENTUDES.....	77
6.3.4 DIRECCIÓN DE SERVICIOS COMUNALES .....	79
6.3.5 DIRECCIÓN MUNICIPAL .....	80
6.3.6 DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN GENERAL .....	82
6.3.7 DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO.....	83
6.4. ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL PRESUPUESTO EN EL USO DEL TIEMPO .....	86
6.5. Programa Vaso de Leche .....	86
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	93
GLOSARIO.....	95
BIBLIOGRAFÍA .....	96
<u>Anexo 1:</u> PROPUESTAS DEL PRIMER TALLER DE MUJERES EN VILLA EL SALVADOR .....	I
<u>Anexo 2:</u> Relación de personas entrevistadas .....	VI
<u>Anexo 3:</u> Plan Integral de Desarrollo de Villa el Salvador al 2010.....	VIII
<u>Anexo 4:</u> Presupuesto de la Municipalidad de Villa el Salvador, 2001.....	IX

## INTRODUCCIÓN

Uno de los principales objetivos de un gobierno debe ser velar por la equidad en el acceso y goce de los recursos públicos de todos y cada uno de sus ciudadanos y ciudadanas. Ello implica sustentar las políticas en un modelo de sociedad en el que se privilegie el desarrollo del capital humano, y donde los hombres y las mujeres sean el centro de la atención de dichas políticas, y no un recurso deleznable de las que se sirvan.

El modelo de sociedad al que nos referimos debe garantizar la equidad de género y orientarse a la reducción de las brechas que hoy existen en las oportunidades y capacidades que hombres y mujeres evidencian.

Los verdaderos logros en materia de reducción de brechas de género no podrán ser alcanzados a menos que se diseñen políticas que tengan este objetivo específico y que sea posible orientar los recursos económicos públicos y privados hacia el financiamiento de actividades y proyectos que permitan su concreción.

En el caso peruano, ello puede ser corroborado cuando se analizan diversas decisiones de política, y cuando se evalúan los servicios y programas sociales que se llevan a cabo en el país. En el primer caso, si se produce un incremento del desempleo, un recorte de los recursos que se dirigen a los servicios de salud, o se desatienden los programas relacionados con la salud sexual y reproductiva, hay que reconocer un impacto diferencial entre hombre y mujeres ya que, dados los roles tradicionales que éstos desempeñan en la sociedad, son las mujeres quienes más se verán afectadas por tales medidas (debido, por ejemplo, a la necesidad de dedicar más tiempo al cuidado de los enfermos que no pueden ser recibidos en los centros de salud). En lo que se refiere a los programas sociales, hay una gran variedad de ellos que se sustentan en trabajo no remunerado, principalmente de la mujer, como son los Comedores Populares y el Programa del Vaso de Leche; de esta manera su equidad de género puede ser puesta en tela de juicio si es que se comparan los beneficios que entregan a hombres y mujeres versus los recursos que cada uno de ellos les aportan.

Es así que las luchas por la igualdad de género se están orientando a modificar las reglas de juego políticas, buscando presionar por la redefinición de las prioridades de los gobiernos de manera que se logren reducir las brechas de género. Para ello, es indispensable que la sociedad civil (entendida como hombres y mujeres adecuadamente representados) intervenga en el análisis y la elaboración de los presupuestos públicos, siendo que estos:

- Son el reflejo de las políticas y las prioridades de los gobiernos.
- Determinan el acceso de la ciudadanía a bienes y servicios públicos.
- Son mecanismos redistributivos y de inclusión (o exclusión) social.

En este sentido, el análisis de los presupuestos con una perspectiva de género se convierte en una herramienta poderosa de rendición de cuentas al permitir que los compromisos con las mujeres se conviertan en compromisos presupuestales nacionales y que se supere la visión de las mujeres como “grupo particular”. Es decir, el tema de género deja de ser uno especial y aislado del diseño integral de la distribución de recursos, para pasar a ser un elemento transversal que se considere al diseñar todos y cada uno de los programas y actividades que se lleven a cabo en el país o la localidad.

Dado que los hombres y las mujeres desempeñan diferentes roles sociales y económicos, los presupuestos los afectan de manera diferente. Generalmente, los roles se estructuran de tal manera que las mujeres tienen un menor acceso a los recursos. Por ello, un presupuesto neutral al género termina siendo en realidad uno indiferente a él. Esto ocurre

constantemente cuando se destaca la participación de la comunidad en la toma de decisiones bien sean locales o nacionales, sin considerar hasta qué punto las mujeres se encuentran adecuadamente representadas dentro de ella. Abrirse un espacio es mucho más costoso para estas últimas dado el tradicional reparto de roles dentro de la familia y la comunidad, y por lo mismo, la poca experiencia de la mujer en la participación ciudadana.

Es así que resulta ser de particular importancia analizar cuál es el enfoque de género que norma la distribución de los recursos de los gobiernos, y hasta qué punto la carencia del mismo termina perpetuando o ampliando las brechas de género.

Así, un análisis del presupuesto con un enfoque de género consiste en determinar si el presupuesto del gobierno respectivo integra los temas de género en todas las políticas, planes y programas o si, debido a una supuesta neutralidad de género y un enfoque tradicional de los roles de las mujeres, no se consideran sus derechos y necesidades.

En este sentido, el presente trabajo ha intentado establecer cuál es el enfoque de género de las políticas municipales y de la distribución de los recursos en el distrito de Villa El Salvador, utilizando para ello una metodología de trabajo específica, resultado de la adaptación al caso de este municipio de las herramientas propuestas por Bundleder (1998) para realizar este tipo de análisis.

El distrito de Villa El Salvador (VES) representa un caso especial entre las diversas localidades del Perú, en principio, por su arraigada cultura organizativa y la fuerza que los grupos de mujeres organizados han ido cobrando a lo largo del tiempo dentro de los procesos de toma de decisiones locales. Además, la experiencia de la formulación participativa de su Plan Integral de Desarrollo, y el uso relativamente reciente del Presupuesto Participativo como una forma de involucrar a la comunidad en las decisiones respecto de la distribución de una parte, aunque aún reducida, de los recursos municipales, hacen de este distrito un caso interesante de análisis del enfoque de género de su gobierno local. Sin embargo, y al igual que el país en su conjunto, la reducida disponibilidad de información sistematizada y confiable, así como las limitaciones del propio municipio para brindar ésta de manera realmente transparente, impiden llegar a resultados cuantitativos más finos y exhaustivos.

De esta manera, el análisis se ha concentrado en la evaluación del Plan Integral de Desarrollo de VES (PID) así como de las actividades desarrolladas por cada una de las direcciones municipales con fondos del gobierno local.

La principal conclusión es que no se observa un enfoque de género en la concepción y diseño de las actividades financiadas con fondos municipales, ni tampoco en la distribución de los recursos, ni siquiera en lo que se refiere al presupuesto participativo.

En la visión y en algunos objetivos del PID se señala, explícitamente, a hombres y mujeres; esta mención específica daría cuenta de un primer reconocimiento del aporte de ambos en el desarrollo y gestión local. De otro lado cuando se indica la necesidad de que ambos cuenten con igualdad de oportunidades, puede significar una primera constatación que hombres y mujeres no tienen iguales posibilidades. Sin embargo en las acciones no se presenta ninguna propuesta para que esta brecha desaparezca.

Si consideramos que el movimiento de mujeres de VES es uno de los actores principales de su movimiento social y que existe en el municipio una percepción positiva del desempeño político de la mujeres organizadas, se podría decir que el reconocimiento y visibilización de las mujeres que se manifiesta en el PID es fruto de su esfuerzo y presión política antes que de una mirada de género en los procesos de planificación.

El documento se organiza en siete secciones, además de esta introducción y de un acápite final de anexos. La primera presenta el marco conceptual de la investigación sobre el que descansa el análisis cualitativo que se presenta más adelante. La segunda explica las principales herramientas metodológicas utilizadas así como las más importantes restricciones enfrentadas para su aplicación. La tercera parte presenta un breve análisis del marco legal que sustenta y norma el diseño y ejecución de los presupuestos municipales en el Perú. La siguiente sección muestra una caracterización integral del distrito de Villa El Salvador en lo que se refiere a sus principales indicadores socio-económicos, sus principales brechas de género, su historia organizativa y el proceso de planificación participativa que ha mostrado desde sus inicios. La quinta sección desarrolla un análisis de la política municipal con enfoque de género en donde el interés se concentra en el Plan Integral de Desarrollo y las relaciones encontradas entre éste y la distribución programática del presupuesto del 2001. En la sexta sección se analiza el presupuesto anual del año 2001 a partir del estudio de las diferentes direcciones municipales y las principales actividades que éstas desarrollan; se revisa además la equidad de género de la política laboral del municipio y la importancia del uso del tiempo no pagado en los programas municipales. En la última sección se presentan las principales conclusiones y recomendaciones del estudio.

# 1. MARCO CONCEPTUAL

Dos conceptos básicos guían el presente estudio, “los presupuestos públicos” y “el enfoque de género”, los que hasta hace pocos años no tenían aparentemente nada en común: los presupuestos nacionales parecían en un principio instrumentos neutrales al género, sin embargo, dado que hombres y mujeres ocupan distintos puestos sociales y económicos, la forma de distribuir el gasto y de generar el ingreso impacta de forma distinta en ambos grupos.

Durante la vida de cada ser humano se desarrollan los procesos culturales por los que nos convertimos en hombres o mujeres. Los procesos de identificación se dan en primer lugar en relación al cuerpo, al momento de nacer se despliega la lógica del género en función de la apariencia externa de los genitales. Esta simbolización cultural de la diferencia sexual, **el género**, no sólo marca los sexos sino la percepción de todos los aspectos de la vida: lo social, lo religioso, lo económico, lo político<sup>2</sup>.

En tal sentido los roles, responsabilidades y capacidades determinados socialmente para hombres y mujeres suelen generar un acceso desigual a los recursos y, por tanto, una situación de desventaja para las mujeres, y de subordinación de éstas a los hombres. Si esta situación de desigualdad de partida no se tiene en cuenta a la hora de elaborar un presupuesto, éste puede incluso contribuir a incrementar dichas diferencias.

El **enfoque de género** y su énfasis en las **relaciones de género** facilita el análisis acerca de las relaciones de poder entre hombres y mujeres. Existe evidencia de que, en términos relativos, las mujeres tienen menos poder que los hombres en similares condiciones económicas y sociales. Pero expresar la asimetría de género entre mujeres y hombres como “subordinación de género” centra la atención en estructuras antes que en agentes, obscurece la responsabilidad individual y sugiere la presencia de fuerzas sociales inamovibles, por lo que se hace necesario comenzar a hablar de la “discriminación masculina”<sup>3</sup>.

La “**discriminación masculina**” se entiende como la discriminación que opera a favor de los hombres como género, en contra de las mujeres como género, no que todos los hombres discriminan a las mujeres. La “discriminación” consiste en una asimetría injustificada, brechas entre los géneros que no tienen razón de ser.

Las categorías aparentemente neutrales sólo sirven para enmascarar la “discriminación masculina” y obscurecer la distribución de los costos y beneficios del proceso del desarrollo entre hombres y mujeres. Para superar la “discriminación masculina” lo que se requiere, en primer lugar, es una conceptualización desde el género.

En este camino es necesario distinguir entre las políticas ciegas al género y las políticas sensibles al género<sup>4</sup>. Las **políticas ciegas al género** son aquellas que se basan en la premisa implícita que el varón es el actor del desarrollo, esta premisa frecuentemente se presenta en un lenguaje aparentemente neutral al género, en la cual esta implícita la dominación masculina, privilegiándose las necesidades masculinas, sus intereses y prioridades en la distribución de oportunidades y recursos.

<sup>2</sup> Lamas, Martha, “Cuerpo e Identidad”. Luz Arango y otras (Ed.), Género e Identidad, Colombia: Tercer Mundo Editores, 1995.

<sup>3</sup> Elson, Diane. “Male Bias in macro-economics: the case of structural adjustment” in Diane Elson (Ed.) Male Bias in the development process. Manchester: Manchester University Press, 1991.

<sup>4</sup> Kabeer, Naila, Subrahmanian, Ramya. Institutions, Relations and outcomes: Framework and Tools for Gender-aware planning. Discussion Paper 357, UK: Institute of development studies, 1996.

Las **políticas sensibles al género**, en contraste, reconocen que tanto las mujeres como los hombres son actores del desarrollo y que ambos están limitados de diferente manera como potenciales participantes y beneficiarios del proceso de desarrollo. Por lo tanto tienen diferentes y, muchas veces, contrapuestas necesidades, intereses y prioridades.

Las políticas ciegas al género son consecuencia de inapropiados criterios y prácticas que se manifiestan en cuatro tipos de errores desarrollados por Kabeer<sup>5</sup>. compartimentalización, agregación, eternalización y despolitización.

La **compartimentalización** se refiere a la práctica de tratar la realidad social como si fuera posible separarla y analizarla en compartimentos separados. Estas presunciones toman diferentes formas, por ejemplo, una artificial distinción entre los aspectos técnicos y sociales de la planificación. En tal sentido, por ejemplo, la construcción de pistas se toma como un asunto de ingenieros sin implicancias sociales. Toman la forma de algo que concierne a aspectos físicos y tangibles (materiales que se deben usar) en vez de aspectos intangibles como su repercusión en la vida de las personas, su prioridad frente a otras inversiones. Como estas intervenciones “técnicas” son indiferentes a la clase y al género, en situaciones de inequidad, tienden a favorecer a los sectores con mayor poder en la comunidad.

La **agregación** se refiere al uso de categorías abstractas (los pobres, la fuerza laboral, la comunidad) que no visibilizan las diferencias ni las inequidades. Por ejemplo el hogar se trata como una unidad de análisis, la cual generalmente se basa en una familia nuclear ideal donde el varón es el proveedor y la mujer es la encargada del cuidado de los hijos y del trabajo doméstico. Esta visión no contempla el gran número de mujeres jefas de familia, ni la gran cantidad de mujeres con responsabilidades familiares incorporadas en el mercado laboral.

La comunidad es otro concepto que se presenta como algo internamente cohesionado con un conjunto de intereses comunes. Generalmente los hombres representan la comunidad cuando se trata de asignar los recursos y las mujeres aparecen cuando hay que asumir responsabilidades. En tal sentido el concepto de participación comunitaria ha sido largamente utilizado como un eufemismo frente al trabajo no pagado o subvaluado de las mujeres en la comunidad. Estas intervenciones específicas de género se basan en la conceptualización de la mujer como “altruista y maternal” para obviar la necesidad de ofrecerle incentivos materiales.

La **eternalización** se fundamenta en atribuir ciertos roles a los varones y mujeres sobre la base de lo que es “natural”. La naturalización de las diferencias de género es frecuentemente utilizada para justificar el reforzamiento de las desigualdades de género y, en otros casos, para introducir nuevas desigualdades. La “santidad de la cultura” es frecuentemente invocada para resistirse a cambiar las relaciones de género desiguales.

La **despolitización** se manifiesta como la asignación de la mujer a la esfera privada de la familia. Así cuando se definen las necesidades de las mujeres frecuentemente se identifican como “necesidades de las mujeres” aquellas derivadas de la familia o las responsabilidades sobre el cuidado de los niños (se asocia a la mujer con los roles de esposa y madre) o se le asigna a la mujer las necesidades que le son atribuidas como vehículo de las políticas estatales.

La diferencia entre una intervención dirigida específicamente a las mujeres, sustentada en una política sensible al género, y una política ciega al género es que el diseño de la primera intervención se basa en el análisis de las limitaciones específicas de género y la otra se basa en asumir los roles tradicionales de las mujeres.

---

<sup>5</sup> Idem.



Relacionado con las políticas sensibles al género es útil distinguir entre las **necesidades estratégicas de género**<sup>6</sup> y las **necesidades prácticas de las mujeres**<sup>7</sup> para determinar parámetros realistas en el proceso de planificación, así como las limitaciones de las diferentes intervenciones.

Las primeras se formulan del análisis de la subordinación de las mujeres en relación con los hombres de donde se deriva la identificación de los intereses estratégicos de género para lograr una organización más igualitaria y satisfactoria de la sociedad. Estas necesidades requieren un alto nivel de conciencia para luchar efectivamente por ellas. Las necesidades prácticas se formulan a partir de las condiciones concretas de las mujeres en la división sexual del trabajo.

Las luchas por la equidad de género se están orientado a redefinir las prioridades de los gobiernos para reducir las brechas de género, lo cual requiere traducir los logros alcanzados respecto al reconocimiento de los derechos de las mujeres en mecanismos que permitan una redistribución de los recursos económicos y sociales.

Dado que los presupuestos nacionales y locales son el medio por el cual se determina el acceso de la ciudadanía a los bienes y los servicios públicos de un país y son el reflejo de las políticas y las prioridades de los gobiernos, a través de ellos es posible distinguir a qué agentes de la sociedad se valora, qué trabajo se reconoce y cual se desconoce o invisibiliza, por lo tanto es uno de los instrumentos de política económica más poderosos y como tal puede ser una valiosa herramienta para reforzar los valores de equidad, democracia, solidaridad y justicia social.

Por tanto, el análisis de los presupuestos con perspectiva de género busca asegurar que éstos recojan los recursos suficientes para llevar a cabo las acciones que permitan caminar hacia el logro de la equidad de género. Por esta razón ya en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer realizada en Beijing en 1995, se hizo una mención expresa a la necesidad de garantizar la integración de un enfoque de género en las decisiones y políticas presupuestarias. Esta preocupación quedó reflejada en varios de los puntos de la Plataforma de Acción Mundial<sup>8</sup>.

En el ámbito local un análisis del presupuesto con un enfoque de género consiste en determinar si el presupuesto respectivo integra los temas de género en todas las políticas, planes y programas o si, debido a una supuesta neutralidad de género no se considera el impacto de género que el presupuesto tiene en la vida de las mujeres y hombres de la comunidad.

Como resultado de la discriminación y desigualdad de género, muchas de las contribuciones de las mujeres al desarrollo nacional permanecen sin ser reconocidas, remuneradas y contabilizadas por no formar parte de la economía productiva y por la infravaloración que se tiene de la economía del cuidado. En tal sentido los avances en los análisis de los

<sup>6</sup> Moser, Caroline. Planificación de género y desarrollo. Lima: Red entre Mujeres / Flora Tristán ediciones, 1995.

<sup>7</sup> Moser habla de necesidades estratégicas y prácticas de género. No estamos de acuerdo con este último término y preferimos usar el término necesidades prácticas de las mujeres. Moser manifiesta que los "intereses prácticos de género por la supervivencia humana se derivan a partir de las condiciones de las mujeres en su posición como género dentro de la división sexual del trabajo". Creemos que el género no se define en función de la supervivencia humana sino sobre la base de las relaciones de poder entre hombres y mujeres. Hablar de "intereses prácticos de género por la supervivencia humana" y por lo tanto de "necesidades prácticas de género" es una contradicción. Las necesidades que se definen de esta manera no sólo no son de género sino que generalmente refuerzan roles de género. Lo que hace Moser es cambiar el término mujer por género al referirse a los intereses prácticos de las mujeres de bajos ingresos.

<sup>8</sup> Plataforma Mundial de Acción y Declaración de Beijing. ONU (1996)

presupuestos con perspectiva de género están contribuyendo al reconocimiento del aporte de las mujeres y a tomar conciencia de las barreras con las que se encuentran las mujeres para tener acceso a bienes y servicios y para el ejercicio de sus derechos económicos y sociales.

## 2. HERRAMIENTAS METODOLÓGICAS DEL ANÁLISIS DE PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE GÉNERO

Un análisis del presupuesto con un enfoque de género consiste en determinar si el presupuesto del gobierno respectivo integra los temas de género en todas las políticas, planes y programas o si, debido a una supuesta neutralidad de género y un enfoque tradicional de los roles de las mujeres, no se consideran sus derechos y necesidades.

Este tipo de análisis involucra una serie de herramientas metodológicas<sup>9</sup> que pueden o no ser aplicables a las diferentes realidades de los países de la región latinoamericana. En el caso del presupuesto municipal de VES, hemos tratado de adaptar las mismas a los intereses del estudio y la disponibilidad de información accesible y confiable. Ello nos llevó a plantear los siguientes dos grandes ejes de trabajo:

- El análisis de las políticas municipales con enfoque de género.
- El análisis del presupuesto y la ejecución del gasto anual con enfoque de género.

### 2.1. EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS MUNICIPALES CON ENFOQUE DE GÉNERO

El análisis del primer eje comprendió los siguientes aspectos:

a) La identificación de los temas implícitos y explícitos de género, a través de:

- Revisión bibliográfica sobre el tema de género.
- Revisión de estudios realizados en VES por ONG's como FOVIDA y Calandria respecto de las necesidades percibidas por las mujeres del distrito.
- Análisis del Plan integral de desarrollo al 2010, realizado en 1999 con la participación de la ciudadanía, y que es una herramienta de gestión municipal.

b) La identificación de los recursos asignados a las políticas y los efectivamente ejecutados a través de:

- Relacionar los objetivos del Plan de Desarrollo con el diseño programático del presupuesto 2001.
- Analizar la asignación y ejecución del gasto municipal en el año 2001 según programas y subprogramas.
- La validación de la información recogida y procesada con la Mesa de Género de VES.
- La evaluación de sí la política continuará o cambiará las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, así como los patrones de las relaciones de género.

### 2.2. EL ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO Y LA EJECUCIÓN DEL GASTO ANUAL CON ENFOQUE DE GÉNERO

El análisis del segundo eje se concentró en la evaluación de los gastos presupuestados y ejecutados del año 2001 a través del uso de categorías de gasto y de cuatro herramientas de análisis.

#### Categorías.

Sobre la base de las tres categorías de gasto que plantea Bundlender (1998) Se consideró:

<sup>9</sup> Bundlender (1998) y Elson (2000).

- Gastos específicos orientados a satisfacer las necesidades de las mujeres. Más conocidos como “gastos etiquetados”, son aquellos que por definición o por los objetivos que los respaldan, se orientan a atender necesidades específicas de las mujeres. Tal sería el caso del gasto en un programa de salud reproductiva, por ejemplo.
- Gastos orientados a mejorar la equidad en el empleo de la municipalidad. En este caso, se analizó la situación laboral de hombres y mujeres al interior del municipio diferenciando por cargo, tipo de responsabilidades y nivel salarial, todo ello con el fin de establecer la equidad en el empleo en esta institución.
- Gastos presupuestales generales, que permiten que la comunidad como un todo acceda a bienes y servicios.

### 2.3. HERRAMIENTAS DE ANÁLISIS

#### a. La evaluación con enfoque de género de la concepción y el diseño del programa o proyecto

Esta evaluación se concentró en el análisis de las seis direcciones municipales:

- D. de juventudes
- D. de servicios comunitarios
- D. de desarrollo humano
- D. de desarrollo urbano
- D. de desarrollo económico
- D. administrativa

Para cada una de ellas se evaluó:

- El rol que cumple la mujer en las actividades de la dirección y si es diferencial respecto del de los hombres.
- El acceso a recursos de la mujer en las actividades de la dirección. En qué medida dichas actividades reconocen y atienden las necesidades específicas de la mujer. El impacto potencial de esas actividades en mejorar la posición de la mujer dentro de la familia y la comunidad.

#### b. Evaluación desagregada de los beneficiarios y las beneficiarias

Esta herramienta está expresamente diseñada para darle voz a los (las) beneficiarios (as) de los programas públicos.

A partir de la aplicación de una variedad de instrumentos de campo cuantitativos (encuestas de opinión, sondeos de actitudes y clasificación de preferencias) y cualitativos (entrevistas semi-estructuradas, grupos focales, observación de participantes), es posible conocer la opinión de los y las beneficiarias del proyecto o programa que se analiza y/o del gasto específico.

Asimismo se puede extraer otro tipo de información como, por ejemplo, si los (las) beneficiarios (as) estarían dispuestos a pagar (y cuánto) con el objetivo de que los servicios públicos aumentaran y/o mejorarán.

En el caso de VES, no fue posible utilizar esta herramienta metodológica debido a la ausencia de registros de usuarios de las diferentes actividades y proyectos, debidamente sistematizados, que permitan acceder a grupos de ellos de manera aleatoria y confiable.

### c. Análisis desagregado de la incidencia del gasto público

Esta herramienta es útil para evaluar el gasto de ciertos programas, incorporando el enfoque de género.

Para este tipo de análisis se necesita mucha información cuantitativa, con el objetivo de estimar el costo en que incurre el gobierno al proveer cierto servicio, así como la utilización del mismo (en términos de gasto) por hogares e individuos, desagregados por género.

Una propuesta metodológica para llevar a cabo la estimación aproximada de la incidencia del gasto público, consiste en cuatro puntos básicos:

- Identificar la unidad de costos a utilizar.
- Determinar el costo unitario de proveer determinado servicio.
- Medir el número de unidades del servicio usadas por hombres, mujeres, niños y niñas.
- Determinar la distribución del gasto entre hombres y mujeres.

Nuevamente, la ausencia de información sistematizada y confiable sobre los usuarios de las actividades y proyectos, por sexo, y el costo de brindar el servicio a cada uno de ellos, nos impidió el uso de esta herramienta metodológica.

### d. Análisis desagregado del impacto del presupuesto en el uso del tiempo

El objetivo de esta herramienta es identificar el grado en el que el presupuesto se apoya en trabajo no remunerado, por ejemplo, el cuidado de los enfermos.

En la mayoría de los países se observa que las mujeres invierten más tiempo que los hombres en el trabajo, tanto pagado como no pagado (53% versus 47% según el PNUD<sup>10</sup>). Asimismo, recortes del gasto público destinado a ciertos servicios generalmente incrementan el tiempo que las mujeres tienen que dedicar al cuidado no remunerado de su familia y /o comunidad.

Este tipo de análisis requiere de la disponibilidad de estudios del uso del tiempo. Para intentar medir este trabajo no remunerado, se puede calcular una matriz de insumo-producto del programa, incluyendo el trabajo pagado y no pagado, diferenciado por género, y el gasto público y privado relacionado con dicho programa.

Es además indispensable, identificar a través de qué mecanismos y transformaciones el proyecto o programa podría contribuir con un reparto más equitativo del trabajo.

En el caso de VES, se han detectado distintos casos en los que la mujer aporta trabajo voluntario, constituyendo éste además una parte importante del total de recursos que se destinan al desarrollo de las actividades. A manera de ejemplo, se presenta un ejercicio respecto del uso del tiempo no pagado de la mujer en el Programa del Vaso de Leche, a fin de establecer el aporte de este trabajo no remunerado y su importancia dentro del total de recursos que recibe el programa.

### e. Análisis desagregado de los ingresos

En este caso, es importante determinar la incidencia de los ingresos con los que se financian las principales actividades municipales sobre los ciudadanos y ciudadanas del distrito.

Cabe mencionar que lo más tradicional es el análisis de la incidencia de los impuestos, tasas y tributos que los pobladores de la localidad respectiva entregan al gobierno local.

<sup>10</sup> Informe sobre Desarrollo Humano. Nueva York: PNUD, 1995.

Este análisis tiene como objetivo identificar la carga tributaria de distintos individuos/hogares, por lo que se requiere de datos sobre la distribución de los ingresos y los patrones de gasto dentro de la comunidad y las familias a fin de establecer quiénes son los que soportan el peso tributario y en qué proporción. La falta de información impidió nuevamente el uso de esta herramienta metodológica a nivel de VES, principalmente por la carencia de encuestas de hogares y contribuyentes.

### 3. EL PRESUPUESTO PÚBLICO EN EL PERÚ

El presupuesto público en el Perú se rige por la Ley N° 27209, la cual establece las normas fundamentales de las distintas fases del proceso presupuestario.

La dinámica operativa del presupuesto contempla dos niveles: uno institucional que comprende los pliegos presupuestales, es decir las entidades del sector público y Municipalidades a las que se les aprueba una asignación en el presupuesto anual; y un nivel funcional programático, que consta de las siguientes categorías presupuestarias: función, programa, actividad y proyecto.

Los ingresos del estado o recursos públicos se clasifican de dos maneras: una clasificación económica (ingresos corrientes, ingresos de capital, transferencias y financiamiento), y según su origen conforme a fuentes de financiamiento.

Los **ingresos corrientes** son los que se obtienen de modo regular y que no alteran de manera inmediata la situación patrimonial del Estado. Los **ingresos de capital** son los recursos financieros que se obtienen de modo eventual y que alteran la situación patrimonial del Estado, dichos ingresos provienen de la venta de activos, la venta de acciones del Estado en empresas, amortización de préstamos concedidos, ingresos por intereses de depósitos y otros ingresos de Capital. Las **transferencias** son los ingresos sin contraprestación y no reembolsables. El **financiamiento** son ingresos que provienen de operaciones oficiales de crédito interno y externo, así como de saldos de balance de ejercicios anteriores.

Los **gastos públicos** se organizan de acuerdo al nivel de gasto de cuatro maneras:

- a. Categoría del gasto: gastos corrientes, de capital, y del servicio de la deuda.  
Los **gastos corrientes** son los destinados al mantenimiento u operación de los servicios que presta el estado. Los **gastos de capital** son los destinados al aumento de la producción o al incremento inmediato o futuro del patrimonio del Estado. Los gastos del **servicio de la deuda** son los destinados al cumplimiento de la deuda pública sea interna o externa.
- b. Grupo genérico del gasto, agrupa a los gastos según su objeto (por ejemplo, personal, bienes y servicios, inversiones).
- c. Modalidad de aplicación, determina si la operación de gasto implica o no una contraprestación para el pliego. Según el caso pueden ser *aplicaciones directas* cuando representan la contraprestación de bienes y servicios, o *transferencias* cuando los recursos de un pliego se otorgan a una entidad sin contraprestación alguna.
- d. Específica del Gasto: responde al desagregado del objeto del gasto (por ejemplo, en personal se considera retribuciones y complementos de la ley del profesorado y su modificatoria; retribuciones y complementos de la carrera judicial etc.)

El proceso presupuestario comprende las fases de programación, formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación del presupuesto.

#### 3.1. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL ALCANCES Y LÍMITES

Las Municipalidades se rigen por presupuestos anuales como instrumentos de administración y gestión. La constitución establece que cada municipalidad provincial y distrital debe aprobar su respectivo presupuesto institucional. A su vez la ley orgánica de municipalidades -Ley N° 23853- establece las siguientes competencias municipales relacionadas con el presupuesto:

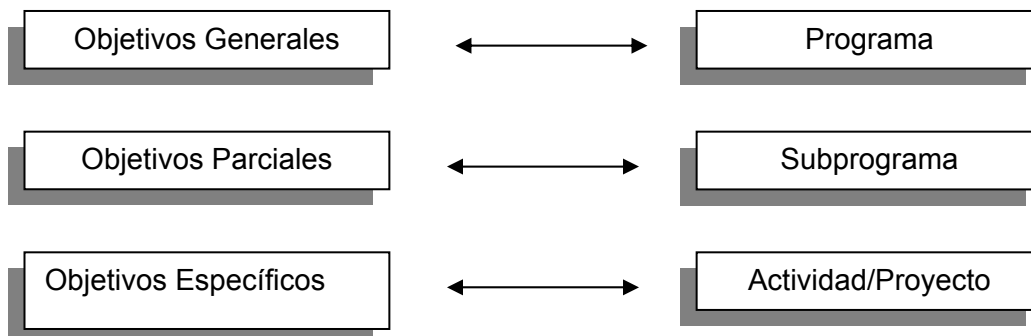
- a. Acordar su régimen de organización interior.
- b. Votar su presupuesto.
- c. Administrar sus bienes y rentas.
- d. Crear, modificar, suprimir y exonerar sus contribuciones, arbitrios y derechos conforme a ley.

Sin embargo, las normas legales emitidas por el gobierno central, como la ley anual de presupuesto y sus normas complementarias, y la ley de racionalidad y límites en el gasto público, dada en el año 2001, limitan las facultades de los municipios en las distintas fases del proceso presupuestario.

En la fase de programación presupuestaria el gobierno local establece los objetivos institucionales (generales, parciales y específicos) del pliego para el año fiscal, los cuales se basan en los Objetivos Estratégicos del Plan Estratégico o el Plan Integral de Desarrollo que vayan a ser desarrollados en ese Año Fiscal.

Aprobada la propuesta de objetivos generales por el alcalde, éste debe establecer la prioridad de cada uno de ellos suscribiendo el documento denominado *Escala de Prioridades*. Los objetivos generales que se definan para un determinado año Fiscal, inciden en el (los) Programa(s) que seleccione el Municipio para dicho período. Por tanto, cada Programa seleccionado por el Municipio debe estar asociado al menos a un objetivo general, pudiendo darse el caso que un determinado objetivo general incida en varios programas.

Los objetivos parciales y específicos los determina la oficina de presupuesto y deben guardar coherencia con los objetivos generales. La determinación del conjunto de objetivos institucionales debe permitir vincularlos fácilmente con las categorías presupuestarias que conformen la Estructura Funcional Programática del Municipio, de acuerdo al siguiente esquema:



### 3.2. LINEAMIENTOS PARA LA ESTIMACIÓN DE LOS INGRESOS

La estimación de ingresos de las Municipalidades debe contemplar la totalidad de los recursos públicos que se proyecta recaudar, captar u obtener, conforme a las disposiciones legales aplicables a cada Municipalidad.

Los recursos públicos administrados por los gobiernos locales, por fuente de financiamiento, son los siguientes:



**a) Canon y Sobre canon:**

Corresponde a los ingresos que las municipalidades provinciales y distritales perciben por concepto del Canon y Sobre canon Petrolero y el Canon Minero.

**b) Participación en Renta de Aduanas:**

El 2% de las rentas recaudadas por las aduanas, constituyen ingresos de las municipalidades en cuya jurisdicción funcionan dichas aduanas.

**c) Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN):**

El FONCOMUN es el fondo constituido por la recaudación de tributos nacionales a favor de las municipalidades (impuesto de promoción municipal, impuesto al rodaje, impuesto a las embarcaciones de recreo y el 25% del impuesto a las apuestas). Los ingresos provenientes de este Fondo se distribuyen entre las Municipalidades distritales y provinciales preferentemente de zonas rurales y urbano marginales según índices establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas.

**d) Otros Impuestos Municipales:**

Comprende los recursos provenientes de los demás impuestos a favor de las Municipalidades, cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa de éstas al contribuyente. Dichos tributos son los siguientes :

- Impuesto Predial
- Impuesto de Alcabala
- Impuesto al Patrimonio Automotriz
- Impuesto a las Apuestas
- Impuesto a los Juegos
- Impuesto a los Espectáculos
- Impuesto a los Casinos de Juego
- Impuesto a los Juegos de Máquinas Tragamonedas

**e) Recursos directamente recaudados:**

Comprende los ingresos generados por los servicios individualizados que brindan las Municipalidades, entre los cuales se pueden mencionar las rentas de la propiedad, las tasas y las multas.

**f) Recursos por operaciones oficiales de crédito interno:**

Comprende los recursos de fuente interna provenientes de operaciones de crédito efectuadas por la Municipalidad a plazos mayores de un año, incluyendo el rendimiento financiero por dichos recursos, de acuerdo a los respectivos convenios.

**g) Recursos por operaciones oficiales de crédito externo:**

Comprende los recursos de fuente externa provenientes de operaciones de crédito efectuadas por la Municipalidad, a plazos mayores de un año con Agencias Oficiales, Organismos Internacionales y Gobiernos, así como las asignaciones de líneas de crédito, de acuerdo a los respectivos contratos y/o convenios suscritos, incluyendo el rendimiento financiero por dichos recursos.

**h) Donaciones y Transferencias:**

Comprende los recursos financieros no reembolsables obtenidos por las Municipalidades, provenientes de Agencias Oficiales, Gobiernos, Instituciones y Organismos Internacionales, así como de otras personas naturales o jurídicas domiciliadas o no en el país. Se consideran las transferencias provenientes de las Entidades Públicas y Privadas, sin exigencia de contraprestación alguna.

De estos ingresos los más importantes en el caso de Villa el Salvador son el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) que representa el 33.2% de sus ingresos y las transferencias por el Programa del Vaso de Leche que representan el 34.1% del presupuesto. En ambos casos los municipios no tienen mayor ingerencia en la definición del monto y su uso está restringido, como veremos más adelante. En lo que se refiere al FONCOMUN, las sumas a considerar por las Municipalidades les son comunicadas, mediante oficio del Ministerio de Economía y Finanzas. En el caso del Vaso de Leche, para el año fiscal 2001, se estimó sobre la base del monto transferido en el mes de setiembre del 2000, multiplicado por 12 meses.

**3.3. PRECISIONES PARA LA PREVISIÓN DE LOS GASTOS.**

Las Oficinas de Planificación y Presupuesto, o las que hagan sus veces, deben aplicar las siguientes precisiones técnicas para la previsión de los gastos municipales:

**a. Fondo de Compensación Municipal**

Las Municipalidades que reciben recursos provenientes del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), utilizarán dicha asignación en una proporción no menor del 70% para la ejecución de Proyectos de Inversión, y pueden aplicar hasta el 30% a Gastos Corrientes.

**b. 2% de Renta de Aduanas**

Los recursos del 2% de Renta de Aduanas se aplican para infraestructura en concordancia con lo dispuesto por el Decreto de Urgencia N° 01-94.

**c. Derecho de Vigencia de Minas**

Se destina a financiar la ejecución de programas de inversión y desarrollo en su respectivas circunscripciones. Dichos recursos deben consignarse en la Categoría del Gasto de Capital.

**d. Canon Minero**

Los recursos que se perciban por este concepto se utilizan únicamente para gastos de inversión.

**e. Canon y Sobrecanon Petrolero**

Del total de los recursos del Canon y Sobrecanon Petrolero las Municipalidades pueden aplicar hasta el 20% al Gasto Corriente.

**f. Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito Interno**

Las Operaciones Oficiales de Crédito Interno se destinan únicamente a la ejecución de obras o servicios públicos que los motivaron y no a gastos corrientes.

**g. Programa del Vaso de Leche**

Los recursos del Programa del Vaso de Leche se consignan en la Fuente de Financiamiento Donaciones y Transferencias, en la siguiente cadena del gasto:

Cadena de Gasto	Concepto
<b>5.</b>	<b>Gastos Corrientes</b>
<b>5.3.</b>	<b>Bienes y Servicios</b>
<b>5.3.11.</b>	<b>Aplicación Directa</b>
<b>5.3.11.24.</b>	<b>Alimento de Personas</b>

Como puede apreciarse, la mayor parte de los gastos tienen una orientación definida desde el gobierno central: el Vaso de Leche que constituye el 34.1% del presupuesto de VES está destinado exclusivamente para la adquisición de los insumos del programa, y en el caso del FONCOMUN que es el 33.2% del presupuesto de VES se establece que el 70% es para inversiones. Asimismo, se destinan a inversiones la mayoría de los otros fondos de recursos. Lamentablemente, en la mayoría de casos, los municipios entienden que son inversiones sólo aquellas relacionadas con activos tangibles, lo que no permite el desarrollo o mejoramiento de servicios relacionados con aspectos vinculados al desarrollo humano.

Si bien los gastos de inversión pueden estar orientados a “obtener un activo tangible (edificio, escuela, posta, etc.) o un activo intangible (mejora de los procesos y tecnología utilizados), que incrementen sustancialmente la oferta de bienes y servicios que presta la entidad”<sup>11</sup>. La inversión en activos tangibles generalmente es relegada en la medida que sus resultados habitualmente no son visibles en el corto plazo ni tan espectaculares como una edificación por lo que los gobiernos no los ven “rentables” políticamente. De otro lado requieren de la capacidad para diseñar proyectos que representen la creación, ampliación y/o modernización de servicios.

Resumiendo podemos decir que los Municipios tienen serias limitaciones para la formulación de su presupuesto, las mismas que se relacionan con su dependencia económica del gobierno central y su poca capacidad de generar recursos propios. De otro lado, en relación a la ejecución presupuestal, ésta se encuentra limitada a nivel externo por las restricciones y lineamientos del gasto impuestos por el gobierno central, y a nivel interno, por la falta de competencia para diseñar proyectos de inversión en aspectos intangibles, los cuales podrían estar más relacionados con la disminución de brechas de género.

<sup>11</sup> Proceso presupuestario del sector público año 2001 Directiva N°006-2000-EF/76.01 Art.30.

**RESUMEN BASE LEGAL DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL de VES 2001**

1. Ley de Creación de la Municipalidad
2. Ley N° 23853 – Ley orgánica de Municipalidades.
3. Ley N° 27209 – Ley de Gestión Presupuestaria del Estado
4. Ley N° 27427 – Ley de racionalidad y límites en el gasto público para el año fiscal 2001.
5. Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2001, aprobado por Decreto Legislativo N° 909 – 200, normas complementarias y modificatorias.
6. Ley de Endeudamiento del Sector Público para el Año Fiscal 2001.
7. Directiva N° 002 – 2001 EF/76.01 “Directiva para la Ejecución y Control de los Presupuestos Institucionales de los Gobiernos Locales del Año Fiscal 2001, aprobada por la Resolución Directoral N° 049 – 2000 EF/76.01
8. Directiva N° 006 – 2000 Programación y formulación de los presupuestos institucionales del sector público para el Año Fiscal 2001, aprobada por Resolución Directoral N° 022 – 2000 EF/76.01
9. Directiva N° 008 – 2000 Presupuestos Institucionales de los Gobiernos Locales para el Año Fiscal 2001, aprobada por Resolución Directoral N° 036 – 2000 EF/76.01
10. Decreto Legislativo N° 776 – Ley de Tributación Municipal
11. Plan Integral de Desarrollo de Villa El Salvador.

## 4. EL DISTRITO DE VILLA EL SALVADOR

### 4.1. CARACTERÍSTICAS SOCIO DEMOGRÁFICAS

#### 4.1.1 Ubicación.

Villa el Salvador (VES) es uno de los cuatro distritos que integran el cono sur de Lima Metropolitana. Se ubica en los arenales de la Bajada de la Tablada de Lurín, a la altura del kilómetro 20 de la Panamericana Sur. Colinda por el norte con San Juan de Miraflores, Villa María del Triunfo y Chorrillos; por el sur con Lurín; por el este con Pachacámac y por el oeste tiene salida al Océano Pacífico.

Se extiende sobre un área total de 35.46 km. cuadrados, donde se plasma un proyecto urbanístico con dos características centrales:

La primera, una distribución del territorio que combina una zona urbana y de comercio, un parque industrial, una zona agropecuaria y una zona de playas.

La segunda, un diseño de la zona urbana y de comercio que permite una mayor organización por parte de la población, en el que se distribuyen los sectores en grupos, los cuales están subdivididos en 16 manzanas identificadas mediante letras y, estos últimos, en 24 lotes uniformes de 120 metros cuadrados y 190 metros cuadrados (los de las esquinas).

En la actualidad, VES está compuesto por trece sectores que se pueden agrupar en cinco grandes zonas y que tienen las siguientes características:

- Los sectores 1, 2, y 3 son considerados áreas consolidadas dado que cuentan con los servicios básicos de luz, teléfono, agua y desagüe. Debe incorporarse también a esta zona el sector 11 o Parque Industrial, donde se reúnen comerciantes, artesanos y empresarios para el desarrollo de actividades económicas.
- Los sectores 4<sup>12</sup>, 6, y 7 pueden considerarse áreas geográficas en consolidación, ya que vienen experimentando un crecimiento de los servicios básicos e infraestructura social con la que cuentan; sin embargo, hasta el momento se observa la presencia de asentamientos humanos en algunas zonas de estos sectores.
- Los sectores 5, 8, 9, y 10 constituyen la zona de asentamientos humanos que se ubican en la periferia, principalmente, en Lomo de Corvina. Muchas de estas zonas son arenales que carecen de servicios básicos como luz y agua potable. Tampoco tienen caminos ni veredas ni siquiera afirmados.
- La Zona Agropecuaria, que corresponde al sector 12, es la más despoblada de VES. Esto es resultado de que, principalmente, se emplean las tierras para la agricultura; asimismo, últimamente se han construido grandes depósitos de mercadería<sup>13</sup>. Los pocos hogares del sector cuentan con necesidades básicas insatisfechas.
- La Zona Playas, que corresponde al sector 13, se encuentra al otro lado de la carretera Panamericana Sur y yace a las orillas del mar. Las condiciones de vida son precarias, y propias de un asentamiento humano.

<sup>12</sup> También denominado Pachacamac.

<sup>13</sup> Los almacenes pertenecen a Saga Falabella y a Ripley entre otros.

#### 4.1.2 Población.

A Junio de 1998, VES tenía una población de 324,907 habitantes, con una tasa de crecimiento promedio anual de 3.7%. De estos, el 51.14% son mujeres, siendo entonces la composición por sexo bastante pareja. Para el año 2005 se pronostica que la población de VES alcance los 400,000 habitantes<sup>14</sup>.

La explosión demográfica que ha caracterizado al distrito desde sus inicios se debe a la gran cantidad de invasiones que se produjeron en las décadas de los ochenta y noventa, y que se han seguido produciendo hasta fines del año 2000, pero en menor medida. En el distrito esto se ve reflejado en los más de 54 asentamientos humanos<sup>15</sup> que lo rodean.

Entre los pobladores de VES más de la mitad pertenece al sector socioeconómico D<sup>16</sup>; por el contrario nadie integra los sectores de mayores recursos, A y B, como se aprecia en el cuadro N° 1. Cabe mencionar que, a nivel de Lima Metropolitana, más de la décima parte de la población que pertenece al sector D reside en VES (ver cuadro N° 2).

**Cuadro. N° 1**

#### POBLACIÓN DE VES POR NIVEL SOCIOECONÓMICO

Nivel Socio económico	Población (%)
A	0
B	0
C1	16.6
C2	11.1
D	56.7
E	15.6

Fuente: APOYO Opinión y Mercado S.A. Lima, 2000

Desde otra mirada, es posible determinar que la población de VES es relativamente joven dado que más del 66% está por debajo de los 30 años, y sólo un 3.7% tiene 60 años o más. Cabe resaltar que ese 66% está dividido de manera homogénea en tres grupos de edades (ver cuadro N° 3)

- De 0 a 9 años, representa el 22.7%.
- De 10 a 19 años, representa el 22.1%.
- De 20 a 29 años, representa el 21.1%.

<sup>14</sup> "Plan y Presupuesto Institucional de Apertura 2000". Oficina de Planeamiento y Métodos. Municipalidad de VES. 2000.

<sup>15</sup> FOVIDA – Marzo de 2001

<sup>16</sup> APOYO Opinión y Mercado S.A. (Censo de NSE a Nivel de Manzanas) Lima, 2000. Esta clasificación en letras es utilizada por la mencionada institución con el propósito de ordenar y clasificar sus sondeos de opinión en diversos aspectos (políticos, culturales, comerciales, etc.) y está basada en rangos de valoración de tenencia de activos de la familia, siendo las que pertenecen a la E las más pobres. Como un indicativo aproximado, el ingreso bruto mensual promedio de las familias que son asignadas a cada letra es el siguiente: A, 3209 dólares; B, 873 dólares; C1, 400 dólares; C2, 320 dólares; D, 230 dólares; E, 150 dólares.

### 4.1.3 Niveles de pobreza

Según el INEI-UNICEF, el 49% de los 56,097 hogares de VES no pueden acceder a una canasta básica consumo<sup>17</sup>. Además, un 48.4% tienen al menos una o más necesidades básicas insatisfechas (NBI), como se ve en el cuadro N° 4.<sup>18</sup>

**Cuadro. N° 2**

**PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN DE VES EN LOS NIVELES SOCIOECONÓMICOS DE LIMA METROPOLITANA (2000)**

Nivel Socio económico	Población (%)
A	0
B	0
C1	4.5
C2	2.9
D	12.9
E	5.2

Fuente: Perfiles Zonales. APOYO 2000

**Cuadro. N° 3**

**POBLACIÓN DE VES POR GRUPOS DE EDAD (1998)**

Intervalo de Edades	Población	%
De 0 a 4 años	36501	11.2
De 5 a 9 años	37302	11.5
De 10 a 19 años	71816	22.1
De 20 a 29 años	68531	21.1
De 30 a 59 años	98606	30.4
De 60 años a más	12151	3.7
<b>Total</b>	<b>324907</b>	<b>100</b>

Fuente: INEI. "Encuentro de Gobiernos Locales y Desarrollo." VES 1998

<sup>17</sup> Estado de la niñez, la adolescencia y la mujer del Perú. INEI-UNICEF. 1995.

<sup>18</sup> Las NBI son un método directo de medición de la pobreza que consiste en identificar las necesidades indispensables que una familia debe satisfacer en el ámbito de la educación, salud, condiciones de la vivienda, empleo, entre otros. A partir de la determinación de unos límites mínimos de satisfacción de estas necesidades, se puede identificar el número y proporción de los hogares cuyo consumo efectivo se encuentra por debajo de los mismos. Perú: Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas de los Hogares a nivel distrital. INEI 1994.

**Cuadro. N° 4****HOGARES POR NÚMERO DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)**

Total		1 NBI		2 NBI		3 NBI		4 ó 5 NBI	
%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.
48.4	27,154	29.1	16,309	15.5	8,671	3.4	1,892	0.5	282

Fuente: INEI – Censo de 1993.

Entre las más importantes carencias con respecto a las NBI se observa que<sup>19</sup>:

- El 29.4% tiene viviendas con características físicas inadecuadas.
- El 18% vive hacinado en sus hogares.
- El 16% tiene vivienda sin desagüe.
- El 4.5% tiene hogares con niños que no asisten a la escuela.
- El 4.2% tiene hogares con alta dependencia económica; es decir, recibe numerosos aportes mediante programas del estado.

En cuanto al abastecimiento de agua, el distrito sólo brinda el servicio de agua potable al 61% de la población, mientras que todavía hay un 25% de familias que se ven forzadas a comprar agua de los camiones repartidores o “aguateros” del servicio de agua potable y alcantarillado de Lima (SEDAPAL), quienes sólo pasan una vez a la semana por determinadas zonas<sup>20</sup> y con horarios específicos. Los pobladores se ven forzados a almacenar agua en cilindros o en pozos de cemento, bajo condiciones de salubridad mínimas.

Con respecto a los riesgos vinculados con la maternidad, cabe destacar que, en VES existen 45,682 mujeres en edad fértil en pobreza y 28,431 en edad fértil en extrema pobreza<sup>21</sup>. Se estiman que en promedio existen 7,433 madres gestantes al año. Esta situación de pobreza condiciona a las mujeres a bajos niveles de educación, menores posibilidades de empleo, alimentación poco nutritiva y un menor acceso a servicios de salud, lo cual deriva en embarazos más riesgosos. Además, la maternidad precoz resulta en una tasa de mortalidad infantil más alta, problemas más graves de explosión demográfica y, sobre todo, limitaciones en el desarrollo de padres jóvenes; cabe resaltar que el 40% de mujeres tuvieron su primer hijo entre los 15 y los 18 años<sup>22</sup>.

Por su lado, la desnutrición en VES en 1994 era de 27.7 por ciento de acuerdo a un estudio realizado por el INEI<sup>23</sup>. No existen cifras recientes, sin embargo, de acuerdo a la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 1991-1992 el 37 por ciento de niños menores de 5 años padecen de desnutrición crónica en el distrito.

#### 4.1.4 Niveles de educación

Con respecto a la educación, y de acuerdo al censo de 1993, 15,442 personas del distrito no saben ni leer ni escribir; de éstas el 65% son mujeres. Cabe resaltar (ver cuadro N° 5), que la mitad de esta población vulnerable se encuentra entre los 5 y los 9 años de edad, lo cual refleja problemas de cobertura y calidad de los primeros años de estudios escolares.

<sup>19</sup> De acuerdo al Censo Nacional. INEI. 1993

<sup>20</sup> Principalmente de los asentamientos humanos en Lomo de Corvina.

<sup>21</sup> FOVIDA. Proyecto Salud Mujer. ¿Cómo son las mujeres de Villa El Salvador?. Perfil Sociocultural de las Gestantes de Villa El Salvador. 1999.

<sup>22</sup> Idem.

<sup>23</sup> Perú: Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas de los Hogares a nivel Distrital, INEI 1994.



VES cuenta con centros de educación no estatal y estatal. De los primeros, existen 332 centros educativos para 14,622 estudiantes entre las edades de 5 a 18 años y 1 centro educativo para adultos con 22 estudiantes. De los segundos hay 123 centros educativos para 64,173 estudiantes con edades entre 5 y 18 años. Además se cuenta con 5 centros educativos para 2,133 adultos y 1 centro para 240 niños y jóvenes especiales. Existen 12 centros ocupacionales con 1,207 integrantes<sup>24</sup>.

#### **4.1.5 Niveles de salud**

Existe una gama variada de centros médicos que están a disposición de la población: centros médicos estatales para el público y para asegurados, centros médicos privados de terceros, privados de ONGs, y privados parroquiales. Con respecto a la labor de los primeros, proveniente del MINSA principalmente, VES en la actualidad cuenta con 3 Hospitales Materno Infantiles (H.M.I.) y con un centro de salud (C.S.); a su vez a cada uno le corresponden varias postas de salud (P.S.) de acuerdo a su jurisdicción (ver cuadro N° 6).

De acuerdo a los Servicios Básicos de Salud de VES, las principales enfermedades son las infecciones respiratorias agudas (IRA) (ver cuadro N° 7). Esta enfermedad, a nivel de VES, ocupó el segundo lugar de la mortalidad infantil en 1998 (ver cuadro N° 8), y además resulta ser, a nivel nacional, la principal causa de muerte entre los niños menores de 5 años.

En el cuadro N° 8 se aprecia como cuatro enfermedades explican más del 60% de la causalidad de muerte de la población de VES. La muerte por tumores es la más importante seguida de la IRA.

Otro aspecto de salud que afecta de manera preocupante a la población de VES es la contaminación del medio ambiente ocasionada por la basura y la escasez de áreas verdes. Según estudios realizados por VICON, el área verde mínima aceptable es de 8m<sup>2</sup> per capita; sin embargo, en VES el área verde per cápita bordea el 1.5 m<sup>2</sup>.

#### **4.1.6 Principales actividades económicas**

La Población Económicamente Activa (PEA) de VES está conformada por 90,436 personas mayores de 15 años, de las cuales un 32% son mujeres (ver cuadro N° 9). Además, hay que destacar la labor de estas últimas en las organizaciones de base y el trabajo comunitario (ej. comedores populares y los comités del vaso de leche, entre otros).

---

<sup>24</sup> Ministerio de Educación, Unidad de Servicios Escolares (USE) N° 1 Cono Sur. Padrón de Centros y Programas Educativos, 2000.

Cuadro. Nº 5

## ANALFABETISMO POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD

Condición de Analfabetismo	Población			Grupos de Edad						
	Total	Hombres	Mujeres	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 19 Años	20 a 29 años	30 a 39 años	40 a 49 años	65 y más años
Sabe leer y Escribir	208,756	105,383	103,373	22,997	30,164	30,726	52,570	33,467	35,516	3,316
No sabe leer ni escribir	15,442	5,467	9,975	7,774	371	295	839	915	3,598	1,650
No especificado	144	69	75	66	21	19	19	5	9	5

Fuente: INEI – Censo de 1993

Cuadro. Nº 6

## CENTROS DE SALUD EN VES

Centro de Salud	Nº de Atenciones	Postas de Salud	Nº de Atenciones	Jurisdicción
C.S. San Martín de Porres	103,813	P.S. Virgen de la Asunción	19,326	Parte de los sectores 1, 2, 3 y Parque Industrial.
		P.S. Sagrada Familia	7,059	
H.M.I. Juan Pablo II	91,548	P.S. Fernando Luyo Sierra	9,315	Parte de los sectores 1, 2, 3 y los sectores 6, 7, 9 y 10. Además abarca toda la Zona Playa y parte de la Zona Agropecuaria
		P.S. Sarita Colonia	8,580	
		P.S. Cristo Salvador	17,955	
		P.S. Oasis de Villa	14,150	
H.M.I. San Jose	93,142	P.S. Llanavilla	10,267	Gran parte del sector 1 y todo los sectores 5 y 8. Además abarca parte de la Zona Agropecuaria y del Parque Industrial.
		P.S. Señor de los Milagros	11,079	
H.M.I. Cesar López Silva	120,675	P.S. Pachacamac	13,590	Pachacamac y parte del Parque Metropolitano.
		P.S. Brisas de Pachacamac	15,206	
		P.S. Príncipe de Asturias	9,603	
		P.S. Edilberto Ramos Q.	12,324	

Fuente: Ministerio de Salud – DISA II, LIMA SUR (2001)

**Cuadro. N° 7****LAS 10 PRINCIPALES ENFERMEDADES DE VES, 1998**

CAUSA	N° de Pacientes	Porcentaje	Tasa x 100,000 Habitantes
1.Infecciones Resp. Agudas	62,412	31.4%	192.1
2.Enfer. Infecciosas Intestinales	14,243	7.2%	43.8
3.Infec. Piel tej. Cel. Subcutáneo	12,989	6.5%	40.0
4.Enfer. Inflam. Del Org. Pélvico Fem.	9,134	4.6%	28.1
5.Enfer. Del Aparato Genito Urinario	7,928	4.0%	24.4
6.Helmintiasis	7,657	3.9%	23.6
7.Enfer. Bucal Glandu. Saliv. Max.	6,641	3.3%	20.4
8.Deficiencia de la Nutrición	5,250	2.6%	16.2
9.Micosis	5,222	2.6%	16.1
10.Enfer. Pulmonar Obstructiva Crónica	4,966	2.5%	15.3
Las demás causas	62,055	31.3%	191.0
<b>TOTAL</b>	<b>198,497</b>	<b>100%</b>	<b>30.76</b>

Fuente: Dirección Técnica Estadística del Reporte HIS MIS 1998

**Cuadro. N° 8****MORTALIDAD GENERAL SEGÚN CAUSAS. VES 1998**

CAUSA	N° de Pacientes	Porcentaje	Tasa x 100,000 Habitantes
1.Tumores	95	20.2%	29.24
2.Enfer. Del Aparato Resp.	94	20.0%	28.93
3.Traumat. y Envenen.	67	14.3%	20.62
4.Enfer. Del Aparato Circulatorio	60	12.8%	18.47
5.Sepsis	30	6.4%	9.23
6.Sis. Y Sint. Mal definidos	28	6.0%	8.62
7.TBC	20	4.3%	6.16
8.Enfer. Hepáticas	17	3.6%	5.23
9.Enfer. Del Aparato Urinario	13	2.8%	4.00
10.Sida	10	2.1%	3.08
11.Enfer. Diarreicas	7	1.5%	2.15
12.Deshidratación	6	1.3%	1.85
Las demás causas	23	4.9%	7.08
<b>TOTAL</b>	<b>470</b>	<b>100%</b>	<b>144.66</b>

Fuente: Dirección Técnica Estadística del Reporte HIS MIS 1998

**Cuadro. N° 9****PEA DE VES**

PEA Total		90436 personas	
Hombres		Mujeres	
N°	%	N°	%
61788	68	28648	32

Fuente: INEI Censo Nacional 1993

Por otro lado, según el mapa de la pobreza elaborado por el INEI en 1994, el 2% de la actividad económica de la PEA es desarrollada por niños y jóvenes entre los 6 y los 14 años. Se espera que este porcentaje haya aumentado dada la actual coyuntura del país, donde los niños se ven forzados a aportar al hogar.

Las principales actividades en las que se desempeña la PEA están ligadas a los sectores de servicios (69.5%); de este porcentaje un 60.8% labora en la microempresa. De otro lado, un 57.7% se desempeña como asalariado y un 4.3% en microempresas de la familia donde no recibe ningún tipo de remuneración. Finalmente, un 1.1% labora en agricultura.

En lo que se refiere al Parque Industrial, la zona de mayor actividad económica del distrito, alberga a más de 1,200 microempresas que compiten en el mercado nacional y algunas en el internacional, logrando crear más de 12,000 puestos de trabajo permanentes y 25,000 puestos de trabajo estacionales<sup>25</sup>; la producción anualmente genera un valor bruto de 21 millones de dólares. La tercera parte de empleos están comprometidos con la gestión empresarial y las dos terceras partes conforman la fuerza laboral. Del total de puestos de trabajo el 20% le corresponde a las mujeres. El aporte del Parque Industrial para VES es considerable teniendo en cuenta que el 80.3% de propietarios y el 91% de trabajadores reside en el distrito. Esto, a diferencia de otros distritos, genera en VES un efecto multiplicador en el mismo.

Las principales actividades que se llevan a cabo en el Parque Industrial de VES son la carpintería y la metal mecánica, como se observa en el cuadro 10<sup>26</sup>.

En lo que se refiere a las actividades productivas del Parque Industrial, el 73% de los contratos laborales son de carácter fijo. De éstos, el 87% son dirigidos a hombres y el 13% a mujeres. La fuerza laboral masculina se destaca en la producción de artesanías, calzado, carpintería, confecciones, fundición y metal mecánica. Por el contrario, las mujeres están más vinculadas con la producción de alimentos (ver cuadro N° 11).

Por su parte, el 27% restante son contratos que se celebran bajo la modalidad de destajo, de los cuales 71% son de hombres y 29% de mujeres. Las tendencias se mantienen en los distintos sectores frente a la modalidad anterior; sin embargo existen cambios radicales en los sectores de calzado donde existe predominio femenino, y por otro lado en el sector de carpintería y confecciones donde se observa una distribución más pareja (ver cuadro N° 12).

<sup>25</sup> Mesa PYME, "La Microempresa en el Parque Industrial de VES". 1<sup>era</sup> Edición. 2001

<sup>26</sup> Encuesta realizada a 315 de las 468 empresas del Parque Industrial de VES. 2000

**Cuadro. N° 10****PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS DEL PARQUE INDUSTRIAL**

Actividad	Porcentaje sobre el número total de empleados en el Parque Industrial
Carpintería	29.8
Metalmecánica	29.5
Confecciones	12.4
Calzado	11.1
Artesanía	9.5
Otros rubros	7.5
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: La Microempresa en el Parque Industrial de VES - 2001

**Cuadro. N° 11****PRODUCCIÓN POR SEXO Y POR ACTIVIDAD ECONÓMICA – CONTRATO FIJO**

Actividad	Sexo	
	Mujeres	Hombres
Alimentos	62%	38%
Artesanía	32%	68%
Calzado	18%	82%
Carpintería	6%	94%
Confecciones	43%	57%
Fundición	15%	85%
Metalmecánica	2%	98%

Fuente: La Microempresa en el Parque Industrial de VES - 2001

**Cuadro. N° 12****PRODUCCIÓN POR SEXO Y POR ACTIVIDAD ECONÓMICA – CONTRATO POR DESTAJO**

Actividad	Sexo	
	Hombres	Mujeres
Alimentos	0%	0%
Artesanía	36%	64%
Calzado	81%	19%
Carpintería	55%	45%
Confecciones	65%	35%
Fundición	33%	67%
Metalmecánica	33%	67%

Fuente: La Microempresa en el Parque Industrial de VES - 2001

En lo que se refiere a las actividades de comercialización, el 40% de los contratos son de carácter fijo. La relación entre hombres y mujeres en este caso es más pareja, siendo de 49% y 51%, respectivamente. Existe una mayor participación de las mujeres en las actividades de calzado y confecciones. Los hombres, por el contrario, participan más en actividades de artesanías, fundición y metal mecánica (ver cuadro N° 13).

Finalmente, el 60% de los contratos de actividades comerciales se celebran bajo la modalidad de destajo. En esta modalidad, en donde las condiciones laborales suelen ser menos favorables, existe una mayor participación de las mujeres (56%). Se observa un predominio de éstas en las actividades de artesanías y confecciones. En las actividades restantes la distribución es más pareja (ver cuadro N° 14).

**Cuadro. N° 13**

**PRODUCCIÓN POR SEXO Y POR ACTIVIDAD COMERCIAL – CONTRATO FIJO**

Actividad	Sexo	
	Mujeres	Hombres
Alimentos	0%	0%
Artesanía	36%	64%
Calzado	81%	19%
Carpintería	55%	45%
Confecciones	65%	35%
Fundición	33%	67%
Metalmecánica	33%	67%

Fuente: La Microempresa en el Parque Industrial de VES - 2001

**Cuadro. N° 14**

**PRODUCCIÓN POR SEXO Y POR ACTIVIDAD COMERCIAL – CONTRATO POR DESTAJO**

Actividad	Sexo	
	Mujeres	Hombres
Alimentos	0%	0%
Artesanía	85.7%	14.3%
Calzado	40%	60%
Carpintería	55.1%	44.9%
Confecciones	80%	20%
Fundición	0%	0%
Metalmecánica	41.2%	58.8%

Fuente: La Microempresa en el Parque Industrial de VES - 2001

A manera de resumen, podemos presentar las principales diferencias de género encontradas en el distrito para ciertas variables socioeconómicas de interés, respecto de las cuales fue posible disponer de información confiable. Ellas revelan la situación de

vulnerabilidad de las mujeres del distrito en el ámbito de la educación, la salud y las actividades productivas:

- Si bien el 51.14% de la población de VES es mujer, según el censo de 1993, de cada 10 analfabetos en el distrito, 6.5 son mujeres. Existen 45,682 mujeres en edad fértil en pobreza y 28,431 en extrema pobreza, con un promedio de 7,433 madres gestantes al año. Esta situación de pobreza condiciona a las mujeres a bajos niveles de educación, menores posibilidades de empleo, alimentación poco nutritiva y un menor acceso a servicios de salud, lo cual deriva en embarazos más riesgosos. Además, la maternidad precoz (el 40% de mujeres tuvieron su primer hijo entre los 15 y los 18 años) resulta en una tasa de mortalidad infantil más alta, problemas más graves de explosión demográfica y, sobre todo, limitaciones en el desarrollo de padres jóvenes.
- Según el mapa de pobreza de 1994, la PEA de VES estaba conformada por 90,436 personas mayores de 15 años, de las cuales un 32% eran mujeres.
- En lo que se refiere a la actividad económica dentro del distrito, el Parque Industrial genera más de 12,000 puestos de trabajo permanentes y 25,000 puestos de trabajo estacionales. De estos totales, un aproximado de 20% le corresponde a las mujeres.

## 4.2. HISTORIA ORGANIZATIVA

### 4.2.1 Primera Etapa (1971 – 1975)

Las invasiones que darían origen al distrito de Villa El Salvador, se inician en la madrugada del 28 de abril de 1971, en tierras de Pamplona<sup>27</sup>. Bajo un esquema organizado y de consenso comunitario se creó una asamblea general de invasores encargada de disputar con los funcionarios del Ministerio de Vivienda su empadronamiento y reubicación a otro terreno. Los sectores más pudientes de la población, que residían en Casuarinas y en los cerros aledaños, protestaron por la violación de sus derechos, el deterioro de sus propiedades y el desorden generado por los intentos frustrados de desalojo por parte del Estado. Por otro lado, la iglesia, al desatarse los enfrentamientos entre este último y los invasores, optó por interceder. A la luz de lo sucedido y con la presencia del BID, el gobierno se vio obligado a transar y otorgó a 2,300 familias un terreno en la zona de la Tablada de Lurín. En colaboración con el ejército se trasladó a los invasores al arenal, el cual estaba desprovisto de servicios básicos y carecía de cualquier tipo de infraestructura, pero los pobladores contaron con la ayuda del Estado y de la iglesia católica. Por primera vez en la historia peruana se expresaba “una relación de coincidencia entre un proyecto popular y una respuesta por parte del gobierno”<sup>28</sup>.

Durante el primer año de ocupación de ese territorio, los pobladores se organizaron, formaron comités de salud y educación y se unieron para la construcción y acondicionamiento de colegios. La distribución de tareas y los trabajos grupales se llevaron a cabo, principalmente, por mujeres, jóvenes y niños, dado que los hombres destinaban la mayor parte de su tiempo al trabajo en Lima (a trabajar fuera de VES). A la par, el gobierno de Velasco canalizó muchas obras a través del entonces Ministerio de la Vivienda. De esta forma, se aprovecharon todos los esfuerzos para diseñar una comunidad modelo con una capacidad autogestionaria, con la idea que pudiese ser replicada en todo el país.

En el segundo año, el gobierno, mediante el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS), capacitó y orientó a los dirigentes, con la finalidad de integrarlos a una Comisión Multisectorial, donde estaban representados distintos ministerios, el SINAMOS y la

<sup>27</sup> La zona de Pamplona se ubica a la altura del kilómetro 13 de la Panamericana Sur, cerca de la urbanización residencial de Casuarinas.

<sup>28</sup> Blondet, Cecilia. Las Mujeres y el poder. Una historia de Villa el Salvador. IEP Ediciones. 1991. pp 31.

oficina de Pueblos Jóvenes. La Comisión tuvo a su cargo la elaboración del primer Plan Integral de Desarrollo, donde los dirigentes, como representantes de la comunidad, estaban a cargo de la organización vecinal.

El 18 de noviembre de 1973, después de la Primera Convención de Delegados, se formaliza la delegación comunal donde se crearon y se aprobaron los estatutos y el Primer Consejo Ejecutivo Comunal de la Comunidad Urbana Autogestionaria de VES (CUAVES). Desde sus inicios, la CUAVES se esmeró para que el Plan Integral de Desarrollo consiguiera una transferencia eficaz del poder político y económico a las organizaciones de base mediante una organización “comunal, autónoma y autogestionaria”, como lo menciona Blondet<sup>29</sup>. Adicionalmente, y con el objetivo de garantizar la participación de la comunidad bajo este nuevo sistema de representación se concibió el lema “autogestionario” de: *“Lo hacemos todo porque no tenemos nada.”*<sup>30</sup>

#### 4.2.2 Segunda Etapa (1976 –1982)

El gobierno de Morales Bermúdez disminuyó la ayuda estatal y se distanció del Consejo Ejecutivo Comunal de la CUAVES, y en general de VES. A raíz del cambio de actitud por parte del Estado, existía un clima de tensión y discordia. El paro indefinido convocado por el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUTEP) fue el acontecimiento más importante que marcó un cambio en las mujeres, jóvenes y dirigentes de VES. Los pobladores desconcertados por el alejamiento del gobierno se acercaron hacia el sindicato de maestros y, más adelante, hacia los partidos de izquierda que empezaron a surgir. Sin embargo, y a pesar de numerosas huelgas y enfrentamientos contra el Estado, VES logró alcanzar importantes objetivos de su Plan Integral de Desarrollo:

- Se ampliaron los sectores 1, 2 y 3 y se consiguió la conexión de agua potable para ellos. Cabe mencionar que estos fueron los primeros sectores en desarrollarse en el distrito.
- Se construyeron las lagunas de oxidación, pilar central de la zona agropecuaria;
- Se asfaltaron las primeras dos rutas de acceso a VES (la A y la B).
- Se obtuvo una donación de módulos de salud y educación de la UNICEF.

Hacia fines de 1982, el Centro de Comunicación Popular<sup>31</sup> desarrolló capacitaciones dirigidas a mujeres y a nuevos grupos juveniles con el propósito de agilizar la vida organizativa de VES y organizar un Comité Pro-distritalización dirigido por Michel Azcueta.

#### 4.2.3 Tercera Etapa (1983 – 1988)

En el mes de febrero de 1983 se dio una movilización hacia el palacio de justicia con la finalidad de exigir al gobierno soluciones concretas para los problemas de la zona. La presión ejercida por la CUAVES y el Centro de Comunicación Popular logró que VES fuera reconocido como distrito mediante la LEY 23605, publicada el 01 de junio de 1983. Esto le otorgó a VES un poder y una autonomía que le permitiría organizarse legalmente y obtener el reconocimiento político deseado. En esta etapa, específicamente a fines de noviembre de 1983, Michel Azcueta, líder del partido Izquierda Unida (IU), fue elegido primer alcalde distrital de VES.

<sup>29</sup> Idem. pp 33

<sup>30</sup> Idem. pp 33.

<sup>31</sup> El Centro de Comunicación Popular, “era considerado un núcleo subversivo de formación política para jóvenes dirigentes y mujeres.” Era el lugar de “fuerzas clasistas de izquierda” donde se debatían temas del momento y se incorporaba a los jóvenes a la política. Idem pp 45.



Luego de la juramentación del primer Concejo Municipal, Michel Azcueta firma un decreto de Alcaldía donde reconoce a la CUAVES como la organización representativa de los pobladores y adopta el lema: “La Ley Comunal es Ley Municipal”.

En noviembre del mismo año, el municipio legitimó a las organizaciones femeninas, las que se centralizaron en la Federación Popular de la Mujer de VES (FEPOMUVES). Esta organización le permitía a la mujer incidir en la toma de decisiones y compensar su aislamiento de la CUAVES. Erlinda Muñoz fue la primera presidenta electa de esta federación.

Adicionalmente, se sientan las bases para el desarrollo del Parque industrial con la colaboración de las Naciones Unidas, creándose en 1987 su Autoridad Autónoma. Sin embargo, dada las condiciones de pobreza en la zona no se logra el desarrollo deseado para éste. Frente a ello, y a otros problemas que enfrentaba el distrito, se consideró necesario establecer un nuevo Plan Integral de Desarrollo, el mismo que se concreta en marzo de 1988, con la finalidad específica de estimular la tan alicaída zona industrial y hacer de VES un distrito productivo.

Cabe mencionar que, dado el trabajo comunitario y los avances logrados<sup>32</sup>, VES se torna en un distrito que obtiene numerosos reconocimientos a nivel internacional:

- Es un candidato al Premio Nóbel de la Paz;
- Recibe el premio “Príncipe de Asturias de la Concordia y la Libertad”;
- Recíbela visita del Papa Juan Pablo II; y
- Es declarada Ciudad Mensajera de la Paz, entre otros.

#### **4.2.4 Cuarta Etapa (1989 – 1995)**

Esta es una época en la que los grupos terroristas tratan de copar las organizaciones sociales de VES, y son enfrentados por las bases y dirigentes democráticos, pero existe mucho temor y cunde el pánico. Paralelamente se desencadena una corrupción nunca antes vista en la municipalidad, con cuatro cambios de alcalde entre los años 1993 y 1995. La violencia política cobra varias vidas de reconocidos miembros y líderes de la comunidad, entre ellos, cabe mencionar a:

- María Elena Moyano, reconocida por su importante labor como presidenta de FEPOMUVES;
- Rolando Galindo, teniente alcalde; y
- Alejandro Pantigoso, presidente de la asociación de padres de familia y candidato a la alcaldía de VES.

En esta etapa la comunidad sale a las calles a protestar contra la violencia y a buscar “la paz con justicia social”<sup>33</sup>.

#### **4.2.5 Quinta Etapa (1996 – 2000)**

Se impulsa el desarrollo del Parque Industrial, a través de ferias del mueble, del estudiante, y de EXPOPYME.

<sup>32</sup> Se crean los sectores 4 (denominado Pachacamac), 6, 7 y la zona agropecuaria. Se implementa el Programa del Vaso de Leche en coordinación con la FEPOMUVES.

<sup>33</sup> Villa el Salvador, Hechos Históricos 1971 – 2001 (Tríptico editado por la Municipalidad de Villa El Salvador, Calandria, Desco y Fovida).

A fines de la década del noventa se empieza a elaborar el tercer Plan Integral de Desarrollo que tendrá vigencia hasta el 2010. Asimismo, la municipalidad inicia el proceso participativo de distribución de sus recursos a través del llamado presupuesto participativo, mediante el cual se espera, al cabo de los diez años, favorecer el logro de los objetivos trazados por el PID.

A partir de estas iniciativas es posible considerar que VES inicia una nueva etapa marcada por la voluntad de aprovechar convenientemente el potencial que para el distrito representan estos dos mecanismos de acción coordinada a nivel de todas las organizaciones de la localidad. Es por ello que, a continuación, los presentaremos con más detalle.

### **4.3. EL PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO (PID)**

#### **4.3.1 Reseña Histórica**

VES es una ciudad que se origina a partir de sus planes de desarrollo y de las visiones de futuro que se han formulado en los últimos treinta años. A partir de ellos han surgido organizaciones participativas y movilizaciones ordenadas en un clima de debate y concertación.

La concertación es resultado de los objetivos comunes de los primeros pobladores de los arenales de VES. El primer plan de desarrollo brindó los cimientos para el desarrollo de una ciudad ordenada – se diseñó el desarrollo urbano de VES (sectores, grupos, manzanas, lotes y locales públicos, postas, zonas recreativas, etc.). Este se elaboró a inicios de la conformación del distrito (1973).

El segundo plan de desarrollo, elaborado a mediados de la década de los ochenta, tuvo como finalidad iniciar el desarrollo productivo en VES, a través de la creación del Parque Industrial, en medio de una coyuntura económica recesiva y un clima de violencia política generalizada y de terrorismo.

El nuevo Plan de Desarrollo cuya vigencia es hasta el año 2010, ha sido formulado de manera participativa a través de un nuevo instrumento denominado “Presupuesto Participativo” y de una estrategia conocida como “Bases de una concertación para el desarrollo”.

#### **4.3.2 El nuevo Plan Integral de Desarrollo (PID)**

El nuevo plan propone objetivos de corto, mediano y largo plazo. De esta manera, espera trascender los períodos de cada gestión municipal.

Durante el año 1999, la municipalidad en coordinación con las ONGs CALANDRIA, DESCO y FOVIDA, realizaron foros denominados Participación Concertación y Desarrollo Humano. La Primera convocatoria fue un éxito, y se tocaron los siguientes temas:

- 1) Ciudad Saludable (salud y medio ambiente)
- 2) Empleo y Producción
- 3) Desarrollo Urbano
- 4) Participación, gobernabilidad y comunidad solidaria
- 5) Juventud.
- 6) Educación y Cultura.

En el segundo paso la finalidad era abarcar a todo el distrito y para ello se formaron los siguientes talleres:

**Por territorios.-** Se dividió el distrito en diez sectores de acuerdo a su ubicación geográfica. Estos talleres incorporaron a todas las instituciones relacionadas con cada sector geográfico del distrito y, que al estar familiarizadas con el mismo, eran capaces de elaborar planes operativos; y

**Por temas.-** Temas específicos como educación, ciudad saludable, pequeña industria, jóvenes, seguridad ciudadana, desarrollo agropecuario y género.

A través de los talleres se recogieron propuestas acerca de las distintas visiones de futuro para VES y se hizo un análisis FODA del distrito. Al final habían tantas visiones como talleres realizados. El reto era plantear una visión comunitaria que a su vez acompañara los objetivos de un plan de desarrollo. La solución fue convocar el Primer Cónclave Distrital para definir una primera visión conjunta de VES. Además se eligió la Comisión Redactora del Nuevo Plan y se decidió la convocatoria a una consulta ciudadana.

En preparación para el gran evento, se repartió casa por casa, el documento del Plan Integral de Desarrollo y un modelo de cédula de sufragio. Además se puso en marcha una estrategia de comunicación destinada a promover la participación de los ciudadanos. El 14 de noviembre se llevó a cabo la consulta donde votaron alrededor de 50,000 personas mayores de 16 años.

El Comité de Redacción del Plan, compuesto por dirigentes locales, se había convertido en el Comité Electoral, y la Asociación Civil Transparencia, se encargó de supervisar la limpieza de la votación. Era la primera vez en la historia de VES que se realizó un referéndum distrital<sup>34</sup> donde se aprobaron los objetivos y la visión planteada para VES al año 2010<sup>35</sup>.

Esta visión considera que:

“Villa el Salvador es un distrito de productores, líder, organizado y generador de riquezas. Es una ciudad moderna y saludable, con hombres y mujeres de todas las generaciones, que tienen valores humanos e igualdad de oportunidades, formación y desempeño, y que participan democráticamente en la gestión de su desarrollo.”

Además, se establecen los siguientes objetivos estratégicos:

1. “Una ciudad saludable, limpia y verde: VES es una ciudad saludable, con un medio ambiente seguro, sano, ordenado, limpio, verde y con los servicios que corresponden a toda una ciudad moderna”. Cabe mencionar que este objetivo recibió el 63% de las preferencias en la votación ciudadana
2. “Una comunidad educativa: Las familias del distrito cuentan con igualdad de oportunidades de formación y de acceso a servicios educativos de primera calidad, que formen hombres y mujeres calificados, con valores humanos” (41% de las preferencias).
3. “Un distrito de productores y generador de riquezas. VES es un distrito de productores que ofrecen bienes y servicios de calidad y que generan riqueza para la comunidad en toda la extensión del territorio” (35% de las preferencias).
4. “Una comunidad líder y solidaria. La comunidad de VES ha reafirmado su identidad de líder, creativa, organizada, solidaria y que planifica su futuro” (25% de las preferencias).

<sup>34</sup> Cabe destacar que los objetivos ubicados en la cédula son aquellos derivados de los talleres y el Cónclave Distrital.

<sup>35</sup> Municipalidad de VES. “Planificación y Presupuesto Participativo para el Desarrollo Local”. Lima, Junio 2001. mimeo.

5. “Una comunidad democrática. VES es una comunidad democrática donde los ciudadanos, hombres y mujeres de todas las generaciones, participan responsablemente en la toma de decisiones, grandes y pequeñas, y en la gestión de su desarrollo, y en donde hay confianza mutua entre las autoridades y los vecinos, asociados y ciudadanos” (21% de las preferencias).
6. Realizada la etapa de elaboración del PID, se ha entrado en la etapa de ejecución del mismo (de hecho sus objetivos estratégicos han sido referentes para la formulación de los presupuestos del 2000 y 2001), aún cuando se continúa con un proceso de revisión del plan. Asimismo, diversas instancias hacen posible su gestión como **las Mesas Temáticas**, que son espacios de debate y reflexión en temas específicos, y **los Comités de Gestión Territorial**, donde organizaciones sociales, instituciones y la comunidad definen las prioridades de cada ámbito territorial. Falta instaurar **el Comité de Gestión de Desarrollo Distrital**, que será la instancia superior del proceso, conformada por la municipalidad y otras organizaciones locales, cuyo objetivo será velar por el cumplimiento del PID. Existe, adicionalmente, una **Comisión Consultiva** compuesta por la Municipalidad, y tres ONGS (DESCO, CALANDRIA, FOVIDA), que facilitará y acompañará la puesta en marcha del plan.

Cabe mencionar que, a pesar de que no se cuentan con estadísticas que nos permitan establecer la participación de las mujeres en estas instancias, se sabe por las conversaciones sostenidas con las mujeres de la FEPOMUVES, y con la Dirección Municipal, que la misma ha sido reducida; por ejemplo, los comités de gestión territorial han estado dominados principalmente por hombres y los espacios que se les han permitido a las mujeres se los han ido ganando ellas a fuerza de la lucha diaria, logrando incluso ahora estar en las Mesas Directivas de varios de los territorios del distrito.

#### 4.4. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO (PP)

El PP es una actividad independiente al PID, que se viene ejecutando desde el año 2000, y mediante el cual se espera contribuir con el desarrollo del mencionado plan: “ambos procesos concertados son las dos caras de la misma moneda”<sup>36</sup>.

Es un mecanismo a través del cual la comunidad decide y supervisa, conjuntamente con diversas instancias municipales, el destino de una parte del presupuesto municipal. Tiene como objetivo promover el trabajo conjunto de la comunidad y la municipalidad para lograr que la primera se sienta participe y co-responsable de las decisiones que se toman respecto de su distrito y para alcanzar el fortalecimiento del último.

El PP está normado por la Ordenanza del Presupuesto Participativo, por el Reglamento para la ejecución del mismo y por las normas complementarias aprobadas por la población de VES en la Consulta Ciudadana de 1999 (cuya finalidad fue que todo ciudadano esté en capacidad de fiscalizar la labor de la Municipalidad y exigir un proceso seguro y transparente).

Las principales instancias que participan en el PP son:

##### 1. La Municipalidad:

- Convoca, coordina y conduce el proceso de discusión, aprobación y ejecución del PP.
- Asigna una participación del PP a cada territorio.

<sup>36</sup> Municipalidad de VES. Planificación y presupuesto participativo para el desarrollo local. La experiencia de VES. Junio 2001.

- Garantiza el soporte técnico y la transparencia para el concurso y la ejecución de las obras por parte de instituciones públicas y privadas.
- Evalúa las obras y rinde cuentas a la comunidad de lo realizado.

## 2. Comités de Gestión Territorial

- Determina las inversiones prioritarias de acuerdo a los objetivos de desarrollo del PID y del monto asignado a cada territorio.
- Justifica la viabilidad y sostenibilidad de las obras propuestas.
- Supervisa los expedientes técnicos y toda información referida a las obras en ejecución.
- Se responsabiliza por los gastos de mantenimiento de las obras ejecutadas.
- Participa con los Comités de Gestión en el PP.
- Contribuye con activos, capacidades técnicas y/u organizativas para la ejecución del PP.
- Realiza el seguimiento y control de la ejecución de las obras.

## 3. Mesas Temáticas<sup>37</sup>

- Brindan a los vecinos información y asesoría temática
- Facilitan las fases de discusión, aprobación y ejecución del PP.
- Orienta la toma de decisiones comunales en función de los objetivos estratégicos del PID.

Las distintas etapas del proceso del PP<sup>38</sup> son:

### La Asignación Presupuestal

Los recursos destinados al PP representan el 35% del 80% del Fondo de Compensación Municipal<sup>39</sup>. En esta primera etapa la municipalidad determina la distribución de los fondos a los territorios de acuerdo a los siguientes criterios (reciben más aquellos que tienen mayores niveles de):

- Necesidades Básicas Insatisfechas
- Tamaño de la Población
- Cumplimiento tributario de los pobladores del sector

### La Convocatoria

Esta es la primera convocatoria a nivel distrital que la realiza el Comité de Desarrollo de Gestión Distrital cada año y donde participan todos los ciudadanos mayores de 16 años y todas las organizaciones públicas y privadas de la comunidad, con la finalidad de formular, aprobar, y gestionar la ejecución y evaluación del PP.

<sup>37</sup> Una mesa temática es una instancia consultiva en temas específicos que, generalmente, es instalada en aquellos distritos que hayan desarrollado su PID. En la actualidad en VES existen seis mesas temáticas: Comercio, Comunidad Saludable, Género, Juventud, Educación y PYMES. Además, se viene estudiando la idea de crear la mesa Agropecuaria.

<sup>38</sup> Ordenanza del Marco del Presupuesto Participativo en el Proceso del Plan Integral de Desarrollo de Villa El Salvador.

<sup>39</sup> Este 80% debe ser orientado a gastos de inversión, mientras que el 20% restante está destinado a la gestión del Municipio. Cabe mencionar, además, que el 20% del monto de las obras que se realizan a través del presupuesto participativo deben provenir del aporte de la comunidad en mano de obra, dinero o activos.

## La Concertación Temática y Territorial

Esta segunda convocatoria se realiza a nivel territorial y la convocan los Comités de Desarrollo Territorial. En cada territorio, el comité respectivo, los dirigentes y las organizaciones locales, seleccionan los proyectos a realizarse, de acuerdo a los cinco objetivos del PID y sujeto a la información aportada por las mesas temáticas. En esta etapa debe existir una priorización por parte de la población, dado que no todos los proyectos se pueden financiar.

## La Elaboración de Proyectos y Ejecución

La elaboración de proyectos lo realizan conjuntamente el Comité de Desarrollo Territorial y las mesas temáticas, con el apoyo de las ONG's. Una vez realizado el proyecto se le entrega a la municipalidad quien elabora un expediente técnico y sobre la base del cual se realiza una licitación entre empresas públicas y privadas para la ejecución de las obras. Finalizada la misma, los vecinos del territorio aprueban o desaprueban la gestión, sobre la base de lo cual se realizara la obra. La elaboración se realiza bajo la supervisión de la comunidad y del Comité de Desarrollo Territorial. Además, existe un asesoramiento y monitoreo esporádico por parte de la municipalidad.

## La Rendición de Cuentas

La Municipalidad ejerce dos controles sobre las obras para más adelante poder rendir cuentas a la comunidad:

- La agencia municipal supervisa el avance de los proyectos;
- La Dirección de Desarrollo Urbano elabora los expedientes.

Por parte de la población es el Comité de Gestión Territorial quien hace un seguimiento y un control permanente del proyecto.

Al final de cada año es la Municipalidad la encargada de entregar los cargos y realizar una Asamblea donde se informa de los gastos de cada obra y se anexa una evaluación de la calidad de la misma, y del cumplimiento de los plazos, entre otros. Además, se debe elegir un nuevo Comité de Desarrollo Territorial.

### 4.4.1 El PP en el marco del análisis del presupuesto con enfoque de género

Actualmente, el municipio de Villa el Salvador no ha generado los mecanismos necesarios para incorporar la perspectiva de género en el ámbito del presupuesto participativo. No obstante, las mujeres organizadas están haciendo esfuerzos para que se les incorpore dentro de la dinámica del proceso. Para ello han participado en las discusiones sobre prioridades ciudadanas desde los inicios del proceso de elaboración del PID y su asistencia a las asambleas territoriales se ha incrementado desde entonces.

Las mujeres perciben los siguientes logros:

- Gracias a su alta asistencia, en algunos territorios, han logrado que se les considere como parte de la Mesa Directiva de los Comités de Gestión Territorial.
- Durante el mes de mayo del 2001 se puso en marcha la Mesa Temática de Género<sup>40</sup> que busca brindar asesoría a todas las demás Mesas Temáticas para que éstas elaboren diagnósticos que incorporen el enfoque de género.

<sup>40</sup> La Mesa de Género se encuentra compuesta por la Federación Popular de Mujeres y algunas ONGs.

No obstante, quedan pendiente algunas tareas fundamentales, entre las cuales se puede destacar la mejora de la asistencia de las mujeres a las asambleas en todos los territorios del distrito, y la consolidación del trabajo de la Mesa de Género a fin de que pueda influir en la incorporación del enfoque de género tanto en el presupuesto municipal no participativo, como en el presupuesto participativo.

#### 4.4.2 ¿Cómo incorporar el enfoque de género en el presupuesto participativo de VES?

Algunas propuestas que se orientan a este objetivo son:

1. Sensibilizar en género a los participantes del proceso y a las autoridades municipales (en particular, a quienes elaboran el diagnóstico sobre la problemática distrital).
2. Mejorar la asistencia de las mujeres en todos los comités territoriales del distrito de modo que puedan presentar sus propuestas y se les considere como parte de la Mesa Directiva de cada territorio (grupo que conduce el proceso)<sup>41</sup>.
3. El municipio podría establecer una cuota mínima de participación de mujeres en la mesa directiva de cada territorio, en la toma de decisiones, y en la ejecución de las obras.<sup>42</sup> Actualmente, las prioridades ciudadanas son elegidas por los dirigentes vecinales (grupo que tradicionalmente maneja el presupuesto participativo y compuesto casi en su totalidad por hombres) y se dirigen básicamente a obras públicas (en los temas de infraestructura, medio ambiente, educación, etc). Las mujeres piensan que también se deberían proponer proyectos que satisfagan sus necesidades sentidas (microempresas, talleres educacionales, entre otros).
4. Incorporar un indicador de cambio de las brechas de género dentro de los criterios de selección de proyectos y evaluar éstos, continuamente, con un enfoque de género. Un mecanismo para lograrlo es que las Mesas Temáticas incorporen una dimensión de género en los diagnósticos que realizan sobre la problemática del distrito. Cabe mencionar que por las características del proceso en VES es necesario que los municipios fortalezcan el papel de las Mesas Temáticas e involucren a los dirigentes vecinales con ellas<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> A pesar de que en un sector de VES la asistencia de las mujeres ha sido “contundente” y han logrado conformar la mesa directiva de su territorio, su participación en otros territorios es minoritaria.

<sup>42</sup> En la última discusión del Reglamento del PP, se barajó la posibilidad de incorporar como un cuarto criterio de asignación de recursos a los Comités de Gestión Territorial, el grado de participación de los vecinos y dirigentes en las asambleas donde se deciden las obras prioritarias para el territorio. Ello con el objetivo de garantizar la participación de “todas las fuerzas vivas del distrito”, como lo propone el PID, especialmente de mujeres y jóvenes. No obstante, dada la dificultad de medición de este indicador, y la posibilidad de que pueda ser usado como pretexto para manipular la asistencia de grupos coalicionados con un fin específico, se desestimó su exclusión.

<sup>43</sup> Actualmente, los dirigentes vecinales no se involucran con las mesas temáticas sino que imponen sus propios criterios.

## 5. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA MUNICIPAL CON ENFOQUE DE GÉNERO

El análisis sensible al género de un presupuesto parte del supuesto de que éste se deriva de las políticas; en tal sentido es necesario explorar éstas con el objetivo de identificar los temas implícitos y explícitos de género que subyacen en las políticas y sus probables impactos en los hombres y en las mujeres, así como la consistencia de las asignaciones presupuestarias y la ejecución del gasto con respecto a dichas políticas.

En el caso específico de las políticas municipales en VES analizaremos las implicaciones de género de las políticas a través de dos entradas:

- a. La identificación de los temas implícitos y explícitos de género en el Plan de Desarrollo Integral (PID) de Villa El Salvador al 2010 y la evaluación de si el PID continuará o cambiará las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, así como los patrones de las relaciones de género.
- b. La identificación de los recursos asignados a las políticas y los efectivamente ejecutados. Para ello analizaremos la relación entre los objetivos del Plan de Desarrollo al 2010 y el diseño programático del presupuesto 2001; luego se analizará la asignación y ejecución del gasto municipal en el año 2001 según programas y subprogramas.

### 5.1. ANÁLISIS DEL PLAN DE DESARROLLO INTEGRAL DE VILLA EL SALVADOR.

El Plan Integral de Desarrollo (PID) del Municipio es un instrumento político-técnico de gestión del gobierno local. Es considerado como un documento que sirve de marco de referencia y una herramienta importante para la gestión municipal y para el conjunto de actores individuales y sociales que conforman la comunidad.

En Villa El Salvador (VES) la planificación ha sido una de las bases para su desarrollo. El Proyecto Popular de Desarrollo Integral del año 1988 fue la guía de los esfuerzos de la comunidad en los comienzos de la gestión municipal autónoma y esta política se ha mantenido. Posteriormente entre 1996 y 1998 se dieron diversos esfuerzos de planificación en el distrito, elaborándose importantes planes, como “Villa El Salvador al 2005”, “El Plan Distrital de Acción por la Infancia de VES”, “El Plan de Desarrollo Humano de VES”, “El Plan Integral de Protección del Medio Ambiente”; los proyectos “Lucha contra la delincuencia y la drogadicción de la juventud de VES” y “Promoción de la Red de Educación y Desarrollo”. Sin embargo, estos planes no eran homogéneos y existía una débil articulación entre el planeamiento de desarrollo del municipio y el planeamiento operativo de la municipalidad. Por lo mismo, todos estos esfuerzos finalmente se armonizaron en el “Plan de Desarrollo Integral del Municipio al 2005” cuya imagen objetivo se expresó en una visión con tres ejes: un distrito productivo, una comunidad solidaria y una ciudad saludable.

Finalmente durante el año 1999 en un conjunto de eventos participativos que involucraron la discusión de diversos temas en los distintos territorios del distrito, se elaboró el cuarto plan de VES con un horizonte hasta el 2010, el cual fue ratificado a través de una consulta ciudadana.

El Plan Integral de Desarrollo de Villa El Salvador al 2010<sup>44</sup> contiene una visión y cinco objetivos de desarrollo con sus respectivas acciones, los cuales pasaremos a analizar.

<sup>44</sup> Municipalidad de Villa El Salvador. Propuesta de “Plan Integral de Desarrollo de VES al 2010”



### 5.1.1 Visión de Desarrollo

*Villa El Salvador es un distrito de productores, líder, organizado y generador de riquezas. Es una ciudad moderna y saludable con hombres y mujeres de todas las generaciones, que tienen valores humanos e igualdad de oportunidades de formación y desempeño y que participan democráticamente en la gestión de su desarrollo.*

La mención específica de hombres y mujeres daría cuenta de un primer reconocimiento del aporte de ambos en el desarrollo y gestión local. En VES el Movimiento de Mujeres ha jugado un papel muy importante y existe en el Municipio una percepción positiva del desempeño político de las mujeres organizadas. Lo que más se resalta es su decisión y perseverancia para el trabajo social y público<sup>45</sup>; en tal sentido consideramos que la actuación del movimiento de mujeres ha permitido la visibilización del aporte de las mujeres en el distrito.

De otro lado, el que se mencione la necesidad de que ambos cuenten con igualdad de oportunidades, puede significar una primera constatación que hombres y mujeres no tienen iguales oportunidades y, por lo tanto, el reconocimiento de que es importante ver la forma de que esta situación se supere. En este sentido, es imprescindible realizar un análisis más detallado para establecer cómo ello se traduce en objetivos de desarrollo y medidas más concretas.

### 5.1.2 Objetivo de desarrollo 1:

*La comunidad de Villa El Salvador ha reafirmado su identidad de líder, creativa, organizada, solidaria y que planifica el futuro.*

Acciones:

- Propiciar que todas las organizaciones, instituciones y líderes del distrito se comuniquen entre sí y con la comunidad, compartiendo sus aspiraciones y logros.
- Fomentar, desarrollar y consolidar organizaciones, grupos y espacios según el interés de los vecinos y vecinas del distrito.
- Estimular la creatividad y la participación de niños, niñas, jóvenes y mujeres para el desarrollo local y nacional.
- Incentivar desde todos los actores una cultura de valores en el comportamiento vecinal y distrital.
- Promover la imagen de Villa El Salvador como distrito productivo y comunidad organizada y solidaria.

En este objetivo se utiliza un término aparentemente neutral, “la comunidad”; sin embargo es conveniente considerar que en la comunidad existen diversos intereses y sobre todo relaciones de poder no equitativas entre hombres y mujeres, hecho que se debe tomar en cuenta en el diseño de políticas.

Las acciones para lograr este objetivo se basan en la consolidación y la participación de las organizaciones y de la población. Por lo que cuando se dice específicamente “estimular la creatividad y participación de niños, niñas, jóvenes y mujeres” esto puede suponer varias cosas: que no existe una participación adecuada de niños/as, jóvenes y mujeres, que estos segmentos poblacionales no tienen los canales adecuados para participar, o que tienen limitaciones para participar. Por ello será conveniente observar cómo esta situación se traduce en la planificación operativa.

<sup>45</sup> Calandria. “Estudio de la viabilidad de un espacio municipal dirigido a las mujeres y/o jóvenes en VES. Informe Preliminar” Asoc. de comunicadores sociales CALANDRIA, 2001.

Sin embargo, aunque es dable reconocer que las mujeres, en general, tienen mayores dificultades para participar, también es necesario analizar la situación específica de VES, distrito que se caracteriza por tener una gran red de organizaciones de mujeres, cuya participación es reconocida por el propio Municipio; además las mujeres organizadas tienen un nivel de participación mayor que el hombre en las labores comunales y tienen más voluntad para sacar adelante los acuerdos<sup>46</sup>. Si a pesar de las dificultades las mujeres tienen un alto grado de participación, cabe preguntarse: ¿El problema es sólo la participación, o su capacidad para incidir en las decisiones del Municipio, o las instancias en las que participa la mujer y la valoración que se le da en ellas?

Otro aspecto de la participación es que el referente que tienen las autoridades municipales es el de las organizaciones populares. Ello tiene un efecto ambivalente, ya que por un lado lleva a que les reconozcan su actuación ciudadana como líderes del distrito, pero por el otro pierden de vista a los varones y mujeres que no están representados por las actuales organizaciones. Esta situación se agrava en el caso de las mujeres porque ellas enfrentan mayores problemas para participar, ya que los mensajes simbólicos que priman en la sociedad, como el de “la mujer en la casa y el hombre en la calle”, dificultan su participación tanto por las limitaciones que las mismas mujeres se auto imponen como por las restricciones psicológicas y materiales que enfrentan al interior de la familia que en su gran mayoría se producen por la actitud de los varones.

### 5.1.3 Objetivo de desarrollo 2

*Villa El Salvador es un distrito de productores que ofrece bienes y servicios de calidad y que genera riqueza para la comunidad en toda la extensión de su territorio.*

Acciones:

- Ejecución de un Programa de Desarrollo Económico Distrital que fortalezca la capacidad generadora de ocupación y riqueza en todo el distrito.
- Articulación de los comerciantes y de los productores de bienes y servicios de las zonas residenciales y productivas del distrito.
- Consolidar el Parque Industrial como eje productivo de Lima Sur y de Lima Metropolitana.
- Creación de la Autoridad Autónoma para el desarrollo de la Zona Agropecuaria.
- Proporcionar a los jóvenes medios e instrumentos que les permitan desarrollar sus capacidades y calificación para el trabajo.
- Diseño, patente y difusión de una marca de calidad propia de Villa El Salvador, Lima, Perú.

Cuando en el objetivo se menciona a los “productores” como generadores de riqueza, no se reconoce el aporte de las mujeres en el sector privado de la economía y, de otro lado, implícitamente sólo se valora a éste sector como creador de riqueza y no se considera el aporte del cuidado doméstico y comunitario.

Esto conlleva a que se invisibilice la importancia de las mujeres tanto como productoras en el sector privado de la economía, como productoras en el sector del cuidado doméstico (las tareas domésticas para la manutención de la familia) y comunitario (como el Vaso de Leche).

Una de las actividades centrales de los hogares es producir bienes y servicios, lo que forma parte de la economía del cuidado, no remunerada, distinta de la economía de bienes y

<sup>46</sup> Idem.

servicios orientados al mercado. Si bien hombres y mujeres trabajan en la economía del cuidado, en general ésta se basa en el trabajo intenso de las mujeres.

De otro lado la utilización de un término aparentemente neutro como “comunidad” no visibiliza el hecho que la riqueza generada no es distribuida equitativamente entre hombres y mujeres al interior de la comunidad ni al interior de la familia.

Asimismo no hay ningún reconocimiento a la situación diferente que enfrentan hombres y mujeres en el mercado laboral, ni a la segregación ocupacional por género, por lo tanto no se proponen acciones para superar esta situación.

#### 5.1.4 Objetivo de desarrollo 3

*Villa El Salvador es una ciudad saludable, con un medio ambiente seguro, sano, ordenado, verde y con los servicios que corresponde a toda ciudad moderna.*

Acciones:

- Implementar el programa de gestión local de salud, limpieza y medio ambiente, con responsabilidad de instituciones públicas, gobierno local, organizaciones sociales y organizaciones privadas.
- Acondicionamiento espacial del territorio del distrito que posibilite el desarrollo integral
- Poner verde el entorno público del distrito: zona Agropecuaria, Lomo de Corvina, playas, parques y avenidas.
- Ordenar y hacer seguro el uso de los espacios públicos mejorando el tránsito, transporte y actividades comerciales y productivas conservando la identidad del distrito.
- Adjudicación clara e intangible de terrenos reservados para usos comunales, productivos e institucionales, de servicios y residenciales.
- Crear y poner en ejecución un sistema de seguridad ciudadana que incorpore a las organizaciones de vecinos, la Policía Nacional del Perú e instituciones públicas.
- Recuperar el respeto a la vida y a la integridad física y moral de la familia tanto al nivel de los espacios públicos como privados.

Ni en el objetivo ni en las acciones se menciona la situación específica de hombres y mujeres, ni los requerimientos que debe contemplar un ambiente seguro y sano para todos, en especial la situación de violencia familiar que afecta a mujeres, niños y niñas. Asimismo no se contemplan las necesidades identificadas por las mujeres jóvenes del distrito referidas a la inseguridad ciudadana que las afecta más directamente que a sus pares varones<sup>47</sup>.

#### 5.1.5 Objetivo de desarrollo 4

*Villa El Salvador es una comunidad democrática donde los ciudadanos, hombres y mujeres de todas las generaciones, participan responsablemente en la toma de decisiones, grandes y pequeñas, en la gestión de su desarrollo y en donde hay confianza mutua entre las autoridades y los vecinos, asociados y ciudadanos.*

Acciones:

- Institucionalizar mecanismos de participación ciudadana, de comunicación y espacios de concertación para la toma de decisiones en la gestión del desarrollo local.
- Fortalecer la gestión democrática y eficiente de la Municipalidad, estableciendo sistemas de consulta directa y transparente entre los vecinos, los funcionarios y las autoridades elegidas.
- Consolidar la institucionalidad para la gestión de desarrollo local.

<sup>47</sup> Idem.

- Poner en práctica en todos los niveles de gestión el derecho que tienen los niños, las niñas, los jóvenes y los adultos mayores a ser escuchados y a participar en la toma de decisiones.

En el objetivo 4 se reconoce que hombres y mujeres deben participar responsablemente en la toma de decisiones. Asimismo se reconoce el derecho de las niñas y niños así como de los jóvenes y adultos mayores a participar en ella. Pero no se propone ninguna acción para que este objetivo sea efectivo, es decir no se plantean medidas para superar las dificultades que los grupos mencionados enfrentan para participar en la toma de decisiones.

### 5.1.6 Objetivo de desarrollo 5

*Las familias del distrito cuentan con igualdad de oportunidades de formación y de acceso a servicios educativos de primera calidad, que forman hombres y mujeres calificados, con valores humanos.*

Acciones:

- Promover a Villa El Salvador como una comunidad en la que hombres y mujeres se involucran por igual en un proceso de aprendizaje para la vida y una convivencia social y armónica.
- Transformar los contenidos de la educación formal de modo tal que forjen ciudadanos responsables de su desarrollo, con iniciativa, visión de futuro y cultura empresarial.
- Fomentar un sistema de educación de primera calidad, acorde con las necesidades de desarrollo de las personas y del distrito. Creación de la Universidad de Villa El Salvador.

En el objetivo 5 se propone igualdad de oportunidades para las familias; este concepto aparentemente neutro ignora que al interior de la familia existe la discriminación de las hijas respecto a los hijos varones.

*“Las mujeres jóvenes perciben que son postergadas por sus padres en tanto les ponen dificultades para su desarrollo personal en situaciones como el acceso a centros de educación superior ... Además, en la estructura de roles de sus hogares, perciben que existen patrones machistas de sus progenitores, en tanto se les asignan tareas “propias” de la mujer, hecho que le recorta su tiempo libre y su posibilidad de administrarlo en contraposición con sus hermanos varones a quienes perciben como sujetos con mayor autonomía<sup>48</sup>.*

En tal sentido para que se cumpla lo que se propone en una de las acciones -que hombres y mujeres se involucren por igual- es necesario trabajar con las familias y contemplar las acciones que permitan revertir los patrones que recortan las posibilidades de las niñas y las jóvenes.

En las acciones, cuando se habla de los contenidos de la educación, no se mencionan los cambios que se deben observar para transmitir contenidos no sexistas en la educación formal y con una perspectiva de género.

### 5.1.7 Miradas complementarias

Más allá del discurso implícito o explícito de los planes están las concepciones de las autoridades que al final de cuentas son las que los implementan. Por ello es ilustrativo analizar las opiniones de las autoridades municipales de VES para determinar cómo se conceptualiza el género.

<sup>48</sup> Idem.

Se reconoce la prioridad de las mujeres en la gestión del distrito, dado su protagonismo en la vida familiar y barrial, aún cuando este discurso parece ser más una apuesta política que una voluntad real de entender y satisfacer sus principales necesidades. Ello se evidencia al hablar de políticas que favorezcan el trabajo de género las cuales son consideradas por las autoridades municipales contraproducentes en lo que se refiere al trato equitativo que deben recibir todos los ciudadanos del distrito, por ejemplo dice el alcalde M.Pumar : “Hay que darle más poder a la mujer, yo no creo en eso, yo creo que la mujer tiene que ganarse su derecho. No porque la mujer sea sexo débil tienen que dársele la mano. (...) El género no significa favores de la parte del varón sino que significa respeto de iguales. La mujer no puede seguir aspirando a ser beneficiaria, sino a ganarse su protagonismo también”<sup>49</sup>.

La concepción de la mujer como sexo débil, centra el problema en la mujer y no en las estructuras y relaciones que la discriminan. Pensar que la “igualdad” deben ganársela las mujeres, sin considerar la situación objetiva que genera la desigualdad, no sólo no contribuye a mejorar las condiciones de vida de las mujeres, sino que incrementa sus responsabilidades y su trabajo sin beneficios equitativos.

Es sabido que la igualdad entre desiguales genera mayor desigualdad, en tal sentido no basta hablar de igualdad sino de equidad, lo que implica contemplar aquellos aspectos que generan una brecha en las condiciones de vida de hombres y mujeres y las propuestas para superarla.

De otro lado se cuestiona la ayuda de corte asistencialista que reciben las mujeres, como el Vaso de Leche y se piensa que es mejor favorecer su participación en actividades productivas y promover sus capacidades de generación de ingresos<sup>50</sup>. Respecto a estas afirmaciones vale la pena algunos comentarios. En primer lugar estos programas no están dirigidos exclusivamente a ellas. En el caso del Vaso de Leche los principales beneficiarios son los niños y niñas. Es decir, se confunden programas dirigidos a las familias (como los mencionados) con aquellos que pueden beneficiar directamente a las mujeres (como los de promoción del empleo).

Asimismo cuando se refieren a las mujeres en términos de “promover sus capacidades de generación de ingresos” se da un sesgo de género al aporte laboral de la mujer. Si se tratara de varones se hablaría de empleo o trabajo, y es que cuando se habla de las mujeres “generando ingresos” subyace la imagen del hombre proveedor y la mujer como aporte auxiliar al ingreso familiar. De esta manera se dirigen a la mujer programas que las capacitan en la producción de bienes de escala limitada y con escasas posibilidades de transformarse en actividades económicas que generen un puesto de trabajo. Y es que se ignora que el 19.6 % de los hogares urbanos<sup>51</sup> están jefaturados por mujeres y que cada día más mujeres aportan tanto como sus pares a la economía familiar.

Finalmente cabe mencionar que dar respuesta a las necesidades prácticas de las mujeres si bien permite que tengan mejores condiciones en su rol tradicional o ampliar sus posibilidades de acción, generalmente no pone en tela de juicio las relaciones de género.

### **Apreciaciones generales del PID**

En la visión y en algunos objetivos del PID se señala, explícitamente, a hombres y mujeres; esta mención específica daría cuenta de un primer reconocimiento del aporte de ambos en el desarrollo y gestión local. De otro lado cuando se indica la necesidad de que ambos cuenten con igualdad de oportunidades, puede significar una primera constatación que hombres y mujeres no tienen iguales posibilidades. Sin embargo en las acciones no se

<sup>49</sup> Idem.

<sup>50</sup> Idem.

<sup>51</sup> INEI, Perú: Situación de la mujer y su participación en la actividad económica. Lima, mayo 1999.

presenta ninguna propuesta para que esta brecha desaparezca, por lo que en general va a ser necesario contrastar cómo las propuestas que contemplan implícitamente una brecha de género se traducen en objetivos y metas en la planificación operativa y en la asignación presupuestal.

Si consideramos que el Movimiento de Mujeres de Villa El Salvador es uno de los actores principales del movimiento social de VES y que existe en el Municipio una percepción positiva del desempeño político de las mujeres organizadas. Se podría decir que el reconocimiento y visibilización de las mujeres que se manifiesta en el PID es fruto de su esfuerzo y presión política antes que de una mirada de género en los procesos de planificación, de lo que se deriva la carencia de propuestas específicas para aminorar la brecha que existe entre hombres y mujeres.

## **5.2. EL PRESUPUESTO MUNICIPAL DEL 2001: ANÁLISIS DEL DISEÑO Y LA DISTRIBUCIÓN PROGRAMÁTICOS Y LA EJECUCIÓN DEL GASTO**

En esta sección del documento se intentará articular los objetivos del PID con los diversos subprogramas y proyectos del presupuesto del año 2001 y su ejecución anual, a fin de determinar en qué medida estos últimos recogen las líneas de acción que se derivan de los primeros y las prioridades que se reflejan en la distribución de los recursos entre ellos.

### **5.2.1 Distribución programática**

El presupuesto de apertura de la municipalidad de VES para el año 2001 ascendió a 25 millones de soles, incrementándose a 30 millones el presupuesto modificado, y alcanzándose un nivel de ejecución de casi 26 millones.

Como se observa en el gráfico N° 1 y el Cuadro N° 15, son básicamente diez los programas entre los que se distribuyen los recursos: planeamiento gubernamental (0.6% del presupuesto de apertura y 0.7% de la ejecución del gasto), administración (33.5% y 26.7, respectivamente), promoción y asistencia social y comunitaria (35.4% y 35.2%), educación física y deportes (3.9% y 9.6%), cultura (0.02% y 0%), comercio (1.4% y 2%), protección del medio ambiente (11.5% y 14.2%), salud individual (0.1% y 0.1%), desarrollo urbano (8.3% y 3.9%) y transporte terrestre (5.4% y 7.5%). Estos se subdividen en subprogramas, proyectos y actividades, como se puede apreciar.

### **5.2.2 Fuentes de financiamiento**

Los programas y sus correspondientes actividades se han financiado con las diversas fuentes de recursos municipales (canon, rentas de aduana, Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), recursos directamente recaudados, otros impuestos municipales, operaciones de crédito y donaciones y transferencias<sup>52</sup>) de acuerdo con las prioridades del gobierno local, así como las que se hacen evidentes en el proceso del presupuesto participativo, en el que se decide el destino final de no menos del 30% de los recursos recibidos del FONCOMUN para gastos de inversión. La principal fuente de financiamiento del gasto ejecutado en el 2001, fueron las donaciones y transferencias (35.6%, como se observa en el Cuadro 16) que en gran medida se orientaron al programa del vaso de leche. Hay que destacar que este programa al ser una transferencia del gobierno central con un fin específico, hace que la municipalidad pierda poder de decisión sobre los fondos asignados a él y se convierta en ejecutora del mismo.

<sup>52</sup>En este análisis se excluirán los programas y proyectos que no se realizan con recursos municipales ya que estos no constituyen parte del proceso de distribución de recursos municipales, sino que son utilizados para fines específicos establecidos con el concurso de la ONG que interviene y el organismo cooperante.

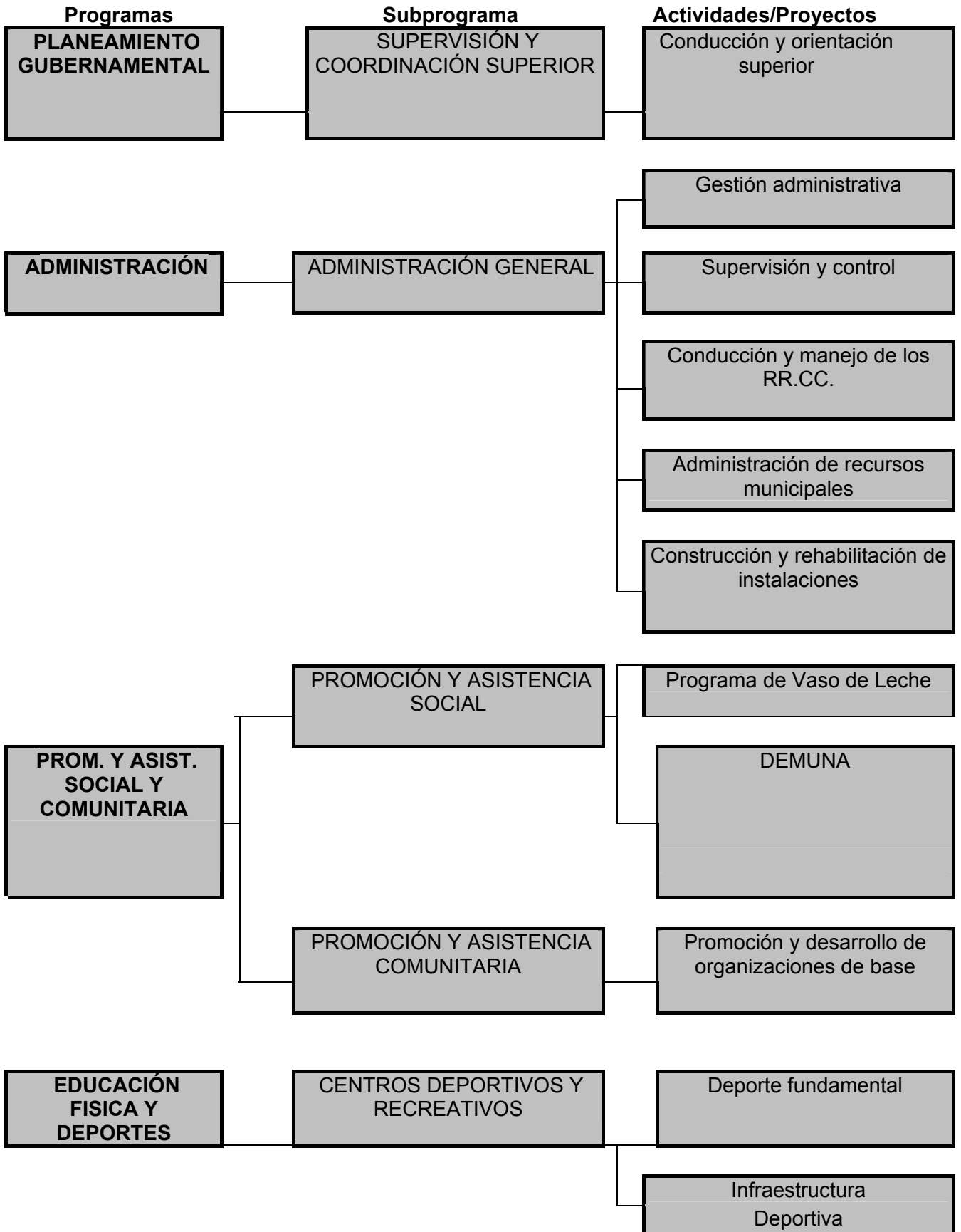
La segunda fuente de financiamiento en orden de importancia fue el FONCOMUN, que financió el 32% de la ejecución del gasto, algo más de 8 millones de soles, los que se destinaron principalmente al desarrollo de infraestructura deportiva (Complejo Deportivo Iván Elías) y a la construcción y acondicionamiento de vías urbanas; así, entre ambos subprogramas concentraron el 42% del fondo, como se ve en el Cuadro N° 17.

### **5.2.3 Ejecución**

Sin considerar el vaso de leche, por las razones mencionadas previamente, son los programas (o proyectos) de administración general (33.5%), protección del medio ambiente (11.5%), y desarrollo urbano (8.3%) a los que se les asignaron la mayor cantidad de recursos en el presupuesto de apertura. No obstante, y si se observa la ejecución del gasto, el programa de educación física y deportes desplaza del tercer lugar al de desarrollo urbano. En cualquier caso, sin embargo, y fuera de lo que se refiere a los gastos de administración - donde el grueso se concentra en la actividad de gestión administrativa- la mayor parte de los fondos de estos programas priorizados en la repartición de los recursos, están destinados a infraestructura, ya se trate de parques, complejos deportivos o vías locales; todos ellos son financiados en gran medida por el FONCOMUN, por lo que será necesario determinar en qué medida se ha considerado la equidad de género en su diseño y concepción.

**Gráfico N°1**

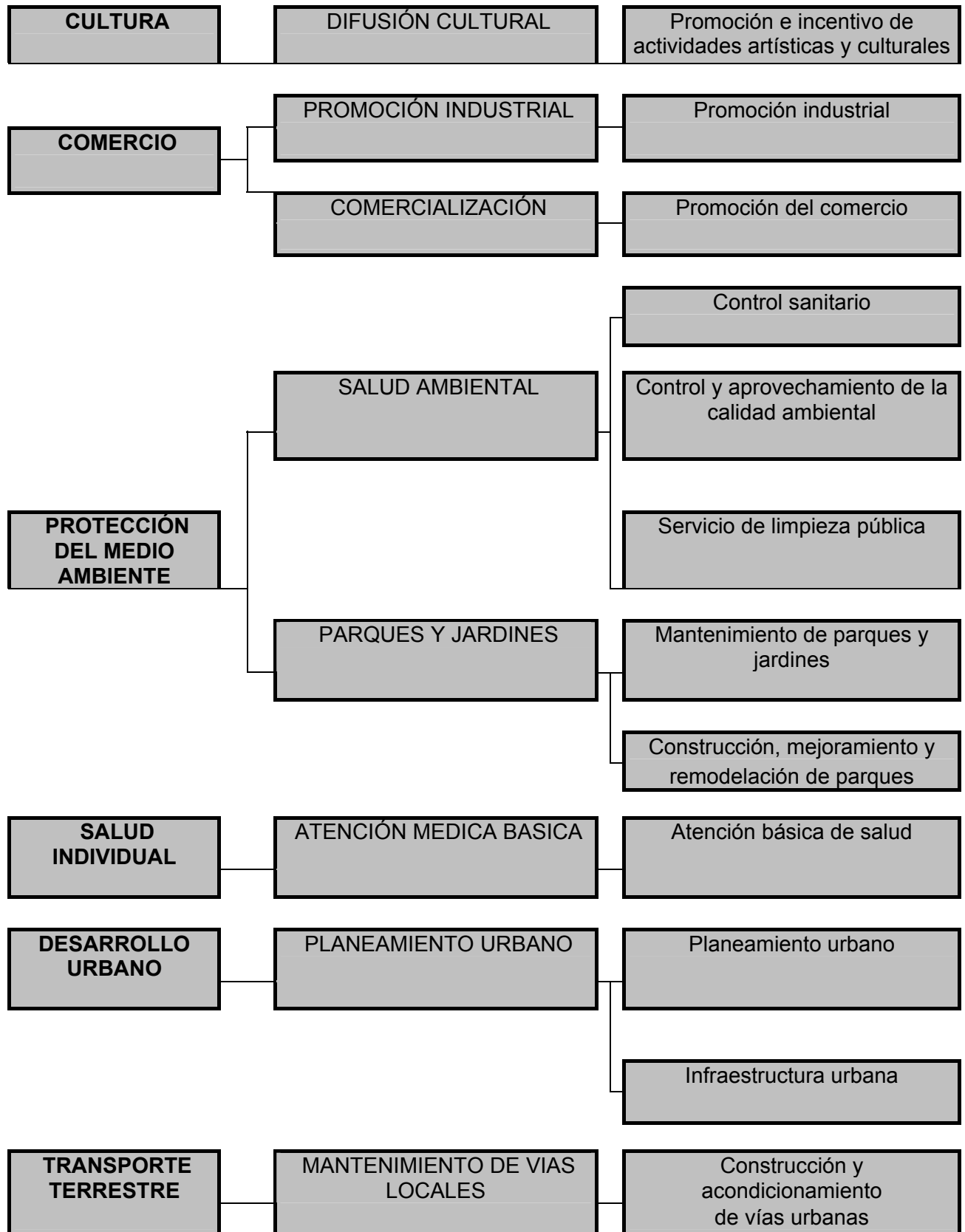
**DISTRIBUCIÓN PROGRAMÁTICA DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL DE VES EN EL AÑO 2001**





**Gráfico. Nº 1 (cont).**

**DISTRIBUCIÓN PROGRAMÁTICA DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL DE VES EN EL AÑO 2001**



Fuente: Presupuesto Municipal de Villa El Salvador 2001.

Cuadro. N° 15

## GASTOS MUNICIPALES DE VES SEGÚN DISTRIBUCIÓN PROGRAMÁTICA

	PRESUPUESTO APERTURA	%	PRESUPUESTO FIN	%	EJECUTADO	%
PROGRAMA DE PLANEAMIENTO GUBERNAMENTAL	141,900	0.6%	210,839	0.7%	192,139	0.7%
SUPERVISIÓN Y COORDINACIÓN SUPERIOR	141,900	0.6%	210,839	0.7%	192,139	0.7%
PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN	8,393,964	33.5%	8,290,638	27.3%	6,938,073	26.7%
ADMINISTRACIÓN GENERAL	8,142,364	32.5%	8,186,935	27.0%	6,846,168	26.3%
Gestión administrativa	7,496,614	29.9%	7,589,634	25.0%	6,378,464	24.5%
Supervisión y control	23,000	0.1%	26,301	0.1%	25,166	0.1%
Conducción y manejo de los RRCC	27,500	0.1%	35,750	0.1%	28,909	0.1%
Administración de recursos municipales	595,250	2.4%	535,250	1.8%	413,629	1.6%
Construcción y rehabilitación de instalaciones	251,600	1.0%	103,703	0.3%	91,905	0.4%
PROGRAMA DE PROM. Y ASIST. SOCIAL Y COM.	8,867,920	35.4%	10,203,784	33.6%	9,139,899	35.2%
PROMOCIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL	8,673,400	35%	10,009,264	33%	9,080,497	35%
Programa de Vaso de Leche	8,582,900	34.2%	9,918,764	32.7%	9,024,136	34.7%
Demuna	90,500	0.4%	90,500	0.3%	56,361	0.2%
PROMOCIÓN Y ASISTENCIA COMUNITARIA	194,520	0.8%	194,520	0.6%	59,402	0.2%
PROGRAMA DE EDUCACIÓN FÍSICA Y DEPORTES	973,960	3.9%	2,621,951	8.6%	2,486,046	9.6%
CENTROS DEPORTIVOS Y RECREATIVOS	1,920	0.008%	1,920	0.0%	0	0.0%
Infraestructura deportiva	972,040	3.9%	2,620,031	8.6%	2,486,046	9.6%
PROGRAMA DE CULTURA	4,700	0.019%	4,700	0.0%	0	0.0%
DIFUSIÓN CULTURAL	4,700	0.0%	4,700	0.0%	0	0.0%
PROGRAMA DE COMERCIO	347,240	1.4%	598,473	2.0%	518,459	2.0%
PROMOCIÓN INDUSTRIAL	344,600	1.4%	595,833	2.0%	516,430	2.0%
COMERCIALIZACIÓN	2,640	0.01%	2,640	0.01%	2,029	0.01%

## Cuadro. N° 15 (cont)

## GASTOS MUNICIPALES DE VES SEGÚN DISTRIBUCIÓN PROGRAMÁTICA

	PRESUPUESTO APERTURA	%	PRESUPUESTO FIN	%	EJECUTADO	%
PROGRAMA DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	2,892,471	11.5%	4,809,885	15.9%	3,693,028	14.2%
SALUD AMBIENTAL	2,206,371	8.8%	2,017,993	6.7%	1,612,956	6.2%
PARQUES Y JARDINES	12,100	0.0%	72,100	0.2%	55,149	0.2%
Construcción, mejoramiento y remodelación de parques	674,000	2.7%	2,719,792	9.0%	2,024,923	7.8%
PROGRAMA DE SALUD INDIVIDUAL	17,700	0.1%	37,196	0.1%	35,896	0.1%
ATENCIÓN MEDICA BASICA	17,700	0.1%	37,196	0.1%	35,896	0.1%
PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO	2,070,000	8.3%	1,425,905	4.7%	1,024,126	3.9%
PLANEAMIENTO URBANO	70,000	0.3%	70,000	0.2%	45,904	0.2%
Infraestructura urbana	2,000,000	8.0%	1,355,905	4.5%	978,222	3.8%
PROGRAMA DE TRANSPORTE TERRESTRE	1,355,145	5.4%	2,136,905	7.0%	1,959,324	7.5%
MANTENIMIENTO DE VÍAS LOCALES	1,355,145	5.4%	2,136,905	7.0%	1,959,324	7.5%
<b>TOTAL</b>	<b>25,065,000</b>	<b>100.0%</b>	<b>30,340,276</b>	<b>100.0%</b>	<b>25,986,990</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Municipalidad de VES. Plan y Presupuesto Institucional de Apertura 2001. Enero 2001.

Información no publicada sobre el presupuesto de cierre y la ejecución del gasto. Marzo 2002.

Elaboración propia.

## Cuadro. N° 16

## FUENTES DE FINANCIAMIENTO MUNICIPAL DEL 2001

fuelle de financiamiento	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL DE APERTURA (PIA)	%	PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO (PIM)	%	EJECUCION PRESUPUESTARIA DEL GASTO	%
01 Canon y Sobrecanon	48,878	0.20%	214,582	0.71%	214,582	0.83%
03 Participación en Rentas de Aduana	4,267	0.02%	8,541	0.03%	7,809	0.03%
07 Fondos de Compensación Municipal	8,323,434	33.21%	9,087,936	29.95%	8,394,489	32.30%
08 Otros Impuestos Municipales	3,145,620	12.55%	3,160,944	10.42%	2,405,053	9.25%
09 Recursos directamente recaudados	4,984,045	19.88%	5,246,333	17.29%	4,175,618	16.07%
11 Recursos por Oper. Ofic. de Crédito Inter.		0.00%	2,000,000	6.59%	1,539,597	5.92%
12 Recursos por Oper. Ofic. de Crédito Exter.		0.00%	0	0.00%		0.00%
13 Donaciones y Transferencias	8,558,756	34.15%	10,621,940	35.01%	9,249,842	35.59%
<b>TOTAL</b>	<b>25,065,000</b>	<b>100.00%</b>	<b>30,340,276</b>	<b>100.00%</b>	<b>25,986,990</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Municipalidad de VES. Plan y Presupuesto Institucional de Apertura 2001. Enero 2001.

Información no publicada sobre el presupuesto de cierre y la ejecución del gasto. Marzo 2002.

Elaboración Propia.

Cuadro. Nº 17

## GASTOS DE INVERSIÓN POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO (EJECUCIÓN ANUAL 2001)

	01 CANON SOBRECANON	03 RENTAS ADUANA	07 FOND COMP MUNICIPAL	08 OTROS IMP MUNICIPALES	09 REC.DIRECT RECAUDADOS	11 REC. O.C.I	13 DONACION TRANSFERENC	TOTAL ANUAL
PROGRAMA DE PLANEAMIENTO GUBERNAMENTAL								
SUPERVISIÓN Y COORDINACIÓN SUPERIOR								
Conducción y orientación superior					192,139.00			192,139.00
Gestión administrativa								
Supervisión y control								
Conducción y manejo de RRCC								
Administración de recursos municipales								
PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN ADMINISTRACIÓN GENERAL								
Gestión administrativa			2,940,900.00	2,394,139.00	1,043,425.00			6,378,464.00
Supervisión y control					25,166.00			25,166.00
Conducción y manejo de RRCC					28,909.00			28,909.00
Administración de recursos municipales					413,629.00			413,629.00
Construcción y rehabilitación de instalaciones			91,905.00					91,905.00
PROGRAMA DE PROM. Y ASIST. SOCIAL Y COMUNITARIA								
PROMOCIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL								
Vaso de Leche					37,501.00		8,986,635.00	9,024,136.00
Demuna					56,361.00			56,361.00

Cuadro. Nº 17 (cont.)

## GASTOS DE INVERSIÓN POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO (EJECUCIÓN ANUAL 2001)

	01 CANON SOBRECANON	03 RENTAS ADUANA	07 FOND COMP MUNICIPAL	08 OTROS IMP MUNICIPALES	09 REC. DIRECT RECAUDADOS	11 REC. O.C.I	13 DONACION TRAFER	TOTAL ANUAL
PROMOCIÓN Y ASISTENCIA COMUNITARIA								
Promoción y desarrollo de organizaciones de base					59,402.00			59,402.00
PROGRAMA DE EDUCACIÓN FISICA Y DEPORTES								
CENTROS DEPORTIVOS Y RECREATIVOS								
Deporte fundamental								
Infraestructura deportiva			1,861,581.00			624,465.00		2,486,046.00
PROGRAMA DE CULTURA								
DIFUSIÓN CULTURAL								
Promoción e incentivo de actividades culturales								
PROGRAMA DE COMERCIO								
PROMOCIÓN INDUSTRIAL								
Promoción industrial					516,430.00			516,430.00
COMERCIALIZACIÓN								
Promoción del comercio					2,029.00			2,029.00
PROGRAMA DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE								
SALUD AMBIENTAL								
Control sanitario					7,019.00			7,019.00
Control y aprovechamiento de la calidad ambiental								

## Cuadro. Nº 17 (cont).

## GASTOS DE INVERSIÓN POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO (EJECUCIÓN ANUAL 2001)

	01 CANON SOBRECANON	03 RENTAS ADUANA	07 FOND COMP MUNICIPAL	08 OTROS IMP MUNICIPALES	09 REC.DIRECT RECAUDADOS	11 REC. O.C.I	13 DONACION TRANFER	TOTAL ANUAL
Servicio de limpieza pública					1,605,937.00			1,605,937.00
PARQUES Y JARDINES								
Mantenimiento de parques y jardines					55,149.000			55,149.00
Construcción, mejoramiento y remodelación de parques			846,584.00			915,132.00	263,207.00	2,024,923.00
PROGRAMA DE SALUD INDIVIDUAL								
ATENCIÓN MEDICA BASICA								
Atención básica de salud					35,896.00			35,896.00
PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO								
PLANEAMIENTO URBANO								
Planeamiento urbano					45,904.00			45,904.00
Infraestructura urbana			978,222.00					978,222.00
PROGRAMA DE TRANSPORTE TERRESTRE								
MANTENIMIENTO DE VÍAS LOCALES								
Construcción y acondicionamiento de vías urbanas	214,582.00	7809.00	1,675,297.00	10914.00	50,722.00			1,959,324.00
	214,582.00	7809.00	8,394,489.00	2,394,139.00	4,175,618.00	1,539,597.00	1,802,804.00	21,384,116.00

Fuente: Municipalidad de VES. Plan y Presupuesto Institucional de Apertura 2001. Enero 2001.

Información no publicada sobre el presupuesto de cierre y la ejecución del gasto. Marzo 2002.

Elaboración: propia.

Cabe mencionar que, como se ve en el Cuadro N° 18, en el presupuesto de apertura se había previsto que del 70% de este fondo, destinado a gastos de inversión, se financie, principalmente, infraestructura urbana (24%), la construcción y acondicionamiento de vías urbanas (13%) e infraestructura deportiva (12%); no obstante, la ejecución muestra un cambio de prioridades, concentrándose el gasto en esta última, en un 22%, y en vías urbanas en casi 20%. Ello puede significar un sesgo en contra de la equidad de género si se tiene en cuenta que las obras relacionadas con la infraestructura urbana pueden dirigirse más fácilmente a satisfacer las necesidades de las mujeres del distrito. Un comportamiento similar se observa al revisar las obras realizadas en el marco del presupuesto participativo: el grueso de los recursos así distribuidos se dirigieron a la construcción y/o remodelación de parques, lozas deportivas, PRONOEIS, entre otros, obras cuyo impacto de género depende de la forma en que es promovido su uso entre los(as) vecinos(as) del distrito, además de no formar parte de las prioridades que evidencian los grupos organizados de mujeres<sup>53</sup>.

Por otro lado, llama mucho la atención que los subprogramas que tienen una mayor probabilidad de atender las necesidades de las mujeres muestren una muy baja participación en el presupuesto público total y su ejecución final, como por ejemplo, promoción y asistencia social, sin considerar el vaso de leche (0.4% y 0.2%, respectivamente), promoción y asistencia comunitaria (0.8 y 0.2%) y atención médica básica (0.1% en ambos casos). Nótese además, que en todos los casos, el gasto finalmente ejecutado ha sido menor a las ya pequeñas cifras originalmente presupuestadas para estas actividades.

---

<sup>53</sup> En el taller realizado con las mujeres organizadas de VES mayo 2002, a propósito de la presentación de los avances de la presente investigación, se evidenció la necesidad de atender una serie de aspectos relacionados con el bienestar personal y familiar que no pasaban necesariamente por el desarrollo de este tipo de obras de infraestructura, como se puede observar en el anexo 1.



Cuadro. Nº 18

## PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN DEL GASTO MUNICIPAL DE VES FINANCIADO CON EL FONCOMUN

	PRESUPUESTO DE APERTURA		EJECUCION	
	Soles	%	Soles	%
		0.00%		0.00%
PLANEAMIENTO GUBERNAMENTAL		0.00%	0	0.00%
SUPERVISION Y COORDINACIÓN SUPERIOR				
PROGRAMA DE ADMINISTRACIÓN	3,589,394	43.12%	3,032,805	36.13%
ADMINISTRACIÓN GENERAL	3,337,794	40.10%	2,940,900	35.03%
Gestión administrativa	3,337,794	40.10%	2,940,900	35.03%
Supervisión y control	0	0.00%	0	0.00%
Conducción y manejo de los RRCC	0	0.00%	0	0.00%
Administración de recursos municipales	0	0.00%	0	0.00%
Construcción y rehabilitación de instalaciones	251,600	3.02%	91,905	1.09%
PROGRAMA DE PROM.Y ASIST.SOCIAL Y COMUNITARIA		0.00%		0.00%
PROMOCIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL	0	0.00%	0	0.00%
PROMOCION Y ASISTENCIA COMUNITARIA	0	0.00%	0	0.00%
Promoción y desarrollo de organizaciones de base				

Cuadro. N° 18 (cont)

## PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN DEL GASTO MUNICIPAL DE VES FINANCIADO CON EL FONCOMUN

	PRESUPUESTO DE APERTURA		EJECUCION	
	Soles	%	Soles	%
PROGRAMA DE EDUCACIÓN FISICA Y DEPORTES	972,040	11.68%	1,861,581	22.18%
CENTROS DEPORTIVOS Y RECREATIVOS	0	0.00%	0	0.00%
Infraestructura deportiva	972,040	11.68%	1,861,581	22.18%
PROGRAMA DE CULTURA		0.00%		0.00%
DIFUSIÓN CULTURAL	0	0.00%	0	0.00%
PROGRAMA DE COMERCIO		0.00%		0.00%
PROMOCIÓN INDUSTRIAL	0	0.00%	0	0.00%
COMERCIALIZACIÓN	0	0.00%	0	0.00%
PROGRAMA DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	660,000	7.93%	846,584	10.08%
SALUD AMBIENTAL	0	0.00%		0.00%
PARQUES Y JARDINES	0	0.00%		0.00%
CONSTRUCCION, MEJORAMIENTO Y REMODELACIÓN PARQUES	660,000	7.93%	846,584	10.08%
PROGRAMA DE SALUD INDIVIDUAL		0.00%		0.00%
ATENCIÓN MEDICA BASICA	0	0.00%	0	0.00%
PROGRAMA DE DESARROLLO URBANO	2,000,000	24.03%	978,222	11.65%

Cuadro. N° 18 (cont)

## PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN DEL GASTO MUNICIPAL DE VES FINANCIADO CON EL FONCOMUN

	PRESUPUESTO DE APERTURA		EJECUCION	
	Soles	%	Soles	%
PLANEAMIENTO URBANO	0	0.00%	0	0.00%
INFRAESTRUCTURA URBANA	2,000,000	24.03%	978,222	11.65%
PROGRAMA DE TRANSPORTE TERRESTRE	1,102,000	13.24%	1,675,297	19.96%
MANTENIMIENTO DE VÍAS LOCALES	1,102,000	13.24%	1,675,297	19.96%
<b>TOTAL FONCOMUN</b>	<b>8,323,434</b>	<b>100.00%</b>	<b>8,394,489</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Municipalidad de VES. Plan y Presupuesto Institucional de Apertura 2001. Enero 2001.

Información no publicada sobre el presupuesto de cierre y la ejecución del gasto. Marzo 2002.

Elaboración Propia.

#### 5.2.4 El PID y la distribución programática de las actividades municipales

Como vimos anteriormente, el PID de VES se basa en una visión que otorga a los vecinos del distrito “igualdad de oportunidades de formación y desempeño”, sin distinción de edad ni género. Esta visión se traduce en cinco objetivos estratégicos y en un conjunto de líneas de acción que resulta interesante relacionar con las prioridades mostradas anteriormente en la distribución de los recursos municipales (ver tabla 1).

El primer objetivo estratégico *“La comunidad de Villa El Salvador ha reafirmado su identidad de líder, creativa, organizada, solidaria y que planifica su futuro”*, se centra en diversas líneas de acción que buscan promover y desarrollar una cultura de participación entre todos sus miembros, estimulando el uso de valores en todas y cada una de sus actividades y proyectando una imagen de “comunidad organizada y solidaria” hacia el exterior.

Este objetivo parece atravesar todos los subprogramas y proyectos que, de una u otra forma, contribuyen con la conformación de un distrito líder, pero especialmente se inserta en los dos primeros, que tienen que ver con el estilo de gestión de las autoridades municipales: la supervisión y coordinación superior y la administración general; ambas representan el 27.4% de la ejecución del gasto del año 2001.

¿En qué medida estos subproyectos tienen en cuenta la participación ciudadana sin distinción de género?. En la primera de ellas se menciona como objetivo específico la necesidad de “dirigir, coordinar y ejecutar todas las políticas de gobierno y de gestión municipal, concertando y promoviendo la participación ciudadana”<sup>54</sup>. Aparentemente, de esta forma, se recoge la necesidad de llevar a cabo una gestión participativa, con grupos de la población interviniendo en las principales decisiones del municipio, aún cuando no necesariamente en la distribución del grueso de los gastos del mismo<sup>55</sup>. No obstante, la principal preocupación que surge al observar este objetivo es que no garantiza, *per se*, una participación equitativa de hombres y mujeres. El hecho de mencionar que la gestión municipal debe ser participativa no constituye ninguna garantía de que, además, sea equitativa en género.

En lo que se refiere al segundo objetivo estratégico, en donde se propone que VES sea *“un distrito de productores, que ofrece bienes y servicios de calidad y que genera riquezas para la comunidad en toda la extensión de su territorio”*, las líneas de acción asociadas muestran una intención de lograr que el distrito se consolide como Parque Industrial de Lima Metropolitana, y desarrolle su zona agropecuaria, para lo cual propone favorecer la capacidad de generar trabajo y riqueza en el distrito, orientándose principalmente a los jóvenes. En este sentido, son tres los subprogramas que podrían empatarse con este objetivo estratégico: promoción industrial, comercialización, y promoción y asistencia comunitaria por el trabajo que realiza en “la promoción y generación de espacios de desarrollo y oportunidades para la juventud”. Estos subprogramas concentraron el 2%, el 0.01% y el 0.2%, respectivamente, del gasto ejecutado en el 2001.

<sup>54</sup> Ver en los cuadros 25 al 31 del capítulo 6 los principales subprogramas y actividades/proyectos con sus objetivos generales y específicos.

<sup>55</sup> Como ya vimos, lo que se distribuye participativamente es alrededor del 30% de los recursos del FONCOMUN destinados a los gastos de inversión, lo que en el presupuesto del año 2001 representó 1.7 millones de soles, es decir, el 7% del presupuesto total.

Tabla N° 1

## RELACIÓN ENTRE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y SUBPROGRAMAS DE GASTO

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	SUBPROGRAMAS Y PROYECTOS	%
OB I.- La comunidad de Villa El Salvador ha reafirmado su identidad de líder, creativa, organizada, solidaria y que planifica su futuro.	SUPERVISIÓN Y COORDINACIÓN SUPERIOR	0.7
	ADMINISTRACIÓN GENERAL (INCLUYE CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE INSTALACIONES)	26.7
OB II.- Es un distrito de productores que ofrece bienes y servicios de calidad y que genera riqueza para la comunidad en toda la extensión de su territorio	PROMOCION INDUSTRIAL	2
	COMERCIALIZACION	0.01
	PROMOCIÓN Y ASISTENCIA COMUNITARIA	0.2
OB III.- Es una ciudad saludable, con un medio ambiente seguro, sano, ordenado, verde y con los servicios que corresponde a toda ciudad moderna.	SALUD AMBIENTAL	6.2
	PARQUES Y JARDINES (INCLUYE INFRAESTRUCTURA)	8
	PLANEAMIENTO URBANO (INCLUYE INFRAESTRUCTURA)	4.0
	MANTENIMIENTO DE VIAS LOCALES	7.5
	ATENCION BASICA	0.1
	PROMOCIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL	34.9
OB IV.- Es una comunidad democrática donde los ciudadanos, hombres y mujeres de todas las generaciones, participan responsablemente en la toma de decisiones, grandes y pequeñas, en la gestión de su desarrollo, y en donde hay confianza mutua entre las autoridades y los vecinos, asociados y ciudadanos.	PROMOCIÓN Y ASISTENCIA COMUNITARIA	0.2
OB V.- Las familias del distrito cuentan con igualdad de oportunidades de formación y acceso a servicios educativos de primera calidad, que forman hombres y mujeres calificados, con valores humanos.	CENTROS DEPORTIVOS Y RECREATIVOS (todo es Infraestructura).	9.6
	DIFUSION CULTURAL	0

Fuente: Municipalidad de VES. Plan y Presupuesto Institucional de Apertura 2001. Enero 2001.  
 Información no publicada sobre el presupuesto de cierre y la ejecución del gasto. Marzo 2002.  
 Elaboración Propia.



Se comprueba, así, la reducida asignación de recursos a actividades prioritarias y que, además, pueden dar importantes espacios para mejorar el posicionamiento de la mujer dentro de la comunidad. En el caso de la promoción de jóvenes, ésta está concentrada en la capacitación para el trabajo. Cabe mencionar, además, que en los programas que se desarrollan en este sentido se repiten los patrones tradicionales de distribución del trabajo, en donde las mujeres tienen espacios en las actividades de menor retribución o rentabilidad en el mercado laboral.

En el caso del desarrollo de pequeñas y microempresas, relacionado con el subprograma de promoción industrial, que cuenta con una relativamente mayor asignación de recursos, no se observa, sin embargo, dentro de sus objetivos específicos una estrategia dirigida a mejorar las capacidades que tiene la mujer para incorporarse a las actividades productivas.

En lo que se refiere al tercer objetivo estratégico, que promueve a VES como *“una ciudad saludable con un medio ambiente seguro, sano, ordenado, verde y con los servicios que corresponden a toda ciudad moderna”*, éste involucra diversas líneas de acción orientadas a garantizar la seguridad ciudadana, el uso eficiente de los espacios distritales, a mantener un adecuado ordenamiento y limpieza del distrito, así como a favorecer el respeto a la vida y la integridad física y moral de sus ciudadanos. Las actividades asociadas con estas líneas son diversas. En primera instancia están el subprograma de salud ambiental (control sanitario y ambiental y limpieza pública), con 6.2% del gasto ejecutado; parques y jardines (incluido el proyecto del mismo nombre), con 8%; planeamiento e infraestructura urbana, con 0.2% y 3.8%, respectivamente, así como las obras de infraestructura vial (7.5%).

Algunos comentarios al respecto. En primer lugar, revisando los objetivos específicos de estos subprogramas, no hay nada en ellos que garantice un uso de los recursos orientado a reducir, o por lo menos no incrementar, las brechas de género. Esto es especialmente pertinente en el caso de salud ambiental, en el que cabría el desarrollo de proyectos con enfoque de género y atención de la salud pública teniendo en cuenta las necesidades diferenciales de hombres y mujeres; se observa, no obstante, un esfuerzo por coordinar las labores de control sanitario y limpieza pública con la mesa de comunidad saludable y organizaciones de base, respectivamente, lo que podría favorecer la incorporación de género en el diseño de sus actividades, aunque no es de por sí una garantía de ello. Asimismo, es importante evaluar, como ya se mencionó anteriormente, el tipo de infraestructura urbana incorporada en el subprograma respectivo; se observa en este sentido que el gasto se ha concentrado en la construcción y remodelación del Programa No Escolarizado de Educación Inicial (PRONOEIS) y tópicos de salud, obras que sí estarían atendiendo parte de las necesidades de las mujeres del distrito, aún cuando no necesariamente de la manera más equitativa. Algo similar ocurre con el desarrollo de Parques y Jardines, concentrado este año en las alamedas de la Juventud, de la Solidaridad y otras obras de reforestación y limpieza pública (como el reflatamiento de la unidad de limpieza pública); estas obras si bien son propicias para favorecer una equidad de género, su efecto final depende de la forma en que sean implementadas y, sobre todo, en la que es promovido su uso entre los vecinos del distrito.

Dentro de este mismo objetivo, por último, podemos incluir al subprograma de promoción y asistencia social (en lo que se refiere a la Defensoría Municipal del Niño y el Adolescente -DEMUNA-) y el de atención médica básica, los que representan 0.2% y 0.1% del gasto ejecutado, respectivamente. Cabe notar que ambos son subprogramas que podrían atender las necesidades específicas de las mujeres, ya que tanto la violencia en el hogar como los requerimientos de atención permanente de salud durante determinados períodos del ciclo de la vida (durante el embarazo y parto, por ejemplo) son realidades que enfrentan ellas especialmente. Sin embargo, el gasto destinado a estos subprogramas es realmente insignificante, en comparación con muchas otras actividades que han recibido prioridad en la ejecución presupuestas municipal.

El programa del Vaso de Leche, que representa el 34.7%, podría incluirse también dentro de este objetivo, aún cuando dadas sus especiales características y al ser una transferencia específica que proviene del gobierno central, no resulta relevante incorporarlo en este análisis.

El cuarto objetivo estratégico se orienta a lograr que VES sea una comunidad democrática, en donde *“hombres y mujeres de todas la generaciones participan responsablemente en la toma de decisiones”*, así como en la gestión local. Las líneas de acción de este objetivo están referidas a la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones y la rendición de cuentas municipales, con el objetivo de favorecer la transparencia de la gestión municipal. En este caso, explícitamente, se menciona la necesidad de “poner en práctica el derecho” que, entre otros grupos, tienen las mujeres “de ser escuchadas y participar en la toma de decisiones”. El subprograma que corresponde a este objetivo, principalmente, es el de promoción y asistencia comunitaria, en el que se explicitan distintos objetivos específicos que apuntan al logro de esas líneas de acción, como “promover y consolidar el proceso de participación ciudadana en la gestión del plan de desarrollo”. No obstante, otra vez, en la mencionada actividad no hay una referencia explícita al tema de género, en una búsqueda porque esta participación sea equitativa y que no perpetúe la composición de género en el ámbito de la toma de decisiones municipales. Además, como ya se mencionó, el gasto ejecutado en este subprograma apenas alcanza al 0.2%

Finalmente, el último objetivo está referido al acceso de los servicios educativos en forma igualitaria por parte de hombres y mujeres. En las líneas de acción se propone que ambos se involucren por igual en un proceso de aprendizaje de primera calidad, donde los contenidos permitan forjar “ciudadanos responsables de su desarrollo, con iniciativa a visión de futuro y cultura empresarial”. Estos objetivos se insertan, de una u otra manera, dentro de los subprogramas de difusión cultural y centros deportivos y recreativos; el primero de ellos no ha recibido recursos dentro del gasto ejecutado en el 2001, mientras que el segundo sólo tiene aquellos referidos al proyecto de infraestructura deportiva, que concentró el 9.6% de la ejecución del gasto municipal en ese año. Cabe mencionar, no obstante, la existencia de un proyecto con financiamiento externo (razón por la cual no es materia de nuestro análisis) “Comunidad educativa y aprendizaje” que realizan en conjunto la Municipalidad VES y DESCO, con financiamiento de la Fundación W.K. Kellogg, cuyos objetivos son mejorar la calidad de la educación en el distrito y articular la escuela con la comunidad. Entre sus principales actividades se encuentran la elaboración de diagnósticos del Plan de Estudios Educativo en VES, el apoyo a iniciativas de colegios y municipios escolares, la capacitación a docentes, el apoyo a actividades culturales y las escuelas de padres.



## 6. ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO ANUAL CON ENFOQUE DE GÉNERO

### 6.1. CATEGORÍAS DE GASTO.

Los gastos del gobierno municipal afectan a los hombres y mujeres directa o indirectamente como parte de las políticas generales de gasto. En tal sentido es conveniente analizarlos y clasificarlos de acuerdo con las tres categorías que plantea Bundlender (1998).

#### 1) Gastos orientados a disminuir la brecha de inequidad entre hombres y mujeres, o respecto a grupos privilegiados.

Por ejemplo programas especiales para mujeres y hombres con hijos pequeños, consejería sobre violencia doméstica para hombres, entre otros.

En el caso de VES, no se encontró ningún tipo de actividad o programa de esta naturaleza.

#### 2) Gastos orientados a mejorar la equidad en el empleo en el sector público.

Son gastos que permiten brindar igualdad de oportunidades en el empleo a hombres y mujeres. Por ejemplo capacitación para empleados(as) de categorías de menor nivel, donde suelen estar sobre representadas las mujeres; servicios de cuidado diurno para hijos(as) de los(as) trabajadores(as), etc.

Si bien en el caso de VES no se encontraron gastos específicos en ésta categoría, se analizó la situación laboral de hombres y mujeres al interior del Municipio diferenciando por cargo, tipo de responsabilidades y nivel salarial, con el fin de establecer la situación laboral del municipio respecto a la equidad en el empleo, y tener un referente que permita formular políticas en éste ámbito.

#### 3) Gastos presupuestales generales, que permiten que la comunidad como un todo acceda a bienes y servicios.

Son gastos en proyectos o actividades que benefician a hombres y mujeres, por ejemplo prestación de servicios de salud, agua potable, campos deportivos, pero que deben ser evaluados por su impacto de género, para lo cual en un análisis posterior se debe precisar el número de mujeres y hombres que son beneficiados con este tipo de gastos y los beneficios que les genera.

De esta manera, en el caso de VES la estructura del presupuesto según las categorías de gasto antes mencionadas es la siguiente:

Categoría	Porcentaje
A	0%
B	0%
C	100%

Observándose que no existen gastos específicos que se orienten a disminuir la brecha de género entre hombres y mujeres, ni gastos dirigidos a brindar igualdad de oportunidades en el empleo.

## 6.2. ANÁLISIS CON ENFOQUE DE GÉNERO DEL EMPLEO EN EL MUNICIPIO DE VILLA EL SALVADOR

Por los testimonios recogidos de las autoridades municipales, se podría pensar, en un primer momento, que no existen brechas de género en el empleo dentro del municipio. La dirección de administración general es la que maneja directamente los recursos humanos, y manifiesta que en el ámbito laboral hay igualdad en lo que se refiere a la participación de hombres y mujeres.

Para evaluar esta situación hemos analizado la estructura y la composición del empleo en el Municipio de Villa El Salvador en relación a los tipos de contrato y número de trabajadores(as) por sexo. También se han analizado las categorías ocupacionales, y el promedio de las remuneraciones por categoría ocupacional, pero sólo de los(as) trabajadores(as) en planilla ya que no obtuvimos información detallada de los(as) otros trabajadores(as).

### 1) Brecha numérica

En el Municipio de VES laboran trescientos diecinueve personas de las cuales el 65% son hombres y el 35% son mujeres (ver gráfico N° 2). Por ello se concluye que existe una marcada brecha numérica a favor de los hombres.



Fuente: Municipalidad de Villa El Salvador.

### 2) Brecha por tipo de contrato

En el Municipio de VES existen dos grandes regímenes de contratación laboral: el personal estable que figura en planilla y mantiene una relación laboral con el municipio, y el personal contratado por servicios de terceros. A su vez dentro del personal estable hay dos modalidades: *los nombrados* y *los contratados*.

Los *nombrados* son los trabajadores que están bajo la ley de la carrera administrativa 276 y su reglamento, tienen una plaza y accedieron a ella por concurso público. Los *contratados* son los trabajadores que se rigen por la Ley 728 y 26513 que autoriza a contratar trabajadores a plazo fijo. Ambos gozan de todos los beneficios sociales, como son vacaciones, gratificaciones, seguro social, sistema de pensiones, compensación por tiempo de servicios, bonificación por escolaridad y licencia por maternidad, además de los beneficios que por convenio colectivo acuerden los trabajadores y empleadores.

El personal contratado por servicios de terceros son los trabajadores que perciben honorarios profesionales sólo por los días laborados y no tienen beneficios sociales. Si bien formalmente no tienen una relación laboral con el municipio, esto es sólo un eufemismo ya que ocupan un lugar dentro de la municipalidad y utilizan los bienes del municipio para el desempeño de sus funciones. En la mayoría de casos se utiliza este tipo de contrato para evadir restricciones presupuestales y/o para disminuir costos laborales en desmedro de los derechos de los(as) trabajadores(as); lamentablemente es justo en este tipo de contrato donde hay mayor presencia de mujeres, como veremos más adelante.

Analizando al total de trabajadores que laboran en VES por tipo de contrato (ver cuadro N° 19), se observa que las mujeres son menos entre los trabajadores estables que entre los trabajadores por servicios de terceros. En los estables ellas representan el 25% contra un 75% de los hombres, mientras que en los trabajadores por servicios de terceros ellas representan el 42% contra un 58% de los hombres. Asimismo, si analizamos la estructura porcentual del total de trabajadoras que trabajan en el Municipio (ver cuadro N° 20) se aprecia que el 31% de las mujeres son estables y el 69% son trabajadoras por servicios de terceros, es decir que de cada tres trabajadoras que laboran en el Municipio sólo una está en planilla. En cambio, el 48% de los hombres son estables y el 52% son trabajadores por servicios de terceros.

Cuadro. N° 19

**TRABAJADORES (AS) DE VES POR TIPO DE CONTRATO  
A DICIEMBRE DEL AÑO 2001  
(Composición Porcentual)**

Tipo de contrato	Mujeres	%	Hombres	%	Total	%
<b>Trabajadores(as) en planilla</b>	34	25%	100	75%	134	
Nombrados	26	25%	80	75%	106	100%
Contratados	8	32%	17	68%	25	100%
Cesantes	0	0%	3	100%	3	100%
<b>Trabajadores(as) por servicios de terceros</b>	77	42%	108	58%	185	100%
<b>TOTAL TRABAJADORES(AS)</b>	<b>111</b>	<b>35%</b>	<b>208</b>	<b>65%</b>	<b>319</b>	<b>100%</b>

Fuente: Municipalidad de Villa El Salvador.  
Elaboración Propia.

Si sólo analizamos a los trabajadores estables, por tipo de contrato (ver nuevamente el cuadro N° 19), se observa que las mujeres son menos entre los nombrados que entre los contratados. En los nombrados ellas representan el 25% contra un 75% de los hombres, mientras que entre los contratados estos porcentajes son de 32% y 68%, respectivamente. Viéndolo desde otro ángulo, reparamos que de las mujeres que figuran en planilla el 76% son nombradas y el 24% contratadas (ver nuevamente el cuadro N° 20); En cambio en la estructura ocupacional de los hombres que laboran en el municipio, 80% son nombrados, 17% contratados y 3% cesantes.

**Cuadro. N° 20**

**TRABAJADORES(AS) DE VES POR SEXO Y TIPO DE CONTRATO  
A DICIEMBRE DEL AÑO 2001**  
(Estructura porcentual)

Tipo de contrato	Mujeres	%	Hombres	%	Total
<b>Trabajadores(as) en planilla</b>	34	31%	100	48%	134
Nombrados	26	76%	80	80%	106
Contratados	8	24%	17	17%	25
Cesantes	0	0%	3	3%	3
<b>Trabajadores(as) por servicios de terceros</b>	77	69%	108	52%	185
<b>TOTAL TRABAJADORES(AS)</b>	<b>111</b>	<b>100%</b>	<b>208</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Municipalidad de Villa El Salvador.  
Elaboración Propia.

Si tomamos en cuenta que sólo los trabajadores que figuran en planilla tienen acceso a los beneficios sociales nos enfrentamos a la inclemente realidad que dos de cada tres mujeres que laboran en el Municipio de VES no tienen acceso, por ejemplo, al seguro social ni a licencia por maternidad.

### 3) Brecha según categorías

Si analizamos en la planilla de VES la composición de cada categoría ocupacional (ver cuadro N° 21 advertimos que es en las categorías superiores donde menor representación tienen las mujeres; así tenemos que entre los funcionarios y directivos representan el 19% y en la categoría profesionales sólo son el 13%. En cambio en las categorías inferiores se incrementa su participación: en la de técnico llegan al 36% y en la de auxiliares son el 22%.

Asimismo, observamos (ver cuadro N° 22) que del total de mujeres el 12% están entre funcionarios y directivos y el 88% de las mujeres están como técnicas o auxiliares. Estos porcentajes son de 20% y 80%, respectivamente, en el caso de los hombres, observándose que la estructura ocupacional femenina tiende a tener una menor representación que los hombres en los puestos superiores de la jerarquía, y una mayor representación en la jerarquía inferior.

### 4) Brecha salarial

El cálculo de las brechas salariales se ha realizado sobre la base de la remuneración bruta, dado que no se tuvo acceso a las planillas, por lo tanto no se pudo deducir aquellos rubros que podían distorsionar los promedios, como la bonificación familiar que se da por cada hijo. En tal sentido, la información que se muestra a continuación es sólo referencial pero nos muestra ciertas tendencias.

Las brechas salariales se presentan tanto a favor de las mujeres como a favor de los hombres, pero son más significativas las diferencias en desmedro de las primeras (ver cuadro N° 23).

**Cuadro. N° 21**

**TRABAJADORES (AS) EN PLANILLA POR SEXO Y CATEGORÍAS DE OCUPACIÓN  
A DICIEMBRE DEL AÑO 2001.**  
(composición Porcentual)

<b>Categorías</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>	<b>Hombres</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Funcionario - Directivo	3	19%	13	81%	16	100%
Profesional	1	13%	7	88%	8	100%
Técnico	16	36%	29	64%	45	100%
Auxiliar	14	22%	51	78%	65	100%
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>25%</b>	<b>100</b>	<b>75%</b>	<b>134</b>	

Fuente: Municipalidad de Villa El Salvador.  
Elaboración Propia.

**Cuadro. N° 22**

**TRABAJADORES (AS) EN PLANILLA POR SEXO Y CATEGORÍAS DE  
OCUPACIÓN  
A DICIEMBRE DEL AÑO 2001**  
(Estructura Porcentual)

<b>Categorías</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>	<b>Hombres</b>	<b>%</b>
Funcionario - Directivo	3	9%	13	13%
Profesional	1	3%	7	7%
Técnico	16	47%	29	29%
Auxiliar	14	41%	51	51%
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>100%</b>	<b>100</b>	<b>100%</b>

Fuente: Municipalidad de Villa El Salvador.  
Elaboración Propia.

Así tenemos que las mujeres ganan más en promedio que los hombres en la categoría de funcionarios (1% de diferencia) y en la auxiliares contratadas (2% de diferencia). No obstante, ganan menos en promedio que los hombres en la categoría de profesionales contratados (12% de diferencia), en la categoría de técnicos nombrados (1% de diferencia) y contratados (6% de diferencia), así como en la de auxiliares nombrados (4% de diferencia).

A partir del diagnóstico elaborado, un presupuesto sensible al género, podría tener como objetivo disminuir las brechas detectadas, para lo cual debería asignar recursos que permitan la igualdad de oportunidades de empleo. Ello implica propiciar la contratación de mujeres para disminuir la brecha numérica, así como favorecer la promoción y capacitación de las mujeres para incrementar su participación en las categorías ocupacionales superiores, y en labores no tradicionales.

Si bien hemos podido detectar diferentes brechas a nivel laboral entre hombres y mujeres en perjuicio de las últimas, la más visible es la brecha numérica, que no sólo se da en el municipio sino también en la zona industrial de VES. En tal sentido sería importante que el municipio pueda desarrollar políticas laborales, que permitan reducir esta brecha y posibilitar mejores condiciones de vida para las mujeres.

## Cuadro. N° 23

**SALARIO PROMEDIO Y BRECHA SALARIAL POR SEXO Y CATEGORÍAS  
A DICIEMBRE DEL AÑO 2001  
(Estructura Porcentual.)**

	Funcionario/ Directivo		Profesional		Técnico		Auxiliar	
	H	M	H	M	H	M	H	M
<b>Nombrados</b>								
Salario promedio	3000.63	3038.81	1853.10	-	1783.62	1765.77	1780.25	1709.58
Brecha salarial *	100%	<b>101%</b>	100%	-	100%	<b>99%</b>	100%	<b>96%</b>
<b>Contratados</b>								
Salario promedio	-	-	1820.03	1606.37	1862.22	1751.07	1700.12	1730.95
Brecha salarial *	-	-	100%	<b>88%</b>	100%	<b>94%</b>	100%	<b>102%</b>
<b>Cesantes</b>								
Salario promedio	-	-	2606.05	-	1395.47	-	-	-
Brecha salarial *	-	-	100%	-	100%	-	-	-
<b>Obreros nombrados</b>								
Salario promedio	2857.72	-	-	-	1848.02	-	1820.24	-
Brecha salarial *	100%	-	-	-	100%	-	100%	-
<b>Obreros contratados</b>								
Salario promedio	-	-	-	-	1833.33	-	1768.13	-
Brecha salarial *	-	-	-	-	100%	-	100%	-

Fuente: Municipalidad de Villa el Salvador

(\*) Brecha salarial como porcentaje del salario masculino

### 6.3. ANÁLISIS CON ENFOQUE DE GÉNERO DE LA CONCEPCIÓN Y DISEÑO DE LOS PROGRAMAS

De acuerdo a la Ley de Gestión presupuestaria del Estado<sup>56</sup>, se establece una dinámica operativa del presupuesto que presenta los siguientes niveles:

- Función
- Programas
- Subprogramas
- Actividades y Proyectos

De otro lado el organigrama de la municipalidad se basa en direcciones (ver gráfico N°3) las que ejecutan una variedad de actividades que pueden pertenecer a diversos programas y subprogramas (hemos graficado esta relación en el cuadro N° 24).

Por consiguiente para el análisis de la concepción y diseño de los programas se revisaron los objetivos de los programas, subprogramas y actividades propuestos en el presupuesto de apertura del año 2001 que son ejecutados por cada Dirección Municipal, pero además se realizaron entrevistas a los directores municipales, ya que más allá de los objetivos escritos son las personas con sus concepciones e ideas las que imprimen una determinada orientación a la aplicación de los programas.

#### 6.3.1 DIRECCIÓN DE DESARROLLO HUMANO<sup>57</sup>

Esta dirección tiene por objetivo general promover el desarrollo integral de la persona humana. Ejecuta cinco subprogramas: el de promoción y asistencia social, que incluye la DEMUNA y el Vaso de Leche; el de promoción y asistencia comunitaria; el de difusión cultural; el de salud ambiental, y el de atención médica básica.

En relación a la función de salud se encaran los principales problemas de salud individual, salud ambiental, y otros factores medioambientales que se dan en la comunidad en coordinación con los centros de salud e instituciones afines. En el tema sanitario, se trata todo lo que tiene que ver con la manipulación de alimentos, las normas de higiene de los comerciantes en el distrito, etc.

De otro lado realizan un trabajo de promoción social con las organizaciones de base del distrito y tienen a su cargo la DEMUNA que se encarga de la problemática del menor y de los adolescentes así como de temas relacionados con la violencia familiar.

Como puede observarse en los objetivos generales y específicos (ver cuadro N° 25) no existe un enfoque de género en los programas que ejecuta la dirección, y esto se refuerza con la percepción del director municipal encargado, que manifestó que la dirección no veía a los pobladores como varón o mujer sino como un vecino o una vecina; en tal sentido se trataba de dar un trato igual a hombres y mujeres, así como brindarles una buena atención a todos por igual. De esta forma, la entrega de servicios no diferencia necesidades específicas de hombres y mujeres.

<sup>56</sup> Ley N° 27209

<sup>57</sup> La descripción de las labores que realiza la dirección así como las percepciones en relación al tema de género en ésta dirección y en las subsiguientes tienen como fuente las entrevistas realizadas a los(as) Directores(as) Municipales. Para una referencia de las personas entrevistadas en cada dirección ver el anexo 2.

Sin embargo, es factible que las acciones de la dirección puedan tener en cuenta las necesidades de los(as) usuarios(as) en forma diferenciada; por ejemplo podemos citar las propuestas que fueron formuladas por las mujeres<sup>58</sup> en relación con la DEMUNA:

- Que tomen más atención a las mujeres maltratadas.
- Que se ofrezcan servicios especializados para la atención de las mujeres maltratadas.
- Que se creen albergues para mujeres y niños que tienen problemas de violencia familiar.
- Que cada caso se atienda en un ambiente con privacidad, para que las personas vayan sin temor a dar su manifestación.
- Debe de haber más presupuesto económico para resolver casos de abandono y que no queden inconclusos.

A su vez las autoridades observan que la realidad de VES se ha modificado ya que en la actualidad existe un importante crecimiento en la participación de las mujeres en las reuniones y asambleas comunales, así como en las asociaciones de padres de familia, sin embargo los que presiden las asambleas son varones y también son los que integran mayoritariamente las juntas directivas.

También manifiestan que hay algunos cargos de mayor responsabilidad en los cuales la mujer se va abriendo espacios como en el cargo de economía, donde se reconoce el mayor compromiso y honradez de la mujer.

Si bien es positivo que se reconozca el aporte de las mujeres, hay la tendencia a valorar determinadas características, que la distinguen del varón por su socialización, y que podrían ser la garantía de un mejor desempeño de ellas en determinados cargos. Esto podría terminar yendo en contra de la igualdad de oportunidades si se delega a la mujer a cargos administrativos en los que no hay poder de decisión sino que son más bien de corte ejecutivo.

Podemos advertir que al no contar con una perspectiva de género las autoridades municipales no perciben las brechas de género como un problema a superar y, por lo tanto, no proponen medidas para disminuirlas.

---

<sup>58</sup> Resumen del trabajo en grupos del Taller de presentación de resultados con la FEPOMUVES. VES, 15.05.02



### Organigrama de la Municipalidad de Villa El Salvador



CUADRO N° 24

	Actividades	Subprogramas (Programas)
<b>DIRECCIÓN ADMINISTRACIÓN</b>	Gestión Administrativa	Administración General (Administración)
	Supervisión y control	
	Administración de recursos municipales	
<b>DIRECCIÓN DESARROLLO URBANO</b>	Construcción y rehabilitación de instalaciones	Administración General (Administración)
	Infraestructura deportiva	Centros Deportivos y Recreativos (Educación Física y Deportes)
	Construcción, mejoramiento y remodelación de parques	Parques y Jardines (Protección del Medio Ambiente)
	Planeamiento Urbano	Planeamiento Urbano (Desarrollo Urbano)
	Infraestructura Urbana	Mantenimiento de vías locales (Transporte terrestre)
	Construcción y reparación de vías urbanas	
<b>DIRECCIÓN DESARROLLO HUMANO</b>	Programa Vaso de leche	Promoción y Asistencia Social (Promoción y asistencia Social y Comunitaria)
	Demuna	
	Control Sanitario	Salud Ambiental (Protección del Medio Ambiente)
	Control y aprovech. de la calidad ambiental	
	Servicio de limpieza pública	Promoción y Asistencia Social (Promoción y asistencia Social y Comunitaria)
	Promoción y desarrollo de Organizaciones sociales de base	
Atención básica de salud	Atención Médica Básica (Salud individual)	
<b>DIRECCIÓN MUNICIPAL</b>	Conducción y Orientación Superior	Supervisión Y Coordinación Superior (Planeamiento Gubernamental)
	Promoción e incentivo de actividades Artísticas Culturales	Difusión Cultural (Cultura)
<b>DIRECCIÓN DE SERVICIOS COMUNALES</b>	Conducción y manejo de los RR.CC.	Administración General (Administración)
	Administración de recursos municipales	
	Promoción y desarrollo de Organizac. Social de base	Promoción y asistencia Com. (Promoción y asistencia social y Comunitaria)
	Mantenimiento de parques y jardines Construcción, mejoramiento y remodelación de parques	Parques y jardines (Protección del medio ambiente)
<b>DIRECCIÓN DE JUVENTUDES</b>	Deporte Fundamental	Centros Deportivos y Recreativos (Educación Física y Deportes)
	Prom. Y desarrollo de Organiz. Social de base	Promoción y asistencia com. (Promoción y Asistencia Social y Comunitaria)
<b>DIRECCION DE DESARROLLO ECONÓMICO</b>	Promoción del Comercio	Comercialización (Comercio)
	Promoción Industrial	Promoción Industrial (Comercio)

Fuente: Entrevistas.

Presupuesto Municipal VES, 2001

## CUADRO N° 25

## DIRECCIÓN DE DESARROLLO HUMANO

SUBPROGRAMA	FINALIDAD	ACTIVIDADES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Promoción y asistencia social	Brindar asistencia alimentaria	Programa Vaso de Leche	- Mejorar la situación nutricional de niños, madres gestantes y ancianos del distrito
	Brindar defensoría municipal al niño y al adolescente	Demuna	- Brindar herramientas al ciudadano para el cumplimiento de sus derechos y actue de manera conciente a través de campañas que favorezcan su formación personal y vecinal en el distrito. - Fomentar una cultura de paz en las familias del distrito. - Coordinar el trabajo de redes con instituciones para fortalecer el trabajo cooperativo en el distrito. - Orientar y apoyar a personas de escasos recursos en la búsqueda y solución de sus problemas personales. - Ejecutar el programa de orientación al adolescente en riesgo con la ley, desarrollando una actitud crítica sobre él mismo y la sociedad. - Sensibilizar a la población sobre la consecuencia del trabajo infantil. - Promover una actitud positiva en la población para un mejor trato y aceptación del adulto mayor. - Reconocer capacidades y valores en los discapacitados y brindar oportunidades para su desarrollo. - Calificar a pobladores con sus obligaciones tributarias y en situación precaria para acceder canje deuda por trabajo. - Fortalecer los conocimientos ciudadanos en el maestro, organización niño, padre de familia para el desarrollo de una familia saludable.
Promoción y asistencia comunitaria	Apoyo a las organizaciones de base.	Promoción y desarrollo de organizaciones de base	- Promover la Participación e las Organizaciones de base. - Incorporar a la población en el Proceso de Planificación del Desarrollo de la Jurisdicción. - Fortalecer la organización social para la gestión del plan de desarrollo.
Salud ambiental	Efectuar la promoción, supervisión y control sanitario	Control sanitario	- Contribuir al mejoramiento de la salud de la población de zonas de alto riesgo social, articulando esfuerzos con los integrantes de la mesa de comunidad saludable.
	Recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos	Servicio de limpieza pública	- Servicio integral y de calidad en todo el distrito, en estrecha coordinación con las Agencias de Desarrollo y las Organizaciones de base.
Atención médica básica	Brindar atención básica de salud	Atención básica de salud	- Apoyo al diagnóstico de las ETAS y ETS.

Fuente: Entrevistas

Presupuesto Municipal VES 2001

### 6.3.2 DIRECCIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO.

Esta dirección tiene a su cargo principalmente dos subprogramas: el de promoción industrial y el de comercialización (ver cuadro N° 26).

Sus principales actividades tienen que ver con la promoción empresarial (especialmente en lo que se refiere a comercialización) y del empleo, así como todo lo que se refiere a la consolidación y seguimiento del proceso de titulación del Parque Industrial. Su principal fuente de financiamiento son los ingresos propios, que provienen del cobro de los predios, las ferias, etc.

Las mujeres participan en el Parque Industrial sólo en el 20% de los puestos de trabajo<sup>59</sup> generados, y se concentran en actividades que no ocupan los más altos niveles de rentabilidad, como confecciones (la actividad de mayor rentabilidad es la de carpintería que está dominada por varones).

Así también, la mayor parte de títulos de propiedad de los locales industriales están a nombre de los varones, al parecer por una práctica más bien de tradición cultural en la que es el hombre quien ostenta la propiedad mientras que la mujer contribuye con la administración<sup>60</sup> del negocio.

El trabajo que se realiza con la población del Parque es a nivel de gremios, en los que predominan los varones. Así, la participación de las mujeres en las asambleas y reuniones de la dirección es minoritaria, pese a que sí hay mujeres empresarias, pero están más dedicadas a la administración y operación de la empresa, mientras que son los hombres quienes más participan en la toma de decisiones sobre el Parque<sup>61</sup>. Nuevamente, se rescata las ventajas comparativas de la mujer en el desarrollo de actividades administrativas, lo que sin embargo se convierte en un arma de doble filo si es que en virtud de ello se les relega (o se autorelegan) de la toma de decisiones.

A pesar de las brechas detectadas en relación al empleo, propiedad y a la segregación ocupacional, no se observa en las actividades de la dirección un enfoque de género, ni en lo que se refiere al trabajo con las empresarias, ni en los programas de empleo que se promueven. En el primer caso, por ejemplo, se carece de servicios que faciliten la labor de las madres empresarias y los padres empresarios, como guarderías. En lo que se refiere a los programas de empleo, a pesar de que se ha pensado en el desarrollo de talleres vocacionales con los jóvenes de los últimos años de la secundaria, éstos no muestran ninguna intención de modificar las tendencias tradicionales de inserción de hombres y mujeres en el mercado laboral (las mujeres concentradas en el secretariado y los hombres en la carpintería, albañilería, etc.).

Al respecto las mujeres organizadas de VES hicieron las siguientes propuestas<sup>62</sup>:

- Capacitar a mujeres en manejo de empresas.
- Capacitar en fabricaciones técnicas, metalmecánica, electricidad.
- Que los títulos de propiedad de los locales también estén a nombre de mujeres.
- Presupuesto para crear una caja municipal y dar préstamos para crear micro-empresas y dar mas oportunidad de trabajo a las mujeres de VES.

<sup>59</sup> Mesa PYME. "La Microempresa en el Parque Industrial de VES". 2001

<sup>60</sup> Entrevista a Directora de Desarrollo Económico Diana Nagaki.

<sup>61</sup> Idem

<sup>62</sup> Resumen del trabajo en grupos del Taller de presentación de resultados con la FEPOMUVES. VES, 15.05.02

Es posible aprovechar la intención de la dirección de incorporar otras zonas con potencial económico a sus actividades a fin de hacerlo considerando un enfoque de género, y promoviendo y favoreciendo una participación más activa de las mujeres a todo nivel. Este es el caso de la zona agropecuaria, la de playa y Pachacamac.

## CUADRO Nº 26

### DIRECCIÓN DESARROLLO ECONÓMICO

SUBPRO-GRAMA	FINALIDAD	ACTIVIDADES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Comercialización	Fomento del comercio y la defensa del consumidor.	Promoción del comercio	Promover la competitividad de los negocios en la Jurisdicción a través de la Capacitación Técnica.
Promoción Industrial	Actividades de promoción y apoyo a las Pymes.	Promoción Industrial.	Promover el éxito de las micro y pequeñas empresas del distrito, consolidando posicionamiento en el mercado y competitividad en todos los procesos de producción, financiamiento y mercadeo.

Fuente: Entrevistas  
Presupuesto Municipal VES 2001

### 6.3.3 DIRECCIÓN DE JUVENTUDES

Aproximadamente un 25% de la población de VES es joven, por lo que la promoción de este grupo poblacional es indispensable como parte de una política más amplia de expansión del capital humano. Es por ello que la Dirección de Juventudes está promoviendo el desarrollo de una política para la juventud que se diseñe a través de un plan participativo en el que los propios jóvenes hagan evidentes sus necesidades y requerimientos, así como del establecimiento de redes en las que se involucre a todas las instituciones que de una u otra manera trabajen los temas de la dirección, como salud, recreación y deporte.

De acuerdo a lo manifestado por el director de esta dirección, se promueve la participación de la juventud, sin hacer un trabajo especial con las mujeres. En tal sentido se hacen actividades tanto para damas como para varones como, por ejemplo, campeonatos de fútbol y de voleibol. Asimismo, el director sostuvo que en ninguna actividad se limita la participación de hombres o mujeres.

Estas apreciaciones concuerdan con los objetivos de las actividades de la dirección en las que no se define un trabajo diferenciado por género, pese a que se reconocen las carencias que enfrentan las jóvenes incluso en lo que a sus relaciones familiares se refiere. Se dice que se trabaja con todos por igual, sin ningún tipo de exclusión, pero a la vez no se tienen en cuenta las posibles exclusiones que pueden generar las relaciones de género ya existentes que, a la vez, podrían estar impidiendo una participación más activa de las

mujeres. Al respecto las mujeres plantearon algunas propuestas que esta dirección podría contemplar<sup>63</sup>:

- Que la contratación de los entrenadores deportivos sea con participación de la comunidad.
- Que los entrenadores deportivos estén capacitados, que sean conocidos y que den confianza.
- Incrementar la vigilancia (policial) en los centros deportivos, para que las jóvenes puedan participar sin riesgos de sufrir algún tipo de ataque delincriminal.

De otro lado se tiende a un trabajo más dirigido a la mujer en la red de salud, en el que se coordina la prevención del embarazo precoz con otras instituciones que están involucradas en éste y otros temas de salud, como FOVIDA; sin embargo, en este caso, un enfoque de género implicaría que estos proyectos se deberían dirigir tanto a hombres como a mujeres para que ambos asuman responsablemente su sexualidad, contrarrestando la tradicional práctica de hacer responsable a la mujer de la reproducción y la salud.

La dirección trabaja con los municipios escolares en temas como la identidad con el distrito, la sexualidad y el embarazo precoz, entre otros, habiendo además promovido la participación equitativa de varones y mujeres en la composición de las autoridades municipales escolares, aunque los resultados han dado una mayor participación de mujeres en el cargo de alcaldes.

Pese a que esta dirección tiene a su cargo los subprogramas de deporte fundamental y el de promoción e incentivo de actividades artísticas y culturales, sólo se dirigen a jóvenes dejando de lado a las personas adultas y personas de la tercera edad. Manifiestan en la dirección que realizaron un campeonato de voley y fulbito para las señoras de la FEPOMUVES, aunque abiertamente sostienen que son actividades que no les corresponden, ya que el trabajo con las organizaciones de mujeres no es atribución de la dirección juventudes.

Ante esta situación las mujeres manifiestan una serie de demandas que esta dirección debería contemplar<sup>64</sup>:

- Organización de programas de deporte para todas las edades, con horarios adecuados.
- Programar actividades deportivas en horarios compartidos para padres, niños y jóvenes.
- Instalar Wawa Wasi<sup>65</sup> en los centros deportivos para los padres y madres con niños pequeños que deseen hacer deportes.

---

<sup>63</sup> Resumen del trabajo en grupos del Taller de presentación de resultados con la FEPOMUVES. VES, 15.05.02

<sup>64</sup> Idem

<sup>65</sup> Los Wawa Wasi son hogares familiares o ambientes comunales a cargo de una madre de la comunidad, donde se brinda atención integral a niñas y niños entre seis meses y tres años de edad. El programa nacional de wawasis está a cargo del Ministerio de la Mujer y desarrollo social (MINDES).

## CUADRO Nº 27

## DIRECCIÓN DE JUVENTUDES

SUBPROG.	FINALIDAD	ACTIVIDADES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Centros deportivos y recreativos	- Fomentar el deporte y la recreación.	Deporte fundamental	- Promover y considerar la participación ciudadana en la gestión del plan de desarrollo.
Promoción Asistencia Comunitaria	- Apoyo a las organizaciones de base.	Promoción y desarrollo a organizaciones de base	- Promoción y generación de espacios de desarrollo y oportunidades para la juventud

Fuente: Entrevistas  
Presupuesto Municipal VES 2001

#### 6.3.4 DIRECCIÓN DE SERVICIOS COMUNALES

Esta dirección se encuentra dirigida a la regulación y supervisión del funcionamiento de locales comerciales y de otros servicios, así como todo lo que se refiere con defensa civil, incluida la seguridad ciudadana.

No se observa una participación específica de la mujer en las actividades de la dirección ni en sus procesos de toma de decisiones. Ellos mismos indican que el PID no se está enmarcado en función del sexo sino de los problemas integrales de la familia.

Sin embargo destacan la creciente participación de la mujer en cargos directivos como las secretarías zonales y, especialmente, la secretaría de economía ya que nunca se la han dado a un hombre porque parece que las mujeres son más honradas, manejan mejor los recursos. También manifiestan que hay organizaciones de mujeres que proponen realizar trabajos específicos y cumplir con determinados compromisos en lo que se refiere a los ámbitos de operación de la dirección como el comercio, cuidado de áreas verdes, uso de vías de comunicación, etc.

En general, se reconoce que la presencia de la mujer no es significativa en los cargos de responsabilidad, no es muy preponderante su presencia en la acción visible, pero sí en el trabajo comunal voluntario y a partir de las organizaciones de base.

No obstante, no se observa un enfoque de género en el diseño de los principales servicios. Es así que, en relación con las funciones de esta dirección, las mujeres hicieron las siguientes propuestas<sup>66</sup>:

- Constantes talleres de capacitación.
- Que provea de lugar seguro a mujeres que trabajan en comercio ambulante.
- Promoción de ferias de trabajo de mujeres.
- Promoción de ambientes sanos: charlas, paneles...
- Ubicación de contenedores de basura.

<sup>66</sup> Resumen del trabajo en grupos del Taller de presentación de resultados con la FEPOMUVES. VES, 15.05.02

- Convocar a mujeres para cuidado de parques y jardines.
- Creación y ubicación de letrinas y servicios higiénicos públicos.
- Ordenanza que regule tarifas.
- Servicio de transporte escolar (ómnibus de los municipios), y que se promoció a mujeres chóferes.

Como manifiesta el director, la implementación se hace en función de *lo que piensa la Municipalidad*, y en este sentido la participación de la mujer y de grupos sensibles en género dentro del diseño de las políticas municipales garantizarían que lo que piensa la Municipalidad coincida con las necesidades de las mujeres de VES.

**CUADRO N° 28**  
**DIRECCIÓN DE SERVICIOS COMUNALES**

SUBPROG.	FINALIDAD	ACTIVIDADES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Parques y jardines	- Mantener y conservar las áreas verdes.	Mantenimiento de parques y jardines	- Contribuir en la educación y respeto del medio ambiente con participación ciudadana.
Promoción Asistencia Comunitaria	- Apoyo a las Organizaciones de base	Prom. y desarrollo de Org. Soc. base	- Institucionalizar espacios de participación para el desarrollo integral del comercio.
Administración General	- Mejorar los servicios administrativos y públicos que se presta a la ciudadanía, incorporando tecnologías de gestión y sistemas	Conducción y manejo de RR.CC	- Mejorar la calidad de atención al público, con una mejor organización de datos y emisiones oportunas de documentos
		Administración de recursos municipales	- Fortalecer las funciones policía municipal - Promover la formalización de todos los establecimientos comerciales, de servicio y productivos del distrito - Ordenar integralmente el servicio de transporte urbano, formalizando empresas, ampliando la cobertura, servicios y respetando los espacios de uso público.

Fuente: Entrevistas  
Presupuesto Municipal VES 2001

### 6.3.5 DIRECCIÓN MUNICIPAL

La Dirección Municipal es la encargada de coordinar, formular y evaluar los planes municipales, así como hacer seguimiento y monitoreo de las actividades municipales y proponer el presupuesto de cada año. Asimismo, debe coordinar el presupuesto participativo.

Dentro de las actividades municipales el rol de la mujer se ve desde dos niveles. En lo que se refiere a las responsabilidades municipales, se considera que ocupa cargos de importancia, siendo la cabeza de la Dirección de Administración, la tesorería, la Dirección de Desarrollo Económico, la Oficina de Comunicaciones y la DEMUNA.

En lo que se refiere al trabajo con la comunidad se subraya la intención de formar líderes mujeres, a través de escuelas organizadas por DESCO y FOVIDA. Además se discute cómo



incorporar el género en las actividades municipales e incluso en la conducción de los Comités de Gestión Territorial que son pilares del presupuesto participativo, y que están dominados por hombres. En este último caso, aunque se intenta que *todas las fuerzas vivas del distrito participen* no hay una referencia explícita a la mujer. No obstante, esta necesidad de que participen todos los ciudadanos por igual se viene incorporando como un elemento clave para evaluar las propuestas de obras que provienen de uno u otro sector en el marco del presupuesto participativo, al respecto se propone que se evalúe los niveles de participación de dirigentes y vecinos(as) en el proceso, lo cual puede ser medido analizando en el acta de acuerdo de obra o proyecto el número y tipo de participantes que participaron, de tal manera que el sector que tomó sus acuerdos con la participación de todas las fuerzas vivas de su sector tendría mayor puntaje.

Lógicamente, que una mayor participación de la mujer en todos estos procesos requiere de reforzar sus capacidades de liderazgo y es en ese sentido que el trabajo con DESCO y FOVIDA puede ser fundamental.

Al respecto las mujeres proponen<sup>67</sup>:

- Capacitar políticamente a la mujer.
- Que las mujeres tengan cargos de responsabilidad en la dirección municipal.
- Que se nombren a las mujeres con los mismos incentivos.
- Participación masiva de la mujer en el campo político, social y económico.
- Reconocimiento de la labor social que se hace en los programas sin cobrar.
- Que la mujer supervise la dirección municipal

Pese a que en el proceso de elaboración del PID el rol de la mujer fue importante, ya en el presupuesto participativo ha sido desplazada por los varones. Además, el tema de género no es todavía una preocupación institucional de la municipalidad, no es una preocupación en un consejo de directores, es algo que todavía aparece presionado y, termina poniéndose en un segundo plano en un momento político delicado, dada la proximidad de las elecciones municipales.

### CUADRO N° 29 DIRECCIÓN MUNICIPAL

SUBPROGRAMA	OBJETIVOS GENERALES	ACTIVIDADES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Supervisión y coordinación superior	Desarrollar el planeamiento de la gestión	Conducción y orientación superior	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirigir, coordinar y ejecutar todas las políticas de gobierno y de gestión municipal, concertando y promoviendo la participación.</li> <li>- Una institución eficiente y eficaz con sistemas administrativos integrados y servicios municipales administrados por territorios.</li> <li>- Lograr una institución con sistemas administrativos eficaces y eficientes, operando acorde a las normas y disposiciones legales.</li> </ul>
Difusión cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fomentar el arte, la cultura y la preservación patrimonial</li> </ul>	Promoción e incentivo de actividades artísticas culturales	Mejorar la eficiencia y eficacia en el servicio de Biblioteca Municipal.

Fuente: Entrevistas  
Presupuesto Municipal VES 2001.

En tal sentido no se ha fortalecido el enfoque de género sobre quienes toman las decisiones y se ve la agenda de las mujeres como una cuestión no representativa ni compartida por todo el distrito.

<sup>67</sup> Idem.

### 6.3.6 DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN GENERAL

La administración general realiza varias funciones: la función de tesorería, contabilidad, abastecimiento y personal. Se encarga de manejar directamente los recursos humanos y los financieros. En relación a los aspectos financieros, se realizan las reposiciones de bienes y servicios, las transferencias de dinero. Con respecto a los recursos humanos se encargan desde los aspectos relacionados con la capacitación del personal, hasta la atención de pago al personal.

En relación al presupuesto participativo, el área de abastecimiento se encarga de hacer las adquisiciones de las compras que se requieren para llevar a cabo las obras así como de la contratación de servicios de maquinaria; esto se realiza, muchas veces, en coordinación con los comités de obra. Cabe mencionar que estos últimos están conformados en su mayoría por varones. Sólo en una zona, la de Pachacamac, el comité está regido por mujeres.

En lo que se refiere a la política laboral, se reconoce que se están dando cambios ya que ahora hay más cantidad de mujeres en puestos directivos, como en la dirección de desarrollo económico, en la Agencia 1, o en la misma dirección de administración. Se comenta que no hay diferencias salariales entre hombres y mujeres, ni en puestos por categorías ocupacionales, aunque se reconoce que en los puestos de secretariado todas son mujeres.

Se dice que para el próximo año se está apuntando a que aumente más la participación femenina: se está pensando en incrementar las funciones para mujeres en los distintos cargos. Sin embargo, no se está pensando en ninguna capacitación dirigida a las mujeres. La unidad de personal publicita las capacitaciones que existen e invitan a que participe el personal en su conjunto, y ya depende de la voluntad del personal asistir o no; no obstante, mayormente las que van son mujeres.

En relación a facilidades para los(as) trabajadores(as) con niños pequeños se dice que no existe guardería y sólo se cumple con la ley en cuanto a la lactancia, y el descanso pre y post natal por maternidad.

En general no hay una política laboral que se plantee diagnosticar brechas de género en la situación laboral ni revertirlas. El incremento que se observa de la mujer en puestos de dirección es por méritos propios y por el avance, en general, de su participación en el ámbito laboral, antes que por una política municipal explícita.

En relación a las diversas actividades que realiza ésta dirección las mujeres han propuesto<sup>68</sup>:

- Los recursos de los arbitrios municipales deberían ser divididos equitativamente con participación de las organizaciones sociales como ente fiscalizador.
- El presupuesto que se asigna para las obras comunales es demasiado elevado, hay un robo descarado ya que la comunidad al sacar la cuenta no concuerda con la realidad.
- Administración debe ser controlado de acuerdo con el pueblo
- Supervisar y controlar la administración de la municipalidad para que el presupuesto sea compartido.
- Que se cree una dirección de la mujer en el municipio con presupuesto permanente.
- Queremos que haya igual, tanto los hombres y mujer, nosotras las mujeres debemos tener un espacio para fiscalizar.

<sup>68</sup> Idem.

- Debemos preocuparnos por participar en las direcciones para una mejor administración, para ello debe promover la municipalidad capacitación a las mujeres.

### 6.3.7 DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO

Las principales funciones que realiza Desarrollo Urbano son: Infraestructura pública, planificación urbana y Catastro. Estas funciones están vinculadas al PID a través del objetivo de desarrollo “*VES es una ciudad saludable, con un medio ambiente seguro, sano, ordenado y verde y con los servicios que corresponde a toda ciudad moderna*”. La función de Infraestructura pública comprende todo lo que es la identificación, diseño, ejecución y evaluación de obras, proyectos y estudios. Además se encarga del ordenamiento de la ciudad, avenidas, calles, etc. La etapa del diseño y ejecución se hace conjuntamente con la población así como la evaluación, a través del presupuesto participativo. La voz de la comunidad es escuchada a través de los dirigentes. En cambio las funciones de Planificación urbana y la de Catastro que se encargan de la zonificación no son participativas.

Entre los cambios más importantes que se han dado en la dirección se destaca que anteriormente se daba mayor importancia a las obras de infraestructura; ahora no ha dejado de ser importante pero se está poniendo más énfasis en lo que es sembrado de plantas.

En lo que respecta a la conciencia de género, el director manifiesta que no existe a nivel del gobierno ni de funcionarios, pero que sería interesante que el personal se capacite.

Se reconoce que las mujeres hacen la mayor parte del trabajo comunitario pero no se deciden a tomar la dirección. Por otro lado, las labores relacionadas a infraestructura urbana han sido mayormente hechas por varones; una alternativa puede ser incorporar a las mujeres a algunas actividades, como en las de sembrados de plantas.

Se menciona que las actividades se dirigen a la comunidad en general; en el caso de las alamedas, su fin es constituir un espacio público, en el que participe la ciudadanía. Sin embargo, se propone que no sólo debe ser un lugar verde, bonito, sino que también debe dar lugar a la existencia de negocios: por ejemplo se sugiere que las mujeres vendan comida; se acepta que se podrían estar afianzando los roles tradicionales, pero también que se está dando trabajo a las mujeres.

En relación a las funciones de ésta Dirección las mujeres proponen<sup>69</sup>:

- Dar trabajo en las obras a mujeres en igualdad con los hombres.
- Apoyo a las mujeres para que en grupos asociados mejoren el medio ambiente, parques, áreas verdes, etc.
- Mejorar y remodelar los parques para mejorar la salud de mujeres y varones.
- Dar apoyo a mujeres necesitadas en obras de mejoramiento de parques.
- Distribuir mejor espacios, los mercados deben estar bien ubicados.
- Que los gastos en obras públicas sean de conocimiento público (dar más información sobre obras).
- Que las licencias de las discotecas sean revisadas. No dar licencias a discotecas.

En relación a la seguridad ciudadana se está implementando la señalización de vías públicas, la iluminación en zonas cercanas a centros escolares y a lugares transitables. Entre los servicios comunales que podrían contribuir a disminuir la carga de las labores domésticas se menciona a los Wawa Wasi.

<sup>69</sup> Idem.

La coordinación con la población se realiza a través de los comités de gestión, junto con las agencias municipales que son las representantes de la municipalidad en las distintas zonas.

La evaluación técnica se realiza en la dirección de presupuesto, donde se establecen metas financieras y físicas. Sin embargo, esta evaluación termina siendo un cumplimiento normativo y no un proceso de aprendizaje. La evaluación del presupuesto participativo en cambio es mejor, no sólo por la transparencia sino también por el aprendizaje.

**CUADRO N° 30**  
**DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN**

SUBPROG RAMA	FINALIDAD	ACTIVIDADES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Administración General	Control y Auditoría	Supervisión y Control	- Lograr una Fiscalización con sistemas administrativos Fiscaliz y eficientes, operando acorde a las normas y Fiscalización.
	Fiscalización y cobranza tributaria	Administración de recursos Municipales	- Racionalidad de los gastos y del nivel de deudas, funcionamiento óptimo de los sistemas administrativos municipales.
		Gestión administrativa	- Consolidar los procesos técnicos de gestión presupuestaria y el manejo de los instrumentos de planificación operativa en todas las oficinas y direcciones. - Racionalidad de gastos y del nivel de deudas, funcionamiento óptimo de los sistemas administrativos municipales. - Mejorar los procesos internos, de servicios públicos y de organización de la información municipal, en el marco de fortalecimiento institucional. - Lograr una atención personalizada y satisfacción a los vecinos y visitantes

Fuente: Entrevistas  
Presupuesto municipal VES 2001

**CUADRO N°31  
DIRECCIÓN DESARROLLO URBANO**

SUBPROGRAMA	FINALIDAD	ACTIVIDADES/PROYECTOS	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Administración General	- Mejorar los servicios administrativos y públicos que se presta a la ciudadanía incorporando tecnologías de gestión y sistemas	Construcción y rehabilitación de instalaciones	
Centros deportivos y recreativos	- Mejorar condiciones de prácticas deportivas y el desarrollo integral de la juventud, promover la participación ciudadana	Infraestructura Deportiva	
Parques y jardines	- Mejorar la calidad de gestión institucional de obras públicas y la recuperación de los monumentos históricos de la ciudad. - Mejorar la calidad del medio ambiente y de reserva verde residenciales y sectores	Construcción, Mejoramiento y remodelación de parques	
Planeamiento Urbano	- Administrar la ciudad a través de la planificación urbana - Ampliar y mejorar infraestructura de uso comunal, educativa, deportiva y de ornato con aporte vecinal, presupuesto participativo	Planeamiento urbano. Infraestructura Urbana	Fortalecer la planificación y gestión desconcentrada de la ciudad
Mantenimiento de Vías locales	- Mejorar y ampliar las vías de conexión interna de la ciudad y anexos	Construcción y acondicionamiento de vías urbanas	

Fuente: Entrevista  
Presupuesto Municipal VES 2001

#### 6.4. ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL PRESUPUESTO EN EL USO DEL TIEMPO

El objetivo de esta herramienta es identificar el grado en el que el presupuesto se apoya en trabajo no remunerado como lo es el tiempo dedicado al cuidado de la familia y miembros de la comunidad.

Hay diversas maneras en que los presupuestos se apoyan en trabajo no remunerado, por ejemplo cuando recortes del gasto público destinado a servicios de la salud generalmente incrementan el tiempo que las mujeres tienen que dedicar al cuidado no remunerado de los enfermos en el hogar. Para estudiar estos efectos es decir la relación entre el presupuesto y la manera en que se usa el tiempo en los hogares, se requiere la disponibilidad de estudios del uso del tiempo con los cuales no contamos.

Sin embargo otra manera en que los presupuestos se apoyan en trabajo no remunerado es cuando los programas sociales basan su funcionamiento en el trabajo no pagado de la población. En este caso es útil calcular el trabajo no pagado en relación al gasto público dedicado a dicho programa.

En el caso del Perú hay varios programas sociales que se basan en el trabajo no remunerado de la población, pero a nivel Municipal el programa más importante es el Vaso de Leche, por tal motivo vamos a incidir en su análisis ya que en Villa el Salvador este programa representa el 35.59% del presupuesto municipal.

#### 6.5. Programa Vaso de Leche

El Programa Vaso de Leche se inicia en 1983 en Villa el Salvador como un programa social sin presupuesto del gobierno, a través de la Federación Popular de Mujeres las cuales se organizaron para contrarrestar sus necesidades alimentarias, motivadas por la propuesta del candidato a la alcaldía de Lima de ese entonces Alfonso Barrantes, de proveer un millón de vasos de leche

El 21 de diciembre de 1984 se dicta la Ley N° 24059 que crea el Programa del Vaso de Leche en todos los Municipios Provinciales del país a fin de proveer una ración diaria y sin costo alguno para los beneficiarios, consistente en 250 cc. de leche o un alimento equivalente. Los beneficiarios eran la población materno infantil, conformada por madres gestantes y en período de lactancia y por infantes de 0 – 6 años. Enfatizando la atención entre ellos a quienes presenten un estado de desnutrición o se encuentre afectados por tuberculosis.

Para la atención del programa las mujeres de sectores populares se organizaron a nivel distrital y provincial constituyéndose en Lima la Coordinadora Metropolitana del Vaso de Leche. En diciembre de 1986 la Municipalidad Provincial de Lima y la Coordinadora Metropolitana celebran un convenio, por el cual amplía la cobertura de la población beneficiaria a niños de 7 a 13 años y casos sociales definidos como ancianos en situación de extrema pobreza, impedidos físicos y enfermos de tuberculosis.

En 1991 se dicta la ley N° 25307 que declara de prioritario interés la labor que realizan las Organizaciones Sociales de Base, dentro de las cuáles se encuentran los comités de vaso de leche, y se les otorga reconocimiento legal estableciéndose su inscripción en los municipios.

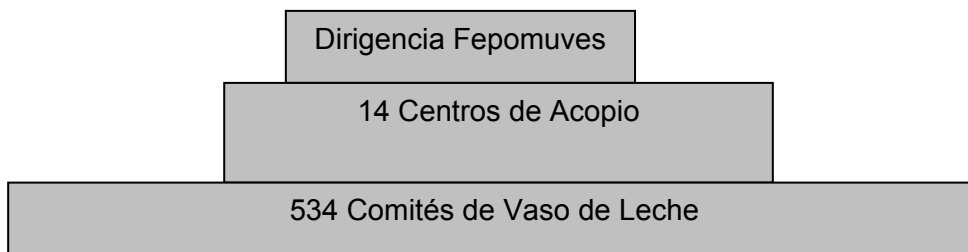
El año 1996 el programa pasa a la administración de los municipios distritales y mediante la Ley No 26637 se determina la conformación de un Comité de Administración del programa vaso de leche en cada Municipalidad distrital conformado por dos representantes del

Municipio y dos representantes de los comités del Vaso de Leche, en el caso de VES en representación de éstos se encuentran la Presidenta y la Asistente Social de la FEPOMUVES.

Con la ley N° 27470 de junio del 2001, se determina la ampliación de los Comités de administración con la integración de un miembro más de los Comités de Vaso de Leche y la incorporación de un representante del ministerio de salud, y un representante del Ministerio de Agricultura.

Las Municipalidades distritales, son responsables de la ejecución del programa, en coordinación con las organizaciones de base. En VES el Municipio se encarga de la gestión y administración de los bienes e insumos del programa en coordinación y bajo la vigilancia de las delegadas de la FEPOMUVES, de otro lado las dirigentas de la Fepomuves se encargan de todos los aspectos orgánicos de los Comités de Vaso de Leche.

La organización actual del Vaso de Leche en VES es:



Para efecto del cálculo del tiempo dedicado al programa por las mujeres organizadas, se hicieron entrevistas a las dirigentas de la Fepomuves que participan en el Comité de administración del programa, a dirigentas de los centros de acopio, a dirigentas y a socias de comités. De tal manera de determinar las actividades habituales que realizan para la operatividad del programa y el tiempo promedio que dedican para estas actividades.

Si bien hay diferencias en el funcionamiento de los comités para la preparación de la leche, en cuanto que en algunos casos existen comités que pagan a una de las socias para que prepare la leche, éste dinero sale del aporte que dan las socias por lo que sigue siendo una contribución de las socias al programa, en tal sentido para homogenizar el aporte de la organización hemos preferido cuantificarlo como horas dedicadas al programa.

Las actividades realizadas por las dirigentas de la Fepomuves se resumen en el cuadro N° 32 y dan un promedio de 5,592 horas anuales a la organización del programa (cuadro N° 33), de otro lado las actividades realizadas por las dirigentas de los centros de acopio se resumen en el cuadro N° 34 y dan un aporte de 15, 484 horas anuales a la organización del programa (cuadro N° 35); finalmente se analiza el aporte de los comités de vaso de leche en el cuadro N° 36, los cuales dan un promedio de 712,356 horas anuales programa (cuadro N° 37) para la preparación del vaso de leche.

Esto hace un total de 733,432 horas que las mujeres dedican anualmente para la operatividad del programa, lo que si se pagara con el salario mínimo vital<sup>70</sup> daría una suma

<sup>70</sup> El salario mínimo vital está determinado en el artículo 24 de la constitución política del Perú de 1993, el cual establece el derecho de todo trabajador a una remuneración equitativa y suficiente y al pago de los beneficios sociales correspondientes. Los beneficios sociales comprenden el derecho a una remuneración por vacaciones, por gratificación de fiestas patrias, por gratificación de navidad, así como una remuneración como compensación por tiempo de servicio para cada año

de 1,969,776 nuevos soles. Si consideramos que la transferencia que recibe el Municipio para la realización de éste programa es de 8,582,900 nuevos soles, tenemos que el aporte en trabajo de las mujeres constituye el 22.95% de éste presupuesto. Si lo comparamos con el presupuesto de apertura para el año 2001 que asciende a la suma de 25,065,000, el aporte de las mujeres al programa del Vaso de Leche en horas no remuneradas constituye el 7.86% del presupuesto municipal 2001.

De otro lado es importante considerar que el aporte del gobierno es sólo para la adquisición del insumo lácteo o su sucedáneo, sin embargo la preparación del Vaso de Leche implica otros gastos como el combustible, el azúcar, los utensilios, que son asumidos por las familias beneficiarias, mediante el pago de cuotas que cada comité administra.

### Cuadro. N° 32

#### JUNTA DIRECTIVA DE LA FEPOMUVES HORAS PROMEDIO DEDICADAS AL PROGRAMA DE VASO DE LECHE POR DIRIGENTE Y ACTIVIDAD

Actividades	Presidenta		Vicepresidenta		Asistenta		8 dirigentas		
	Horas	Periodo (*)	Horas	Periodo (*)	Horas	Periodo (*)	Horas	Periodo (*)	N° Diri.
Reuniones con la metropolitana	4	52			4	52			
Reuniones con la junta directiva de la FEPOMUVES	4	52	4	52	4	52	4	52	8
Reuniones con el comité de Administración	1	12			1	12			
<b>Tareas del comité de Administración</b>									
Lunes: coordinaciones	4	52	4	52	4	52			
Martes. Informes de todas las centrales					4	52			
Miércoles coordinaciones	4	52	4	52	4	52			
jueves: coordinaciones	4	52	4	52	4	52			
viernes: recojo y reparto de insumos al CA.	4	52			4	52			
sábado: visitas a comités					2	52			
Asamblea la Fepomuves	2	12	2	12	2	12	2	12	8

**Fuente:** Entrevistas

**Elaboración propia**

(\*) semanal 52 semanas

mensual 12 meses al año

laborado. El salario mínimo vital es regulado por el estado y a diciembre del 2001 ascendía a S/. 410 nuevos soles mensuales o \$ 120 dólares a un tipo de cambio de 3.41 nuevos soles.



**Cuadro N° 33**

**JUNTA DIRECTIVA DE LA FEPOMUVES  
HORAS DEDICADAS ANUALMENTE AL PROGRAMA DE VASO DE LECHE POR  
DIRIGENTE Y ACTIVIDAD**

Actividades	Presidenta	Vice presidenta	Asistenta	8 Dir
Reuniones con la metropolitana	208	0	208	1664
Reuniones con la junta directiva de la FEPOMUVES	208	208	208	0
Reuniones con el comité de Administración	12	0	12	0
<b>Tareas del comité de Administración</b>				
Lunes: coordinaciones	208	208	208	0
Martes. Informes de todas las centrales	0	0	208	0
Miércoles coordinaciones	208	208	208	0
Jueves: coordinaciones	208	208	208	0
viernes: recojo y reparto de insumos al CA.	208	0	208	0
sábado: visitas a comités	0	0	104	192
Asamblea la Fepomuves	24	24	24	0
<b>Total horas</b>	<b>1284</b>	<b>856</b>	<b>1596</b>	<b>1856</b>

Fuente: Entrevistas  
Elaboración Propia

**Cuadro N° 34**

**JUNTA DIRECTIVA DEL CENTRO DE ACOPIO  
HORAS PROMEDIO DEDICADAS AL PROGRAMA DE VASO DE LECHE POR  
DIRIGENTE Y ACTIVIDAD**

Actividades	Coordinadora			Dirigenta			Dirigenta			Dirigenta			Dirigenta		
	H	P	N° D	H	P	N° D	H	P	N° D	H	P	N° D	H	P	N° D
Martes. Informes de todas las centrales	1	52	14			14			14			14			14
Asamblea la Fepomuves	2	12	14												
Recepción y reparto de insumos	3	52	14												
Reparto de sachets a comités	4	52	14												
Reuniones de la junta directiva del Centro de Acopio	2	52	14	2	52	14	2	52	14	2	52	14	2	52	14
Coordinaciones centro de Acopio con cVL	0.5	52	14												
Asambleas del Centro de Acopio	2	12	14	2	12	14	2	12	14	2	12	14	2	12	14

Fuente: Entrevistas  
Elaboración propia

Leyenda

- H: horas
- P: Periodo  
semanal 52 semanas  
mensual 12 meses al año
- N°D: Número de dirigentes

## Cuadro N° 35

**JUNTA DIRECTIVA DEL CENTRO DE ACOPIO  
HORAS DEDICADAS ANUALMENTE AL PROGRAMA DE VASO DE LECHE POR  
DIRIGENTE Y ACTIVIDAD**

Actividades	Coordinadora	Dirigenta	Dirigenta	Dirigenta	Dirigenta
Martes: informe de todas las centrales	728	0	0	0	0
Asamblea de la Fepomuves	336	0	0	0	0
Recepción y reparto de insumos	2184	0	0	0	0
Reparto de sachets a comités	2912	0	0	0	0
Reuniones de la junta directiva del Centro de Acopio	1456	1456	1456	1456	1456
Coordinaciones centro de Acopio con cVL	364	0	0	0	0
Asambleas del Centro de Acopio	336	336	336	336	336
<b>Total Horas</b>	<b>8316</b>	<b>1792</b>	<b>1792</b>	<b>1792</b>	<b>1792</b>

Fuente: Entrevistas  
Elaboración propia

Cuadro N° 36

**COMITÉS DE VASO DE LECHE**  
**HORAS PROMEDIO DEDICADAS AL PROGRAMA DE VASO DE LECHE POR DIRIGENTE Y ACTIVIDAD**

Actividades	Coordinadora			Dirigenta de C.			Dirigenta de C.			Socia		
	H	P	N° D	H	P	N° D	H	P	N° D	H	P	N° D
Visitas a comités de asistenta social	2	1	534									
Reparto de sachets a comités	2	52	534									
Coordinaciones centro de Acopio con cVL	0.5	52	534									
Asambleas del Centro de Acopio	2	12	534	2	12	534	2	12	534			
Recogo del insumo	1.5	52	534									
Asamblea del Comité (socias)	2	12	534	2	12	534	2	12	534	2	12	534
Reunión de la junta directiva del Comité	2	12	534	2	12	534	2	12	534			
Reparto de sachets socias				2	52	534						
Preparación y reparto de la leche							6	52	534	9	52	534

**Fuente: Entrevistas**  
**Elaboración propia**

Leyenda

H: horas  
P: Periodo  
semanal 52 semanas  
mensual 12 meses al año  
anual 1 vez al año  
N°D: Número de dirigentes

Cuadro Nº 37

**COMITÉS DE VASO DE LECHE**  
**HORAS DEDICADAS ANUALMENTE AL PROGRAMA DE VASO DE LECHE POR ACTIVIDAD Y DIRIGENTE**

Actividades	Coordinadora	Dirigenta de C.	Dirigenta de C.	Socia
Visitas a comités de asistenta social	1068	0	0	0
Reparto de sachets a comités	55536	0	0	0
Coordinaciones centro de Acopio con cVL	13884	0	0	0
Asambleas del Centro de Acopio	12816	12816	12816	0
Recojo del insumo	41652	0	0	0
Asamblea del Comité (socias)	12816	12816	12816	12816
Reunión de la junta directiva del Comité	12816	12816	12816	0
Reparto de sachets socias	0	55536	0	0
Preparación y reparto de la leche	0	0	166608	249912
<b>Total horas</b>	<b>150588</b>	<b>93984</b>	<b>205056</b>	<b>262728</b>

Fuente: Entrevistas  
 Elaboración propia

## 7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El análisis se ha concentrado en la evaluación del Plan Integral de Desarrollo de VES así como de las actividades desarrolladas por cada una de las direcciones municipales con fondos del gobierno local.

La principal conclusión es que no se observa un enfoque de género ni en la concepción y diseño de los proyectos ni en la distribución de los recursos, ni siquiera en lo que se refiere al presupuesto participativo.

En la visión y en algunos objetivos del PID se señala, explícitamente, a hombres y mujeres; esta mención específica daría cuenta de un primer reconocimiento del aporte de ambos en el desarrollo y gestión local. De otro lado cuando se indica la necesidad de que ambos cuenten con igualdad de oportunidades, puede significar una primera constatación que hombres y mujeres no tienen iguales posibilidades. Sin embargo en las acciones no se presenta ninguna propuesta para que esta brecha desaparezca.

Si consideramos que el Movimiento de Mujeres de Villa El Salvador es uno de los actores principales del movimiento social de VES y que existe en el Municipio una percepción positiva del desempeño político de las mujeres organizadas, se podría decir que el reconocimiento y visibilización de las mujeres que se manifiesta en el PID es fruto de su esfuerzo y presión política antes que de una mirada de género en los procesos de planificación.

Frente a esta situación, y ante la necesidad de formular presupuestos que garanticen la equidad del gasto municipal, se presentan las siguientes propuestas.

- a. Sensibilizar en género a las autoridades municipales, especialmente a los(as) directores(as).
- b. Diseñar un plan de igualdad de oportunidades que sirva de referente a la formulación de las políticas municipales y que contribuya a la reformulación del Plan Integral de Desarrollo, a fin de que incorpore el enfoque de género en cada uno de sus objetivos estratégicos, así como en las acciones que se derivan de ellos.
- c. Garantizar una recopilación periódica de información por actividades y proyectos en el que se considere una desagregación por sexo y edad.
- d. Desarrollar un diagnóstico de las necesidades de VES con enfoque de género, a partir del cual se pueda generar un sistema de indicadores de brechas de género. Para ello sería conveniente coordinar con las Mesas Temáticas.
- e. Utilizar los indicadores de brechas de género para el diseño de las actividades y proyectos municipales. Asimismo, hacer un seguimiento periódico de la evolución de dichos indicadores a fin de realizar los ajustes necesarios al diseño inicialmente planteado.
- f. Evaluar el impacto de las actividades y proyectos municipales con enfoque de género.

En términos generales, es posible adelantar algunas recomendaciones relacionadas con la gestión de las direcciones municipales

- Definir políticas para asegurar la equidad en el empleo, como por ejemplo, programas de formación de cuadros gerenciales dirigidos a mujeres, y establecer cuotas de participación según tipos de contrato, categorías de ocupación, etc..
- Sensibilizar a las familias en la equidad de género a fin de que promuevan un desarrollo equitativo de sus hijos varones y sus hijas mujeres.
- Desarrollar programas de empleo en los que se promueva la inserción de la mujer en actividades económicas rentables y competitivas, y no necesariamente en aquellas en las que tradicionalmente ha participado.
- Diseñar políticas que promuevan una mayor participación de las mujeres en la propiedad de unidades económicas dentro del Parque Industrial y en la toma de decisiones.
- Ofrecer servicios para facilitar el trabajo de las madres y padres con niños pequeños en el distrito.

Dado que el presupuesto participativo es un mecanismo para incorporar a la sociedad civil en la toma de decisiones referida a la distribución de recursos municipales, se convierte en un espacio importante para lograr la incorporación del género en tales decisiones. Para ello, es necesario considerar lo siguiente.

- Sensibilizar en género a los participantes del proceso y a las autoridades municipales (en particular, a quienes elaboran el diagnóstico sobre la problemática distrital).
- Mejorar la asistencia de las mujeres en todos los comités territoriales del distrito de modo que puedan presentar sus propuestas y se les considere como parte de la Mesa Directiva de cada territorio (grupo que conduce el proceso)<sup>71</sup>.
- El municipio podría establecer una cuota mínima de participación de mujeres en la mesa directiva de cada territorio, en la toma de decisiones, y en la ejecución de las obras.<sup>72</sup> Actualmente, las prioridades ciudadanas son elegidas por los dirigentes vecinales (grupo que tradicionalmente maneja el presupuesto participativo y compuesto casi en su totalidad por hombres) y se dirigen básicamente a obras de infraestructura. También se deberían proponer proyectos que satisfagan las necesidades sentidas de las mujeres (microempresas, talleres educacionales, entre otros).
- Las Mesas Temáticas deben incorporar una dimensión de género en los diagnósticos que realizan sobre la problemática del distrito. Cabe mencionar que por las características del proceso en VES es necesario que el municipio fortalezca el papel de las Mesas Temáticas.
- Incorporar un indicador de cambio de las brechas de género dentro de los criterios de selección de proyectos y evaluar éstos, continuamente, con un enfoque de género.
- Incrementar progresivamente el porcentaje del presupuesto municipal que se formula de manera participativa.

<sup>71</sup> A pesar de que en un sector de VES la asistencia de las mujeres ha sido “contundente” y han logrado conformar la mesa directiva de su territorio, su participación en otros territorios es minoritaria.

<sup>72</sup> En la última discusión del Reglamento del PP, se barajó la posibilidad de incorporar como un cuarto criterio de asignación de recursos a los Comités de Gestión Territorial, el grado de participación de los vecinos y dirigentes en las asambleas donde se deciden las obras prioritarias para el territorio. Ello con el objetivo de garantizar la participación de “todas las fuerzas vivas del distrito”, como lo propone el PID, especialmente de mujeres y jóvenes. No obstante se desestimó su inclusión por una supuesta dificultad de medición, y la posibilidad de que pueda ser usado como pretexto para manipular la asistencia de grupos coalicionados con un fin específico.

## GLOSARIO

1. **APAFA.**- Asociación de Padres de familia.
2. **C.S.**- Centro de Salud.
3. **CUAVES.**- Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa El Salvador.
4. **DEMUNA.**- Defensoría Municipal del niño y el adolescente
5. **FEPOMUVES.**- Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador.
6. **FONCOMUN.**- Fondo de Compensación Municipal
7. **FOVIDA.**- Fomento de la Vida.
8. **H.M.I.**- Hospitales Materno Infantil
9. **INEI.**- Instituto Nacional de Estadística E Informática.
10. **IRA.**- Infecciones Respiratorias Agudas.
11. **MINSA.**- Ministerio de Salud
12. **NBI.**- Necesidades Básicas Insatisfechas.
13. **PEA.**- Población Económicamente Activa.
14. **PID.**- Plan Integral de Desarrollo
15. **PP.**- Presupuesto Participativo
16. **P.S.**- Postas de Salud.
17. **PRONOEI.**- Programa No Escolarizado de Educación Inicial.
18. **SEDAPAL.**- Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima
19. **SINAMOS.**- Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social.
20. **VES.**- Villa El Salvador.

## BIBLIOGRAFÍA

Azcuenta, Michel.

Combate Global contra la Pobreza. Las soluciones existen.  
Lima. Escuela Mayor de Gestión Municipal, 2001.

Blondet, Cecilia.

Las Mujeres y el poder: una historia de Villa el salvador.  
Lima. Instituto de Estudios Peruanos, 1991.

Bundlender, Debbie.

The Women's Budget.  
Idasa, Sudáfrica, 1996.

Bundleder, Debbie; Rhonda Sharp, et.al.

How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary research and practice.  
Commonwealth Secretariat. Inglaterra - Londres, 1998.

Elías, Lourdes; Minaya, Jesús; García, Iris; Soto, Edith

¿Cómo son las mujeres de Villa el Salvador? Perfil sociocultural de madres gestantes de Villa el Salvador.

Lima. Fomento de la Vida. FOVIDA, 1999

Elson, Diane.

"Male Bias in macro-economics: the case of structural adjustment"

Male Bias in the development process,  
Manchester University Press, 1991

Elson, Diane.

El progreso de las mujeres en el mundo 2000  
Informe Bienal de UNIFEM - USA.

Kabeer, Naila; Subrahmanian, Ramya. Institutions, Relations and outcomes  
Framework and Tools for Gender-aware planning. Discussion Paper 357,  
UK. Institute of development studies, 1996.

Lamas, Martha, Luz Arango y otras.

"Cuerpo e Identidad". Género e Identidad.  
Colombia. Tercer Mundo Editores, 1995.

Moser, Caroline.

Planificación de género y desarrollo. Red entre Mujeres  
Lima. Flora Tristán ediciones, 1995.

Pimentel Sevilla, Carmen.

Salud Mental y Comunidad.  
Lima. Centro Comunitario de Salud Mental, 2000.

APOYO Opinión y Mercado S.A. Censo de nivel socioeconómico a nivel de manzanas. Lima, 2000.



Asoc. de comunicadores sociales Calandria.

“Estudio de la viabilidad de un espacio municipal dirigido a las mujeres y/o jóvenes en VES. Informe Preliminar” 2001.

FOVIDA, Hospital Materno Infantil Juan Pablo II y las promotoras de salud del sector. Proyecto de Salud Mujer.

Censo realizado en el Sector 6 de VES, que comprenden 105 madres gestantes. 1997.

INEI.

Censo Nacional 1993

INEI.

Estado de la Población Peruana, Lima

1994.

INEI-UNICEF.

Estado de la niñez, la adolescencia y la mujer del Perú, 1995

INEI

Perú: Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas de los Hogares a nivel distrital. INEI, 1994.

INEI

Perú: Situación de la mujer y su participación en la actividad económica. Lima, mayo 1999

Informe sobre Desarrollo Humano. Nueva York: PNUD, 1995.

Mesa PYME.

“La Microempresa en el Parque Industrial de VES”.

1<sup>era</sup> Edición. 2001

Mesa PYME,

La Microempresa en el Parque Industrial de Villa el Salvador, Lima 2000

Municipalidad de Villa el Salvador, Calandria, DESCO y FOVIDA, 2001.

Villa el Salvador Hechos Históricos 1971 – 2001 (Tríptico), Lima

Municipalidad de Villa el Salvador

Planificación y Presupuesto Participativo para el Desarrollo Local, Lima: 2001 (mimeo)

Municipalidad Villa el Salvador

Ordenanza del Presupuesto Participativo N°030-2001-MVES, Lima. 2001.

Municipalidad Villa el Salvador.

Reglamento Ordenanza del Presupuesto Participativo N°030-2001-MVES., Lima 2001.

Municipalidad de Villa El Salvador.

Propuesta de “Plan Integral de Desarrollo de VES al 2001”.

Plataforma Mundial de Acción y Declaración de Beijing. ONU, 1996.

# ANEXO N° 1

## PROPUESTAS DEL PRIMER TALLER DE MUJERES EN VILLA EL SALVADOR

### 1. DIRECCIÓN MUNICIPAL

- Capacitar políticamente a la mujer.
- Tomar en cuenta a la mujer, en cargos de responsabilidad en la dirección municipal.
- Reconocer el valor de la mujer instruida.
- Que se nombren a las mujeres con los mismos incentivos.
- Que se dirijan actividades culturales por mujeres y difundirlas por medio de volantes, radiales y parlantes.
- Capacitación artística de la mujer.
- Participación masiva de la mujer en el campo político, social y económico.
- Reconocimiento de la labor social que se hace en los programas sin cobrar.
- Presupuesto para capacitación laboral de la mujer, en diferentes áreas.
- Que la mujer supervise la dirección municipal.
- Presupuesto para talleres o micro-empresas de la mujer.

### 2. DIRECCIÓN DE JUVENTUD<sup>73</sup>

- Locetas deportivas con equipamiento.
- Programas de deporte (gimnasia rítmica, natación) para todas las edades.
- Que la contratación de los instructores sea con participación de la comunidad.
- Que los instructores estén capacitados y tengan reconocimiento local.
- Horarios adecuados y horarios compartidos para padres y niños.
- Difusión de la música nacional.
- Organización de eventos culturales periódicamente.
- Programas de formación personal: oratoria.
- Talleres de danza, cerámica y manualidades.
- Enseñanza de instrumentos musicales: guitarra, charango, quena, etc.
- Enseñanza de pintura.
- Wawawasis para que los padres con niños pequeños puedan participar.
- Programas gratuitos o con costos asequibles

### 3. DIRECCIÓN DE DESARROLLO ECONÓMICO

- Capacitar a mujeres en manejo de empresas
- Capacitar en fabricaciones técnicas, metalmecánica, electricidad.
- Apoyar a formar microempresas de creación artesanal, decisión y participación de mayor numero de mujeres
- Los títulos de propiedad de los locales también estén a nombre de mujeres
- Facilitar préstamos.
- Agilizar los trámites burocráticos
- Promocionar las producciones de las mujeres por medios de comunicación.
- Facilitar stands de las mujeres en la feria brindando el acceso con una tarifa mínima.
- Ampliar el parque industrial.
- Promover al turismo a través de medios de comunicación.
- Previendo presupuesto para crear una caja municipal.
- Crear una comisión de vigilancia por organizaciones vivas de VES aprobada por la gestión municipal.

<sup>73</sup> Elaborado con las anotaciones de Bethsabé Andia.

- El municipio debe evaluar los conocimientos que tienen las mujeres, reforzándolos con prácticas que les permitan ser aptas a ocupar cargos en el consejo y otros idóneos, y así desempeñarse en ellos responsablemente.
- Promover ferias pidiendo al municipio que otorgue un espacio donde exponer nuestros recursos, y así generar los conocimientos que las mujeres podemos proporcionar y surgir.
- Que las industrias de creatividad sean consideradas en el presupuesto participativo en igualdad de conocimientos, práctica y económicas del FONCOMÚN en equidad.
- Buscar mercado para la producción de VES. Especialmente, promover la creación y desarrollo de empresas de mujeres.
- Recurrir a ONGs o financieras con facilidades, menos burocracia, con pocos intereses y orientación de productos de mas venta en el mercado.
- Mayor capacitación en el aspecto económico para valorizar mejor su potencial empresarial siendo ella su propia empresaria.
- Del monto que recibe el municipio del gobierno central, debería prestar una cantidad para formar el capital de las micro y pequeñas industrias.
- Presupuesto para crear una caja municipal y dar préstamos para crear micro-empresas y dar mas oportunidad de trabajo a las mujeres de villa el salvador.
- Que se forme una comisión de vigilancia formada por todos las organizaciones vivas de VES. Y que sea legitimada por gestión municipal.

#### **4. DIRECCIÓN SERVICIOS COMUNITARIOS**

##### **a. Promoción de comercio**

- Creación de cajas municipales para la mujer.
- Igualar sueldo entre hombres y mujeres.
- Realizar constantes talleres de capacitación.
- Igualdad en acceso al empleo.
- Que se provea de lugar seguro a mujeres que trabajan en comercio ambulatorio.
- Promoción de ferias de trabajo de mujeres.
- Crear micro-empresas de mujeres.

##### **b. Parques y jardines**

- Promoción de ambientes sanos: charlas, paneles...
- Ubicación de contenedores de basura.
- Convocar a mujeres para cuidado de parques y jardines.
- Creación y ubicación de letrinas y servicios higiénicos públicos.

##### **c. Construcción vías urbanas**

- Construcción de pistas y veredas.
- Ordenanza que regule tarifas.
- Servicio de transporte escolar (ómnibus de los municipios) que no impide mujeres choferes.

#### **Además:**

- Construcción de Wawa Wasi para que la mujer pueda trabajar.

## 5. DIRECCIÓN DE DESARROLLO HUMANO

### a. Demuna:

- Servicios especializados para la atención y la creación de albergues para mujeres y niños.
- Prestar mas atención a las mujeres maltratadas.
- Oficinas disponibles para cada caso, para que las personas puedan dar su manifestación sin temor.
- Debe de aumentarse el presupuesto económico para resolver casos de abandono y establecer una norma que no permita que quede inconcluso.

### b. Difusión cultural:

- Talleres de enseñanza para las madres de familia.

### c. Promoción y desarrollo

- Autopromoción para conocer sus objetivos.
- Promoción y desarrollo de organizaciones de base, partida para la organización de mujeres.

### d. Vaso de leche

- Mejorar los horarios para una buena distribución.
- No represalias para dirigentas que manifiestan sus ideas.
- Que el vaso de leche no pase a la administración de los colegios.
- No debe haber manipulación política.
- Capacitar a dirigentas y beneficiarios (niños, de 0 años hasta 14 años, ancianos, gestantes, lactantes y tebecianos).
- Que se vigile que el "vaso de leche" sea para niños, ancianos, madres gestantes.
- Entregar incentivos a las mujeres.
- Que el municipio "no" racione las cantidades cada año la leche.

### e. Limpieza pública

- Que exista mas movilidad en el recojo de basura
- El municipio debe ser mas exhaustivo cuando se trata de realizar la labor de limpieza pública.
- Más organización en el recojo de la basura.
- Campañas (atención básica de salud), detección y despistaje de enfermedades de la mujer.

## 6. DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

### a. Administración de recursos.

- Debería existir un comité de base para una administración de recursos municipales y exigir aún más al gobierno para salir adelante con una capacitación para nosotras: las mujeres, porque, 1) nos sentimos con capacidad de hacerlo, 2) no debemos darnos para atrás, ni menos dejarnos a un lado.
- El presupuesto participativo es demasiado elevado para las obras comunales, hay un robo descarado ya que la comunidad al sacar la cuenta no concuerda con la realidad.
- Los recursos de los arbitrios municipales deberían ser divididos equitativamente con participación de las organizaciones sociales como ente fiscalizador.

- Nosotras las mujeres queremos saber sobre el impuesto que pagamos todos los moradores de nuestra comunidad, y las mujeres debemos administrar los recursos municipales y también debemos contar con una casa de refugio.
- Administración debe ser controlado de acuerdo con el pueblo
- Los recursos del vaso de leche sea bien administrado por el gobierno central.
- Los centros deportivos, recreativos deben ser administrados por el pueblo.

#### **b. Capacitación.**

En cuanto a recursos municipales:

- Deberían de existir mayores recursos para las mujeres, para salir de la pobreza, como son generar pequeñas microempresas en: Industrias, y tejidos; cocina y repostería, manualidades, promocionarlos y venderlos.
- Debería haber capacitación laboral con recursos de la gestión local para que garantice la apertura de microempresas de organizaciones de base.
- Los presupuestos para la municipalidad salen del pueblo. El gobierno local debe capacitar mas a las mujeres para que podamos formar pequeñas empresas o talleres, la municipalidad determina para el bien personal mas no para su distrito. El gobierno local no toma con mucha responsabilidad para mejorar su distrito.

#### **c. Gestión**

Debería haber una fiscalización de organizaciones de base en las Demunas que garanticen su labor, porque siempre se queda inconclusa.

#### **d. Fiscalización**

- Nosotros los mayores debemos fiscalizar el presupuesto y la administración municipal mediante un comité de mujeres,
- Supervisar y controlar la administración de la municipalidad para que el presupuesto sea compartido.

#### **e. Vigilancia ciudadana.**

- El pueblo tiene derecho de saber los gastos de los municipios y control tanto en hombre y mujer. La mujer también tiene buenas ideas.
- Los directores de agencias municipales coordinan con los secretarios generales para inscribir gente para trabajar y al final es trafa porque ellos ya tienen su propia gente.
- Desde el congreso debería haber una ley que garantice un presupuesto de gestión administrativa para las mujeres organizadas.
- Las mujeres queremos que la municipalidad nos apoyen dándonos trabajo a todas las mujeres, porque queremos surgir para sacar adelante a nuestros hijos, ayudarnos para poner una pequeña empresa a todas las mujeres organizadas.
- Las mujeres debemos supervisar y controlar, porque nos sentimos capaces, pero no sentimos aisladas y no tenemos apoyo del gobierno ni del municipio, porque vale mas la capacidad del varón y no de una dama, pero ¿porqué no dar una oportunidad a las mujeres? Formando comités y empresas.

#### **f. Participación con equidad**

- Creación de una dirección de la mujer en el municipio con presupuesto permanente.
- igualdad, tanto los hombres y mujer
- Nosotras las mujeres debemos tener un espacio para fiscalizar

- .
- En cuanto a los directores municipales debería haber equidad, ya que por el machismo el hombre quiere prevalecer, tanto vale la capacidad intelectual y cultural del hombre y la mujer.
- Debemos preocuparnos por participar en directivas para una mejor administración, para ello debe promover la municipalidad capacitación a las mujeres. Felicitamos a la FEPOMUVES por esta capacitación y debe ser mas continuo.
- La marginación de las mujeres de 35 años no tiene derecho a trabajar. Deberían recibirlas porque todavía son capaces, dar el trabajo a las personas que realmente lo necesitan y no solo a los conocidos.
- Dar el trabajo a las personas que realmente lo necesitan y no solo a los conocidos.

## 7. DIRECCIÓN DESARROLLO URBANO

- Dar trabajo en las obras a mujeres en igualdad con los hombres.
- Apoyo a las mujeres para que en grupos asociados mejoren el medio ambiente, parques, áreas verdes, etc.
- Crear lozas deportivas para uso de varones y mujeres, cada loza deber tener material para voley y basket.
- Mejorar y remodelar los parques para mejorar la salud de mujeres y varones.
- Dictar talleres.
- Coordinar con instituciones de mujeres y apoyarlas.
- Apoyar en construcción de pronoei.
- Dar apoyo a mujeres necesitadas en obras de mejoramiento de parques.
- Crear espacios de recreación para mujeres, porque el coliseo es para varones.
- Mejorar las pistas y veredas.
- Distribuir mejor espacios, los mercados deben estar bien ubicados.
- En los mercados debe existir igual número de mujeres y varones.
- Mantener limpia la calle.
- Que los gastos en obras públicas, sean de conocimiento público (dar mas información sobre obras).
- Que las licencias de las discotecas sean revisadas. No dar licencias a discotecas.

**15 de mayo 2002. Taller dirigido a las integrantes de la Federación Popular de Mujeres (FEPOMUVES), sobre: Análisis del Presupuesto Municipal para la Equidad Gobierno Local de VES. Organizado por UNIFEM – CMP. Flora Tristán.**

## ANEXO N° 2

### RELACIÓN DE PERSONAS ENTREVISTADAS

#### 1. DIRECTORES MUNICIPALES.

Sra. Esther Valenzuela.

Dirección de Administración General.

- Sra. Diana Nagaki.  
Dirección de Desarrollo Económico.
- Sr. Rafael Cumpen.  
Dirección de juventudes.
- Sr. Hugo Soto.  
Dirección de desarrollo urbano
- Sr. Nestor Ríos.  
Director Municipal.
- Sr. José Rodríguez.  
Dirección de Desarrollo Humano.
- Juan Albañil<sup>74</sup>  
Dirección de Servicios Comunitarios

#### 2. PROMOTORES DEL VASO DE LECHE

- Sr. Javier Bernaola
- Sra. Esperanza Napa.

#### 3. DIRIGENTAS DE LA FEPOMUVES Y DEL PROGRAMA DEL VASO DE LECHE

- Sra. Esther Flores  
Presidenta de la Fepomuves
- Sra. Cleofe Quispe.  
Vicepresidenta de la Fepomuves
- Sra. María Chávez  
Asistente Social de la Fepomuves y responsable del programa vaso de leche.

#### 4. DIRIGENTAS DE CENTROS DE ACOPIO DEL VASO DE LECHE

- Sra. Dionisia Palacios.  
Centro de Acopio N° 14
- Sra. Gladis Pagaya  
Centro de Acopio N° 12

---

<sup>74</sup> Director interino.

## **5. DIRIGENTAS DE COMITÉ DEL VASO DE LECHE**

- Sra. Yuli Silvestre  
Centro de Acopio N° 5  
Comité 2
- Sra. Gloria Miranda  
Centro de Acopio N° 14  
Comité 2
- Sra. Zulema Cuya.  
Centro de Acopio N° 2
- Sra. Carmen Rivas  
Centro de Acopio N° 2

## **6. SOCIAS DE COMITÉ DEL VASO DE LECHE**

- Sra. Benedicta Sánchez.  
Centro de Acopio N° 6  
Comité 21
- Sra. Alejandra Teodora  
Comité 15



## **ANEXO 3**

# **PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO DE VILLA EL SALVADOR AL 2010**

## **ANEXO 4**

### **PRESUPUESTO DE LA MUNICIPALIDAD DE VILLA EL SALVADOR, 2001**