

Circulares presupuestarias y estados presupuestarios con enfoque de género

Debbie Budlender

La serie de las hojas de dirección es producida por el programa de Presupuesto Sensible al Género de UNIFEM para ayudar a los oficiales del gobierno y a los defensores de la igualdad del género en sus esfuerzos de realizar los presupuestos sensibles al Género en sus países.

Los números de esta serie explorarán conceptos, herramientas y experiencias del género y destacarán buenas prácticas adoptadas por los ministerios de las finanzas, los ministerios sectoriales, los gobiernos locales, los parlamentarios, y la sociedad civil alrededor del mundo.

Introducción

Muchas iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género (GRB, por sus siglas en inglés) parten con el análisis, lo que es apropiado ya que permite que los/as actores adquieran un entendimiento sólido de las necesidades de la población nacional, así como del funcionamiento de los presupuestos y de las políticas y programas que éstos reflejan. Sin embargo, la meta final de las iniciativas de GRB es modificar los presupuestos (y las políticas relacionadas, de ser procedente) a fin de que promuevan la equidad de género de manera más efectiva. Para lograrlo, las/os promotores de dichas iniciativas deben idear formas de apoyo a las autoridades gubernamentales en la formulación y ejecución de presupuestos que sean más sensibles al género.

En este folleto se describen dos herramientas con las que se puede apoyar en esta tarea a las autoridades gubernamentales. Dichas herramientas incluyen análisis, pero van más allá: se extienden a la planificación, asignación y monitoreo. Generalmente deberán ser introducidas por el Ministerio de Hacienda u otra dependencia gubernamental (como el Comité de Planificación) que dirija el proceso presupuestario. Por tanto, resulta más fácil utilizarlas en iniciativas de GRB desde los gobiernos y en las que el Ministerio de Hacienda (u otra dependencia) desempeñe una función esencial.

La primera herramienta, la circular presupuestaria, ya existe en prácticamente todos los países, pero no suele admitir las consideraciones de género. En este documento explicamos cómo el GRB puede mejorar la circular de modo que promueva la incorporación de la perspectiva de género con mayor eficiencia. La segunda herramienta, el estado presupuestario con enfoque de género, está orientada específicamente al GRB y se ha aplicado en iniciativas de ese orden en varios países. Esta herramienta puede utilizarse en iniciativas de GRB desde fuera de los gobiernos como base para la concienciación y la incidencia. En este folleto se analiza el uso de estas herramientas bajo un marco gubernamental.

Aunque este folleto se enfoca en los GRB desde los gobiernos, cabe señalar que un gobierno que cuente con una circular presupuestaria sensible al género y que incida en la creación de estados presupuestarios con enfoque de género, facilitará la participación de las/os legisladores y la sociedad civil en las deliberaciones presupuestales. Lo logrará, entre otras formas de lograrlo, al abordar la crítica común de las personas interesadas en el análisis de GRB sobre la imposibilidad de 'ver' el género en el presupuesto debido a que se presentan en formatos opacos. La información generada por las circulares presupuestarias con enfoque de género y la contenida en los estados presupuestarios con enfoque de género facilitará el análisis, el debate y la incidencia, a raíz de que será más explícita con respecto a los planes del gobierno en lo referente a las cuestiones de género. Además, al responder a las circulares presupuestarias y redactar los estados presupuestarios con enfoque de género, el funcionariado a menudo descubre por sí mismo que las estadísticas de género disponibles son inadecuadas, lo que puede estimularle a perfeccionar sus sistemas de información, a efectos de que produzcan datos más completos en el futuro. Con el tiempo y a medida que se publica esta información, se posibilita el análisis basado en pruebas, el debate y la incidencia.

Circular presupuestaria

¿Qué es una circular presupuestaria?

Una circular presupuestaria es un aviso oficial emitido por el Ministro de Hacienda, Comité de Planificación u organismos similares al inicio de cada ciclo presupuestario. El propósito de cada circular es instruir a las dependencias gubernamentales sobre cómo presentar sus partidas presupuestarias para el año entrante. En algunos países la circular puede llevar el nombre de directrices presupuestarias, pero el propósito es básicamente el mismo.

La circular presupuestaria se envía a todas las dependencias que efectúan gastos públicos (ministerios, departamentos, otras instituciones financiadas por el gobierno). Generalmente asigna a cada dependencia un “tope” presupuestario para el año siguiente, es decir, el saldo que planea adjudicarle el Ministerio de Hacienda o Comité de Planificación a dicha dependencia. En algunos casos la circular describe las prioridades gubernamentales que deberían atenderse en las adjudicaciones del año entrante. La circular también les ofrece a las dependencias una serie de instrucciones sobre cómo deberían hacer el borrador de presupuesto para el año entrante y en qué formato presentarlo y cómo deben presentar las justificaciones del mismo. Posteriormente, el funcionariado responsable de planificación y presupuesto dentro de las dependencias usa este formato para redactar sus solicitudes presupuestarias. Estas solicitudes, a su vez, son revisadas y negociadas con el Ministerio de Hacienda o Comité de Planificación antes de salir al Gabinete.

El formato de las solicitudes presupuestarias difiere ampliamente de país a país. Algunas constan principalmente de tablas y datos financieros. Hay otras

-especialmente en los países que están dando el paso hacia la presupuestación por programas o por resultados- que incluyen un componente de narrativa, además de cifras que representan los resultados de los gastos realizados, como por ejemplo el número de clínicas construidas o planificadas y el número de estudiantes matriculados. Las solicitudes redactadas como respuesta a la circular presupuestaria no suelen ser públicas: son documentos de trabajo internos del gobierno.

Una manera en que las circulares presupuestarias pueden ser más sensibles al género es declarando explícitamente que el género debe verse reflejado en las solicitudes y que constituirá un importante punto a considerar durante las negociaciones. De ese modo se crearía un incentivo para que las dependencias elaboren su presupuesto considerando la variable de género. Otra manera de mejorar las circulares desde una perspectiva de género es exigiendo que los indicadores pertinentes sean desagregados en función del sexo, y que se incluyan donde se estime procedente.

Mientras más claras sean las precisiones de la circular con respecto a las especificaciones de género, mayor probabilidad habrá de que las dependencias estudien el tema con detenimiento y especifiquen claramente lo que pretenden hacer. Si una circular se limita a estipular que las dependencias deberán ‘considerar el enfoque de género’ en sus solicitudes, tal vez muchas en su respuesta simplemente le agreguen ‘especialmente las mujeres’ a varios puntos o sustituyan las referencias a las ‘personas’ con ‘mujeres y hombres’. Por el contrario, es más probable que una circular con requisitos específicos en términos de desagregación de indicadores en función del sexo o de cómo y cuándo reflejar el enfoque de género en secciones particulares del formato especificado, se concrete en cambios de trascendencia en las solicitudes.

Ejemplos de género en las circulares presupuestarias

En los últimos años, varios países han comenzado a incluir referencias sobre la equidad de género en sus circulares presupuestarias. Esto ha ocurrido debido al compromiso de determinados gobiernos con la transversalización del enfoque de género en sus procesos de presupuestación y como respuesta a demandas internacionales como la formulada en la reunión de Ministros de Finanzas de la Mancomunidad Británica, y a raíz de la incidencia de las organizaciones de mujeres.

La definición de equidad de género difiere mucho de un país a otro. Los requisitos que se le exigen a las dependencias que efectúan gastos públicos también difieren. Los siguientes ejemplos ilustran algunas de las maneras en que se ha manejado esta situación y ofrecen algunas posibilidades. Los ejemplos podrían además inspirar ideas de otros modos de usar las circulares para alentar al funcionariado a redactar sus solicitudes presupuestarias con mayor perspectiva de género.

Uganda

La circular presupuestaria para 2005/06 del Ministerio de Hacienda de Uganda DISPONE:

El Gobierno está comprometido con la transversalización del enfoque de género y los objetivos de equidad en el proceso de planificación y presupuestación. Esto supone la articulación de las necesidades de grupos especiales, como las mujeres, personas en situación de orfandad, tercera edad, juventud y personas discapacitadas, así como la integración de las intervenciones respectivas como parte del proceso de presupuestación. Las directrices han sido incorporadas en los Términos de Referencia para los Grupos de Trabajo Sectoriales (GTS). De modo que se le pide identificar estos requisitos y garantizar que las implicaciones de costos sean integradas en las estimaciones presupuestarias para el ejercicio fiscal 2005/06 y a mediano plazo.

Además, en noviembre de 2004 el Ministerio de Hacienda elaboró las *Directrices para el Proceso Presupuestario de los Ejercicios Fiscales 2005/2006 y 2007/2008*, los *Términos de Referencia para los Grupos de Trabajo Sectoriales* y las *Directrices sobre Género y Presupuestación para la Equidad*. Los grupos de trabajo sectoriales (GTS) son grupos de participantes que desempeñan un papel esencial en la formulación de políticas y presupuestos en Uganda. Estos grupos participaron en la revisión del Plan de Acción de Erradicación de la Pobreza (PEAP), denominado PRSP en Uganda.

En el Anexo 1 de las *Directrices* se explica lo que supone la presupuestación con enfoque de género y orientada a la equidad. También se indica que los sectores deben tomar los siguientes pasos a efectos de garantizar que sus solicitudes admitan la variable de género:

- Determinar y describir las cuestiones que limitan la igualdad de género y la inequidad en general,
- Revisar las políticas y programas existentes para determinar si promueven la igualdad y equidad,
- Proponer políticas e intervenciones que aborden las limitaciones,
- Usar las estructuras disponibles, o crear nuevas, para promover la plena participación de todas las personas que viven en Uganda.

El documento luego sugiere “pasos prácticos para la transversalización del enfoque de género y equidad en la formulación, ejecución y monitoreo de políticas”.

Tanzania

En Tanzania, las directrices presupuestarias emitidas por el Ministerio de Hacienda para 2006/7 incluyen una “sección de género” de aproximadamente una página. Esto representa un avance significativo comparado con los primeros momentos en que se comenzaba a integrar la perspectiva de género en las directrices, cuando a lo sumo se publicaba una o dos oraciones al respecto.

En la sección de género se explica que la Estrategia y Política sobre la Mujer y el Desarrollo de Género sirve de marco general para la transversalización del enfoque de género en todas las políticas y programas del gobierno. Se describen los logros y obstáculos vinculados a las metas de la política. En lo que atañe a los logros, se describe el progreso legislativo en materia de delitos sobre tenencia de tierras, delitos sexuales, acción afirmativa para aumentar el número de mujeres en cargos electos y asignados, el establecimiento de un fondo de capacitación y facilidades de microcrédito y la formación de puntos focales de género en todas las dependencias gubernamentales. En lo referente a los obstáculos, se señala que “las creencias y costumbres siguen frenando el logro de la igualdad en casi todos los campos”. La sección finaliza con una lista de cinco compromisos políticos y áreas prioritarias para la adjudicación de recursos que pretenden orientar a los ministerios a la hora de redactar el presupuesto.

Pakistán

En la provincia de Punjab de Pakistán, la circular presupuestaria de 2006/07 instaba a todos los departamentos a proporcionar información desagregada en función de sexo para todos los gastos sobre el empleo público. A los departamentos se les solicitó proporcionar el número de hombres y mujeres empleados/as afectados/as y la cantidad de dinero adjudicada a los/as hombres y mujeres empleados/as. La iniciativa de GRB del gobierno de Pakistán planea admitir mayores especificaciones de género en circulares futuras. Éstas se centrarán en los resultados de los programas, en lugar de sólo concentrarse en el empleo gubernamental.

Para más información, visita el sitio www.grbipunjab.gov.uk

Garantizar que las circulares presupuestarias con enfoque de género logren su objetivo

Que se debata sobre el enfoque de género en la circular presupuestaria es un gran logro. Sin embargo, a menos que se den pasos para asegurar que las dependencias gubernamentales tomen nota de los aspectos de género incluidos en las directrices, la victoria habrá sido en vano.

Existen varias maneras de aumentar las posibilidades de que los aspectos de género sean tomados en cuenta. **En primer lugar**, el funcionariado debe ser consciente de que su solicitud presupuestaria será mejor recibida por el Ministerio de Hacienda o el Comité de Planificación si aborda el enfoque de género. Una manera de hacerlo es incluyendo a representantes del organismo nacional de género en el equipo que revisa las solicitudes y negocia con las dependencias que efectúan gastos públicos. Éste es el caso en Filipinas, donde la Comisión Nacional sobre el Rol de las Mujeres Filipinas pertenece al equipo. Asimismo, es importante garantizar que el funcionariado responsable de los presupuestos sectoriales del Ministerio de Hacienda entienda los requisitos de género. En muchos países, este funcionariado ofrece asesoría a las dependencias al tiempo que redacta sus propias solicitudes presupuestales y es el primero en analizar las solicitudes. Es, por ende, el guardián clave de los presupuestos, y es probable que ejerza influencia durante la fase de negociación. Si plantea las preguntas adecuadas, las dependencias probablemente asumirán el tema de género con mayor seriedad.

En segundo lugar, no podemos asumir que el funcionariado cuenta con la capacidad necesaria para seguir las instrucciones estipuladas en la circular, especialmente si es la primera vez que se introduce el enfoque de género como requisito. Quizás tenga la disposición de acatar las directrices, pero no pueda ejecutarlas de manera efectiva. Por ello, en los primeros años tal vez se deba ofrecer capacitación, asesoría u otro tipo de guía al personal encargado de elaborar las solicitudes de presupuestos, a efectos de que: (a) entiendan adecuadamente el concepto de género y (b) entiendan cómo reflejarlo en sus programas, políticas y presupuestos. Por ejemplo, en Tanzania, durante la introducción del Marco de Gastos a Mediano Plazo (MGMP), el Ministerio de Hacienda contrató al *Tanzanian Gender Networking Programme* (TGNP), una organización no gubernamental, para capacitar al personal gubernamental de cinco ministerios piloto en la incorporación del enfoque de género en el MGMP. Al finalizar la capacitación, el Ministerio contrató al TGNP para que asistiera a los y las funcionarias de estas dependencias en la redacción de sus presupuestos dentro del MGMP. De este modo, el TGNP elaboró un manual para proporcionar una asistencia de “respaldo” (asesoría) a los y las funcionarias en esta cometido.

En tercer lugar, para garantizar que se tome en cuenta la variable de género también se pueden dar instrucciones específicas al respecto, en lugar de limitarse sencillamente a emitir un llamado general a la sensibilidad al género. Las instrucciones específicas podrían, por ejemplo, exigir que todos los indicadores de resultados pasados referentes a individuos sean desagregados en función del sexo. También podrían exigir que determinadas cuestiones de género, tales como la violencia contra las mujeres o el empoderamiento económico, sean abordadas de manera explícita por todos los organismos pertinentes.

En cuarto lugar, también existe la posibilidad de ofrecer incentivos al personal público a fin de alentar buenos resultados en materia de género. Chile, por ejemplo, introdujo un sistema remunerativo que recompensa a los y las empleadas de las dependencias que han registrado avances en el “Plan para mejorar la gestión pública”. Una de las medidas utilizadas como base para estos incentivos es cumplir con varios pasos para incorporar el enfoque de género en el proceso de presupuestación. El Servicio Nacional para la Mujer de Chile (SERNAM), es instrumental en el monitoreo de los criterios de igualdad de género.

Por último, y quizás más importante, al igual que con la mayoría de los aspectos del trabajo de GRB, el cambio no lo propicia una sola medida. A raíz de los problemas de disponibilidad de datos, y la capacidad y experiencia limitadas de todas las personas involucradas, las primeras respuestas a una circular presupuestaria no serán perfectas. Por ello es importante que las circulares continúen integrando cada año los requisitos de género, a fin de que las y los funcionarios con el tiempo puedan perfeccionar sus capacidades y sistemas. Un proceso continuo permitiría además la afinación de los requisitos de género, evitando así una redacción confusa y lográndose agregar más requisitos a medida que mejoran las capacidades, información y sistemas.

Estados presupuestarios con enfoque de género

¿Qué es un estado presupuestario con enfoque de género?

Un estado presupuestario con enfoque de género es un *documento de rendición de cuentas* específico de género producido por una dependencia gubernamental para mostrar lo que sus programas y presupuestos están haciendo con respecto al tema de género. Los estados presupuestarios comunican:

- La intención de la dependencia de hacer algo con respecto a la igualdad de género, y
- Que la agencia pretende invertir en lo que se promete (por ejemplo que el presupuesto refleja el compromiso político).

En algunos países (como en la provincia de Gauteng en Sudáfrica), el estado presupuestario con enfoque de género se incorpora en el documento presupuestario general. En otros países (como Francia), el estado presupuestario es un informe separado. Cada enfoque comporta ventajas y desventajas. Por ejemplo, si el estado presupuestario se integra al documento general, puede que no la lean la mayoría de las y los promotores del enfoque de género.

Si se redacta como un documento separado, puede pasar desapercibida para “los grupos principales”. Independientemente del enfoque, el documento debe, si es posible, ser presentado el día mismo en que se vote el presupuesto o en fecha cercana y ser catalogado como un documento presupuestario oficial.

El estado presupuestario con enfoque de género se prepara después de que las dependencias gubernamentales hayan redactado el presupuesto y asignado los recursos a los diferentes programas en virtud de los lineamientos de la circular presupuestaria anual. Por consiguiente, preparar el estado presupuestario no es parte del proceso de priorización de políticas y presupuestos.

El estado presupuestario con enfoque de género es un informe *post mortem*. No obstante, las observaciones del personal gubernamental, parlamentarios/as y sociedad civil sobre su contenido podrían conllevar cambios en la priorización del siguiente ejercicio presupuestario. La probabilidad de que esto suceda es mucho más alta si los gobiernos emplean un enfoque de presupuestación multianual como el MGMP, ya que el estado presupuestario puede mostrar a la vez lo planeado para el ejercicio presupuestario actual y lo planeado para los siguientes dos a cuatro años.

¿Cuál es el formato de un estado presupuestario con enfoque de género?

A los efectos de que el personal gubernamental pueda recopilar el estado presupuestario y los/as parlamentarios/as y el público puedan leerla y comprenderla, debe establecerse un formato estándar que se use en todos los departamentos. En cualquier país, el estado presupuestario con enfoque de género tendrá mayor sentido (y facilitará la tarea de redacción de las y los funcionarios gubernamentales) si se basa en el enfoque estándar de presupuestación utilizado por el gobierno nacional de cada país. Si, por ejemplo, el sistema de presupuestación estándar maneja conceptos tales como “resultados”, “productos” e “indicadores”, el estado presupuestario con enfoque de género deberá reflejar estos mismos conceptos.

Dado que el estado presupuestario con enfoque de género es un resumen, no se pueden abarcar todas las actividades del gobierno. Las dos preguntas siguientes ayudarán a determinar en qué actividades se debería centrar el estado presupuestario con enfoque de género en un determinado sector:

¿A dónde va destinada la mayor parte del dinero? Esta pregunta es importante porque el enfoque de GRB está orientado a la transversalización de género, por ejemplo garantizar que se considere el enfoque de género en las políticas y gastos generales del gobierno.

¿Qué programas son más importantes para la igualdad de género? Esta pregunta es útil porque a veces una actividad puede costar relativamente poco pero pueden hacer una gran diferencia en materia de igualdad de género.

Ejemplos de estados presupuestarios con enfoque de género

La India

Para el Presupuesto General de la Nación 2005-06, el Ministerio de Hacienda de la India presentó un estado presupuestario con enfoque de género en la que se identificaban “solicitudes de subvenciones” (asignaciones propuestas) que beneficiarían sustancialmente a las mujeres en 10 departamentos. Para el Presupuesto Sindical 2006-07, el estado presupuestario con enfoque de género fue ampliado y se incluyeron 24 solicitudes de subvenciones en 18 ministerios. Cada ministerio identificaba dos categorías de asignaciones. La primera categoría eran las asignaciones dirigidas en un 100% a mujeres o niñas. La segunda eran las dirigidas al menos en un 30% a mujeres o niñas.

La India aún no ha adoptado la presupuestación por programas o resultados. El estado presupuestario con enfoque de género, por ende, no incluía elementos tales como productos o resultados. En lugar de ello, para cada una de las “solicitudes de subvenciones”, se mencionaba el monto asignado del año anterior, el monto corregido del año anterior (la cantidad que se espera se utilice realmente) y el presupuesto del año siguiente.

Para más información, contactar Firoza.mehrotra@unifem.org

Francia

El estado presupuestario con enfoque de género de Francia se llama Documento Presupuestario Amarillo sobre los Derechos de las Mujeres y la Igualdad de Género. Fue introducido en 1999 tras la decisión de los miembros del Parlamento de que, junto con la ley presupuestaria, el gobierno sometiera anualmente un documento que registrara sus actividades en la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Francia también cuenta con Documentos Presupuestarios Amarillos sobre otras cuestiones transversales cuya responsabilidad recae en más de un departamento ministerial.

Con arreglo al Documento Presupuestario Amarillo, cada departamento tiene la obligación de:

- Identificar todos los programas y acciones orientadas a mujeres y niñas,
- Identificar todas las acciones que ha tomado para promover la igualdad de género,
- Describir su política con respecto a la igualdad de género,
- Presentar los indicadores que utiliza para medir su contribución a la igualdad de género.

El análisis de los primeros Documentos Presupuestarios Amarillos reveló que las asignaciones para cuestiones de género sólo representaban unos 40 millones de euros de un presupuesto total de 260 mil millones de euros. De allí la importancia de incluir programas de alcance general que promuevan la igualdad de género en el Documento Presupuestario Amarillo.

Para más información, visita el sitio <http://alizer.finances.gouv.fr/budget/plf2006/DJAUNES.htm>

Sudáfrica

Desde 2003, el gobierno de la provincia sudafricana de Gauteng exige que todos los departamentos elaboren un estado presupuestario con enfoque de género como parte de su documento presupuestario general. Al igual que en otros países, el estado presupuestario no contempla un presupuesto separado para la mujer y la igualdad de género. En lugar de ello, se describen subprogramas que ya forman parte del presupuesto estándar del departamento, con la diferencia de que se presentan bajo encabezados que subrayan la relevancia específica del subprograma para las mujeres y la igualdad de género.

Los estados presupuestarios con enfoque de género emplean un formato de matriz establecido en el que la mayoría de columnas contienen términos similares a los usados en el presupuesto general, por ejemplo resultados, productos e indicadores. Sin embargo, los estados presupuestarios con enfoque de género cuentan con una columna adicional titulada “cuestiones de género”. En dicha columna, el departamento describe el tema que procura abordar un subprograma particular.

Los departamentos deben preparar sus estados presupuestarios con enfoque de género en cinco partes:

- Resultados y productos de los tres subprogramas de mayor alcance y sus implicaciones para la igualdad de género,
- Resultados y productos orientados específicamente a mujeres y niñas,
- Resultados y productos que beneficien a las mujeres/promuevan la igualdad de género,
- Resultados y productos que beneficien a las empleadas del gobierno provincial de Gauteng,
- Número de empleados gubernamentales (mujeres y hombres) por nivel.

Para más información, contactar debbieb@mail.ngo.za

Marruecos

En 2005, la iniciativa de GRB dirigida por UNIFEM en Marruecos generó el primer estado presupuestario con enfoque de género del país. El Informe de Género, como se le llamó, fue presentado como un anexo al Informe Económico y Financiero que acompaña a la Ley Presupuestaria. En 2005, el Informe de Género no abarcó a todos los ministerios gubernamentales; se centró en los que resultaban de mayor importancia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Cada año, no obstante, se agregarán nuevos ministerios hasta cubrirlos todos.

A diferencia de algunos estados presupuestarios con enfoque de género en otros países, el Informe de Género de Marruecos no usa un formato estándar cerrado para cada ministerio, sino que tiene un estilo más narrativo. Este estilo tal vez le facilite la lectura a algunas personas, como las y los promotores de la equidad de género, y permite una descripción más detallada de los asuntos y los programas orientados a la equidad de género. No obstante, implica mayor trabajo para el personal gubernamental y aumenta el contenido del estado presupuestario.

Para más información, visita el sitio <http://www.finances.gov.ma/genre/>

Garantizar que los estados presupuestarios con enfoque de género logren su objetivo

Los estados presupuestarios con enfoque de género son declaraciones de rendición de cuentas. Pero únicamente cumplirán su propósito si las personas ante quienes el gobierno debe rendir cuentas (tales como los y las parlamentarias y la sociedad civil) las emplean de manera efectiva. Es más probable que esto suceda si los escritos son de fácil lectura, comprensibles y no demasiado extensos.

Los estados presupuestarios también cumplen un propósito secundario: crear mayor conciencia entre las y los funcionarios que los redactan sobre dónde se encuentran las brechas. Esto se logrará solamente si las y los funcionarios asumen la tarea con seriedad y comprenden qué es lo que están haciendo. En algunas iniciativas de GRB se ha contratado a consultoras/es expertas/os en género para formular el estado presupuestario con enfoque de género. Si estas/os expertas/os trabajasen con las y los funcionarios, éstos podrían adquirir un mejor entendimiento del concepto de género. Por otro lado, si los expertos hacen todo el trabajo por su cuenta, el “producto” quizás sea mejor, pero es menos probable que influya en el presupuesto.

En los primeros años después de introducir los estados presupuestarios con enfoque de género, se debe ofrecer capacitación y asesoramiento particular al funcionariado. A medida en que se institucionalizan, se puede incorporar esta capacitación en la estándar que se ofrece al personal pertinente.

Lo ideal es que los estados presupuestarios con enfoque de género se preparen cada año en lugar de ocasionalmente o como edición única. Conviene hacerlo de esta manera porque los estados presupuestarios usualmente incluyen información acerca de los resultados de la gestión anterior y de las proyecciones de gastos y resultados para el año entrante. De no producirse un informe posterior el año siguiente, las y los parlamentarios y la sociedad civil no podrán determinar si el gobierno ha ejecutado su presupuesto conforme al plan. Además, las dependencias son conscientes de que la primera vez que se prepara un estado presupuestario con enfoque de género a menudo no se tiene toda la información necesaria.

Por ejemplo, es posible que algunos de sus datos no estén desagregados por sexo. Si los estados presupuestarios con enfoque de género se institucionalizan como documento anual, las dependencias tendrán oportunidad de adaptar sus sistemas de información de modo que puedan generar los datos necesarios.

Conclusiones

El nexa entre las circulares presupuestarias y los estados presupuestarios con enfoque de género

Los ejemplos de países presentados anteriormente demuestran cómo las circulares presupuestarias pueden solicitar que se incorporen las consideraciones de género en el componente principal de las solicitudes presupuestarias de las dependencias gubernamentales. Las circulares también pueden exigirles a las dependencias que redacten un estado presupuestario con enfoque de género. Los estados presupuestarios con enfoque de género a veces también se recopilan sin haber sido solicitadas en la circular. Lo importante es que, de ser posible, sean reconocidas oficialmente como una tarea anual obligatoria para el personal gubernamental.

Los desafíos

Las circulares presupuestarias y los estados presupuestarios con enfoque de género ofrecen posibilidades interesantes. Los resultados, sin embargo, son a veces desalentadores; especialmente la información obtenida a través de las solicitudes y estados presupuestarios suele ser de poca utilidad en la promoción de la equidad de género. Estos puntos débiles obedecen principalmente al abanico de actividades abordadas en los estados presupuestarios con enfoque de género y a los requisitos estipulados en la circular presupuestaria.

En algunos casos las circulares y los estados presupuestarios con enfoque de género reflejan un entendimiento limitado del tema de género. Tal vez porque se enfocan solamente en programas y adjudicaciones destinados a mujeres y niñas, si bien pueden ser importantes como acciones afirmativas y para atender graves inequidades de género, pero por lo general representan sólo una pequeña proporción de los presupuestos gubernamentales. Por consiguiente, estas circulares y estados presupuestarios nos hacen examinar las migas, y no el grueso del pastel del presupuesto. Pese a que el porcentaje del presupuesto asignado a actividades sólo para mujeres y sólo para niñas es relativamente alto, cabe considerar que tal vez refleje la organización de la prestación de servicios en un país particular, en lugar de la atención real que se brinda a la promoción de la igualdad de género. Este podría ser el caso, por ejemplo, en países en los que existen escuelas separadas para niños y niñas.

En algunos países, las circulares presupuestarias y los estados presupuestarios con enfoque de género no se centran únicamente en los programas y asignaciones sólo para mujeres, sino que incluyen determinados programas y dependencias consideradas “importantes” para las mujeres. Por ejemplo, pueden requerir que las dependencias gubernamentales hagan hincapié en programas de salud reproductiva o, en algunos casos, clasificar a los programas infantiles como “orientados a las mujeres”. De nuevo, estos programas pueden ser importantes y abordar algunos de los problemas reales que enfrentan las mujeres en estos países. Sin embargo, promueven un entendimiento limitado del género. Además niegan un mensaje central de la transversalización de género, a saber, que las cuestiones de género deben integrarse en todos los programas y políticas gubernamentales.

Ir más allá de los programas enfocados y orientados a las mujeres es un reto: se requiere mucho más que simplemente identificar los programas, registrarlos y sumar las asignaciones. El enfoque más amplio tampoco produce una ‘cifra’ única que mida la sensibilidad al género del presupuesto de una dependencia o gobierno. El enfoque requiere un entendimiento de las cuestiones de género del país, así como una disposición a debatir sobre cuál debería ser la visión de equidad de género para un país determinado y las medidas necesarias para concretar dicha visión.

La necesidad de entablar un debate y un análisis nos conduce a una última, pero importante, observación en relación con los estados presupuestarios con enfoque de género: la necesidad de ampliar la participación de las y los parlamentarios y la sociedad civil. Los estados presupuestarios con enfoque de género son en esencia instrumentos de rendición de cuentas. Su propósito es comunicar de manera explícita al parlamento y al público las medidas que ha tomado el gobierno en lo referente a la promoción de equidad de género. Si no se logra comprometer la participación de las y los parlamentarios y el público a través de estos estados presupuestarios, el personal público pronto perderá interés y dejará de esmerarse en su elaboración. Se habrá perdido una oportunidad.

Para más información, visita el sitio www.gender-budgets.org o contactar nisreen.alami@unifem.org