

Construyendo
Presupuestos Nacionales
con Equidad de Género en
El Salvador:
El camino recorrido



Construyendo Presupuestos Nacionales con
Equidad de Género en El Salvador:
El camino recorrido

Créditos:

Edición:

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo,
San Salvador, 2006.
PNUD

Elaboración:

María Concepción Martínez Medina
Consultora

Coordinación:

Ada Méndez Narváez,
Área de Género PNUD-El Salvador

Asistencia Técnica:

Roxana Delgado,
Área de Género PNUD-El Salvador

Validación:

Diputada Ana Vilma Castro de Cabrera,
Diputada Emma Julia Fabián Hernández,
Comité Técnico de Apoyo Institucional
Asamblea Legislativa El Salvador

Diseño e impresión:

Imprenta Ricaldone

Índice

Presentación	7
1. A manera de introducción: las experiencias latinoamericanas en presupuestación con enfoque de género	9
2. El Proyecto “Presupuestos Nacionales con Equidad de Género” en El Salvador	19
2.1 Los Antecedentes	19
2.2 ¿En qué consistió el Proyecto?	21
2.3 Fase I. Colocación del tema	23
2.4 Fase II. Acciones con los Actores del Ciclo del Presupuesto Nacional	32
3. Los Impactos del Proyecto	42
3.1 En la Asamblea Legislativa	42
3.2 Los avances en las instituciones	46
3.3 Avances en la Sociedad Civil	48
3.4 El compromiso y la participación de los actores	49
4. A manera de Conclusión	51
5. Bibliografía consultada	55
6. Anexos	56

Presentación

La incorporación del criterio de equidad de género en los presupuestos nacionales supone una nueva forma de hacer política pública. Esta práctica fortalece los procesos democráticos, permite un uso más eficiente y económico de los recursos públicos y posibilita condiciones de transparencia y participación ciudadana.

El documento que se desarrolla a continuación tiene como objetivo dar a conocer la experiencia desarrollada en El Salvador en el marco del Proyecto *Presupuestos Nacionales con Equidad de Género*, iniciativa impulsada por la Asamblea Legislativa con el apoyo del PNUD.

Dentro del inventario de iniciativas de presupuestos de género, la experiencia salvadoreña aporta aspectos novedosos en su proceso. Por una parte, es una de las pocas iniciativas impulsadas desde el Poder Legislativo, es decir, surge como un ejercicio interno del Estado; por otra, va más allá del análisis de género de los presupuestos y busca intervenir directamente en la elaboración presupuestaria; y al delimitar su impacto en el Presupuesto Nacional apuesta a incidir en el ámbito macroeconómico.

En este sentido, es importante rescatar el proceso desarrollado, compartir las estrategias impulsadas, brindar una visión general de la experiencia que señale los espacios de oportunidad encontrados en las fases del ciclo del presupuesto para la inclusión del enfoque de género, la participación de las y los actores del proceso, e identificar impactos y posibles pasos a seguir.

Conscientes de que los presupuestos nacionales con enfoque de género son procesos de largo plazo, damos a conocer los primeros pasos, asumiendo el compromiso de continuar trabajando para hacer posible el objetivo de largo aliento de esta iniciativa.

Emma Julia Fabián Hernández, Diputada Enlace
Ana Vilma Castro de Cabrera, Diputada Enlace
Integrantes del Comité Técnico de Apoyo Institucional
Equipo del Programa de Género de PNUD-El Salvador

1. A manera de introducción:

las experiencias latinoamericanas en presupuestación con enfoque de género

La presupuestación con enfoque de género parte de la convicción de que el presupuesto es una herramienta de política pública de primera importancia, y como tal, refleja las prioridades de los gobiernos. Las áreas prioritarias de un gobierno lo serán en la medida en que los objetivos declarados estén a su vez reflejados en la distribución de recursos ejecutada en el presupuesto público.

Tradicionalmente la presentación y lectura de los presupuestos se realizaba por líneas presupuestarias, por ejemplo operación, administración, salario. Estas líneas, efectivamente, demandan recursos del Estado, no obstante por sí mismas no nos permiten evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos planteados. A partir de esta constatación se desarrolló una tendencia hacia los presupuestos orientados a resultados.

La perspectiva de presupuestos y género está ligada a una presupuestación orientada a resultados, explicitando como un objetivo relevante de la política la equidad e igualdad entre mujeres y hombres. La justicia de género es considerada desde esta perspectiva un derecho humano, y como tal, un fin en sí mismo. Simultáneamente el empoderamiento de las mujeres y la superación de la discriminación y violencia de género se considera también un medio imprescindible para combatir la pobreza y la marginación.

La mayoría de los países en América Latina han ratificado acuerdos internacionales pro-igualdad de género (Beijing, Cairo), y han firmado la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Estos países se han dotado a sí mismos de instancias especializadas en el tema ubicadas en el seno del Estado, y de legislación nacional contra la discriminación.

No obstante, a pesar de los avances mencionados, en la región persisten importantes puntos de discriminación:

- ▶ En diferentes países de la región el principal delito denunciado en las comisarías es la violencia sufrida por las mujeres de manos de sus compañeros;
- ▶ el embarazo adolescente no deseado es un fenómeno ligado a la reproducción de la pobreza y con una prevalencia mucho más alta en las zonas de alta marginalidad;
- ▶ El número y porcentaje de jefas de hogar se ha incrementado en muchos países de América Latina, poniendo en estas situaciones una responsabilidad desmedida en manos de las mujeres para el sostén económico, afectivo y doméstico de sus familias
- ▶ Las mujeres son la mayoría de las personas enfrentando condiciones de desempleo, empleo precario e informalidad.
- ▶ La transición demográfica en América Latina determina que haya crecido la franja de población adulta mayor. En este segmento predominan mujeres adultas mayores sin acceso a pensión o jubilación.
- ▶ En algunos países de la región ha crecido el número de asesinatos de mujeres de manera altamente preocupante. La impunidad para muchas de estas muertes ha sido motivo de escándalo internacional.

Los indicadores han mostrado la persistencia de discriminaciones y violencias como las descritas en los puntos anteriores, a pesar de las declaraciones oficiales en pro de la igualdad entre hombres y mujeres. Los presupuestos pro-equidad de género o sensibles al género apuntan a hacer monitoreo, en cada programa y/o política, sobre el impacto en las brechas de desigualdad.

Las brechas entre hombres y mujeres sólo se reducirán cuando las políticas sean diseñadas adecuadamente, tomando en consideración la situación de partida diferencial de hombres y mujeres e incluyendo mecanismos que superen cualquier tipo de discriminación. El siguiente ingrediente necesario para que las políticas diseñadas logren su cometido es que estén financiadas de manera apropiada.

Una declaración de intenciones en torno a la equidad que no considera la desigual situación de partida de hombres y mujeres, o que la toma en cuenta en el discurso

y en los planes pero la obvia o evita en la asignación de recursos, estaría reproduciendo las desigualdades.

La presupuestación orientada a resultados, de esta manera, ha sido utilizada por colectivos que querían participar en el monitoreo de brechas de desigualdad: población discriminada étnicamente, UNICEF ha promovido la presupuestación con enfoque de infancia, y una vasta gama de grupos de mujeres, activistas feministas y personal académico han promovido la presupuestación pro-equidad de género para contribuir a la superación de la discriminación sufrida históricamente por la mitad de la humanidad: las mujeres.



Contribución de los presupuestos con enfoque de género a la gobernabilidad democrática

Los presupuestos con sensibilidad de género constituyen una contribución a la Gobernabilidad democrática en la medida en que favorecen los siguientes procesos y fines:

► Transparencia

El monitoreo de los presupuestos desde la óptica de género favorece la transparencia del uso y movimiento del dinero público. En la región latinoamericana el descrédito de la política está en muchos países ligado a una historia poblada de casos de corrupción y/o manejo discrecional, no transparente, de los fondos públicos.

El apoyo a procedimientos de auditoría de género de los presupuestos favorece la superación de procedimientos contrarios a la transparencia.

► Eficiencia

El logro de los objetivos de la política pública se puede conseguir con inversiones muy diferentes en función de lo apropiadas que sean las políticas que apuntan a dichos objetivos. El monitoreo del logro y la inversión para conseguirlo ayuda a hacer las políticas, y los fondos que les son designados, más eficientes, a la depuración de errores y a modelos dinámicos de políticas susceptibles de mejorarse en el tiempo.

► **Eficacia**

Percibir a la población como un grupo homogéneo dificulta la superación de la pobreza y la marginación. Las sociedades contemporáneas son diversas y los diferentes colectivos tienen a su vez diferente capacidad de acceso a los recursos, y diferente ubicación económica, educativa, laboral etc. La línea de trabajo en presupuestación y género favorece el reconocimiento de esas diversidades y en la medida que se focaliza en determinados grupos y colectivos, por ejemplo en las mujeres más empobrecidas, se contribuye a que esos grupos superen su situación de desventaja. Cuando el presupuesto es ciego a la diversidad y desigualdad existente se contribuye a la reproducción de las desigualdades de partida.

► **Procesos participativos**

Se ha mostrado en diferentes países que la presupuestación pro-equidad de género ha facilitado el involucramiento constructivo de grupos ciudadanos y de la sociedad civil, como organizaciones de mujeres y académicas. Esto ayuda a superar la brecha existente en algunos países entre la clase política y la ciudadanía, contribuyendo a canalizar los aportes de los diferentes sectores y a fortalecer por tanto la gobernabilidad democrática.



Perspectiva Histórica

La presupuestación con enfoque de género en el ámbito internacional tuvo su primera experiencia en Australia a partir de 1984, a través de un esfuerzo que surgió de profesionales insertas/os en el aparato del Estado. Este esfuerzo se caracterizó por impulsar mecanismos de análisis de los presupuestos con un enfoque de género ex ante y ex post, y a diseñar mecanismos que favorecieran el monitoreo de la capacidad de los presupuestos para reducir las brechas existentes entre mujeres y hombres. Si bien esta iniciativa logró avances considerables, a mediados de los años 90 este esfuerzo se revirtió ante un cambio en el gobierno de Australia, al no haber instalado completamente los procesos en el aparato público y sus mecanismos, y tampoco haber involucrado a la sociedad civil.

En los años 90 también comenzaron y se afianzaron diversas iniciativas en África, impulsadas por la Mancomunidad Británica, en algunos de estos países las

Asambleas Legislativas o parlamentos tuvieron un rol destacado (Uganda, Sudáfrica). La Mancomunidad Británica apoyó en particular iniciativas que estuvieran asimismo respaldadas por el ejecutivo, idealmente en una coordinación entre el Instituto o Ministerio de las Mujeres/Género de los países y el Ministerio de Finanzas.

Esta alianza podría por un lado sumar el conocimiento de la situación y gestión de género al de las finanzas y por otro lado, reforzar la general debilidad de la maquinaria pro-igualdad de género, con el respaldo e involucramiento de una institución con gran poder en el desarrollo y financiamiento de las políticas sectoriales, como lo es el Ministerio de Finanzas.

En Sudáfrica las iniciativas de presupuestación y género hicieron seguimiento de las brechas étnicas y de género. En Uganda otro eje considerado fue el de discapacidad.

De esta serie de experiencias impulsadas por la Mancomunidad Británica la más conocida es la Surafricana, que logró incrementar partidas consideradas fundamentales para reducir las brechas entre hombres y mujeres y las que separaban a la población negra y de origen asiático de la población blanca, así como desarrollar modelos y mecanismos de monitoreo de las políticas y presupuestos.

Actualmente hay iniciativas de presupuestos y género en todos los continentes y en medios especializados se relacionan más de 100 experiencias de este tipo.



Enfoques o Aproximaciones al Trabajo Presupuestario con Enfoque de Género

► Ingresos / Egresos Públicos

La presupuestación pro-equidad o con sensibilidad de género hace referencia tanto a la política fiscal o de impuestos y a la de egresos y de inversión pública.

En América Latina está constatado - en investigaciones nacionales e internacionales- que hay un número importante de países que precisarían

una reforma fiscal integral si el objetivo fuera reducir brechas entre los diferentes grupos de población y el combate a la pobreza y la marginación.

No en vano la región de acuerdo al Índice de Gini es la que muestra más disparidad entre el quintil de la población más enriquecido y el quintil en el extremo opuesto. Esta desigualdad no sólo no ha dado visos de desaparecer sino que ha crecido.

El enfoque de género en los impuestos o la política fiscal plantea entre otras las siguientes preguntas:

- ¿la recaudación de los ingresos públicos proviene en la mayor medida de impuestos directos o indirectos? ¿sobre qué bienes si son indirectos? ¿qué porcentaje de su ingreso paga la población según su nivel adquisitivo? ¿qué porcentaje de su ingreso pagan las mujeres según su ubicación (por ejemplo tienden a constituir la proporción más grande de personas bajo la línea de la pobreza)? ¿qué segmento de la población usa los servicios públicos y qué costo de uso tienen?

Estas preguntas ayudarán a dirimir qué grupos sociales cargan el grueso de la carga fiscal así como si los modelos existentes ayudan a reducir las brechas sociales y de género o si por el contrario son un elemento de su reproducción.

En América Latina y el Caribe existen altos niveles de fraude al fisco en las clases más acomodadas. Esto tiene amplias repercusiones para la población que sufre pobreza y marginalidad. La necesidad de reforma fiscal, la falta de transparencia y la gran oposición de los grupos pudientes en muchos países ha dificultado una aproximación temática a los presupuestos y género que incluya esta vía, habiéndose privilegiado en general el análisis de impacto de género de los egresos públicos.

Como se ha indicado en el apartado anterior la perspectiva de presupuestos y género a través de los egresos apunta a monitorear el logro de las políticas, —y de su financiamiento,— hacia sus objetivos declarados y hacia la disminución de las disparidades de género.

► **Niveles: Nacional / local / sectorial**

La presupuestación pro-equidad de género en América Latina se ha desarrollado a diferentes niveles de la gestión pública. Varios países han realizado avances a nivel nacional (por ejemplo Colombia, Chile, Venezuela), buscando mecanismos de definición de presupuestos que lleven incorporadas cuestiones sobre la situación de género de partida y el impacto obtenido.

En muchos países se han desarrollado a su vez experiencias de presupuestos y género a nivel local. El modelo más conocido es el que ha favorecido la presupuestación participativa a nivel municipal, reservando un porcentaje de los gastos de inversión para ser decidido por la sociedad civil, siguiendo unas reglas marcadas previamente, que incluyen la prioridad para los colectivos más desfavorecidos y aquellos discriminados históricamente como lo son las mujeres. Experiencias de presupuestos con enfoque de género a nivel local se han desarrollado en países como Brasil, República Dominicana, Bolivia, Ecuador y otros.

Asimismo ha habido organizaciones que se han concentrado en el seguimiento sectorial de los presupuestos. Por ejemplo, en Paraguay el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ha hecho seguimiento y abogacía al respecto de los fondos destinados a anticoncepción y salud sexual y reproductiva, entendiéndose ésta como un área prioritaria al respecto de la igualdad entre hombres y mujeres.

► **Actores**

Los actores sociales involucrados en las experiencias tienen un variado cariz, citamos a continuación a algunos de ellos:

- **Poder ejecutivo:** En Chile el desarrollo del Programa de Mejoramiento de la Gestión en el seno del Estado favoreció, a través de la inclusión del área de género la presupuestación con el enfoque pro-igualdad entre hombres y mujeres. En Venezuela un decreto presidencial apuntó a la necesidad de desarrollar mecanismos que favorecieran la presupuestación con enfoque de género. En Colombia, un acuerdo entre el Departamento Nacional de Planeación, que es responsable de los presupuestos, y la

Secretaría Presidencial de la Mujer ha favorecido transformaciones para incluir el enfoque de género en la distribución de fondos públicos para proyectos de inversión.

- **Parlamentos:** La Cámara de Diputados de la Ciudad de México promovió a través de la Comisión de Presupuestos y la Comisión de Género el desarrollo de un diplomado para diputados/as y asesores/as que difundiera mecanismos y herramientas pro-equidad de género en la presupuestación.
- **Organizaciones sociales y de mujeres:** Estos grupos han tenido una presencia muy importante, en particular en las experiencias a nivel local, habiendo contribuido a hacer el monitoreo de los presupuestos así como presión ciudadana para el reconocimiento de algunas áreas como susceptibles de política pública y, por tanto de recibir presupuesto. Las organizaciones de mujeres también han sido claves demandando medios para la lucha contra la lacra de la violencia de género.
- **Academia y universidades:** La academia se ha involucrado en algunas experiencias para hacer balance de las perspectivas y herramientas que se han revelado más exitosas en la presupuestación pro-igualdad. Destaca en particular la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, que en colaboración con la Cooperación Técnica Alemana ha promovido un diplomado regional con la temática de presupuestos y género contra la pobreza.
- **Organizaciones internacionales y de Cooperación:** Diferentes agencias de Naciones Unidas como PNUD, UNIFEM y UNFPA, o de la cooperación bilateral internacional como la Cooperación Técnica Alemana GTZ a través de un proyecto latinoamericano, la Fundación Heinrich Böll a través de su Programa de Economía y Género y, la Cooperación Británica, DFID, han contribuido tanto al desarrollo técnico como a la abogacía de la presupuestación con enfoque de género.



Algunas experiencias de presupuestos y género en América Latina¹

Las experiencias de presupuestos y género en la región han tenido un variado cariz. Un seguimiento más exhaustivo de las mismas puede hacerse a través de la página Web: www.presupuestoygenero.net, que recoge las iniciativas que han tenido lugar en la región así como las herramientas utilizadas y las organizaciones encargadas de promoverlas.

A continuación se refieren una serie de experiencias representativas de los esfuerzos realizados en la región:

Chile

Chile ha incluido el área de género en su programa para el monitoreo de la calidad de la gestión pública que se aplica cada año a cada ministerio y servicio para evaluar su desempeño: el Programa de Mejoramiento de la Gestión. El Área de Género es impulsada a través la Dirección de Presupuestos en conjunto con el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM). Los Ministerios se comprometen anualmente a hacer mejoras concretas estructurales en los servicios que ofrecen a la ciudadanía y a reducir las brechas de género en sus áreas de acción. Al término del año esto es evaluado por la institución encargada de género. Un cumplimiento satisfactorio de las áreas incluidas en el Programa de Mejoramiento de la Gestión va ligado a un bono salarial para todos los funcionarios y funcionarias públicas de dicho Ministerio.

Colombia

En una alianza que ha involucrado al Departamento Nacional de Planeación, el área presupuestaria, y la Secretaría de la Mujer, con el respaldo de la cooperación internacional (GTZ, UNIFEM y PNUD), se apunta a modificar los criterios e indicadores para conseguir fondos públicos para proyectos sectoriales que envían los ministerios y departamentos públicos: los proyectos de inversión. La propuesta técnica ya ha sido realizada y el nuevo formato se ofrece a los Ministerios que van a presentar sus propuestas, no obstante no ha habido cambio legislativo que afiance esta práctica y le brinde sostenibilidad.

¹ Información proporcionada por María José Moreno, Coordinadora Regional para América Latina del Proyecto “Política Fiscal con Enfoque de Género” de GTZ.

Costa Rica

El Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica (INMUJERES) en conjunto con la Cooperación Técnica Alemana, GTZ, ha desarrollado una Guía para el Análisis de Programas y Políticas con el enfoque de género. Esta Guía pretende servir de apoyo a legisladores que aprueban o dan el visto bueno de los presupuestos públicos para diferentes sectores. La Guía ha incluido un estudio de caso de política pública con enfoque de género en profundidad: el caso del Fondo de Subsidio a la Vivienda, FOSUVI y propone indicadores y cuestionamientos de género que las políticas públicas tendrían que superar para recibir fondos públicos.

Venezuela

Venezuela actualmente está en un proceso de desarrollo de mecanismos y herramientas al respecto de la presupuestación pro-equidad de género. Esta dinámica obedece al Decreto Presidencial instando al aparato público a dar cuentas de la reducción de las brechas de género y a trabajar siguiendo un modelo de presupuestos orientado a resultados, incluyendo como uno destacable la superación de la discriminación de género.

Actualmente instituciones de gobierno con el respaldo de Agencias de Naciones Unidas como UNIFEM y UNFPA, y de la cooperación bilateral alemana GTZ, desarrollan una Guía adecuada al proceso presupuestario venezolano, que expone pasos y herramientas para el desarrollo, ejecución y evaluación del presupuesto con perspectiva de Género. Se espera que el ABC de presupuestos y género en Venezuela sea publicado en enero 2007.

En las páginas siguientes se presenta el proceso llevado a cabo en El Salvador.

2. El Proyecto

“Presupuestos Nacionales con Equidad de Género” en El Salvador

2.1 Los Antecedentes

Los antecedentes del proyecto se remiten a finales de 2002 cuando en el marco de la definición de una agenda de trabajo de la Red de Mujeres Parlamentarias de las Américas, se acuerda realizar una labor de incidencia dentro de cada uno de los parlamentos representados en ese momento, y con ese compromiso se retoma el tema de presupuestos públicos con enfoque de género.

En El Salvador las actividades parlamentarias en torno a este compromiso se emprendieron al retomar una iniciativa que había sido presentada a la Asamblea Legislativa por el Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montes (Las Mélidas) en 1999. Posteriormente, la Comisión de Familia del Parlamento Centroamericano también se suma a la iniciativa, incorporando directamente esta prioridad en su plan de trabajo 2003-2006

Desde el año 2003 el tema ya formaba parte de la agenda de trabajo de un grupo de mujeres parlamentarias², para ser abordado en coordinación con las organizaciones de mujeres. En enero de ese año, un grupo de Diputadas de la legislatura 2000-2003³ presentó una solicitud al Programa de Modernización de la Asamblea Legislativa⁴ para contratar una consultoría internacional que propusiera una metodología para la implementación de un proceso de presupuesto

² Del partido de izquierda FMLN.

³ Ileana Rogel, Celina de Monterrosa e Irma Segunda Amaya.

⁴ Un programa financiado con fondos del BID.

nacional con enfoque de género en El Salvador. Esta petición justificaba la necesidad de un presupuesto con enfoque de género para analizar el efecto diferenciado de las políticas públicas en hombres y mujeres (con énfasis en las mujeres pobres), y la de contar con una herramienta para promover el uso más efectivo de los recursos públicos.

En septiembre de 2003, se llevó a cabo un primer evento organizado por la Red de Mujeres Parlamentarias de las Américas, el Parlamento Centroamericano, la Asamblea Legislativa y las Méridas, denominado "Presupuestos Gubernamentales con enfoque de género". En el evento estuvieron presentes parlamentarias de Guatemala, Nicaragua, Brasil, Canadá, Surinam, México, Venezuela, Honduras y El Salvador. Contamos con el apoyo financiero para su desarrollo de CIM-OEA, LAS DIGNAS, el PNUD y CIR. A partir de ahí se dieron los primeros pasos para ir buscando constituir el esfuerzo.

En octubre de ese mismo año, un grupo de mujeres representantes de la Red de Mujeres Parlamentarias, el Parlamento Centroamericano y las Méridas, presentaron ante el PNUD El Salvador, una solicitud para financiar un proyecto titulado "Fortaleciendo capacidades ciudadanas para el análisis de presupuestos gubernamentales con enfoque de género en Centro América", cuyo objetivo era el de proporcionar a las organizaciones sociales elementos y herramientas para la formulación de políticas públicas y su respectiva asignación presupuestal que atendieran las demandas de la población. Ante esa solicitud, y en coincidencia con la estrategia de género del PNUD para el período 2003-2006, se empieza a trabajar una propuesta en la que se involucra a diferentes actores para diseñar una intervención más integral. El esfuerzo resulta en una primera versión de proyecto, que tiene como objeto el análisis de los presupuestos y planes nacionales y locales, y que planteaba objetivos específicos orientados al fortalecimiento de la coordinación interinstitucional, la sensibilización de la población, el incremento de la eficacia en la asignación de recursos, y la incidencia en las políticas públicas. Todos estos objetivos estaban cruzados por resultados en los planos nacional y local.

Posteriormente, el PNUD decide apostar a la idea con la movilización de fondos propios, delimitando el ámbito de intervención de proyecto al plano nacional. Se ve con claridad que hay que entrar por la Asamblea porque entonces no se

percibían condiciones para trabajar el tema directamente con el Ejecutivo, pero se contempla que desde el trabajo con la Asamblea se puede hacer incidencia hacia el Ejecutivo.

Un factor relevante, por tanto, fue que el PNUD llevaba a cabo paralelamente un trabajo de Gender Mainstreaming, lo que hizo ver la propuesta de la Asamblea Legislativa con gran interés y compromiso, por lo que se consideró la misma como un ámbito de oportunidad para emprender una iniciativa de presupuestos de género en El Salvador

El Área de Género de PNUD presentó la propuesta ante la Gerencia, y fue aprobada a finales de 2004. Con el proceso de firmas de las partes, la Asamblea Legislativa delegó a una Diputada de la Comisión de Familia como Enlace ante el PNUD, y nombró un Comité Técnico de Apoyo Institucional, compuesto por jefaturas de diferentes unidades institucionales⁵. Con esto, la Asamblea Legislativa adquiría su carácter de contraparte nacional del proyecto.

De ésta manera, la iniciativa de presupuestos nacionales con enfoque de género en El Salvador, arranca desde el Primer Órgano del Estado.



2.2 ¿En qué consistió el Proyecto?

El proyecto inició con el objetivo de **fomentar la incorporación del enfoque de género en el diseño y ejecución de planes y presupuestos nacionales**, para lograr una mayor eficiencia y mejor distribución de los recursos públicos que favorecieran el avance hacia la equidad de género en el ámbito nacional en El Salvador.

Las principales actividades del proyecto serían, en principio, la ejecución de un programa de sensibilización a funcionarios públicos, a personal de la Asamblea Legislativa, a los Partidos Políticos, a los medios de comunicación y a sociedad civil en general; así como el desarrollo de un programa de capacitación altamente especializado dirigido a fortalecer las capacidades técnicas de instituciones

⁵ Prensa, Análisis Legislativo y Gestión Legislativa.

públicas para introducir en el conocimiento, uso, aplicación e impacto del enfoque de género en la formulación y ejecución de planes y presupuestos nacionales. La ejecución inició en mayo de 2005, y las expectativas y horizontes se fueron ampliando paulatinamente, de tal suerte que el proyecto fue revisado y extendido en dos ocasiones: la primera para incorporar actividades tendientes a la aplicación de herramientas de análisis y elaboración con enfoque de género en el ejercicio de presupuesto nacional 2007; y la segunda, para fortalecer el marco institucional y legal que hiciera posible viabilizar la iniciativa de presupuestos de género en El Salvador. Con lo cual, es posible identificar dos fases o espacios en el desarrollo de la experiencia, cuyas actividades pueden traslaparse en el tiempo:

1. Colocación del tema en las agendas de los actores del ciclo del presupuesto nacional.
2. Desarrollo de acciones con los actores del ciclo del presupuesto nacional.

Para lograr los objetivos y actividades, y para mejorar la eficiencia del mismo, se instaló, conforme a los arreglos de ejecución previstos, la siguiente organización: Enlace de la Asamblea Legislativa ante el PNUD, a concretado en el nombramiento de al menos una Diputada de la Comisión de la Familia, la Mujer y la Niñez ⁶. Coordinación Técnica del proyecto a cargo del área de Género del PNUD⁷.

Un Comité Técnico de Apoyo Institucional⁸ conformado por unidades funcionales de la Asamblea Legislativa.

⁶ La Dip. Ileana Rogel, hasta abril de 2006. Con la legislatura 2006-2009, se nombró a las Diputadas Ana Vilma Castro de Cabrera, de ARENA, y a la Diputada Emma Julia Fabián, del FMLN; y, en calidad de suplentes se nombró a la Diputada Victoria Ruiz de Amaya, del PCN y al Diputado Mauricio Ernesto Rodríguez, del PDC, según consta en los Acuerdos de la Asamblea Legislativa de El Salvador números 2172 y 269, respectivamente.

⁷ A cargo de la Lic. Ada Méndez Narváez. Según arreglos de ejecución del documento de proyecto, la coordinadora asume la gestión del ciclo del proyecto, incluyendo esto labores de asesoría, gestión, elaboración de planes de acción, informes operativos y conducción de las consultorías contratadas para la entrega de servicios del proyecto.

⁸ Durante la legislatura 2003-2006, se delegó a las Unidades de Prensa, Análisis Legislativo, y Gestión Legislativa. Con el cambio de legislatura, se incorporan la Gerencia Administrativa Financiera y la Unidad de Análisis y Seguimiento al Presupuesto.

2.3 FASE I. Colocación del tema



La sensibilización inicial

Hubo una etapa previa de promoción del proyecto en distintas instancias de la propia Asamblea Legislativa y hacia las instituciones del poder ejecutivo que fueron seleccionadas para participar como experiencias piloto.

A continuación se detalla el proceso de promoción del proyecto:

1. Presentación del proyecto al Comité Técnico de Apoyo Institucional de la Asamblea Legislativa⁹.

Este primer acercamiento sirvió para establecer los mecanismos de comunicación entre las partes: Comité Técnico, Enlace de la Asamblea, y PNUD. Además, se recibieron aportes sobre la presentación del proyecto, de modo que sirviera a la finalidad de dar a conocer el proyecto tanto al interior de la Asamblea, como ante las instituciones del Ejecutivo.

En reuniones subsecuentes, se procedió al diseño conjunto del plan de acción del proyecto, sobre el cual se fueron estableciendo arreglos en reuniones periódicas de coordinación.

2. Presentación del proyecto a la Comisión de la Familia, la Mujer y la Niñez de la Asamblea Legislativa, en el marco de una de sus reuniones ordinarias¹⁰.

Como resultado de esta presentación, se recibió la recomendación de invitar al ISDEMU (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer) y a la CIM (Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Americanos) a formar parte del Comité Técnico del Proyecto¹¹. La Comisión también solicitó conocer el plan operativo del proyecto, el cual le fue presentado en reunión posterior el 8 de junio del 2005.

⁹ El 18 de abril de 2005.

¹⁰ El 25 de mayo de 2005.

¹¹ La CIM estuvo asistiendo en las primeras etapas, en tanto que el ISDEMU fue incorporado activamente en el proceso posterior de capacitación.

3. Presentación del proyecto ante la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto, en una de sus reuniones ordinarias¹².

En esta reunión, el Presidente de la Comisión¹³ encomendó a la Unidad de Análisis de Presupuesto de la Asamblea Legislativa, la elaboración de una propuesta de incorporación de la perspectiva de género en la política presupuestaria 2006.

4. Se organizó un evento de presentación del proyecto a altos funcionarios de las instituciones piloto: Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerios de Hacienda, e ISDEMU¹⁴.

Aunque los Ministros /as no estuvieron presentes en esta ocasión, en el evento el Vicepresidente de la Asamblea Legislativa¹⁵ solicitó que desde el proyecto se brindara recomendaciones concretas para la incorporación del enfoque de género, susceptibles de ser incorporadas como criterios de aprobación del presupuesto nacional.

5. Se envió una carta informativa¹⁶ con información sobre el proyecto a altos funcionarios de las instituciones del Ejecutivo que fueron seleccionadas como “instituciones piloto” (MINED, MAG, MARN, MSPAS, MH, ISDEMU). A la carta informativa se anexó los Términos de Referencia para seleccionar a las personas a capacitar.

Este material cumplió con una doble finalidad: a) por una parte, dar a conocer el proyecto a los Ministros /as y Viceministros /as, tarea que había sido prevista en el evento mencionado anteriormente, y, b) solicitar la delegación de personal técnico de las instituciones para el proceso de capacitación sobre presupuestos públicos con enfoque de género.

¹² El 27 de junio de 2005.

¹³ El Diputado Gerson Martínez

¹⁴ El 6 de julio de 2006.

¹⁵ Manuel Melgar, Diputado Vicepresidente de la Junta Directiva.

¹⁶ Agosto 2005

A partir del trabajo de promoción del proyecto, se crearon las condiciones necesarias para iniciar el proceso de sensibilización y capacitación para lo cual se contrató una Consultoría externa¹⁷.

El objetivo general de la Consultoría consistió en desarrollar un proceso de sensibilización y transmisión de conocimientos teóricos y metodológicos para el análisis y planificación presupuestaria con enfoque de género.

Los objetivos específicos a trabajar fueron:

- a) Sensibilizar sobre presupuestos públicos con enfoque de género a un grupo de actores/as clave identificados por el comité de seguimiento del proyecto.
- b) Entregar un programa de formación en conceptos y metodología para el análisis y elaboración de presupuestos públicos con enfoque de género, dirigido a personal técnico de las instituciones involucradas seleccionadas por el Comité de Seguimiento del proyecto.



La sensibilización sobre presupuestos con enfoque de género a parlamentarios y parlamentarias de la nueva legislatura (2006-2009)

La Asamblea Legislativa tiene un papel muy importante en el proceso presupuestario. Las y los Diputados son los encargados de aprobar la asignación presupuestal que el ejecutivo propone para alcanzar las metas de desarrollo económico y social a través de los planes y programas que formula el gobierno nacional. En el presupuesto que presenta el poder ejecutivo al legislativo se concentran todas las acciones que las instituciones del gobierno central, las instituciones descentralizadas no empresariales y las empresas públicas llevarán a cabo para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias y metas programáticas, así como los recursos necesarios para llevarlos a cabo¹⁸.

¹⁷ A cargo de la Maestra en Sociología y experta en economía y género, María Concepción Martínez Medina.

¹⁸ Wegberm Hiacgun y Winnie Byanyima. El Parlamento, el Presupuesto y el Género. México. Unión Interparlamentaria/PNUD/Instituto del Banco Mundial/UNIFEM. 2005. pág. 39-42.

Como es sabido, dentro del proceso presupuestario el Poder Ejecutivo elabora la programación y presupuestación de las políticas públicas; las implementa; y lleva a cabo el control de los recursos. Mientras que la Asamblea Legislativa revisa, discute y aprueba la Propuesta de Presupuesto y es también su facultad supervisar que se cumpla su ejecución en los términos acordados¹⁹.

En éste sentido, la etapa de aprobación presupuestal se convierte en una oportunidad para que las y los diputados en su papel de representantes populares, verifiquen y aseguren que las necesidades de la población se encuentren incluidas en el presupuesto nacional.

Si bien es cierto que en El Salvador la Comisión de Hacienda y la Unidad de Análisis y Seguimiento al Presupuesto de la Asamblea Legislativa son las instancias que tienen un rol protagónico en ésta etapa, otras Comisiones deben involucrarse y participar activamente para garantizar que sus agendas estén incluidas en el presupuesto.

De esta manera, el escrutinio efectivo por parte de las y los legisladores a las instancias gubernamentales puede obligar a que los departamentos cambien su forma de gastar pasando de una mentalidad de cumplimiento administrativo a una de logros efectivos para avanzar hacia la equidad entre los género.

El proceso de sensibilización a la nueva legislatura se llevó a cabo en un evento donde se presentaron los siguientes ejes temáticos²⁰:

1. La importancia del Parlamento en el proceso presupuestal.
2. El papel que tienen para garantizar que los presupuestos que aprueben tengan un enfoque de género.

¹⁹ Guerrero Amparán, Juan Pablo y Yailén Valdés Palacio. La clasificación económica del gasto público en México. México. CIDE. 2000. pág. 15-16

²⁰ La bibliografía utilizada es:

Elson Diane. Seguimiento de los Presupuestos Gubernamentales para el cumplimiento de la CEDAW. UNIFEM. Julio de 2005.

Joachim Wehner y Winnie Byanyama. El Parlamento, el Presupuesto y el Género. UNIFEM.

El objetivo fue darles a conocer el proyecto y la etapa en la que se encontraba cuando cambió la legislatura y brindarles las herramientas para el seguimiento, el análisis y la rendición de cuentas sobre presupuestos públicos con equidad de género. Se puso especial énfasis en el rol que juegan las y los legisladores en el proceso presupuestario.



El programa de capacitación

La elaboración del programa tuvo una etapa de investigación centrada en la recopilación, análisis y procesamiento de información en tres niveles:

1. Teórico-conceptual: el enfoque de género en las políticas y presupuestos públicos; teorías y metodologías sobre finanzas y presupuestos públicos con enfoque de género; los aportes de las experiencias pioneras; y, las experiencias exitosas sobre presupuestos públicos con enfoque de género en América Latina.
2. Información general del contexto salvadoreño.
3. Información del ciclo presupuestario en El Salvador: el proceso, las etapas y los actores y el marco legal que lo sustenta.

Los actores del proceso presupuestal al que estuvieron dirigidos los objetivos de la consultoría fueron:

- ❖ El personal técnico y decisorio relacionado con el ciclo del presupuesto nacional
- ❖ El Comité Técnico de la Asamblea Legislativa.
- ❖ Integrantes de organizaciones de la sociedad civil (especialmente los grupos de mujeres interesadas en el tema y los medios de comunicación).

Con lo que el proyecto, si bien se centró en los Ministerios piloto encargados de la elaboración de presupuestos; también cubrió a actores de todo el proceso presupuestal que tienen que ver con la etapa de aprobación y monitoreo presupuestal.

Por otra parte, el alcance del proyecto se amplió al considerar a otras instituciones gubernamentales como la Dirección General de Presupuesto, la Compañía Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL), el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), la Dirección General de Juventud (DGJ); así como la Alcaldía Municipal de San Salvador; quienes participaron en el proceso de capacitación.

Respecto a los contenidos, tanto del proceso de sensibilización como el de capacitación se sustentó en tres premisas fundamentales:

1. El cuestionamiento acerca de la neutralidad al género de las políticas y las finanzas públicas y de la importancia del papel de las y los funcionarios para transverzalizar el enfoque de género en sus actividades.
2. El conocimiento y apropiación de los aportes metodológicos y de las herramientas construidas por las diversas experiencias de presupuestos públicos con enfoque de género, sobre todo en América Latina para retomar lo que aporte al proceso en El Salvador.
3. La aplicación de las metodologías y herramientas para construir una propuesta propia de incorporación del enfoque de género en el presupuesto de los Ministerios participantes.

Por su parte, las temáticas desarrolladas fueron las siguientes:

1. El enfoque de género en las políticas y las finanzas públicas.
2. Presupuestos públicos con enfoque de género. Conceptos básicos:
 - Enfoque de género
 - Finanzas públicas con enfoque de género
 - Presupuesto público para mujeres,
 - Presupuestos con enfoque de género,
 - Análisis y elaboración de presupuestos públicos con enfoque de género.

3. Experiencias internacionales exitosas.
 - Experiencias pioneras y aportes de los ejercicios en América Latina.
4. Metodologías y herramientas para el análisis y la elaboración de presupuestos públicos con enfoque de género.
5. Aplicación de metodologías y herramientas.
 - Una visión al presupuesto nacional de El Salvador desde el enfoque de género.
 - Ejercicios de aplicación en los ministerios de Hacienda, Salud Pública, Agricultura, Educación, y Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

El insumo, pero al mismo tiempo un producto valioso del programa de capacitación ha sido el libro “Presupuestos Nacionales con Enfoque de Género. Cuaderno de Trabajo”, publicado por la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador y el PNUD en diciembre del 2005. Este documento ha sido objeto de varios tirajes, que suman 530 ejemplares, el primero de ellos financiado por el proyecto objeto de este informe, y el segundo por UNIFEM a través del proyecto “La Agenda Económica de las Mujeres” (AGEM) para ser distribuido en México y Centro América.

Los cuadernos se han distribuido en tres tipos de eventos:

1. Reuniones y talleres con las instituciones que participaron en el proyecto incluyendo altos funcionarios y personal técnico de los Ministerios de Agricultura, de Educación, de Hacienda, la Comisión de Electricidad del Río Lempa, el ISDEMU, la Alcaldía de San Salvador, e instancias de la Asamblea Legislativa.
2. Seminario Regional de Género y Economía, en las que participaron las coordinadoras de Proyecto AGEM/ UNIFEM, mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres de la región centroamericana y otras contrapartes de esta iniciativa.
3. Eventos de sensibilización con diputadas/os y asesoras/es técnicas/os de la Asamblea Legislativa, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación.

Vía electrónica se ha compartido en el Diplomado Superior en Presupuestos Públicos Pro-Equidad de Género contra la Pobreza en América Latina y El Caribe de FLACSO-México.

El Cuaderno ha sido una herramienta didáctica pertinente para las actividades de sensibilización y capacitación a Parlamentarios de la Asamblea Legislativa de El Salvador de las legislaturas 2003-2006 y 2006-2009; al personal técnico de la Asamblea Legislativa; a funcionarios públicos del poder ejecutivo; a medios de comunicación; y a organizaciones de la sociedad civil del país.



El taller de capacitación

Del 15 al 17 de Noviembre de 2005 se llevó a cabo el Taller de Presupuestos Nacionales con Enfoque de Género en Chalatenango, El Salvador.

El evento tuvo como objetivo general desarrollar un proceso de transmisión de conocimientos teóricos y metodológicos para el análisis y planificación presupuestaria con enfoque de género para iniciar un proceso más profundo y de mediano plazo que permitiera impactar en el presupuesto de 2007. El programa tuvo una duración de 24 horas efectivas de trabajo, aplicando el programa de capacitación anteriormente señalado.

El personal que participó en éste ejercicio pertenecía a los Ministerios de Hacienda, Agricultura y Ganadería, Educación, Alcaldía Municipal de San Salvador, ISDEMU, e instancias técnicas de la Asamblea Legislativa. Al mismo tiempo, la visión integral con el que fue desarrollado el proyecto tuvo el acierto de invitar a otros actores fundamentales en el desarrollo de ejercicios encaminados a la construcción de presupuestos con enfoque de género, como son las organizaciones de la sociedad civil (especialmente los grupos de mujeres interesadas en el tema) y los medios de comunicación (Ver anexo I).

De esta manera, se contó con la participación de funcionarias y funcionarios públicos, miembros de la Asamblea Legislativa, integrantes de la sociedad civil organizada y medios de comunicación. Con esto se logró involucrar a todos los actores clave del proceso presupuestal y se sentaron las bases para construir un

proceso sólido y consistente para lograr en un futuro que El Salvador cuente con un presupuesto que refleje en sus acciones, proyectos y programas el enfoque de equidad de género.

El trabajo en el Taller fue muy intenso y fructífero. Se hizo un reconocimiento colectivo a la importancia de conocer las experiencias internacionales de los presupuestos públicos con enfoque de género, sin embargo, se reflexionó en torno a que lo más relevante es llevar a cabo estrategias propias y construir una experiencia en el país.

Se concluyó que para lograr este objetivo de manera plena, se requiere de un proceso de mediano y largo plazo en donde lo aprendido de manera teórica se consolide mediante la aplicación y ajustes en la práctica. Es decir, mediante la construcción de una metodología propia en cada uno de los Ministerios y de los actores participantes. Por esta razón, se requiere de un acompañamiento a las personas que iniciaron en proceso mediante un acompañamiento que les permita aplicar y consolidar lo aprendido en la fase de sensibilización y capacitación.

El taller de capacitación marcó un hito en el desarrollo del proyecto, ya que permitió identificar acciones concretas, tales como:

- ❖ Lograr que se incorpore el enfoque de género en los lineamientos de formulación de la política presupuestaria.
- ❖ Conformación de un Comité Interinstitucional para la formulación de presupuesto con enfoque de género que dirija, revise el proceso y que trabaje en la incidencia política para su aprobación.
- ❖ Establecer alianzas u coordinaciones entre sociedad civil, ISDEMU, Asamblea Legislativa y Ministerios para la aprobación de la incorporación del enfoque de género en el presupuesto.
- ❖ Revisar, proponer y presentar en la Asamblea Legislativa una iniciativa de reforma integral a la Ley de Administración Financiera del Estado y leyes relacionadas.
- ❖ Sensibilizar a las autoridades en los niveles decisorios en cuanto el enfoque de género que debe contener en el POA y en el presupuesto.
- ❖ Concretizar y definir el porcentaje de participación presupuestaria en materia de género.

Este evento, por tanto, dio la pauta para comenzar en la generación de condiciones para la intervención en los instrumentos de las diferentes fases del ciclo del presupuesto nacional.

FASE II. Acciones con los Actores del Ciclo del Presupuesto Nacional



El trabajo post-capacitación: seguimiento a los grupos de los Ministerios Piloto.

Con el objetivo de aprovechar las propuestas que las y los participantes aportaron en el taller de formación, y para aportar continuidad al proceso de capacitación, se desarrolló un instrumento para que los grupos piloto resolvieran una vez que llegaran a sus instituciones de origen. Para ello se elaboró la “Guía para llevar a cabo un ejercicio de análisis del presupuesto con enfoque de género en los Ministerios”:

GUÍA PARA LLEVAR A CABO UN EJERCICIO DE ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO NACIONAL CON ENFOQUE DE GÉNERO EN EL SALVADOR

A continuación te presentamos una serie de pasos para hacer un análisis de tu Ministerio a partir de los programas que se desarrollan en la institución para la cual trabajas.

El éxito del ejercicio radica en que puedas aplicar los pasos, pero tienes toda la libertad de ajustarlos de acuerdo a la información con la que cuentas y con la creatividad que tú le apliques para descubrir las cosas que te llamen la atención o que consideres importante.

Aplica tu espíritu científico ya que estás descubriendo una nueva forma de ver el mundo a través de tu trabajo cotidiano.

Pasos a seguir:

1. Identifica TODOS los programas que se desarrollan en tu Ministerio.
2. Señala cuáles de ellos consideras que puedan estar vinculados a los temas de género explícita o implícitamente.
3. Elabora un listado de los que están dirigidos para mujeres, de los que están dirigidos para hombres y de los que no señalan específicamente para quiénes van dirigidos. Si no lo dicen, infiere tú a cuál grupo corresponden.
4. ¿Fueron elaborados a partir de un diagnóstico? ¿Cuentan con información desagregada por género y edad?
5. Selecciona dos de los programas que más te hayan llamado la atención.
6. Señala ¿Qué tipo de inequidades de género pretende atender?
7. Identifica si los programas corresponden a los objetivos planteados por el Ramo en el Presupuesto Nacional.
8. ¿Se pueden identificar los recursos para los programas seleccionados en el Presupuesto Nacional?
9. ¿Qué porcentaje representan con relación al presupuesto total del Ministerio? Y ¿cuánto representan del presupuesto total?
10. ¿Qué elementos o situaciones te permitieron encontrar la información y/o obstaculizaron encontrarla?

Nota: Es muy importante que apuntes todos los detalles del proceso, lo que se pudo, lo que no se pudo, lo que fue muy fácil o que no te costó mucho trabajo. Esto significa sistematizar un proceso de investigación que a todas y a todos nos va a servir, incluso más que los mismos resultados.

Los grupos piloto que desarrollaron la Guía fueron el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Educación y la Comisión de Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa. Se llevó a cabo la Asesoría a través de reuniones de trabajo con cada una de las instituciones, siguiendo una metodología común que consistió en:

- a) Establecimiento del diálogo entre las y los representantes de las instituciones, el PNUD y la Consultora sobre:
 - 1. La forma en que han dado seguimiento y difusión de los conocimientos adquiridos en la primera fase del proyecto.
 - 2. Presentación y comentarios del presupuesto de las instituciones para el 2006 para identificar algunos avances que se hayan tenido, a través de:
 - i) Revisión conjunta sobre los avances de la resolución de la “Guía para llevar a cabo un ejercicio de análisis en los Ministerios”.
 - ii) Comentarios de la consultora sobre el presupuesto de las instituciones para entablar un diálogo con las instituciones.
- b) Planteamiento por parte de las instituciones sobre las necesidades de apoyo técnico específicas para incorporar algunas recomendaciones de género en su formulación presupuestal para 2007.

A continuación se presenta un resumen de los resultados de cada una de las sesiones de trabajo.



Ministerio de Agricultura y Ganadería

De manera conjunta se revisó el Presupuesto del Ministerio para 2006 donde se observó que si bien el Ramo señalaba que el presupuesto conjunta tanto el Plan de Gobierno como las necesidades presentadas por la población en un proceso de consulta, no se ubica claramente la problemática de género específica de las personas. Por otra parte, en los objetivos del presupuesto se decía apoyar a las instituciones adscritas al Ramo con recursos para el cumplimiento de sus programas y proyectos pero no se especifica cuáles son éstos.

El presupuesto señalaba explícitamente en uno de los objetivos que “contribuirá al desarrollo rural integral en forma sostenible y con enfoque de género, para los pequeños y medianos productores del país, mediante asistencia técnica, capacitación y obras de infraestructura productiva”. Era la única referencia que se hacía al género en el presupuesto 2006.

Otra actividad consistió en contrastar la macroestructura organizativa del MAG con el presupuesto de la institución para aclarar la distribución presupuestal que le corresponde. En donde se encontró que tanto la Oficina de Políticas y Estrategias (donde está la coordinadora de género) se ubica junto con la Oficina de Planificación Agropecuaria en el nivel asesor. La Oficina de Planificación Agropecuaria (OPA) da las directrices y las normas de cumplimiento de metas, así como todos los lineamientos de los programas, por lo que se sugirió que es muy importante empezar a trabajar con ellos.

Se identificó también que el presupuesto presenta una clasificación de las plazas pero no se desagrega por sexo y aquí podría hacerse un ejercicio para hacer más transparente este aspecto.

El MAG solicitó llevar a cabo un proceso de sensibilización y capacitación sobre las herramientas de presupuesto con enfoque de género a la Oficina de Planificación Agropecuaria, que es la encargada de acompañar el proceso de Formulación de todos los Planes y Presupuestos del Ministerio. Esta actividad se llevó a cabo en julio de 2006.



Ministerio de Educación

Las integrantes del equipo del Ministerio de Educación presentaron un documento estructurado sobre sus avances para incorporar la perspectiva de género en el MINED que contenía:

1. La Guía aplicada al Plan 2021.
2. El Presupuesto de Egresos del Ministerio para 2006.
3. Informe del Comité de Género del Ministerio.

En la revisión se encontró que en algunas partes se usaba un lenguaje incluyente de género. Además se revisó la relación presentada en el presupuesto entre los Propósitos con Recursos Asignados, en donde también se encontró que había un lenguaje que señalaba “niñas y niños” sobre todo en la educación parvularia y básica pero que no podemos saber exactamente a cuántas niñas y niños llegan éstos servicios.

Las capacitandas invitaron a dos integrantes del Comité de Enlace de Género quienes propusieron tocar el tema de presupuestos en éste Comité e invitar al Área de Finanzas para que escucharan la experiencia y los avances sobre presupuestos públicos con enfoque de género.

Al final de la etapa de seguimiento, el equipo se comprometió a:

1. Compartir con el Comité de Enlace de Género la experiencia y a hacer un trabajo con ellas.
2. Incluir en el presupuesto 2007 una mayor descripción en el apartado de Políticas donde se contemple el trabajo de género que están haciendo para que la información sea más consistente e incluir algunos anexos que brinden información desagregada por sexo y edad.



Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa.

La encargada de finanzas, quien asistió al taller, desarrolló una investigación documental sobre género y energía, y preparó una presentación para su compañeros de la Gerencia Financiera . Socializó el resultado como una vía de sensibilización, pero la respuesta que obtuvo fue que no era posible implementar un presupuesto con enfoque de género en la CEL ya que “va inmerso dentro de los proyectos”. Por otra parte también surgió la postura de que si no viene la orden de Hacienda, ellos no pueden hacerlo.

Aquí paró el esfuerzo por convencer a su área de trabajo; sin embargo se sugirió sensibilizar al personal de la Gerencia Financiera y hacer una alianza estratégica con el Departamento de Responsabilidad Social, quienes son los que ven la parte humana de los proyectos y el impacto en la población de la generación de energía.

Este es un grupo interdisciplinario que asesora a las autoridades directamente.

Posteriormente se tuvo la oportunidad intercambiar con el Contador de la Gerencia Financiera quien sostuvo que la CEL sí hace un desglose de la información y que podían intentar sacar algunos datos desagregados por sexo que pudieran ayudar a profundizar algunos temas que les competen.

Sobre los compromisos adquiridos y las necesidades de apoyo la compañera de la CEL, ella se comprometió a conseguir la información desagregada para iniciar un trabajo de análisis con otra herramienta de presupuestos con enfoque de género; así como empezar a escribir sobre las lecciones aprendidas del proceso.



La Unidad de Análisis y Seguimiento al Presupuesto de la Asamblea Legislativa

Con la Unidad de Análisis y Seguimiento al Presupuesto de la Asamblea Legislativa se trabajó específicamente una propuesta para incorporar algunas recomendaciones de género al Dictamen de Ley del Presupuesto General del Estado y de los Presupuestos Especiales para el Ejercicio Fiscal de 2006.

**RECOMENDACIONES DE GÉNERO AL DICTAMEN DEL PROYECTO DE
LEY DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO Y DE
PRESUPUESTOS ESPECIALES
EJERCICIO FISCAL 2006**

B) POLITICA DE GASTOS (p.3)

PRIMER PARRAFO

Dice:

En materia de gastos, uno de los principales ejes de la política es continuar utilizando el presupuesto como una herramienta de gestión y control... y garantizar la atención a prioridades en materia social, económica y de seguridad ciudadana.

Incluir:

De acuerdo a lo señalado en los Objetivos y Prioridades en el Contexto del Plan de Gobierno plasmadas en el Mensaje del Proyecto de Presupuesto 2006 “Ofrecer seguridad en todos los aspectos de la vida humano y, así generar igualdad de oportunidades para todos”

Dichas prioridades estarán determinadas de acuerdo con los compromisos adquiridos por nuestro país para dar cumplimiento a los Objetivos y Metas del Milenio, especialmente los relacionados con promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, por lo que todas las instancias de gobierno y no únicamente el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer tendrán que impulsar el desarrollo, mejorar las condiciones de vida de la población y avanzar hacia la equidad e igualdad de oportunidades para mujeres y hombres a través de los recursos que les han sido asignados.

SEGUNDO PARRAFO

Dice:

La política de gastos descansa sobre una base sustantiva tendiente a la estabilidad presupuestaria, por lo que la aplicación del criterio de optimización en el es gasto corriente, busca generar mayores niveles de ahorro público, que permitan el cumplimiento de las prioridades en materia social y económica, especialmente para garantizar la cobertura a los proyectos de inversión pública.

Incluir:

Uno de los indicadores para determinar la eficiencia en la aplicación del gasto es mediante la determinación de la población beneficiaria de los programas y proyectos en dichas materias por lo que se solicita a todas las unidades

presupuestarias la presentación desagregada del presupuesto por sexo y edad de la población beneficiaria.

O bien

Todos los organismos, dependencias, instancia e instituciones responsables de instrumentar programas dirigidos a la población, están obligados a desagregar el uso de los recursos públicos por sexo y edad de la población beneficiaria para determinar el grado de eficiencia en la aplicación de los recursos públicos.

TERCER PARRAFO

Dice:

En este sentido, la política de gasto 2005 se propone continuar con la ejecución de medidas destinadas, entre otros, a mantener un estricto control sobre el gasto y a eficientizar el mismo, para lo cual se establecen las medidas siguientes:

- a) Mantener el gasto público congruente con los niveles de ingresos y en función del cumplimiento de objetivos y metas nacionales.

Incluir:

Retomando la Política Nacional de la Mujer como mecanismo institucional para lograr la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas de los distintos sectores de la administración del Estado.

b) ...

- c) Aplicar un sistema transparente y oportuno en la gestión de adquisiciones y contrataciones de la administración pública.

Incluir:

Y un sistema transparente a través del cual las instituciones públicas cumplan con los mecanismos formales de rendición de cuentas a la ciudadanía, e incluyan la evaluación cualitativa y cuantitativa de los programas institucionales y el uso de los recursos públicos.

- d) Asegurar los niveles de inversión pública, principalmente la relacionada con las prioridades.

Incluir:

Particularmente las definidas para el Desarrollo Social, la Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana y las de Apoyo al Desarrollo Económico dirigiendo todas sus acciones con enfoque de equidad entre los géneros.

e) Mantener la planta de personal actual y los niveles salariales vigentes.

Incluir:

De abrirse nuevas plazas al interior de la administración pública, tendrá que aplicarse una política de acciones afirmativas a favor del género que tenga una menor representatividad al interior de la instancia correspondiente.

PAGINA 6

PRIMER PÁRRAFO

Dice:

La Comisión, a efecto de realizar un mejor análisis y contar con un panorama acerca de la distribución presupuestaria...

Incluir:

Y para dar cumplimiento al compromiso adquirido para elaborar presupuestos con enfoque de género recomienda al Ministerio de Hacienda que la presentación del Proyecto Ley de Presupuesto General del Estado y de Presupuestos Especiales para el ejercicio fiscal 2007 incluya en cada uno de las Instituciones, además de:

A. MARCO INSTITUCIONAL

1. Política
2. Prioridades en la Asignación de Recursos
3. Objetivos

B. ASIGNACION DE RECURSOS

1. Destino del Gasto por Fuente de Financiamiento
2. Clasificación Económica Institucional por Área de Gestión
3. Relación Propósitos con Recursos Asignados
4. Asignación Presupuestaria por Rubro de Agrupación, Fuente de Financiamiento y Destino Económico
5. Listado de Proyectos de Inversión Pública

C. CLASIFICACION DE PLAZAS

1. Estratificación de Plazas a Tiempo Completo
2. Clasificación del Personal por Actividad a Tiempo Completo

UN DESGLOSE PRESUPUESTARIO POR SEXO Y EDAD (DONDE SEA POSIBLE).

OTROS COMENTARIOS:

PLANTEAR EL GASTO ETIQUETADO PARA MUJERES Y RELACIONAR QUE ESE TIPO DE GASTO SERÁ INCREMENTAL AÑO CON AÑO O QUE NO SE PODRÁ DISMINUIR POR NINGÚN CASO ARGUMENTANDO QUE ES PRIORIDAD NACIONAL Y ESTÁ ESTABLECIDO EN LA “POLÍTICA NACIONAL DE LA MUJER” Y ES EL OBJETIVO NO. 3 DE LAS METAS DEL MILENIO.

Lamentablemente, la incorporación de las recomendaciones no pudo hacerse efectiva para el presupuesto 2006.

3. Los Impactos del Proyecto

3.1 En la Asamblea Legislativa

- **La Ley de Administración Financiera del Estado (Ley AFI)**

Con los aportes del taller de capacitación, el Comité Técnico de Apoyo Institucional identificó la necesidad de formular una propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (Ley AFI); por lo que se hizo una revisión detallada y a profundidad de esta ley y su Reglamento, así como de otros documentos relativos al tema: la Constitución de la República, el Manual Técnico del Sistema de Administración Financiero Integrado, el Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público, el Manual de Procedimientos del Ciclo Presupuestario y Bases para la Preparación del Plan Anual de Trabajo, el Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado y Ley de la Corte de Cuentas de la República.

Con la asesoría de la consultora, se llevó a cabo una serie de reuniones para el trabajo de revisión de todo el articulado de la Ley, y el resultado fue validado con la Unidad de Análisis Legislativo (instancia que jugó un papel protagónico en el proceso de análisis) y con todo el Comité Técnico del Proyecto. Se revisó artículo por artículo y se discutió el fondo y la forma que contiene cada uno de éstos, así como la redacción de la propuesta de reformas a dicha ley, a fin de incorporar la equidad de género en las diferentes etapas del ciclo presupuestario: Política Presupuestaria, Formulación, Ejecución y evaluación y Seguimiento del Presupuesto General.

La Unidad de Análisis Legislativo seguirá afinando la propuesta de reforma; la cual seguirá su curso a partir de que la Comisión de Familia, Mujer y Niñez le dé la iniciativa de ley.



• **El presupuesto de la Asamblea Legislativa para el 2007**

Se capacitó en el tema al personal de la Gerencia Financiera, y se brindó una asesoría personalizada del PNUD sobre cómo incorporar algunos elementos de género en la propuesta de presupuesto del Poder Legislativo para el presupuesto 2007. Con éstos antecedentes se logró que la Junta Directiva aprobara la inclusión del enfoque de género en las políticas y objetivos institucionales, que sirvieron de base para que las diferentes Unidades elaboraran su Plan de Trabajo.

Por otra parte, las Diputadas de la Asamblea Legislativa lograron etiquetar una partida de \$20,000.00 dólares para las actividades que llevarán a cabo las mujeres parlamentarias; entre ellas actividades de capacitación y promoción de las mujeres en el ámbito político. Además, se logró la agilización de un proyecto para subvencionar el servicio de guardería para los /as hijos/as de empleados/as de la institución.

Asimismo, se firmó un Protocolo de Constitución del Grupo de Mujeres Parlamentarias de la Asamblea Legislativa de El Salvador (30 de agosto de 2006) en el que las Diputadas se comprometen a “impulsar el proyecto de los presupuestos con enfoque de género...”

Entre los factores que posibilitaron este logro de las Diputadas en la última etapa del proyecto, se pueden señalar su decisivo involucramiento para ponerse de acuerdo en algunos puntos específicos para cabildear en sus distintas fracciones parlamentarias; la elaboración de estrategias conjuntas para convencer y defender sus posturas frente al resto de sus compañeros y de la Asamblea Legislativa; y sobre todo, la convicción de que si no están sus propias demandas presupuestadas, no contarán con recursos para su implementación. Por lo tanto, las Diputadas Salvadoreñas de la presente legislatura han comenzado a dar la lucha por mayores recursos para la equidad entre los géneros.



• **El Informe de Gasto Etiquetado para Mujeres en el Proyecto de Presupuesto 2007**

Una de las actividades con las que se concluye el año ha sido la elaboración del Informe de Gasto Etiquetado para Mujeres contenido en la Propuesta de Presupuesto 2007.

Esta herramienta consiste en analizar el destino de los recursos gubernamentales identificando todos aquellos gastos que van directamente a las mujeres. Se revisa el total del presupuesto de egresos buscando todos aquellos programas, unidades administrativas, proyectos institucionales, etc. que señalen explícitamente que serán utilizados para cuestiones de mujeres, para la equidad entre los géneros, o para cosas específicas que beneficien a las mujeres; por ejemplo para la prevención y/o atención del cáncer cérvico-uterino o mamaria, para salud sexual o reproductiva, etc.

Por lo tanto, el gasto etiquetado para mujeres es la cantidad de recursos que un gobierno destina a programas, proyectos y acciones que benefician directamente a las mujeres.

Aunque esta información es en cierto sentido incompleta porque no se cuenta con una visión completa del presupuesto total; desde el punto de vista metodológico, ha servido para visibilizar los recursos que se destinan específicamente para las demandas y necesidades de las mujeres. Por otra parte, han promovido la necesidad de transparentar los gastos que se hacen para los distintos grupos de población desagregando la información por sexo y edad.

Políticamente, los datos obtenidos pueden utilizarse para evidenciar los pocos recursos que generalmente existen destinados para mujeres en estudios académicos, para inferir la concepción de género detrás de los planteamientos y discursos públicos, para hacer incidencia política, para sensibilizar a la población en general a través de los medios de comunicación, y sobre todo para que las instancias gubernamentales tengan datos precisos de hacia a dónde enfocar sus prioridades.

En el caso de la Asamblea Legislativa, el informe de gasto etiquetado 2007 es un importantísimo instrumento que les permitirá el gasto para evaluar el desempeño de las instituciones de gobierno que cuentan con recursos específicos para mujeres y para construir presupuestos con enfoque de género desde su papel legislativo.

No obstante, debe de quedar claro que lo que el gasto etiquetado señala, son los esfuerzos primarios hacia la construcción de presupuestos públicos que sean

sensibles al género y a otros temas de igualdad de oportunidades. No solamente se requieren esfuerzos hacia la etiquetación, sino igualmente se requieren políticas destinadas a la desagregación de datos por sexo, esfuerzos destinados hacia la transparencia y la rendición de cuentas, además de una política pública de género que se impulse con el apoyo de los líderes a través de una transformación de la cultura organizacional de las dependencias públicas, visto como un proceso, o sea en el mediano plazo, es toda esta mezcla de estrategias lo que puede impulsar de manera más efectiva la agenda de la equidad de género dentro del presupuesto.

El ejercicio elaborado con el proyecto de presupuesto 2007 arrojó los siguientes datos:

- El total del gasto etiquetado para mujeres en el Proyecto de Presupuesto de la nación para el 2007, asciende a \$20,752,235.00 dólares, los cuales representan el 0.0049% del presupuesto total que asciende a \$4,262,241,930.00
- Los Ramos que cuentan con éste tipo de gasto son: la Presidencia de la República, Educación, Salud Pública y Asistencia Social, Trabajo y Previsión Social, Obras Públicas, Transporte y Vivienda y Desarrollo Urbano, y Agricultura y Ganadería.
- El Instituto para el Desarrollo de la Mujer se encuentra en el Ramo de Presidencia de la República y contaría con un presupuesto de \$2,191,490.00 dólares, para “dirigir, asesorar y velar por el cumplimiento de la Política Nacional de la Mujer”.
- El Ramo de Educación tendrá recursos para la Asociación de Muchachas Guía de El Salvador y para el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia, ésta última para “la reinserción social de niños y niñas... en los Centros Reeducativos”.
- En el Ramo de Salud Pública y Asistencia Social, los gastos etiquetados para mujeres se concentran en distintos hospitales nacionales que brindarán servicios de salud gineco-obstetras. Además de un monto ubicado para la Asociación de Enfermeras de El Salvador.
- El Ramo de Trabajo y Previsión Social para “desarrollar acciones educativas a efecto de promover estilos de vida saludables para la mujer y el menor...”

- El Ramo de Obras Públicas, Transporte y Vivienda y Desarrollo Urbano, solicitó recursos para “formar cooperativas de vivienda popular, transporte, juveniles, con enfoque de género, tercera edad, ecoturísticos, ahorro y crédito, disparidades y de servicios.
- Finalmente, el Ramo de Agricultura y Ganadería, requiere recursos para “Coordinar asistencia técnica, capacitación, organización, servicios financieros rurales, infraestructura socio-productiva, manejo sostenible de los recursos naturales, comercialización y microempresas para productores de ambos géneros, de la Región Central”.

El cuadro con los datos completos del Gasto Etiquetado para el 2007 se encuentra en el Anexo II del presente informe.

3.2 Los avances en las instituciones



• **El Ministerio de Agricultura y Ganadería**

El Ministerio de Agricultura logró incorporar en la propuesta del presupuesto público para 2007 importantes elementos de género. Este ramo menciona repetidamente la equidad de género y la Política Nacional de la Mujer dentro de sus políticas y prioridades, e igualmente refleja en su presupuesto recursos destinados a este tema. Esta iniciativa dentro del ramo es trascendental, ya que no existe muchas referencias con respecto a la incorporación de políticas de género en términos institucionales, más bien, existen programas focalizados hacia las mujeres agrarias o campesinas, a través de micronegocios o proyectos productivos. En este caso se visibiliza la incorporación de criterios de género transversales dentro del Ramo de Agricultura. Este esfuerzo en El Salvador merece ser reconocido, al entender que particularmente los espacios rurales pueden funcionar en marcos donde la inequidad y la discriminación fructifican a expensas de las minorías. Ningún esfuerzo de desarrollo sustentable podrá lograrse si no se toma en cuenta las estructuras de desigualdad mantenidas en los espacios agrarios.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería tiene un compromiso institucional con la transversalización del enfoque de género plasmado una política específica, lo cual facilitó el trabajo llevado a cabo por la Unidad de Género de la institución,

cuya coordinadora fue la enlace entre el Ministerio y el proyecto. Por otra parte, la Unidad de Género - que contó con la asistencia permanente del Programa de Género de PNUD- trabajó con la Área de Presupuesto y organizó un taller con el equipo de Planeación del Ministerio. Todo ello tuvo como resultado que en el Proyecto de Presupuesto de la nación 2007 se identificara una perfecta coherencia entre la política institucional y el presupuesto solicitado.



- **El Ministerio de Educación**

El Ministerio de Educación también desarrolló considerables esfuerzos para hacer visible su intencionalidad de visibilizar las acciones que llevan a cabo como institución para transversalizar el enfoque de género y para cerrar las brechas de inequidad en el ámbito educativo.

En la propuesta de presupuesto para 2007, se avanzó en el Marco Institucional, pero faltó que esto se reflejara directamente en la asignación de recursos. El proyecto de presupuesto el Ramo de Educación, menciona en las prioridades a la Mujer Adulta para programas de alfabetización, pero esta aspiración se ve difuminada con recursos destinados a gastos globales para alfabetización, por lo que no es posible saber si se destino gasto a esta prioridad o no. No existe igual tema dedicado a igualdad de oportunidades a mujeres o jóvenes mujeres estudiantes, o niñas en desventaja.

El contexto en el cual se desarrolló el proyecto en el Ministerio de Educación ha sido únicamente a nivel del Departamento de Presupuesto y la Gerencia de Educación para la Vida, donde se trató de hacer congruente lo conocido sobre presupuestos con enfoque de género con los lineamientos de trabajo ya establecidas por el Ministerio de Hacienda, lo que vuelve a resaltar la importancia de hacer cambios estructurales en los instrumentos de este Ministerio rector.



- **El Ministerio de Hacienda**

Desde finales de 2005, se identificó la necesidad de involucrar al Ministerio de Hacienda en el proyecto, con la finalidad de lograr efectividad en el propósito

de incorporar el enfoque de género en el presupuesto nacional, dado que esta institución es la que dicta la política presupuestaria, los procedimientos y los instrumentos del ciclo del presupuesto nacional.

En una reunión de alto nivel en la que participaron el Representante de PNUD, la Enlace de la Asamblea y la Coordinadora del Proyecto, se obtuvo la anuencia del Ministerio para capacitar al personal de la Dirección General de Presupuesto y para revisar la política presupuestaria; al mismo tiempo que se logró la designación de una funcionaria de nivel asesor para darle seguimiento a la iniciativa incorporándose al Comité del proyecto.

Dado que esta Cartera de Estado cumple un rol de rectoría de la política presupuestaria, se considera que un reto a conquistar es su incorporación como contraparte activa en lo que se refiere a la creación de condiciones legales e instrumentales para viabilizar la incorporación de lineamientos de formulación sensibles al género susceptibles de ser asumidos como normas de “fiel cumplimiento” por parte de las instituciones regidas por la Ley de Administración Financiera del Estado (Ley AFI).

Si la Asamblea Legislativa logra dar iniciativa de ley a las reformas de la Ley AFI, seguramente se abrirá un campo de mayor interrelación con el Ministerio de Hacienda en torno a un presupuesto pro-equidad.



3.3 Avances en la Sociedad Civil

A la sociedad civil cada vez le resulta más familiar el tema. Las organizaciones de mujeres y algunas mixtas, se interesan por el tema y por sus implicaciones en aspectos como la democratización, la gobernabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

El proyecto hizo varias presentaciones públicas para mostrar los avances que se iban teniendo. Una muestra de ello es la presentación del análisis del gasto etiquetado en el proyecto de presupuesto 2007, al cual asistieron 110 personas de una gran variedad de instituciones públicas, organismos de cooperación internacional, académicas(os), organizaciones de la sociedad civil, medios de

comunicación y personas independientes. La información completa se encuentra en el anexo III del presente trabajo.

La variedad de las y los participantes en el evento hace suponer que el tema cada vez cobra mayor interés y que se ha colocado en la agenda de diversas instancias gubernamentales y no gubernamentales.



3.4 El compromiso y la participación de los actores

Otro de los impactos del proyecto es la sinergia generada entre los distintos actores que participaron directamente en el desarrollo del mismo, quienes desde sus propios ámbitos de trabajo contribuyeron al éxito de los objetivos planteados.

La función de Enlace ante PNUD ha sido un rol ejercido por Diputadas designadas por la Junta Directiva del Primer Órgano del Estado. Entre sus principales diligencias estuvo la de colocar el tema ante todas y todos los integrantes de las fracciones parlamentarias y con el personal técnico de la institución. Además, a lo largo del proyecto dieron seguimiento, definieron y acompañaron todas las actividades que se fueron definiendo, y fueron actoras clave en todo el proceso de sensibilización y capacitación al interior de la propia Asamblea.

Por su parte, la Coordinación Técnica del proyecto a cargo del Área de Género del PNUD, condujo la planeación estratégica y operativa del proyecto y gestionó recursos internos para las extensiones de proyecto. Tanto la Coordinadora como la asistente técnica, se capacitaron en el tema de macroeconomía y género, con lo que el proyecto contó con una visión de conjunto de los avances que se iban dando en cuanto al tema de presupuestos con enfoque de género en América Latina.

Otro actor clave para el éxito del proyecto fue el Comité Técnico de Apoyo Institucional. Este fue el equipo que trabajó en forma coordinada con las unidades institucionales de la Asamblea Legislativa y con la Coordinación PNUD, para llevar a término las actividades de sensibilización, capacitación y difusión del proyecto. En pocas palabras, contribuyeron de manera activa y comprometida al cumplimiento de los resultados del proyecto.

Como equipo interdisciplinario, el Comité Técnico también contribuyó en la relimitación de los contenidos del proceso de sensibilización y capacitación, y en la revisión de las propuestas de reforma de la Ley de Administración Financiera del Estado.

En el caso de las instituciones piloto, en la medida de sus posibilidades y del apoyo político de sus representantes, le dedicaron tiempo y esfuerzo al desarrollo de las actividades planteadas por el proyecto. En el caso del MAG y del MINED, contaron con el apoyo institucional para colaborar con el proyecto. Ambas llevaron a cabo las actividades que se les solicitó pero también hicieron propuestas para eficientarlas. En todos los casos se notó creatividad y compromiso personal por parte de los responsables asignados por las instituciones para participar como instancias piloto del proyecto.

4. A manera de Conclusión

El desarrollo del proyecto se inscribe en el marco de referencia que ha propiciado el impulso y desarrollo de las metodologías y técnicas para la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos.

Cada vez en mayor medida los gobiernos nacionales, en sus diferentes niveles (poder ejecutivo, legislativo y judicial), se convencen de la necesidad de promover la equidad de género como parte integrante de sus políticas y, en consecuencia, de sus presupuestos. Este hecho es resultado de tres factores que aparecieron desde la década de los ochenta: uno, la renovación de la teoría feminista, que transitó del enfoque de mujeres al enfoque de género, el cual ha permitido una mayor comunicación con los tomadores de decisión; dos, las iniciativas internacionales que han surgido para impulsar el adelanto de las mujeres, y que ha dado lugar a diversos instrumentos, como son la CEDAW, la Convención de Belem Do Pará, el Programa de Acción de la CIPD, la Plataforma de Acción Mundial de la IV Conferencia Internacional de la Mujer, y la consecución de los Objetivos de las Metas del Milenio; los cuales han sido asumidos como compromisos de los países preocupados por fortalecer sus procesos democráticos y de proyectar una imagen políticamente correcta en los foros mundiales.

En éste marco, el proyecto “Presupuestos Nacionales con Equidad de Género puede señalar los siguientes logros y avances:

- El tema de presupuestos públicos con enfoque de género fue colocado en la agenda de trabajo de la Junta Directiva del Primer Órgano del Estado.
- Se logró el consenso en el grupo de mujeres parlamentarias, de tal forma que después de ser un tema “exclusivo de una fracción parlamentaria” se volvió un tema en la agenda de la Asamblea.

- Se logró incidir en algunos técnicos y personal de la institución para que contribuyan a divulgar de que se trata esta temática.
- Se sensibilizó y capacitó al menos a 50 personas de las instituciones que participaron en todo el proceso.
- Se desarrolló una labor de incidencia de tal forma que ahora el tema en general es conocido por la clase política y también por algunos funcionarios del Ejecutivo.
- Ahora hay más apertura para abordar el tema en los medios de comunicación.
- Por el momento no hay cambios en los textos de ley, pero se ha avanzado en la identificación de las propuestas de reforma.
- La vinculación del tema como un instrumento para contribuir a cumplir los ODM, es positivo.
- Cada vez más gobiernos locales están tratando de hacer lo propio sobre el tema.
- El compromiso de los distintos actores involucrados dentro de la Asamblea Legislativa, en las Instituciones piloto, en el PNUD e incluso de la sociedad civil organizada.

Una vez identificados los actores del proceso presupuestario, se pueden identificar los siguientes retos²¹ :

En la fase de formulación:

- Incidir en la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, para que introduzca la equidad de género como principio y como variable en la política presupuestaria y sus instrumentos. Esta es una intervención que hay que hacer desde dentro del MH. Entre los principales instrumentos a reformular están el reglamento de la ley, y el manual de planificación presupuestaria para las unidades financieras institucionales.
- Trabajar con la Dirección de Crédito Público del MH en alianza con las agencias internacionales financiadoras de los préstamos, para incidir en la introducción del enfoque de género en los proyectos de inversión.

²¹ Tomado de Méndez, Ada: Una ruta hacia la incorporación de la perspectiva de género en el ciclo del presupuesto nacional. Documento de trabajo. 2006.

- Promover el diseño y el uso de una clave o clasificador presupuestario de género. La experiencia con el proyecto de El Salvador nos lleva a valorar este tipo de instrumento en la fase de formulación, puesto que permitiría una identificación clara del destino del gasto por tipo de población, desde que se introducen las partidas en cada una de las instituciones ejecutoras. Esto proporcionaría tanto al parlamento, a las organizaciones sociales y a la ciudadanía en general, leer el presupuesto, y por tanto, aportaría a la transparencia.
- Fortalecer el rol y la posición del ISDEMU, para que promueva la institucionalización del enfoque de género empujando la adopción de procesos de planificación y presupuestación institucional pro-equidad de género. Para comenzar, podría promoverse un convenio interinstitucional: ISDEMU/Ministerio de Hacienda /Cooperación Internacional, para un componente de investigaciones en función de retroalimentar el proceso de elaboración de la política presupuestaria.

En la fase de aprobación:

- Promover alianzas entre las organizaciones de mujeres y el parlamento, en torno a las propuestas de reforma para la introducción de criterios de género y transparencia a la ley AFI, y en torno a la introducción de condicionantes pro-equidad de género en el dictamen de aprobación de la ley general de de presupuesto²².
- Conformar un grupo/comisión/comité de género en el parlamento, que se encargue en principio, de monitorear el gasto etiquetado y, luego de cabildear para que se llame a las instituciones a rendir cuentas cada año sobre el destino de sus gastos.
- Institucionalizar mediante decreto legislativo o aprobación de J.D.de la Asamblea, que el análisis de género del gasto sea parte de los pasos del proceso de aprobación en la Asamblea Legislativa.

²² El proceso de consulta de las propuestas de reforma a la Ley AFI, elaboradas en el proyecto de presupuestos nacionales con equidad de género, representan una oportunidad a tomar en cuenta a este respecto.

En la fase de ejecución:

- Tomar el pulso a las reprogramaciones o ajustes presupuestarios, exigiendo agilidad en la ejecución de programas destinados específicamente a mujeres o a la equidad de género; además de poner atención a que los ajustes no signifiquen recortes a este tipo de gastos.
- Implementar un mecanismo de monitoreo de las contrataciones de servicios para la equidad de género. A partir de esta observación, podría aplicarse acciones afirmativas desde la ley de adquisiciones y contrataciones, que permitan agilizar consultorías dirigidas a la transversalización del enfoque de género en las instituciones públicas.

En la fase de evaluación:

- Promover reformas la Ley de la Corte de Cuentas de la República, para fortalecer su papel de auditoría independiente, y para incorporar funciones de auditorías de gestión pro-equidad de género.
- Animar la presentación anual de informes de avance a la equidad de género por parte de todas las instituciones públicas. Esto puede promoverse desde la Comisión Nacional de Gobernabilidad o desde la Secretaría Técnica de la Presidencia.

Finalmente, un aprendizaje significativo del proyecto es que el proceso es lento y que se necesita de un trabajo sistemático para mantener el tema en la agenda, de lo contrario se puede fácilmente perder lo avanzado. Así como que el proceso presupuestario tiene distintos actores y que todos son importantes y cada uno cubre un espacio para lograr el objetivo de elaborar presupuestos públicos con enfoque de género.

5. Bibliografía consultada

- 1) Delgado Villalta, Roxana. Presupuestos Nacionales con Enfoque de Género: Visión de Equidad en el Presupuesto del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento de Trabajo. 2006.
- 2) Elson Diane. Seguimiento de los Presupuestos Gubernamentales para el cumplimiento de la CEDAW. UNIFEM. Julio de 2005.
- 3) Guerrero Amparán, Juan Pablo y Yailén Valdés Palacio. La clasificación económica del gasto público en México. México. CIDE. 2000. pág. 15-16
- 4) Joachim Wehner y Winnie Byanyima. El Parlamento, el Presupuesto y el Género. UNIFEM.
- 5) Martínez Medina, María Concepción “Presupuestos Nacionales con Enfoque de Género. Cuaderno de Trabajo”. El Salvador. Asamblea Legislativa/PNUD/UNIFEM. 2006.
- 6) Méndez Narváez, Ada. Una ruta hacia la incorporación de la perspectiva de género en el ciclo del presupuesto nacional de El Salvador. Documento de Trabajo. 2006.
- 7) Wegberm Hiacgun y Winnie Byanyima. El Parlamento, el Presupuesto y el Género. México. Unión Interparlamentaria/PNUD/Instituto del Banco Mundial/UNIFEM. 2005. pág. 39-42.
- 8) PNUD. Informes y Planes de Acción del Proyecto.

www.presupuestoygenero.net

Otras fuentes de Información:

Entrevistas a las Enlaces del Proyecto, a las Instituciones Piloto y a Integrantes del Comité Técnico, planes e informes operativos del proyecto.

6. Anexos

ANEXO I

Lista de participantes del Taller de Capacitación

1. Cristina de Martínez, trabaja en el Instituto de Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), en la Unidad Financiera desde 1997, por lo tanto, cuenta con conocimientos previos del enfoque de género.
2. Breny Herrera, Diputada de la Asamblea Legislativa, integrante de la Comisión de la Familia, fundadora del CEMUJER, conoce la teoría de género.
3. Ana María Lemus, trabaja en el Ministerio de Educación, en la Gerencia de Descentralización de Fondos, que es la encargada de hacer llegar los recursos a 14 oficinas Departamentales del país.
4. José Luis González Argueta, Contador de la Alcaldía de San Salvador, es el encargado de las normas técnicas, es profesor y contador, ha sido catedrático de la Universidad Nacional. En su Alcaldía ya tienen una Unidad de Género, conoce el tema de equidad de género.
5. Matilde Lobos, trabaja en CEL en el Área de Presupuestos,
6. Ileana Rogel, Diputada, miembro de la Comisión de la Mujer, la Familia y la Niñez de la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, maneja el tema de equidad de género.
7. Anayanci Parada, trabaja en el Ministerio de Educación, en la Dirección de Juventud a nivel Nacional.
8. Jorge Alberto Mejía, Auditor Interno del Instituto de Desarrollo de la Mujer (ISDEMU).

9. Antonia Trinidad Escobar, funcionaria del Ministerio de Hacienda, comenta que sólo son 3 mujeres en ese espacio laboral.
10. Ana Silvia González, Jefa de la Unidad de Género de San Salvador, su trabajo consiste en aplicar las políticas de género, dentro y fuera de la Alcaldía. Ha realizado diversas investigaciones en cuanto a género y economía, entre otros temas.
11. Carlos Herrera Espinoza, Jefe de la Unidad de Gestión Legislativa, Asamblea Legislativa, ha trabajado proceso de integración centroamericana, sabe bastante sobre presupuesto. Es miembro del equipo técnico de apoyo de la Asamblea Legislativo.
12. Liduvina Magarín, Coordinadora de la Unidad de Análisis de la Asamblea Legislativa, Asamblea Legislativa, trabajo en equipo, Maestría en Desarrollo Local, es miembro del equipo técnico de apoyo de la Asamblea Legislativo.
13. Gloria Elsa Luna, Gerente de la Asamblea Legislativa, Coordinadora del comité que elabora el presupuesto en la Asamblea. Por cada mujer hay dos hombres en mandos medios y altos.
14. Guillermo Valencia, Jefe del Departamento de Prensa, encargado de la comunicación hacia fuera de la Asamblea.
15. Lidia Angélica Morán, Ministerio de Educación, Área de Proyectos, le toa realizar gestiones con respecto a los proyectos.
16. Miriam Monterroso, Coordinadora de la Unidad de Género del Ministerio de Agricultura.
17. Romeo Guerrero, Ministerio de Agricultura, Área de Presupuesto, supervisa a 7 Departamentos.
18. Aracely Bayona, colaboradora de la Comisión de la Niñez y Familia, tiene 12 años de trabajar en género, ha trabajado en la política de género.

19. Yamileth Mena, Unidad Financiera, ISDEMU.
20. Ramón González, Departamento de Presupuesto de la Asamblea Legislativa.
21. Ada Méndez, Coordinadora del Proyecto del cual surge el Taller.
22. Farah Suhaill de Castaneda, Dirección Financiera del Ministerio de Educación, sus actividades están desarrolladas con los presupuestos que se desarrollan en este Ministerio con financiamiento internacional.
23. Elías Eliseo Mazariego, Ministerio de Hacienda, trabaja en la Dirección General de Presupuesto.
24. Ángela de Menéndez, Unidad de Gestión Legislativa, Coordinación del Programa de Participación Pública.
25. María Concepción Martínez, Facilitadora del Taller.
26. Gisela Ortiz, Asistente de la Facilitadora.
27. Luis Fernando M. Ríos, Camarógrafo de la Asamblea Legislativa.
28. Salvador Espinoza, Coordinador Logístico de la Asamblea Legislativa.

ANEXO II.

Gasto Específico para Mujeres Identificado en el Proyecto de Presupuesto 2007

GASTO ESPECÍFICO PARA MUJERES IDENTIFICADO EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE 2007				
US dólares (precios corrientes) y porcentajes				
Linea de Trabajo	Propósito	Ramo/institución descentralizada	Proyecto 2007	Participación Porcentual
Fortalecimiento Familiar (Atención Familiar)	Fomentar la participación de la sociedad civil y promover la descentralización de gestión, mediante el apoyo para la implementación de políticas, programas y acciones inmediatas orientadas a fortalecer el grupo familiar y los miembros que la conforman, mujer, niños, jóvenes, adultos mayores y personas con discapacidad.	Presidencia de la República	\$ 1,585,570.00	7.64%
Dirección y Administración Institucional (Administración General y Unidad Financiera Institucional)	Velar por el efectivo cumplimiento del plan estratégico Institucional acordado por Junta Directiva, brindando el apoyo logístico necesario y oportuno a las distintas unidades de la institución, y dirigir la gestión financiera y servir de apoyo a la Dirección Superior	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (Presidencia de la República)	\$ 348,070.00	1.68%
Gestión para el Desarrollo Integral de la Mujer (Desarrollo y Participación y Salud Mental y Autoestima)	Dirigir, asesorar y velar por el cumplimiento de la Política Nacional de la Mujer a fin de generar oportunidades en equidad e igualdad que permita su desarrollo integral, y Dirigir y coordinar esfuerzos con las instituciones gubernamentales, municipalidades, privadas y de la sociedad civil, para contribuir al mejoramiento de las relaciones familiares desde los principios de la equidad e igualdad de género, a fin de brindar una atención integral, con especial énfasis en los aspectos relacionados con la salud mental y autoestima de las mujeres.	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (Presidencia de la República)	\$ 1,843,420.00	8.88%
Subsidio a Instituciones Educativas	Asociación de Muchachas Guías de El Salvador	Ramo de Educación	\$ 9,715.00	0.05%
Apoyo a Otras Entidades (Comisión Interamericana de Mujeres)	Impulsar los programas y proyectos que sean necesarios, tendientes al mejoramiento del respeto y la participación activa de la mujer de nuestro país, en los campos: social, económico, político y jurídico	Ramo de Relaciones Exteriores	\$ 7,395.00	0.04%
Protección y Atención a la Niñez y Adolescencia (Protección Especial a la Niñez y la Adolescencia)	Ejecutar programas de protección especial para realizar la reinserción social de los niños, niñas y adolescentes en conflicto con la Ley Penal Juvenil, internos en los Centros Reeducativos, así como brindar asistencia a programas orientados a la prevención en el medio donde se desarrollan	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (Ramo de Educación)	\$ 1,871,040.00	9.02%
Dirección y Administración Institucional y Servicios Integrales en Salud	Brindar a la mujer y al recién nacido en el hospital una atención integral en salud, mediante la vigilancia en el cumplimiento de las normas establecidas en la calidad de atención y utilización óptima de los recursos disponibles; Proporcionar consulta en las especialidades de ginecología y obstetricia a las pacientes con patologías de alto riesgo cuyo tratamiento no puede ser realizado en los establecimientos de primer y segundo nivel de atención; Proporcionaremos servicios de hospitalización que conlleven a la finalización de un embarazo con un binomio Madre-Hijo en las mejores condiciones de salud, mediante la intervención oportuna en las especialidades de gineco-obstetricia, neonatología, oncología y otras especialidades que el hospital ofrece.	Hospital Nacional de Maternidad "Dr. Raúl Argüello Escalón" (Ramo de Salud Pública y Asistencia Social)	\$ 9,856,885.00	47.50%
Servicios Integrales en Salud	Proporcionar servicios de hospitalización para la recuperación de la salud, mediante la intervención en las áreas de medicina, cirugía, gineco-obstetricia, pediatría y otras sub-especialidades, de acuerdo a la demanda y el nivel de complejidad de los casos.	Hospital Nacional Ciudad Barrios, "Monseñor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez" (Ramo de Salud Pública y Asistencia Social)	\$ 822,500.00	3.96%
Servicios Integrales en Salud (Atención Hospitalaria)	Proporcionar servicios de hospitalización para la recuperación de la salud, mediante la intervención en las áreas de medicina, cirugía, gineco-obstetricia, pediatría y otras sub-especialidades, de acuerdo a la demanda y el nivel de complejidad	Hospital Nacional de San Francisco Gotera (Ramo de Salud Pública y Asistencia Social)	\$ 1,112,215.00	5.36%
Servicios Integrales en Salud (Atención Hospitalaria)	Brindar servicios de hospitalización para la recuperación de la salud, mediante la intervención en las áreas de medicina, cirugía, gineco-obstetricia, pediatría y otras sub-especialidades, proporcionando atención con calidad y calidez a los pacientes hospitalizados.	Hospital Nacional "Dr. Jorge Arturo Mena", Santiago de María (Ramo de Salud Pública y Asistencia Social)	\$ 1,200,200.00	5.78%
Subsidios Varios	Asociación Nacional de Enfermeras de El Salvador	Ramo de Salud Pública y Asistencia Social	\$ 145.00	0.001%
Servicios Laborales (Previsión Social y Gestión de Empleo)	Gestionar, inspeccionar y realizar acciones tendientes a la generación de mecanismos que faciliten la inserción de personas al mercado de trabajo, incluyendo aquellas que presentan discapacidad. Así como propiciar el ambiente laboral libre de riesgos profesionales, accidentes de trabajo y/o enfermedades profesionales; desarrollar acciones educativas a efecto de promover estilos de vida saludables para la mujer y el menor; y asegurar las condiciones adecuadas para la recreación de la población trabajadora.	Ramo de Trabajo y Previsión Social	\$ 977,740.00	4.71%
Fortalecimiento Cooperativo (Fomento y Asistencia Técnica)	Formación de cooperativas de vivienda popular, transporte, juveniles, con enfoque de género, tercera edad, ecoturísticas, ahorro y crédito, discapacitados y de servicios.	Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo (Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano)	\$ 251,630.00	1.21%
Desarrollo Integral y Asistencia Técnica (Proyecto de Desarrollo Rural en la Región Central (PRODAP II))	Coordinar asistencia técnica, capacitación, organización, servicios financieros rurales, infraestructura socio-productiva, manejo sostenible de los recursos naturales, comercialización y microempresas para productores de ambos géneros, de la Región Central.	Ramo de Agricultura y Ganadería	\$ 865,710.00	4.17%
TOTAL GASTO ETIQUETADO			\$ 20,752,235.00	100.00%
Total del Presupuesto			\$ 4,262,214,930.00	
Gasto Etiquetado como proporción del PE			0.0049	

Nota: En los casos de salud anotados en este cuadro, el gasto que está destinado ginecoobstetricia y/o pediatría y/o salud de la mujer se mencionaban de manera explícita y clara, además de tener dentro de sus políticas el tema de referencia "materna", que otros hospitales no mencionaban, existe además, gasto destinado a Gineco-obstetricia en diversos hospitales, pero combinado con otras actividades no sólo de índole reproductiva, así que no era posible saber cuanto de ese dinero se destinaba al tema de salud sexual y reproductiva de la mujer, por lo que no se contabilizó.

Anexo III. Asistentes al evento

Presupuesto General de la Nación: un análisis desde la perspectiva de género

Martes 7 de noviembre

Instituciones públicas: 14	Participantes hombres	Participantes mujeres	Subtotal participantes
Alcaldía Municipal de Chalatenango		1	1
Alcaldía Municipal de San Salvador	2	2	4
Alcaldía Municipal de Santa Tecla		6	6
Asamblea Legislativa	4	8	12
Casa Presidencial	1		1
Corte de Cuentas	1		1
Corte Suprema de Justicia	1	1	2
ISDEMU		4	4
Ministerio de Agricultura y Ganadería	1	1	2
Ministerio de Educación	1	5	6
Ministerio de Hacienda	5	1	6
Policía Nacional Civil		1	1
Registro Nacional de Personas Naturales		1	1
Tribunal Supremo Electoral		1	1
Subtotal	16	32	48 (43.63%)

Agencias del Sistema de Naciones Unidas: 3	Participantes hombres	Participantes Mujeres	Subtotal participantes
PNUD	1	3	4
UNFPA		1	1
UNICEF		1	1
Subtotal	1	5	6 (5.45%)

Instituciones académicas 7	Participantes hombres	Participantes Mujeres	Subtotal participantes
Universidad Albert Einstein		1	1
Universidad Centroamericana José Simeón Cañas			
Universidad Don Bosco	1		1
Universidad El Salvador	1	2	3
Universidad Modular Abierta	1		1
Universidad Politécnica El Salvador	1		1
Universidad Tecnológica	1		1
Subtotal	5	5	10 (9.09%)

Fundaciones y organizaciones de la sociedad civil: 11	Participantes hombres	Participantes Mujeres	Subtotal de participantes
AFC Consultores	1		1
Asociación Nacional de Regidoras y Sindicas ANDRYSAS		1	1
CEICOM		1	1
Consejería en Proyectos		1	1
Comité Avance de la Mujer Bahá'í		1	1
DIGNAS		3	3
Fundación Heinrich Boll		2	2
Organi. Piartes/Rete		3	3
Movimiento de Mujeres Mélida A. Montes		6	6
Mujer Joven		1	1
Organización Empresarial Femenina		2	2
Subtotal de participantes	1	21	22 (20%)

Partidos políticos: 3	Participantes hombres	Participantes mujeres	Subtotal de participantes
ARENA	1		1
FDR		1	1
FMLN		1	1
Subtotal	1	2	3 (2.73 %)

Otros: 6	Participantes hombres	Participantes mujeres	Subtotal de participantes
Fesincontras	1		1
HODECA	1		1
Iglesia Elim-Buena Vista		1	1
Independiente	7	9	16
Noticieros Hechos	1		1
Oriflame	1		1
Subtotal	11	10	21 (19.09%)

Impreso en El Salvador, C.A.
por: Asociación Institución Salesiana
IMPRESA Y OFFSET RICALDONE
Final Av. Hno. Julio Gaitán,
Santa Tecla Telefax: 2229-0308
1000 Ejemplares / Diciembre 2006





Asamblea Legislativa
2006 - 2009 República de El Salvador

