

Hacia un Presupuesto Sensible al Género en Villa El Salvador y un Enfoque de Género en el Cono Sur de Lima (Perú)

SERIE: En la Economía Contamos Todas y Todos

En la Economía Contamos Todas y Todos

CUADERNO DE TRABAJO 7

Hacia un Presupuesto Sensible
al Género en Villa El Salvador
y un Enfoque de Género
en el Cono Sur de Lima (Perú)



SERIE: En la Economía Contamos Todas y Todos

Cuaderno de trabajo 7:
Hacia un Presupuesto Sensible al Género en Villa El Salvador y un Enfoque de Género en el Cono Sur de Lima (Perú)

Autoría: UNIFEM Región Andina
Sistematización y Elaboración: Susana Martínez Martínez
Revisión General: Raquel Coello y Elisa Fernández
Edición: Adriana Lucio-Paredes
Apoyo: Lorena Barba Albuja

UNIFEM agradece a Gina Vargas y Silvia Fernández por sus importantes contribuciones en la revisión de los contenidos de esta publicación.

Esta obra ha sido financiada por UNIFEM, con el apoyo de la Cooperación Belga al Desarrollo, el Programa de Voluntarios de Naciones Unidas y la Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Británico.

UNIFEM es el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. Suministra asistencia técnica y financiera para programas y estrategias innovadoras que promueven los derechos humanos, la erradicación de la pobreza, la eliminación de la violencia y del VIH/SIDA, e impulsa la participación política y la seguridad económica de las mujeres. Dentro del Sistema de las Naciones Unidas, UNIFEM promueve la equidad de género y vincula los asuntos y las preocupaciones de las mujeres a las agendas nacionales, regionales y mundiales de los países.

El Programa de Voluntarios de Naciones Unidas (UNV) es administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y apoya el desarrollo humano sostenible a escala mundial a través de la promoción del voluntariado.

Las opiniones manifestadas en esta publicación son las de su autora y no necesariamente reflejan las de UNIFEM ni UNV, o las de las Naciones Unidas ni cualquier otra de sus organizaciones afiliadas, ni las de la Cooperación Belga al Desarrollo, las de la Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Británico o las de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)
Oficina Regional Países Andinos
Amazonas 2889 y La Granja
Edificio Naciones Unidas
Quito (Ecuador)
Teléfono: (593 2) 246 0329
Fax: (593 2) 246 0328
unifem.países.andinos@unifem.org
www.unifemandina.org
www.presupuestoygenero.net

Diseño gráfico: Ziette
Impresión: Colororiginal
Primera Edición, 2007
Quito, Ecuador.

ÍNDICE

Agradecimientos	5
Presentación	7
Introducción	9
Hacia un Presupuesto Sensible al Género en Villa El Salvador y un Enfoque de Género en el Cono Sur de Lima (Perú)	13
Contexto	14
Objetivos	19
Procesos y técnicas	19
• ¿Quién participó?	19
• ¿Qué se hizo?	20
• ¿Cómo?	20
Resultados	30
Oportunidades y obstáculos encontrados en el proceso	38
Lecciones aprendidas	41
Desafíos a futuro	42
Las oportunidades actuales más valiosas	43
Sostenibilidad	44
Referencias bibliográficas	46
Referencias institucionales	48

AGRADECIMIENTOS

Esta publicación recoge una de las iniciativas de incorporación del enfoque de género en los presupuestos públicos que UNIFEM Región Andina viene impulsando en la región, como parte de su Programa de Presupuestos Sensibles al Género y que co-financia con la Cooperación Belga al Desarrollo, el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, la Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Británico y la Agencia Española de Cooperación Internacional. Es por ello que nuestro primer agradecimiento se dirige a estas cuatro instituciones.

UNIFEM quiere agradecer especialmente a Susana Martínez como responsable de este trabajo de sistematización.

Igualmente, UNIFEM quiere expresar su agradecimiento a todas las personas que han hecho realidad los procesos y resultados que se relatan en este Cuaderno de Trabajo, y a todas las personas que han colaborado en la elaboración de este cuaderno con sus testimonios, documentos, su tiempo, dedicación y pasión por su trabajo. Muy especialmente a Karen Suárez Ramírez y Virginia Vargas como coordinadoras de la iniciativa; Luz Castro, Renato Córdova y Gloria Durand de la Municipalidad de Villa El Salvador; Mario Zolezzi, Laura Soria, Judith Ccaipane, Vilma Arce del equipo Programa Urbano de DESCO; Cleofé Quispe, Bertha Jáuregui y María Chavez de la FEPOMUVES; y Norma Rottier, Amalia Nicoll, de la ONG FOVIDA, y Raquel Coello de UNIFEM Región Andina

UNIFEM agradece a Silvia Fernández, Elisa Fernández y Adriana Lucio Paredes por la revisión del manuscrito y sus aportes.

Finalmente, UNIFEM quiere dejar constancia que el contenido de este documento ha sido validado con las contrapartes involucradas en la iniciativa.

PRESENTACIÓN

Los procesos de construcción y reconocimiento social de los derechos de las mujeres se reproducen en muchos y muy diversos ámbitos. Ante la evidencia del mayor peso de la pobreza sobre las mujeres, las teorías feministas y de género han comenzado a incursionar fuertemente en el campo de la economía.

Desde finales de la década de los noventa, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer -UNIFEM- impulsa, con el apoyo de importantes aliados como la Cooperación Belga, el Programa de Voluntarios de Naciones Unidas, la Cooperación para el Desarrollo del Gobierno Británico y la Agencia Española de Cooperación Internacional, diversas iniciativas que buscan fortalecer la gobernabilidad democrática y el disfrute de los derechos económicos y sociales de las mujeres.

Las iniciativas de presupuestos sensibles al género se enmarcan dentro de este esfuerzo, ya que permiten el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales en materia de equidad entre mujeres y varones a través de la concreción de políticas con asignaciones presupuestarias adecuadas para satisfacer las necesidades sociales y económicas de la ciudadanía, atendiendo a las especiales necesidades de las mujeres derivadas de situaciones que las excluyen de las oportunidades de estudios, capacitación para el trabajo, acceso al trabajo formal y bien remunerado y la seguridad social, por condiciones derivadas de su situación en la familia y en la sociedad, la maternidad en la adolescencia, la multiparidad y la jefatura de hogar.

Esperamos que este cuadernillo -de grata lectura- constituya una herramienta válida para avanzar en el logro de presupuestos con enfoque de género que contribuyan a construir sociedades cuya gobernabilidad se base en el real ejercicio de los derechos de las mujeres.

Quito, 2007.

Moni Pizani,
Directora Regional de Programa
UNIFEM Región Andina

INTRODUCCIÓN

El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) es el organismo de las Naciones Unidas responsable de la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género. En el año 2000, UNIFEM inició su trabajo en presupuestos sensibles al género, con el convencimiento de que es un instrumento poderoso de gobernabilidad para que la asignación de los recursos públicos sea más transparente y esté orientada a la igualdad entre mujeres y varones. El Programa Regional de Presupuestos Sensibles al Género en América Latina se inició en Ecuador y se extendió progresivamente a otros países, como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Venezuela. UNIFEM, en su Marco Regional de Financiamiento Plurianual 2004-2007, ha identificado como prioridad el fortalecimiento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones en el ámbito local a través del uso de presupuestos de género como herramienta de rendición de cuentas. Las acciones de este Programa no se podrían implementar sin el valioso apoyo de aliados como la Cooperación Belga, la Agencia Española de Cooperación Internacional y el Programa de Voluntarios de Naciones Unidas.

Los presupuestos sensibles al género son aquellos procesos presupuestarios que entienden que las relaciones de género marcan pautas sociales, económicas y políticas; y hacen que el presupuesto tenga un impacto diferenciado sobre varones y mujeres. Un presupuesto sensible al género toma en consideración las diferentes necesidades, derechos y obligaciones que las mujeres y los varones tienen en la sociedad. Asimismo, valora de manera diferenciada las contribuciones de varones y mujeres tanto en la producción de bienes y servicios, como en el trabajo humano para movilizar y distribuir los recursos.


Este tipo de iniciativas no busca formular presupuestos separados para varones y mujeres, sino tomar en consideración las diferencias

y desigualdades de género en todas las fases del ciclo presupuestario. Tampoco suponen necesariamente un incremento en el gasto público, sino que promueven un uso más efectivo de los recursos existentes para la reducción de las inequidades de género y las desigualdades sociales, contribuyendo así al desarrollo humano y a la erradicación de la pobreza.

Desde el Programa Regional de Presupuestos Sensibles al Género se vienen apoyando tanto iniciativas enfocadas en los presupuestos generales de los diferentes países (como el caso de Ecuador y Venezuela) como en los presupuestos locales o municipales (como es el caso de los municipios de Cochabamba y El Alto en Bolivia, Cuenca y Esmeraldas en Ecuador, Villa El Salvador en Perú o Caroní en Venezuela).

En los casos municipales, el enfoque de género en los presupuestos se ha trabajado a través de los mecanismos de presupuestos participativos, una poderosa herramienta que se viene usando en diferentes lugares de América Latina, mediante la cual se establece un nuevo rol para la sociedad civil en las decisiones de la gestión pública de su entorno más cercano. Estas herramientas se enmarcan en los diferentes procesos de descentralización que se están emprendiendo en los países de la región.

En un inicio, el Programa arrancó analizando presupuestos locales y nacionales, pero enseguida se vio la necesidad de pasar a la acción, para que en la aparente neutralidad de los presupuestos se incorporara un enfoque de género que permitiera traspasar al plano real todos los logros alcanzados en materia de género y derechos de las mujeres a través de leyes y políticas públicas. Con ese objetivo en mente se viene trabajando con los Estados y con la sociedad civil, con el personal político y técnico de los gobiernos nacionales y locales, mediante capacitación a los mismos y acciones de incidencia y sensibilización, al igual que con diputados/as o congresistas. Del mismo modo, se han adaptado herramientas existentes para la presupuestación y planificación con el fin de que incorporen la perspectiva de género. Se vienen



trabajando análisis sectoriales con diferentes ministerios (como el Ministerio de Economía Popular y el Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social en Venezuela) y temáticas (como la ruta de la violencia de género en El Alto en Bolivia).

Igualmente, se ha trabajado con organizaciones de mujeres para que incorporen en sus agendas la exigibilidad en materia de presupuestos, y con otras organizaciones sociales que trabajan en el control social para que incorporen la perspectiva de género en sus acciones. Del mismo modo, se ha trabajado con estas organizaciones para que amplíen y mejoren su participación en las decisiones políticas y de desarrollo del ámbito municipal mediante los presupuestos participativos u otros canales existentes.

Las iniciativas de presupuestos sensibles al género exigen que la sociedad civil tenga acceso a datos y documentos presupuestarios que muestren que verdaderamente se están desplegando esfuerzos en pro de la equidad de género y los derechos de las mujeres. Este aspecto lleva implícita la transparencia en la gestión pública, por lo que muchas de las acciones que se han emprendido en el ámbito local son las rendiciones de cuentas por parte de las autoridades hacia la sociedad civil.

Con estas acciones de transparencia de la gestión pública y mayor involucramiento de las y los ciudadanos en la planificación, presupuestación y gestión pública, se avanza hacia una mayor gobernabilidad democrática.

Uno de los obstáculos que se repite en las diferentes iniciativas es la falta de datos desagregados por sexo, en base a los cuales se puedan establecer las desigualdades de género y trabajar en las direcciones adecuadas en cada caso para reducirlas. Es por ello que las iniciativas suelen acompañarse de un trabajo en la generación de datos y estadísticas desagregadas por sexo, así como de estudios y diagnósticos sobre la situación de las mujeres en las diferentes regiones.

De igual modo, con los presupuestos sensibles al género se pretende visibilizar las contribuciones no remuneradas que las mujeres hacen a la sociedad, a la economía y a sus gobiernos a través de su trabajo reproductivo, tanto el doméstico como el de cuidados, ya que supone un ahorro a los gobiernos (en su gasto público) en materia de prestaciones de servicios sociales a la ciudadanía (cuidado de niños/as, de personas de la tercera edad o personas enfermas). Los presupuestos sensibles al género pretenden hacer visible y valorar todo este aporte de las mujeres que tiende a estar invisibilizado. De este modo, se da un valor monetario y temporal a las actividades que las mujeres hacen en pro del desarrollo de sus comunidades, principalmente a través de encuestas de uso del tiempo para reconocer su trabajo no remunerado, y de creación de cuentas satélites a las cuentas presupuestarias oficiales, que recojan esas aportaciones.

CUADERNO DE TRABAJO 7: MUNICIPIO DE VILLA EL SALVADOR

Hacia un Presupuesto Sensible al Género en Villa El Salvador y un Enfoque de Género en el Cono Sur de Lima (Perú)

Villa El Salvador es un distrito de Lima Metropolitana conocido por su alto grado de organización social, así como por la histórica participación ciudadana en la gestión pública y el presupuesto. En 2002, UNIFEM-Región Andina realiza una investigación sobre los presupuestos municipales de Villa El Salvador desde una perspectiva de género y se firma un convenio con el gobierno municipal para avanzar en este trabajo. En base a esta investigación, se inician en 2003 acciones para incorporar el enfoque de género en el proceso del presupuesto participativo del Municipio, en el Plan de Desarrollo Municipal y en la gestión pública de Villa El Salvador. Para ello, se trabaja paralelamente con la Organización No Gubernamental (ONG) Centro de Estudios y Promoción Social DESCO, que elaboró con las mujeres de los municipios de Villa El Salvador y Villa María del Triunfo agendas con las 10 demandas más urgentes priorizadas por las mujeres. Este se constituye en un instrumento base para la concertación con instancias públicas y privadas que intervienen en el distrito, así como para negociar las diversas demandas en los procesos de presupuesto participativo y plan concertado.

Uno de los avances más significativos en Villa El Salvador es la creación por ordenanza municipal de la Gerencia de Promoción y Desarrollo de la Mujer y la formulación en curso de su primer Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) con la colaboración de las organizaciones sociales.


Contexto ●●

Si bien la Ley Orgánica de Municipalidades establece las competencias en materia de Presupuestación que tienen los gobiernos municipales, la Ley Anual de Presupuesto y la Ley de Racionalidad y Límites en el Gasto Público limitan esas competencias. Los ingresos más importantes de Villa El Salvador son los provenientes del fondo de compensación municipal y del programa del Vaso de Leche¹. A la hora de proceder a realizar los gastos, los gobiernos municipales se encuentran con que los ingresos entran ya con gasto etiquetado desde el gobierno nacional, como es el caso del fondo de compensación que ha de destinarse en un 70% a inversiones (lamentablemente los gobiernos municipales optan por inversiones en activos tangibles y no en desarrollo humano, ya que los primeros muestran resultados más visibles de la gestión pública).

Los gobiernos municipales se ven limitados a la hora de decidir sobre sus asignaciones presupuestarias ya que tienen una capacidad muy pequeña de generar recursos propios y por lo tanto son dependientes de los recursos provenientes del gobierno central.

Actualmente, ha cobrado gran importancia en Perú el proceso de descentralización, el cual está dando lugar a nuevas instancias de negociación entre la sociedad civil y el Estado (ampliando las posibilidades de incidencia de la sociedad civil en el gobierno), así como a acciones de exigencia para la transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública. Sin embargo, al ser los presupuestos

1 El programa Vaso de Leche se inicia en Villa El Salvador en 1983 y se extiende más tarde a todos los municipios del país. Para su implementación se crearon los Comités de Vaso de Leche conformados por mujeres y con reconocimiento legal. En 1996, el programa pasa a ser administrado por las municipalidades mediante comités conformados por representantes del Municipio y representantes de los Comités del Vaso de Leche: en Villa El Salvador, la Municipalidad pasa a encargarse de la gestión y administración en coordinación y bajo la vigilancia de la Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador (FEPOMUVES). El hecho de que el Programa pasara a ser administrado por el gobierno municipal generó conflictos entre éste y la FEPOMUVES.



con los que cuentan los distritos y provincias generalmente muy bajos, la participación ciudadana no tiene muchas posibilidades de decisión en grandes cantidades de recursos ni en programas de impacto.

Desde el año 2003, con la promulgación de la Ley Orgánica del Presupuesto Participativo, se instaura la obligatoriedad de que todos los municipios de Perú construyan parte de su presupuesto de manera participativa, estableciendo mecanismos de vigilancia y facilitando que se den eventos de rendición de cuentas y transparencia. Los proyectos que se priorizan en el presupuesto participativo deben corresponder a los objetivos y visión de desarrollo contenidos en el Plan de Desarrollo Concertado de cada municipio, que también se construye de manera participativa con la sociedad civil. Para la participación de la sociedad en el Plan de Desarrollo y en el Presupuesto Participativo, la ley ha establecido como instancia los Consejos de Coordinación Local (CCL), conformados por representantes gubernamentales y de la sociedad civil elegidos cada dos años (si bien el Estado tiende a ausentarse de estos espacios). En Villa El Salvador, los representantes de la sociedad civil en el CCL han tenido una presencia muy activa en el ordenamiento y discusión de la metodología del proceso del presupuesto participativo, en la solicitud de información transparente y en la capacitación a la sociedad civil.

Villa El Salvador es uno de los distritos del Cono Sur de Lima Metropolitana y presenta una extensión de 3.546 ha. y una población de 367.436 habitantes², siendo el 40,6% personas entre 6 y 24 años. Es un distrito municipal formado mayoritariamente por hogares de bajos ingresos. Los grupos de mujeres organizados en Villa El Salvador han tenido una importante presencia en los procesos de toma de decisiones del distrito.

2 Datos para 2005, extraídos del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI) de Perú.

La comunidad de Villa El Salvador es producto de invasiones de población migrante, proveniente de todas partes del país y con carencia de vivienda propia. Desde 1971, las y los pobladores se organizaron con la idea de constituirse en una comunidad urbana autogestionaria (modelo de gestión para Lima Metropolitana y el país). En 1983 se dio el reconocimiento de distrito a Villa El Salvador. La sociedad civil dio legitimidad a las organizaciones femeninas, las cuales se agruparon en la Federación Popular de la Mujer de Villa El Salvador (FEPOMUVES), mediante la cual las mujeres empiezan a participar en la toma de decisiones del distrito.

En 1999 se elabora participativamente el Plan Integral de Desarrollo hasta 2010, el cual será revisado y actualizado en 2004 con una visión hasta 2021, con una muy amplia participación de la sociedad civil, y la concertación de las y los diferentes actores participantes (los objetivos y la visión de futuro de este Plan serán aprobados mediante referéndum, el primero en la historia de la Municipalidad). Para la gestión de este Plan, que pasó a llamarse Plan Integral de Desarrollo Concertado y Participativo al 2021, se establecieron diferentes mesas temáticas, entre ellas la Mesa de Género, y se consideró necesario ejecutarlo mediante presupuestos participativos.

Villa El Salvador fue una de las primeras experiencias de presupuestos participativos en el país, previa a que se instaurara la obligatoriedad legal de trabajarlos en todos los municipios. En 2000, se define el presupuesto como instrumento de gestión del Plan de Desarrollo y se da el primer ejercicio de presupuesto participativo en el año 2001. La quinta parte del gasto de inversión en obras públicas se prioriza con la participación directa de la sociedad civil de la comunidad, y el 100% de estas inversiones se consultan en la Asamblea Anual de aprobación del Presupuesto Participativo. Sin embargo, la población y principales representantes están buscando la forma de participar igualmente en la definición de los gastos corrientes (servicios, salarios, gastos institucionales, etc.).

El proceso del presupuesto participativo en Villa El Salvador es el siguiente:

1. En el mes de mayo-junio, la Municipalidad convoca y coordina el proceso de discusión y aprobación del presupuesto, así como las capacitaciones a los comités territoriales (actualmente los mecanismos de participación ciudadana se organizan territorialmente); distribuye los fondos sujetos a la decisión ciudadana entre los diferentes territorios (y adicionalmente se separa una parte del presupuesto para los municipios escolares) de acuerdo a sus necesidades básicas insatisfechas, número de habitantes y grado de cumplimiento tributario de la población.
2. Los comités de gestión territorial convocan a la ciudadanía y, teniendo en cuenta el Plan Integral de Desarrollo del Municipio, las asambleas de vecinos y vecinas definen sus prioridades de inversión (que han de ser viables), y las priorizan.
3. Las mesas temáticas asesoran a la sociedad civil sobre temas específicos y elaboran, junto con los comités de gestión territorial y el apoyo de las ONG, los proyectos que presentan a la Municipalidad.
4. La Municipalidad elabora un expediente técnico para cada proyecto y abre el concurso de ejecución de las obras, asegurando la transparencia en el proceso.
5. Los comités de gestión territorial supervisan y controlan la ejecución de los proyectos, con colaboraciones puntuales de la Municipalidad.
6. La Municipalidad evalúa las obras y rinde cuentas de las ejecuciones a la sociedad civil.
7. La sociedad civil manifiesta su aprobación o desaprobación con la gestión realizada.

Paralelamente a este proceso se va ejecutando el presupuesto aprobado el año anterior y las autoridades rinden cuentas a la ciudadanía sobre el presupuesto ejecutado hace dos años.

Si bien después de 6 presupuestos participativos en Villa El Salvador se ha mejorado el proceso con las capacitaciones y la inclusión de una mirada de derechos, no se habían establecido mecanismos para asegurar la participación de las mujeres en el proceso de presupuesto participativo ni para que sus demandas se plasmaran en las prioridades establecidas para cada territorio. Se veía por lo tanto la necesidad de aprovechar el espacio de presupuesto participativo para incorporar el enfoque de género y que las mujeres ejerzan su ciudadanía, así como para fortalecer las capacidades ciudadanas de control y vigilancia de los acuerdos alcanzados en los presupuestos participativos y planes concertados.

DESCO es una de las ONG más grandes y reconocidas del país que trabaja desde 1978 en espacios locales y urbanos, priorizando sus acciones con la sociedad civil, y cuenta con una producción sostenida de conocimientos sobre la realidad del país y los espacios locales. Desde abril de 2000, su Programa Urbano instaló una oficina en Villa El Salvador para todo el Cono Sur de Lima, convirtiéndose en uno de los referentes institucionales más importantes para la comunidad. El Programa Urbano trabaja en los procesos de descentralización del Cono Sur de Lima Metropolitana, específicamente en los distritos de San Juan de Miraflores, Villa El Salvador, Villa María del Triunfo y Lurín, que concentran el 90% de la población de esta parte de la metrópoli. Apoya la formulación de los planes de desarrollo e impulsa procesos participativos de planificación y presupuestación, con la dirigencia barrial y los CCL. Sin embargo, en este programa no se trabajaba con las organizaciones de mujeres de la zona (si bien en los últimos años ha incidido en un proceso de trabajo con las mismas). Su mirada al presupuesto participativo es amplia, teniendo en cuenta variables como medio ambiente, ciudad, juventud y ahora género. En el primer año de presupuesto participativo en Villa El Salvador, DESCO trabajó en todo un proceso de capacitación, de traslado

de información a las organizaciones y dirigentes sobre la Ley de Presupuesto Participativo.

Considerando la importante trayectoria histórica de planificación, participación y organización de la Municipalidad de Villa El Salvador, así como su voluntad política para trabajar el enfoque de género en la gestión pública, UNIFEM priorizó el trabajo en este Municipio. Se consideró pertinente la inclusión de DESCO en el proceso por su experiencia en el tema y en la zona.

Objetivos ●●

- Incorporar la perspectiva de género en la visión de desarrollo y gestión pública de Villa El Salvador, con énfasis en los presupuestos participativos, mejorando la inversión pública de su gobierno local.
- Fortalecer las capacidades en el enfoque de género del funcionariado municipal de Villa El Salvador y actores sociales del Cono Sur de Lima.

Procesos y Técnicas ●●

¿Quién participó? ●●

- 1. Municipalidad de Villa El Salvador** que coordinaba directamente parte de la iniciativa. Se formó un equipo municipal entre una regidora, el Gerente Municipal y la Directora de la Defensoría del Niño, del Adolescente y de la Mujer (DEMUNA) para tratar las cuestiones operativas y decisiones políticas.
- 2. DESCO** que generó información sobre la situación de las mujeres y datos socio-políticos del Cono Sur de Lima, realizó capacitaciones en género y trabajó en la incidencia desde la sociedad civil.

- 3. Organizaciones de mujeres** de Villa El Salvador y Villa María del Triunfo, como la Mesa de Género (que aglutina a organizaciones y redes como la Red de Lucha Contra la Violencia Intrafamiliar) y la histórica FEPOMUVES, que asistían a las capacitaciones y participaron en la construcción de las agendas de las mujeres.


¿Qué se buscaba?

- Generar información sobre la situación socio-política de la zona desde un enfoque de género y sobre los sesgos de género existentes en los presupuestos participativos y no participativos de Villa El Salvador.
- Fortalecer la capacidad de respuesta de los entes públicos (autoridades y personal técnico municipal) a los problemas de la sociedad, especialmente a la inequidad de género.
- Incidir con el enfoque de género en todo el proceso del presupuesto participativo: sensibilizando a los actores sociales participantes en el presupuesto para que incluyan la perspectiva de género en su toma de decisiones, y fortaleciendo la participación e incidencia de las mujeres en el proceso y la presencia en éste de sus demandas.

¿Cómo?

a. Análisis de género del presupuesto público de Villa El Salvador.

En 2002, se analizaron desde una perspectiva de género las políticas municipales y la distribución de los recursos del Municipio para el año 2001. Para realizar el análisis se contrató a una especialista en género y otra en presupuestos. El documento de análisis fue publicado por UNIFEM y ampliamente difundido. Se divide en cinco apartados:

- 
1. marco conceptual y metodológico, donde se presentan las herramientas existentes para realizar un análisis de género y sus limitaciones de aplicación;
 2. marco legal para la formulación y ejecución de los presupuestos municipales en Perú (ingresos y egresos, bases y procedimientos);
 3. situación de Villa El Salvador, donde se presentan sus principales indicadores socio-económicos, brechas de género, historia organizativa y proceso de planificación participativa;
 4. análisis de género de la política y presupuesto municipal, confrontando los objetivos del Plan Integral de Desarrollo con la distribución programática del presupuesto de 2001; análisis del presupuesto a partir de los subprogramas ejecutados por las diferentes direcciones municipales; evaluación de las categorías de gasto, la política laboral municipal, evaluando las brechas de género; estudio de uso del tiempo en el programa del Vaso de Leche para visibilizar el trabajo no remunerado que las mujeres aportan en el mismo;
 5. conclusiones y recomendaciones.

Se realizaron entrevistas a las y los directores municipales con el fin de completar la información secundaria para el análisis de los programas ejecutados por el gobierno municipal.

Para el análisis se adaptaron algunas de las herramientas metodológicas desarrolladas por Bundlender y Sharp en la experiencia sudafricana, como las categorías de gasto establecidas:

- a. gastos de inversión orientados a atender específica o directamente las necesidades de las mujeres y garantizar sus derechos;
- b. gastos de inversión o proyectos que contribuyen a generar oportunidades de empleo para las mujeres y disminuir la vulnerabilidad social en sus actividades cotidianas;

- c. resto de gastos de inversión generales que ofrecen bienes y servicios a toda la comunidad. Este elemento constituye además un aporte importante al bagaje metodológico de los presupuestos sensibles al género.

Se realizaron talleres para difundir los resultados con organizaciones de la sociedad civil y de mujeres, universidades y autoridades gubernamentales.

b. Definir ámbitos de intervención y contrapartes.

Una vez realizado el análisis y la propuesta metodológica, se necesitaba pasar a la acción en base a los resultados obtenidos. Se identificaron como posibles alianzas y contrapartes el trabajo con DESCO y Villa El Salvador.

Se decidió trabajar directamente con la Municipalidad de Villa El Salvador por su fuerza organizativa y su capacidad para hacer incidencia en los presupuestos participativos. Para que el tema de presupuestos participativos sensibles al género fuera más atractivo para las organizaciones de mujeres se pensó trabajarlo desde el tema de violencia contra las mujeres. Para ello se estableció alianza con la DEMUNA, ya que se contaba con la ventaja de que su responsable trabajaba desde la Municipalidad en la iniciativa. Más adelante, se amplió el tema de violencia contra las mujeres al de seguridad ciudadana.

La decisión de trabajar con DESCO se basó en que esta organización estaba interesada en incorporar el enfoque de género. Su línea de Gestión Local trabajaba el presupuesto participativo en cuatro distritos de Lima Sur, pero se decidió trabajar este proyecto sólo con Villa El Salvador y Villa María del Triunfo, por ser distritos con un presupuesto participativo más consolidado, una gestión municipal más adecuada al proceso y una voluntad política más comprometida.

Se decidió involucrar a las organizaciones de mujeres en el proyecto ya que se advirtió que la forma de proceder en el presupuesto



participativo no permitía su verdadera inclusión en el mismo, al estar éste organizado de forma territorial, mientras que las organizaciones de mujeres se articulan en torno a temas y derechos que competen a las mujeres de todos los territorios

Antes de dar comienzo a las iniciativas con las contrapartes seleccionadas, UNIFEM las capacitó sobre presupuestos sensibles al género en Lima, en 2004.

c. Análisis de género del proceso de presupuesto participativo de Villa El Salvador.

La Municipalidad de Villa El Salvador procedió a la contratación de las investigadoras y designó a una persona funcionaria del Municipio para facilitarles la información necesaria.

El objetivo era analizar el presupuesto participativo de los años 2003, 2004 y 2005, haciendo énfasis en las acciones presupuestadas en materia de violencia contra las mujeres y seguridad ciudadana, y diseñar indicadores para hacer seguimiento y evaluación de proyectos con enfoque de género en el presupuesto participativo.

Las dimensiones del análisis fueron: legal, participación de las mujeres en la toma de decisiones municipales, y asignación de recursos para mejorar la posición y condición de las mujeres. El análisis se compone de:

Parte I: introducción; análisis del presupuesto participativo; propuesta metodológica; análisis del marco normativo sobre el presupuesto y el presupuesto participativo, del marco normativo sobre la violencia contra las mujeres, de las instancias de participación, del presupuesto (objetivos, evolución, ejecución y distribución programática del gasto), del presupuesto participativo (asignación presupuestal, definición de prioridades y proyectos elegidos), y del presupuesto y la violencia contra las mujeres; y conclusiones y recomendaciones.

Parte II: propuesta metodológica de evaluación del presupuesto participativo desde una perspectiva de género (evaluación del marco institucional, de las políticas, del diagnóstico local, del plan de desarrollo y del presupuesto participativo); herramientas e indicadores para la priorización y seguimiento de los proyectos con enfoque de género en los presupuestos participativos.

Parte III: recomendaciones sobre posibles líneas de investigación en el tema de presupuestos participativos con enfoque de género.

Se recogió tanto información primaria (revisión de la normatividad vigente, de los datos de la Municipalidad y del Instituto Nacional de Estadística e Informática) como secundaria con entrevistas a personas clave en el proceso.


d. Institucionalizar género en la gestión pública de Villa El Salvador.

UNIFEM hizo presión para que el gobierno municipal incorporara algunas de las recomendaciones recogidas en la primera investigación del presupuesto municipal. Se realizaron diversos foros en el Municipio, no sólo sobre la temática de género, como el de *Género en los planes de desarrollo*, sino también sobre descentralización y gobierno local. Estos foros daban legitimidad al trabajo de UNIFEM, más aún cuando se contaba con la presencia y participación del propio alcalde.

UNIFEM realizó talleres de género y asesoró al funcionariado municipal sobre la incorporación del enfoque de género en la gestión pública, para que por ejemplo pudieran ver si los proyectos tienen o no enfoque de género, esto es si los proyectos consideran los impactos diferenciados para varones y para mujeres.

e. Capacitaciones a funcionariado y sociedad civil sobre presupuesto participativo y género.

UNIFEM proporcionó asesoría técnica y metodológica sobre el enfoque de género en los procesos participativos al equipo técnico



municipal (en quien recae la organización, gestión y monitoreo de los procesos participativos del distrito), los miembros del CCL de los municipios de Villa El Salvador y Villa María del Triunfo y las organizaciones sociales de base. La primera propuesta de taller de UNIFEM para trabajar presupuestos participativos con las organizaciones de mujeres fue discutida con la Municipalidad de Villa El Salvador y se realizaron los ajustes necesarios.

El equipo de UNIFEM logró, gracias en parte a la voluntad política del alcalde, integrar un taller específico sobre género, para las y los dirigentes, sociales y vecinales, inscritos para participar en el presupuesto, en los Talleres de Capacitación del Presupuesto Participativo 2006 de Villa El Salvador (que se realizaron entre mayo y junio de 2005).

Un logro importante es la construcción participativa de los talleres. Una comisión técnica mixta conformada por la Municipalidad, DESCO, UNIFEM y otras organizaciones relevantes del distrito como FOVIDA y la Red Distrital de Atención y Prevención al Maltrato Infantil y Violencia Familiar de Villa El Salvador, formularon los conceptos y la metodología de estos talleres de género, los planificaron y facilitaron. El objetivo de los mismos era que tanto mujeres como varones identificaran las diferencias de género aprendidas y reproducidas socialmente, y plantearan propuestas para atenderlas en el presupuesto participativo (se dirigían a un público que sabía sobre presupuesto participativo pero no necesariamente sobre el enfoque de género). Se empleó un método vivencial en los talleres, trabajando a veces por separado con grupos de mujeres y de varones. Este taller se llevó a cabo en cada uno de los 9 territorios de Villa El Salvador, contando con una asistencia y participación importante e interesante. En estos talleres, se elaboraron listas de demandas por cada uno de los territorios que se presentaron en la Asamblea Distrital del Presupuesto Participativo. Para los siguientes años, la propia Municipalidad programa estos talleres, ya que los ha institucionalizado en el proceso de presupuesto participativo.

DESCO incorporó igualmente el enfoque de género en el Módulo de Formación y Capacitación *Planes Concertados y Presupuestos Participativos en el Territorio VIII de Villa El Salvador* que ya venía elaborando.

Se llevaron a cabo, en noviembre de 2005, dos seminarios de capacitación sobre género y planificación/presupuestación con dos grupos diferentes de funcionarios/as, uno en cada día: al primero asistieron cerca de 50 personas y al segundo cerca de 60 (de los/as 400 funcionarios/as que trabajan en la Municipalidad de Villa El Salvador).

El objetivo de estas capacitaciones con el funcionariado y organizaciones sociales era asegurar una verdadera implementación de las recomendaciones de las investigaciones en el primer caso, y hacer seguimiento a esta implementación en el segundo. Ambos actores aseguran la continuidad de las acciones al no estar afectados por los cambios de gobierno en las elecciones.


f. Elaboración de diagnósticos.

El Programa Urbano de DESCO elaboró un diagnóstico socio-político del Cono Sur de Lima, con el objetivo de usar los resultados para las capacitaciones en presupuestos sensibles al género con funcionariado y sociedad civil, así como para justificar una necesaria reorientación de la inversión de recursos en el territorio.

Para la elaboración de este diagnóstico, se recopiló información de organizaciones sociales de base, municipalidades distritales, ONG e instituciones públicas, entrevistando informantes clave y realizando encuestas de hogares, y cuestionarios a cargos técnicos y de decisión del gobierno municipal. Se analizaron y sistematizaron indicadores de género sobre la realidad social, económica y organizacional de cuatro distritos del Cono Sur de Lima (Villa El Salvador, Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores y Lurín).

El diagnóstico cuenta con los siguientes componentes:



- 
- a. *Procesos de planificación e inversión concertada*: datos generales e historia del territorio, situación de las mujeres y niñas/os, instrumentos de gestión local, y nivel de articulación entre plan concertado y presupuesto participativo.
 - b. *Fortalecimiento institucional*: diferentes características de la gestión municipal y la gobernabilidad democrática.
 - c. *Participación ciudadana*: la capacidad de gestión interna, la concertación en la toma de decisiones y los niveles de representatividad.
 - d. *Situación socio-económica de la población meta*.
 - e. *Propuesta de indicadores*.

DESCO también llevó a cabo una evaluación participativa del proceso social del presupuesto participativo, mediante un sondeo de opinión (con entrevistas y encuestas) a 74 representantes (de organizaciones sociales y autoridades locales) de Villa El Salvador, Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores y Lurín. Las categorías de análisis utilizadas fueron: percepciones del contexto político, del proceso técnico, del proceso participativo y del enfoque de género.

g. Construcción de agendas políticas de las mujeres en Villa El Salvador y Villa María del Triunfo.

Ni DESCO ni la Municipalidad de Villa El Salvador trabajaban sistemáticamente con las organizaciones de mujeres. UNIFEM coordinó con DESCO y la Municipalidad de Villa El Salvador capacitaciones para las organizaciones de mujeres, CCL, organizaciones de jóvenes y de la tercera edad, entre otras, sobre derechos sociales y económicos de las mujeres, presupuestos sensibles al género, y el rol de las mujeres en los gobiernos locales y en los presupuestos participativos.

Se consideró oportuno realizar talleres específicos con mujeres sobre género y participación en el presupuesto, previos a los talleres para

toda la población, para que éstas pudieran concertar sus prioridades específicas. Por lo tanto, DESCO convocó a talleres participativos a las organizaciones de mujeres, a través de grupos impulsores creados en Villa El Salvador y Villa María del Triunfo.

En los eventos de elaboración de las agendas participaron no sólo organizaciones de mujeres y algunas autoridades municipales de los dos distritos, sino que asistieron de todo el cono sur ya que la intención es extender este proceso a los demás distritos de la zona y articular las agendas de todos los distritos para ganar en fuerza de incidencia.

Las agendas son instrumentos de negociación e incidencia para que las demandas de las mujeres aparezcan en la programación participativa del presupuesto público ya desde 2007. Además, han permitido visibilizar la situación de discriminación y desigualdad de las mujeres.

Cada una de las agendas se compone de los siguientes apartados:

- a. ¿qué es una agenda política de la mujer?,
- b. ¿por qué es importante contar con esta agenda política de la mujer?,
- c. 10 demandas urgentes, donde se explica cada una de las demandas y se recoge una declaración de cómo se sienten las integrantes de organizaciones del distrito, como mujeres, como amigas, como jóvenes y como dirigentes, y
- d. ¿qué acciones continúan en este proceso?

La construcción de las agendas hizo que las organizaciones de mujeres de Villa El Salvador se juntaran para proponer demandas comunes, cuando hacía mucho tiempo que no conseguían unir sus fuerzas. De igual modo, en Villa María del Triunfo este trabajo logró que las organizaciones de mujeres y los representantes de la



sociedad civil en el CCL pensarán de una manera más política de incidencia y juntarán sus miradas.

Actualmente, los equipos impulsores dan seguimiento a que las demandas sean incluidas en el presupuesto participativo y que la gestión pública las tenga en cuenta. Estos equipos presentaron las agendas en un foro interdistrital de mujeres en Lima Sur llamado *Democracia y participación ciudadana: las mujeres en la toma de decisiones*. Al mismo asistieron representantes del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Ministerio de Economía y Finanzas, Congreso de la República, UNIFEM y DESCO, así como 600 mujeres, representantes de organizaciones sociales de base de cuatro distritos de Lima Sur.

Las lideresas distritales de Villa El Salvador difunden los resultados de la agenda política en la comunidad, usándola en eventos como la *Celebración por los 50 años del voto femenino en el Perú*.

Las agendas fueron publicadas en octubre de 2005 y entregadas a las organizaciones que participaron en su construcción. También se enviaron a la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza para que pudieran nutrir su iniciativa con UNIFEM de presupuestos participativos sensibles al género.

h. Institucionalizar género en DESCO.

Se estableció un encuentro periódico con el equipo de UNIFEM para fortalecer a DESCO en la incorporación del enfoque de género en su trabajo y para facilitarle las herramientas adecuadas. UNIFEM convocó reuniones abiertas de consulta sobre el enfoque de género en DESCO, así como reuniones de intercambio, reflexión y debate sobre los presupuestos participativos sensibles al género. Por su parte, DESCO invitaba al equipo de UNIFEM a comentar sus trabajos, dar charlas sobre la temática, etc.

UNIFEM realizó dos talleres temáticos con el Programa Urbano de DESCO: a) género y presupuestos participativos, donde se trabajó

una propuesta de ordenanza para regular el proceso en el gobierno municipal, y b) género y espacio público, donde UNIFEM presentó la experiencia de presupuestos participativos con enfoque de género de la Secretaría de la Mujer de la Municipalidad de Rosario de Santa Fe (Argentina).

Si bien el objetivo de UNIFEM con DESCO era trabajar género en el presupuesto participativo y planes concertados, DESCO amplió el abanico de trabajo a otros temas como desarrollo territorial urbano, ordenamiento territorial, seguridad ciudadana, etc.

Se trabajó con el Programa Urbano, pero los demás programas de la institución asistían a las reuniones para ver el tema, y analizar si les interesaba y podían trabajarlo.

Se realizó un taller de intercambio de las diferentes experiencias de presupuestos sensibles al género de UNIFEM en Perú (Villa El Salvador y DESCO por un lado, y la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza por otro), donde se analizaron las diferentes características, obstáculos, oportunidades, posibilidades futuras y estrategias a implementar. Entre las propuestas que surgieron se destaca la elaboración de indicadores para la priorización y seguimiento de proyectos, y los mecanismos de monitoreo y vigilancia.

Resultados ●●

- Se cuenta con un análisis publicado con perspectiva de género del presupuesto público de Villa El Salvador, cuyas principales conclusiones y recomendaciones se encuentran en los Cuadros 1 y 2. Los resultados se difundieron entre autoridades, funcionariado y organizaciones de mujeres en diferentes talleres, seminarios, foros y encuentros.

Cuadro 1:

Las principales conclusiones del análisis con perspectiva de género del presupuesto público de Villa El Salvador son:

- si bien las herramientas de planificación municipal reconocen que existen diferencias entre hombres y mujeres, las acciones financiadas por el Municipio no tienen un enfoque de género y la distribución de sus recursos es ciega a las inequidades de género;
- hay muy poca presencia de proyectos que atiendan las necesidades de las mujeres en el presupuesto público;
- falta sensibilización de los y las decisoras municipales en temas de género;
- las mujeres cumplieron un rol importante en la elaboración del Plan de Desarrollo, pero no tuvieron casi presencia en los presupuestos participativos que aterrizan el Plan;
- no hay una política dirigida a reducir las brechas laborales de género y las autoridades no perciben que hayan brechas de género en el empleo público, cuando existen datos como que sólo el 35% del funcionariado son mujeres y, de los puestos de trabajo estables, el 25% los ocupan mujeres;
- el trabajo no remunerado de las mujeres representa el 20% del total del presupuesto de un programa público tan importante como el Vaso de Leche.

Cuadro 2:

Las principales recomendaciones del análisis con perspectiva de género del presupuesto público de Villa El Salvador son:

- incorporar como criterio de selección de los proyectos de presupuestos participativos un indicador de las inequidades de género;
 - que la Municipalidad establezca una cuota mínima de participación de las mujeres en estos procesos;
 - sensibilizar a participantes de estos procesos (autoridades y sociedad civil) sobre el enfoque de género;
 - realizar estudios de uso del tiempo;
 - diseñar un Plan de Igualdad de Oportunidades;
 - generar información desagregada por sexo.
- Se cuenta con una propuesta metodológica para analizar los presupuestos públicos desde un enfoque de género en la Región Andina, realizada en base al primer análisis presupuestario, que incluye los siguientes pasos: análisis del marco institucional, análisis de las políticas, análisis de los gastos públicos, análisis de los ingresos públicos, y seguimiento y evaluación del impacto del gasto de los gobiernos sobre la situación de la equidad de género. Este documento fue publicado sólo tras el debate y aprobación de expertas en la materia de toda la región en un encuentro que tuvo lugar en Ecuador.
- Se cuenta con un análisis de los presupuestos participativos de Villa El Salvador, desde una perspectiva de género y con incidencia en la problemática de violencia contra las mujeres, para los años 2003-2005. Algunas de las conclusiones y recomendaciones de este análisis se encuentran en los Cuadros 3 y 4. Este análisis se

puede encontrar en la página de Internet oficial de la Municipalidad <http://www.munives.gob.pe>.

Cuadro 3:

Las principales conclusiones del análisis con perspectiva de género del presupuesto participativo de Villa El Salvador son:

- los programas y proyectos municipales no tienen objetivos específicos para la equidad de género,
- los proyectos priorizados no responden a las necesidades prioritarias identificadas en los diagnósticos distritales ni a las demandas de las mujeres.

Cuadro 4:

Las principales recomendaciones del análisis con perspectiva de género del presupuesto participativo de Villa El Salvador son:


- elaborar un diagnóstico distrital con perspectiva de género,
- diseñar normas y procedimientos para que los programas y proyectos recojan información desagregada de usuarios y usuarias,
- diseñar normas y procedimientos para que se recoja información desagregada de la participación de hombres y mujeres en las diferentes instancias,
- homogenizar los procesos de recopilación de la información para que ésta sea comparable y fiable,
- generar un sistema de indicadores y recopilar la información necesaria para hacerle seguimiento al PIO.

- Se cuenta con un diagnóstico socio-político de cuatro distritos del Cono Sur de Lima con incidencia en el tema de violencia contra las mujeres. Este diagnóstico debería mejorarse para aportar más datos desagregados por sexo que permitan tener una visión más exhaustiva de la situación de las mujeres. Algunos resultados preliminares de este diagnóstico pueden apreciarse en el Cuadro 5.

Cuadro 5:

Algunos resultados preliminares de este diagnóstico socio-político del Cono Sur de Lima nos muestran que el segmento poblacional que se ha capacitado más para el presupuesto participativo son los dirigentes adultos varones, mientras que las mujeres organizadas son las que cuentan con menos información sobre estos procesos. Por otra parte, se evidencia la débil articulación entre los planes del gobierno municipal y los de las organizaciones sociales de base.

- Se cuenta con una evaluación participativa del proceso social del presupuesto participativo de Villa El Salvador.
- DESCO presentó a los gobiernos municipales del Cono Sur de Lima una propuesta para regular el proceso del presupuesto participativo, en la cual el equipo de UNIFEM transversalizó la mira de género, ya que entre otros motivos el modelo de ordenanza existente le otorgaba el peso sustancial a las organizaciones vecinales que están en su mayoría lideradas por dirigentes adultos varones. La propuesta de ordenanza incluye criterios y puntajes para la priorización de proyectos de género, así como para promover la participación de las mujeres en el presupuesto participativo. Para la elaboración de la propuesta se contaron con los aportes de tres reuniones de consulta: una con los



consejeros/as sociales de los cuatro distritos del Cono Sur de Lima donde trabaja DESCO, otra con regidores/as y funcionarios/as municipales de los mismos distritos, y la última con especialistas del mundo académico y de las ONG comprometidas con los procesos de descentralización, democracia participativa y género. Se distribuyó la propuesta entre funcionarios/as, representantes del CCL y miembros de organizaciones sociales de base. Actualmente, el gobierno municipal está modificando la ordenanza para perfeccionar la parte de género, poniendo como criterio de priorización de proyectos en el presupuesto participativo que se ha de contar con el respaldo de por lo menos un 30% de participación de mujeres en las organizaciones territoriales, así como visibilizar contribuciones en la situación de las mujeres.

- Se cuenta con una Agenda Política de la Mujer de Villa El Salvador y una de Villa María del Triunfo que recoge las 10 demandas urgentes identificadas por las mujeres para los presupuestos participativos. El funcionariado municipal y las organizaciones de mujeres de otros distritos (San Juan de Miraflores, Lurín y Pachacama) han manifestado su interés en realizar el mismo proceso de construcción de agendas con las mujeres. En el distrito de Villa María del Triunfo, DESCO está implementando un módulo de capacitación con las mujeres que participan y elaboran propuestas en el presupuesto participativo, para que conozcan la Agenda Política de la Mujer.
- El Plan Integral de Desarrollo Concertado 2003-2021 y los Planes de Desarrollo Territoriales 2006 de Villa El Salvador reconocen las inequidades de género en el territorio. Con este nuevo Plan, se fortalece la Red Distrital de Atención y Prevención al Maltrato Infantil y Violencia Familiar de Villa El Salvador.
- Se cuenta con la *Guía práctica para incorporar el enfoque de género en la planificación participativa* que se ha elaborado conjuntamente con la Mesa de Concertación para la Lucha contra la

Pobreza, orientada al funcionariado municipal, personal de ONG y actores sociales involucrados en los presupuestos participativos.

- Funcionarios/as municipales, organizaciones de mujeres y representantes de la sociedad civil que están dentro de los espacios de decisión presupuestal y de planificación de Villa El Salvador están ahora más sensibilizados y sensibilizadas sobre temas de género y su incidencia en los planes y presupuestos.
- Funcionarios/as municipales de Villa María del Triunfo están sensibilizados y sensibilizadas con la importancia de reflejar las demandas de las mujeres en los presupuestos, lo que se demuestra por la nueva ordenanza reguladora del proceso de presupuesto participativo en la que se incluyen por primera vez a las organizaciones de mujeres como agentes participantes.
- Se ha alentado la mayor participación de las mujeres en los espacios de decisión del presupuesto participativo.
- La FEPOMUVES y la Mesa de Género formaron un comité de vigilancia para hacer seguimiento y control de la implementación de las recomendaciones del primer análisis de género del presupuesto público.
- Las organizaciones de mujeres del distrito hicieron una revisión y revaloración de sus liderazgos y prácticas internas, visibilizando cómo muchas veces la participación de la mujer había sido meramente pasiva en los presupuestos y los nuevos procesos abiertos entre Estado-sociedad civil.
- Se ha fortalecido la gobernabilidad democrática³ en Villa El Salvador a través de institucionalizar y mejorar el régimen democrático, y ampliar y mejorar las capacidades públicas para responder

3 Para desarrollar el enfoque de gobernabilidad democrática en toda su complejidad, requeriríamos de un estudio más profundo sobre el tema. Sin embargo, es una herramienta sumamente útil para el análisis de casos concretos de presupuestos participativos como el que se está presentando.

a las demandas de la ciudadanía. La Municipalidad de Villa El Salvador no sólo cumple con las normativas para la elaboración del presupuesto participativo, sino que las mejora en su aplicación, sirviendo como modelo para otras municipalidades.

- Se ha influido en la elección de criterios para priorizar la inversión, y en los indicadores para el proceso del monitoreo y evaluación del proceso de presupuesto participativo.
- DESCO ha reforzado su trabajo con organizaciones de mujeres y en el enfoque de género, por ejemplo mediante la elaboración y puesta en práctica del Módulo de capacitación *Mujer y ciudad equitativa*. Éste está dirigido a que las organizaciones de mujeres formulen propuestas y proyectos en el presupuesto participativo para materializar sus derechos como mujeres, y reducir las inequidades en el acceso y uso de los espacios públicos entre varones y mujeres. Igualmente, se ha planteado una revisión de sus módulos de capacitación desde una mirada de género.
- Las relaciones entre autoridades y sociedad civil se han estrechado y van mejorando en la medida en que las autoridades responden a las demandas de la población. De este modo:
 - a. Se está elaborando el primer PIO de Villa El Salvador, para lo cual se cuenta con un equipo impulsor, convocado por la Municipalidad y conformado por ésta, las organizaciones de mujeres y varias ONG.
 - b. En agosto de 2006, la Municipalidad de Villa El Salvador aprobó mediante Ordenanza Municipal N° 137-MVES la creación de la Gerencia de Promoción y Desarrollo de la Mujer por unanimidad del alcalde y regidores/as. La aprobación de la misma se hizo en un acto público al que asistieron las representantes de las organizaciones de mujeres del distrito. Esta Gerencia trabajará en el establecimiento de políticas públicas a favor de los derechos de las mujeres y la equidad de género, impulsando la transversalización del enfoque de género en la Municipalidad,

articulando y monitoreando las diferentes acciones a favor de la equidad de género que realiza la Municipalidad, y dando apoyo a las organizaciones de mujeres a la hora de elaborar sus demandas. La Gerencia ya ha publicado su primer boletín "Propuestas de políticas inclusivas desde las organizaciones de mujeres de Villa El Salvador ¡por ti, por ella, por nosotras!" que trata sobre la Ordenanza por la que se crea.

- c. Está en marcha la construcción e instalaciones de la primera casa refugio para mujeres maltratadas de Villa El Salvador, un proyecto que fue aprobado en 2004 en el presupuesto participativo.

Oportunidades y obstáculos encontrados en el proceso ●●—

Oportunidades

- Proceso de descentralización en el país y existencia de marcos legales favorables para trabajar la gestión pública de manera participativa y el enfoque de género.
- Voluntad política de las autoridades de Villa El Salvador para trabajar el enfoque de género en los presupuestos y la gestión pública.
- A finales de 2003, Villa El Salvador se plantea la incorporación del enfoque de género en la reformulación del Plan de Desarrollo Concertado al 2021. Estando los presupuestos participativos articulados al Plan Concertado de Desarrollo Distrital, los procesos de planificación territorial (donde se decide el presupuesto participativo) deberían guardar concordancia con un enfoque de género.
- Presentar experiencias de otros países, como la de Rosario de Santa Fe de Argentina, le daba al proyecto un enfoque internacional que animó a la Municipalidad de Villa El Salvador.

- Cercanía del gobierno municipal de Villa el Salvador con organizaciones sociales de base y buena capacidad de convocatoria a las mismas.
- Existencia de una sociedad civil muy organizada en el distrito, así como organizaciones de mujeres con una larga trayectoria de trabajo.
- Experiencia y reconocimiento del trabajo de DESCO con las instituciones públicas y privadas, y la dirigencia barrial de los distritos del cono sur de Lima.
- Nueva dirección de DESCO abierta al tema de género.

Obstáculos

- Para la elaboración del análisis del presupuesto, se encontraron dificultades en la recolección de información ya que los datos no estaban adecuadamente sistematizados, ni eran homogéneos para permitir su sistematización.
- La adaptación de la metodología de Budlender y Sharp para el análisis de género de los presupuestos no fue una tarea fácil, ya que la mayoría de las herramientas no se podían aplicar en las experiencias andinas. Además, se precisaba trabajar otros aspectos importantes como el marco institucional, los procesos participativos y la necesidad de contar con indicadores de género.
- Se constata una falta de diagnóstico exhaustivo sobre la situación de las mujeres en el distrito.
- En el proceso de planificación presupuestaria sólo se involucra el equipo técnico en lugar de que éste trabaje la planificación con cada una de las áreas.
- Los gobiernos municipales tienen limitaciones para decidir sobre su propio presupuesto, al estar gran parte de los fondos condicionados por el gobierno central, como en el caso del

programa del Vaso de Leche donde el gobierno municipal se convierte en mero ejecutor de las actividades. Además, las recaudaciones de recursos por impuestos no son muy significativas debido probablemente a la desconfianza que la sociedad tiene de la gestión pública.

- La distribución del presupuesto participativo por territorio y su carácter más ligado a la infraestructura urbana no permite una visión de desarrollo ni abordar problemas comunes como la violencia contra las mujeres, que requiere trabajar serenazgo (colaboración con el trabajo policial), una competencia distrital. Ello excluye la incidencia de organizaciones temáticas no territoriales, como es el caso de la gran mayoría de organizaciones de mujeres. Además, existía un distanciamiento entre las organizaciones de mujeres y las organizaciones territoriales del distrito.
- En Villa El Salvador, las reuniones de las asambleas deliberativas sobre priorización del presupuesto participativo no favorecen la participación de las mujeres porque se llevan en un horario nocturno de 19-22 horas y no prevén servicios de guardería para que las madres puedan participar al 100%, lo que refleja que en la forma de elección de representantes y convocatoria a las asambleas escasamente se incorporan criterios de género.
- Por parte de DESCO se presentaron los siguientes obstáculos: falta de experiencia, en un primer momento, para implementar una perspectiva de género; el hecho de tener a una persona de UNIFEM integrada en el Equipo Urbano hacía que todo el trabajo de género recayera sobre ella en lugar de asumir el tema como responsabilidad del equipo desde el inicio.
- La FEPOMUVES se encontraba muy debilitada y había perdido su rol de referente para las mujeres en Villa El Salvador y de incidencia política, pero mostraron interés desde el principio en recuperar su posicionamiento político.
- Se percibe un déficit de liderazgos jóvenes en las organizaciones de mujeres.

- El tema de género sigue teniendo muchas resistencias entre la sociedad civil y no está lo suficientemente trabajado ni asimilado.

Lecciones aprendidas ●●

- Para que se consolide la institucionalización de la participación ciudadana en los espacios de gestión pública, se requiere que tanto gobiernos locales como miembros de los CCL y de las organizaciones sociales de base eliminen la exclusión social de determinados grupos ya sea por raza, edad y/o género.
- Para que el tema de presupuestos sensibles al género sea más entendible, hay que trabajarlo de manera sectorial o temática, con diagnósticos, propuestas y herramientas concretas.
- Antes de trabajar talleres sobre presupuestos sensibles al género con el funcionariado, se debe sensibilizar bien sobre el enfoque de género. Además, los talleres se han de hacer con grupos reducidos (de 10-15 personas), por áreas de trabajo de la Municipalidad y con una frecuencia más periódica y sostenida para conseguir un compromiso de las personas participantes.
- El equipo técnico de la Municipalidad de Villa El Salvador no desagregaba la lista de participantes del presupuesto participativo por sexo, pero se han dado cuenta que ello es importante para trabajar después la información.
- Cuando se va a tratar un tema de género o derechos de las mujeres en el Consejo Municipal, se ha de invitar a que asistan las organizaciones de mujeres para que su presencia presione la decisión de regidores, que por no tener conflictos con ellas aprobarán las medidas de avance en el tema de género.
- El hecho de que DESCO comenzara a trabajar con organizaciones de mujeres les hizo darse cuenta que éstas tienen una dinámica diferente que las organizaciones territoriales mixtas o

de varones. Se ha hecho visible la necesidad de crear espacios propios para que las mujeres construyan su propio discurso e intercambien las experiencias.

- DESCO se ha dado cuenta de que muchas mujeres requieren más imágenes y referencias directas de los temas más técnicos, por sus niveles educativos.

Desafíos a futuro ●●

- Apoyar el desarrollo de indicadores y estadísticas de género, dentro de la Municipalidad de Villa El Salvador, para poder sensibilizar sobre la problemática, medir cómo los presupuestos sensibles al género mejoran las condiciones de vida de las mujeres, y hacer seguimiento de los compromisos gubernamentales sobre la equidad de género. La oficina de planificación de la Municipalidad ya tiene un plan para elaborar estos indicadores y un sistema de seguimiento. Previo el establecimiento de indicadores, se debería apoyar al Municipio en el ordenamiento y procesamiento de la información para poder trabajarla y analizarla.
- En Lima Sur se han de construir sistemas de seguimiento y evaluación de los procesos participativos y de los proyectos priorizados en los mismos. Además, las organizaciones de mujeres han de dar seguimiento a los logros alcanzados en materia de equidad de género, como la Gerencia de la Mujer.
- Se debe lograr que los procesos de planificación tengan un verdadero enfoque de género y guarden concordancia con los presupuestos participativos y el Plan Concertado de Desarrollo Distrital.
- Continuar con las capacitaciones sobre presupuesto y género al funcionariado y la sociedad civil. Los talleres han de ser procesos más continuados y con seguimiento y se ha de adaptar su metodología dependiendo del público al que se dirigen.

- Fortalecer las capacidades de actores locales en los procesos del presupuesto participativo, especialmente para que las mujeres organizadas y no organizadas del distrito tengan una mayor participación en los mismos, construyan y presenten propuestas de proyectos de calidad sobre sus necesidades como mujeres, y las defiendan adecuadamente.
- Sensibilizar a los dirigentes varones ya que se dijo de manera reiterativa que no ven a las mujeres como aliadas para trabajar, sino como contrincantes opositoras.
- Las organizaciones de mujeres de los distritos San Juan de Miraflores y Lurín, bajo la coordinación de DESCO, van a construir agendas políticas de las mujeres.
- Se debería diseñar una estrategia de comunicación para llegar a la mayoría de la población, en un lenguaje que sea entendible.

Las oportunidades actuales más valiosas ●●

- El alcalde de Villa El Salvador ha reconocido el problema de que el presupuesto participativo se haga de manera territorial sin reconocer el trabajo temático de las organizaciones de mujeres, y cree importante facilitar esas entradas al proceso de presupuesto participativo.
- En la Municipalidad de Villa El Salvador se han dado recientemente avances importantes en la incorporación de la perspectiva de género: como la Ordenanza para la creación de la Gerencia de Promoción y Desarrollo de la Mujer; y el actual trabajo de elaboración del PIO.
- DESCO ha tenido una buena acogida entre las organizaciones de mujeres en los procesos iniciados por el proyecto.
- El Ministerio de Economía y Finanzas está empezando a trabajar el presupuesto por resultados, con lo cual se podría incidir en

que los municipios también lo hagan, y fortalecerlos para que puedan manejarlo, ya que esta forma de trabajar el presupuesto permite incorporar más fácilmente la perspectiva de género.

- Actualmente, la Municipalidad de Villa El Salvador lleva a cabo un proceso de concertación para la elaboración de políticas públicas pro equidad de género con las instituciones y organizaciones que trabajan el tema, con el fin de no duplicar acciones.

Sostenibilidad ●●

La Municipalidad de Villa El Salvador está sensibilizada con el enfoque de género y ha avanzado en su institucionalización en la gestión municipal para que sea sostenible más allá de que haya cambios de autoridades.

La Municipalidad ha asumido como propia la responsabilidad de seguir con los talleres de género dentro del proceso de capacitación del presupuesto participativo.


El funcionariado con contrato permanente en la Municipalidad ha participado de los talleres de género impartidos.

Según instructivo del Ministerio de Economía y Finanzas para 2007, los presupuestos participativos tendrán que guardar coherencia con los planes concertados.

Es importante trabajar con la sociedad civil, las organizaciones sociales de base, los CCL y los CV para que hagan seguimiento y presión en caso de que las autoridades no cumplan con lo comprometido.

DESCO ha adquirido mayores y mejores capacidades para incorporar la perspectiva de género en su ámbito institucional y actividades.

Villa El Salvador se ha colocado como municipio piloto en el tema en Perú, posibilitando la réplica de las actividades desarrolladas en otros municipios.



UNIFEM está participando del Colectivo Interinstitucional del Presupuesto Participativo, conformado por diversas instituciones de ámbito nacional (entre las que se encuentran el Ministerio de Economía y Finanzas, y la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza), con el objetivo de impulsar y apoyar los procesos de presupuesto participativo en el país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- *Documentación relativa al proyecto ejecutado:*

Documentos de proyecto.

Informes de avance del proyecto.

Informes finales del proyecto.

Propuesta de Ordenanza Municipal. Presupuesto participativo, DESCO –Programa Urbano, Lima 2005.

Plan Integral de Desarrollo Concertado de Villa El Salvador al 2021.

Hacia la transparencia y la gobernabilidad con equidad. Presupuestos sensibles al género en la Región Andina. Capítulos 2 y 6, UNIFEM, 2005, Quito, Segunda Edición.

Agenda Política de la Mujer de Villa El Salvador. 10 demandas urgentes, DESCO –Programa Urbano, Lima 2005.

Agenda Política de la Mujer de Villa María del Triunfo. 10 demandas urgentes, DESCO –Programa Urbano, Lima 2005.

Módulo de Capacitación “Mujer y ciudad equitativa” en Villa María del Triunfo, DESCO –Programa Urbano, Lima 2006.

Diagnóstico Cono Sur de Lima, Línea Gestión Local de DESCO –Programa Urbano, Lima 2006.

Módulo de Formación y Capacitación Planes Concertados y Presupuestos Participativos en el Territorio VIII de Villa El Salvador, DESCO, 2005.

Guía práctica para incorporar el enfoque de género en la planificación participativa, Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, Municipalidad de Villa El Salvador y UNIFEM, Lima 2006.

Investigación sobre el presupuesto participativo sensible al género en Villa El Salvador, Municipalidad de Villa El Salvador, 2006.

- *Testimonios de personas involucradas en el proceso*: Karen Suárez R. y Virginia Vargas como coordinadoras de la iniciativa, Luz Castro como regidora de Villa El Salvador, Mario Zolezzi, Laura Soria, Judith Ccaipane, Vilma Arce del equipo Programa Urbano de DESCO, Cleofé Quispe, Bertha Jáuregui y María Chavez de la FEPOMUVES, Renato Córdova como Sub-Gerente de Bienestar Social y Desarrollo Humano de Villa El Salvador (muy vinculado al proyecto), Gloria Durand de la Red Distrital de Lucha Contra la Violencia de la Municipalidad de Villa El Salvador y Directora de DEMUNA de la Municipalidad de Villa el Salvador; Norma Rottier, Amalia Nicoll de la ONG FOVIDA.

UNIFEM-Región Andina:

Av. Amazonas 2889 y La Granja, Edificio Naciones Unidas,
Segundo Piso, Quito (Ecuador), teléfono (593 2) 246 0329,
correo electrónico unifem.paises.andinos@unifem.org
Sitio de Internet: www.unifemandina.org

Municipalidad de Villa El Salvador:

Av. Cesar Vallejo con Av. Revolución, Sector 2, Grupo 15 s/n,
Lima (Perú), teléfonos (51 1) 287 8999 / (51 1) 2876485
Sitio de Internet: <http://www.munives.gob.pe>

DESCO, Programa Urbano:

Av. Cesar Vallejo, Sector 2, Grupo 5, Manzana "G", lote 10,
Villa el Salvador (Perú), teléfonos (51 1) 493 2168/ 493 2174
Sitio de Internet: www.desco.org.pe