



ESTUDIO DIAGNÓSTICO Y PROPUESTA PRELIMINAR:
IMPLEMENTACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL SISTEMA DE
PRESUPUESTOS DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Masaya Llaneras Blanco
Caracas, septiembre 2006

ÍNDICE

● INTRODUCCIÓN, PRIORIDADES E IMPACTOS ESPERADOS_____	1
● METODOLOGÍA_____	3
● MARCO NORMATIVO_____	5
● EL CONTEXTO INSTITUCIONAL DEL CICLO PRESUPUESTARIO_____	13
○ EL SISTEMA DE PRESUPUESTOS POR PROYECTOS	
○ LA PLATAFORMA TECNOLÓGICA NUEVA ETAPA	
● EL ÁMBITO LOCAL _____	24
○ LEY DE LOS CONSEJOS LOCALES DE PARTICIPACIÓN	
○ BANMUJER: SISTEMA DE DIAGNÓSTICO COMUNITARIO	
○ BANMUJER: PROYECTOS DE INVERSIÓN	
○ INAMUJER: EL SISTEMA DE PUNTOS DE ENCUENTRO	
● PROPUESTA PRELIMINAR _____	31
I. VISIBILIZACIÓN DE TENDENCIAS EXISTENTES: GASTO SOCIAL ETIQUETADO	
II. VISIBILIZACIÓN DE TENDENCIAS EXISTENTES: ANÁLISIS DE INCIDENCIA-BENEFICIO EN GASTO SOCIAL	
III. VISIBILIZACIÓN DE TENDENCIAS EXISTENTES: GASTOS OPERATIVOS	
IV. INCORPORACIÓN DE CRITERIOS DE EQUIDAD DENTRO DE LOS INSTRUCTIVOS DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA	
V. INCORPORACIÓN DE VARIABLES DE GÉNERO DENTRO DE LA METODOLOGÍA DEL MARCO LÓGICO	
VI. INCORPORACIÓN DE VARIABLES DE GÉNERO DENTRO DE LA PLATAFORMA NUEVA ETAPA	
VII. SENSIBILIZACIÓN EN GÉNERO DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA NACIONAL	
VIII. INCIDENCIA EN EL ÁMBITO LOCAL	

INTRODUCCIÓN

El presente estudio responde al trabajo de investigación realizado con apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer y el Fondo de Población de las Naciones Unidas, y el trabajo conjunto del Instituto Nacional de la Mujer y el Banco de Desarrollo de la Mujer. El objetivo general del estudio fue identificar posibles puntos de incidencia dentro del sistema de presupuestos venezolano, y proponer, de manera preliminar, posibles acciones abocadas a la implementación de la perspectiva de género dentro de los puntos de incidencia identificados.

La elaboración de este estudio ha conllevado a la necesidad de realizar un fuerte cabildeo dentro de algunas instituciones nacionales, en un esfuerzo para incorporarlas dentro del proyecto en términos institucionales, al igual que aprovechar la riqueza de capital humano que en ellas se encuentra. En muchos casos, la incorporación de estas instituciones ha significado un largo proceso de cabildeo y sensibilización respecto a la importancia de considerar el género como una variable de fuerte incidencia en el ciclo presupuestario, así como en el proceso de diseño y evaluación de políticas públicas. El género aún es considerado como un concepto externo al proceso de diseño y presupuestación de políticas públicas dentro de diversos círculos de expertos del sector gubernamental. Es fundamental desarrollar un sistema de sensibilización y capacitación de estos funcionarios y funcionarias, como paso fundamental para la transversalización del enfoque de género dentro del Estado venezolano.

La futura implementación de las propuestas preliminares aquí presentadas depende de la creación de un equipo de trabajo con el capital humano y el apoyo institucional suficiente para trabajar dentro de ámbitos tan diversos del Estado como lo son dos ministerios piloto (el Ministerio para la Economía Popular, MINEP, y el Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social, MINPADES), la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE), el Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD), un municipio piloto y miembros y miembras de la Asamblea Nacional (AN).

A continuación presentamos las prioridades que se plantearon dentro del proyecto, así como los impactos esperados.

LAS PRIORIDADES

Las prioridades para la implementación de la perspectiva de género dentro del sistema de presupuesto nacional son las siguientes:

- Visibilizar brechas salariales existentes entre mujeres y hombres, trabajadoras y trabajadores, dentro del sector público no reflejadas dentro de los instructivos ni el clasificador presupuestario.
- Visibilizar brechas numéricas existentes entre mujeres y hombres, trabajadoras y trabajadores, dentro del sector público no reflejadas dentro de los instructivos ni el clasificador presupuestario.
- Visibilizar brechas existentes entre beneficiarias y beneficiarios de las políticas públicas nacionales, no reflejadas por los indicadores de gestión y seguimiento existentes.
- Canalizar fondos a actividades que reduzcan la doble o triple jornada de las jefas y los jefes de hogar, tales como servicios de guardería, madres cuidadoras, comedores populares, servicios médicos y de atención a la población de la tercera edad.
- Crear herramientas presupuestarias, cuentas, partidas, etc., que destinen fondos para el adelanto de la situación de las mujeres y la reducción de las brechas de género existentes.
- Priorizar la reducción de las brechas de género dentro del sistema de presupuesto público.

IMPACTOS ESPERADOS

- Visibilización de las brechas salariales existentes dentro del sector público.
- Visibilización de las brechas de participación y acceso a capacitaciones y beneficios a obreras, obreros, empleadas, empleados y personal militar dentro del sector público.
- Asignaciones presupuestarias justas para las cuentas que alivian las cargas reproductivas (servicios de guardería, salud, etc.).
- Incorporación de variables e indicadores sensibles al género dentro de las metodologías de formulación de proyectos y políticas públicas.
- Incorporación de variables e indicadores sensibles al género dentro de los formatos de seguimiento de los proyectos.
- Asignaciones presupuestarias justas para la reducción de la desigualdad de género a nivel integral por parte de las distintas instituciones públicas.

METODOLOGÍA

Basándonos en las experiencias previas aplicadas por Andía Pérez y Barco, Gómez Luna, y Gutiérrez, en Perú, México y Bolivia respectivamente, así como en el análisis Elson,¹ se ha desarrollado una metodología de trabajo específica al carácter nacional del presente estudio. A través del desarrollo de vínculos institucionales hemos accedido al conocimiento de diferentes expertas y expertos pertenecientes a las instituciones involucradas en las diferentes etapas del proceso de formulación y ejecución de proyectos y presupuestos. De esta forma nos hemos dedicado a trabajar con los siguientes métodos:

- ◆ Entrevistas con expertos y expertas del sistema de presupuestos del Ministerio de Finanzas (MF) y la ONAPRE.
 - Consulta acerca de posibles puntos de incidencia
 - Conocimiento de las dos diferentes modalidades de presupuesto: Acción Centralizada y Proyectos
 - Conocimiento de los ciclos y herramientas presupuestarias
 - Consulta acerca de métodos viables de alteración del sistema existente
 - Reuniones técnicas de viabilización de la propuesta
- ◆ Revisión del Clasificador presupuestario.
 - Observación del sistema de clasificación de cuentas de gastos
 - Identificación de cuentas de gastos susceptibles a la desagregación por sexo
 - Identificación de cuentas de gastos de interés especial para las mujeres, específicamente aquellas relacionadas con la reducción de la doble o triple jornada

¹ Andía Pérez y Beltrán Barco., “Análisis del Presupuesto pública con Enfoque de Género: Sistematización de Experiencias de la Región Andina y Propuesta Metodológica,” en UNIFEM Región Andina, Hacia la Transparencia y la Gobernabilidad con Equidad: Presupuestos Sensibles al Género en la Región Andina, 2004
Gutiérrez, “Presupuestos Públicos con Enfoque de Género con Enfoque de Género: Una aproximación al presupuesto nacional de Bolivia y del Municipio de la Paz,” en UNIFEM Región Andina, 2004
Gómez Luna, “Macroeconomía y Trabajo no remunerado,” en Villota, Economía y Género: Macroeconomía, Política Fiscal y Liberalización. Análisis sobre su Impacto sobre las Mujeres, Icaria editorial, 2003
Elson, “Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género: Dimensiones Claves y Ejemplos Prácticos,” en Villota, Economía y Género (...), 2003

- ◆ Revisión preliminar de los presupuestos, específicamente los proyectos de los ministerios piloto
 - Identificación de proyectos relacionados directamente a las mujeres dentro de sus presupuestos (BANMUJER e INAMUJER)
- ◆ Negociación con equipo técnico de la ONAPRE
 - Modos de visibilización de brechas salariales y numéricas dentro de la plataforma laboral del sector público
 - Visibilización, dentro de la exposición de motivos del presupuesto 2007, de las asignaciones presupuestarias específicas para las mujeres
 - Visibilización, dentro de exposición de motivos del presupuesto 2007, de las asignaciones específicas a la reducción de la doble o triple jornada
- ◆ Conversaciones con el Ministerio de Planificación y Desarrollo, MPD.
 - Acceso a la plataforma tecnológica que agrupa los proyectos de inversión, Nueva Etapa
 - Consultas telefónicas breves
 - Visitas y conversaciones interinstitucionales

De esta manera, el enfoque ha sido sobre el sistema de clasificación de gastos institucionales buscando visibilizar las brechas salariales y numéricas dentro del sector público. La presentación del presupuesto también ha sido manejada como punto de visibilización de gastos etiquetados para mujeres y gastos específicos para la reducción de las cargas domésticas y reproductivas. Igualmente, el acceso reciente a los métodos de formulación de proyectos de gastos públicos ha sido fructífero, lo cual ha permitido incorporar propuestas relacionadas con la transversalización del proceso de planificación y formulación de políticas públicas con un enfoque de género.²

MARCO NORMATIVO

Esta sección se propone explorar los diversos marcos normativos que definen los procesos de planificación y presupuestación en Venezuela, dentro de la subsección “Marco Normativo del Presupuesto Nacional.” Igualmente, el Marco Normativo incluye aquellas referencias legales, constitucionales y/o institucionales que puedan servir de marco para la implementación de presupuestos sensibles en la República Bolivariana de Venezuela, dentro de la subsección “Fundamentos legales, constitucionales e institucionales para la implementación de Presupuestos Sensibles al Género dentro del contexto venezolano.”

MARCO NORMATIVO DEL PRESUPUESTO NACIONAL

EL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL 2001-2007

El Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007 fue realizado con un sentido programático a partir de la reelección del Presidente de la República. En pocas palabras, este plan representa el programa de gobierno del período que actualmente atravesamos y está llegando a su última etapa. La importancia de este documento, así como del equivalente que sea desarrollado para el próximo período de gobierno ejecutivo, reside en que éste esboza las prioridades del sexenio y funciona como base de las políticas públicas desarrolladas y por desarrollarse. La relación Plan de Desarrollo-políticas públicas o proyectos se ha intensificado a partir de este año, cuando se ha implementado el sistema de presupuestos por proyectos. Dentro del nuevo sistema los proyectos deben estar vinculados al Plan desde su concepción.

El Plan de Desarrollo 2001-2007 fue diseñado con una fuerte influencia de la definición de desarrollo planteada por Amartya Sen, basada en el desarrollo humano y en el fortalecimiento de las capacidades y oportunidades de ciudadanos y ciudadanas. El plan se diseñó en base a objetivos como la justicia social, la estabilidad económica, la diversificación de la economía, la descentralización del país, con la lucha contra la pobreza y la desigualdad como prioridades fundamentales. Estas prioridades fueron planteadas desde una perspectiva multidimensional canalizada en cinco polos de equilibrio: político, económico, social, territorial e internacional. No obstante los principios de equidad y justicia social, la visión de desarrollo plasmada dentro del

² La sección propositiva del presente estudio se encuentra en la última sección.

Plan no está transversalizada por el género, y no parece reconocer las brechas de género existentes en ninguna sección de su contenido.

El Instituto Nacional de la Mujer facilitó un encuentro con mujeres que representaron organizaciones gubernamentales y no gubernamentales llamado “Jornada Nacional, Mujer, Gobernabilidad Revolucionaria y Paz.” Este encuentro realizado en noviembre del 2001 contó con la presencia de mujeres de todos los estados que conforman la nación y resultó en la redacción del documento “La Perspectiva de Género en la Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.”

“La Perspectiva de Género en la Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico de la Nación 2001-2007” presentó de forma resumida y puntual las visiones de los movimientos de mujeres ante el plan original. Sus peticiones y sugerencias fueron detalladas y numerosas. Algunas de las exigencias generales son presentadas a continuación:³

- La utilización de un lenguaje sensible al género dentro de este tipo de documentos.
- La visibilización de las condiciones de desigualdad que existen entre hombres y mujeres.
- La necesidad de incorporar en Plan de Igualdad para las Mujeres dentro del Equilibrio Político.
- La incorporación del Plan de Nacional de Prevención y Atención de la Violencia hacia la Mujer.
- La incorporación de consideraciones específicas a grupos étnicos.

Algunas de las consideraciones presentadas a lo largo del extenso documento publicado por INAMUJER han sido canalizadas, tales como el impulso de la contraloría social y otras medidas. Sin embargo, el lenguaje del Plan original nunca ha sido cambiado ni el documento alterado de forma alguna.

Es evidente que se ha dado un proceso de sensibilización en el poder ejecutivo ya que el proyecto de implementación de presupuestos sensibles esta respaldado por una orden presidencial. Este cambio de paradigmas se evidenció en la “Exposición de Motivos” del Presupuesto 2006, dentro de la cual se incluyó un apartado específico al tema de género llamado “Lineamientos Generales en Relación a la Equidad de Género.” Este apartado reconoce “la mayor vulnerabilidad de la población femenina y su discriminación en cuanto al destino de los programas gubernamentales en los cuales se considera que se beneficia principalmente al sexo masculino.” Este mismo apartado exige a las instituciones que consideren estas inequidades a la hora de elaborar, implementar, evaluar y presupuestar sus proyectos.

³ República Bolivariana de Venezuela, Instituto Nacional de la Mujer, “La Perspectiva de Género en las líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007,” noviembre 2001.

LOS DIEZ OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

En Noviembre del 2004, el Presidente de la República hizo públicos una serie de lineamientos de desarrollo, o prioridades, para el país. Actualmente, los proyectos formulados y ejecutados se fundamentan en estos objetivos junto con el Plan de Desarrollo. Los objetivos presentados no priorizan de forma alguna la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas, ni la reducción de las brechas existentes entre hombres y mujeres en la sociedad venezolana. Sin embargo, varios de los objetivos, presentados a continuación, sirven de base para la reducción de inequidades, así como para la transformación de la forma en que se diseñan y ejecutan políticas públicas.

Los diez objetivos estratégicos son:

1. Avanzar en la conformación de una nueva estructura social.
2. Articular y optimizar la nueva estrategia comunicacional.
3. Avanzar aceleradamente en la construcción del nuevo modelo democrático de participación popular.
4. Acelerar la creación de la nueva institucionalidad del Estado.
5. Activar una estrategia integral contra la corrupción.
6. Desarrollar una nueva estrategia electoral.
7. Acelerar la construcción de un nuevo modelo productivo rumbo a la creación de un nuevo sistema económico.
8. Continuar instalando la nueva estructura territorial.
9. Profundizar y acelerar la conformación de una nueva estrategia militar nacional
10. Seguir impulsando el nuevo sistema internacional multipolar.

Podemos observar que los objetivos 1, 3, 4 y 5 presentan fundamentos importantes para la implementación de presupuestos sensibles dentro del sistema de gobierno nacional, por servir como herramientas fundamentales para visibilizar y reducir brechas de género existentes (alterando la estructura social); facilitando la participación en el proceso de presupuestación en varios niveles; profundizando la transparencia y eficiencia del gasto público y las instituciones, y por ende con el potencial de reducir la corrupción.

LAS DIRECTRICES ANUALES DEL MPD: LOS LINEAMIENTOS PARA EL 2006

El MPD marca las prioridades de desarrollo anuales y las presenta como lineamientos a los organismos unos ocho meses antes del año aludido. Los proyectos que cumplen con los lineamientos planteados son

considerados para formar parte del Plan Operativo Anual Nacional (POAN). Las directrices específicas pautadas por el MPD para el año 2006 son resumidas en los siguientes puntos:

- La continuación de proyectos ya iniciados, o iniciación de nuevos proyectos, abocados al sector de bienes y servicios.
- La descentralización desconcentrada.
- La solución de problemas relacionados al ciclo del agua.
- La institucionalización y el fortalecimiento de las misiones sociales y económicas.
- Fortalecimiento de la soberanía, la seguridad alimentaria y el desarrollo endógeno.
- Producción de bienes de consumo masivo y la diversificación productiva de la economía nacional.
- Cumplimiento de compromisos internacionales del gobierno nacional.
- La elevación de las capacidades operativas del sector público.

Como se ha podido observar, la equidad de género no se encuentra entre las prioridades de desarrollo del MPD, las cuales parten de una visión del desarrollo más relacionada con maquinaria institucional e infraestructura que con objetivos sociales específicos. Sin embargo, dentro del contexto institucional del MPD, los presupuestos sensibles representan una herramienta con gran potencial que podría ser introducida en los lineamientos de dicho ministerio como parte del fortalecimiento de la efectividad y eficiencia de las políticas públicas (a nivel de formulación y ejecución), así como fundamento de una mayor equidad en la incidencia de los gastos realizados por el Estado. De esta forma, los Presupuestos Sensibles al Género representan una herramienta importante para la mayor operativización del sector público.

FUNDAMENTOS LEGALES, CONSTITUCIONALES E INSTITUCIONALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE PRESUPUESTOS SENSIBLES AL GÉNERO DENTRO DEL CONTEXTO VENEZOLANO

EL PLAN DE IGUALDAD PARA LAS MUJERES 2004-2009

Trabajando en función de los ejes estratégicos en los que se basan los lineamientos del MPD, INAMUJER convocó a diversos sectores de la población de mujeres, para elaborar el Plan de Igualdad para las Mujeres 2004-2009. Por una parte, se convocaron académicas, investigadoras y expertas para discutir los primeros borradores del documento. Por otro lado, se convocaron mujeres de base incorporando sus vivencias y visiones. De esta forma, el Plan de Igualdad para las Mujeres, (PIM), es un documento que plantea las necesidades identificadas por las mujeres como propias y es legitimado por el consenso logrado entre un amplio grupo de lideresas de diversos extractos.

El PIM presenta una serie de objetivos y líneas de acción clasificadas en “dimensiones” (que son la representación de los equilibrios utilizados dentro del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007). La incorporación de presupuestos sensibles al género, por ejemplo, es uno de los objetivos del Plan, especificando en sus líneas de acción, la implementación de estos dentro de los diferentes ámbitos del sector público. Básicamente, el Plan de Igualdad presenta una serie de objetivos, específicos a las mujeres, incorporables al plan de desarrollo, el presupuesto nacional y los proyectos específicos de cada ente gubernamental.

El PIM representa una referencia importante para la implementación de Presupuestos Sensibles al Género en nuestro país ya que plantea una visión integral, legitimada por la participación plural y compatible con los ejes de desarrollo nacional identificados por el gobierno ejecutivo, de las necesidades de las mujeres. Este documento presenta una serie de prioridades que las mujeres consideran fundamentales, a muchas de las cuales se les puede hacer un seguimiento dentro del presupuesto nacional. Este seguimiento se puede realizar a través de la observación periódica de las asignaciones presupuestarias dirigidas a estas prioridades, observando hasta qué punto y de qué manera se han incorporado estas prioridades dentro de los objetivos de Estado. Este punto será presentado a mayor profundidad dentro de la sección “Propuesta Preliminar.”⁴

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

La constitución Bolivariana, comprometida con la reducción de las brechas de desigualdad que afectan a nuestra nación, presenta en su contenido la base para la implementación de un enfoque de género en el sistema presupuestario nacional. Para empezar, la constitución Bolivariana, como ninguna constitución nacional precedente, utiliza un lenguaje que visibiliza la a mujeres y hombres por igual. Igualmente, el contenido de sus artículos 21, 66, 88 y 143, da lugar a la eliminación de las brechas de desigualdad que afectan a las mujeres y hombres y/o fortalecen la participación de la población en los procesos gubernamentales.

- El artículo 21, cual establece la no discriminación basada en raza, género, credo y condición social, al igual que implementa el elemento de acción positiva dentro del espectro político nacional. Este elemento es un instrumento fundamental a favor de la inclusión de las poblaciones histórica y estructuralmente marginadas, como ha sido el caso del grueso de las mujeres.

El numeral dos de este artículo también establece que “la ley “garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva,” al igual que “adoptará medidas

⁴ Ir a página 28.

positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminadas o discriminados o vulnerables.” De esta forma las acciones positivas son reforzadas como herramienta para combatir desigualdades dentro de la constitución nacional. Igualmente se plantea el uso de medidas “administrativas” como elemento de reducción de la desigualdad.

- El artículo 66 se enfoca en el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas a ciudadanos y ciudadanas, estipulando que “electores y electoras tienen derecho a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas de su gestión, de acuerdo con el programa presentado.” En este sentido, la creación de un sistema presupuestario de mayor acceso y desagregación de cifras representa el avance de la implementación de las estipulaciones de nuestra constitución, camino a mayor transparencia e igualdad.
- El artículo 88 de la constitución indica la necesidad de implementar cambios en la forma en que se diseñan, presupuestan y evalúan políticas públicas. Este artículo establece que el “Estado garantizará la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo. El estado reconocerá del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social.” El artículo 88 plantea la necesidad de reforzar la transparencia de nuestro sistema presupuestario, visibilizando los fondos destinados a salarios y beneficios de trabajadoras y trabajadores, obreros y obreras, y demás personal del sector público. Esto nos proveería la información necesaria para el diseño de políticas públicas que reduzcan los niveles de desigualdad y refuercen el derecho al trabajo de manera igualitaria. Fundamentalmente, el artículo 88 requiere la implementación de mecanismos presupuestarios y financieros que incorporen el valor social y monetario producido por el trabajo doméstico. Esto implicaría el reconocimiento de la doble o triple jornada laboral ejercida por la mayoría de las mujeres dentro de la repartición de los fondos públicos, lo cual determinaría tanto el diseño de los presupuestos, como sus formatos de ejecución y monitoreo.
- El artículo 143 establece que ciudadanas y ciudadanos tienen derecho a ser informadas y e informados oportuna y verazmente por la administración pública sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesadas e interesados.” Este artículo plantea que es fundamental fomentar la socialización de los presupuestos así como su difusión entre todas las ciudadanas y ciudadanos.

LA LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS MUJERES

El contenido de la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, sirve como fundamento legal para la implementación de un sistema de presupuesto sensible al género, particularmente por el contenido de sus artículos 6, 11, 12 y 25.

- El artículo 6 define el término "Discriminación contra la Mujer," como "la existencia de circunstancias o situaciones fácticas, que desmejoren la condición de la mujer," y "el vacío o deficiencia legal y reglamentario de un determinado sector donde intervenga la mujer, que obstruya o niegue sus derechos," en sus secciones b y c respectivamente. Este artículo de la Ley de Igualdad de oportunidades representa una base fundamental para la ejecución e implementación de un sistema de presupuesto sensible al género, ya que establece una relación entre la discriminación contra las mujeres y la existencia de mecanismos legales y/o institucionales que limiten el completo desarrollo y ejercicio de sus derechos. La carencia de cifras desagregadas dentro del sistema de presupuesto nacional, particularmente a nivel de diseño de partidas de recursos humanos e indicadores de resultados y desempeño, puede ser considerada como una deficiencia legal y reglamentaria que obstruye el completo ejercicio de los derechos de las mujeres.
- El artículo 11 plantea que las relaciones laborales deben estar regidas por principios de "igualdad de acceso a todos los empleos, cargos, ascensos, oportunidades y a idéntica remuneración por igual trabajo." Este artículo garantiza que el Estado velará por el ejercicio de este principio. De esta manera, la reforma de las partidas dirigidas a canalizar fondos a departamentos de recursos humanos dentro del clasificador nacional de presupuesto, como la número 4.01.00.00.00, se justifica en base la necesidad de contar con cuentas transparentes que visibilicen el acceso al sistema laboral por parte de hombres y mujeres. Igualmente, esta ley plantea la necesidad, por parte de las direcciones de presupuesto y recursos humanos del sector público, de visibilizar relaciones de género en el campo de trabajo así como ejercer medidas positivas para la disminución de las brechas existentes.
- El artículo 12 establece que "las instituciones del Estado (...) están obligadas a auspiciar la participación de la mujer en posiciones de nivel profesional, empresarial y docente en el campo de la ciencia y la tecnología, garantizando la igualdad de oportunidades en el empleo, ingresos y ascenso." De esta forma las cuentas relacionadas con gastos de personal, transferencias y beneficios deben ser desagregadas con

perspectiva de género, de manera de que el Estado cuente con la información necesaria para la completa ejecución de este artículo.

- El artículo 25 de la Ley de Igualdad, establece que el Estado “salvaguardará y promoverá la participación de la mujer en el sector productivo de la economía informal y formal.” De esta manera la igualdad de acceso al sistema laboral en todas sus jerarquías, se reafirma como prioridad para el Estado Venezolano. Además, este artículo plantea la promoción de la participación y activación económica de las mujeres como prioridad de Estado generando espacios para la posible canalización de más fondos para la reducción de la brecha laboral y salarial de género. Este artículo genera el espacio legal para la creación de fondos o cuentas específicas, así como políticas públicas específicas para la reducción de las brechas salariales y laborales de todo tipo, específicamente aquellas que son consecuencia de la discriminación a las mujeres.

EL CONTEXTO INSTITUCIONAL DEL CICLO PRESUPUESTARIO

El sistema presupuestario venezolano está en un período de cambios importantes, ya que el presupuesto de los organismos centrales del año 2006 fue realizado dentro de un nuevo formato: el presupuesto por proyecto. Esta nueva modalidad, aplicada únicamente en ministerios y entes adscritos, representa un cambio importante del sistema anterior, el cual estaba basado en programas.

El sistema de presupuesto por proyectos permite hacer un mayor seguimiento al gasto público ya que la mayoría de los gastos están enfocados a objetivos generales y específicos, relacionados directamente al Plan de Desarrollo Social y Económico de la Nación 2002-2007. Igualmente, el nuevo sistema está diseñado de manera de enlazar directamente los polos de desarrollo identificados en el Plan de Desarrollo 2002-2007, con el diseño de políticas públicas de los entes gubernamentales a través del Plan Operativo Anual Nacional (POAN)⁵, así como con su ejecución físico-financiera. El POAN se nutre de los planes operativos institucionales (POAIs)⁶ de cada una de las instituciones adscritas al poder ejecutivo, ya sean ministerios o entes descentralizados. Los POAIs sirven como bases programáticas de funcionamiento, planificación y ejecución de políticas públicas o proyectos, sobre las cuales se elaboran los presupuestos de cada institución.

De esta forma, el Plan de Desarrollo Social y Económico de la Nación 2001-2007, los POAIs y el sistema presupuestario representan puntos de incidencia de vital importancia para la transversalización de un enfoque de género en las políticas públicas del Estado venezolano.

Los Planes Operativos (POAs) representan un espacio de incidencia de vital importancia ya que los presupuestos públicos se diseñan en función de los objetivos que éstos proponen. De este modo, implementar un enfoque de género en los POAIs representa un primer paso para transversalizar el presupuesto de las instituciones, así como el propio POAN (ya que este se origina a partir de POAIs). La vinculación POA-Presupuesto ha sido reforzada a través del sistema de proyectos, al igual que a través de la creación nuevas plataformas tecnológicas destinadas a la clasificación y seguimiento de proyectos y la formulación

⁵ En la página 3 del documento “Lineamientos para la elaboración del Plan Operativo Nacional y los Planes Operativos Anuales Institucionales para el ejercicio fiscal 2006” del MPD, se establece que “El POAN contendrá proyectos estratégicos. Entendiendo como tales aquellos que propician el alcance de los objetivos estratégicos de gobierno, bien sean porque expanden la cobertura o incrementan la calidad de un determinado bien o servicio demandado por la sociedad, o resultan indispensables para el desarrollo y adecuado funcionamiento de la nueva institucionalidad.”

⁶ En la página 3 del documento “Lineamientos para la elaboración del Plan Operativo Nacional y los Planes Operativos Anuales Institucionales para el ejercicio fiscal 2006” del MPD, se establece que “[...] el POAI, referido al quehacer de cada institución, contendrá tanto los proyectos específicos que ellos dirigen en pro de los objetivos estratégicos [...], como los proyectos que obedecen al funcionamiento institucional, que son indispensables para el desarrollo de los proyectos estratégicos.”

presupuestaria. El sistema Nueva Etapa es una plataforma tecnológica que funciona como banco de todos los proyectos formulados y aprobados de las instituciones, incorporando los períodos de ejecución, indicadores diagnósticos, de seguimiento, así como la información presupuestaria de cada proyecto. Nueva Etapa está iniciando su funcionamiento durante el año en curso y sirve de referencia para todas las instituciones nacionales, siendo regido por el MPD, y alimentando de información a la ONAPRE en los aspectos presupuestarios de cada uno de los proyectos. Por otro lado, el sistema de presupuestos, crédito público, y contabilidad, llamado e-SIGECOF⁷ es utilizado por la ONAPRE, junto con el SIFPRE, como plataforma tecnológica específica al proceso de presupuestación. Finalmente, los instructivos presupuestarios y el Plan Único de Cuentas (o clasificador presupuestario) son otro punto fundamental del ciclo presupuestario.

La Asamblea Nacional (AN), como ente con la autoridad de discutir y aprobar el presupuesto nacional, es otro espacio de incidencia fundamental para la transversalización del enfoque de género dentro del diseño de políticas públicas. La sensibilización de miembros y miembros del parlamento nacional plantea la posibilidad de que éste exija a las entidades públicas visibilizar las brechas de género existentes así como la asignación de recursos que tome en cuenta estas desigualdades.

PUNTOS DE INCIDENCIA DENTRO DE LAS INSTITUCIONES INVOLUCRADAS EN EL CICLO PRESUPUESTARIO

La siguiente tabla presenta las instituciones involucradas en el nuevo sistema de presupuesto por proyecto y las herramientas presupuestarias de interés primordial.

Tabla 1. Herramientas Presupuestarias y de formulación de proyectos

HERRAMIENTAS PRESUPUESTARIAS Y DE FORMULACIÓN DE PROYECTOS	ONAPRE (MF)	MPD
	<ul style="list-style-type: none"> • Clasificador Presupuestario • Instructivos Presupuestarios • Plataformas tecnológicas de presupuesto y ejecución. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lineamientos de planificación y desarrollo anuales • Lineamientos para el año 2007 • Plan de Desarrollo Económico y Social • Plataforma Nueva Etapa: <ul style="list-style-type: none"> ü Indicadores diagnósticos ü Indicadores de situación objetivo ü Unidades de medida o control de gestión
<ul style="list-style-type: none"> • Difusión pública de los proyectos del POAN 		

⁷ e-SIGECOF son las siglas de Sistema Integrado de Gestión y Control de las Finanzas Públicas en ambiente Web.

EL SISTEMA DE PRESUPUESTO POR PROYECTOS

LOS PROYECTOS DENTRO DEL FORMATO PRESUPUESTARIO

De acuerdo con el Ministerio de Planificación y Desarrollo, el término “proyecto” se define como “la expresión sistematizada de un conjunto delimitado de acciones y recursos que permiten, en un tiempo determinado, el logro del resultado específico para el cual fue concebido el proyecto.”⁸ El objetivo del nuevo sistema es que “todas las operaciones de una institución sean la expresión sistematizada de un conjunto de acciones con recursos que obedecen a objetivos y metas claramente definidos.”⁹ Igualmente, la ONAPRE establece que a través del nuevo sistema se busca que “se disponga de la información necesaria para aplicar mecanismos más expeditos de seguimiento, evaluación y control del desempeño institucional.”¹⁰ El nuevo sistema plantea el trabajo conjunto del Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD), el Ministerio de Finanzas (MF) y la Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE, adscrita al MF).

Los proyectos son presentados como una sección específica dentro de los presupuestos de los ministerios que hacen parte del Presupuesto Nacional, sus gastos son clasificados dentro del formato del Plan Único de Cuentas, así como son almacenados dentro de la plataforma tecnológica Nueva Etapa. Los proyectos son presentados dentro del Presupuesto Nacional visibilizando sus objetivos y sub-objetivos, sus metas, los fondos invertidos y la unidad de medida del proyecto. Igualmente, cada proyecto está vinculado a uno de los polos de desarrollo planteados dentro del Plan de Desarrollo 2001-2007, y especificado dentro de los POAs, articulando así las políticas públicas, con el presupuesto y los objetivos de desarrollo establecidos por el Poder Ejecutivo.

El nuevo sistema presupuestario se propone distribuir la mayoría de los gastos dentro del formato de proyectos, identificando el uso y utilidad de cada gasto, así como enlazando los egresos con los objetivos de la nación. Los gastos que no puedan ser enlazados a un proyecto específico (aquellos de funcionamiento de las instituciones o realizados por estar establecidos dentro de la constitución) se distribuyen a través de las llamadas “acciones centralizadas,” ejecutadas por Unidades Ejecutoras Locales (UEs) tales como los departamentos de administración, recursos humanos y mantenimiento de las instituciones.

⁸ República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de Planificación y Desarrollo, “Lineamientos para la elaboración del Plan de Operativo Anual Nacional y los planes operativos anuales institucionales para el ejercicio fiscal 2006,” Mayo 2005. www.mdp.gov.ve

⁹ República Bolivariana de Venezuela, Oficina Nacional de Presupuesto, Presupuesto Nacional 2006, Exposición de motivos, página 31.

¹⁰ IDEM

Acciones Centralizadas

A pesar que de la mayoría de los gastos de acción centralizada son inflexibles, la mayoría podría ser transversalizado con un enfoque de género. Al nivel de gastos generados por salarios y otras asignaciones a trabajadoras y trabajadores, pensionadas y pensionados, se sugiere la desagregación de datos de manera de visibilizar tendencias existentes y elaborar reglamentos, y políticas en función de ellas. Igualmente, es relevante observar el impacto social, y de relaciones de género, causado por estas asignaciones dirigidas al servicio de la deuda nacional. Existen seis tipos de acciones centralizadas las cuales describimos a continuación.¹¹

1. Asignaciones y control de gastos de salarios y beneficios a por trabajadores y trabajadoras de los entes públicos (partida 4.01.00.00.00)
2. Gastos de gestión administrativa que incluyen egresos por apoyo institucional a Acciones Centralizadas de los proyectos ejecutados por el organismo o sus entes adscritos, apoyo al sector externo y/o a instituciones no adscritas al ente en cuestión (partidas 4.02.00.00.00, 4.03.00.00.00, 4.04.00.00.00, 4.07.00.00.00, entre otras).
3. Gastos destinados a la previsión y protección social, asignados a pensiones y jubilaciones (partida 4.07.00.00.00).
4. Las acciones y gastos predeterminados por ordenamientos jurídicos o constitucionales vigentes (partida 4.06.00.00.00)
5. Gastos relacionados con la dirección y coordinación del servicio de la deuda pública nacional.
6. Todos los gastos de funcionamiento del organismo gubernamental no incorporables a otras categorías existentes, tales como aquellos establecidos por la Ley Orgánica de la Administración pública (partida no especificada).

El Clasificador Presupuestario

Tanto los proyectos como las acciones centralizadas clasifican sus gastos e ingresos por medio del Plan Único de Cuentas, o Clasificador Presupuestario, el cual fue modificado para ser aplicado en el diseño del Presupuesto 2006.¹² Los ingresos son clasificados a través del grupo de cuentas 3.00.00.00.00, y los egresos a través del grupo de cuentas 4.00.00.00.00. Hasta el momento no existe ningún tipo de cuenta, o grupo de

¹¹ Oficina Nacional de Presupuesto, 'Manual del Usuario de la Herramienta para la Elaboración del Anteproyecto de Presupuesto,' Mayo, 2005, pp. 21-25

¹² Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, No. 5784, Caracas, Viernes 26 de Agosto de 2005

cuentas, que incorpore el valor agregado de las labores domésticas y comunitarias realizadas en su mayoría por mujeres. El presente estudio se enfoca específicamente en el presupuesto de egresos.

Las cuentas están agrupadas en partidas específicas, de las cuales tres son de particular relevancia para los fines de este proyecto: La 4.01.00.00.00 de gastos de personal; las 4.03.00.00.00 de servicios no personales en su sección 4.03.09.00.00 de viáticos y pasajes; la partida 4.07.00.00.00 de transferencias y donaciones, específicamente cuentas que asignan fondos de pensiones, jubilaciones, becas, reposo por maternidad, y otras. Todas estas partidas aglomeran gastos de funcionamiento.

La manera en que estas partidas están clasificadas invisibiliza la fuerza laboral de las mujeres a través del uso de un lenguaje "neutral", dentro del cual los fondos transferidos a trabajadoras, empleadas y demás personal femenino, se clasifican junto con aquellos transferidos al personal masculino. De esta manera, se invisibilizan las brechas de numéricas, salariales y de acceso a puestos de jerarquía que existen entre unas y otros.

Tanto el clasificador presupuestario 2006 como los instructivos presupuestarios específicos a cada institución utilizan un lenguaje y un sistema de clasificación de cuentas que invisibilizan la contribución económica de las mujeres dentro de la fuerza laboral que forma parte del sector público. Igualmente, la no desagregación de cifras conlleva a la invisibilización de la manera en que se distribuyen los fondos de capacitación a empleados y empleadas, así como a otras actividades que delatan acceso a ascensos y otras mejoras dentro de la escala laboral y salarial, o simple ejercicio de derechos como lo es el caso de pensiones. La ausencia de cifras desagregadas ignora las dinámicas laborales, marcadas por relaciones de género, dentro del sector público.

Partidas y cuentas de mayor interés

Dentro del clasificador presupuestario existen partidas que son particularmente susceptibles a la desagregación por sexo. Igualmente existen cuentas que son transversalizables a través de estudios previos al gasto. Las cuentas presentadas a continuación (tabla 2) son las que consideramos más susceptibles a la desagregación por sexo en el momento de la ejecución presupuestaria. Vale resaltar que tal desagregación permitiría visibilizar brechas salariales y de acceso a beneficios, y formular políticas y presupuestos en base a estas. Igualmente, existen cuentas que por relacionarse con el alivio de cargas reproductivas requieren de seguimiento que nos permita observar las variaciones a las asignaciones anuales. El seguimiento de las asignaciones a estas cuentas o partidas, presentadas en la tabla 3, visibilizaría los gastos asignados a la reducción o alivio de las labores reproductivas realizadas por empleadas y empleados del sector público.

Tabla 2. Cuentas Susceptibles a la desagregación por sexo.

DESCRIPCIONES DE LAS CUENTAS ¹³	CÓDIGOS DE LAS CUENTAS
Todas las cuentas de la partida de Gastos de Personal	4.01.00.00.00
Viáticos y pasajes (dentro y fuera del país, así como por kilómetros recorridos)	4.03.09.00.00
Cuentas de la partida 4.07.00.00.00 de Transferencias y donaciones, específicamente las relacionadas con pensiones, aguinaldos, becas, seguros de salud, incapacidades, accidentes laborales, etc.	4.07.01.01.01 4.07.01.01.02 4.07.01.01.03 4.07.01.01.04 4.07.01.01.05 4.07.01.01.06 4.07.01.01.07 4.07.01.01.08 4.07.01.01.09 4.07.01.01.10 4.07.01.01.11 4.07.01.01.12 4.07.01.01.13 4.07.01.01.14 4.07.01.01.15 4.07.01.01.33 4.07.01.01.34 4.07.01.01.39 4.07.01.01.40 4.07.01.01.41 4.07.01.01.42 4.07.01.01.43 4.07.01.01.44 4.07.01.01.45 4.07.01.01.46 4.07.01.01.47 4.07.01.01.48 4.07.01.01.49 4.07.01.01.50 4.07.01.01.52

¹³ El lenguaje no sensible al género utilizado dentro de esta tabla es copia literal de aquel empleado dentro del clasificador presupuestario.

Tabla 3. Cuentas cuyas asignaciones están destinadas a la reducción o alivio de cargas reproductivas de trabajadoras y trabajadores y/o de sus familias.

DESCRIPCIONES DE LAS CUENTAS ¹⁴	CÓDIGOS DE CUENTA
Ayudas por nacimiento de hijos de empleados, obreros o personal militar.	4.01.07.04.00 4.01.07.20.00 4.01.07.37.00
Aportes para gastos de guardería y materiales educativos para hijos de empleados, obreros o personal militar. ¹⁵	4.01.07.09.00 4.01.07.11.00 4.01.07.25.00 4.01.07.27.00 4.01.07.42.00
Aportes patronales para servicios de salud, incluyendo aquellos de maternidad, a empleados, obreros, personal militar y parlamentario.	4.01.07.06.00 4.01.07.08.00 4.01.07.22.00 4.01.07.24.00 4.01.07.39.00 4.01.07.41.00 4.01.07.48.00 4.01.07.50.00
Aportes por defunción a empleados, obreros y personal militar	4.01.07.05.00 4.01.07.21.00 4.01.07.38.00
Aportes para la adquisición de juguetes par los hijos del personal empleado, obrero y militar	4.01.07.12.00 4.01.07.28.00 4.01.07.43.00
Reposo por maternidad	4.07.01.01.32
Pensiones por vejez, viudez y orfandad	4.07.01.01.39

Los Planes Operativos Anuales

Los Planes Operativos Anuales Institucionales, así como el Plan Operativo Anual Nacional, están compuestos por proyectos. Estos, al igual que los presupuestos, están diseñados sobre la base de las prioridades del ente en cuestión, del organismo centralizado del cual depende (en el caso de organismos descentralizados), los objetivos estratégicos de la nación estipulados por el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, así como por las directrices anuales establecidas por el Ministerio de Planificación y Desarrollo. Ninguna de estas directrices está transversalizada por una perspectiva de género. Las directrices pautadas por el MPD para el 2006 no presentan ningún enfoque de género ni mencionan las

¹⁴ El lenguaje no sensible al género utilizado dentro de esta tabla es copia literal de aquel empleado dentro del clasificador presupuestario.

¹⁵ Vale la pena resaltar que no existe una cuenta específica que destine fondos a servicios de guardería a personal militar.

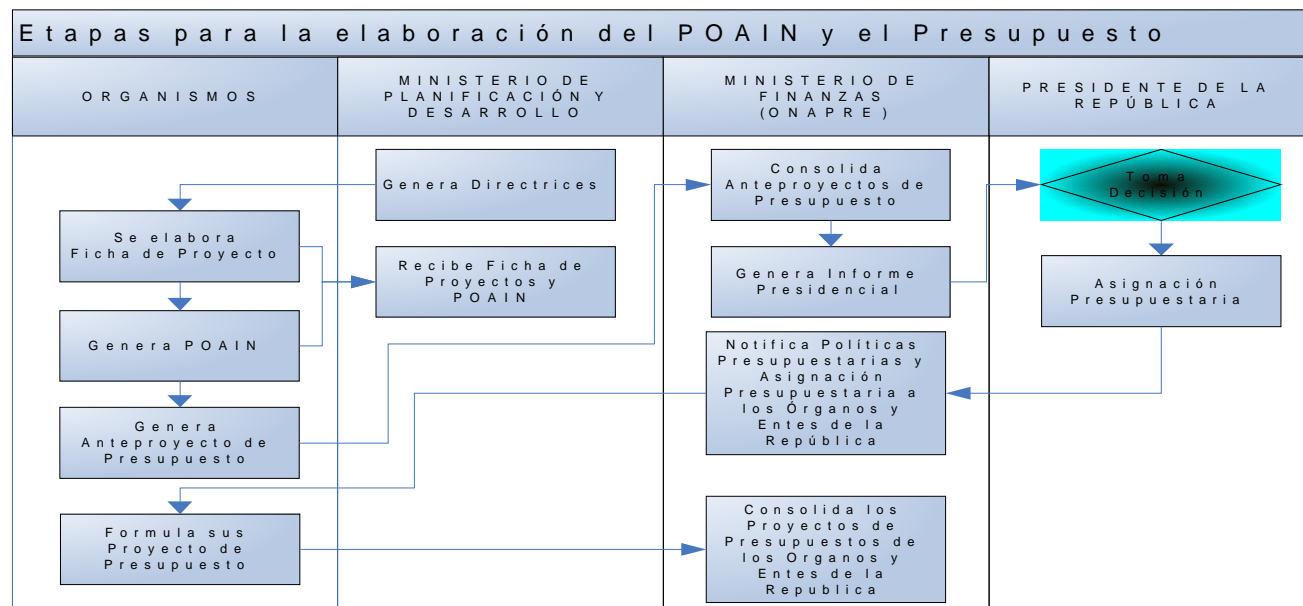
brechas entre hombres y mujeres existentes dentro de la población venezolana.¹⁶ Sin embargo, las prioridades fijadas pueden ser transversalizadas con un enfoque de género por parte de las oficinas de planificación y presupuesto de los organismos públicos, así como por el propio MPD. Las prioridades de los POAs están transversalizadas por los diez objetivos estratégicos del Presidente de la República, pautados en Noviembre del 2004 y presentados dentro de la sección de Marco Normativo.

Las Etapas del Proceso de Formulación y Presupuestación

A partir de directrices enviadas por el Ministerio de Planificación y Desarrollo (MPD), los organismos gubernamentales diseñan proyectos específicos que conforman el POAI del organismo en cuestión, el cual a su vez, es enviado al MPD. Igualmente, el POAI sirve como sustento para la elaboración de los anteproyectos de presupuesto de los organismos, los cuales son enviados a la ONAPRE. La ONAPRE genera un informe presidencial que reúne los anteproyectos a escala ministerial y la Presidencia de la República proporciona las asignaciones presupuestarias. Las políticas de asignación presupuestaria son notificadas a los entes gubernamentales por la ONAPRE. Los organismos reformulan sus POAIs a partir de estas políticas y formulan sus proyectos de presupuesto, los cuales son consolidados a su vez por la ONAPRE. Aquellos proyectos que están más directamente relacionados con los lineamientos del MPD son seleccionados por el mismo e incorporados dentro del Plan Operativo Anual Nacional (POAN) y cargados dentro de la plataforma tecnológica "Nueva Etapa." Los campos requeridos por esta plataforma tecnológica son la única referencia, aparte de los lineamientos del MPD y el Plan de Desarrollo, con los que cuentan los organismos públicos a la hora de formular un proyecto.

¹⁶ Estas directrices o lineamientos están presentados en la sección de Marco Normativo.

Diagrama 1. Etapas de la elaboración de proyectos y presupuesto



Fuente: Oficina Nacional de Presupuestos, Mayo 2005

El Proceso de formulación de Proyectos

Los proyectos utilizan el mismo clasificador presupuestario que las acciones centralizadas a la hora de desagregar sus gastos de funcionamiento. El proceso de formulación de estos proyectos se basa de manera general en los lineamientos del MPD, y los requerimientos de la plataforma tecnológica Nueva Etapa. Más específicamente, los temas prioritarios y la metodología de formulación de proyectos son determinados por cada organismo centralizado.¹⁷ A partir de la información provista por personal de diversas instituciones involucradas en el proyecto, incluyendo al MPD, la metodología de planificación más utilizada es la del marco lógico. Los requisitos metodológicos más específico del MPD son los que se encuentran en las 7 fichas en las cuales se vacía la información de los proyectos dentro de la plataforma Nueva Etapa.

LA NUEVA PLATAFORMA TECNOLÓGICA “NUEVA ETAPA”

“Nueva Etapa” es una nueva plataforma tecnológica que agrupa los proyectos por ejecutarse de cada institución gubernamental. Esta plataforma está iniciando sus operaciones durante el año en curso. Actualmente cuenta con seis fichas de información requerida: 1) “Datos Básicos de Identificación del Proyecto,” 2) “Información General del Proyecto,” 3) “Resultado de las Acciones del Proyecto,” 4) “Programación

¹⁷ Conversación telefónica con funcionario del MPD.

Financiera del Proyecto," 5) "Programación Financiera de las Acciones Específicas," 6) "Datos de Confirmación." Estas fichas sirven como referencia metodológica única para los organismos en cuanto a la formulación de proyectos, aparte del modelo de Marco Lógico¹⁸ que emplean durante este proceso. Los indicadores de diagnóstico, seguimiento y situación objetivo que forman parte de Nueva Etapa son específicos a cada proyecto, generalmente relacionados con metas físico-financieras, y planteados por cada organismo ejecutor. De esta manera, a pesar de ser un requisito de Nueva Etapa, los indicadores son elegidos por cada institución de acuerdo con cada proyecto sin estar regularizados de forma alguna. Esto puede presentar problemas a la hora de hacer seguimiento a los proyectos ya que muchas veces el indicador utilizado para evaluar la situación inicial no es el mismo utilizado para medir impacto, lo cual dificulta la ejecución de procesos de evaluación y monitoreo rigurosos.

Los campos requeridos por Nueva Etapa que tienen implicaciones directas en el proceso de formulación de proyectos se encuentran dentro de la primera ficha, específicamente la locación específica (1.10), los indicadores del proyecto (1.15), los resultados esperados (1.16) y los beneficiarios o beneficiarias del proyecto (1.17). La sección 1.15 se compone por tres subsecciones: enunciado del problema o necesidad que origina el proyecto, indicadores de la situación actual del problema o necesidad e indicador de la situación objetivo del Proyecto. La observación de las fichas de proyectos de dos entes descentralizados¹⁹ demuestra que los indicadores diagnósticos (de la situación que genera la acción gubernamental) empleados no siempre corresponden con aquellos utilizados para medir la situación objetivo. Por ejemplo, el proyecto único presentado por INAMUJER²⁰ plantea la situación inicial basándose en indicadores tan diversos como la tasa de mortalidad materna, la desocupación de mujeres respecto a la de los hombres, el número de casos de violencia contra la mujer presentados a la institución, y el número de mujeres electas a cargos públicos. Sin embargo, el indicador de la situación objetivo es un número de mujeres atendidas/capacitadas sin reflejar los cambios ocurridos en los indicadores utilizados en la parte diagnóstica.

La subsección de resultados (1.16) agrupa aquellos bienes, servicios o estructuras generadas como herramienta para el logro de los objetivos planteados por el proyecto. Dentro de esta sección se establecen otros indicadores de seguimiento llamados "unidad de medida" el cual es especificado en una cantidad meta. Las unidades de medida varían dependiendo del proyecto, y los resultados esperados tales como:

¹⁸ La metodología de Marco Lógico fue la más mencionada entre los expertos y expertas consultados. Sin embargo, el uso de esta metodología no parece estar prescrito por ninguna normativa. De acuerdo con Helen Hambly Odame, funcionaria de la metodología de Marco Lógico fue desarrollada por el Departamento Estadounidense de Defensa y aplicada dentro del contexto del desarrollo por primera vez durante la década de los 60s, a través de la Agencia de Cooperación estadounidense, USAID.

¹⁹ De INAMUJER Y BANMUJER, instituciones descentralizadas partícipes en el presente proyecto.

beneficiarios²¹, comunidades, talleres, créditos, edificación u otros productos específicos, etc. La subsección 1.17, "Beneficiario Directo del Proyecto" se presenta de manera genérica especificando los sectores poblacionales, instituciones, individuos o colectivos a los cuales se dirige el proyecto de manera específica.

Las fichas 3 y 4 también presentan elementos importantes para el seguimiento y evaluación de los proyectos. La ficha 3, de "Resultado de las Acciones del Proyecto," presenta las acciones específicas que conforman la ejecución de cada proyecto. Cada acción específica es presentada junto al organismo encargado de ejecutarla (ejecutor); el plazo de ejecución; el bien, servicio o meta secundaria de la acción; así como la unidad de medida y las cantidades esperadas. Una vez más, observando el proyecto de INAMUJER, encontramos que la unidad de medida utilizada para una de las acciones específicas no se relaciona con la misma limitando de manera importante la capacidad de seguimiento de la institución, así como el proceso de evaluación de las actividades realizadas.

La ficha 4, de programación financiera presenta indicadores de seguimiento importantes dentro de su subsección 4.4, "Desagregación territorial, física y financiera de las Acciones Específicas." Esta subsección presenta los costos, metas, recursos y fuentes de financiamiento de las acciones específicas que conforman cada proyecto.

De acuerdo con observaciones generales de los proyectos de los ministerios piloto publicados dentro del presupuesto nacional, se ha observado que los indicadores de gestión y unidades de medida utilizados presentan una fuerte tendencia hacia la invisibilización, no sólo de las relaciones de género entre beneficiarios y beneficiarias, sino muchas veces de las propias poblaciones objetivo de las políticas públicas en cuestión. Este es el caso de los indicadores de gestión de las inversiones de infraestructura, por ejemplo, las cuales son elaboradas basándose en equipos adquiridos o estructuras construidas y no en función de las usuarias y usuarios de la inversión y los posibles impactos (positivos y negativos) que la política haya podido generar o esté generando en la comunidad donde se lleva a cabo, o a otros niveles. La mayoría de los gastos de inversión en infraestructura, sobre todo aquellos de gran escala, son concebidos como proyectos "neutrales, que benefician a la población en su totalidad."²² Igualmente, los indicadores utilizados en los llamados proyectos neutrales, que muchas veces conforman el POAN, son presentados por los organismos ejecutores sin ningún sistema regulador. Actualmente, el MPD está desarrollando una serie de indicadores físico-financieros de manera de regularizar esta situación. Sin embargo, estos nuevos indicadores no incluirán

²⁰ Proyecto: «Elevación de la Equidad e Igualdad de Género», INAMUJER.

²¹ Esta unidad de medida invisibiliza a las mujeres, aún en el caso de proyectos específicos a mujeres, como el de INAMUJER, en el cual las beneficiarias son cuantificadas como «beneficiarios».

²² Descripción provista por funcionaria/o del Ministerio de Planificación.

variables de impacto de los proyectos ejecutados. Esta situación plantea la necesidad de crear indicadores de impacto que posean un mayor enfoque hacia las mujeres y hombres beneficiados o afectados - positiva o negativamente - por los proyectos ejecutados.

EL ÁMBITO LOCAL

A pesar de que el presente reporte se enfoca en el presupuesto a nivel nacional, específicamente de instituciones centralizadas, consideramos importante identificar potenciales puntos de incidencia a nivel local. El sistema de presupuestos municipales no ha sido adaptado al sistema de presupuestos por proyecto, y hasta la fecha funciona bajo el esquema de presupuesto por programa. Sin embargo, el clasificador presupuestario utilizado es el mismo aplicado a todas las instituciones públicas. El instructivo utilizado por las instancias locales de gobierno²³, por otra parte, es específico al sistema municipal y está diseñado en función del sistema por programa.

El ajuste del sistema de presupuesto municipal a la metodología de proyectos depende de la adaptación de las regulaciones jurídicas de cada entidad a través de los Concejos Municipales de cada municipio, así como el resto de los mecanismos relacionados con el tema. El alcance de los Concejos Municipales es de gran importancia dado que es allí donde se forman las ordenanzas que rigen gran parte de los gobiernos locales. Los ciclos presupuestarios municipales, en sus diversos aspectos, se rigen por la Ley Orgánica del Poder Público Municipal, las ordenanzas del municipio en cuestión, por otras leyes aplicables, ajustándose en lo posible a los lineamientos de la ONAPRE.²⁴

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal establece varias instancias de participación de la ciudadanía dentro de las cuales se visibiliza al presupuesto participativo como instancia de activación de ciudadanas y ciudadanos. Además, esta ley prioriza la participación de la ciudadanía como una prioridad de Estado estableciendo el derecho de acceso a la información presupuestaria y de programas de gobierno, así como el derecho y deber de presentar y discutir propuestas y peticiones ante las instancias de poder local. Además, la ley determina que el Municipio esta "en la obligación de crear y mantener programas de formación ciudadana dirigidos a fortalecer las capacidades de los [y las] integrantes de las comunidades," imponiendo así

²³ El Instructivo Municipal es el número 21 de aquellos publicados por la ONAPRE.

²⁴ Gaceta Oficial N. 38.204 del 8 de Junio de 2005.

la necesidad de desarrollar nuevos canales de participación, instalar capacidades entre las y los ciudadanos, así como sensibilizar a funcionarias y funcionarios a esta nueva metodología de trabajo.

La Ley Orgánica del Poder Público Municipal y la naturaleza propia de los ámbitos locales dan pie a la incorporación de la sociedad organizada dentro del proceso de planificación y presupuesto de las instancias de poder local. En este contexto, los Concejos Comunales, recientemente instaurados como instancias de participación popular comunitaria, con personalidad jurídica y fondos de inversión propios, representan un espacio de incidencia ideal para la implementación de la perspectiva de género en los procesos de planificación y presupuesto participativos.²⁵

La Ley de los Concejos Comunales

Los Concejos Comunales, son definidos dentro de la Ley como: "(...) instancias de participación, articulación e integración entre las diversas organizaciones comunitarias, grupos sociales y los ciudadanos y ciudadanas, que permiten al pueblo organizado ejercer directamente la gestión de las políticas públicas y proyectos orientados a responder a las necesidades y aspiraciones de las comunidades en la construcción de una sociedad de equidad y justicia social."²⁶

De esta forma, los Concejos Comunales, se presentan como una instancia de diálogo entre diversos sectores de las comunidades involucradas en la elaboración, definición, presupuestación y ejecución de políticas públicas de inversión. Asimismo, los Concejos Comunales tienen la autoridad de elaborar y ejecutar presupuestos de inversión con fondos otorgados por el poder ejecutivo a través de las Comisiones Presidenciales, Regionales y Locales del Poder Popular. Esta capacidad de planificación, formulación y ejecución de presupuestos hace que los Concejos Comunales sean entidades altamente susceptibles a la implementación de la variable de género dentro del marco del presente proyecto.

La Ley de los Concejos Comunales establece varios parámetros importantes para la participación de las comunidades en su amplia diversidad. La participación de las entidades gubernamentales en pro de la equidad de género en las discusiones de esta ley, específicamente por parte del Instituto Nacional de la Mujer, INAMUJER, resultó en la incorporación de principios tales como justicia e igualdad de género²⁷ dentro de su contenido. Esta ley establece otros principios que forman parte del concepto de presupuestos sensibles tales como la transparencia y la rendición de cuentas. Por otra parte, la ley visibiliza diferentes organizaciones

²⁵ Los Consejos Comunales fueron definidos por la Ley de Consejos Comunales, proclamada recientemente en el país, sustituyendo la Ley de Consejos Locales de Planificación Pública.

²⁶ Artículo 2 de la Ley de Consejos Comunales.

²⁷ Artículo 3 de la Ley de Consejos Comunales.

sociales con la capacidad de participar dentro de los consejos entre las cuales se encuentran los Puntos de Encuentro con INAMUJER, y otras organizaciones de mujeres.

El potencial de los Concejos Comunales como espacio para la implementación de un sistema de planificación y presupuesto sensible al género es infinito ya que representan espacios de interacción de las comunidades a lo interno, estableciendo espacios de diálogo y debate entre las y los distintos actores de la esfera ciudadana; así como a lo externo, implementando canales de comunicación estables entre la ciudadanía y las entidades de poder de formal.

Los Consejos se establecen con una base poblacional de entre 200 y 400 ciudadanos y ciudadanas, con áreas geográficas, servicios públicos, intereses y prioridades comunes. Los Consejos cuentan con una estructura compleja que incluye una asamblea de ciudadanas y ciudadanos, comités de trabajo especializados en temáticas prioritarias con sus voceras y voceros, unidades de poder ejecutivo, de contraloría y de gestión financiera, entre otros espacios de participación. Entre las atribuciones de la Asamblea de ciudadanas y ciudadanos se encuentra la elección de las y los voceros de los comités de trabajo, quienes a su vez constituyen el órgano de poder ejecutivo del consejo. La unidad de gestión financiera, también denominada Banco Comunal, debe ser conformada por ciudadanas y ciudadanos pertenecientes al Consejo o a una mancomunidad de Consejos Comunales. Los Bancos Comunales estarán encargados de “administrar recursos financieros y no financieros, servir de ente de inversión y de crédito, y realizar intermediación financiera con los fondos generados, asignados o captados.”²⁸ Estas entidades microfinancieras funcionarán como cooperativas, regidas por la Ley Especial de Asociaciones Cooperativas y por la Ley de Creación, Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero, entre otras leyes.

Siendo estructuras en procesos de creación, los Consejos Comunales representan un espacio clave para la incorporación de la perspectiva ciudadana dentro de la implementación de un sistema de presupuestos pro-equidad en la República Bolivariana de Venezuela.

Las Experiencias Locales de BANMUJER

El Banco de Desarrollo de la Mujer, BANMUJER, ha desarrollado estrategias de trabajo comunitario dirigidas a las mujeres específicamente, buscando garantizar la participación y acceso a las actividades y reuniones por parte de la población femenina. Las estrategias utilizadas por BANMUJER pueden servir de herramienta en pro de la incorporación de las mujeres, y sus comunidades, en el proceso de planificación y presupuesto desde una perspectiva de género.

²⁸ Ley de Consejos Comunales, artículo 10.

Las Agendas Participativas

El BANMUJER, junto con el MPD y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha desarrollado un proyecto de elaboración de agendas locales con perspectiva de género en trece municipios del país, entre los cuales se cuenta el Municipio Caroní del Estado Bolívar. Estas agendas, sustentadas en principios de desarrollo endógeno, desarrollo humano y gobernabilidad, se elaboran a través de tres talleres dentro de los cuales se definen los temas prioritarios para las participantes, se identifican los problemas y prioridades correspondientes a inequidades de género que afectan el desarrollo de la comunidad y finalmente se presentan y articulan estos temas ante las instituciones y organismos involucrados buscando elaborar lineamientos e ideas de proyectos que permitan mejorar las condiciones de equidad de género en la localidad.²⁹

Las Agendas elaboradas identifican áreas de trabajo prioritario en diversos ámbitos. Estos ámbitos y prioridades varían de acuerdo a las localidades. En el caso del Municipio Caroní, se identificaron los ámbitos productivos, de protección de los derechos de las mujeres, de salud integral, vivienda y seguridad pública como áreas de trabajo prioritarias. Las Agendas Participativas por la Equidad de Género son marcos de trabajo muy útiles para la incorporación de un sistema de planificación y presupuesto sensible representando el inicio de la identificación de las prioridades propias de las mujeres de cada localidad y sentando las bases para el desarrollo de estudios diagnósticos del presupuesto de gastos etiquetados.³⁰

El sistema de diagnóstico comunitario

Cuando la BANMUJER y/o su Red de Usuarías inician trabajos en una nueva comunidad, ésta inicia actividades de capacitación, sensibilización y consulta en grupos, horarios y localidades que facilitan la asistencia de las mujeres. Por ejemplo, los mediodías y las noches son horarios que normalmente las mujeres, madres y jefas de familia, invierten en labores reproductivas. Por esta razón, las reuniones se realizan en horarios a los que las mujeres puedan asistir, en locaciones cercanas a sus hogares y con posibilidad de asistir con niños y niñas. Este tipo de facilidades horarias y de locación permite y favorece la asistencia de mujeres a las actividades planteadas.

Dentro de estas reuniones, y cuando la red de usuarias del banco se incorpora dentro de una comunidad, se realizan los diagnósticos comunitarios participativos. Esta actividad guiada funciona como una actividad formadora, así como de producción de conocimientos. El objetivo es realizar un diagnóstico acerca de

²⁹ Agenda de Desarrollo Local por la Equidad de Género en el Municipio Caroní.

³⁰ Siguiendo la metodología de la australiana Ronda Sharp, 1984-1996.

las necesidades y prioridades de la comunidad basado en el conocimiento de las mujeres participantes como individuos, así como un colectivo. La realización del diagnóstico comunitario sirve como ejercicio de reflexión acerca de las condiciones de vida, así como un ejercicio de empoderamiento y ciudadanía para las mujeres participantes, ya que la experiencia las coloca en el rol de agentes sociales activas.

El diagnóstico incluye evaluaciones de la situación de acceso a la comunidad (vialidades); características urbanísticas de las mismas; organizaciones sociales, políticas y culturales; la existencia de las misiones sociales (acceso a servicios gubernamentales dirigidos a la población más pobre); existencia de servicios de salud; existencia de servicios de educación; así como un estudio de la economía de la comunidad, sus sectores productivos de manufactura y/o comercio.

Los Proyectos de Inversión

Las experiencias comunitarias de BANMUJER también incluyen el proceso de elaboración de proyectos de inversión para mujeres microempresarias, que forman parte de la red de usuarias del banco. Estos proyectos de inversión se desarrollan en unidades económicas asociativas o cooperativas, dentro de las cuales la mayoría (si no la totalidad) de las integrantes son mujeres. Una vez que los proyectos son desarrollados en grupo, éstos son considerados para acceder a financiamiento provisto por el banco.

La experiencia de diseño de proyectos de inversión está cargada de elementos formadores, de ejercicio de la ciudadanía y por ende empoderadores, los cuales estimulan la capacidad emprendedora de las participantes y generan espacios idóneos para compartir conocimientos y articular objetivos y proyectos comunes. A pesar de que los proyectos de inversión y los estudios de mercado de los mismos están desarrollados en base a inversiones privadas, el proceso de elaboración podría aplicarse a proyectos de inversión pública que las mujeres podrían presentar ante los Consejos Locales de Planificación. Igualmente, estos estudios de mercado y proyectos de inversión tienen el potencial de alimentar la sala técnica del Consejo Local, ya que cuentan con la capacidad de agrupar y clasificar el capital humano disponible en una comunidad, en términos de saberes, capacidades, servicios y actividades económicas disponibles para ser empleados dentro de las propias inversiones municipales. De esta forma los Consejos Locales tienen la posibilidad fortalecer sus propias comunidades empleando las capacidades, conocimientos y servicios de sus habitantes organizados en pequeñas unidades económicas, o de manera individual.

Los estudios de mercado previos a los proyectos de inversión promovidos por BANMUJER inician con las preguntas presentadas dentro de la primera columna de la tabla 4, las cuales deben ser respondidas en grupo. La aplicación del modelo de estudio de mercado de BANMUJER a proyectos de inversión tiene el

potencial de incorporar a mujeres dentro del sistema de Consejos Locales, incluyendo tanto a aquellas que estén familiarizadas con el sistema de diagnóstico a través de experiencias previas con BANMUJER, como a aquellas que inician su participación en este tipo de actividades.

Tabla 4. Modelo de estudio de mercado y proyecto de inversión de BANMUJER y su adaptación a proyectos de inversión de los Consejos Locales

Modelo de estudio de mercado y proyecto de inversión de BANMUJER	Modelo adaptado a proyectos de inversión de los Consejos Locales
1) ¿Qué bienes o servicios queremos producir o comercializar?	a) ¿Qué bienes o servicios necesitamos en nuestra comunidad?
2) ¿Qué sabemos realmente de esta actividad económica?	b) ¿Cómo nos afecta esta necesidad a las mujeres?
3) ¿Qué experiencia tenemos en el área?	c) ¿Quiénes lo necesitan más específicamente?
4) ¿Cuan riesgosa es esta actividad?	¿Cuántas personas/familias/sectores son?
5) ¿Necesita nuestro pueblo que realicemos esta actividad?, ¿Existen suficientes personas consumidoras de lo que vamos a producir o comercializar, en la localidad donde pretendemos vender el bien o servicio?	d) ¿Qué conocimientos poseemos en relación con estos bienes o servicios?
6) ¿Existen otras personas o empresas que ya satisfacen esas necesidades de consumo?	e) ¿Hemos tenido experiencias previas con estos bienes o servicios?
7) ¿En qué cantidades, qué precios, qué calidad?	f) ¿Existen dentro de nuestra comunidad personas o grupos que nos pueden facilitar este bien o servicio?
8) ¿Vale la pena que nosotras nos incorporemos a la producción o comercialización del bien o servicio seleccionado, si ya existen personas que lo hacen?	g) ¿Cuáles son nuestros proveedores potenciales, dentro y fuera de la comunidad?
9) ¿Dónde obtendremos las máquinas, equipos, instrumentos de trabajo, piezas de repuesto, la materia prima, o insumos y con qué regularidad?	h) ¿Qué cantidades necesitamos de estos bienes o servicios? ¿Con qué regularidad lo necesitamos?
10) ¿Dónde obtendremos el financiamiento que necesitamos para emprender la actividad	i) ¿Cuál será el costo aproximado de los bienes o servicios que necesitamos?
	j) ¿Dónde obtendremos el financiamiento necesario para implementar en nuestra comunidad este bien o servicio?

económica escogida? 11) ¿Cuánto nos costará producir y/o comercializar esos bienes y servicios? ¿Vale la pena emprender esta actividad?	
--	--

INAMUJER: La Experiencia de los Puntos de Encuentro³¹

El Instituto Nacional de la Mujer, ha desarrollado un sistema de organizaciones de base conformadas por mujeres dedicadas al trabajo comunitario en tres campos específicos: lucha contra la pobreza, prevención y lucha contra la violencia intrafamiliar, y recuperación de la memoria histórica de las comunidades. Los Puntos de Encuentro se conforman con cinco o más mujeres y tienden a agrupar a las mujeres de la comunidad en torno a temas que las afectan directamente. Asimismo, estas organizaciones de base sirven de vínculo entre la institución nacional y las comunidades, estando presente en todos los estados del país e incorporando a mujeres de diversas identidades étnicas. El vínculo con el INAMUJER permite a estas mujeres capacitarse en torno a temas relacionados con la desigualdad de género, las herramientas legales que poseen para defenderse de estas desigualdades y sus consecuencias, así como capacitarse en temas de salud sexual y reproductiva, entre otros. Su enfoque en la lucha contra la pobreza, así como la preparación en temas de género de estas organizaciones las convierte en actrices con gran potencial transformador en la transversalización de la perspectiva de género dentro de los Consejos Locales. Igualmente, las mujeres activas dentro de los Puntos de Encuentro tienden a estar relacionadas directa o indirectamente con la Red de Usuarías de BANMUJER, así como con diversas organizaciones de base como los comités de salud de Barrio Adentro,³² los Comités de Tierras Urbanas,³³ etc. Se estima que existen más de 17.000 Puntos de Encuentro con INAMUJER a lo largo del territorio nacional, sirviendo como espacios de articulación importantes entre las ciudadanas y las distintas instancias de gobierno.

³¹ INAMUJER 2004, 2006.

³² Misión Social del gobierno nacional dedicada a garantizar el acceso a servicios de salud a poblaciones excluidas y vulnerables.

³³ Organizaciones de base que viabilizan, a nivel comunitario, el acceso a la propiedad de tierras y viviendas a poblaciones excluidas, vulnerables y sin propiedad de tierra.

PROPUESTA PRELIMINAR

De acuerdo con la información y los análisis presentados anteriormente se proponen ocho líneas de acción relacionadas con diversos niveles y etapas del ciclo presupuestario y de formulación de proyectos. Las líneas de acción presentadas a continuación proponen cambios o innovaciones relacionadas con la presentación del proyecto de presupuesto anual, la desagregación de ciertas cuentas a nivel de ejecución, la formulación de políticas públicas, los presupuestos y políticas públicas municipales, así como la incorporación activa de la Asamblea Nacional. Las líneas de acción propuestas pretenden incorporar a diversos sectores del aparato estatal, junto a actores y actrices de la sociedad organizada dentro del proceso de implementación de la perspectiva de género dentro del presupuesto nacional.

I. VISIBILIZACIÓN DE TENDENCIAS EXISTENTES: GASTO SOCIAL ETIQUETADO

Aprovechando la voluntad manifestada por miembros del cuerpo directivo de la ONAPRE, especialmente el Jefe de la Oficina, el General Alfredo Pardo Acosta, consideramos fundamental la implementación de una declaración dedicada a la equidad de género dentro de la Ley de Presupuesto Público Nacional, así como en su copia final, especialmente dentro del capítulo de Exposición de Motivos. La ONAPRE ya sentó el precedente institucional para esta acción llamando a las instituciones gubernamentales a considerar las iniquidades de género existentes en la mayoría de los ámbitos sociales y económicos del país dentro de un apartado de la Exposición de Motivos del Presupuesto Nacional del año 2006. Proponemos la incorporación de un apartado dedicado a la equidad de género dentro del Presupuesto 2007, dentro del cual se presenten las tendencias existentes en términos de asignaciones presupuestarias a acciones y proyectos que sean considerados prioritarios para las mujeres. En este contexto, el Plan de Igualdad para las Mujeres 2004-2009 representa un marco normativo e institucional que determina prioridades, consultadas y afirmadas por diversos sectores del movimiento de mujeres venezolanas. Es por ello que decidimos partir de él como fundamento para la propuesta de trabajo para la ONAPRE.

Cada uno de los objetivos planteados dentro del Plan de Igualdad es presentado junto a una o varias líneas de acción. Estas líneas de acción tienen el potencial de servir como base inicial para el seguimiento de asignaciones presupuestarias prioritarias para las mujeres, ya que las prioridades allí planteadas fueron discutidas ampliamente por diversos sectores.³⁴ De esta manera, el seguimiento de las asignaciones

³⁴ Como se explica dentro de la sección Marco Normativo e Institucional, el Plan de Igualdad fue discutido tanto por mujeres de base como por académicas, investigadoras y expertas.

presupuestarias dirigidas a estas líneas de acción por los organismos pertinentes puede generar una serie de indicadores de género. La presentación de las asignaciones específicas a estas acciones dentro del marco del presupuesto nacional, especialmente dentro de su exposición de motivos, sería un paso inicial rotundo hacia el establecimiento de la equidad de género como prioridad de Estado.

Igualmente, se pretende que la presentación de estos datos funcione como termómetro para las parlamentarias y los parlamentarios a la hora de aprobar el proyecto de presupuesto anual antes de iniciar cada período fiscal. El seguimiento a las asignaciones de fondos a estas acciones específicas, y el porcentaje que éstos representen dentro del presupuesto nacional, serviría de indicador inicial que señale la atención provista por el Estado a temas prioritarios para las mujeres.

Las líneas de acción seleccionadas como punto de partida para este proceso de visibilización de tendencias en las asignaciones presupuestarias se presentan a continuación dentro de la tabla 5, acompañados del eje de equilibrio de desarrollo al que pertenecen y las instituciones dentro de las cuales se deba llevar a cabo el monitoreo (pueden incorporarse nuevas instituciones que se consideren pertinentes).³⁵

Tabla 5. Objetivos prioritarios para las mujeres clasificados por polo de equilibrio o dimensión

POLOS DE EQUILIBRIO O DIMENSIONES	ASIGNACIONES A OBJETIVOS ESPECÍFICOS	INSTITUCIONES INVOLUCRADAS (A SER MONITOREADAS)
EQUILIBRIO ECONÓMICO	<ul style="list-style-type: none"> • Asignaciones dirigidas al fomento de la capacitación tecnológica de las mujeres • Apertura de empleo en igualdad de condiciones para las mujeres • Acceso a microcréditos por parte de las mujeres • Desarrollo de formas de comercialización de productos generados por mujeres en cooperativas y microempresas • Asignaciones a la seguridad social de las amas de casa en extrema pobreza • Seguimiento (desagregado por sexo) del valor agregado del trabajo voluntario de mujeres y hombres sobre el cual se apoyan, en gran medida, políticas sociales. • Asignaciones a guarderías para hijas e hijos de trabajadoras y trabajadores 	<ul style="list-style-type: none"> • MINEP, MCT, MED, MES • MT, MINEP • MINEP • MINEP, MT • MT • Misiones Sociales, particularmente Barrio Adentro, Negra Hipólita. • Todos los organismos públicos

³⁵ Estos objetivos fueron extraídos del Plan de Igualdad. República Bolivariana de Venezuela, Instituto Nacional de la Mujer, “Plan de Igualdad para las Mujeres, Venezuela 2004-2009”

<p>EQUILIBRIO SOCIAL (SALUD Y CALIDAD DE VIDA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Asignaciones a políticas de prevención de la contaminación y saneamiento ambiental • Asignaciones a servicios de salud prenatal, parto y puerperio • Asignaciones a servicios de salud pediátrica • Asignaciones a servicios de salud comunitaria (Misión Barrio Adentro) • Asignaciones a programas para reducir y prevenir la violencia contra la mujer • Asignaciones a la prevención y atención especializada del cáncer cérvico uterino y de mamas • Asignaciones específicas para la planificación familiar • Asignaciones a proyectos de viviendas populares dirigidas a jefas de hogar específicamente • Asignaciones a proyectos de Multihogares de Cuidado Diario 	<ul style="list-style-type: none"> • MARN • MS • MS • Misión Barrio Adentro • MINPADES, INAMUJER, MIJ • MS • MS, MINPADES, INAMUJER • MHV • No disponible
<p>EQUILIBRIO SOCIAL (EDUCACIÓN, INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Asignaciones al programa "educando para la igualdad" • Asignaciones para la capacitación de las y los docentes sobre la perspectiva de género • Asignaciones a proyectos de difusión de derechos de las mujeres y la prevención de violencia y/o discriminación • Asignaciones a programas de educación preescolar • Asignaciones para el cumplimiento de la normativa legal referente al establecimiento de guarderías infantiles en instituciones públicas y privadas 	<ul style="list-style-type: none"> • MED • MED • INAMUJER, MINPADES, MIJ, Ministerio Público • MED • MT
<p>EQUILIBRIO POLÍTICO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Asignaciones dirigidas a la difusión, comunicación e información del 50 y 50 de participación política en el ámbito nacional de la Ley Orgánica del Poder Electoral • Asignaciones dirigidas a la creación y fortalecimiento de organizaciones de mujeres de base para la defensa de sus derechos • Asignaciones específicas a las 	<ul style="list-style-type: none"> • MINCI, AN, INAMUJER, MINPADES • MINPADES, INAMUJER • INAMUJER,

	instituciones que velan por el desarrollo y el cumplimiento de los derechos de las mujeres: INAMUJER y BANMUJER	BANMUJER, MINPADES, MINEP
EQUILIBRIO TERRITORIAL	<ul style="list-style-type: none"> • Inversiones estatales y municipales para la creación y mantenimiento de casas, oficinas o institutos de la mujer • Asignaciones dirigidas al desarrollo de las mujeres rurales • Asignaciones para el desarrollo de servicios básicos (agua potable, vialidad, electricidad, gas directo) • Asignaciones estatales y municipales dirigidas al cuidado del medio ambiente 	<ul style="list-style-type: none"> • Gobernaciones y municipios • MINEP, MAT, MED, MS, MINPADES • MINFRA, Gobernaciones y municipios • Gobernaciones y municipios
EQUILIBRIO INTERNACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> • Asignaciones dirigidas a la difusión de convenciones y acuerdos internacionales para combatir todas las formas de discriminación y fortalecer el desarrollo de las mujeres 	<ul style="list-style-type: none"> • INAMUJER, MIJ, MRE

El seguimiento a las asignaciones dirigidas a las líneas de acción presentadas en la tabla número 5 deberá realizarse en términos del porcentaje del gasto de la institución implicada, observando así la atención dirigida por parte del Estado a asuntos considerados prioritarios por el movimiento de mujeres de Venezuela. Igualmente, podría observarse la proporción de estas asignaciones dentro del gasto público nacional, a manera de visibilizar la inversión total, a nivel nacional, en gastos etiquetados para las mujeres. La creación de la declaración respecto a la equidad de género dentro de la Exposición de Motivos del Presupuesto Nacional estaría basada en propuestas presentadas por Elson dentro de sus sugerencias metodológicas.³⁶

II. VISIBILIZACIÓN DE TENDENCIAS EXISTENTES: ANÁLISIS DE INCIDENCIA-BENEFICIO EN GASTO SOCIAL

Los estudios de incidencia-beneficio se definen como un «método para computar la distribución del gasto público entre diferentes sectores demográficos, tales como hombres y mujeres. Este procedimiento implica la alocaión por unidad de subsidios públicos de acuerdo a las tasas de utilización individual de los servicios públicos.»³⁷ De esta manera, este tipo de estudios nos permite observar las distintas formas en que el gasto público incide y/o beneficia a distintos sectores de la población. La incidencia diferenciada del gasto público social se evidencia en las diferencias existentes entre los índices de desarrollo humano (tomados como indicadores neutrales) de los países y sus respectivos Índices de Indicadores de Género, dentro del Reporte de

³⁶Elson, 2003, op cit.

³⁷ Alexander, P., Baden, S., Glossary on Macroeconomics from a Gender Perspective, BRIDGE & GTZ, 2000, p. 5.

Desarrollo Humano del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD).³⁸ En este caso, el nivel de desarrollo humano en Venezuela (#68 a nivel mundial en el 2004) empeora cuando incorporamos la forma desigual en que el gasto público incide en la vida de hombres y mujeres (Venezuela se ubicó en #70 a nivel mundial en términos del Índice de Indicadores de Género en 2004).³⁹

El presente informe propone la realización de un análisis de Incidencia-Beneficio de la inversión social, específicamente en los sectores de salud y/o educación. Este estudio del gasto social nos permitiría observar los niveles de incidencia del gasto público mostrando la manera diferenciada en que éste incide en la población, como consecuencia de ciclos de exclusión relacionados con la edad, la clase social, el género, el sexo, la identidad cultural, etc. Este estudio podría enfocarse en algunas de estas variables de manera de develar, de manera inicial, las maneras diferenciadas en que gastos «neutrales» afectan a diversos sectores de la población.⁴⁰

III. VISIBILIZACIÓN DE TENDENCIAS EXISTENTES: GASTOS OPERATIVOS

Uno de los sectores donde se manifiestan las desigualdades de género de forma más marcada es el de remuneraciones por trabajos realizados. Se ha observado que existe, a nivel mundial, una fuerte diferenciación entre las remuneraciones recibidas por hombres y mujeres por trabajos de igual valor monetario. Igualmente, se observa a nivel mundial, una diferenciación en el acceso a cargos de alta gerencia y dirección que discrimina a las mujeres y favorece a los hombres.

El Reporte de Desarrollo Humano 2004 presenta las marcadas diferencias de ingresos por trabajo remunerado entre hombres y mujeres. Según este informe, los ingresos de los venezolanos (con un promedio de 7.550 dólares estadounidenses anuales per cápita) son 2.4 veces más altos que los de las venezolanas (promediados en 3.125 dólares estadounidenses per cápita).

De acuerdo con el Reporte de Desarrollo Humano, en Venezuela sólo el 27% de los puestos de alta gerencia y dirección están ocupados por mujeres, mientras las mujeres están cada vez más sobre-representadas en los puestos profesionales y técnicos, donde ocupan un 61% de los espacios laborales. La disparidad entre estos indicadores denota que existen limitaciones que afectan el acceso de mujeres capacitadas profesionalmente a cargos de toma de decisiones, o lo que expertas han llamado “el techo de cristal”.

Considerando el contexto presentado en los párrafos anteriores, y las sugerencias metodológicas

³⁸ Las estadísticas que contiene este reporte se basan en cifras suministradas por los Estados parte.

³⁹ UNDP, *Human Development Report*, 2004.

⁴⁰ Este Tipo de estudios han sido desarrollados en la Costa de Marfil, Ghana, y otros países.

desarrolladas en torno a los presupuestos sensibles,⁴¹ consideramos que es fundamental incorporar un sistema de recopilación y análisis de gastos de funcionamiento, específicamente aquellos dirigidos a su plataforma laboral del sector público, desagregados por sexo. La recolección de esta información estadística podría realizarse de manera automatizada dentro de los formatos de ejecución presupuestaria. Conversaciones con el cuerpo directivo de la ONAPRE han abierto brechas en esta dirección, ya que se están identificando los métodos viables para la recaudación sistemática y rigurosa de esta información durante el proceso de ejecución.

La recolección de esta información estadística proveerá la información necesaria para desarrollar políticas que garanticen la equidad salarial y numérica dentro de la plataforma laboral del sector público. Esta información deberá visibilizarse, a nivel de tendencias, dentro de la Ley de Presupuestos del ejercicio fiscal por iniciarse, y de manera diferenciada por instituciones. La visibilización de estas desigualdades, desagregadas por instituciones, podrá servir de incentivo para que los propios organismos desarrollen políticas internas de equidad.

Los datos fundamentales que necesitan ser observados de manera desagregada son los siguientes:

- a) Ejecución desagregada por sexo del gasto dirigido a las cuentas que conforman la partida 401.
- b) Ejecución desagregada por sexo del gasto dirigido a tres de las cuentas que conforman la partida 4.03.⁴²
- c) Ejecución desagregada por sexo del gasto dirigido a algunas de las cuentas que conforman la partida 4.07.
- d) Representación numérica de hombres y mujeres dentro de la plataforma laboral de la institución, desagregada por cargos y/o rangos, acumulada de manera sistemática por las direcciones de recursos humanos.

El presente estudio también propone la visibilización de las tendencias existentes dentro de los organismos públicos a nivel de las asignaciones destinadas a acciones que reducen la carga reproductiva de trabajadoras y trabajadores, empleadas y empleados, etc. Las cuentas que deben recibir seguimiento y visibilización dentro de la Ley de Presupuestos están presentadas dentro de la Tabla 3 del presente estudio. Estas incluyen permisos por maternidad, ayudas por nacimiento de hijo(a)s, etc.

⁴¹ Elson 2003, op cit, p 229.

⁴² Las cuentas específicas a ser desagregadas dentro de las partidas 4.03 y 4.07 son especificadas en la tabla 2 del presente estudio.

La implementación de controles a nivel de formulación presupuestaria, relacionados con criterios de representación y remuneración equitativa, así como de reducción del trabajo reproductivo, deberá considerarse cuando se cuente con información estadística que describa la situación actual, generando los datos necesarios para definir una situación objetivo. Igualmente, la incorporación de estos controles deberá estar acompañada de estudios de profundidad acerca su viabilización dentro del sistema nacional de presupuestos.

IV. INCORPORACIÓN DE CRITERIOS DE EQUIDAD DENTRO DE LOS INSTRUCTIVOS DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA

Si bien no contamos con información específica suficiente acerca de las desigualdades salariales y de representación dentro de la plataforma laboral del sector público, para incorporar controles que favorezcan la equidad de género, tenemos la oportunidad de incorporar criterios de equidad dentro de los instructivos utilizados para formular los presupuestos. Los instructivos de formulación de presupuestos, como lo es el número 1, proveen a los administradores y planificadores de los organismos públicos con criterios a partir de los cuales completar los formatos. Principios de equidad salarial y de representación dentro de la plataforma laboral pueden incorporarse dentro de estos criterios, como medio de sensibilización para las direcciones de planificación y presupuesto de los entes gubernamentales. Aparte de sensibilizar a funcionarios y funcionarias respecto a los temas de equidad, su inclusión visibilizaría a la equidad de género como una prioridad de Estado.

A continuación presentamos algunas variaciones que podrían añadirse al Instructivo número 1 de Programación de la Ejecución de Presupuesto de Gastos de la ONAPRE, incorporando principios de equidad salarial y de representación.

Tabla 6.a Variaciones al instructivo #1 incorporando criterios de equidad salarial y de representación

CRITERIOS PARA PROGRAMAR COMPROMISOS Y GASTOS CAUSADOS	
INSTRUCTIVO 2006	INSTRUCTIVO 2006 CON ALTERACIONES
« Para programar la ejecución financiera del presupuesto de gastos debe disponer de cronogramas que indiquen los tiempos de ejecución de las acciones de producción que requerirán la contratación de obras, la adquisición de bienes y a contratación de servicios. Estos deben ser contratados o adquiridos teniendo en cuenta, además de las características propias de cada	« Para programar la ejecución financiera del presupuesto de gastos debe disponer de cronogramas que indiquen los tiempos de ejecución de las acciones de producción que requerirán la contratación de obras, la adquisición de bienes y a contratación de servicios. Estos deben ser contratados o adquiridos teniendo en cuenta criterios de equidad salarial y de

<p>proyecto, o acción centralizada, las normas y procedimientos internos para compras y contrataciones de cada Órgano de la Administración Central. »</p>	<p>representación entre hombres y mujeres, además de las diferencias entre beneficiarias y beneficiarios de la acción específica a realizarse. Igualmente, se deben tomar en cuenta las características propias de cada proyecto, o acción centralizada, las normas y procedimientos internos para compras y contrataciones de cada Órgano de la Administración Central. »</p>
---	--

Fuente: ONAPRE, Instructivo #1 : Programación de la Ejecución del Presupuesto de Gastos, Noviembre 2005, p.12

Tabla 6.b. Variaciones al instructivo #1 incorporando criterios de equidad salarial y de representación

CRITERIOS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE COMPROMISOS RELACIONADOS CON LOS COMPLEMENTOS DE SUELDOS Y SALARIOS, O AGUINALDOS, UTILIDADES Y OTRAS BONIFICACIONES	
INSTRUCTIVO 2006	INSTRUCTIVO 2006 CON ALTERACIONES
<p>« Por el acto de autoridad competente que otorgue el beneficio, en el respectivo subperíodo por el monto de las liquidaciones o de las órdenes de pago que se estime emitir para su cancelación »</p>	<p>« Por el acto de autoridad competente que otorgue el beneficio, en el respectivo subperíodo por el monto de las liquidaciones o de las órdenes de pago que se estime emitir para su cancelación, de forma equitativa entre empleadas y empleados, obreras y obreros, parlamentarias y parlamentarios, y personal militar femenino y masculino»</p>

Fuente: ONAPRE, Instructivo #1 : Programación de la Ejecución del Presupuesto de Gastos, Noviembre 2005, p.16

Tabla 6.c. Variaciones al instructivo #1 incorporando criterios de equidad salarial y de representación

CRITERIOS PARA LA PROGRAMACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE COMPROMISOS RELACIONADOS CON LA ASISTENCIA SOCIO-ECONÓMICA A OBREROS, OBRERAS, CONTRATADOS, CONTRATADAS, EMPLEADOS Y EMPLEADAS, Y PERSONAL MILITAR FEMENINO O MASCULINO	
INSTRUCTIVO 2006	INSTRUCTIVO 2006 CON ALTERACIONES
<p>“A partir del momento en que tenga vigencia el gasto y según el acto administrativo que lo disponga, por el monto que corresponde a erogaciones por cargos</p>	<p>“A partir del momento en que tenga vigencia el gasto y según el acto administrativo que lo disponga, por el monto que corresponde a erogaciones por cargos</p>

previstos. Para el caso de asistencia socioeconómica a empleados y obreros, con base en un cronograma aproximado"	previstos. Para el caso de asistencia socioeconómica a empleadas y empleados, obreras y obreros, con base en un cronograma aproximado que incorpore de manera equitativa las necesidades específicas de obreras y obreros, empleadas y empleados, contratadas y contratados, parlamentarias y parlamentarios y personal militar femenino y masculino. "
---	---

Fuente: ONAPRE, Instructivo #1: Programación de la Ejecución del Presupuesto de Gastos, Noviembre 2005, p. 17

Es evidente que el trabajo directo con oficinas de Recursos Humanos, y directamente con las políticas y normativas laborales del Estado, es necesario para tener un verdadero impacto en los sistemas de contratación y trato del personal público, con una perspectiva de equidad de género. Sin embargo, la incorporación de criterios de equidad de género dentro de las instrucciones específicas, así como la inclusión de definiciones de equidad de género, equidad salarial y de representación dentro del Marco Teórico de los instructivos, representaría un paso importante hacia la colocación del tema de igualdad dentro del sector público. De igual manera, este proyecto sugiere la utilización de un lenguaje sensible al género, o visibilizador del sector femenino de la población, en los diversos instructivos de la ONAPRE.

V. INCORPORACIÓN DE VARIABLES DE GÉNERO DENTRO DE LA METODOLOGÍA DEL MARCO LÓGICO

La metodología de Marco Lógico fue la más mencionada entre los expertos y expertas consultadas respecto a los métodos utilizados a la hora de formular proyectos y Planes Operativos. El Marco Lógico consta de un cuadro o tabla conformado por cuatro filas y cuatro columnas de información interrelacionada.

Tabla 7. Esquema de Marco Lógico

	RESUMEN	INDICADORES VERIFICABLES	MODOS DE VERIFICACIÓN	RIESGOS E INFORMACIÓN PRELIMINAR
OBJETIVO GENERAL	Describe el proyecto, su objetivo general, su objetivo específico, resultados y actividades.	Plantea indicadores cuantitativos y cualitativos específicos para cada etapa del proyecto, incluyendo medidas de impacto o de ejecución físico-financiera.	Plantea la fuente de los indicadores planteados en la columna de indicadores.	Incluye información preliminar relacionada con el contenido del proyecto, incluyendo factores que puedan afectar positiva o negativamente su desarrollo.

OBJETIVO(S) ESPECÍFICO(S)				
RESULTADOS				
ACTIVIDADES		INSUMOS Se refiere a bienes o servicios requeridos para la realización de las actividades pautadas.		

Fuente: Hombly Odame, Helen, « Engendering the Logical Framework, » ISNAR, August 2001. Traducción de la consultora.

Según Hombly Odane, el Marco Lógico se usa trabajando de arriba hacia abajo dentro del cuadro, planteando sólo un objetivo general, y el número necesario de objetivos específicos, actividades y resultados. Una vez que el Marco ha sido rellenado, el planificador o planificadora, puede probar la lógica del proyecto y la interrelación entre sus partes. Esta prueba se realiza leyendo el cuadro de abajo hacia arriba y observando la interrelación entre las partes, empezando por las actividades. La lógica del marco se basa en que si las actividades planteadas y la información preliminar son válidas, el proyecto logrará producir resultados. Si la información preliminar relacionada con la fila de resultados es válida, el proyecto cubrirá su objetivo específico. Finalmente, si se logra el objetivo específico y la información preliminar es válida, el objetivo general será cubierto. Si alguna de las interrelaciones lógicas se rompe, el proyecto debe reelaborarse en base a la nueva situación.

Tabla 8. Prueba Lógica del Marco Lógico

	RESUMEN	INDICADORES VERIFICABLES	MODOS DE VERIFICACIÓN	RIESGOS E INFORMACIÓN PRELIMINAR
OBJETIVO GENERAL	Se logra el objetivo general			
OBJETIVO(S) ESPECÍFICO(S)	Se obtiene el objetivo específico, y...			la información preliminar es válida
RESULTADOS	Se obtienen los resultados, y...			la información preliminar es válida
ACTIVIDADES	Si las actividades son válidas y	INSUMOS		la información preliminar es válida

Fuente: Hombly Odame, Helen, « Engendering the Logical Framework, » ISNAR, August 2001, p. 3 Traducción de la consultora.

La coyuntura actual, en la cual se están desarrollando nuevas técnicas de presupuestación, diseño y ejecución de políticas públicas, presenta la posibilidad de que la metodología de planificación y formulación

cambie de acuerdo con la manera en que se defina el sistema de presupuestos por proyectos y la plataforma Nueva Etapa. Sin embargo, partiendo de que el Marco Lógico aparenta ser la metodología más utilizada hasta el momento, presentamos un esquema diseñado por Helen Hambly Odame, a través del cual se incorpora la variable de género en la metodología del Marco Lógico (ver tabla 9).

Hambly plantea que la información vaciada dentro del Marco Lógico debe estar fundamentada en análisis que respondan a las siguientes variables:

- Las diferentes necesidades prácticas e intereses estratégicos de hombres y mujeres, están reflejadas en los objetivos general y específico del proyecto.
- Utilización de indicadores desagregados por sexo en las columnas de indicadores y medios de verificación.
- Identificación de los roles y relaciones de género predominantes en la población objetivo e incorporarlos en los campos de resultados y actividades.

Hambly presenta una serie de preguntas a ser respondidas a medida que se vacía la información dentro del marco lógico. Estas preguntas son presentadas dentro de la tabla 9 a continuación.

Tabla 9. Preguntas fundamentales para la transversalización del Marco Lógico con una perspectiva de Género.

	RESUMEN	INDICADORES VERIFICABLES	MODOS DE VERIFICACIÓN	RIESGOS E INFORMACIÓN PRELIMINAR
OBJETIVO GENERAL	¿Las relaciones de género influyen de alguna manera el objetivo general del proyecto?	¿Qué medidas o indicadores pueden ser utilizadas para verificar que este proyecto es sensible a las diferencias y desigualdades de género?	¿Los datos de verificación disponibles están desagregados por sexo y analizados desde una perspectiva de género? ¿Qué herramientas de análisis sensibles al género serán utilizadas, por ejemplo, indicadores de impacto?	¿Cuáles son los factores externos necesarios para que el objetivo general se mantenga sensible a las diferencias de género?
OBJETIVO(S) ESPECÍFICO(S)	¿El proyecto posee objetivo(s) específico(s) sensible al género?	¿Cuáles medidas pueden verificar que este(os) objetivo(s) son sensibles a las diferencias y desigualdades de género?	¿Los datos de verificación disponibles están desagregados por sexo, y analizados desde una perspectiva de género? ¿Qué herramientas de análisis sensibles al género serán utilizadas?	¿Cuáles son los factores externos necesarios para que el (los) objetivo(s) se mantenga(n) sensible(s) a las diferencias de género?
RESULTADOS	¿La distribución de los beneficios toma en	¿Qué medidas pueden verificar que tanto	¿Los datos de verificación disponibles	¿Cuáles son los factores externos necesarios para

	cuenta las relaciones y roles de género?	mujeres como hombres, en toda su diversidad, están comprometidos o afectados por el proyecto?	están desagregados por sexo, y analizados desde una perspectiva de género? ¿Qué herramientas de análisis sensibles al género serán utilizadas?	que los beneficios del proyecto beneficien a las mujeres específicamente?
ACTIVIDADES	¿La problemática de género esta claramente incorporada dentro de los planes de trabajo del proyecto?	INSUMOS ¿Qué bienes o servicios son provistos por las beneficiarias y los beneficiarios del proyecto? ¿Las contribuciones de las mujeres, y las de los hombres son contabilizadas de forma desagregada? ¿Los bienes externos utilizados dentro del proyecto facilitan que las mujeres participantes accedan y controlen estos bienes?	¿Los datos de verificación disponibles están desagregados por sexo, y analizados desde una perspectiva de género? ¿Qué herramientas de análisis sensibles al género serán utilizadas, por ejemplo, qué herramientas de monitoreo?	¿Cuáles son los factores externos necesarios para que las actividades ocurran, y especialmente, para asegurar que las y los participantes se comprometan con el proyecto?

Fuente: Hombly Odame, Helen, "Engendering the Logical Framework," ISNAR, August 2001, pp. 5 y 6 Traducción de la consultora.

La metodología planteada por Hambly presenta uno de diversos caminos metodológicos para la incorporación de variables de género dentro del proceso de formulación de proyectos. Igualmente, la incorporación de algunas de éstas y otras preguntas dentro de partes de la plataforma Nueva Etapa, representa un paso importante para la incorporación de la perspectiva de género dentro del proceso de formulación de políticas públicas.

VI. INCORPORACIÓN DE VARIABLES DE GÉNERO DENTRO DE LA PLATAFORMA NUEVA ETAPA

La Plataforma Nueva Etapa podría transversalizarse con la perspectiva de género en diversas secciones y subsecciones, así como podría incorporar un lenguaje sensible al género, afectando así las variables consideradas por las oficinas de planificación y presupuesto a la hora de formular y presupuestar un proyecto. Las variaciones que podrían hacerse a las fichas de proyectos se concentran en las fichas 1,3, y 4. Estas variaciones se basarían en la incorporación de indicadores que respondan a las preguntas presentadas a continuación, algunas de las cuales están relacionadas con el trabajo de Hambly presentado en la sección anterior.

VI.a. Ficha 1, Datos Básicos del Identificación del Proyecto

Renglón 1.15.- “Enunciado del problema o Necesidad que origina el proyecto”

- ¿De qué manera afecta el problema o necesidad a las mujeres de la comunidad, pueblo, ciudad, estado? ¿De qué manera afecta el problema o necesidad a los hombres de la comunidad, pueblo, ciudad, estado? ¿El problema se afecta a la población de formas distintas dependiendo de los sectores demográficos?
- ¿Hemos tomado en cuenta los roles (división sexual del trabajo, acceso diferenciado a la propiedad privada, poder desigual de control sobre los recursos) y relaciones de género (diferentes niveles de independencia y autodeterminación, maternidad, cuidado de ancianos y ancianas, distintas actividades domésticas y comunitarias entre hombres y mujeres) existentes a la hora de definir el proyecto en cuestión?
- ¿Los indicadores utilizados para describir la situación o problema actual son compatibles con aquellos empleados para describir la situación objetivo? ¿Cómo podemos hacer que ambos indicadores estén interrelacionados?
- ¿Las unidades de medida utilizadas son compatibles con el bien o servicio por producirse? ¿Estas unidades de medida son compatibles con el cálculo de los indicadores diagnósticos y de situación objetivo?

Renglón 1.16, y Renglón 1.17.- Resultado del Proyecto, y Beneficiario Directo del Proyecto

- En los casos que apliquen: ¿Las unidades de medida utilizadas están desagregadas por sexo?
- ¿Las mujeres pueden acceder a los bienes o servicios producidos (resultados) por el proyecto, tomando en cuenta la división sexual del trabajo, el acceso desigual a los bienes o servicios, el control desigual a los bienes o servicios? ¿Los hombres pueden acceder a los bienes o servicios producidos (resultados) por el proyecto, tomando en cuenta la división sexual del trabajo, el acceso desigual a los bienes o servicios, el control desigual a los bienes o servicios?
- En caso de que el acceso a estos bienes o servicios sea desigual, ¿Qué factores determinan esta relación de desigualdad?, ¿Hemos tomado en cuenta esos factores?, ¿Cómo podemos reducir el impacto de estos factores?

VI.b. Ficha 3, Resultado de las Acciones del Proyecto

Renglón 3.1.- Acciones Específicas del Proyecto

- ¿El desarrollo del proyecto depende de trabajo comunitario no remunerado? En caso de así serlo, ¿cuántas horas de trabajo comunitario promedio serán invertidas por mujeres?, ¿Cuántas horas de trabajo comunitario promedio serán invertidas por hombres? ¿Cuál sería el valor monetario de esas horas si se les asigna un valor de mercado?
- En los casos que apliquen: ¿Las acciones específicas o actividades realizadas ocurren en horarios y locaciones en los que las mujeres pueden participar?
- En los casos que apliquen: ¿Las acciones específicas o actividades realizadas toman en cuenta los conocimientos y necesidades específicas de las mujeres de la comunidad, pueblo, ciudad, etc.?
- En los casos que apliquen: ¿Las acciones específicas o actividades realizadas toman en cuenta los conocimientos y necesidades específicas de los hombres de la comunidad, pueblo, ciudad, etc.?
- ¿La unidad de medida empleada es compatible con la información vaciada en el campo "denominación" de la acción específica o actividad?
- En los casos que apliquen: ¿cómo participan las mujeres dentro de cada una de las acciones específicas (incluyendo funcionarias del proyecto, así como beneficiarias directas o indirectas?
- En los casos que apliquen: ¿cómo participan los hombres dentro de cada una de las acciones específicas (incluyendo funcionarios del proyecto, así como beneficiarios directos o indirectos?

VI.c. Ficha 4, Programación Financiera del Proyecto en Bolívares

Renglón 4.1

- ¿Las mujeres y los hombres están representados de manera paritaria dentro del equipo ejecutor del proyecto?
- ¿Existe equidad salarial entre hombres y mujeres parte del equipo ejecutor del proyecto, es decir se le da el mismo valor al trabajo igual realizado por hombres o por mujeres?

Renglón 4.4

- En los casos que apliquen: ¿Los fondos invertidos inciden de manera equitativa en los beneficiarios y beneficiarias del proyecto?
- De acuerdo con un estudio de Incidencia-Beneficio, ¿Cuánto se invertirá en una beneficiaria del proyecto? ¿Cuánto se invertirá en un beneficiario del proyecto? ¿Existen diferencias en los niveles de incidencia del gasto?

VII. SENSIBILIZACIÓN EN GÉNERO DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS DE LA ASAMBLEA NACIONAL

El rol de la Asamblea Nacional, como contrapeso del Poder Ejecutivo y espacio de representación y participación nacional, es de gran potencial para la implementación de la perspectiva de género dentro del proceso de formulación y presupuestación de políticas públicas. El de sensibilización y acompañamiento técnico de diputadas y diputados involucrados en la comisión de Mujer y Familia, y la comisión de Finanzas representa un espacio estratégico para evaluar, desde una perspectiva de género, los proyectos anuales de Ley de Presupuesto. Este estudio propone trabajar con estas comisiones, y otras afines, en la sensibilización de diputadas y diputados respecto al tema de género y sus implicaciones en las políticas públicas y el sistema de presupuesto nacional, dentro del formato de talleres o mesas técnicas que los incorporen junto a sus asesores, en los casos que sea posible. La proporción de apoyo técnico, desde una perspectiva de género, a la hora de aprobar la ley de presupuestos puede ser proporcionada a la Asamblea, produciendo un reporte con perspectiva de género, el cual evaluaría de manera propositiva el proyecto de Ley de Presupuesto en cuestión. Este reporte podría institucionalizarse como una publicación anual de la Asamblea Nacional como rendición de cuentas a ciudadanas y ciudadanos.

Por otro lado, aprovechando la nueva modalidad de “parlamentarismo de calle” aplicada por diputadas y diputados, abre nuevos espacios para que los grupos de mujeres organizadas intervengan en temas que consideren relevantes. El análisis público del presupuesto, dentro del parlamentarismo de calle, puede ser un espacio importante para incorporar tanto el tema de género en las discusiones sobre el presupuesto como la participación de la sociedad organizada en la evaluación del presupuesto público.

VIII. INCIDENCIA EN EL ÁMBITO LOCAL

El presente estudio propone trabajar dentro de un municipio piloto desde diferentes perspectivas. Primero, elaborar un análisis diagnóstico y breve de las ejecuciones presupuestarias, con un enfoque específico en los gastos etiquetados. Este estudio diagnóstico sentaría las bases para la creación de sistemas de seguimiento ciudadano a la inversión pública, tanto de su gobierno municipal como de sus Consejos Comunales, a ser compartido entre organizaciones de mujeres así como entre el personal del municipio en miras a nutrir las capacidades técnicas y la perspectiva de género de aquellos y aquellas a cargo de la planificación y presupuesto de políticas públicas locales. El ámbito local propicia la oportunidad de incorporar a la ciudadanía en su diversidad dentro de la implementación de un sistema de presupuestos sensibles al

género, alimentando la demanda de la ciudadanía por un sistema de inversiones sensible a las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres.

La interacción con los Puntos de Encuentro con INAMUJER y la Red de Usuarías de BANMUJER puede servir como elemento fundamental para articular prioridades de las mujeres del municipio dentro del sistema de presupuestos participativos y los Consejos Comunales. En este sentido es importante realizar una evaluación preliminar acerca de la relación las organizaciones de mujeres con los Consejos Comunales observando específicamente los niveles y posibilidades de participación. En base a este estudio preliminar, se puede elaborar, en conjunto con las organizaciones de mujeres, un plan de acción para lograr la incidencia deseada en el presupuesto municipal incluyendo aquellos discutidos dentro de los Consejos Comunales, como aquel asignado por las autoridades municipales.

El trabajo con los Consejos Comunales, partiendo de una perspectiva de género, puede tener gran incidencia en el sistema de gobierno actual donde la participación ciudadana representa una prioridad de Estado.