

UNIFEM – REGIÓN ANDINA



**PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL
ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO PÚBLICO CON
ENFOQUE DE GÉNERO**

**Elaborado por
Bethsabé Andía Pérez
Arlette Beltrán Barco**

Julio de 2003

*(Extraído del documento metodológico sobre el
Análisis del presupuesto público con enfoque de género:
Sistematización de las experiencias en la Región Andina)*

Se propone, a continuación, una metodología de análisis de presupuesto que es el producto de la sistematización de las experiencias de trabajo realizadas en los últimos años en la Región Andina. Cabe mencionar, sin embargo, que dado que dichas experiencias se concentraron principalmente en el estudio de los presupuestos de gobiernos locales, esta propuesta incide más en dicho ámbito, mientras que para el análisis a nivel nacional debe considerarse básicamente como un conjunto de lineamientos preliminares de trabajo, que deben ser puestos a prueba en el mismo proceso de su aplicación. Esta propuesta considera, asimismo, que el análisis de los presupuestos públicos es básicamente una evaluación de procesos, que se sirve de un conjunto de herramientas metodológicas que permitan ordenar y sistematizar la información relevante, y que hagan posible el desarrollo de una visión integral de las conclusiones que se obtengan a cada nivel del análisis.

Los presupuestos son más que una herramienta de gestión, son procesos fundamentalmente políticos que traducen intereses, relaciones de poder y capacidad de negociación. Su formulación y diseño no son neutros, ya que reflejan la concepción que el gobierno tiene sobre la participación de la sociedad civil, la posibilidad de relacionar los presupuestos con resultados, así como la viabilidad de hacerles el seguimiento respectivo.

Por lo tanto una mirada de género a los presupuestos debe partir de analizar y cuestionar tanto “la neutralidad” política (los conceptos que subyacen en relación a la participación ciudadana, los intereses económicos que se favorece con las políticas de gasto) como la neutralidad de género de los mismos, dado que una mirada de género lleva implícita una nueva forma de hacer política y de relación de los gobiernos con la ciudadanía.

Los presupuestos son también una herramienta para el ejercicio de los derechos, que puede favorecer un desarrollo humano sostenible, y la construcción de ciudades solidarias y amigables; son un puente objetivo que permite vincular el quehacer de la gestión gubernamental con objetivos socioeconómicos específicos.

En tal sentido, un análisis del presupuesto con enfoque de género no es sólo un asunto técnico, requiere identificar desde donde miramos y para quienes lo hacemos, así como ubicar el contexto en el que se desarrolla el proceso presupuestal. De esta manera nos permitirá contar con elementos para realizar un análisis que tenga impacto en mejorar la situación y posición de las mujeres en la sociedad.

Antes de iniciar el análisis en sí mismo, es importante tomar algunas decisiones con respecto a cuál debiera ser su ámbito de estudio. Lógicamente la decisión dependerá del análisis del contexto económico, político y social que rodea al país que asuma esta labor -y, específicamente, al nivel de gobierno que se quiere evaluar- así como de la disponibilidad de la información que se requiera y de la voluntad política de los funcionarios de turno para entregarla en forma transparente. Específicamente, el análisis puede ser hecho al presupuesto nacional, a algún sector de interés¹, a los presupuestos regionales, o a los de los gobiernos locales. En cualquier caso, es indispensable partir de un análisis general del presupuesto del nivel de gobierno que se analiza, para luego, y en función de los objetivos que se han planteado y la

¹ Cabe mencionar que si bien los sectores sociales podrían ser los que, generalmente, aparecen como más adecuados para ser sometidos a este tipo de análisis, la evaluación de los sectores productivos tiene especial relevancia, ya que es en ellos donde hay mayor probabilidad de que se pierdan de vista los objetivos de equidad de género.

información disponible, estudiar en forma más específica las funciones, programas, proyectos y/o actividades del mismo, así como poder abordar un análisis territorial.

La metodología propuesta involucra el análisis en cinco áreas, cada una de las cuales propone un conjunto de herramientas metodológicas específicas (ver el gráfico 1 para una presentación más esquemática de estas herramientas). Optimo sería poder aplicarlas todas, aún cuando esta decisión dependerá, como ya se mencionó antes, de los objetivos del estudio –que se derivan del análisis del contexto realizado previamente- y de la disponibilidad de información pertinente.

1.1 Análisis Del Marco Institucional

Hay muchos temas importantes que se relacionan con el presupuesto y que sería pertinente analizar antes de iniciar el estudio del mismo; sin embargo, debemos tener en cuenta que en esta tarea no partimos de cero, que no se trata de hacerlo todo otra vez, pero sí de tener claro qué aspectos básicos debemos conocer, y qué tipo de estudios debemos revisar y considerar, como, por ejemplo, estudios sobre la deuda pública, propuestas de modelos de desarrollo alternativo, análisis de la situación de los movimientos sociales, etc.

Para realizar el análisis de presupuestos públicos es primordial tener, en primer lugar, una visión clara de la ubicación del presupuesto en la administración financiera, de las funciones que cumple y de la forma en que se elabora.

La administración financiera es el conjunto de unidades organizativas, recursos, normas, sistemas y procedimientos que hacen posible la captación de recursos, y su aplicación a la consecución de los objetivos y las metas del sector público. Está compuesta, generalmente, por cinco sistemas²: el presupuestario, la administración tributaria, el crédito público, tesorería y contabilidad.

Concentrándonos en el que nos interesa, el sistema presupuestario, cabe mencionar que incorpora los principios, normas, técnicas, métodos y procedimientos que regulan el proceso presupuestario y sus relaciones con las entidades del sector público, en el marco de la administración financiera del Estado.

Las fases o etapas del proceso presupuestario generalmente son: programación y formulación (“la demanda”), aprobación y ejecución (“la oferta”), control y evaluación³.

En la fase de programación presupuestaria se establecen los objetivos institucionales a lograr durante el año fiscal, se proponen las metas presupuestarias a ser consideradas durante la fase de formulación, se determina la demanda global de los gastos que implicará la prestación de los servicios y funciones que desarrollará cada institución, y se desarrollan los procesos para la estimación de ingresos correspondientes a las fuentes de financiamiento.

El inicio de la fase de formulación presupuestaria suele estar condicionada por el momento en que se conocen los recursos financieros que son asignados a cada institución; en esta fase se define la estructura funcional programática y las metas en función de los objetivos institucionales establecidos en la fase de programación y de la asignación presupuestaria.

² Makón, Marcos P. 2000

³ Mostajo Guardia, Rossana.2002

La aprobación del presupuesto sigue en cada país un procedimiento específico y plazos establecidos; da lugar al presupuesto de apertura, pero luego a lo largo del año se realizan modificaciones, adiciones, transferencias etc., dando lugar al presupuesto modificado.

La ejecución presupuestaria es la fase durante la cual se concreta el flujo de los ingresos y egresos previstos en el presupuesto anual, tomando como referencia la programación de ingresos y gastos. El presupuesto ejecutado es el presupuesto que realmente refleja la asignación y uso de los recursos públicos.

El control presupuestal, consiste en el seguimiento de los niveles de ejecución de los ingresos y de los gastos respecto al presupuesto autorizado y sus modificaciones.

A propósito de las particularidades que caracterizan estas etapas en cada país, es necesario analizarlas tanto a nivel nacional, regional como local. En tal sentido, las preguntas clave que se formulan a continuación deberán considerar, según el caso, los diferentes niveles de gobierno mencionados:

- ¿Cuáles son los sistemas de la administración financiera y cómo se relacionan entre sí?
- ¿Cuál es el marco legal del sistema presupuestario?
- ¿Qué tipo de información genera el sistema presupuestario? ¿Cuál es su forma de presentación (por rubros, por programas, etc..) y nivel de desagregación?
- ¿Cuáles son las etapas o fases del proceso presupuestario?
- ¿Cómo es el proceso de formulación y aprobación del presupuesto (calendario, actores involucrados y competencias)?
- ¿Incorpora la formulación del presupuesto mecanismos para su distribución territorial (por ejemplo, el uso de indicadores como la pobreza)?
- ¿Cuál es la metodología usada en la formulación del presupuesto (por partidas de gasto, por programas, etc)?
- ¿Cuáles son los mecanismos de reprogramación presupuestal (una vez que se aprueba el presupuesto de apertura, qué mecanismos se siguen para reprogramar el presupuesto)?
- ¿Qué condiciones se exigen para la ejecución de proyectos con financiamiento privado o externo (por ejemplo, si se exigen contrapartidas del gobierno y en qué porcentajes)?
- ¿Cuáles son los mecanismos de control presupuestario desde el Estado?

De otro lado el análisis con enfoque de género de los presupuestos municipales tiene que ubicarse en el contexto en el que se desarrolla la gestión de los municipios, tomando en cuenta los procesos de descentralización implementados, así como los cambios en las competencias regionales y locales, por lo que es pertinente conocer específicamente:

- ¿Cuál es el marco legal de los gobiernos regionales o locales? ¿Qué dice éste respecto de la generación de ingresos y las posibilidades de uso de los fondos de los que dispone el gobierno respectivo?
- ¿Cuál es la estructura organizativa del gobierno regional o local?
- ¿Cuáles son las áreas administrativas en el gobierno regional o local encargadas de las diferentes etapas del ciclo presupuestario?
- ¿Cuál es la situación del proceso de descentralización y cómo éste afecta la gestión de los gobiernos locales (competencias y recursos)?
- ¿Cuáles son las funciones asignadas a los gobiernos regionales y locales y cuáles son las efectivamente asumidas por ellos?

- ¿Qué recursos se han asignado a los gobiernos regionales y locales para cumplir con las funciones que les han sido asignadas?
- ¿En qué aspectos administrativos y financieros se depende del gobierno central?
- ¿Cuáles son los logros y dificultades del proceso de descentralización?

Otro aspecto importante del marco institucional son los mecanismos de participación de la sociedad civil en las diferentes fases del ciclo presupuestal, no sólo en la de formulación sino también en la de control y evaluación. En tal sentido es útil saber:

- ¿Cuáles son los mecanismos de participación de la sociedad civil, y en especial de las organizaciones de mujeres, en las diferentes fases del ciclo presupuestal?
- ¿Está normada la participación de la sociedad civil?
- ¿Quiénes son los sujetos de la participación y cuáles son los mecanismos de representación de la población y de las organizaciones sociales, en especial de las organizaciones de mujeres,?
- ¿Se prevén acciones específicas para promover activamente la participación de las mujeres? ¿se toman en cuenta las diferentes necesidades y condicionantes de la participación de las mujeres (como por ejemplo, los horarios de las reuniones, la existencia de servicios que atiendan las demandas de cuidado de los niños(as) del que normalmente se encargan las mujeres, etc.)?
- ¿Existen cuotas para la participación de las mujeres en las diferentes instancias del presupuesto participativo?
- ¿Cuál es el ámbito de competencia de la participación ciudadana (sobre qué aspectos del presupuesto se tiene capacidad de decisión)?
- ¿Qué logros y dificultades tiene el proceso de participación, en especial en relación a la participación de las organizaciones de mujeres?
- ¿Cuáles son los mecanismos de vigilancia ciudadana en el seguimiento de la ejecución del gasto (cómo y en qué proporción)?
- ¿Cuál es la capacidad del movimiento de mujeres para influir en la toma de decisiones en las diferentes etapas del proceso presupuestario?

Asimismo, es necesario ubicar desde dónde partimos en relación a los avances programáticos del movimiento de mujeres, así como respecto a la institucionalización del enfoque de género en el Estado, para lo cual deberíamos tener en cuenta lo siguiente:

- ¿El enfoque de género se encuentra institucionalizado al interior de la estructura gubernamental? ¿De qué manera?
- ¿Existe algún plan de igualdad de oportunidades? ¿Cómo fue elaborado y cómo participaron las mujeres en el proceso? ¿Existe alguna instancia específica a cargo de su aplicación? ¿Existen fondos destinados a implementarlo?
- ¿Existen normas que redunden explícitamente en el ejercicio de los derechos de las mujeres?
- ¿Qué propuestas y planes existen desde el movimiento de mujeres?
- ¿Qué capacidad existe en el aparato estatal para ejecutar proyectos con enfoque de género (personal preparado con injerencia en la toma de decisiones)?

Además, relacionado al marco institucional tenemos el tema de la transparencia. Un análisis del presupuesto con enfoque de género requiere disponer de información presupuestal de manera transparente. La transparencia implica que la información se

halla disponible en forma amplia y abierta, y que sea presentada con la suficiente claridad y especificidad como para facilitar su entendimiento por parte de la sociedad civil. Por ello es necesario analizar el nivel de transparencia de la información, para lo cual podrían plantearse las siguientes preguntas clave:

- ¿Existen normas legales que regulen la transparencia en la información, ¿cuáles son éstas?
- ¿Qué medidas para favorecer la transparencia ha adoptado el gobierno a nivel central, regional o municipal y qué volumen de fondos han sido destinadas a ellas?
- ¿Con qué sistemas de información se cuenta a nivel del gobierno central, regional y de los gobiernos municipales: qué tipo de información cualitativa y cuantitativa se produce y a qué nivel de desagregación?
- ¿En qué medida el gobierno central y regional, así como los gobiernos municipales cumplen o tienen la capacidad para cumplir las normas de transparencia establecidas?

Finalmente, es necesario analizar las condiciones reales de aplicabilidad de las normas, principalmente en lo que se refiere a la participación de las mujeres en la definición de políticas y priorización de los gastos. Con este análisis podemos reconocer los avances y las dificultades que persisten en el cumplimiento de las mismas y detectar los puntos débiles que restringen la incorporación de las mujeres y del enfoque de género en las políticas y en la elaboración de los presupuestos públicos.

1.2 Análisis de las políticas

Uno de los más importantes objetivos de las políticas públicas debe ser contribuir al desarrollo del bienestar de la población y a la realización de los derechos humanos de los individuos. En lo que se refiere a esto último, cabe recordar que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes entre sí, por lo que no se pueden asegurar los derechos civiles y políticos de los ciudadanos y ciudadanas sino se contemplan a su vez sus derechos económicos, sociales y culturales. Por ello, toda política debe contemplar desde sus inicios el ejercicio integral de los derechos de las mujeres.

Los presupuestos son reflejo de una política económica que se enmarca en un modelo de desarrollo y, por lo tanto, no están exentos de las consecuencias económicas y sociales que se desprenden del mismo y que afectan el nivel de desarrollo humano de la población y los niveles de equidad.

De la política económica se derivan políticas específicas de ingresos y de gastos, que se traducen en programas económicos y sociales, los cuales se deben expresar en el presupuesto nacional o local. El presupuesto es el instrumento que refleja concretamente la lógica del modelo de desarrollo y de las políticas que lo respaldan (distribuyendo los recursos hacia fines específicos). En tal sentido se deben analizar las diversas políticas que sustentan el presupuesto e investigar cómo afectan las condiciones de vida de la población en general o, específicamente, qué efectos tienen en la condición y posición de las mujeres. En este último caso es necesario determinar el enfoque de género que tienen las políticas que sustentan el presupuesto y la correspondencia entre dichas políticas con la asignación presupuestal y la ejecución del gasto. Es decir la consistencia de las asignaciones presupuestarias y la ejecución del gasto con respecto a dichas políticas.

De esta manera, se brinda información que permite analizar el cumplimiento o no de las obligaciones del Estado con respecto a los derechos de las mujeres. Al respecto es importante recalcar que todos los estados tienen obligaciones de respeto, protección y realización de estos derechos, y no basta que un estado alegue falta de recursos para el cumplimiento de sus obligaciones mínimas sino que debe “demostrar que ha realizado todo esfuerzo para satisfacer, con carácter prioritario esas obligaciones mínimas”⁴. De ahí la importancia de un análisis del presupuesto público con enfoque de género para sustentar o no el cumplimiento de dichas obligaciones.

4.2.1 En el nivel nacional

Es necesario identificar no sólo las políticas que guían la formulación del presupuesto sino también los planes y programas específicos existentes, en la medida que estos últimos son herramientas que orientan la ejecución de los recursos del Estado.

Por ello, es importante considerar los documentos que presentan la visión de la política nacional (por ejemplo, la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza y la Ley de Diálogo Nacional en Bolivia), sectorial y regional, así como los planes y programas nacionales (por ejemplo el Plan Estratégico Nacional y los Programas Estratégicos Sectoriales Multianuales en el caso peruano⁵).

Es probable que a nivel nacional las relaciones entre políticas marco, políticas sectoriales y programas específicos no sean tan directas, pero justamente un análisis de este tipo puede permitir apreciar la consistencia o no entre estos niveles.

Una vez identificadas las políticas que se quiere analizar se procede a considerar si éstas tienen o no un enfoque de género, para lo cual es pertinente responder si:

- Consideran o no los derechos de las mujeres, establecidos a nivel internacional y nacional.
- Toman en cuenta que los temas de género impregnan la vida de las mujeres y los hombres y tienen implicancias tanto económicas como sociales y por lo tanto consideran que el género delimita las oportunidades, el acceso a los recursos y las necesidades de hombres y mujeres.
- Reconocen los distintos roles, responsabilidades y capacidades socialmente determinadas de hombres y mujeres y, por lo tanto, consideran que las políticas afectan a las mujeres y a los hombres de diferente manera.
- Consideran que tanto la comunidad como la familia están impregnadas por las relaciones de género y, por consiguiente, se dan relaciones de poder y de una desigual distribución de los recursos entre hombres y mujeres al interior de las mismas.
- Posibilitan el cambio de las condiciones de vida (condición) y de los roles tradicionales (posición) de la mujer y la libre opción sexual y de género.
- Valoran el trabajo no remunerado que realizan las mujeres y su aporte a la sociedad en su conjunto.
- Permiten que las mujeres accedan a los recursos materiales y simbólicos necesarios para mejorar su nivel y calidad de vida.

⁴ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Observación general N° 3.

⁵ Los cuales son consistentes con el Marco macroeconómico multianual y la ley de transparencia fiscal.

- Contemplan acciones de discriminación positiva que buscan cambiar la adversa situación de partida que enfrentan las mujeres.
- Fortalecen la participación de las mujeres en la comunidad, en sus organizaciones y en la toma de decisiones.
- Están formuladas en un lenguaje no sexista.

Finalmente es necesario analizar la manera en que estas políticas se operativizan y se plasman en el presupuesto nacional.

En el caso que se pretenda hacer un análisis sectorial, es importante tener en cuenta qué sectores son más estratégicos para el ejercicio de los derechos de las mujeres o cuáles responden más a sus demandas, así como la experiencia de las personas que van a llevar a cabo el análisis.

4.2.2 En el nivel municipal

El espacio local permite una mayor posibilidad de incidencia de la sociedad civil en los asuntos públicos, es por lo tanto útil analizar la presencia o ausencia del enfoque de género en las políticas, en la medida que nos da indicios de cuál es el nivel de aceptación explícita del tema de género de parte del gobierno municipal y cuáles son las posibilidades de que se reflejen en asignaciones presupuestales concretas.

Se pueden dar diversos casos en el análisis de las políticas, según éstas estén formuladas explícitamente o no, y según tengan o no enfoque de género. El primer paso es entonces identificar qué documentos programáticos sirven de sustento al presupuesto (por ejemplo planes de desarrollo municipales, planes de igualdad de oportunidades, etc). Si éstos existen deben ser revisados para determinar si tienen o no enfoque de género, es decir si se proponen cambiar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, así como los patrones de las relaciones de género. A partir de este punto se pueden dar dos casos:

Caso A: cuando existe un plan de desarrollo que considera objetivos que apuntan a la equidad entre hombres y mujeres. Si esto es así, es necesario:

- Identificar en qué áreas o programas se consideran objetivos que apuntan a la equidad entre hombres y mujeres y en cuáles no.
- Identificar cómo se operativiza el enfoque de género en las políticas de gasto (plan operativo anual (POA), o plan de gestión (PG)) es decir en qué actividades o proyectos se traduce y qué recursos le son asignados (presupuestalmente). Para ello, se debe analizar la relación entre el Plan de Desarrollo (objetivos o políticas), el plan operativo anual o plan de gestión, y los recursos asignados.

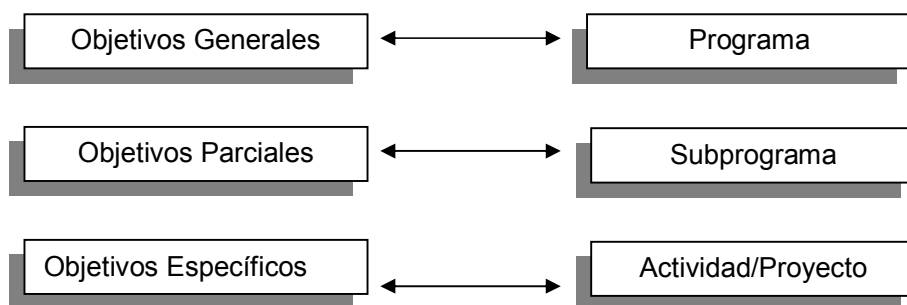
OBJETIVOS / POLITICAS del PLAN	POA: ACTIVIDADES y PROYECTOS	% del presupuesto
--------------------------------	------------------------------	-------------------

- Una vez identificados los recursos asignados a las políticas es necesario identificar los recursos efectivamente ejecutados, para lo cual se analiza la asignación y ejecución del gasto municipal según actividades y proyectos.

Actividad / Proyecto	Presupuesto asignado (A)	Presupuesto ejecutado (B)	Nivel de efectividad (B/A)
----------------------	--------------------------	---------------------------	----------------------------

Es más sencillo relacionar las políticas con el diseño programático del presupuesto, cuando ésta correspondencia está estipulada en las normas presupuestarias. Este es el caso del Perú, que se explica brevemente a continuación.

En la fase de programación presupuestaria, el gobierno local debe establecer los objetivos institucionales (generales, parciales y específicos) para el año fiscal, y éstos deben basarse en los Objetivos Estratégicos del Plan Estratégico o el Plan Integral de Desarrollo del municipio. A su vez, se establece que los objetivos generales que se definen para un determinado año fiscal, incidan en los programas que seleccione el municipio para dicho período. Por tanto, cada programa seleccionado por el municipio debe estar asociado al menos a un objetivo general. De otro lado los objetivos parciales y específicos deben guardar coherencia con los objetivos generales. De esta manera, los objetivos institucionales deben estar vinculados directamente con las categorías presupuestarias que conforman la Estructura Funcional Programática del Municipio, de acuerdo al siguiente esquema:



Caso B: cuando el plan de desarrollo o documentos afines no tienen enfoque de género. En esta situación es necesario:

- Identificar las concepciones de género que subyacen en el plan de desarrollo.
- Identificar cómo se operativizan las concepciones de género en las políticas de gasto (plan operativo anual (POA), o plan de gestión (PG). Para ello, se debe analizar la relación entre el Plan de Desarrollo (objetivos o políticas), el plan operativo anual o plan de gestión y los recursos asignados.

OBJETIVOS / POLITICAS del PLAN	POA: ACTIVIDADES y PROYECTOS	% del presupuesto
--------------------------------	------------------------------	----------------------

- Elaborar propuestas alternativas que contribuyan a mejorar la situación y condición de las mujeres basándose en los documentos nacionales e internacionales que dan cuenta de los derechos de las mujeres.
- Generar un proceso de construcción de demandas colectivas de las mujeres que puedan posteriormente insertarse en los planes.

Finalmente, cuando no existan documentos que puedan ser revisados, es decir, un plan de desarrollo o algún otro documento que de cuenta de la política municipal, se propone identificar las concepciones de género que subyacen en las políticas de gasto (plan operativo anual, POA, o plan de gestión, PG) y contrastarlas con la legislación nacional e internacional que da cuenta de los derechos de las mujeres. Al mismo tiempo, será necesario, promover la formulación de planes de desarrollo con enfoque de género.

Es importante recalcar la necesidad de tener como referencia la normatividad internacional que da cuenta de los derechos humanos de las mujeres a la hora de analizar el enfoque de género de las políticas, en la medida que esta legislación contempla no sólo la discriminación intencional, sino los actos que tienen un efecto discriminatorio⁶, es decir busca prohibir cualquier práctica de los estados que perpetúe la desigualdad de las mujeres; de ahí la exigencia de analizar no sólo los contenidos de las políticas sino sus efectos.

Esta herramienta es sólo un primer paso en el análisis de los presupuestos con enfoque de género y debe ser complementado con el estudio de la eficiencia y el impacto de la ejecución del gasto público sobre este aspecto, para lo cual es pertinente realizar un análisis de los programas o proyectos, a fin de verificar si garantizan cambios en las relaciones entre hombres y mujeres.

1.3 Análisis de los gastos públicos

Es necesario, en primer lugar, familiarizarse con las distintas clasificaciones de los gastos públicos, nacionales o locales, que se utilizan en el país o la localidad respectiva, y revisar la estructura de los gastos de acuerdo con ellas. A continuación se mencionan las clasificaciones que, tradicionalmente, utilizan los organismos públicos y las instituciones especializadas en el procesamiento de estadísticas para presentar los gastos públicos.

En la Región Latinoamericana se tiene, tradicionalmente, una clasificación general que organiza los gastos en tres grandes rubros: gastos corrientes, destinados al mantenimiento u operación de los servicios que presta el Estado; gastos de capital, cuyo objetivo es el aumento de la producción o el incremento inmediato o futuro de su patrimonio; y el servicio de la deuda, destinado al cumplimiento de la deuda pública, sea interna o externa. Dentro de los dos primeros caben destacar las transferencias que el gobierno nacional realiza a entidades del sector público o al sector privado, siendo las transferencias a los gobiernos locales una de las más importantes. En lo que se refiere a este tipo de clasificación cabe mencionar, además, la necesidad de revisar cuidadosamente cómo se distribuyen los gastos entre las tres categorías mencionadas, especialmente, cómo es que se hace la división entre los gastos corrientes y los de capital, y hasta qué punto ciertos gastos corrientes (y principalmente, aquellos que representan gastos administrativos) pueden ser “escondidos” dentro de lo que se considera gastos de inversión o capital; de ser éste el caso, valdría la pena intentar una reclasificación de los gastos a fin de establecer la verdadera proporción de estos últimos.

Asimismo, la información se organiza en grupos o partidas genéricas de gasto, como por ejemplo, personal, bienes y servicios, activos reales y financieros, entre otros. Estas partidas se desagregan en rubros más específicos, como remuneraciones y beneficios sociales en el caso de personal.

Conviene, asimismo, presentar esta información según los niveles institucionales que realizan el gasto o unidad ejecutora. En el caso de los gobiernos nacionales, éstos serían los ministerios, los organismos públicos descentralizados, las empresas

⁶ Por ejemplo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) y las Recomendaciones Generales formuladas por el Comité de la CEDAW.

públicas, entre otros; para los gobiernos locales, en cambio, se tienen las direcciones municipales y las agencias territoriales o administraciones zonales, según sea el país.

Cabe mencionar, además, la existencia de una clasificación funcional, que identifica las funciones primordiales del Estado, a diferente nivel de agregación, y se traduce en programas, subprogramas, actividades y proyectos. Esta es particularmente relevante en el caso de los gobiernos locales, los que traducen los objetivos generales y específicos explícitos en sus respectivos planes de desarrollo en tales niveles de la clasificación funcional.

Fuera de estas clasificaciones más tradicionales, sería interesante presentar el gasto público organizado de acuerdo con algunas variables de interés que permitan, más adelante, caracterizar aquél que resulta ser más equitativo en género. Por ejemplo, la distinción entre gasto dirigido al área urbana o rural, aquel asignado a las diferentes unidades territoriales o regiones, el que es asignado centralizada y descentralizadamente, o de manera participativa y no participativa, entre otras posibilidades. Así, a manera de ilustración, podríamos concluir que el gasto dirigido a la zona rural, o a determinadas áreas territoriales, es menos equitativo en género que el que se destina a la zona urbana.

Una vez revisados los gastos de acuerdo a estas clasificaciones, o a las que sea posible acceder y/o reconstruir de acuerdo con la disponibilidad de información existente, es conveniente distribuirlos de acuerdo a si atienden o no las necesidades y derechos específicos de las mujeres. En el caso de los gobiernos locales, regionales, así como en el análisis sectorial, esta categorización podrá ser aplicada directamente a los proyectos y actividades contemplados en los presupuestos respectivos. En el caso del gobierno nacional, lo más recomendable es trabajar con la categorización funcional que permita identificar programas, subprogramas, proyectos y/o actividades; si ésta no estuviera disponible, se sugiere trabajar por programas nacionales o realizar un análisis sectorial, en el que sí sea posible identificar proyectos y actividades.

Se propone utilizar, básicamente, dos grandes categorías:

- Categoría 1: gastos orientados específicamente a atender las necesidades y garantizar los derechos particulares de las mujeres. Dentro de ellos pueden incluirse aquellos relacionados con el objetivo de alcanzar la igualdad de oportunidades en materia de empleo público entre hombres y mujeres.
- Categoría 2: gastos generales que ofrecen bienes y servicios a toda la comunidad. Dentro de ellos, resulta interesante identificar los gastos dirigidos al cuidado humano y la reproducción.

Cabe mencionar que existen dos tipos de gasto que será difícil de categorizar, razón por la cual se sugiere dejarlos fuera de este procedimiento, aún cuando es conveniente considerarlos como parte del presupuesto total al momento de estimar los porcentajes que cada categoría representa en el mismo. Uno de ellos es el pago de la deuda (amortización e intereses) porque el uso de estos fondos debe haberse producido en períodos previos a los del análisis que se realiza, lo que no quita que el análisis con enfoque de género del uso de los fondos de la deuda pública sea un aspecto fundamental. El segundo rubro son las que el gobierno bajo estudio realiza a otras instituciones sin imponer restricciones sobre en qué actividades específicas se van a usar estos fondos (aunque, generalmente, sí impone otro tipo de condicionalidad); en este caso, quien los recibe, tendrá el poder de decidir en qué invertir los recursos, por lo que el análisis de los mismos tendrá sentido cuando se evalúe a la institución receptora de los recursos.

Resulta también interesante cruzar estas categorías con algunas otras dimensiones de análisis como la distribución territorial, los niveles institucionales, las fuentes de financiamiento, entre otros, a fin de tener una mejor idea de en dónde se sitúan los gastos dirigidos a las mujeres, cuáles son las instituciones o unidades encargadas de ellos, y qué tan seguras y sostenibles son sus fuentes de financiamiento. A continuación se presentan algunas tablas esquemáticas que permiten ejemplificar estos cruces propuestos.

DIRECCIONES MUNICIPALES⁷	CATEGORÍA 1	%	CATEGORÍA 2	%
Dirección de administración				
Dirección desarrollo urbano				
Dirección desarrollo humano				
Dirección municipal				
Dirección de servicios comunales				
Dirección de juventudes				
Dirección de desarrollo económico				

Fuentes de financiamiento⁸	CATEGORÍA 1	%	CATEGORÍA 2	%
Canon y Sobrecanon				
Participación en Rentas de Aduana				
Fondos de Compensación Municipal				
Otros Impuestos Municipales				
Recursos directamente recaudados				
Recursos por operaciones oficiales de crédito interno				
Recursos por operaciones oficiales de crédito externo				
Donaciones y Transferencias				
TOTAL				

⁷ Ejemplo tomado del estudio de caso de Villa El Salvador, Lima-Perú. Ver Andía y Beltrán (2002).

⁸ Ejemplo tomado del estudio de caso de Villa El Salvador, Lima-Perú. Ver Andía y Beltrán (2002).

Note que la categorización que se sugiere hacer a este nivel del análisis se podrá realizar solamente sobre la base del título del proyecto o actividad y sus objetivos declarados, por lo que más adelante, luego de la evaluación más detallada de los mismos, se planteará una clasificación revisada de los gastos en estas categorías.⁹

En seguida es importante determinar las diferencias entre los gastos programados y los ejecutados (por categorías, si fuera el caso) a fin de establecer la efectividad del gasto público (medido como el porcentaje del presupuesto que realmente se ejecuta), y en qué tipo de gastos es más efectivo el mismo. También es necesario analizar cuál es el destino de los recursos que no se utilizan y en qué medida las posibles reasignaciones del gasto favorecen o no a los objetivos de género. Para ello, es necesario analizar los presupuestos de apertura y cierre, así como el gasto efectivamente ejecutado.

Como un cuarto paso, es necesario analizar los diferentes proyectos o actividades ejecutados (y categorizados previamente, si es el caso), considerando las siguientes dimensiones de análisis:

- a) La concepción y diseño de los proyectos y actividades, considerando:
 - En qué medida han sido diseñados teniendo en cuenta la realidad del lugar donde son llevados a cabo, las inequidades de género existentes, y las necesidades y derechos específicos de las mujeres.
 - Hasta qué punto fueron elaborados de manera participativa, y cuál fue el nivel de participación de la mujer en ese proceso.
 - La concepción y el grado de sensibilidad respecto a los temas de género de los funcionarios que los conducen, así como su capacidad profesional para implementar acciones que consideren la dimensión de género. En este sentido hay que tomar en cuenta si estos funcionarios han recibido capacitación en los temas de género, o si es posible que accedan a ella en el corto plazo.

- b) El impacto de los proyectos y actividades en las relaciones de género. Para ello se recurrirá a información provista tanto por las respectivas unidades ejecutoras como por los beneficiarios que acceden a sus servicios. En el caso de estos últimos, el levantamiento de la información será algo más compleja ya que es necesario identificarlos primero, a través de los registros que puedan ser provistos por dichas unidades ejecutoras. Dadas las limitaciones de esta información, ya sea porque no se sistematiza adecuadamente o porque se le da un acceso restringido, si es que no es posible obtener una muestra aleatoria de los beneficiario(a)s con el propósito de recoger sus opiniones¹⁰ tendríamos que conformarnos con trabajar con una muestra que reúna ciertas características de interés (de acuerdo con el tipo de actividad que se va a evaluar) aunque no pueda ser aleatoria o representativa de la población beneficiaria total. Para obtener información de los beneficiarios se puede recurrir a una serie de procedimientos de recolección de información, siendo los más útiles los grupos focales y las entrevistas estructuradas. Cabe mencionar que las respuestas a las preguntas que se apliquen a través de estos instrumentos deben ser diferenciadas de acuerdo con el sexo de quien responda, siendo indispensable garantizar que hombres y mujeres estén adecuadamente representados en las reuniones.

⁹ Cabe mencionar que, si la categorización fuera muy difícil de realizar debido a problemas de la información de la que se dispone, las herramientas que se proponen a continuación podrán ser realizadas sin mayor dificultad utilizando directamente la clasificación programática o funcional del presupuesto respectivo.

¹⁰ Mucho mejor sería, obviamente, acceder a esta información diferenciada por sexo, así como caracterizada a través del cruce con otras variables, como edad, lugar de residencia, nivel de pobreza, jefatura de hogar femenina, entre otras cosas.

Las preguntas que se proponen formular para poder medir el impacto en las relaciones de género a través de estas dos fuentes de información son las siguientes:

- Cuál es el nivel de acceso a bienes y servicios de la mujer que el programa o proyecto hace posible (analizar la distribución de recursos entre los beneficiarios hombres y mujeres).
- Cuál es el rol que cumple la mujer dentro del programa o proyecto y si es diferencial respecto del de los hombres.
- En qué medida las labores que desarrollan hombres y mujeres dentro del programa o proyecto son o no remuneradas (indicar qué proporción de las labores no remuneradas son realizadas por hombres y por mujeres).
- Cómo el programa o proyecto contribuye a superar las desigualdades entre hombres y mujeres, así como cuál es su impacto potencial en mejorar la posición de la mujer dentro de la familia y la comunidad.
- Cómo podría mejorarse el impacto de estas actividades y proyectos en los niveles de bienestar de lo(a)s beneficiario(a)s y sus familias, qué se tiene que hacer para lograrlo, y quién tiene que llevarlo a cabo (los funcionarios del gobierno, la ciudadanía, o ambos).

c) La sostenibilidad de los proyectos y actividades, considerando:

- Hasta qué punto están insertos en acciones más amplias, que correspondan a objetivos integrales y de más largo plazo.
- En qué medida los recursos con que se financian están asegurados y son sostenibles en el tiempo, y la proporción de los mismos que constituyen recursos propios o autogenerados por el proyecto o actividad.
- En qué medida se sostienen de una única fuente de financiamiento o si es posible acceder a fuentes alternativas de fondos.
- Hasta qué punto dependen de los recursos que, voluntariamente, entrega la comunidad, sea en especie o mano de obra.

Con toda la información recogida hasta el momento, la que debería haber permitido calificar cada actividad o proyecto en función de su dimensión de género o la carencia de ella, se sugiere volver a categorizar los gastos ejecutados utilizando las dos categorías antes planteadas, a fin de determinar con claridad cuáles son los recursos destinados a la categoría 1 (a atender las necesidades y derechos de las mujeres), y cuáles de los que se encuentran en la segunda categoría pueden ser rediseñados o reorientados con la finalidad de que incorporen dicha dimensión.

1.4 Análisis de los ingresos públicos

Este análisis debe iniciarse con una revisión de las categorías que tradicionalmente se usan en el país para clasificar los ingresos públicos, así como con un análisis de la estructura de ellos de acuerdo con dichas categorizaciones. Los ingresos suelen ser clasificados de dos maneras¹¹: una clasificación económica y otra de acuerdo con sus fuentes de financiamiento.

¹¹ Las definiciones son una adaptación del "Glosario de términos" del sistema de gestión presupuestaria del estado. Ministerio de Economía y Finanzas. 1999.

La clasificación económica comprende los siguientes rubros:

- Los ingresos corrientes son los que se obtienen de modo regular y que no alteran de manera inmediata la situación patrimonial del Estado. Dichos ingresos provienen de la percepción de impuestos, tasas, contribuciones, ventas de bienes y prestación de servicios, rentas de la propiedad, multas y sanciones y otros ingresos corrientes.
- Los ingresos de capital son los recursos financieros que se obtienen de modo eventual y que alteran la situación patrimonial del Estado. Dichos ingresos provienen de la comercialización de activos, la venta de acciones del Estado en empresas, servicio de la deuda concedida, ingresos por intereses de depósitos y otros ingresos de capital.
- Las transferencias son los ingresos sin contraprestación y no reembolsables.
- El financiamiento son ingresos que provienen de operaciones oficiales de crédito interno y externo, así como de saldos de balance de ejercicios anteriores.

La clasificación por fuentes de financiamiento varía de acuerdo con el clasificador que es aprobado por la entidad encargada de normar el presupuesto público en cada país. Las fuentes de financiamiento más comunes son: impuestos y recursos directamente recaudados, recursos por operaciones oficiales de crédito interno o externo, donaciones y transferencias.

Una vez analizados los ingresos, es importante evaluar algunos aspectos vinculados con la forma en que el gobierno respectivo accede a ellos, así como las principales restricciones que este enfrenta para su uso. En el caso de los gobiernos nacionales interesan, en particular, tres temas:

- Los mecanismos de recaudación tributaria y cómo estos son progresivos o regresivos. En este sentido, un análisis por quintiles de ingreso permitiría ver si son los más pobres quienes más pagan.
- La condicionalidad de uso impuesta por los fondos que provienen de fuentes externas, sean préstamos o donaciones.
- La condicionalidad de uso de los recursos provenientes de la condonación de la deuda.

En el caso de los gobiernos locales lo más interesante es analizar:

- Su capacidad para generar recursos propios de manera permanente y hasta qué punto dependen de las transferencias de recursos del gobierno central para financiar sus actividades (realizar un análisis de la normatividad vinculada con el uso de los fondos destinados al ámbito local).
- Las restricciones de uso relacionadas con los recursos transferidos desde el gobierno central en términos del tipo de gasto (corriente versus de inversión, por ejemplo) en el que se puede incurrir y de las transferencias de fondos con fines específicos.
- Las restricciones para el endeudamiento, sea interno o externo, y la condicionalidad de uso que impone esta fuente de financiamiento.
- Si existe la capacidad para generar ingresos adicionales y con qué criterios éstos serían asignados.

Seguidamente, y teniendo un panorama claro de la forma en que el gobierno respectivo obtiene sus recursos, es necesario:

- Analizar el impacto de género del sistema tributario nacional y/o local, de la forma en que se recaudan los tributos y sobre quiénes recae dicha carga en términos geográficos, y al interior de la localidad y/o del hogar. Un aspecto central es interrogarse sobre cuáles son los temas de género en el sistema

tributario que se va a analizar. Uno de ellos es, por ejemplo, en qué medida el impuesto a la renta es neutral al estado civil y la tipología familiar¹². Muchas veces también los sistemas tributarios tienden a favorecer a la familia tradicional en desmedro de otros núcleos familiares, como es el caso de las familias monoparentales dirigidas en su mayoría por mujeres.

Este tipo de análisis requiere una revisión exhaustiva de la normatividad tributaria, así como el desarrollo de pequeños ejercicios o casos aplicados a distintos tipos específicos de familias, en los que además la mujer cumpla distintos roles (ama de casa, jefe de hogar, si trabaja o no fuera de la casa, etc.) a fin de determinar el efecto diferencial de dicha normatividad sobre cada uno de ellos.

- Analizar el impacto de las tasas, tarifas y otros pagos que se realizan por los servicios públicos, sobre los hogares y sus miembros, considerando las diferencias existentes entre hombres y mujeres, y cómo ello puede afectar los patrones de uso de estos servicios y/o reducir su utilización, lo que se traduciría en un aumento de la carga de trabajo de las mujeres, que deberán cubrir los vacíos que esa reducción genere.

Para llevar a cabo este análisis, se requiere disponer de datos sobre los patrones de gasto dentro de la comunidad y las familias, así como sobre los contribuyentes (registro de contribuyentes y usuarios desagregados por sexo; encuestas de hogares y contribuyentes; padrones de propietarios de unidades económicas, viviendas, tierras, etc., también desagregado por sexo.). Si ello no es posible, todavía se puede recurrir a estudios que exploren los temas propuestos y que puedan proveer alguna información relevante al respecto. Lógicamente, sin acceso a alguno de estos tipos de información, deberá dejarse de lado esta herramienta de análisis.

- Analizar cómo influyen las restricciones y condicionalidades de uso de las diferentes fuentes de financiamiento (transferencias, deuda, donaciones, ingresos potenciales) en el uso equitativo de los recursos y en la posibilidad de atender diferenciadamente las necesidades de hombres y mujeres. Para ello hay que ver cuáles son los usos específicos en los que estos fondos pueden ser utilizados y en cuáles no, a qué responden estas limitaciones y hasta qué punto son parte de la poca capacidad de gestión de los funcionarios de turno.

Un ejemplo ilustrativo de lo que se busca con este tipo de análisis se observa en el caso del estudio de Villa El Salvador (Lima-Perú)¹³. En el Perú, hasta el año 2002, las transferencias que el gobierno central entregaba a los gobiernos locales a través de lo que se conoce como el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), debía utilizarse en un 70% en gastos de inversión. Debido a la poca claridad de la norma, y a su deficiente interpretación por parte de los funcionarios municipales, se ha considerado como inversión solamente al desarrollo de infraestructura (activos tangibles), dejándose de lado la inversión en intangibles y la posibilidad de utilizar esos fondos para financiar

¹² En este sentido, la determinación de la unidad contributiva (familiar o individual), y la forma de declaración tributaria (individual, conjunta, optativa) repercuten en la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, si se tiene que el sistema de tributación conjunta considera a la familia tradicional como el centro de imputación de todas las rentas obtenidas por sus miembros; en el caso de que ambos cónyuges tengan un trabajo remunerado, el salario obtenido por la esposa se suma al del marido y resulta gravado a un mayor tipo impositivo como consecuencia de la progresividad del impuesto personal. Ver, De Villota, Paloma, 2000.

¹³ Ver Andía y Beltrán (2002).

otro tipo de actividades que incidieran más en un desarrollo de las capacidades humanas o en mejorar el acceso a servicios.

- Establecer en qué proporción el presupuesto público descansa sobre trabajo voluntario no remunerado, generalmente realizado por las mujeres, así como sobre el aporte en bienes que proveen las familias. En el primer caso, será necesario valorizar el aporte en horas invertidas en el desarrollo de las diferentes actividades públicas, utilizando alguna medida del costo de oportunidad de la persona (como el salario mínimo). En el segundo, se utilizarán los precios de mercado para hacer lo propio con el aporte en especies. Cabe destacar que la pregunta central de ese tipo de análisis se orienta a indagar en qué medida el funcionamiento del gobierno respectivo, a nivel agregado, depende de esta fuente de financiamiento.

Cabe mencionar que un tercer tipo de aporte que hacen las mujeres a la economía como un todo es el trabajo reproductivo dentro del hogar, el mismo que no sólo no es remunerado sino que además no es considerado dentro del cálculo de las cuentas nacionales. En este sentido, sería interesante determinar en qué medida el gobierno respectivo descansa sobre este tipo de trabajo y qué tipo de servicios que deja de brindar podrían aminorar la carga de las mujeres (como es el caso de las guarderías, por ejemplo, o mejores servicios de salud para las personas de la tercera edad). Aún cuando la información necesaria para considerar estos aportes puede ser difícil de obtener, la importancia del tema hace imprescindible llevar a cabo los primeros intentos de incorporar esta variable en el análisis de la gestión pública, desarrollando y perfeccionando una metodología *ad-hoc* para cada caso.

1.5 Seguimiento y evaluación del impacto del gasto del gobierno, nacional o local, sobre la situación de equidad de género

Como es evidente, el seguimiento y la evaluación de impacto deben basarse en un conjunto de indicadores que sean capaces de evidenciar los cambios que los proyectos y actividades realizados han generado sobre el bienestar de las familias y las personas. Ellos deben partir de unos valores base (utilizando para ello la información basal que indiscutiblemente tienen que producir los organismos que ejecuten programas y proyectos públicos) y deben ser, además, periódicamente actualizados. Asimismo, deben estar a disposición del público en general, a fin de garantizar una gestión pública transparente.

Los principales indicadores que permitirán hacer el seguimiento y la evaluación del gasto público pueden ser definidos en cuatro ámbitos, principalmente:

- Indicadores de eficiencia en la labor pública.
- Indicadores de eficacia en el logro de las metas y objetivos.
- Indicadores de equidad de género en la distribución de los recursos.
- Indicadores de impacto sobre las poblaciones potencialmente beneficiarias.

A continuación se presenta un conjunto de indicadores tentativos relacionados con estas cuatro dimensiones de análisis. Los mismos deberán ser revisados, mejorados y ampliados de acuerdo con la realidad de cada país y de cada nivel de gobierno que se quiera analizar.

INDICADORES	OBJETIVO	DEFINICIÓN
Indicadores de eficiencia en la labor pública		
Autonomía financiera	Mide la capacidad del gobierno para autogenerar los recursos que necesita. Puede referirse a cualquier de las fuentes de financiamiento externas, y en el caso de los municipios, además, a las transferencias desde el gobierno central. También puede estar referido al total de los ingresos.	Ingresos propios / otras fuentes de financiamiento (deuda, transferencias, ingresos total, etc.)
Gasto per cápita por sexo	Mide los recursos que el gobierno “destina” a cada uno de los habitantes de su ámbito de gestión, diferenciado por sexo.	Gasto público total /habitantes totales (diferenciado por sexo)
Razón de inversión	Mide la proporción de ingresos y de gastos destinados a la formación de capital físico y humano.	Gastos de inversión / Ingresos totales Gastos de inversión / Gastos totales
Cobertura de gastos administrativos	Indica en qué medida los ingresos propios cubren los gastos administrativos.	Ingresos propios / gastos administrativos.
Gasto total por empleado público	Mide la capacidad de gasto del gobierno en términos del personal que labora en él durante el año presupuestal que es materia de análisis.	Gasto anual total /personal ocupado en el año.
Grado de ejecución del presupuesto público por categorías de equidad de género	Mide la capacidad del gobierno para ejecutar los gastos programados. Este indicador debe calcularse por categorías de equidad de género. También puede estimarse de acuerdo con cualquiera de las clasificaciones de gasto antes planteadas (general, funcional, por fuentes de financiamiento, entre otras).	Gasto ejecutado en la categoría 1/ gasto presupuestado en la categoría 1(en el presupuesto de apertura y el presupuesto modificado) Gasto ejecutado en la categoría 2/ gasto presupuestado en la categoría 2(en el presupuesto de apertura y el presupuesto modificado)
Indicadores de eficacia en el logro de las metas y objetivos		
Utilización de los servicios públicos por sexo	Indica en qué medida los servicios que ofrecen los gobiernos son utilizados por la población objetivo, distinguiendo entre hombres y mujeres	Usuarios totales /Usuarios que pertenecen a la población objetivo (por tipo de servicio y sexo)
Subcobertura de los programas públicos	Indica en qué medida los programas públicos llegan efectivamente a las poblaciones que pretenden atender, distinguiendo entre hombres y mujeres	1- (Beneficiarios totales que son parte de la población objetivo del programa / población total que reúne las características para ser población objetivo del

INDICADORES	OBJETIVO	DEFINICIÓN
		programa, lo sea o no (por tipo de programa y sexo)) ¹⁴
Filtración de los programas públicos	Mide hasta qué punto los programas públicos benefician a quienes no han sido considerados entre su población objetivo, distinguiendo entre hombres y mujeres.	Beneficiarios totales que NO son parte de la población objetivo del programa/ beneficiarios totales (por tipo de programa y sexo) ¹⁵ .
Indicadores de equidad en la distribución de los recursos.		
Recursos dirigidos a la equidad de género	Mide la proporción de recursos que se destinan a proyectos y actividades orientados a favorecer la equidad de género.	Gastos en la categoría 1 (obtenidos en la última categorización)/ gastos totales
Aporte de trabajo voluntario a los programas públicos	Indica en qué medida los programas públicos dependen del trabajo voluntario.	Número total de horas de trabajo no remunerado, por sexo, en programas públicos valorizado en unidades monetarias/ gasto público total en dichos programas
Existencia de la perspectiva de género en los planes sectoriales y globales	Indica en qué medida la perspectiva de género ha sido incorporada en los objetivos estratégicos del sector o del gobierno que se analiza.	Número de objetivos estratégicos que mencionan la dimensión de género / objetivos estratégicos totales. Número de líneas de acción que mencionan la dimensión de género / líneas de acción totales
Participación de las mujeres en las instancias del presupuesto participativo	Mide la presencia y participación de la mujer en los procesos presupuestarios participativos.	Número de mujeres que participan en las asambleas o talleres que forman parte de los procesos de presupuestos participativos /total de participantes. Número de mujeres que componen las mesas directivas en las que se toman las decisiones relacionadas con los procesos de presupuestos participativos / total de participantes.
Indicadores de impacto sobre las poblaciones potencialmente beneficiarias ¹⁶		

¹⁴ Por ejemplo, en el caso de un programa de desayunos escolares, dirigido a niños entre 6 y 18 años, el ratio sería igual a: [1- (todos los que reciben el desayuno, y que son escolares entre 6 y 18 años / todos los escolares entre 6 y 18 años, reciban o no el desayuno escolar)].

¹⁵ Siguiendo con el ejemplo de los desayunos escolares, el ratio de filtración sería: [todos los que reciben el desayuno, y que NO son escolares entre 6 y 18 años / todos los que reciben el desayuno escolar].

¹⁶ Estos indicadores dependerán del tipo de programa o proyecto que se quiera evaluar. Aquí sólo presentamos algunos ejemplos.

INDICADORES	OBJETIVO	DEFINICIÓN
Asistencia escolar: tasa neta de cobertura escolar	Mide el nivel de asistencia escolar de niños y niñas, por nivel educativo (inicial, primaria y secundaria).	Número de niños y niñas que asisten al colegio y están en edad de hacerlo respecto al nivel educativo que cursan (diferenciado por sexo).
Tasa de abandono escolar	Indica el porcentaje de abandono escolar de niños y niñas, por nivel educativo (inicial, primaria y secundaria).	Número de niños y niñas que dejan la escuela / total de matriculados (diferenciado por sexo).
Tasa global de alfabetismo	Mide la proporción de analfabetos por sexo.	Número de mujeres y de hombres alfabetos mayores de 15 años / total de la población (diferenciado por sexo).
Acceso a servicios de salud por sexo	Mide el nivel de uso de quienes están enfermos respecto de los servicios de salud formales.	Número de mujeres y hombres que asisten a una consulta de salud/ total de quienes se declaran enfermos (diferenciado por sexo).
Tasa de acceso a métodos anticonceptivos	Indica la proporción de mujeres en edad fértil que conoce y/o utiliza métodos anticonceptivos	Proporción de mujeres en edad fértil (entre 15 y 49 años): √ que conoce algún método anticonceptivo; √ que al no desear tener hijos ha utilizado alguna vez un método anticonceptivo. √ que no deseando tener hijos utiliza actualmente un método anticonceptivo.
Tasa de mujeres con hijos no deseados	Indica la proporción de mujeres que tienen por lo menos un hijo no deseado.	Proporción de mujeres con hijos menores de 5 años que tienen por lo menos un hijo no deseado. Proporción de mujeres que tienen por lo menos un hijo no deseado (de cualquier edad).
Diferencias salariales	Mide las brechas salariales entre hombres y mujeres, por tipo de empleo, sector, y si se trata del ámbito público o privado.	Remuneración promedio de hombres y mujeres que trabajan como dependientes (o independientes). Salario por hora promedio de hombres y mujeres que trabajan como dependientes o independientes (y número de horas promedio de trabajo de cada grupo) ¹⁷
Disponibilidad de servicios de cuidado infantil diurno (guarderías/cunas)	Indica la demanda insatisfecha por servicios de cuidado de atención infantil para los niños de padres y madres que trabajan.	Plazas disponibles/ total de niños y niñas menores de 6 años edad.
Cobertura de servicios de cuidado infantil	Indica el nivel de atención en salud y educación de los niños y niñas en edad preescolar.	Niñas y niños menores de cinco años que asisten a algún establecimiento de cuidado

¹⁷ Se consigna el salario por hora, además del promedio, para corregir las posibles distorsiones que éste último esconde debido a las diferencias en horas de trabajo entre hombres y mujeres (los trabajos a tiempo parcial son más característicos de las mujeres, especialmente en los casos de aquellas que tienen carga familiar).

INDICADORES	OBJETIVO	DEFINICIÓN
		infantil o de educación inicial / total de niños y niñas de ese grupo de edad (diferenciado por sexo).
Incidencia de la violencia sexual denunciada contra la mujer	Indica la proporción de mujeres agredidas sexualmente que denunciaron haberlo sido.	Número de mujeres víctimas de violencia sexual que denunciaron el hecho / total de mujeres de la localidad (diferenciando por tramo de edad).
Incidencia de la violencia doméstica denunciada contra la mujer	Indica la proporción de mujeres agredidas por algún miembro de su familia, sea o no la familia nuclear.	Número de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar que denunciaron el hecho / el total de mujeres de la localidad (diferenciando por tramo de edad).

Finalmente, cabe mencionar, que es indispensable que los resultados que se deriven de las evaluaciones que se realicen sirvan para corregir errores en la marcha de las actividades, para el diseño de programas futuros y para reorientar la política de gasto público en general.

Como parte de la evaluación de la gestión del gobierno respectivo resulta interesante, por último, llevar a cabo un estudio más detallado del enfoque de género de su política laboral y salarial, considerando las diferentes brechas de género respecto de las condiciones, beneficios y obligaciones laborales que hombres y mujeres enfrentan. Específicamente es necesario evaluar:

- La brecha de género numérica
- La brecha de género salarial.
- La brecha de género por régimen de contratación (estabilidad laboral).
- La brecha de género por categoría de ocupación (funciones y niveles de responsabilidad).
- La brecha de género por nivel de profesionalización.

Estas brechas pueden, además, analizarse considerando sus diferencias entre los distintos proyectos y actividades ya categorizados.

BRECHA DE GÉNERO NUMÉRICA

	Total de personal ocupado	Hombres	%	Mujeres	%	Ratio Mujeres/Hombres
CATEGORÍA 1						
Proyecto 1						
Proyecto 2						
...						
CATEGORÍA 2						
Proyecto 1						
Proyecto 2						
...						

BRECHA DE GÉNERO POR RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN (ESTABILIDAD LABORAL).

	Total de personal ocupado		En planilla		Nombrados		Contratados		Cesantes		Por servicios a terceros	
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
CATEGORÍA 1												
Proyecto 1												
Proyecto 2												
...												
CATEGORÍA 2												
Proyecto 1												
Proyecto 2												
...												

Asimismo, es interesante analizar hasta qué punto se puede afirmar que existe una carrera pública a la cual pueden acceder las mujeres, compitiendo en igualdad de condiciones con sus pares hombres a fin de ascender y alcanzar cargos de responsabilidad. Debe verse también cuánto invierte el gobierno en la provisión de servicios que faciliten la inserción de la mujer en el empleo público, como en guarderías o en programas de capacitación y liderazgo.

Como se puede apreciar, la propuesta metodológica que se ha presentado en las páginas previas, y que se esquematiza en el Gráfico 1, ofrece una serie de posibilidades para abordar el análisis de los presupuestos desde una perspectiva de género, que son en su mayoría complementarias, pero que a su vez, y en forma individual, ofrecen la posibilidad de caracterizar desde diversas dimensiones el enfoque de género de las finanzas públicas y de las políticas sobre las que se sustentan. Esta propuesta no ha pretendido agotar el tema, que de por sí es complejo y delicado: sabemos que queda mucho camino por recorrer. Asimismo, en la aplicación de estas herramientas a las diversas realidades de los países latinoamericanos será posible encontrar nuevas aristas y posibilidades de análisis que, sin duda, enriquecerán la propuesta que aquí se presenta.

GRAFICO 1

