



Raquel Coello Cremades

UNIFEM-Región Andina

PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES PARA INCLUIR LA PERSPECTIVA DE GENERO EN LOS PROCESOS DE PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

INTRODUCCIÓN

Las propuestas aquí contenidas son una adaptación del resultado del trabajo conjunto que UNIFEM-Región Andina llevó a cabo en el año 2003 con el PNUD Colombia y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer de Colombia para asesorar a la organización ARD-Colombia, en la incorporación del enfoque de género en los procesos de presupuesto participativo que, a través del Programa de Fortalecimiento de la Democracia Local, se implementan en los departamentos de Caquetá, Putumayo, Nariño, Cauca, Tolima, Huila, Bolívar, Antioquia y Norte de Santander.

Para el desarrollo de las mismas, se llevó a cabo un análisis de la metodología empleada por ARD, se hizo una revisión de los documentos y formatos, se realizó una visita de campo al departamento de Nariño con el equipo de ARD (a los municipios de la Florida, Túnez e Ipiales) y se desarrollaron entrevistas a profundidad del proceso con funcionarios de ARD.

A través de la observación del proceso de ARD, podemos distinguir cuatro etapas

- etapa preparatoria: en la que se hace el primer contacto con los municipios y con su alcalde o alcaldesa, se recolecta información sobre los mismos y se obtiene el compromiso del gobierno local para iniciar el proceso
- primera etapa: En la que se toma contacto con la Comunidad para informarles del proceso e invitarles a participar del mismo
- Segunda etapa: En la que se desarrollan las reuniones de priorización de la Comunidad
- Tercera etapa: De ejecución y seguimiento de los compromisos adquiridos

Las experiencias visitadas en el Departamento de Nariño se encontraban en sus primeras fase, por lo que muchas de las recomendaciones aquí expresadas hacen referencia a la etapa preparatoria y a la primera etapa.

LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

Los presupuestos participativos son procesos innovadores de formulación de políticas, que incorporan a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones sobre políticas y asignación de recursos, y la involucran en el seguimiento al cumplimiento de los compromisos a través de mecanismos de veeduría ciudadana.

Estos procesos, suponen para muchas comunidades un cambio radical en la manera de relacionarse entre ellos y con su gobierno, por lo que requieren de un acompañamiento muy cercano que facilite:

- El establecimiento de mecanismos que garanticen una participación activa de todos los sectores y grupos poblacionales pertenecientes a una comunidad (tanto geográficos, como funcionales), asegurando de manera especial, la participación de aquellos que han sido tradicionalmente marginados como las mujeres, los indígenas y afrodescendientes, los discapacitados, el área rural, etc...
- La sensibilización sobre temas relacionados con la política pública como son: el bien público, la redistribución, la equidad, que permitan ir más allá de la necesidad individual y construir propuestas orientadas al conjunto de la comunidad y vinculadas a un modelo de desarrollo local equitativo (tanto territorial como económico) y las políticas construidas en este sentido a nivel nacional.
- La adquisición de conocimientos y herramientas relacionados con la gestión pública (como los formatos de proyectos, los formatos de los presupuestos, etc..)
- El desarrollo de capacidades para la negociación, concertación, seguimiento y consenso.

EL ENFOQUE DE GÉNERO EN LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS

Debido a las distintas funciones que tradicionalmente la sociedad ha asignado a mujeres y hombres, éstas y éstos desempeñan distintos roles y suelen tener demandas e intereses diferenciados. Esto hace que las políticas, los programas, proyectos y presupuestos gubernamentales no sean neutrales al género, teniendo impactos diferenciados en mujeres y en hombres.

Hay varias experiencias conocidas de varios países que han impulsado iniciativas de presupuestos participativos en los que se demuestra que estos procesos de por sí no garantizan un enfoque de género debido, entre otras razones, a que¹:

a) Mujeres y hombres no gozan de posibilidades y oportunidades equitativas de participación:

- Al hacer las convocatorias a la “comunidad”, se asume que todas las personas están representadas. Sin embargo, no se tiene en cuenta que “comunidad” no es un lugar neutral, y que en su interior existen diversos grupos poblacionales con demandas e intereses diferenciados y donde se dan relaciones de poder no equitativas entre hombres y mujeres (por ejemplo, las organizaciones vecinales han estado tradicionalmente bajo el liderazgo masculino, lo cual ha obstaculizado la participación de las mujeres en la toma de decisiones al interior de la “comunidad”).
- Tradicionalmente, por la asignación de roles de género, las mujeres han permanecido en el espacio privado, como responsables del hogar y el cuidado de la familia por lo que, en muchos casos, sus habilidades y posibilidades para ocupar espacio de la esfera pública son limitadas. Ocurre por ello que en muchas ocasiones, cuando las mujeres están presentes en este tipo de espacios a los cuales no han estado acostumbradas, no participan o su participación no se da en los ámbitos de toma de decisión, pues están acostumbradas a que sean los hombres quienes lo hagan.
- Debido a su rol de principales encargadas del cuidado de la familia, las mujeres tienen una menor disponibilidad de horarios y tiempo para participar.
- Incluso en los casos en los que las mujeres logran participar, el rol fundamentalmente “reproductivo”² que les asigna la sociedad, hace que en muchas ocasiones sus voces expresen necesidades de “los hijos”, “las familias” o “la comunidad”, en lugar de traducir sus propias prioridades

b) La forma en que se presentan y eligen los proyectos priorizados para la asignación de recursos en los procesos de presupuesto participativo, ya que los mismos

¹ Como ejemplo, se puede citar el estudio impulsado por UNIFEM para la Municipalidad de Villa El Salvador en Perú. Ver ANDÍA PÉREZ, Bethsabé y BELTRÁN BARCO, Arlette (2002): *Análisis del presupuesto público con enfoque de género. Estudio de Caso para Villa El Salvador*. Disponible en <http://www.unifemandina.org/mostrar.php?quepagina=73> .

² El rol reproductivo hace alusión a todas aquellas tareas que tiene que ver con el proceso de reproducción y cuidado de las personas. Incluye la reproducción, la provisión de alimentos, la confección o compra de vestido, el aseo personal, la limpieza de la vivienda, el cuidado de la salud, etc...

- No se formulan teniendo en cuenta cuales son los impactos diferenciados en hombres y mujeres³.
- No se suele desagregar por sexo el número de beneficiarios y beneficiarias al que van destinados
- No suelen tener en cuenta la situación de desigualdad existente entre hombres ni mujeres ni tampoco se plantean como uno de sus objetivos disminuirla.
- En muchas ocasiones no se tiene en cuenta cómo afectan los mismos a incrementar la carga de trabajo no remunerado de las mujeres, que de por si ya es alta. Tampoco este trabajo no remunerado suele aparecer considerado como aporte de la comunidad (mientras que los trabajos no remunerados de los hombres, tales como mano de obra en obras comunitarias, si suelen ser contabilizados como aporte de la misma a los proyectos)

Por lo tanto, las experiencias de presupuesto participativo que se llevan a cabo sin tener en cuenta estos temas, y en las que no se toman medidas específicas que faciliten la participación organizada y cualificada de las mujeres (como convocatorias a sus organizaciones, horarios adecuados, transporte, realización de eventos previos que les permitan establecer sus propias estrategias de alianzas y apoyos y fortalecer sus habilidades para hablar en público, etc) pueden llegar a generar inequidades tanto en las posibilidades y oportunidades de participación de hombres y mujeres como en el tipo de necesidades e intereses de estos grupos poblacionales que son priorizados en las obras del presupuesto participativo.

PROPUESTAS Y RECOMENDACIONES PARA INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GENERO EN LOS PROCESOS DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

A.- Para promover mecanismos que aseguren la participación en el proceso de presupuesto participativo de un número equitativo de mujeres y de hombres en los procesos, así como de las organizaciones de mujeres, se recomienda lo siguiente:

- Llevar a cabo un mapeo de organizaciones de mujeres en cada uno de los municipios.
- Convocar a las organizaciones de mujeres a todas las reuniones de presupuesto participativo.

³ Como se mencionó antes, los proyectos, al igual que las políticas, no son neutrales al género y tienen un impacto distinto en hombres y en mujeres. Por ejemplo: Un proyecto que mejore la infraestructura para el acceso de agua potable redundará en una reducción de la carga de trabajo de las mujeres quienes, mayoritariamente, ha venido realizando esta tarea.

- Facilitar la participación de las mujeres a través de un servicio de cuidado infantil durante las reuniones. Si esto no es posible, realizar las reuniones en horarios que sean más fácilmente compatibles con el trabajo del cuidado infantil (horarios escolares, etc.)
- Hacer un trabajo previo con grupos de mujeres para cualificar su participación en el proceso de presupuesto participativo a través de:
 - o La definición de una agenda propia que recoja sus propios intereses y necesidades y el establecimiento de prioridades sobre las mismas
 - o La capacitación en herramientas y conceptos, como por ejemplo: lo que es un presupuesto, en qué consiste el proceso de presupuesto participativo, cómo se formula un proyecto, etc.
- Escribir los materiales de difusión del proceso (folletos, instructivos, etc.) con un lenguaje inclusivo y no sexista.
- Solicitar que la representación de las entidades territoriales (juntas comunales, juntas vecinales, etc...) esté compuesta, al menos, por un hombre y una mujer (en el caso de que el presidente sea hombre, que las mujeres nombren una representante; en el caso de que la presidenta sea mujer, que los hombres nombren un representante)

B.- Para promover la priorización de proyectos propuestos desde y para las mujeres o que contribuyan a la equidad de género, se recomienda lo siguiente:

- Solicitar el número de firmas que apoyan los proyectos desagregado por sexo.
- En la medida en que los proyectos recojan el aporte de la comunidad, incluir dicho dato desagregado por sexo e incluir los aportes de la preparación de alimentos y cuidado de los hijos e hijas de las personas que aportan mano de obra en los trabajos comunitarios.
- Favorecer, a través de los criterios de selección y puntaje para la priorización de proyectos, aquellos que:
 - o Sean proyectos que contribuyan a disminuir las inequidades entre hombres y mujeres
 - o Sean proyectos que contribuyan a disminuir la carga de trabajo no remunerado de hombres y mujeres
 - o Hayan sido propuestos por organizaciones de sectores tradicionalmente marginados como mujeres, indígenas, afrodescolombianos
 - o Incluyan en su formulación la información sobre el impacto diferenciado del proyecto en hombres y mujeres
 - o Beneficien mayoritariamente a jefas de hogar.
 - o Desagreguen el dato de número de beneficiarios y beneficiarias y beneficien de manera equitativa a hombres y mujeres.
 - o Al menos el 50% de las firmas de apoyo del proyecto correspondan a mujeres.

C.- Para promover la inclusión del enfoque de género en el conjunto de los proyectos priorizados, se recomienda lo siguiente:

- Elaborar una guía explicativa de cómo formular un proyecto en la que se establezca que dentro del mismo se deberá incluir información relativa a:
 - o cuál es el impacto previsto del proyecto diferenciado para hombres y mujeres
 - o Cuál es el número de beneficiarios y beneficiarias desagregado por sexo
 - o Cuáles son las desigualdades existentes entre hombres y mujeres en el municipio y cómo el proyecto contribuye a disminuirlas.
 - o Como el proyecto contribuirá en un futuro a disminuir la carga de trabajo no remunerado de hombres y mujeres

D.- Para incluir el enfoque de género en los mecanismos de seguimiento, se recomienda lo siguiente:

- Asegurar la presencia equitativa de mujeres y hombres en la conformación de veedurías que den seguimiento a los compromisos adquiridos en los presupuestos participativos

- Establecer algunos indicadores al proceso, que faciliten luego la evaluación y los ajustes necesarios, como:
 - o Número de mujeres que participan en las reuniones y / o asambleas que forman parte de los procesos de presupuestos participativos /total de participantes.
 - o Número de mujeres que participan en las veedurías / total de participantes
 - o Número de proyectos propuestos por las organizaciones de mujeres / total de proyectos presentados
 - o Número de proyectos propuestos por las organizaciones de mujeres priorizados / total de proyectos priorizados
 - o Número de proyectos propuestos por las organizaciones de mujeres priorizados / total de proyectos propuestos por las organizaciones de mujeres
 - o Número de proyectos que involucran mujeres y hombres y generan transformaciones en las relaciones familiares, laborales, comunitarias y políticas

F.- Para incluir en enfoque de género en los mecanismos de institucionalización, se recomienda lo siguiente:

En aquellos municipios donde se tenga pensado reglamentar o legislar sobre el proceso de presupuesto participativo (ya sea mediante propuestas de acuerdos municipales aprobados por el concejo u otro tipo de reglamentaciones posibles), es importante que la regulación incluya medidas tales como:

- Mecanismos para asegurar la participación equitativa de hombres y mujeres en el proceso de presupuesto participativo: Institucionalizando no sólo la participación de las organizaciones territoriales, sino también la de organizaciones funcionales, gremiales, etc... Además, para el caso de las organizaciones territoriales, debe establecerse la existencia de representación tanto masculina como femenina.
- Mecanismos que permitan priorizar proyectos priorizados desde y para las mujeres o que contribuyan a la equidad de género (ver sugerencias del punto B)
- Mecanismos que permitan la inclusión del enfoque de género en el conjunto de proyectos formulados (ver sugerencias del punto C)
- Mecanismos para asegurar la participación equitativa de hombres y mujeres en los comités de veeduría o vigilancia de los compromisos adquiridos a través de los diferentes gobiernos.

G.- Por último, se recomienda igualmente llevar a cabo **acciones específicas para sensibilizar a los servidores públicos (en particular, a los responsables de planeación y presupuesto y a las autoridades locales)**, en la importancia de incorporar la perspectiva de género en estos procesos para contribuir a un sistema verdaderamente participativo y democrático