

FLACSO - Biblioteca

# **Hacia la transparencia y la gobernabilidad con equidad**

**Presupuestos Sensibles  
al Género en  
la Región Andina**



La Serie Ágora está orientada a recoger reflexiones preliminares de investigación, ponencias y, también, los resultados de consultorías.

© Segunda edición, 2005:

**Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM – Región Andina**  
Av. Amazonas 2889  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 2460 332  
Fax: (593-2) 2460 328  
www.unifemandina.org

**FLACSO, Sede Ecuador**  
Pradera y Av. Diego de Almagro  
Quito - Ecuador  
Telf.: (593-2-) 3238 888  
www.flacso.org.ec

**Hacia la transparencia con equidad:  
Presupuestos Sensibles al Género  
en la Región Andina**

Registro de Autor: 019751  
ISBN: -9978-43-665-0

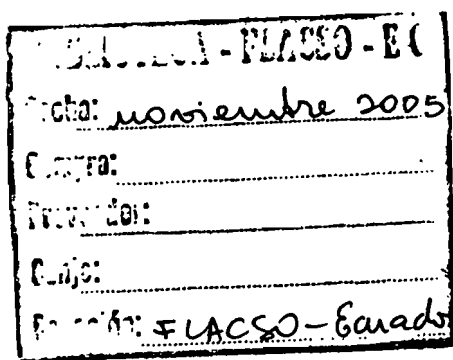
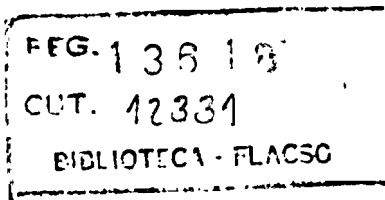
**Autoras**  
Bethsabé Andía, Arlette Beltrán,  
Raquel Coello, Martha Gutiérrez,  
Zonia Palán, Carmen Zabalaga

**Asistentes de las Autoras**  
María de los Ángeles Barrionuevo,  
Vivian Cenisario, Florella Lezama,  
Mariflor Navía Vilar

**Edición de textos**  
Mercedes Prieto

**Diagramación e Impresión**  
RisperGraf C.A.

Este material puede ser utilizado siempre que se cite la fuente



## **DEDICATORIA**

**Dedicamos este libro a Zonia Palán. Expresamos nuestro reconocimiento a su trayectoria intelectual y política, y a su compromiso y aporte a la construcción del movimiento de mujeres. Su memoria estará siempre presente en nuestras vidas.**

## **ÍNDICE**

Dedicatoria	1
Presentación	5
Agradecimientos	7
Introducción	
De la neutralidad de los presupuestos públicos a presupuestos sensibles al género	9
Ana Falú	
Capítulo 1	
Presupuestos sensible al género en UNIFEM, Región Andina: una apuesta regional	15
Raquel Coello Cremades	
Capítulo 2	
Análisis del presupuesto público con enfoque de género: sistematización de experiencias de la región andina y propuesta metodológica	33
Bethsabé Andía Pérez y Arlette Beltrán Barco	
Estudios de casos:	
Capítulo 3:	
Municipios y presupuestos sensibles al género: una aproximación al caso boliviano	89
Carmen Zabalaga Estrada	
Capítulo 4:	
Presupuestos públicos con enfoque de género: una aproximación al presupuesto nacional de Bolivia y al del Municipio de la Paz	115
Martha Gutiérrez	
Capítulo 5	
Análisis de género de los presupuestos, planes y programas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	201
Zonia Palán Tamayo	
Capítulo 6	
Análisis del presupuesto público con enfoque de género: el caso de Villa El Salvador, Lima Perú	293
Bethsabé Andía Pérez y Arlette Beltrán Barco	

# **INTRODUCCIÓN DE LA NEUTRALIDAD DE LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS A PRESUPUESTOS SENSIBLES AL GÉNERO**

**Ana Falú, Directora de UNIFEM, Cono Sur**

**Nosotras las mujeres queremos saber sobre el impuesto que pagamos todos los moradores de nuestra comunidad, y las mujeres debemos administrar los recursos municipales y también debemos contar con una casa de refugio.**

**El pueblo tiene derecho de saber los gastos de los municipios y control tanto en hombre y mujer. La mujer también tiene buenas ideas.**

**Nosotras las mujeres debemos tener un espacio para fiscalizar.  
(Testimonios de las mujeres de Villa El Salvador, mayo 2002).**

**Con estas palabras algunas mujeres de Villa El Salvador, Lima-Perú (ver capítulo 6 en esta publicación) dan testimonio de cómo ellas re-significan una experiencia orientada a sentar bases para la elaboración de presupuestos sensibles al género (gender budget) en el ámbito municipal. Subrayan sus roles contribuyentes y fiscalizadores de los recursos públicos e insinúan sus necesidades particulares de inversión en tanto mujeres. Creemos que estas palabras resumen acertadamente algunos de los propósitos básicos al fomentar la elaboración de presupuestos sensibles al género. Estos testimonios nos alientan a fortalecer nuestras actividades que promocionan este tipo de presupuestos, incluyendo la presente publicación.**

**Convencidas de la potencia de este instrumento que busca transparentar la asignación de recursos públicos y determinar el monto de gastos e inversiones que benefician a hombres y mujeres, UNIFEM ha venido apoyando ac-**

ciones a nivel mundial y regional para afianzar la administración de las finanzas públicas económicas y así avanzar en los derechos de las mujeres y en la reducción de las brechas de género. El presupuesto sensible al género aparece como un instrumento estratégico para el avance de las mujeres. Justamente su carácter estratégico deviene de ser una bisagra que conecta y pone en práctica los enunciados y compromisos de políticas públicas de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres con el mandato democrático de rendición de cuentas. De esta manera, los presupuestos permiten visualizar operativamente cómo se gastan los recursos públicos, cuánto y cómo invierte el estado en sus distintos niveles en políticas a favor de las mujeres y cómo las mujeres son consideradas como sujetos de la sociedad y no diluidas de las políticas públicas. Al mismo tiempo, los presupuestos abren las puertas para una interesante incursión de los y las ciudadanas en el seguimiento de los compromisos políticos acordados con las autoridades, así como un ejercicio ciudadano de exigibilidad de transparencia.

UNIFEM, Región Andina inició en el año 2000 su programa Derechos económicos y sociales de las mujeres andinas que ha sido ampliado a toda la región mediante el programa DESafíos: un enfoque de derechos humanos para la justicia económica y social de las mujeres en la Región Latinoamericana y del Caribe el cual tiene como uno de sus objetivos centrales la promoción de la participación de las mujeres en los presupuestos y son una piedra angular de la intervención. A la vez, el proceso demanda del concurso de iniciativas públicas y privadas ya que son las mujeres de la sociedad civil las más interesadas en mejorar la distribución de los recursos públicos y a quienes se impulsa a asumir un importante rol fiscalizador de estos recursos. El ejercicio de este rol fiscalizador y las readecuaciones técnicas a los presupuestos requieren de conocimientos de las finanzas públicas, razón por la cual estamos entrenando personal que combine un adecuado manejo de las finanzas públicas, temas de género y un compromiso con el bienestar de las mujeres. Finalmente, otro elemento estratégico de la puesta en marcha de los presupuestos sensibles al género, es la disponibilidad de estadísticas del ámbito local desagregadas por sexo-género e indicadores de brechas de género, aspecto que también intentamos fomentar.

✓ En América Latina, y particularmente en la región andina, las experiencias de introducir los presupuestos sensibles al género han estado enmarcadas en la crisis de gobernabilidad y en la puesta en marcha de reformas al estado que proyectan un papel crecientemente protagónico a los gobiernos locales. Pese a que estas reformas han dado pie a una mayor participación ciudadana y han abierto el campo a ciertas innovaciones administrativa, las experiencias muestran que los presupuestos no han sido ajustados a los

compromisos de equidad de género acordados por los gobiernos locales y nacionales. Efectivamente, los estudios aquí publicados muestran que si bien todos los países cuentan con documentos de políticas como son los planes de igualdad de oportunidades u otros similares que hablan de la construcción de la igualdad de género, esta retórica no ha estado acompañada por una asignación de recursos tendientes a disminuir las brechas de género ni a mejorar los derechos de las mujeres. A la vez, estas exploraciones revelan la carencia de información básica para implementar procesos de presupuestación sensibles al género, el monitoreo y análisis de sus efectos en la población masculina y femenina. No se dispone de información sobre quiénes son los contribuyentes de los recursos recaudados, los y las usuarias de los recursos públicos, indicadores de brechas de género, entre otros. Ambos hallazgos nos hacen ver la relevancia de persistir en el tema de los presupuestos sensibles al género con el propósito de fortalecer la gobernanza económica y la democracia.

UNIFEM cree importante intercambiar y enriquecer las experiencias de fomentar presupuestos sensibles al género. Y es esta actitud de aprendizaje la que nos motiva a realizar la presente publicación que da cuenta de las lecciones aprendidas hasta el momento en los esfuerzos de introducir presupuestos sensibles al género en algunos gobiernos de países del área andina. Justamente, en el capítulo 1 de esta publicación, Raquel Coello puntualiza los aprendizajes hechos por UNIFEM Región Andina en los procesos de promoción de los presupuestos sensibles al género. Subraya, entre otros aspectos, la necesidad de combinar conocimientos académicos y técnicos con prácticas políticas, la inexistencia de recetas que garanticen el éxito de los esfuerzos de instalar presupuestos sensibles al género y la necesidad de institucionalizar estos emprendimientos de manera que se sostengan en el largo plazo. Seguidamente, Bethsabé Andía Pérez y Arlette Beltrán Barco desarrollan un capítulo de carácter metodológico. Allí los y las lectoras podrán encontrar no sólo una sustentación conceptual y moral de la relevancia de los presupuestos sensibles al género, sino un menú de herramientas metodológicas basadas tanto en los estudios de casos del área andina como en las propuestas de Debbie Bundleder y Ronda Sharp, debidamente comentadas, que pueden ser usadas a la hora de iniciar un proceso de elaborar presupuestos sensibles al género o avanzar esfuerzos ya en marcha. La propuesta sugiere procedimientos para el análisis del marco institucional, la clasificación de las políticas, los gastos e ingresos así como el seguimiento y evaluación de los presupuestos. En este último punto, llaman la atención sobre la necesidad de confeccionar indicadores de brechas de género que puedan controlar los efectos de las inversiones públicas. Posteriormente, se presentan cuatro estudios de casos: dos de Bolivia, uno de Ecuador y uno de Perú. Cada uno de ellos aportan aspectos

particulares y de gran interés en el tema de los presupuestos sensibles al género. El estudio desarrollado por Martha Gutiérrez del presupuesto del gobierno central boliviano y del presupuesto del Municipio de La Paz estima el monto de los recursos que no están de una u otra forma comprometidos y que pueden ser redestinados hacia objetivos que mejoren la situación y condición de las mujeres. Esta es una información privilegiada que puede ser usada por las mujeres para impulsar el cumplimiento de las ofertas y compromisos políticos. En el mismo caso de Bolivia, el artículo de Carmen Zabalaga Estrada hace un análisis legal e institucional de la participación popular y de los presupuestos. Revela que los procesos de descentralización y de participación ciudadana no garantizan en sí mismos la equidad de género. Ello demanda esfuerzos adicionales que han sido llevados adelante por organizaciones de base, con el apoyo de organismos no gubernamentales y que han sido posible en coyunturas en que las autoridades se han comprometido públicamente con las mujeres. El estudio de Zonia Palán sobre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, nos pone en evidencia cómo la realización del análisis de género del presupuesto abrió la gestión municipal hacia la asignación de recursos que benefician a las mujeres. Una vez más, el compromiso político de las autoridades, la existencia de una consultora calificada y de grupos de mujeres conforman una trilogía virtuosa en el camino de iniciar acciones sostenidas para reducir las brechas de género. Finalmente, el artículo de la Municipalidad de Villa El Salvador de Bethasabé y Arlette subrayan y determinan el grado en que el presupuesto se asienta en el trabajo no remunerado de las mujeres quienes paradójicamente se encuentran relativamente excluidas de los procesos de toma de decisiones sobre el gasto municipal. Al igual que en el caso de Bolivia este estudio muestra que las reformas de descentralización administrativa del estado y participación ciudadana no garantizan en sí mismos que las necesidades y voces de las mujeres estén adecuadamente traducidas en la asignación de recursos.

Queda, pensamos nosotros, un largo camino por recorrer y por ello pensamos que esta publicación puede ser útil para alimentar esfuerzos de la sociedad civil y desde los gobiernos orientados a colocar el tema de los presupuestos sensibles al género en la gestión pública. Con el propósito de alentar una mejor comunicación entre UNIFEM y las necesidades de los distintos actores comprometidos en este proceso, usted encontrará adjunto una hoja en la cual le pedimos nos comente sobre la utilidad de los artículos y herramientas que ofrece esta publicación y nos cuente explícitamente de qué manera ha usado uno u otro de los artículos y herramientas aquí presentados. Ello enriquecerá nuestro aprendizaje. Muchas gracias.

Quito, abril del 2004.



**SUS COMENTARIOS NOS INTERESAN SOBREMEDIDA.... CUÉNTENOS,  
NOSOTROS TAMBIÉN QUEREMOS APRENDER**

1. Nombre \_\_\_\_\_
2. Institución \_\_\_\_\_
3. Dirección \_\_\_\_\_
4. Qué artículo le pareció a usted más útil? \_\_\_\_\_
5. Por qué? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
6. Qué herramientas ha utilizado? \_\_\_\_\_
7. Qué lecciones le deja su aplicación? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
8. Coméntenos cualquier aspecto que usted cree enriquece las experiencias aquí reseñadas \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Recorte esta hoja y envíela a:  
UNIFEM, Región Andina  
Avda. Amazonas, 2889 y La Granja,  
Edificio NNUU – 2ª Planta,  
Quito – Ecuador  
unifem.ecuador@undp.org