

guía práctica

para incorporar el enfoque de

género

en la planificación
participativa



Guía práctica
para incorporar
el enfoque de
género en la
planificación
participativa
//

Guía práctica para incorporar el enfoque de género en la planificación participativa

Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza

Avenida Benavides 1155, Miraflores, Lima

Teléfono 447-2006

Municipalidad de Villa el Salvador

Sector 2, Grupo 15 S/N.

Av. Cesar Vallejo con Av. Revolución

Lima - Perú

Teléfono: (51) (1) 287-8999 / (51) (1) 287-6485

UNIFEM Región Andina

Amazonas 2889 y La Granja

Edif. Naciones Unidas, 2do. piso

Quito -Ecuador

Teléfono: 00 (593-2) 2460 328 / 00 (593-2) 2460 329

Publicación auspiciada por UNIFEM Región Andina y Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas

Primera edición: Noviembre del 2006

Elaboración de contenidos: Patricia Balbuena Palacios

Coordinadora: UNV Karen Suárez R.

Cuidado de textos: Rocío Moscoso

Diseño y diagramación: Maye León

Foto ilustraciones: Daniel Bengoa

Agradecimientos especiales a Roxana García-Bedoya, Marinés Barnechea, Gloria Durand, Virginia Vargas, Karen Suárez, Jacqueline Luque, Bárbara Ortiz y Leire López.

ISBN xxxx-xx-xxx-x

Hecho el depósito legal 2006-10860 en la Biblioteca Nacional del Perú

Impreso en el Perú

ÍNDICE ///

Presentación	7
Primera parte: Guía conceptual	10
1. La importancia del enfoque de género como herramienta para contribuir a la igualdad y equidad entre hombres y mujeres en el Perú	13
1.1 El enfoque de género en el desarrollo local: una herramienta para erradicar las desigualdades entre hombres y mujeres, y fortalecer una democracia para todos y todas	16
1.2 Políticas nacionales y marco legal que promueven la equidad de género y la igualdad de oportunidades	19
2. La gestión local inclusiva: participación de hombres y mujeres en el desarrollo local	23
2.1 Lo que los hombres y las mujeres deben conocer antes de buscar la planificación concertada y el presupuesto participativo	23
2.1.1 Presupuesto nacional y regional	23
2.1.2 Presupuestos públicos municipales: estructura, fases y rol del Ministerio de Economía y Finanzas	23
2.2 Proceso participativo en la gestión local: planes de desarrollo y presupuestos participativos	26
2.3 El enfoque de género en los presupuestos públicos y la planificación participativa	29
2.4 Nudos que obstaculizan la incorporación del enfoque de género y limitan la participación de las mujeres en el presupuesto participativo	34

38	Segunda parte: Guía práctica
41	1. La transversalización del enfoque de género en la gestión local participativa
41	1.1 Diagnósticos con enfoque de género en la elaboración de los planes de desarrollo
44	1.2 Indicadores en los planes de desarrollo concertado
46	2. Etapas claves del presupuesto participativo y rutas para incorporar el enfoque de género.
47	a. Convocatoria, elaboración de ordenanza e inscripción de agentes participantes
48	b. Capacitación a agentes participantes
49	c. Talleres
52	d. Evaluación Técnica
53	e. Rendición de cuentas y evaluación
55	Tercera parte: Modelos prácticos para la incorporación de género en la planificación participativa
57	1. Modelo de diagnóstico con equidad de género
59	2. Modelo de indicadores de proyectos por eje estratégico
61	3. Hoja básica para la presentación de propuestas de proyecto en el presupuesto participativo para las organizaciones de mujeres
66	4. Modelo de Ordenanza Municipal de Villa El Salvador
71	5. Modelo de Criterios de Priorización de proyectos desde el enfoque de género
76	6. Modelo de Ordenanza Regional con lineamientos de género
83	Referencias bibliográficas

PRESENTACIÓN ///

EN EL AÑO 2004 SE HIZO OBLIGATORIO QUE LOS GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALES desarrollaran procesos de planificación participativa consistentes en incorporar a la población, organizada o no, en la discusión del desarrollo local. Esta participación de la comunidad en la gestión pública se concreta a través de los planes de desarrollo y del presupuesto participativo, y de nuevos espacios como los consejos de coordinación —regionales y locales— y los comités de vigilancia.

Si bien todo esto se ha ido convirtiendo en una práctica cada vez más extendida, los avances logrados no significan que no subsistan múltiples problemas para lograr una participación cada vez más informada y activa, y para que las autoridades no sólo reconozcan sino que alienten estas formas de participación. Hasta hoy, algunos presidentes regionales, alcaldes y funcionarios municipales sienten que el proceso demora más de la cuenta, y cuando se les plantea la necesidad de implementar proyectos de inversión para atender las demandas e intereses específicos de grupos tradicionalmente excluidos —como las mujeres—, responden que todos los proyectos benefician a hombres y mujeres, y que ya bastante se está haciendo con consultar a la población para que se les pida, además, que piensen en los intereses particulares de las mujeres. Las experiencias desarrolladas hasta ahora demuestran que el mundo de las mujeres, sobre todo si son pobres e indígenas o campesinas, aún interesa poco a quienes planifican o elaboran políticas.

En ese sentido, cuando la oficina para los Países Andinos del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) decidió ejecutar un proyecto para el fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres, uno de sus objetivos fue incidir en la elaboración y ejecución

de presupuestos sensibles al género, con el fin de aportar a la mejora de las condiciones de vida de este sector. Es a partir del reconocimiento de las desigualdades sociales, económicas, políticas y culturales que existen entre hombres y mujeres en el país que UNIFEM, la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza y el Municipio de Villa el Salvador buscaron conjugar intereses, experiencias y esfuerzos para contribuir a la construcción de herramientas que permitan el desarrollo de gobiernos más democráticos e inclusivos.

La *Guía práctica para incorporar el enfoque de género en la planificación participativa* constituye el primer esfuerzo por identificar, visibilizar y contribuir al fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres y la equidad de género. El propósito de esta publicación es facilitar herramientas y buscar la mejor manera de incorporar acciones a favor de la equidad de género tanto en los planes de desarrollo concertado como en los presupuestos participativos a nivel local y regional. Esta guía pretende, además, brindar a los equipos técnicos, lideresas y líderes información que les permita mejorar sus intervenciones en el proceso participativo desde el enfoque de género, y en segundo lugar, proporcionarles pautas concretas —con ejemplos y modelos— de lo que se puede hacer para que estos procesos y sus herramientas incluyan los intereses de hombres y mujeres.

Planificar y elaborar presupuestos sensibles al género no significa, como comúnmente se interpreta, cuantificar el monto destinado a un proyecto “para mujeres”, sino asignar recursos a actividades que permitan eliminar las barreras que el género impone —principalmente a las mujeres— para el acceso y goce de sus derechos. La elaboración de esta guía ha tomado como base los diferentes documentos que sirven de marco conceptual y normativo a los procesos participativos de planificación concertada a nivel local. Muchos de sus ejemplos se basan en experiencias recogidas por las mesas de concertación de las regiones de San Martín, Moquegua y Huánuco, así como en el trabajo impulsado por el Municipio de Villa el Salvador en Lima y en los aportes del equipo del Programa de Presupuestos Sensibles al Género de UNIFEM.

La guía consta de dos partes: la primera tiene un énfasis más bien teórico y la segunda se enfoca en la aplicación práctica. En la primera parte se describen los conceptos de género y equidad, la importancia del enfoque de género y su transversalización en la planificación participativa, visibilizando cifras y notas sobre las distintas realidades de hombres y mujeres en nuestro país. La segunda parte, nos muestra cómo se podría incorporar el enfoque de género en las diferentes fases de los planes de desarrollo concertado y presupuestos participativos.

La guía está concebida para uso individual y grupal, de manera que los agentes participantes, autoridades y demás actores del proceso dispongan de argumentos, enfoques y herramientas

prácticas, y ayuden a las personas encargadas de tomar las decisiones en los procesos participativos a considerar el impacto del género como eje de análisis e incorporar esta visión en las instancias que les corresponde atender.

Esperamos que los contenidos desarrollados y las acciones que se proponen en esta guía puedan adaptarse a las diversas localidades y cumplir así con el objetivo trazado. Sabemos que, seguramente, la información, los elementos de análisis y las orientaciones prácticas que se presentan no serán suficientes, y que se requiere más de lo que este texto puede proporcionar. Pero confiamos en que la creatividad de las autoridades y de la población, que día a día sacan adelante a sus localidades, sabrá sacar el máximo provecho de este texto. Confiamos, también, en que los ejemplos y conceptos que se presentan no se convertirán en camisas de fuerza o plantillas que se busque repetir sino que serán tomados, fundamentalmente, como una invitación a pensar en acciones concretas.

Dándonos un poco de tiempo, podemos hacer posible que situaciones de discriminación y desigualdad que afectan sobre todo a las mujeres se transformen en oportunidades de lograr un desarrollo equitativo y justo para todos y todas.

UNIFEM Países Andinos
Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza
Municipalidad de Villa el Salvador

Guía conceptual



Primera parte



LA IMPORTANCIA DEL ENFOQUE DE GÉNERO PARA LOGRAR LA IGUALDAD Y EQUIDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN EL PERÚ

EN EL PERÚ, LA POBREZA SE REDUJO DE 53,3% EN EL 2001 A 48,0% EN EL 2005, y la pobreza extrema, de 24,1% a 18,1% en el mismo período (INEI 2004). Tenemos, entonces, que cerca de 13 millones de personas son pobres. La mayoría de ellas vive en la sierra y la selva rurales, y es población de origen quechua, aimara o perteneciente a pueblos amazónicos.

Debido a esta situación de pobreza encontramos que:

- uno de cada 5 niños sufre anemia y desnutrición crónica (UNICEF, citado en Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, PNUD y UNIFEM 2005).
- 3 de cada 10 mujeres en edad fértil sufren deficiencias nutricionales (UNICEF, citado en Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, PNUD y UNIFEM 2005).
- 7 millones de peruanos y peruanas no tienen acceso a agua potable (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, citado en Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, PNUD y UNIFEM 2005).

Pero así como constatamos que existe una realidad de pobreza de acuerdo con el nivel de ruralidad o de pertenencia étnica, existe otra condición que hace que las personas sean más o menos pobres: su género. Por ejemplo, 20,4% de los hogares peruanos tiene como jefe de familia a una mujer (INEI 2004) sin pareja que la apoye en el cuidado de los hijos y el hogar, lo que no sucede en el caso de los hogares dirigidos por varones, en los que sus parejas realizan el trabajo doméstico, liberándolos de tiempo para trabajar.

Asimismo, las mujeres jefas de hogares pobres destinan en promedio 5,4 horas diarias al trabajo no remunerado, frente a sólo 1,3 horas que destinan los varones jefes de hogares pobres. Las mujeres destinan más de 50% de su tiempo al trabajo no remunerado, fundamentalmente a labores domésticas como cocinar, lavar, etcétera (Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, PNUD y UNIFEM 2005).

Las mujeres destinan más de 50% de su tiempo al trabajo no remunerado, fundamentalmente a labores domésticas

Cuadro 1 ///

Distribución de la pobreza por género en hogares monoparentales, 2001 (%)

	Jefa mujer pobre	Jefe varón pobre	Jefa mujer pobre extrema	Jefe varón pobre extremo
Urbano	31,2	16,5	6,9	1,9
Rural	69,5	39,2	46,3	20,3

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 2001-IV trimestre



Este cuadro muestra las desigualdades que existen entre los mismos pobres y el error que se puede cometer cuando se generaliza y se pierde de vista el género de las personas que están en situación de pobreza. Esto se agrava en el caso de las mujeres rurales, en el que las cifras de pobreza empeoran en relación con las mujeres urbanas y con los hombres pobres rurales.

Otro ejemplo de las desigualdades en la situación de las mujeres se da en el campo laboral, en el que ellas representan 47% de la fuerza de trabajo total en el Perú, pero su ingreso es la mitad del ingreso de los varones (CEPAL 2005).

En educación, la tasa de analfabetismo de las mujeres llega a 8,7% en las zonas urbanas y 37,4% en las rurales, mientras que la de los hombres es de 2,9% en zonas urbanas

y 12,7% en las rurales (INEI 2002). Por otro lado, las familias en extrema pobreza siguen dando prioridad a la educación de los hijos hombres por sobre la de las hijas mujeres; de ahí que en el 2004 existan 150.000 adolescentes entre 12 y 19 años que ya son madres, y que 60% de ellas no hayan tenido acceso a la educación primaria o secundaria. Igualmente, las mujeres sin educación y en situación de pobreza presentan una tasa de mortalidad materna 10 veces mayor que las mujeres con educación superior.

En el campo de la salud reproductiva, el Perú ocupa el tercer lugar en cuanto a tasa de mortalidad materna: en nuestro país mueren 448 mujeres por 100.000 partos en las zonas rurales. Y en cobertura institucional del parto, las cifras muestran disparidades entre la atención que se da en las ciudades y la que se obtiene en el ámbito rural.

Esta situación se refleja en las siguientes cifras:

- 90% de los alumbramientos en Lima son asistidos, mientras que en el departamento de Huancavelica sólo 20% lo son.
- 31% de las mujeres en edad fértil tienen anemia y sin embargo no han sido consideradas en los programas alimentarios.
- Se les sigue limitando a las mujeres el derecho de acceso a la información y a los métodos anticonceptivos. En el Perú, 12,7% de las adolescentes entre 15 y 19 años ya son madres; sin embargo, más de la mitad de estos embarazos fueron no deseados.

Pero además:

- En el nivel de la participación política tenemos que, a pesar de las cuotas establecidas, la participación de las mujeres sigue siendo limitada. Sólo hay 4 alcaldesas provinciales y 48 alcaldesas de distritos. Las regidoras provinciales son 400 (23,5%) y las regidoras distritales, 2.312 (27%) (Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, PNUD y UNIFEM 2005).
- También se ha encontrado que 50% de las mujeres de zonas rurales no cuenta con documentos de identidad —48% no cuenta con partida de nacimiento y 82% no tiene libreta militar— (Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, PNUD y UNIFEM 2005).
- Otro ámbito que muestra la situación de discriminación en que viven las mujeres en el Perú es la violencia en todas sus formas. En Lima, 51% de las mujeres ha sufrido alguna vez violencia física o sexual por parte

de su pareja, y en Cusco, 68% (Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán, Universidad Cayetano Heredia, OMS-OMS 2002).

Las cifras que hemos presentado nos informan y muestran la situación de desventaja en que viven las mujeres por el solo hecho de serlo. Como hemos visto, las mujeres, principalmente las más pobres, encuentran mayor número de barreras para salir de la pobreza: tienen menos oportunidades de ir a la escuela, de tener trabajos remunerados, de capacitarse para aprender una habilidad técnica, de ser propietarias de sus tierras, de tener un documento de identidad, de protegerse frente a la violencia dentro de sus hogares, etcétera.

Esta situación se produce no porque las mujeres sean débiles o vulnerables sino porque sus condiciones de vida y la desigual distribución del poder las coloca en situaciones de vulnerabilidad —por ejemplo, el no tener acceso a una buena alimentación o a atención médica las pone en mayor condición de riesgo para tener un parto seguro—. *Por tanto, es necesario revisar, en cada contexto local, las distintas condiciones que contribuyen a hacer más vulnerables a las mujeres.*

El enfoque de género aparece, entonces, como una herramienta valiosa para evidenciar que existe una desigual distribución del poder; pero no sólo para denunciar esta realidad, sino para comprenderla y transformarla. Transformación que corresponde no únicamente a las mujeres sino también a los varones y principalmente a las autoridades, porque a estas últimas se

Las mujeres principalmente las más pobres, encuentran mayor número de barreras para salir de la pobreza; tienen menos oportunidades de ir a la escuela, de tener trabajo remunerado, de capacitarse, de tener un documento de identidad, etc.

En la mayoría de las sociedades, se educa a las personas para pensar en que todo lo que hacen las mujeres tiene menos valor con relación a lo que hacen los hombres.

les ha delegado el poder para representar los intereses de toda la población y no sólo de una parte de ella.

1.1 El enfoque de género en el desarrollo local: una herramienta para erradicar las desigualdades entre hombres y mujeres, y fortalecer una democracia para todos y todas

El enfoque de género aparece en la década de 1970 y su aporte consiste en introducir la diferencia entre sexo y género. El sexo es el conjunto de características biológicas que diferencia a varones y mujeres, mientras que el género es el sistema de representaciones, símbolos, valores, normas y prácticas que las sociedades construyen e imponen, de modo determinante, a mujeres y hombres, a partir de su diferencia sexual, y constituye el fundamento para asignar roles, funciones y atribuciones diferentes a ambos (FUNDAR, UNIFEM y Secretaría de Salud 2004). Por ejemplo, hay trabajos que son considerados masculinos y otros femeninos; carreras como enfermería, educación inicial y trabajo social son consideradas femeninas porque están vinculadas a actividades que las madres desempeñan en sus hogares: cuidan a las personas que están a su cargo —los enfermos y los niños—. Por otro lado, hay cierto tipo de actitudes femeninas que son prohibidas para los varones, como por ejemplo usar un tipo de lenguaje más expresivo y afectuoso o tener un trato delicado. A los hombres se los sanciona socialmente con la burla porque su masculinidad existe en tanto es opuesta a lo femenino.

Sin embargo, hay que reconocer las variantes que se dan en cada sociedad; así, el género se cruza con otras categorías de diferenciación, como las identidades étnicas y sociales, así como las generacionales —diferenciación por edades—. Por lo tanto, no hay que dejar de preguntarse: las diferencias que se hacen entre hombres y mujeres en la comunidad, distrito o provincia en el que uno vive ¿implican que uno de estos grupos tenga menos oportunidades o se le presenten mayores barreras para ejercer sus derechos? ¿El acceso al empleo, la educación, la salud, la propiedad de la tierra, la participación política es diferente para los hombres que para las mujeres?

Por otro lado, también hay que reconocer las diferencias intragénero, es decir, entre las mismas mujeres y entre los mismos hombres. Así, una cosa son, por ejemplo, la conducta, necesidades y expectativas de las mujeres adultas de clase media cusqueña y otra las de las mujeres adultas andinas productoras de queso en Puno. Sin embargo, una constatación general es que, en la mayoría de las sociedades, se educa a las personas para pensar en que todo lo que hacen las mujeres tiene menos valor con relación a lo que hacen los hombres, y que el rol de las mujeres en la sociedad consiste, fundamentalmente, en ser madres de familia, además de trabajadoras.

Asimismo, los salarios de las mujeres suelen ser considerados como adicionales a los de sus parejas. Se olvida, así, que las mujeres producen 30% de los alimentos en el mundo y que sin su trabajo —reproductivo y productivo— los

Conceptos básicos¹ ///

Igualdad de oportunidades: Son las ocasiones que tienen hombres y mujeres para ejercer plenamente sus derechos, para acceder, usar y beneficiarse de los recursos y para contribuir al desarrollo de su sociedad. Plantea un tratamiento no discriminatorio hacia las mujeres ante la ley, la sociedad y la familia.

Equidad de género: Se refiere a la justicia en la distribución de beneficios y responsabilidades, teniendo en cuenta las diferencias y las desventajas entre los hombres y las mujeres. Busca erradicar las desigualdades entre hombres y mujeres.

Presupuestos sensibles al género: Son los que toman en cuenta las diferencias de género y presentan un desafío ante las diferentes necesidades, privilegios y derechos de mujeres y hombres en la sociedad. Reconocen que las políticas macroeconómicas no son neutrales y que impactan de manera diferente en hombres y mujeres.



índices de pobreza y extrema pobreza se incrementarían. Pensemos, por ejemplo, en el aporte de las mujeres a los programas alimentarios a través de los comités del Vaso de Leche y los clubes de madres. Pero cuando estas mujeres piden mejores condiciones para los locales en los que cocinan y distribuyen los alimentos, las autoridades dicen: “¡Sólo piensan en esas cosas pequeñas! y no piensan en las carreteras, los hospitales o la inversión en el agro”. Como si lo primero no significara nada para el bienestar de las familias de esas localidades.

Se llega así al tema del desarrollo. El desarrollo es lo que todas las personas, en cada lugar de nuestro país y del mundo, desean. Desarrollo significa progresar, mejorar, avanzar, poder cubrir las necesidades y expectativas de toda naturaleza —económicas, sociales, políticas, culturales, ambientales— y que la siguiente generación también pueda hacerlo. Pero si existe desigualdad y discriminación que limita las

condiciones de las mujeres para satisfacer esas necesidades y expectativas, y ello las hace más vulnerables, ¿no será necesario transformar esta situación para lograr el desarrollo? Surge, entonces, la pregunta: ¿desarrollo para quiénes?

Como se ha visto, el enfoque de género ayuda a observar y comprender la realidad de manera más amplia e integral. Se abordará ahora lo que significa la incorporación de este enfoque en la elaboración de planes, programas y presupuestos, es decir, en todo el proceso de planificación participativa del desarrollo local.

El enfoque de género señala que, para pensar el desarrollo, se debe poner atención a tres aspectos fundamentales:²

a) El reconocimiento de una distribución desigual de poder entre hombres y mujeres. Los datos que se han mostrado evidencian una situación desigual de las mujeres, resultado de

¹ Basado en UN Habitat-Rolac 2005.

² Basado en FUNDAR, UNIFEM y Secretaría de Salud 2004.

Los casos de violencia contra la mujer o los embarazos no deseados son una muestra de la condición de subordinación y el poco poder que tienen las mujeres.

lo cual viven en condiciones de discriminación y menor acceso a bienes y servicios, y enfrentan limitaciones en su capacidad para decidir sobre su persona, los recursos económicos de ellas y sus familias, la distribución de su tiempo y el cuidado de su cuerpo.

Ejemplo: Los casos de violencia contra la mujer o los embarazos no deseados son una muestra de la condición de subordinación y el poco poder que tienen las mujeres, dado que no se les permite decidir sobre su propio cuerpo, que es lo más esencial que tiene un ser humano. Por otro lado, las mujeres tienen menos acceso a la propiedad de sus tierras o casas; usualmente, éstas se encuentran a nombre de sus parejas y ellas carecen de información sobre la titularidad de sus derechos.

b) La valoración del trabajo de las mujeres y su aporte a la formación del ingreso y el patrimonio familiar y al ingreso nacional. Fruto de esa relación desigual —que se transforma en subordinación y exclusión—, se desvaloriza el trabajo y el aporte de las mujeres a la economía y la vida social. Las ocupaciones de las mujeres no son consideradas “trabajo” y no tienen valor social; por eso se cree que las madres de familia pueden asistir a reuniones a cualquier hora, y que están siempre dispuestas para asumir tareas comunitarias. Un trabajador puede decir “No puedo ir porque tengo turno en la fábrica”, pero cuando una madre de familia dice “Tengo que cocinar”, se le responde: “Cocina temprano para que te desocupes, no pongas excusas”.

Ejemplo: Por lo general, son las mujeres —madres, hermanas, hijas, tías, etcétera— las que se encargan del trabajo doméstico, es decir de la limpieza, la cocina, la educación de niños y niñas, el cuidado de los abuelos o enfermos, etcétera. Su contribución es fundamental para la economía, porque sin ellas los hombres no podrían ir a trabajar y el Estado tendría que pagar a millones de personas para que se hagan cargo de estas labores.

c) El impacto diferenciado que las políticas públicas tienen sobre mujeres y hombres. La situación de desigualdad y subordinación de las mujeres con relación a la de los varones, así como la poca valoración social de sus aportes en el ámbito productivo y reproductivo, hacen que sean invisibilizadas como sujetos con intereses y voces propias para debatir y opinar sobre las políticas locales y nacionales. Se habla de familias, de pobres, sin tener en cuenta el género de las personas que integran la familia y los grupos de “pobres”.

Ejemplo: Cuando se aplican políticas que promueven la titulación de tierras y se pide la presentación de un documento de identidad para hacer efectivo este derecho, se está dejando de lado a los cientos de miles de mujeres que no tienen DNI que les permita registrar sus tierras. O si se reducen los gastos en salud y se envía a los enfermos a casa, son las mujeres quienes tendrán que hacerse cargo de ellos, para lo cual deberán dejar de trabajar o aumentar sus horas de trabajo reproductivo no reconocido.

Caminos para incorporar el enfoque de género en el desarrollo y la planificación³ ///

a. La transversalización: Significa incluir la visión de varones y mujeres en todo el proceso de toma de decisiones de las políticas locales: diagnósticos, elaboración de planes a mediano y corto plazo, diseño del presupuesto, elaboración de proyectos, seguimiento y rendición de cuentas. Es decir, se propone la integralidad en las acciones; no se trata de pensar sólo en acciones específicas para las mujeres, que usualmente están relacionadas con los programas alimentarios o de violencia familiar.

b. Acciones positivas o afirmativas: Son medidas de promoción e impulso para ayudar a corregir, eliminar o neutralizar las discriminaciones directas o indirectas. Puede haber medidas positivas que ayuden a remover obstáculos, como establecer horarios laborales adecuados para hombres y mujeres, brindar servicios de cuidado infantil, dar facilidades en el transporte. También se pueden implementar medidas que favorezcan cambios, como las licencias de paternidad —que buscan una nueva distribución de las responsabilidades familiares— y las llamadas medidas compensatorias, que buscan eliminar los resultados de la discriminación histórica; por ejemplo, las cuotas de 30% en las listas para congresistas y en las elecciones regionales y municipales son medidas temporales que promueven la presencia de sectores tradicionalmente ausentes, como las mujeres y los pueblos indígenas.

Revisar estas dimensiones también sirve para revisar el papel de los varones y las inequidades que viven como producto del sistema; por ejemplo, si son viudos o padres solteros, no tienen derecho a enviar a sus hijos a una guardería o no tiene prioridad en los programas de vivienda subsidiados por el Estado.

En este proceso de descentralización, se ha incluido en el nuevo marco legal disposiciones sobre equidad de género e igualdad de oportunidades, así como la representación de las mujeres en diversas instancias. Las normas más importantes son:

1.2 Políticas nacionales y marco legal que promueven la equidad de género y la igualdad de oportunidades

Las principales políticas nacionales que se deben tener en cuenta son las del Acuerdo Nacional y los planes nacionales referidos al tema (Véase el cuadro en la página siguiente).

- Ley de Bases de la Descentralización 27783; en su capítulo II establece principios que promueven el principio de igualdad.
- Ley Orgánica de Municipalidades 27972, capítulo IX, artículos 84, 97 y 144, que promueve los principios de equidad e igualdad de oportunidades.
- Ley Marco del Presupuesto Participativo 28056, que entre sus principios rectores señala el de igualdad, tolerancia y equidad.

³ Esta propuesta ha sido desarrollada con mayor detalle en UN HABITAT-ROLAC (2004).

Acuerdo Nacional. Décimo primera política de Estado: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

- Combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades.
- Fortalecerá la participación de las mujeres como sujetos sociales y políticos que dialogan y conciertan con el Estado y la sociedad civil.
- Fortalecerá una instancia al más alto nivel del Estado en su rol rector de políticas y programas para la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, es decir, equidad de género.
- Dará acceso equitativo a las mujeres a los recursos productivos y al empleo.
- Desarrollará sistemas que permitan proteger a niños, niñas adolescentes, adultos mayores, mujeres responsables del hogar, personas desprovistas de sustento, personas con discapacidad y otras personas discriminadas y excluidas.

Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres 2000-2005

- Promover un mayor acceso de las mujeres a la educación y a la transmisión de conocimientos, cultura e información.
- Garantizar la salud integral de las mujeres a lo largo del ciclo biológico, propiciando su participación en el proceso de toma de decisiones acerca de su salud.
- Prevenir, atender y sancionar todo tipo de violencia contra las mujeres, con el fin de lograr su erradicación.
- Favorecer el acceso y mejorar la posición de las mujeres en el mercado laboral.
- Promover la participación social y política de las mujeres y su acceso a las instancias de toma de decisiones.

Plan Nacional Contra la Violencia Contra la Mujer

- Promover cambios en los patrones socioculturales que toleran, legitiman o exacerban la violencia hacia la mujer en sus diferentes manifestaciones y espacios en los que opera.
- Instituir mecanismos, instrumentos y procedimientos de prevención, protección, atención, recuperación y reparación oportunos y eficaces para las mujeres víctimas de violencia, que consideren las diferentes realidades culturales y geográficas del país
- Establecer un sistema que brinde información cierta, actual y de calidad sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia hacia la mujer
- Brindar atención preferente a mujeres que se encuentran en particular situación de vulnerabilidad sea en razón de su condición socioeconómica, edad, condición étnica, discapacidad o de su estatus de migrante o desplazada.

- Instructivo 001-2006-EF/76.01, que entre sus principios señala el de igualdad de oportunidades y equidad.

junto con las definiciones que brinda la Ley Marco del Presupuesto Participativo, deben ser complementados por el *Instructivo* del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) sobre el proceso participativo, así como por las ordenanzas municipales y regionales, y también por las políticas y los planes nacionales. A continuación se destacan las principales normas:

Norma	Competencias reconocidas para promover la equidad de género
Ley Orgánica de Gobiernos Regionales	<ul style="list-style-type: none"> • Formular, aprobar y evaluar las políticas en materia de desarrollo social e igualdad de oportunidades, en concordancia con la política general del gobierno nacional, los planes sectoriales y los programas correspondientes de los gobiernos locales. • Coordinar la ejecución por los gobiernos locales de las políticas sectoriales y el funcionamiento de los programas de lucha contra la pobreza y de desarrollo social del Estado. • Formular políticas, regular, dirigir, ejecutar, promover, supervisar y controlar las acciones orientadas a la prevención de la violencia política, familiar y sexual. • Promover una cultura de paz e igualdad de oportunidades. • Formular y ejecutar políticas y acciones concretas orientadas a que la asistencia social se torne productiva para la región, con protección y apoyo a los niños, jóvenes, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores y sectores sociales en situación de riesgo y vulnerabilidad.
Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972)	<ul style="list-style-type: none"> • Organizar, administrar y ejecutar los programas locales de asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, de niños y adolescentes, mujeres y adultos mayores, personas con discapacidad y otros grupos en situación de discriminación. • Difundir y promover los derechos de los niños y adolescentes, organizar y sostener cunas, guarderías infantiles, establecimientos de protección a personas con impedimentos y ancianos desvalidos, así como casas de refugio. • Promover la igualdad de oportunidades con criterio de equidad.



Ley Marco de Presupuesto Participativo (Ley 28056)

Principios rectores

Igualdad.- Las organizaciones de la sociedad tienen las mismas oportunidades para intervenir y participar sin discriminaciones de carácter político, ideológico, religioso, racial o de otra naturaleza en los procesos de planificación y presupuesto participativo.

Tolerancia.- Es la garantía del reconocimiento y respeto a la diversidad de opiniones, visiones y posturas de quienes conforman la sociedad, como un elemento esencial para la construcción de consensos.

Equidad.- Las consideraciones de equidad son un componente constitutivo y orientador de la gestión regional y local, sin discriminación, igual acceso a las oportunidades e inclusión de grupos y sectores sociales que requieran ser atendidos de manera especial.

Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo (Ley 28056)

Título I: Disposiciones generales

Art. 1.º.- Definiciones

Sociedad civil: Comprende a las organizaciones sociales de base territorial o temática, así como a organismos e instituciones privadas dentro del ámbito regional o local.

Art. 3.- Objetivos

Reforzar la relación entre el Estado y la sociedad, introduciendo formalmente en el ámbito de la gestión pública una nueva forma de comprender y ejercer la ciudadanía en el marco de un ejercicio creativo y complementario de mecanismos de democracia directa y democrática representativa que genera compromisos y responsabilidades compartidas.

Disposiciones finales

Los gobiernos regionales y locales preparan y emiten disposiciones complementarias a las dispuestas en el presente Reglamento y a las directivas que emita la Dirección Nacional del Presupuesto Público con el propósito de facilitar el desarrollo del proceso participativo, a través de mecanismos que faciliten la participación de ciudadanos no organizados o no representados por organizaciones ya constituidas.



2 ///

LA GESTIÓN LOCAL INCLUSIVA: PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES EN EL DESARROLLO LOCAL

2.1 Lo que los hombres y las mujeres deben conocer antes de buscar la planificación concertada y el presupuesto participativo

2.2.1 Presupuesto nacional y regional⁴

El presupuesto total de la República para el año 2006 es de más de 50 mil millones de soles. La mayor parte de los recursos previstos en el presupuesto nacional para el financiamiento de los gastos proceden de lo que se conoce como “fuentes de financiamiento de recursos ordinarios”, que provienen del tesoro público. Estos fondos se obtienen de los tributos pagados por todos los ciudadanos y ciudadanas mediante el impuesto general a las ventas (IGV), el impuesto a la renta y el impuesto selectivo al consumo.

Los gobiernos locales, como se ve en el siguiente cuadro, han incrementado su presupuesto durante los últimos años, al igual que los gobiernos regionales. Esto se debe a un mayor ingreso por el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMÚN) y a la mayor disponibilidad del canon, que está generando mayores ingresos a las regiones y municipalidades. Ello significa un reconocimiento del derecho que tienen los gobiernos locales a recibir una parte de lo recaudado por IGV y por la explotación de recursos minerales e hidrocarburos.⁵

Los gobiernos locales han incrementado su presupuesto durante los últimos años, al igual que los gobiernos regionales.

⁴ Para mayor información, se recomienda ingresar a las siguientes páginas web: <<http://ofi.mef.gob.pe/transparencia>> y <www.participaperu.org.pe>, además de las páginas web de todos los gobiernos regionales y locales, que están obligados a promover el acceso a la información de la ciudadanía.

⁵ Las actividades de extracción de materias primas no renovables generan, por un principio de compensación elemental, recursos para la inversión en las regiones. En la minería, dichos recursos provienen del canon y las regalías; y en la explotación de hidrocarburos, del canon y sobrecanon petrolero, y del canon gasífero. Existen otros mecanismos, como el Fondo de Desarrollo de Camisea, que asignan ingresos a las regiones por donde pasa el gasoducto, aun cuando no se extraigan hidrocarburos de su territorio. Véase <www.participaperu.org.pe>.

Cuadro 2 ///

Distribución del presupuesto público de apertura por niveles de gobierno 2002-2006 (en millones de soles)

Nivel de gobierno	2002	2003	2004	2005	2006
Gobierno central	30.510	32.682	33.829	38.063	37.959
Gobiernos regionales	4.919	6.224	6.707	7.735	8.609
Gobiernos locales	1.683	1.985	3.580	3.319	4.294
Total del presupuesto	37.112	40.891	44.116	49.117	50.862

Elaboración: Vigila Perú

2.2.2 Presupuestos públicos municipales: estructura, fases y rol del Ministerio de Economía y Finanzas⁶

Los ciudadanos y las ciudadanas tienen la responsabilidad de informarse sobre la gestión local, los procedimientos, las responsabilidades de cada uno de los funcionarios municipales y de los representantes de la sociedad civil, entre otros datos. *Entonces, para estar en condiciones de intervenir en el presupuesto participativo, tienen que plantearse las siguientes preguntas: ¿A cuánto asciende el presupuesto de la municipalidad o región? ¿Qué monto va a ser discutido en el presupuesto participativo? ¿Quién determina el monto de lo que será discutido y cómo lo determina? ¿Sobre qué base se deben tomar las decisiones? Son muchas preguntas que los ciudadanos y ciudadanas respon-*

sables deben absolver para que su participación sea efectiva y de calidad.

¿Qué es el presupuesto?

El presupuesto municipal y regional es un instrumento que permite ordenar la contabilidad de la gestión. Refleja cuáles son las fuentes de ingresos con que cuenta la administración y los gastos que se hacen, manteniendo el equilibrio y usando los fondos de acuerdo con lo que la ley determine, y ejerciendo las competencias que correspondan de acuerdo con ésta. Con la nueva Ley de Transparencia en la Gestión Pública, todas las instituciones estatales están obligadas a informar sobre su presupuesto y gastos en sus respectivas páginas web o a facilitar la información en caso de que algún ciudadano, ciudadana u organización social lo solicite.

⁶ Tomado de SER (2004).

En un análisis del presupuesto público nacional del 2004 y 2005 se encontró que sólo había 9 acciones, de casi 900 que ejecutan las entidades del gobierno nacional, orientadas específicamente a la mujer. Éstas son acciones que desarrollan los ministerios de la Mujer y Desarrollo Social, de Salud y de Educación, principalmente vinculadas al mejoramiento de los servicios de salud y centros materno-infantiles, al apoyo alimentario para grupos en riesgo, a los centros quirúrgico-obstétricos y a la promoción de la mujer.

En el caso de las municipalidades, las acciones orientadas a las mujeres consisten en brindar asistencia alimentaria a comedores, hogares y albergues; apoyo alimentario por trabajo comunal; asistencia condicionada a las familias; construcción, equipamiento y ampliación de las casas de la mujer y el niño; ampliación de comedores, entre otras. El monto orientado a estas acciones representa 12% del presupuesto total de las municipalidades (Shack 2005).

¿Cómo está estructurado el presupuesto municipal o regional?

Está dividido en ingresos y gastos.

Los ingresos son de varios tipos:⁷

- Ingresos corrientes, propios o directamente recaudados:** Proviene del cobro regular y periódico de una serie de impuestos, contribuciones, tasas, ventas de bienes, rentas de la propiedad, multas, sanciones y otros. También pueden obtenerse, por ejemplo, cuando la municipalidad brinda servicios de hospedaje o alquiler locales para reuniones.
- Ingresos de capital:** Son ingresos eventuales que provienen de la venta de propiedades de la municipalidad —como terrenos o maquinarias— y de los intereses que ésta recibe por parte de las entidades financieras gracias a las cuentas que tiene.
- Transferencias:** Pueden ser en razón del canon —minero, gasífero, hidroeléctrico,

pesquero o forestal—, por transferencia de programas sociales como el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA) y, la más importante, por transferencia del FONCOMÚN.

- Donaciones:** Proviene de otros gobiernos o de instituciones internacionales o nacionales, sean públicas o privadas.
- Ingresos por endeudamiento o empréstitos:** Sólo pueden ser utilizados para servicios públicos y obras, pero para ningún otro gasto.

Los egresos son:

- Gastos corrientes:** Los pagos que hacen las municipalidades por la adquisición de bienes y servicios, y el pago de las remuneraciones de los trabajadores.
- Gasto de capital o gastos de inversión:** Son aquellos destinados a la adquisición, instalación y acondicionamiento de bienes duraderos para la localidad o región; incluyen la

⁷ En la página web del MEF se encuentra, mes a mes, la información sobre transferencia a los gobiernos regionales y locales. Véase <<http://ofi.mef.gob.pe/transparencia>>.

Es importante ejercer los derechos de acceso a la información, participación y vigilancia. Estos tienen limitaciones de género; por ello es importante que hombres y mujeres y sus organizaciones tengan las mismas oportunidades para participar y ejercer estos derechos.

inversión en capital humano y el desarrollo de capacidades. Los ingresos por todo concepto —incluyendo el canon— que se orientan a este rubro de gasto es lo mínimo que debe ponerse a discusión en el presupuesto participativo.

c. *Gastos por servicio de la deuda:* Es el pago que se debe hacer por deudas, por ejemplo las cuotas mensuales por la compra de maquinaria, etcétera.

Fases del presupuesto municipal

Según la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado, Ley 27209, el presupuesto municipal pasa por varias etapas que es necesario conocer para saber dónde se inserta el proceso del presupuesto participativo. Las fases son:

- Fase de programación del presupuesto.** Es la fase inicial, en la que *se incluye el proceso del presupuesto participativo, que le permite a la municipalidad recoger el punto de vista de la ciudadanía para programar su presupuesto.*
- Fase de formulación.** Es el momento en que la municipalidad elabora su presupuesto institucional, en el que se deben incorporar los proyectos de inversión acordados en el proceso de presupuesto participativo.

8 El Instructivo 001-2006-EF/76.01, Resolución Directoral 011-2006-EF/76.01, señala que la convocatoria a agentes participantes es para grupos sociales territoriales, organizaciones temáticas y funcionales, vinculados a los ejes de desarrollo del Plan de Desarrollo Concertado. Y se deberá promover la integración al proceso de las distintas representaciones sociales, tales como direcciones regionales, universidades, entidades públicas de desarrollo, asociaciones juveniles, organizaciones empresariales, colegios profesionales, organizaciones sociales de base, comunidades, asociaciones de personas con discapacidad y otros en situación de riesgo y vulnerabilidad, sea por razones de pobreza, origen étnico, afectación por la violencia o género.

- Fase de aprobación del presupuesto.** Es una función del concejo municipal; es decir, es llevada a cabo por el alcalde y los regidores.
- Fase de ejecución del presupuesto.** También está a cargo de la municipalidad.
- Fase de control y evaluación.** En ésta se incluyen los procesos de rendición de cuentas a cargo de las autoridades y la vigilancia ciudadana.

2.2 Proceso participativo en la gestión local: planes de desarrollo y presupuestos participativos

El proceso participativo consiste en decidir junto con las autoridades —y de acuerdo con las responsabilidades que le corresponden a cada uno— las orientaciones y propuestas para el desarrollo de la región, provincia o distrito. Los gobiernos regionales y locales están obligados a convocar a la población organizada⁸ a participar en la planificación del desarrollo a través de la elaboración y aprobación de los planes de desarrollo concertados y el presupuesto participativo —sustentado en el artículo 17 de la Ley de Bases de la Descentralización—. La organización y el desarrollo de este proceso se llevan a cabo bajo la respon-

El **proceso participativo** se constituye en un mecanismo de desarrollo regional y local, a través de un conjunto de acciones que incluyen la participación de la población en el proceso de toma de decisiones, como elemento primordial. Los productos más importantes del proceso participativo son el plan de desarrollo concertado y el presupuesto participativo (Instructivo 001-2006-EF/76.01, Resolución Directoral 011-2006-EF/76.01).

sabilidad de los consejos de coordinación regional y los consejos de coordinación local, en forma articulada con los agentes participantes y todos los sectores del Estado presentes en esa región o localidad.

Este proceso permite la transparencia en la distribución, asignación y ejecución de los recursos públicos. Para que esto sea posible, es importante ejercer los derechos de acceso a la información, participación y vigilancia. Pero como hemos señalado, el ejercicio de estos derechos tiene limitaciones en razón del género; por ello la importancia de prestar atención a que las personas —hombres y mujeres— y sus organizaciones tengan las mismas oportunidades para participar y ejercer estos derechos.

El proceso se inicia con la participación en la elaboración del plan de desarrollo concertado de la región o localidad.

Plan de desarrollo concertado (PDC)

Es el instrumento de base territorial y de carácter integral que orienta el desarrollo regional o local y el presupuesto participativo. Contiene los acuerdos sobre la visión de desarrollo y objetivos estratégicos de mediano y largo pla-

zo, en concordancia con los planes sectoriales y nacionales. Este plan se evalúa una vez al año y, como resultado de dicha evaluación, se reajusta, modifica o ratifica (Instructivo 001-2006-EF/76.01 Resolución Directoral 011-2006-EF/76.01).

Los planes de desarrollo tienen tres elementos claves:

- **Visión regional o local:** Es lo que los ciudadanos y ciudadanas desean que sea en el futuro su región o localidad, de acuerdo con lo que señalan los diagnósticos y la identificación de potencialidades.
- **Objetivos estratégicos concertados:** Son los cambios que se deben lograr, a mediano y corto plazo y en distintos ámbitos, para alcanzar la visión.
- **Acciones concertadas:** Son las que permiten el logro de los objetivos estratégicos. Para su implementación, se traducen en actividades y proyectos, y deben expresarse anualmente en el presupuesto participativo. En el caso de los gobiernos regionales y locales que manejen presupuestos mayores, deben pasar por el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) (Ley 27293 del Sistema de Inversión Pública).

La planificación participativa incluye la producción de información sobre los problemas —diagnósticos con enfoque de género— y las alternativas para las localidades, y se realiza sobre la base de metodologías participativas para que todos los ciudadanos y ciudadanas definan juntos la agenda pública —las prioridades del desarrollo a corto, mediano y largo plazo— y los lineamientos estratégicos de desarrollo, y apoyen a las autoridades de los gobiernos locales y regionales en una gestión-administración participativa.

Los planes de desarrollo son los instrumentos orientadores que proporcionan la visión y los objetivos estratégicos que guiarán la acción de los gobiernos regionales y locales. Por eso es tan importante que representen las voces de todos y todas, y expresen los acuerdos colectivos de hombres y mujeres para avanzar hacia el desarrollo de su localidad.

La planificación participativa incentiva la coordinación entre los gobiernos regionales y los gobiernos locales, entre los diversos actores de la sociedad civil, el empresariado y los sectores públicos, para que colectivamente construyan una visión y un compromiso sobre qué tipo de desarrollo buscan, cómo lo van a hacer posible, y qué proporción de los fondos y recursos disponibles se invertirá cada año para lograrlo.

Presupuesto participativo

Como política pública, se inicia con el desarrollo del Plan Piloto para el Planeamiento y Programación Participativa del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2003 en Materia de Gastos de Inversión Concertada, en el marco de la Mesa de Concertación para

la Lucha Contra la Pobreza, a lo largo del año 2002, con el impulso de la Dirección Nacional de Presupuesto Público y la sociedad civil. *Participaron 22 departamentos y calificaron 9 de ellos, como resultado de lo cual los proyectos priorizados de manera concertada fueron incluidos en la Ley del Presupuesto del Sector Público para el año 2003.*

El presupuesto participativo es, entonces, el proceso que se realiza cada año para definir los gastos de inversión de un gobierno local y regional a través del cual las autoridades del gobierno, junto con las organizaciones de la población y las autoridades de otros sectores —como Salud, Educación, Agricultura, etcétera— definen en conjunto cómo y a qué se van a orientar los recursos de inversión de acuerdo con las necesidades de su distrito, provincia o región.

Esto constituye un gran avance en la mejora de la gestión pública y en el fortalecimiento de la democracia, pero ello no significa, como señalan algunos, que el presupuesto participativo va a resolver todos los problemas nacionales, como por ejemplo la debilidad de las organizaciones y su falta de representatividad, y la falta de credibilidad de las instituciones —como el

El Presupuesto Participativo es un instrumento de política y a la vez de gestión, a través del cual las autoridades regionales y locales, así como las organizaciones de la población debidamente representadas, definen en conjunto cómo y a qué se van a orientar los recursos, teniendo en cuenta los Objetivos del Plan de Desarrollo Estratégico o Institucional, según corresponda, los cuales están directamente vinculados a la visión y objetivos del Plan de Desarrollo Concertado (Instructivo 001-2006-EF/76.01).

Poder Judicial, la Policía Nacional, las prefecturas, el Congreso, etcétera—. Eso es cierto: el presupuesto participativo no va a resolver los problemas nacionales, pero sí es una herramienta que, utilizada democráticamente y con una voluntad política que apueste por la inclusión de todos y todas, puede ayudar a generar condiciones favorables para un desarrollo integral y al mejoramiento de las condiciones de vida de hombres, mujeres, niñas y niños que conforman los distritos, provincias y regiones.

En el presupuesto participativo se priorizan los proyectos de inversión que, en el marco del Plan de Desarrollo Concertado, las distintas instituciones se comprometen a financiar. Así, las municipalidades y gobiernos regionales deben incluir en sus planes estratégicos y presupuestos institucionales los proyectos priorizados cada año de manera concertada.

Para que ello sea posible, los proyectos deben ser elaborados siguiendo la metodología del SNIP y obtener la viabilidad en el nivel que corresponde de acuerdo con el monto del proyecto —ya sea del propio gobierno local, del regional, de un sector del gobierno nacional o del MEF—.

2.3 El enfoque de género en los presupuestos públicos y la planificación participativa

El enfoque de género como herramienta nos permite analizar los presupuestos y elaborar los incorporando criterios de equidad e igualdad de oportunidades. La importancia de hacer esto parte del reconocimiento de que “la asignación y ejercicio de los recursos públicos no tienen un efecto neutral, ni tienen el mismo impacto sobre los diversos grupos sociales”.⁹

⁹ Basado en FUNDAR, UNIFEM y Secretaría de Salud (2004).

El SNIP se creó en el 2000 como un mecanismo para racionalizar la inversión pública. Depende de la Dirección General de Programación Multianual del MEF. La función del sistema es optimizar el uso de los recursos públicos de todas las entidades y empresas del Estado, mediante la evaluación de sus proyectos de inversión con el fin de priorizar el gasto y asegurar inversiones eficientes, y con un impacto real en la población. (En: Nota de Información y Análisis 54. Participa Perú. Lima: Propuesta Ciudadana, 4 de mayo del 2006).

La experiencia del plan de desarrollo de Villa El Salvador ///

El distrito de Villa el Salvador tiene aproximadamente 380.000 pobladores. Se ubica en el Cono Sur de Lima y su historia está marcada por la autogestión, la solidaridad y la búsqueda de justicia. Es uno de los distritos que se ha caracterizado por contar con procesos de planificación participativa, antes aun de que la ley lo señalara. La visión del desarrollo del distrito y los objetivos estratégicos fueron aprobados por la comunidad en una consulta ciudadana realizada en 1999, con el voto de 48.000 ciudadanas y ciudadanos. Ahora van por su tercer plan de desarrollo, para el que se ha consultado a todos los hombres y mujeres mayores de 16 años del distrito.

En el 2005 se inició la actualización del Plan Integral de Desarrollo Concertado, a cargo de una comisión técnica integrada por representantes de la Municipalidad, el Consejo de Coordinación Local y algunos organismos no gubernamentales. Las líneas estratégicas de su plan son:

- Educación y cultura de calidad, equidad e identidad
- Ciudad saludable
- Ciudad de emprendedores, competitiva y generadora de riqueza
- Modernización de la ciudad
- Cultura de paz y seguridad ciudadana
- Ciudadanía y democracia participativa
- Liderazgo e integración de Lima Sur

Estas líneas, asimismo, están cruzadas por objetivos transversales entre los cuales se encuentra la *equidad de género, entendida por la municipalidad como la "igualdad de trato y de oportunidades desde la familia, la escuela, la comunidad y el Estado". Es un objetivo permanente que atraviesa todos los ámbitos del Plan Integral de Desarrollo Concertado. Así, la equidad de género se trabaja de manera transversal tanto en lo público como en lo privado —familia, escuela, comunidad, Estado—. En el mismo sentido, el municipio ha desarrollado iniciativas para dignificar el trabajo de las mujeres a través de programas como el de Promotoras Verdes, para hacer una recolección selectiva de la basura.*

Por otro lado, se ha aprobado que la participación de hombres y mujeres en las asambleas sea equitativa (50%-50%). Un reto es que la agenda de género trabajada por las mujeres de Villa El Salvador influya en todos los planes sectoriales y se refleje en el presupuesto municipal.

Por ejemplo, cuando se decide reducir gastos en educación pública se perjudica a quienes no tienen posibilidades de pagar la educación de sus hijos e hijas.

Cuando la distribución de los recursos se define sin cuestionar las relaciones de inequidad entre géneros, clases o etnias, termina creando o reafirmando las condiciones de desigual-

Según la experiencia de otros países como México, la elaboración de presupuestos con enfoque de género consiste en la incorporación de la perspectiva de equidad de género en todo el proceso de elaboración de diagnósticos, programación y ejecución, así como en la rendición o auditoría.

Australia fue el primer país que introdujo la idea del análisis presupuestal desde la perspectiva de género. El gobierno australiano evaluó los impactos del presupuesto público en niñas y mujeres durante 12 años, desde 1984. Cada instancia del gobierno debe hacer una evaluación anual que identifique los logros del gobierno con respecto a niños y niñas.



dad establecidas culturalmente, y aumentando o manteniendo el desbalance en las relaciones de poder entre los diversos grupos sociales.

Desde el enfoque de género, el análisis de los presupuestos públicos cuestiona la neutralidad de su impacto en mujeres y hombres. Cuestiona que los presupuestos sigan manteniendo invisible el aporte de las mujeres y busca que éstos sean reconocidos como un mecanismo para erradicar la desigual distribución de poder entre hombres y mujeres a través de una equitativa distribución de recursos. No con presupuestos separados ni con rubros particulares, sino haciendo que el presupuesto sea inclusivo de hombres y mujeres. Los presupuestos con enfoque de género son presupuestos diferentes, que reflejan necesidades e intereses diferenciados de la población beneficiaria por sexo, edad y/o condición frente al acceso a los servicios.

Los presupuestos reflejan las prioridades y valores de un país, de una región o localidad. Los presupuestos son instrumentos a través de los cuales se pueden cumplir los derechos económicos y sociales de sus ciudadanas y ciudadanos.

Condiciones y razones para que las mujeres intervengan en los procesos de planificación y presupuesto participativo

La realidad revela que los recursos económicos entregados a los gobiernos municipales y regionales para afrontar los graves problemas de la población son bastante reducidos, más aún para el rubro de inversiones. Pese a ello, se considera que el proceso participativo para planificar el desarrollo y definir la orientación de la inversión del gobierno regional y local es importante para la ciudadanía, y fundamentalmente para las mujeres, debido a las siguientes razones:

- Es la oportunidad de que se escuche la voz de los ciudadanos y ciudadanas, permitiendo que se expresen las necesidades, problemas y soluciones no sólo de las mujeres sino de los indígenas, los discapacitados, los más pobres, entre otros.
- Las municipalidades, en muchas zonas, son la única presencia estatal que garantiza el acceso a bienes y servicios básicos de la población más pobre, que no puede beneficiarse de éstos con sus propios ingresos.
- El presupuesto municipal es la principal

Los presupuestos con enfoque de género son Presupuestos, que reflejan necesidades e intereses diferenciados de la población beneficiaria.

La experiencia de integrarse en estos procesos públicos es una oportunidad de aprendizaje para la formación política de las mujeres.

fuentes para la inversión en obras y servicios que promueven el desarrollo local, fundamentalmente en zonas rurales.

- La municipalidad es la institución estatal que está más cerca de la población y sus intereses cotidianos.
- Para las mujeres, implica una oportunidad para democratizar la gestión pública local incorporándose como actoras reconocidas en el escenario político y planteando una agenda propia que contribuya a relaciones más equitativas entre ellas y los hombres.
- La experiencia de integrarse en estos procesos públicos es una oportunidad de aprendizaje para la formación política de las mujeres y un ejercicio de empoderamiento como actoras políticas, así como de desarrollo de sus capacidades para la negociación, la concertación, el seguimiento y el consenso.
- Es una oportunidad para que las organizaciones de mujeres puedan revisar sus liderazgos y prácticas internas con el fin de garantizar su participación y el avance de su agenda en el marco de ese proceso.
- Hombres y mujeres se sensibilizan respecto de lo que es el bien público, la redistribución, la equidad y la búsqueda del interés colectivo.
- Se adquiere conocimiento de cómo funciona la gestión pública local, sus procedimientos y los canales para tomar decisiones.
- En el nivel regional existe la posibilidad de sumar parte de los recursos de los distritos y provincias para que, juntos, puedan ser invertidos en proyectos que contribuyan al desarrollo de toda la región y no sólo de los distritos o provincias con más recursos; lo

mismo se puede hacer en el nivel provincial con parte de los recursos de los distritos. Esto implica la posibilidad de invertir en proyectos interprovinciales o interdistritales que pueden tener mayor impacto en la vida de los hombres y las mujeres de cada región.

Indicadores

Para poder evaluar la participación ciudadana de las mujeres en la vida pública, y de manera concreta en los procesos de planificación del desarrollo y presupuesto participativo, en este documento se han adaptado los indicadores que el Consorcio PROMUJER (2004) ha propuesto, para medir si las mujeres están o no participando, en términos de presencia y calidad de su participación. Éstos son:

a. *Indicadores relacionados con las condiciones de las mujeres para participar (recursos económicos, tiempo, información)*

- *Cuentan con la información básica necesaria para poder participar y no sólo asistir: ¿Conocen de qué tratará el taller? ¿Saben qué temas se discutirán? ¿Conocen los procedimientos?*
- *Recursos con los que cuentan para poder participar con relación a otros grupos: ¿Cuentan con recursos económicos? ¿Tienen disponibilidad de tiempo? ¿Cuáles son sus cargas de trabajo en lo productivo y reproductivo? ¿Hablan castellano? ¿Saben leer y escribir?*
- *Cuentan con un análisis de beneficios y de resultados de su participación de manera colectiva: ¿Pueden tomar decisiones a nombre de su organización? ¿Cuentan con líderes o lideresas que actúen en su representación, en*

Las agendas de género como orientaciones de acción política. El caso de Villa El Salvador ///

Las agendas de género son las plataformas políticas de mujeres u hombres organizados que, en representación de sus localidades u organizaciones, elaboran una propuesta que recoge sus visiones de futuro, la identificación y el análisis de su realidad, y sus prioridades para enfrentarla. Son el resultado de procesos de discusión y tienen el valor de ser fruto del debate y el consenso.

En Villa El Salvador, las mujeres elaboraron su Agenda Política de la Mujer¹⁰ de manera que fuera inclusiva de los problemas de toda la localidad, sintetizados en 10 demandas urgentes. Ésta fue su herramienta fundamental para negociar con los distintos actores sociales en el presupuesto participativo y en otros espacios, como las mesas de lucha contra la pobreza y/o mesas sectoriales. Los 10 puntos fueron:

- Garantías para una participación política plena de las mujeres en los procesos de participación ciudadana del distrito.
- Reconocimiento y valor al trabajo doméstico que realizamos y logro de nuestra autonomía económica.
- Mejoramiento de las condiciones físicas urbanas.
- Mejorar la calidad educativa del distrito.
- Queremos tener acceso a servicios de salud de calidad.
- Un ambiente seguro, libre de violencia, en el que podamos transitar seguras y tranquilas.
- Un espacio para recrearnos.
- La mejora de los programas alimentarios.
- Un distrito libre de violencia contra la mujer y la familia.
- Una vivienda digna.

el caso de ser organizaciones? ¿Cuentan con los requisitos formales para participar?

b. *Indicadores relacionados con la participación de las mujeres en espacios públicos*

- ¿A qué tipo de procesos y espacios asisten o se las invita? ¿De consulta? ¿Sólo de información? ¿Hay discusión sobre los recursos?
- ¿Qué condiciones tienen las mujeres para mantenerse en los procesos de discusión —

referentes a tiempo y recursos materiales—?

- ¿Tienen alianzas con otros grupos o líderes y lideresas para tener propuestas conjuntas?
- ¿Cuál es su capacidad de influencia en la toma de decisiones?

c. *Indicadores relacionados con el control de las mujeres sobre los recursos*

- ¿Tienen recursos económicos?
- ¿Tienen delegaciones de poder en el ámbito

¹⁰ Con el apoyo de DESCO. Se cuenta también con la agenda política de la Mujer de VES.

público en posiciones valoradas socialmente y en cargos reconocidos por la comunidad?

- ¿Participan en procesos de vigilancia y rendición de cuentas?

Éstos son algunos de los indicadores que se pueden utilizar para el seguimiento y la evaluación de la participación de las mujeres y sus organizaciones en la toma de decisiones. Es recomendable adecuarlos a cada contexto.

2.4 Nudos que obstaculizan la incorporación del enfoque de género y limitan la participación de las mujeres en el presupuesto participativo

En el 2004 se destinaron 698 millones de soles y en el 2005, 849 millones de soles en proyectos priorizados por el presupuesto participativo a nivel nacional. Se financiaron 1.405 iniciativas en el 2004 y 1.483 en el 2005 (Shack 2005). ¿Pero cuántas de estas iniciativas que se están desarrollando en nuestro país son una oportunidad para las mujeres? ¿Las mujeres están participando? ¿Cómo están participando? ¿Hay igualdad de condiciones y oportunidades cuando participan?

¿Qué demandas tienen? ¿Qué demandas suelen ser aprobadas? ¿Cuál es el monto asignado?

Los estudios revelan que las mujeres están asistiendo a las reuniones pero no participan activamente en éstas.¹¹ En otros estudios se ha encontrado que las mujeres y sus organizaciones presentan propuestas, pero éstas no son aprobadas, en muchos casos por la creencia de que “lo que beneficia a la comunidad ya está beneficiando a todos”.

En el proceso de presupuesto participativo del 2005 se contó con la presencia de 2.400 personas en el nivel regional, y en el nivel de las municipalidades se contó con un registro de 27.000 personas, pero no se ha identificado cuántas fueron mujeres y cuántos hombres.¹² Lo que se ha constatado es que la participación de las mujeres es más fuerte en los distritos o centros poblados menores, pero cuando se pasa a la provincia o región, disminuye el número de organizaciones femeninas y de lideresas participantes.

Federico Arnillas (2004)¹³ sostiene que las Mesas de Concertación de Lucha Contra la

Pobreza (MCLP) son las que abren las mayores oportunidades para la participación de las organizaciones sociales, y entre éstas las de mujeres. Éste es uno de los espacios en los que las dirigentas tienen posibilidades de relacionarse con las autoridades locales, como el alcalde y funcionarios de otros sectores.

Durante los años que se viene llevando a cabo el proceso del presupuesto participativo, se han presentado algunos nudos y mitos que mantienen la exclusión de las mujeres y limitan su participación. Es urgente discutir y dialogar al respecto para que puedan ser superados:

El enfoque territorial permite recoger todos los intereses

Una práctica frecuente es que cada distrito o provincia sea dividido en sectores; se trabaja territorialmente de abajo hacia arriba, eligiendo a delegados por cada zona, quienes son los que llegan al taller central. En otros casos, se decide que el monto del presupuesto destinado al debate en el presupuesto participativo sea dividido por cada zona o que se invierta todo en una sola obra de impacto para todo el distrito o provincia —como una carretera, un hospital, un puente, etcétera—.

Sin embargo, por las razones que se han ido señalando, al interior de la comunidad y las familias existen relaciones de jerarquía y desigualdades que quitan oportunidades a ciudadanos y ciudadanas en razón de su sexo, ubicación social, etnia, etcétera. Por ello, no es sufi-

ciente recoger las propuestas desde los sectores o territorios.

En ese sentido, lo recomendable es que al mismo tiempo que se realizan talleres territoriales, también se desarrollen talleres temáticos —taller de desarrollo económico, taller de salud, taller de violencia contra la mujer, etcétera—. Ello permitirá recoger mejor la diversidad de puntos de vista y la especificidad de las propuestas de las mujeres. A la vez, será positivo que existan talleres preparatorios e informativos sólo para las organizaciones femeninas, para que en éstos se desarrollen las competencias para incorporar las nuevas reglas de la participación.

Las obras son en beneficio de todos, no hay proyectos para hombres y para mujeres

Muchas veces, se considera que las obras que se proponen beneficiarán a hombres y mujeres por igual, y se suelen descartar las propuestas de las mujeres con la falsa idea de que éstas sólo las beneficiarán a ellas y nada más. Por ejemplo se señala “una carretera cómo no va beneficiar a las mujeres, beneficia a todos; un hospital también”.

No se debe caer en la trampa creada por la imagen que algunos tratan de presentar de que las mujeres tienen demandas ajenas a las necesidades del desarrollo de la localidad. Si un proyecto para un programa de empleo dirigido a mujeres —por ejemplo en reciclaje de basura— es beneficioso para las mujeres, también lo será para los hombres, niños y ni-

Si un proyecto es beneficioso para las mujeres, también lo será para los hombres, niños y niñas.

11 El estudio de Pro Descentralización (PRODES 2004) señala que las mujeres asisten al proceso de discusión del presupuesto participativo pero no tienen capacidad de incidencia en las decisiones que se toman.

12 El estudio de Oxfam GB (2005) permitió encontrar que, en el proceso del 2005, en la Municipalidad Provincial de Sandía se habían realizado 8 talleres con cuyas listas de asistentes se cuenta: participaron 65 mujeres frente a 455 varones, es decir, 12,5%. En la provincia de La Mar tenemos que, en 3 talleres centralizados acerca de los que existe información, participaron 176 varones frente a 6 mujeres, es decir, sólo 3,2%. En Chulucanas son 64 mujeres frente a 238 varones, o sea, 21,2%.

13 23,03% de los miembros de las MCLP en todos los niveles son organizaciones sociales, y de éstas, 20,20% son representantes de organizaciones de mujeres; en segundo lugar está el sector campesino.

Preparación para el proceso de presupuesto participativo con perspectiva de género ///

Con el objetivo de que las organizaciones de mujeres tengan una mayor capacidad de incidencia para plantear sus demandas, éstas deben tener un proceso de preparación previa o en forma paralela al proceso de presupuesto participativo. Esta preparación debe darles elementos claros para:

- Paso 1: Elaborar un diagnóstico o revisar el diagnóstico pasado para ver si su realidad, intereses y necesidades han sido recogidos y señalar dónde están las ausencias.
- Paso 2: Hacer una análisis de inequidades en los diferentes aspectos en el acceso, barreras y oportunidades para aprovechar servicios como salud, educación, justicia, seguridad ciudadana, empleo, vivienda, agricultura, etcétera.
- Paso 3: Determinar las líneas de acción y los proyectos específicos que se requieren para reducir o eliminar esas desigualdades, pero siendo conscientes de lo que le corresponde hacer al municipio, al gobierno regional y al gobierno central. No podemos exigirles a todos por igual. Cada instancia de gobierno tiene sus propias competencias y funciones.
- Paso 4: Definir las prioridades de acción, ya que se debe elegir entre las más urgentes e importantes, más aún cuando el presupuesto es limitado.
- Paso 5: Llevar estas propuestas a los talleres temáticos, territoriales y de priorización de proyectos del presupuesto participativo como una propuesta conjunta y representativa, e insistir para que sean aprobadas.



ñas, porque supondrá mayores ingresos para el hogar y mayor autoestima de la mujer, lo cual favorece al conjunto de la familia.

También es bueno recordar que las mujeres tienen, en muchos aspectos y ocasiones, intereses comunes con los hombres. Por ejemplo, ambos grupos pueden estar de acuerdo con mejores hospitales, agua potable, sistemas de riego, una planta quesera u otras inversiones. Pero también tienen propuestas específicas que deben ser atendidas, por ejemplo servicios

para la atención de víctimas de la violencia doméstica y sexual, guarderías para sus hijos, capacitación y educación técnica, proyectos productivos, capital para sus organizaciones —como locales, cocinas—, etcétera.

Por otro lado, también es necesario revisar cómo benefician y afectan a las mujeres los cambios que generarán determinados proyectos de inversión como la carretera, la luz, el agua potable o el contar con servicios de desagüe. Por ejemplo, el uso de la leña pue-

de generar problemas en los pulmones de las mujeres porque ellas están mucho tiempo expuestas mientras cocinan; en ese sentido, un proyecto que ayude a diseñar en sus viviendas unas chimeneas para conducir el humo hacia el exterior es un aporte para su salud.

Asimismo, hay prioridades de acuerdo con la ubicación de las mujeres en el contexto de su comunidad. Por ejemplo, contar con agua es fundamental porque les ahorra el trabajo de ir a buscarla y cargarla, pero para los varones muchas veces no es relevante, porque ellos, en su mayoría, no practican actividades domésticas como cocinar todos los días ni lavar la ropa.

Las mujeres carecen de propuestas y no participan

En muchas localidades, el presupuesto participativo se ha convertido en un conocimiento de los especialistas y de quienes pueden acceder a la información. En ese camino, las organizaciones de mujeres son las que menos oportunidades tienen de informarse y conocer el proceso, cuya exposición está llena de palabras y procedimientos que les resultan desconocidos. Muchas veces, las convocatorias no les llegan y, por otro lado, la participación tiene costos económicos. Para las mujeres, los costos son más altos, ya que, por la desigualdad en los ingresos, ellas tienen menos recursos y menos posibilidades de contar con dinero para cubrir los gastos de pasajes y comida que implica la participación. En un estudio (Oxfam 2005), se encontró que las mujeres habían presentado

propuestas de proyectos para mejorar su local comunal, capacitarse y comprar implementos para preparar mermeladas y jugos, fomentar el empleo femenino, etcétera. Ninguna de estas propuestas fue aprobada en los talleres de priorización de proyectos. La voluntad política de las autoridades es fundamental para que las propuestas de las mujeres puedan ser aprobadas. Ello requiere su asesoría técnica y su compromiso.

Esta guía conceptual busca que las autoridades, los dirigentes y las dirigentas de las organizaciones de la sociedad civil, además de cualquier ciudadano interesado, tengan conceptos e información clara para poder actuar de manera informada en los procesos de gestión del desarrollo local. Pero lo más importante es que esta información sea manejada con sensibilidad de género, con conciencia de las desigualdades entre hombres y mujeres, así como de la obligación que tiene la sociedad de erradicar cualquier forma de discriminación y exclusión contra las mujeres, ya que se trata también de un asunto de derechos.

Para las mujeres, los costos son más altos, ya que ellas tienen menos recursos y menos posibilidades de contar con dinero para cubrir los gastos que implica la participación.

Guía práctica

Segunda parte



LA TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA DEL DESARROLLO LOCAL

CON LA DEFINICIÓN DE LAS AGENDAS POLÍTICAS Y LOS COMPROMISOS POLÍTICOS de las autoridades, las organizaciones de la sociedad civil y los representantes de los diversos sectores estatales, puede iniciarse el proceso de incorporación del enfoque de género en los procesos de planificación del desarrollo. Pero es necesario tomar conciencia de que éste es un proceso de aprendizaje de largo plazo, que se enfrenta a muchas resistencias porque busca transformaciones culturales, esto es, transformaciones en el día a día, en el lenguaje, en las actitudes, en los procedimientos para tomar decisiones, en las percepciones y en las creencias.

En los procesos de planificación participativa, la transversalización se debe iniciar en la elaboración de los planes de desarrollo. Pero para definir su visión y sus objetivos estratégicos, todos los planes necesitan contar con un diagnóstico que recoja la problemática integral del territorio y la población, el cual debe estar enmarcado en un contexto social, histórico y cultural. Tener un buen diagnóstico es el primer paso para transversalizar el enfoque de género.

Tener un buen diagnóstico es el primer paso para transversalizar el enfoque de género.

1.1 Diagnósticos con enfoque de género en la elaboración de los planes de desarrollo

Todo programa o política local requiere un diagnóstico de la realidad en la que se quiere intervenir. Un diagnóstico con enfoque de género es aquel que permite conocer la situación específica por grupos de beneficiarios.

La pregunta que guía el diagnóstico debe ser: ¿de qué manera “la realidad local” afecta negativamente o beneficia a los diversos grupos que forman parte de la comunidad? Para lograr con una buena evaluación, el diagnóstico se debe elaborar contando con la participación de todos los actores de la comunidad y con el tiempo adecuado para profundizar en la información.

Antes de elaborar los diagnósticos se debe prestar atención a:

Un diagnóstico con enfoque de género debe presentar como mínimo ///

- Información desagregada por sexo en cada dimensión de la realidad y por los principales problemas que se aborden: tasa de analfabetismo, indocumentación, tasa de mortalidad materna, tasa de fecundidad, uso de métodos anticonceptivos, acceso a recursos como la tierra y el agua, número de jefas de hogar, etcétera.
- Características sociodemográficas, epidemiológicas y culturales relevantes por sexo. Hay que tener cuidado con el riesgo de reducir la unidad de análisis a la familia, ocultando que dentro de ésta existen situaciones de poder diferentes entre hombres y mujeres.
- Situación y condiciones de hombres y de mujeres con relación a ámbitos como lo productivo, lo reproductivo, lo cultural, lo tecnológico. Participación en el ámbito político, de educación, de salud, etcétera.



Un problema debe entenderse como un estado existente negativo y no como la ausencia de una solución.

- Garantizar que en la conformación de los equipos técnicos haya una representación plural de todos los intereses de la localidad, que sus integrantes conozcan la realidad local y que el grupo no esté formado sólo por invitados o expertos foráneos.
- Garantizar que tanto en la elaboración de los diagnósticos como en todo el proceso participen los actores sociales que conozcan específicamente los diversos ámbitos de la realidad local.
- Generar las condiciones que garanticen la participación de varones y mujeres, así como de todas las organizaciones de la localidad.

Pueden realizarse talleres de diagnóstico temáticos con los actores involucrados en cada aspecto —como medio ambiente, productividad, etcétera— y diagnósticos territoriales sobre la base de los sectores o ámbitos en los que ha sido dividido el distrito o la provincia. En estos talleres se busca identificar los principales problemas que dificultan el desarrollo, pero también las oportunidades que es posible aprovechar.

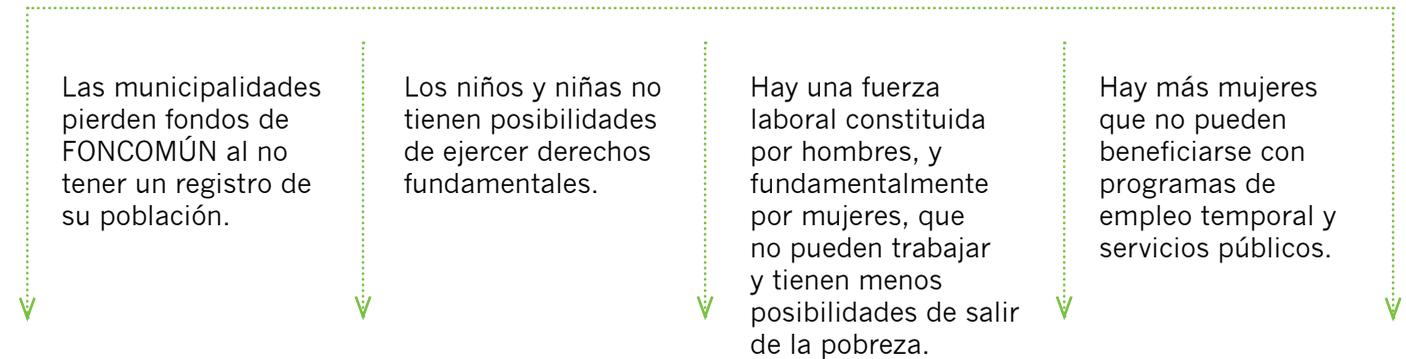
Los diagnósticos buscan que los habitantes de cada distrito, provincia o región precisen colectivamente cuáles son sus principales problemas. Un problema se entiende como “el hecho o circunstancia que limita la consecución del bienestar social”. Un problema debe entenderse como un estado existente negativo y no como la ausencia de una solución.¹⁴ Por ejemplo, “la escasez de capital para las inversiones de las mujeres productoras” no es un problema; el problema es “las mujeres productoras no acceden al crédito bancario”. Tampoco es un problema “la falta de un sistema de agua potable” sino “la elevada incidencia de enfermedades estomacales”.

La metodología del árbol de problemas es la que se utiliza usualmente para elaborar los diagnósticos. Un riesgo siempre presente es confundir el problema con sus causas, sus efectos o la ausencia de algo.

El siguiente ejemplo ilustra el análisis de problema desde un enfoque de género:

¹⁴ Tomado de SER (2004).

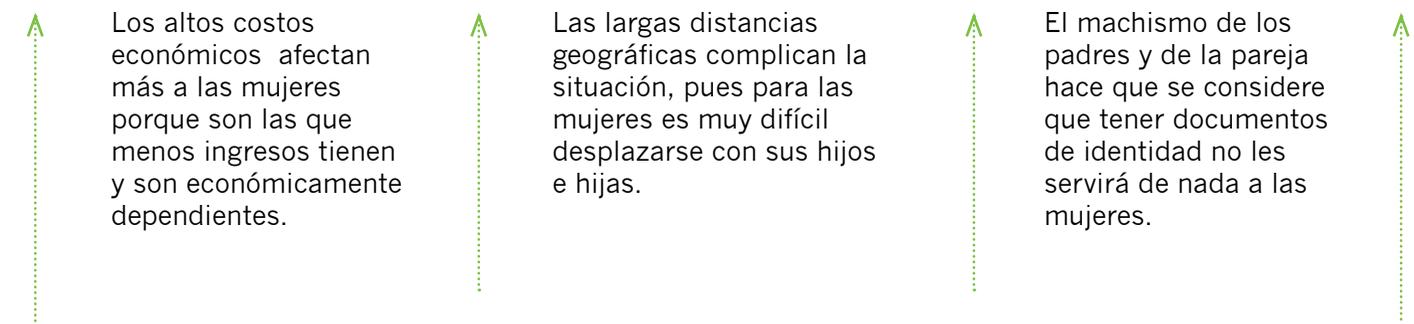
EFECTOS



PROBLEMA PRINCIPAL

Un alto porcentaje de la población, sobre todo mujeres, carece de documentos.

CAUSAS



Las organizaciones sociales de base son una fuente importante para recoger información sobre el estado en que se encuentran las mujeres, los niños y niñas, y las familias.

Los diagnósticos se realizan para tener una idea concreta de la realidad, y son pilares de los planes de desarrollo y de la discusión sobre los presupuestos participativos. Pero muchas veces se realizan sólo en un taller en el que se presentan muchas opiniones y las votaciones son a mano alzada o por trabajo de grupos. Lo recomendable, dada la importancia que tienen, es que se dedique tiempo y se profundice la búsqueda de información. Hay muchas organizaciones que pueden ser de gran ayuda para recolectar información, como las organizaciones sociales de base que, a través de las fichas de inscripción de sus socias, pueden proporcionar gran cantidad de datos importantes.

Las organizaciones sociales de base como los comités del Vaso de Leche, los comedores populares o los clubes de madres son una fuente importante para recoger información sobre el estado en que se encuentran las mujeres, los niños y niñas, y las familias. Por ejemplo, a partir de sus fichas de registro se pueden agregar datos que permitan contar con información exacta sobre cuántas mujeres socias están indocumentadas, y si son madres solteras o jefas de familia; asimismo, sectores como Salud pueden brindar información sobre el acceso a servicios de información y consejería en planificación familiar, en control prenatal, VIH-sida, prevención del cáncer uterino, mujeres y hombres víctimas de la violencia doméstica, etcétera.

El equipo técnico puede encargarse de organizar pequeños grupos por cada unidad territo-

rial y temática que les interesa conocer. Estos grupos elaboran sus instrumentos y proceden a recoger la información, y luego al procesamiento y debate colectivo con la población. Esta tarea tiene que organizarse anticipadamente para contar con la información en el momento de revisar el diagnóstico.

Los instrumentos más utilizados para hacer los diagnósticos suelen ser:

- Censos comunitarios
- Fichas de información comunal de caserío o centro poblado
- Árbol de problemas
- Entrevistas claves

En la tercera parte se encuentra una guía de preguntas referidas a la agricultura que puede servir como modelo para aplicar a otros temas —agua, servicios básicos, desarrollo productivo, salud, etcétera—. Además, ayuda a comprender que no hay tema en el que no se pueda aplicar el enfoque de género.

1.2 Indicadores en los planes de desarrollo concertado

El plan de desarrollo reconoce que dentro de la localidad existen hombres y mujeres, y como parte de sus ejes de desarrollo, debe precisar indicadores y metas que permitan evaluar si la vida de las mujeres está mejorando o no. Por ejemplo:

Eje de desarrollo

Ejemplos de indicadores de género

Alfabetización y educación

- Porcentaje de reducción del analfabetismo de las mujeres.
- Porcentaje de reducción del número de niñas que desertan de las escuelas.
- Número de niñas que concluyen satisfactoriamente la educación secundaria.
- Número de niñas y niños que ingresan a la escuela a temprana edad.
- Número de niñas y niños que cumplen con la carga lectiva.
- Número de escuelas y maestros que impiden estudiar a niñas o adolescentes embarazadas.
- Número de casos de agresión sexual en todas sus modalidades a las alumnas y alumnos por parte de los profesores.

Acceso a recursos productivos

- Número de mujeres que tienen títulos formales de propiedad.
- Número de mujeres que reciben capacitación en temas productivos de acuerdo con su actividad.
- Número de organizaciones de productores que incluyen a mujeres productoras.
- Porcentaje de mujeres que están organizadas como productoras en su rubro.
- Porcentaje de juntas de agua que incorporan a mujeres en sus organizaciones.

Fortalecimiento institucional

- Porcentaje de organizaciones sociales de base inscritas en los Registros Públicos.
- Número de espacios de debate y discusión política que incluyen a mujeres y/o a lideresas como integrantes.
- Número de organizaciones de mujeres como las organizaciones sociales de base o de otra naturaleza que incorporan prácticas democráticas (elecciones periódicas, asambleas regulares).

ETAPAS CLAVES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y RUTAS PARA INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

EL INSTRUCTIVO PARA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DEL MEF señala una secuencia de las etapas y establece una propuesta de cronograma que, si bien debe adecuarse a cada localidad, sirve de referencia. Veamos lo que plantea:

SECUENCIA DEL PROCESO PARTICIPATIVO



Si bien el MEF ha preparado un *Instructivo* con los pasos que se deben seguir para elaborar el presupuesto participativo, que incluye una propuesta de cronograma, en la realidad las municipalidades, tanto provinciales como distritales, no suelen seguir el proceso. Frente a los 11 o 12 meses de trabajo continuo que plantea la propuesta del MEF, en la práctica los plazos son muy breves: de 2 a 4 meses (Oxfam GB 2005). Ello ha resultado en una simplificación del proceso en cinco etapas claras, cada una de las cuales se desarrolla como un solo bloque:

- Convocatoria e inscripción de agentes participantes
- Capacitación
- Talleres temáticos y territoriales, y de priorización de proyectos
- Evaluación técnica y revalidación de priorización de proyectos
- Rendición de cuentas

Este documento se concentrará en estas etapas y planteará lo que se puede hacer para garantizar el acceso y la participación equitativa de las mujeres, y luego se desarrollarán algunas propuestas para incorporar el enfoque de género:

a. Convocatoria, elaboración de ordenanza e inscripción de agentes participantes

Paso 1: El presidente regional, alcalde o alcaldesa, en coordinación con el consejo de coordinación regional o local, propone un borrador de ordenanza en el que se regula el reglamen-

to del proceso de acuerdo con las etapas que señala el *Instructivo* y tomando en cuenta la realidad local. Esta etapa es muy importante porque la ordenanza regional o municipal tiene el valor de ley en esa jurisdicción y, mediante ella, las organizaciones pueden cubrir los vacíos del *Instructivo* o promover la participación de ciertos grupos a través de acciones positivas, como por ejemplo garantizar un porcentaje de mujeres, de indígenas, de niños y niñas, etcétera en los talleres de capacitación o de priorización. También se pueden modificar o ampliar los criterios de priorización, entre otras medidas.

Paso 2: Los consejos de coordinación local o regional deben encargarse de la difusión y sensibilización a la comunidad sobre el proceso y la importancia de la participación ciudadana, proporcionándoles toda la información necesaria como el *Instructivo*, los planes de desarrollo, etcétera. *El lenguaje utilizado debe ser asequible para los sectores que tienen menos acceso a información, considerando que la tasa de analfabetismo es más alta en las mujeres. Asimismo, un lenguaje que nombre explícitamente a las mujeres no sólo es importante sino que significa un reconocimiento.*

Lo esencial es recordar que el presupuesto participativo no es un proceso al que asisten expertos y expertas, sino en el que pueden intervenir todas las personas: hombres, mujeres, jóvenes, discapacitados, indígenas, etcétera.

El presidente regional, alcalde o alcaldesa, junto con el Consejo de Coordinación Regio-

El presupuesto participativo no es un proceso al que asisten expertos y expertas, sino en el que pueden intervenir todas las personas: hombres, mujeres, jóvenes, discapacitados, indígenas.

En el distrito de Umari, Huánuco, el alcalde mostró voluntad de incorporar el enfoque de género en la ordenanza municipal como principio de solidaridad, igualdad de oportunidades entre varón y mujer con equidad social que orientara el proceso del presupuesto participativo. Esto ha motivado la participación de las mujeres en este distrito.

Asimismo, en el distrito de Kichki, Huánuco, se viene promoviendo la participación ciudadana a través de la conformación de juntas vecinales integradas y lideradas por mujeres, quienes participan activamente en la gestión del desarrollo local. Ésta es una iniciativa de la autoridad y muestra la voluntad de incluir y priorizar la participación de las mujeres en este tipo de organizaciones.

La convocatoria debe utilizar todos los medios posibles para que llegue a la mayor cantidad de personas, dependiendo de cada zona.

nal Local, convoca al proceso de presupuesto participativo utilizando para ello los medios de comunicación más adecuados y las lenguas nativas, para ampliar la participación de las personas que no hablen castellano.

La convocatoria debe utilizar todos los medios posibles para que llegue a la mayor cantidad de personas, dependiendo de cada zona. Por ejemplo, en las zonas rurales las radios comunitarias son muy importantes; en las zonas urbanas, los afiches —en los paraderos, clubes de madres, colegios, postas médicas— son un buen medio. Hay que reconocer cuáles son los espacios de socialización de hombres y de mujeres en cada localidad.

b. Capacitación de los agentes participantes

Paso 1: La ordenanza del gobierno regional o local debe establecer mecanismos sencillos para la inscripción de todas las organizaciones de la sociedad civil, teniendo en cuenta que las organizaciones de mujeres son las que, debido a los costos, tienen menos oportunidades para formalizar su personería jurídica.

Paso 2: Si existe una comisión de la mujer en la municipalidad o región, ésta debe establecer los lineamientos para que el equipo técnico incluya herramientas que le permitan realizar un diagnóstico con enfoque de género y trabajar en pro de la eliminación de las desigualdades entre hombres y mujeres.

Paso 3: Los gobiernos regionales y locales deben implementar mecanismos de capacitación para los y las agentes participantes, desarrollar programas que les permitan conocer el proceso en el que van a participar representando a sus organizaciones y promover su sensibilización en torno al tema de género.

Es importante que esta capacitación sea asumida no sólo como una actividad informativa sino *formativa*, adecuada a la realidad cultural de los y las participantes. Además, debe tener en cuenta las diferencias, en términos de necesidades de capacitación, entre hombres y mujeres. Por ejemplo, los datos nacionales muestran que las mujeres tienen mayores tasas de analfabetismo que los hombres y están más alejadas de la vida pública de la localidad, por lo que

En la municipalidad provincial de Sandia, Puno, la Oficina de Participación Ciudadana cumple el rol de asesorar y apoyar a las organizaciones sociales, priorizando a las organizaciones de mujeres, para su proceso de formalización y su inscripción en Registros Públicos, con el fin de que estén en condiciones de participar sin obstáculos.

tienen menos información. Lo más recomendable es que el proceso de formación de los ciudadanos y las ciudadanas sea permanente, sin perder de vista los plazos establecidos.

Es importante que en cada localidad se promueva el diálogo sobre los aspectos buenos y malos que han tenido las experiencias de capacitación a los agentes participantes en los años anteriores, para no volver a cometer los mismos errores. Por ejemplo, en algunos distritos las capacitaciones se imparten en una sola fecha y durante unas horas, y se realizan en la capital del distrito o la provincia, en horarios en los que las mujeres y las personas que trabajan o viven en zonas alejadas no pueden asistir.

A continuación se proponen, a manera de ejemplo, algunos temas para los talleres de capacitación dirigidos a los agentes participantes:

- *Análisis de género y derechos humanos de las mujeres.* Impacto de la pobreza en razón del género, marco legal para promover la equidad de género, compromisos esenciales del Estado para erradicar la discriminación contra las mujeres.
- *Derechos y ciudadanía.* Derechos económicos, sociales y culturales, derecho de participación y de vigilancia ciudadana.

- *Elaboración de diagnóstico territorial y temático desagregado por sexo.* Pautas para la elaboración de diagnósticos con enfoque de género.
- *Desarrollo local con enfoque de género.* Modelos de desarrollo, género y desarrollo, indicadores de género para el desarrollo local.
- *Elaboración de expedientes técnicos según el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).*
- *Proceso de elaboración del presupuesto participativo con criterios de priorización de acciones con enfoque de género.* Incorporación en ejes y desarrollo de indicadores y metas.

c. Talleres

De acuerdo con el *Instructivo* del MEF, los talleres son las reuniones de trabajo de los agentes participantes en el proceso. Son convocados por los presidentes regionales o los alcaldes en calidad de presidentes del Consejo de Coordinación Regional o Local, según corresponda. En éstos, sobre la base de la visión y los objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo Concertado —que previamente han sido actualizados—, se plantean las acciones por implementar, señalando los compromisos que los diversos actores públicos y privados asumirán en la ejecución del presupuesto participativo.

Lo más recomendable es que el proceso de formación de los ciudadanos y las ciudadanas sea permanente, sin perder de vista los plazos establecidos.

Muchas veces, los talleres territoriales excluyen los intereses de las organizaciones de mujeres y otras; por eso es recomendable realizar talleres previos.

El número de talleres debe ajustarse a la necesidad de cada lugar, según las características de organización del territorio de cada ámbito regional, provincial o distrital. Se debe tomar en consideración la diversidad lingüística de las poblaciones, para lograr una mayor inclusión y receptividad de los ciudadanos que hablan lenguas nativas. En este punto se puede considerar, por ejemplo, el desarrollo de talleres específicos con organizaciones de mujeres, para apoyarlas en la elaboración de sus propuestas e informarlas del proceso.

Taller de rendición de cuentas. Se plantea que el proceso debe iniciarse con este taller, en el que, en asamblea pública, se hace la rendición de cuentas —a cargo del alcalde o presidente regional— y se presenta el balance de lo ejecutado sobre la base de los compromisos asumidos en el presupuesto participativo del año anterior. Además, se informa sobre otros aspectos de la gestión local.

Asimismo, es un momento propicio para que, de manera general, las autoridades informen respecto a los resultados de su gestión en el año anterior y el nivel de avance en la ejecución del presupuesto del año actual, tanto en lo que se refiere a las actividades como a los proyectos. También se debe informar sobre el logro de los objetivos estratégicos del plan de desarrollo concertado.

Talleres para elaborar o revisar los diagnósticos por temas como salud, alimentación, violencia contra la mujer, educación, alfabetización, etcétera. Como se ha señalado, los

diagnósticos elaborados para los planes de desarrollo siempre deben incorporar el enfoque de género (véase el ejemplo trabajado en el modelo que se presenta más adelante).

Talleres territoriales. Se basan en el espacio geográfico en el que, por consideraciones metodológicas, se ha dividido la localidad: por sectores, por cuencas, por centros poblados, por corredor económico, etcétera.

Es importante promover que, antes de los talleres de diagnóstico, los y las agentes participantes se hayan reunido tanto con la población en general como con los integrantes de sus organizaciones, para determinar, en forma conjunta, cuáles son los problemas específicos y las potencialidades. De esta manera, los agentes estarán en condiciones de expresar los intereses de los ciudadanos y ciudadanas a los que representan. Muchas veces, los talleres territoriales excluyen los intereses de las organizaciones de mujeres y otras; por eso es recomendable realizar estos talleres previos.

Talleres de priorización. Buscan definir los criterios que permitirán organizar jerárquicamente, en orden de importancia, los proyectos y propuestas elaborados en los talleres, de acuerdo con el diagnóstico que se realizó. Estos criterios son las reglas que permitirán decidir si la propuesta o proyecto debe ser priorizado.

Aunque el *Instructivo* del MEF hace una propuesta de criterios y puntajes para priorizar proyectos, cada localidad tiene la posibilidad

Las mujeres de la Libertad ///

En el pueblo joven Libertad, más mujeres que hombres morían a causa de la tuberculosis debido a que la mayoría de ellas se exponía a las bajas temperaturas de la zona, desgastando sus pulmones en el lavado de ropa y por la aspiración del humo de la cocina de leña.

En los talleres de presupuesto participativo, los y las agentes participantes tomaron conciencia de ello y decidieron, en conjunto, considerar el tema de la salud de las mujeres como criterio de alto puntaje, y así priorizar todos los proyectos sociales que atendiesen esa problemática.



de incorporar los criterios más adecuados a su realidad. Ésta es la oportunidad para incluir criterios de género, como en el siguiente ejemplo del recuadro *Las mujeres de Libertad*.

Sobre la base de la propuesta de criterios del *Instructivo* del MEF y los tipos de proyectos establecidos como modelo para el proceso del año fiscal 2007, se sugiere incorporar criterios como los siguientes:

Criterio: Firmas de apoyo

Puntaje: Al menos 50% de las firmas de apoyo del proyecto corresponden a mujeres.

Criterio: Equidad de beneficiarios y beneficiarias

Puntaje: El proyecto presenta información por número de beneficiarios y beneficiarias, y aporta equitativamente a mujeres y hombres.

Definida la matriz de criterios que se utilizará y los respectivos puntajes, se discutirá ampliamente, con los y las agentes participantes, cada una de las propuestas y proyectos. En este punto también es importante escuchar

la voz del equipo técnico que opinará sobre la viabilidad técnica y las posibilidades de financiación del proyecto, y si está dentro de las funciones y competencias municipales y regionales.

Que a esta fase del proceso lleguen propuestas adecuadas y bien sustentadas —y no solamente la demanda de cada sector por una tajada del presupuesto— es producto de la calidad y eficiencia de los talleres anteriormente trabajados.

Es muy importante que las mujeres no sólo lleven sus propuestas y las presenten en forma oral, sino que mínimamente elaboren una hoja básica de información de su propuesta que luego puede ser trabajada con la asesoría técnica del equipo municipal o de alguna ONG. Esta información escrita permitirá, por otro lado, desarrollar acciones de incidencia más claras y más formales. En el último acápite de esta guía se adjunta una propuesta de ficha básica para presentar las propuestas.

Para promover la priorización de proyectos propuestos desde y para las mujeres que contribuyan a la equidad de género, se plantean las siguientes recomendaciones:

- Garantizar que las propuestas y proyectos hayan sido respaldados también por las mujeres o sus organizaciones; así, en algunas localidades se pide que cada representante asista con el acta de acuerdos de su localidad o de su organización. Si bien esto no garantiza la legitimidad, es un mecanismo que puede ayudar.
- En las propuestas, se debe valorar el aporte de la comunidad en términos económicos, y cuando sea posible, desagregarlo por sexo: ¿cuál es el aporte de las mujeres?, ¿cuál es el aporte de los varones? El aporte de la comunidad consiste, generalmente, en trabajo no remunerado y voluntario que se ofrece como parte de una tradición colectiva, pero que, sin embargo, es poco reconocido. El trabajo que realizan las mujeres —como preparar la comida para las faenas o brindar alimentos a las rondas urbanas— ni siquiera se contabiliza, porque se asume que cocinar es una acción natural inherente a la condición femenina.
- Es necesario considerar que los proyectos beneficien a las mujeres jefas de hogar, quienes constituyen una población que enfrenta mayores dificultades que otras, y que se tenga en cuenta sus menores oportunidades para acceder a puestos de trabajo y capacitación técnica.
- Hay que otorgar criterios que asignen un puntaje importante a las propuestas que generen empleo para hombres y mujeres en igualdad de condiciones y con las mismas oportunidades.
- También es preciso asignar criterios de alto puntaje a las propuestas que contribuyan a reducir la sobrecarga de trabajo no remunerado de las mujeres, como la instalación de guarderías municipales, la adecuación de los servicios municipales a horarios pertinentes, la instalación de espacios con juegos para los niños pequeños, etcétera.

d. Evaluación técnica

Según el *Instructivo* del MEF, los gobiernos regionales y locales que se encuentran dentro del SNIP deben evaluar la viabilidad de los proyectos priorizados, siguiendo los distintos pasos que establece el marco normativo de este sistema. A los gobiernos locales que no se encuentran dentro del SNIP se les recomienda,

igualmente, la elaboración de perfiles de proyectos que permitan al equipo técnico evaluar el impacto de éstos en el desarrollo local. Las propuestas de acciones, con sus costos estimados, son resumidas por el equipo técnico y presentadas a los agentes participantes —según formato del Instructivo para el año fiscal 2007— para su aprobación en la asamblea de formalización de acuerdos.

e. Rendición de cuentas y evaluación

Es fundamental dar información periódica sobre los avances en la ejecución de los proyectos y acciones en general, y en particular acerca de aquellos que favorecen la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y la equidad de género. Se deben detallar de manera específica las actividades que se han desarrollado, así como los montos destinados y gastados. Los comités de vigilancia deben contar con herramientas para vigilar y ejercer

un seguimiento permanente y no sólo registrar la asistencia a las asambleas de rendición de cuentas.

También es importante evaluar cómo se desarrolló el conjunto del proceso y cuáles fueron sus resultados, para poder introducir las correcciones del caso en el siguiente período. A continuación se presentan algunas sugerencias sobre las dimensiones o aspectos que pueden ser evaluados:

Dimensiones o aspectos	Preguntas claves
Lenguaje usado en los programas y proyectos	• ¿Se ha usado un lenguaje que diferencia a hombres y mujeres?
Comités de vigilancia	• ¿En los comités existe una adecuada presencia de las mujeres (mínimo de 30%)?
Diagnósticos	• ¿La información descrita ha incluido la situación de las mujeres y los hombres? Si no existe esa información, ¿se ha precisado qué datos faltan? ¿Qué medidas correctivas se han tomado?
Promoción de la igualdad de oportunidades	• En cada uno de los ejes estratégicos o programas, ¿cuáles son las acciones prioritarias y cuál es la población beneficiaria? • ¿De qué manera se han atendido las necesidades e intereses de las organizaciones de hombres y mujeres de la localidad? ¿Qué proyectos se han realizado? ¿Cuánto dinero se ha destinado a éstos?



- ¿Ha mejorado la situación de las mujeres en los ejes estratégicos que el plan de desarrollo o el presupuesto participativo señalaron?
- ¿Qué casos concretos de mejora en la situación de las mujeres se han visto?
- ¿Las organizaciones de mujeres asumieron compromisos con el desarrollo local?

Sostenibilidad de las propuestas

- ¿Se han desarrollado capacidades de las entidades locales —compromiso, formación, recursos, personal capacitado e involucrado— para apoyar y mantener los logros en la promoción de la igualdad y equidad de género?



Para aplicar este modelo de evaluación se debe partir de una propuesta de indicadores de género y metas por cada eje estratégico; esta propuesta tiene que estar incluida en los planes de desarrollo, los planes operativos institucionales, etcétera. Contar desde el inicio con indicadores, metas y resultados que incorporen el enfoque de género permitirá tener un proceso integral y sistemático. Hay que tener presente que los planes de desarrollo son la guía orientadora del presupuesto participativo.

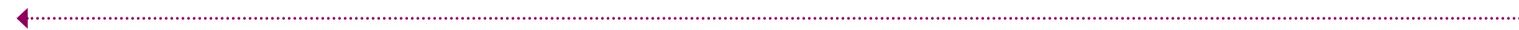
Modelos prácticos para la incorporación de género en la planificación participativa

Tercera parte

MODELO DE DIAGNÓSTICO CON EQUIDAD DE GÉNERO

ÉSTE ES UN EJEMPLO DE GUÍA DE PREGUNTAS PARA APLICAR en la etapa del diagnóstico participativo —que es lo más recomendable— o en el momento de realizar las consultas directas a la comunidad para la elaboración del presupuesto participativo. Esta guía de preguntas se puede aplicar mediante fichas de entrevistas o en talleres con la población. El ejemplo que se presenta está centrado en la actividad agrícola, pero puede ser aplicado a cualquier sector como servicios básicos, educación, salud, desarrollo productivo, etcétera.

Actividad agrícola	Preguntas claves
Población económicamente activa de la zona involucrada en esta actividad	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuántos hombres y mujeres en edad de trabajar hay en la zona? • ¿Cuántos hombres y mujeres trabajan en la actividad agrícola?
Tierras	<ul style="list-style-type: none"> • ¿La propiedad es comunal o por parcelas? • ¿Cuántas hectáreas tiene cada familia o jefe de familia? • ¿Las tierras están tituladas por el Ministerio de Agricultura? • ¿Cuál es la proporción de mujeres propietarias? • ¿Qué dificultades tienen las mujeres y hombres para titular sus tierras? • ¿En que pisos ecológicos se distribuyen las tierras? • ¿Cuál es la calidad de las tierras?



Actividad agrícola

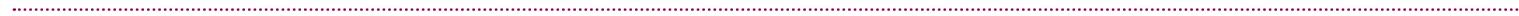
Preguntas claves

Productos agrícolas y producción

- ¿Qué tipo de producto es el que más se cultiva?
- ¿Son monocultivos o cultivos variados?
- ¿Cómo es el proceso agrícola?
- ¿En qué etapa participan las mujeres?
- ¿Cuánto tiempo diario le dedican las mujeres a la chacra en relación con esos productos cultivados?
- ¿Las mujeres cultivan otros productos para el consumo del hogar?
- ¿En qué tareas de la chacra participan los hijos e hijas?
- ¿Son cultivos estacionales o permanentes?
- ¿El agua se obtiene de canales de los ríos o es agua de lluvia?
- ¿Qué papel tienen las mujeres en el cuidado de las semillas y la conservación del agua?
- ¿Hay juntas de regantes?
- ¿Cuántas mujeres participan en estas juntas?

Mercado

- ¿Dónde y a quién se le venden los productos?
- ¿Quién vende los productos en el mercado?
- ¿Cuánto es el ingreso familiar por la venta de los productos?
- ¿Cuál es el promedio de ganancia por familia?



2 ///

MODELO DE INDICADORES DE PROYECTOS POR EJE ESTRATÉGICO

LOS INDICADORES SON LAS SEÑALES QUE PERMITEN SABER si se han alcanzado o no los resultados que se esperaban; deben ser adecuados a cada nivel. Es decir, debe haber indicadores por eje estratégico; si este eje se divide en programas, se necesitan indicadores de ese programa, y luego indicadores de los proyectos.

Esta tarea corresponde fundamentalmente a los equipos técnicos, y sus resultados deben ser conocidos por los comités de vigilancia y por los representantes de los consejos de coordinación local o regional.

A continuación se presentan ejemplos de indicadores para los proyectos de uno de los ejes de un plan de desarrollo, el de agua y saneamiento ambiental. Estos indicadores servirán de referencia para evaluar los proyectos que se aprobarán en el presupuesto participativo.



Eje estratégico y componentes	Proyecto aprobado en el presupuesto participativo	Indicadores
Agua y saneamiento ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación y mejoramiento del sistema de agua potable en la zona urbana. • Estudio de agua subterránea para consumo humano. • Instalación y renovación de redes de desagüe. 	<ul style="list-style-type: none"> • 50% más de pobladores se abastecen de fuentes de agua cercanas a sus domicilios. • 100% del agua está libre de coliformes fecales. • Número de hombres y de mujeres que participan equitativamente en las capacitacio-



Eje estratégico y componentes	Proyecto aprobado en el presupuesto participativo	Indicadores
Agua y saneamiento ambiental	<ul style="list-style-type: none"> Mejoramiento y mantenimiento del alcantarillado. Letrinización de la zona rural. Mejoramiento y mantenimiento de lagunas de oxidación. Tratamiento y utilización de aguas residuales. 	<ul style="list-style-type: none"> Indicadores para el cuidado del agua y la infraestructura. 50% de familias tienen letrinas. Número de hombres y mujeres que reciben equitativamente capacitaciones sobre limpieza y cuidado de letrinas. Porcentaje de mujeres que participan en los comités de gestión y cuidado del agua potable. Porcentaje de mujeres que ahorran diariamente una hora del trabajo que invertían en recoger agua de manantiales y pozos. Porcentaje en el que se han reducido las enfermedades gastrointestinales de niños y niñas producidas por consumo de agua sucia. Cantidad de soles que han ahorrado los padres de familia por la reducción de enfermedades gastrointestinales de sus hijos e hijas.

3 ///

HOJA BÁSICA PARA LA PRESENTACIÓN DE PROPUESTAS DE PROYECTO EN EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO PARA LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO 2006

Región:

Provincia:

Distrito:

I. Datos de la organización que presenta la propuesta

- Nombre de la organización
- Actividad principal de la organización
- Años de actividad
- Número de socias
- Cuentan con registro: sí () no ()
Institución en la que está registrada:
- Es agente participante: sí () no ()
- Nombre de la representante ante el proceso de elaboración del presupuesto participativo

II. Desarrollo de la propuesta

8. Problema que se quiere resolver:

.....
.....
.....

9. ¿Este problema ha sido identificado en el diagnóstico del plan de desarrollo concertado?
¿Qué señala el plan al respecto?

.....
.....
.....

10. ¿Cómo quieren resolverlo? Haciendo:

a)

.....

b)

.....

c)

.....

11. La organización apoya esta propuesta:

Por consenso ()

Por mayoría ()

12. ¿En qué eje estratégico del plan está ubicada esta propuesta?

.....
.....
.....

13. ¿Cuánto presupuesto se requiere?

.....
.....
.....

14. ¿La organización realiza algún aporte? (valorizar económicamente toda actividad que demande tiempo y esfuerzo físico y mental de las integrantes)

.....
.....
.....

15. ¿Qué les aporta esta propuesta a las mujeres de la localidad?

.....
.....
.....

16. ¿Qué le aporta esta propuesta a la localidad en general?

.....
.....
.....

III. Seguimiento de la propuesta

17. Se presentó esta propuesta en el taller:

.....
.....
.....

18. Se contó con el apoyo de las siguientes personas y organizaciones:

- a)
- b)
- c)

19. Se aprobó con el presupuesto de:

.....
.....
.....

20. Se desaprobó por:

.....
.....
.....

21. Si la organización ha decidido presentar su propuesta en otra instancia, indicar en cuál y cuándo:

.....
.....
.....

MODELO DE ORDENANZA MUNICIPAL DE VILLA EL SALVADOR

ORDENANZA MUNICIPAL N° 137-MVES¹⁵

VISTO: El proyecto de creación de la Gerencia de Promoción y Desarrollo de la Mujer, formulado por las organizaciones sociales, la Mesa de concertación de género y las instituciones que trabajan por los derechos de la mujer, niños, niñas, adolescentes y adultos mayores en Villa el Salvador, en coordinación con la Presidencia de la Comisión de Desarrollo Humano de la Municipalidad de Villa el Salvador, los mismos que derivan al Concejo Municipal la Ordenanza que crea la Gerencia de Promoción y Desarrollo de la Mujer para su aprobación.

CONSIDERANDO:

Qué, los siguientes instrumentos normativos internacionales que el Estado Peruano ha asumido como compromisos como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer - CEDAW; el protocolo facultativo de CEDAW; el pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por decreto ley N° 22128 de fecha 28 de marzo de 1987 y, el pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; aprobado por decreto ley N° 22129 de fecha 28 de marzo de 1978; la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993; la declaración de San José sobre los Derechos Humanos de 1993; la Convención Interamericana para prevenir y sancionar y erradicar la Violencia Contra la Mujer “Belén do Para” aprobada con Resolución Legislativa N° 26583, ratificada el 2 de abril de 1996; la cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Bejín 1995; Programa de Acción Municipal sobre la mujer de América latina y el Caribe, CEPAL, 1994; Conferencia Internacional sobre la Población y Desarrollo. El Cairo, 1995; los Objetivos y metas del Milenio, diseñadas sobre la Cumbre del Milenio; realizada por las Naciones Unidas en el año 2000, entre otros;

Qué, la Constitución política del Perú, en su artículo 2°, inciso 2°, establece que toda persona tienen derecho a la igualdad ante la ley y nadie puede ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole;

Qué, el acuerdo Nacional, la Carta de Consenso sobre las Políticas del Estado para los próximos 20 años, acordada en el año 2002, en su política N° 10, señala que la lucha contra la pobreza privilegia la existencia a los grupos de extrema pobreza, combatiendo la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad; además la política N° 11, sobre la Promoción de la igualdad de oportunidades, reconoce la existencia de diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra las mujeres, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de la comunidad étnica, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento y promueve la igualdad de oportunidades;

Que, en el título VII, Capítulo I, Artículo 97° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, Título V, Capítulo 1, Artículo 6°, inciso 4, difundir y promover los derechos del niño, del adolescente, de la mujer y del adulto mayor, propiciando espacios para su participación a nivel de instancias municipales;

Que, en el Título VII, Capítulo 1, Artículo 97° de la Ley Orgánica de Municipalidades, sobre el Plan de Desarrollo Concertado señala que estos Planes deben responder a los principios de participación, transferencia, gestión moderna, rendición de cuentas, inclusión, eficacia, equidad, sostenibilidad, entre otras de las políticas locales y especialización de las funciones, además señala que, los Planes de Desarrollo Municipal Concertados y sus Presupuestos Participativos, tienen carácter orientador de la inversión, asignación y ejecución de los recursos municipales.

Que el actual Plan integral de Desarrollo Concertado al 2021 de Villa el Salvador, señala de manera expresa que “...Villa el Salvador, ciudad de hombres y mujeres de todas las generaciones con igualdad de oportunidades...”; reconoce el aporte de mujeres organizadas del distrito; poniendo en evidencia la demanda ciudadana a favor de la igualdad de oportunidades y el enfoque inclusivo para el desarrollo, con la finalidad de lograr los objetivos del mencionado Plan, y además de aplicar las normas que respaldan la igualdad de las mujeres y hombres, es necesario reconocer la creación de una unidad Orgánica que genere políticas, programas, y proyectos articulándolos a líneas temáticas del Plan Integral de Desarrollo, garantizando la implementación de políticas inclusivas y equitativas desde el gobierno local para alcanzar el desarrollo sostenible de las mujeres y contribuir a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres del distrito de Villa el Salvador.

Que, los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, conforme al artículo 2° de la referida Ley Orgánica de Municipalidades, en concordancia con el artículo 28 que respecto a la estructura administrativa, también señala que los órganos de línea, apoyo y asesoría se establecen conforme lo denomina cada gobierno local;

¹⁵ Tomado de NORMAS LEGALES. Diario oficial El Peruano. Domingo 20 de Agosto de 2006. Perú. www.elperuano.com.pe.

Estando a lo expuesto, contando con la opinión legal favorable de la Gerencia de Asesoría Jurídica, expresada mediante Informe N° 884-2006 - OAJ/MVES del 2.8.2006, y en uso de las atribuciones conferidas por la Ley orgánica de municipalidades N° 27972, contando con el voto unánime del Consejo Municipal, se expide la siguiente:

ORDENANZA,

Artículo 1º.- Dispóngase la creación de la Gerencia de Promoción y Desarrollo de la Mujer, como una Gerencia de Línea.

Artículo 2º.- La gerencia, está a cargo de una funcionaria que depende funcionalmente o jerárquicamente del Gerente Municipal; con las siguientes funciones y/o atribuciones:

- 2.1 Formular, proponer, ejecutar, monitorear y evaluar políticas, planes, programas y proyectos orientados a promover el desarrollo integral y sostenible de las mujeres, para procurar la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones, para lo cual contará con la asesoría del área especializada en formulación de proyectos.
- 2.2 Promover los derechos sociales, económico, políticos y culturales de las mujeres, niñas, adolescentes y mujeres adultas (internamente a nivel municipal y externamente a nivel de las organizaciones), con la asesoría de un Comité técnico, designado por la Gerencia Municipal.
- 2.3 Proponer estrategias de transversalización del enfoque de género en los diferentes niveles de gestión, que implemente la Gerencia Municipal.
- 2.4 Promover e institucionalizar un espacio de encuentro, concertación y articulación con el conjunto de organizaciones de mujeres y redes que promueven la equidad de género recibiendo y elaborando propuestas conjuntas, buscando sinergias entre ellas para la implementación de políticas a favor de la mujer.
- 2.5 Implementar un Centro de Servicio de asesoría, información y orientación que promueva el derecho de las mujeres.
- 2.6 Realizar estudios, diagnósticos e investigaciones sobre derechos, demandas, situación, necesidades de las mujeres de Villa el Salvador, identificando los diferentes grupos acorde con su realidad e interés.
- 2.7 Promover el acceso y vigilancia a servicios de calidad y calidez, procurando una mejor calidad de vida de las mujeres.
- 2.8 Otras funciones señaladas en el reglamento de Organizaciones y Funciones.

Artículo 3º.- Encárguese a la Gerencia de Promoción y Desarrollo de la Mujer, la formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades en el distrito.

Artículo 4º.- La gerencia de Promoción y Desarrollo de la Mujer, para el cumplimiento de sus funciones, cuenta con los siguientes órganos:

- 4.1 La subgerencia de la Mujer: promueve y ejecuta programas y proyectos.
 - 4.1.1 Ejecuta planes, programas y proyectos orientados a promover el desarrollo integral y sostenible de las mujeres para procurar la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones, con la asesoría del área especializada de formulación de proyectos, promoviendo los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de las mujeres, niñas, adolescentes y adultas mayores (internamente a nivel de la municipalidad y externamente a nivel de las organizaciones) con la asesoría de un comité técnico, designado por la Gerencia Municipal.
 - 4.1.2 Realiza estudios, diagnósticos, investigaciones sobre los derechos, demandas, estado, necesidades de las mujeres de Villa el Salvador, identificando los diferentes grupos, de acuerdo a su realidad o intereses.
 - 4.1.3 Otras funciones establecidas en el reglamento de organizaciones y funciones.
- 4.2 La Sub gerencia de DEMUNA y Servicios Integrales de Atención a la Mujer.
 - 4.2.1 Conocer la situación de las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en instituciones públicas privadas.
 - 4.2.2 Intervención cuando se encuentren amenazados o vulnerados sus derechos para hacer prevalecer el principio de interés superior.
 - 4.2.3 Promover el fortalecimiento de los lazos familiares. Para ello puede efectuar conciliaciones extrajudiciales entre cónyuges, padres, familiares, sobrealimento, tenencia y régimen de visita, siempre que no existan procesos judiciales sobre esta materia:
 - 4.2.3.1 Conocer de la colocación familiar.
 - 4.2.3.2 Fomentar el reconocimiento voluntario de la filiación.
 - 4.2.3.3 Coordinar programas de atención en beneficio de los niños y adolescentes que trabajan.
 - 4.2.3.4 Brindar orientación multidisciplinaria a la familia para prevenir situaciones críticas, siempre que no exista procesos judiciales previos y;
 - 4.2.3.5 Denunciar ante las autoridades componentes las faltas y delitos cometidos, en agravio de los niños, niñas y adolescentes.

- 4.2.4 Implementar un centro de servicio de asesoría, información y orientación que promueva los derechos de las mujeres.
- 4.2.5 Promover el acceso y vigilancia a servicios de calidad y calidez, procurando una mejor calidad de vida de las mujeres.
- 4.2.6 Otras funciones establecidas en el reglamento de organización y función de la Municipalidad de Villa el Salvador.

Artículo 5°.- Encárguese a la Gerencia Municipal, la implementación e incorporación en los instrumentos de Gestión (ROF, CAP, MOF) y asignación de Presupuesto para la implementación de la Gerencia de Promoción y Desarrollo de la Mujer.

Regístrese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

Villa El Salvador, 11 de Agosto de 2006

Jaime Zea Usca
Alcalde

5 ///

MODELO DE CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS DESDE EL ENFOQUE DE GÉNERO

ORDENANZA MUNICIPAL N° 133 – MVES¹⁶

ORDENANZA:

Artículo N° 1.- Modificar los Art. 6° literal a)7°, 8°, 9° B y 10° de la Ordenanza Marco del Presupuesto Participativo, aprobada mediante Ordenanza Municipal N° 086-MVES, del 23.06.2004 y modificada con Ordenanza Municipal N° 116-MVES del 25.05.2005, conforme se detalla a continuación:

“Artículo 8° DE LA ASIGNACION DE RECURSOS POR TERRITORIOS

Para la asignación de recursos a nivel de los territorios se consideran los siguientes criterios:

- a. Necesidades básicas insatisfechas (provisión de agua Potable y desagüe)
- b. Porcentaje de la población distrital
- c. Nivel de cumplimiento de pago de tributos en función al número de predios.

Estos criterios de distribución se aplicarán al 33% de los recursos disponibles, en tanto que el restante 67% se asignará equitativamente. Los Puntajes y porcentajes respectivos figuran en una Tabla Anexa en la presente ordenanza”

“Artículo 9-B CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD

Los criterios de elegibilidad son los aspectos a considerar para filtrar las ideas de proyectos presentadas en los talleres territoriales; con el fin de determinar cuales pueden acceder a la etapa de priorización. Estos criterios son de carácter Obligatorio, excluyéndose a la idea de proyectos que no cumpla alguno de ellos; son los siguientes:

¹⁶ Tomado de ORDENANZA MUNICIPAL N° 133 – MVES. Villa el Salvador, 18 de Mayo de 2006. www.munives.gob.pe

- a. Vinculación directa con algún programa estratégico considerado en el Plan Integral de Desarrollo Concertado de VES.
- b. Acreditación de las capacidades y compromisos de MVES, las entidades públicas o privadas involucradas y la población para sumir la operación y el mantenimiento del proyecto (sostenibilidad).
- c. **Nivel de respaldo de la asamblea de base con al menos 30% de representación de mujeres.**
- d. Contribución por arbitrios y predial igual o mayor al promedio territorial este criterio es aplicable a proyectos comunales propuestos por los grupos residenciales o AA.HH.

Estos criterios de elegibilidad, así como la lista de programas y componentes del Plan Integral de Desarrollo Concertado constan en los Anexos de la Presente Ordenanza”. **(ANEXO: Criterios de Elegibilidad)**

“Artículo 10º CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS

Los criterios de priorización son aquellos que permiten establecer el orden de importancia de la ideas de proyectos identificados como resultado de los talleres de trabajo, por ello recogen las principales aspiraciones de la sociedad en términos de desarrollo y son coherentes con lo objetivos estratégicos del Plan integral de Desarrollo Concertado. Se consideran los siguientes criterios:

- a. Relación que guarda con la tabla de priorización de los objetivos estratégicos.
- b. Disponibilidad de cofinanciamiento.
- c. Favorece la producción local y la articulación al mercado.
- d. Atención de la NNBB (agua, desagüe, electricidad, salud) en la zona proponente.
- e. Número de Población Objetivo.
- f. Contribuye a mejorar las condiciones de inclusión social: personas con algún tipo de discapacidad, adultos mayores, niños y niñas trabajadores.
- g. Atiende las demandas específicas de las mujeres promoviendo su desarrollo económico, político, social y cultural.
- h. Representa la mayor inversión territorial (una sola intervención).

Estos criterios de priorización constarán en una Tabla que les asigna un puntaje específico que forma parte de la presente ordenanza como documento anexo” **(ANEXO: Criterios de priorización)**

Artículo 2º Encargar a la Gerencia Municipal a través de la Unidad de Tecnología de la información la publicación de la presente ordenanza, en el portal institucional de esta municipalidad; **www.munives.gob.pe**; así como a la secretaria general su publicación en el diario Oficial El peruano, luego de su ratificación conforme a ley.

ANEXOS ///

PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD DE PROYECTOS Y OBRAS (A NIVEL DE IDEAS) RESULTANTES DE LOS TALLERES TERRITORIALES



**I CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD*
(Art.9º-B)**

A	Vinculación directa con algún programa estratégico considerado en el Plan Integral de Desarrollo Concertado de VES.
B	Acreditación de las capacidades y compromisos de la MVES (municipalidad de Villa el Salvador), las entidades públicas o privadas involucradas y la población para sumir la operación y el mantenimiento del proyecto (sostenibilidad).
C	Nivel de respaldo de la asamblea de base con al menos 30% de representación de mujeres.
D	Contribución por arbitrios y predial igual o mayor al promedio territorial. Este criterio es aplicable a proyectos comunales propuestos por los grupos residenciales o AA.HH.

* Estos criterios son de carácter obligatorio. Implica que si la propuesta de proyecto no cumple alguno de ellos no pasa a la etapa de priorización.

CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN DE PROYECTOS Y OBRAS (A NIVEL DE IDEAS) RESULTANTES DE LOS TALLERES TERRITORIALES



**II CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN
(Tabla anexa Art. 10º)**

TIPO DE OBRA O PROYECTO	CRITERIO	PUNTAJE			
Comunal y Territorial	Tiene cofinanciamiento de ONG y aportes laborales.	No tiene 10%	Entre 11% y 15% del costo	Entre el 16% y 20% del costo	Más del 20% del costo
		1 punto	2 puntos	3 puntos	4 puntos
Comunal y Territorial	Favorece la producción local y articulación al mercado.	No		Sí	
		1 punto		4 puntos	
Comunal y Territorial	Numero de población objetivo.	Menos del 20% de la población	Entre el 20y 40% de la población	Entre el 40 y 60% de la población	Atiende a más del 60% población
		1 punto	2 puntos	3 puntos	4 puntos
Comunal y Territorial	Contribuye a mejorar las condiciones de inclusión social; PATD, adultos mayores, niños y niñas trabajadores.	No		Sí	
		1 punto		4 puntos	

TIPO DE OBRA O PROYECTO	CRITERIO	PUNTAJE			
Comunal y Territorial	Atiende las necesidades específicas de las mujeres promoviendo su desarrollo económico, político, social y cultural.	No		Sí	
		1 punto		4 puntos	
Comunal	Atención de NNBB: agua, desagüe, electricidad, salud en la zona proponente.	Tiene los 4	Tiene 3	Tiene 2	Tiene 1 ó 0
		1 punto	2 puntos	3 puntos	4 puntos
Territorial	Representa la mayor inversión territorial (una sola intervención).	No		Sí	
		1 punto		4 puntos	

MODELO DE ORDENANZA REGIONAL CON LINEAMIENTOS DE GÉNERO

ORDENANZA REGIONAL N.º 041-2006-CRC/GRC

El Consejo Regional del Gobierno Regional del Cusco, en uso de las facultades establecidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N.º 27867 y su modificatoria Ley N.º 27902 y el Reglamento Interno de Organización y Funciones del Consejo Regional del Cusco ha aprobado por mayoría, en su VII Sesión Ordinaria, el día 30 de mayo del 2006, la Ordenanza Regional por la cual:

SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS DE POLÍTICA REGIONAL PARA LA FORMULACION DEL PRESUPUESTO INSTITUCIONAL Y DE INVERSIONES PARA EL AÑO FISCAL 2007

CONSIDERANDO:

Que el artículo 191º de la Constitución Política del Estado establece que los Gobiernos Regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia;

Que la Ley N.º 27783, Ley de Bases de la Descentralización, en su capítulo I sobre Territorio, Gobierno, Jurisdicción y Autonomías, Artículo 9º numeral 9.1º establece establece dentro de la autonomía política, la facultad de adoptar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que le son inherentes.

Que la Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en el artículo 05º, establece que la misión de los gobiernos regionales es organizar y conducir la gestión pública regional de acuerdo a sus competencias exclusivas, compartidas y delegadas, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales, para contribuir al desarrollo integral y sostenible de la región.

Que, acorde con lo establecido con la Ley Marco del Presupuesto Participativo N.º 28056 y al D. S. 171-2003-EF que reglamenta, extiende y organiza su implementación, así como en seguimiento a la Resolución Directoral N.º 011-2006-EF/76.01 que aprueba el Instructivo N.º 001-2006-EF/76.01 para el proceso del Presupuesto Participativo año Fiscal 2007, y en atención a las condiciones específicas del departamento, propone al Consejo de Coordinación Regional y presenta al Consejo Regional los Lineamientos de Política para la Formulación del Presupuesto Institucional y de Inversiones para el año fiscal 2007 del Gobierno Regional de Cusco.

ACUERDA:

Artículo 1º: APROBAR los Lineamientos de Política Presupuestal del Gobierno Regional de Cusco, para el Año fiscal 2007 y siguientes, que son parte anexa de esta ordenanza.

Artículo 2º: DISPONER que todas las instancias y espacios de formulación, aprobación, vigilancia, fiscalización y rendición de cuentas tengan los Lineamientos de Política Presupuestal del Gobierno Regional de Cusco para el Año fiscal 2007, como la orientación rectora e ineludible en la formulación presupuestal institucional y participativa del departamento.

Artículo 3º: DISPONER que la instancias del Gobierno Regional, entregarán oportunamente la información sobre la situación de los proyectos, iniciativas entregadas y registradas en el programa de pre inversión para la adecuada toma de decisiones en las diferentes instancias y espacios de iniciativa de gasto, propositivas, consultivas, legislativas, de fiscalización y vigilancia del Gobierno Regional.

Artículo 4º: ESTABLECER un mecanismo de monitoreo concertado sobre la inversión pública regional y su contribución al fortalecimiento de la economía regional, al emprendimiento y las empresas regionales. Hacer público sus informes y recomendaciones.

Artículo 5º: SUSTENTAR el trabajo de sistematización y propuesta de previsión presupuestal en las Mesas Temáticas, correspondientes a los Ejes Estratégicos del PEDRC Cusco al 2012, quienes presentarán las propuestas a la Comisión Técnica y deliberación de los talleres y acuerdos finales.

Artículo 6º: ESTABLECER que la Ordenanza rige desde el día siguiente de su aprobación por el Consejo Regional.

Cusco, mayo del 2006

Carlos Ricardo Cuaresma Sánchez
Presidente

ANEXO DE LA ORDENANZA REGIONAL N.º 041-2006-CRC/GRC

Lineamientos de política regional para la formulación del presupuesto institucional y de inversiones para el año fiscal 2007

Lineamiento 1

En la formulación del Presupuesto Participativo Regional correspondiente al año fiscal 2007, Primero están las niñas y niños en el presupuesto del departamento; lema que orienta textual y sustantivamente la formulación presupuestal; disponiendo que la gestión regional debe tomar en cuenta como destino fundamental de sus inversiones a las personas, sin distinción ni exclusiones, partiendo por las más vulnerables y empezando por quienes están aún en su tiempo de gestación, objeto de la principal atención del Estado en el departamento.

Lineamiento 2

La principal y fundamental herramienta de orientación y referencia en la formulación presupuestal es el Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2012 (PEDRC Cusco al 2012) y el conjunto de planes de desarrollo y acción elaborados de manera concertada, entre el Gobierno Regional y la sociedad civil; que son los siguientes:

- Plan de Emergencia Infantil (PEI)
- Plan Regional Concertado de Salud (PRECOSA)
- Plan Vial Regional Concertado
- Plan Exportador Regional
- Plan de Competitividad Regional

Además de considerar como elementos referenciales los planes que se encuentran en actual formulación:

- Plan Regional de Acción por la Niñez y Adolescencia (PRANA) (en formulación)
- Proyecto Educativo Regional (PER-Cusco)
- Plan Regional de Desarrollo Agrario Concertado
- Plan Regional de Prevención y Atención de Desastres

Las instancias sectoriales, los gobiernos locales y la sociedad civil del departamento, deben tener como marco de sus intervenciones y demandas de inversión y acción, al PEDRC Cusco-2012

y los planes regionales, exhortándolos a actualizar sus respectivos planes de desarrollo, planes de gestión o acción en perspectivas a una articulación firme y coherente del planeamiento y presupuesto del departamento, respondiendo a los enfoques actualizados de desarrollo y los cambios que se han producido en los últimos años.

Lineamiento 3

La inversión del Gobierno Regional debe ser en proyectos y programas de carácter, envergadura e impacto regional, macrorregional, nacional y que estén articulados a un Eje Estratégico del PEDRC Cusco-2012 u otros Planes Regionales.

Lineamiento 4

El Programa de Inversiones del Gobierno Regional de Cusco se conformó mediante los presupuestos participativos aprobados para los años 2004, 2005 y 2006; al que se le añadirán los nuevos programas y proyectos que resulten de la formulación del Presupuesto Participativo del año fiscal 2007 siendo éstos de carácter multianual, según los siguientes parámetros:

- a. Los proyectos en continuidad previos al Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), deberán ser concluidos en el presente año fiscal (2006).
- b. Los proyectos y programas en continuidad —previos al SNIP— que requieran un tiempo mayor para su conclusión, necesitarán una evaluación costo-beneficio que oriente las acciones para su cierre definitivo o transferencia a otra instancia ejecutora.
- c. Los proyectos o programas que están en el Programa de Inversiones del Gobierno Regional, y están en el marco del SNIP, se les asignará el monto considerado en el calendario previsto en su perfil, estudio de pre-factibilidad o estudio de factibilidad.

Lineamiento 5

En seguimiento y cumplimiento al Informe Final de la CVR, las recomendaciones del Acuerdo Nacional deberán incorporarse al Programa de Inversiones del Gobierno Regional, como reparación colectiva a las víctimas de la violencia política, proyectos concertados con los gobiernos locales de las zonas afectadas del Valle de Incahuasi, Vilcabamba, los distritos de Accha en Paruro y Llusco y Quiñota en Chumbivilcas. Articular esta intervención e inversiones con las Direcciones Regionales; las mismas que estarán abiertas a la contribución y el aporte de otras instituciones públicas o privadas.

Lineamiento 6

La asignación o distribución financiera del presupuesto regional 2007, será de acuerdo a las siguientes prioridades:

Primero: Asignar prioritariamente los montos previstos para la conclusión de los proyectos en continuidad previos al SNIP, concordado con el lineamiento 4.

Segundo: Asignar prioritariamente los montos a los proyectos y programas que están en el Programa de Inversiones del Gobierno Regional, de acuerdo a la asignación prevista dentro del SNIP.

Tercero: Incorporar los proyectos de las Reparaciones Colectivas a las Víctimas de la Violencia Política, considerados en el lineamiento 5.

Cuarto: Establecer el saldo financiero para nuevos programas y proyectos priorizados a incorporarse al Programa de Inversiones en el Presupuesto Participativo del año fiscal 2007.

Lineamiento 7

Disponer la inversión compartida y cofinanciada del Gobierno Regional en programas que mejoren las Condiciones de Vida de la población en saneamiento, electrificación, servicios educativos y servicios de salud en todas las localidades del departamento, coadyuvando que sus demás acciones de desarrollo sean sustentables y el crecimiento regional no sea transitorio o efímero. Superadas estas condiciones básicas los otros ejes estratégicos tendrán a futuro mejores oportunidades de inversión.

Por tanto, en el lapso del trienio 2007, 2008 y 2009, se dote de las condiciones de vida básicas de calidad a todo el departamento y su población mediante los siguientes programas:

- a. Construcción, reposición, rehabilitación, mejoramiento de la infraestructura e implementación de las instituciones educativas.
- b. Construcción, reposición, rehabilitación, mejoramiento de la infraestructura e implementación de los centros de salud considerados como prioritarios en sus planes específicos.
- c. Sistema integral de saneamiento ambiental básico rural y de pequeñas localidades urbanas del departamento.
- d. La electrificación rural integral del departamento.

Los proyectos para su incorporación a estos programas de prioridad regional necesariamente deben contar con una contrapartida del gobierno local de los beneficiarios y al que se puede añadir la contrapartida de los beneficiarios. Estos programas estarán abiertos a los acuerdos municipales y presupuestos participativos locales respectivos.

- a. La asignación financiera para estos programas deberá en lo posible ampliarse de acuerdo a los requerimientos reales y la disponibilidad presupuestal.

b. Los programas considerados en el presente lineamiento tendrán la primera prioridad en las ampliaciones presupuestales fruto de la mejora de los diversos canon u otras fuentes de financiamiento.

c. Para la organización de la prioridad de los proyectos en cada programa, se constituirán comisiones mixtas independientes, que calificarán los proyectos específicos.

Lineamiento 8

En concordancia con las políticas de igualdad de oportunidades, equidad de género, se dispone incorporar en el presupuesto 2007, programas y/o proyectos que promuevan la participación de las mujeres y reduzcan las causas que la limitan; se propone acciones para la reducción de la violencia contra la mujer, promoción y difusión de sus derechos y deberes, fortalecimiento de las capacidades en el ámbito productivo, programas de incentivo comunal para lograr la permanencia de las niñas en las escuelas primaria y secundaria.

Lineamiento 9

Promover y respetar la articulación y cofinanciamiento como política regional descentralista de las inversiones compartidas o cofinanciada entre el Gobierno Regional y los gobiernos locales; o el Gobierno Regional y otras instancias públicas o privadas, en aras de una gestión regional y local transparente.

La trasgresión del presente lineamiento llevará incluso a la suspensión de las intervenciones compartidas o cofinanciadas en favor de proyectos de inversión de otros espacios subnacionales o sectoriales del departamento. Una instancia que verá la medida final a tomarse al respecto es el CCR.

Lineamiento 10

La inversión en los hospitales de nuestra región, en particular de la capital del departamento, necesitará una propuesta imprescindible de especialización de las mismas, de modo que la inversión regional refuerce el proceso de mejora de la calidad, vía la especialización de estos centros de salud.

Lineamiento 11

Considerar prioritario en el programa de inversiones el apoyo a la producción agropecuaria departamental que tenga como mercado potencial las zonas articuladas con mercados externos. Las nuevas inversiones en el sector agropecuario, deberán enmarcarse en el Plan de Desarrollo Regional Agrario Concertado, en perspectiva del desarrollo rural, orientado en este trienio también a la mejora de la seguridad alimentaria regional.

Establecer que la inversión del gobierno regional contribuya a fortalecer los mecanismos finan-

cieros regionales que contrarresten los impactos negativos ocasionados por la firma de acuerdos y tratados comerciales con otros países.

Lineamiento 12

*Hacer explícitas las políticas de discriminación positiva en la inversión regional en cuanto a las personas con discapacidad o habilidad diferente y que todo proyecto de infraestructura regional supere las barreras arquitectónicas en el marco de los acuerdos internacionales y normatividad nacional.*¹⁷

Lineamiento 13

Establecer un mecanismo público, claro y transparente de etapa de preinversión, para las iniciativas, propuestas y proyectos de inversión que no cuenten con perfil y que estén contenidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado Cusco al 2012, que se iniciará con el registro de las mismas en los talleres del Presupuesto Participativo Regional. Fortalecer las unidades formuladoras de preinversión y avanzar en mecanismos que permitan articular las unidades de todas las instancias públicas empezando por las de carácter regional.

Lineamiento 14

Considerar la creación de un fondo para prevención y atención de emergencias y desastres.

Cusco, mayo de 2006

¹⁷ El resaltado es nuestro.

///

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARNILLAS, Federico

2004 *Participación de la sociedad civil en el proceso de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza*. Lima: Propuesta Ciudadana.

BALBUENA PALACIOS, Patricia

2005 “Participación de las organizaciones de mujeres en los procesos locales de presupuesto participativo: estudio de caso en tres provincias y tres distritos”. Mimeografiado. Lima: Consultoría para el Programa Perú de Oxfam GB.

CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN, PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) Y FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA MUJER (UNIFEM)

2005 *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Suplemento publicado en varios diarios de Lima por los autores.

CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN, UNIVERSIDAD CAYETANO HEREDIA, ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS)-ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS)

2002 *Violencia física y sexual contra las mujeres en el Perú. Estudio multicéntrico*. Lima: OPS-OMS.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL)

2005 *Perfiles del país. Perú. Estadística de género al 2005*. Santiago de Chile: CEPAL.

CONSORCIO PROMUJER

2004 *Descentralización y gestión pública regional con perspectiva de género. Lineamientos para la acción*. Lima: Consorcio PROMUJER.

FUNDAR, FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA MUJER (UNIFEM) Y SECRETARÍA DE SALUD

2004 *Guía para la formulación de presupuestos públicos con enfoque de género en el sector salud*. México D. F.: Fundar.

GARCÍA BEDOYA, Roxana

2005 “El enfoque de género en los planes concertados y presupuestos participativos. Pautas para su incorporación”. Mimeografiado. Lima.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

2002 *Información Socio Demográfica 2002*. Lima: INEI.

2004 *Compendio estadístico*. Lima: INEI.

PRO DESCENTRALIZACIÓN (PRODES)

2004 *Evaluación rápida del proceso de descentralización del proceso de presupuesto participativo*. Lima: PRODES.

2005 *Género en los procesos de planeamiento concertado*. Guía específica. Lima.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS, OFICINA REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (UN HABITAT-ROLAC)

2004 *Guía práctica: municipios en busca de equidad*. México: UN Habitat-ROLAC.

2005 *Género y hábitat. Herramientas para la acción*. Río de Janeiro: UN Habitat-Rolac.

SERVICIOS EDUCATIVOS RURALES (SER)

2004 *Para participar y vigilar nuestro presupuesto participativo. Manual para líderes, ciudadanos y autoridades locales*. Lima: SER.

SHACK, Nelson

2005 “La perspectiva de género en la construcción del presupuesto participativo en el Perú”. Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) sobre reforma del Estado, Santiago de Chile.

La *Guía práctica para incorporar el enfoque de género en la planificación participativa* constituye el primer esfuerzo por identificar, visibilizar y contribuir al fortalecimiento de los derechos humanos de las mujeres y la equidad de género. El propósito de esta publicación es facilitar herramientas y buscar la mejor manera de incorporar acciones a favor de la equidad de género tanto en los planes de desarrollo concertado como en los presupuestos participativos a nivel local y regional. Esta guía pretende, además, brindar a los equipos técnicos, lideresas y líderes información que les permita mejorar sus intervenciones en el proceso participativo desde el enfoque de género, y en segundo lugar, proporcionarles pautas concretas —con ejemplos y modelos— de lo que se puede hacer para que estos procesos y sus herramientas incluyan los intereses de hombres y mujeres.

