

Comisión de la Unión de Mujeres de los Organismos de la UPEL
"Mecanismos para el fortalecimiento de la gestión pública y el presupuesto de los
Organismos Regulatorios"

**Situación de los presupuestos con enfoque de
género en Latino América y el Perú**
Presupuesto y políticas públicas en el Perú 2013

Soc. Nelly Marín
05 de Setiembre 2013

Contenido de la Exposición:

1. Reflexión sobre la construcción de las estructuras presupuestarias.
2. Interrelación entre las funciones de Planificación y Presupuesto.
3. Compartir experiencias L.A. en la construcción de estructuras presupuestarias incorporando el enfoque de género: Chile – Ecuador.
4. Avances en el Perú.

Conclusiones.

1. Reflexión sobre la construcción de las estructuras presupuestarias

Antecedentes:

- El **Sistema Nacional de Planificación** y el **Instituto Nacional de Planificación** como órgano rector fueron creados por D.L. N°14220 del 19 de octubre de 1962, luego de 30 años en 1992 por D. L. N° 25548 se disolvió, siendo asumidas sus funciones por el Ministerio de Economía y Finanzas con excepción de la cooperación internacional.
- Con el Acuerdo Nacional (2002), se vuelve a retomar la idea de la planificación estratégica, adoptándose la Quinta Política de Estado, por la cual se estableció la creación de un **sistema nacional de planeamiento estratégico** con una clara fijación de objetivos generales y específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo.
- Esta Quinta Política de Estado se formalizó el año 2005 a través de la Ley N° 28522 que creó el **Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico** y el **El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico-CEPLAN**. No obstante recién, a partir de Junio del año 2008, con el D.L N° 1088ue se implementa el CEPLAN.

1. Reflexión sobre la construcción de las estructuras presupuestarias.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico-CEPLAN

Misión

CEPLAN es un organismo técnico especializado que ejerce la rectoría efectiva del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico conduciéndolo de manera participativa, transparente y concertada, contribuyendo así al mejoramiento de la calidad de vida de la población y al desarrollo sostenible del país.

Plan Bicentenario - Perú al 2021. Promulgado por Decreto Supremo N° 054 -2011-PCM

En este documento se definen seis ejes estratégicos: (i) derechos fundamentales y dignidad de las personas; (ii) oportunidades y acceso a los servicios; (iii) Estado y gobernabilidad; (iv) economía, competitividad y empleo; (v) desarrollo regional e infraestructura y (vi) recursos naturales y ambiente.

En el desarrollo utiliza el concepto de igualdad de oportunidades y el de equidad de género lo vincula solo para el Programa Juntos.

1. Reflexión sobre la construcción de las estructuras presupuestarias.

Ministerio de Economía y Finanzas

Creación

- Decreto de Don José de San Martín, Protector del Perú, del 03 de agosto de 1821, creó el Ministerio de Hacienda.
- Decreto Ley N° 17703 del 13 de junio de 1969, modificó la denominación de Ministerio de Hacienda por la de Ministerio de Economía y Finanzas.

MISIÓN

Diseñar, proponer, ejecutar y evaluar, con eficiencia y transparencia , la política económica y financiera del país a fin de alcanzar el crecimiento como condición básica conducente al desarrollo económico sostenido que implique el logro del bienestar general de la población.

1. Reflexión sobre la construcción de las estructuras presupuestarias.

Al asumir el MEF las funciones del INP en el año 1992, se inician los esfuerzos para compatibilizar las funciones de planificación con las de presupuesto, buscando expresar a través de la construcción de estructuras presupuestarias la vinculación entre las **políticas del Estado y de la institución, con el presupuesto.**

En esa orientación probablemente los cambios más importante son los que se vienen dando en estos tiempos al incorporar modificaciones en la estructura presupuestaria que permitan evidenciar en la orientación del gasto que problemas y en que tipo de población se buscan reducir o solucionar.

Para ello, como órgano rector el MEF establece los procedimientos a través de **Directivas** e instrumentos como los **clasificadores**. Y he aquí nuestra primera interrogación:

La igualdad de género, además de ser una política nacional ya cuenta con un marco legal vigente; sin embargo, el procedimiento para incorporar el enfoque de género en el presupuesto aún no está específicamente normado en las Directivas del MEF; si es así, ¿cómo cada institución puede hacer el intento de hacerlo por su propia cuenta?

2. Interrelación entre las funciones de Planificación y Presupuesto.

- En las diferentes fases del proceso presupuestario cómo se articulan las funciones de Planificación y Presupuesto? Qué es lo que los une?.
- Probablemente el establecimiento de las **metas físicas** en la programación y el cumplimiento de las mismas en la ejecución y evaluación, especialmente en los denominados **indicadores de desempeño** que dan cuenta de la calidad de la gestión institucional.
- Cómo superar este distanciamiento cuyo origen como hemos visto tiene antecedentes de muchos años.
- Cómo lograr que los responsables de presupuesto se involucren en los temas de planificación y los de planificación a su vez internalicen el proceso presupuestario.
- **Si están de acuerdo es un primer reto a superar.**

3. Compartir experiencias L.A. en la construcción de estructuras presupuestarias incorporando el enfoque de género: Chile – Ecuador.

- Estamos solos en este esfuerzo?
- No, no solo no estamos solos sino que la tendencia desde hace varios años se ha extendido a nivel mundial con diferentes avances e interpretaciones de cómo se debe incorporar en la estructura presupuestaria; revisaremos 2 casos de países de la región:
- **Chile:**
- El organismo rector es el Servicio Nacional de la Mujer-SERNAM, entidad que es parte del Ministerio de Hacienda; el cual ha establecido guías para la incorporación del enfoque de género.
- En el año 2000 se creó el Consejo de Ministros por la Igualdad de Oportunidades y **los diversos sectores establecieron Compromisos Ministeriales de Equidad de Género.**
- El 2002 se incorpora el Sistema Enfoque de Género al Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), iniciando de esta manera el proceso de incorporación del Enfoque de Género en la gestión pública, en el marco de la modernización del Estado.
- Progresivamente se ha ido implementando la estrategia de transversalización de género en el Estado y en la actualidad ya cuenta con una serie de instrumentos y mecanismos de carácter político y técnico que interactúan generando sinergia.

construcción de estructuras presupuestarias incorporando el enfoque de género: Chile – Ecuador.

Etapas para incorporar género en el proceso presupuestario chileno:

- 1 Actualización del Diagnóstico.
- 2 Planificación y Programa de Trabajo
- 3 Implementación y Seguimiento
- 4 Evaluación de Resultados
- 5 Estandarización del Proceso

En todo momento este proceso es orientado y supervisado por el SERNAM.
El hilo conductor del proceso es el tratamiento de brechas de género.

construcción de estructuras presupuestarias incorporando el enfoque de género: Chile – Ecuador.

- Ecuador:
- Consejo Nacional de Mujeres, CONAMU. El plan de igualdad de oportunidades (PIO) del Ecuador 2004- 2009.
- El trabajo coordinado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer -Unifem, el Ministerio de Finanzas y la Comisión de Transición (ex Conamu), buscó que en el presupuesto del Estado aparezca una categoría específica para luchar por la igualdad entre hombres y mujeres y **esta se expresó en la creación de la Función K en la estructura presupuestal que duró del 2010 hasta el 2011.**

3. Compartir experiencias L.A. en la construcción de estructuras presupuestarias incorporando el enfoque de género: Chile – Ecuador.

- Desde el 2012, según señalan con el propósito ordenar, cuantificar, mejorar, facilitar y visibilizar el registro de los recursos que el Estado asigna a los programas y proyectos con enfoque de género, se **reemplaza a la Función K por el Catálogo Orientador de Gasto, las Políticas de Igualdad de Género**

CATÁLOGO DE ORIENTACION DE GASTO

CATÁLOGO DE POLITICAS DE IGUALDAD			
ORIENTACIÓN DEL GASTO	DIRECCIONAMIENTO DEL GASTO	CATEGORIA	DESCRIPCIÓN DEL CATÁLOGO
01	00	00	POLÍTICAS DE IGUALDAD
01	01	00	GÉNERO
01	01	01	Promoción de la autonomía y empoderamiento de la mujer en el marco de la economía social y solidaria
01	01	02	Promoción, garantía y generación de igualdad de oportunidades y condiciones de trabajo
01	01	03	Promoción y desarrollo de sistemas de cuidado y corresponsabilidad
01	01	04	Promoción y garantía del derecho a la participación social, política y ejercicio de ciudadanía
01	01	05	Promoción y garantía de una vida libre de violencia
01	01	06	Promoción, protección y garantía del derecho a la salud
01	01	07	Protección y garantía del derecho a la educación
01	01	08	Promoción del acceso a recursos para procurar acciones de desarrollo sustentable
01	01	09	Reconocimiento y promoción de los saberes y conocimientos ancestrales
01	01	10	Promoción y garantía del derecho de las mujeres a la recreación y uso de espacios públicos en condiciones de igualdad
01	01	11	Promoción, garantía y desarrollo de institucionalidad y políticas públicas con equidad de género
01	02	00	GENERACIONAL
01	03	00	INTERCULTURAL (PUEBLOS Y NACIONALIDADES)
01	04	00	DISCAPACIDADES
01	05	00	MOVILIDAD HUMANA
99	99	99	SIN ORIENTACION DE GASTO

3. Compartir experiencias L.A. en la construcción de estructuras presupuestarias incorporando el enfoque de género: Chile – Ecuador.

- Se trata de utilizar una reclasificación adicional que se aplica en la estructura programática a nivel de actividad.

4. Avances en el Perú

Algunos avances en el marco normativo peruano

- **Ley 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres - LIO** del 16 de marzo de 2007
- **Ley 29083** Ley de Presupuesto 2007 que dispone: *En la evaluación presupuestal ... las entidades públicas incorporarán en el análisis, la incidencia en políticas de equidad de género” y que “El Poder Ejecutivo definirá, progresivamente, las entidades públicas y los programas, actividades y proyectos que incorporen en la evaluación presupuestal dicha incidencia”*
- **Creación del Ministerio de la Mujer como ente rector.**
- **Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones desde el 2000.**
- **Plan Nacional de Igualdad de Género 2012 – 2017-PLANIG**

4. Avances en el Perú

Algunos avances en el marco normativo peruano

- **Decreto Supremo N° 027-2007-PCM** que establece como segunda Política Nacional la Igualdad de Hombres y mujeres de cumplimiento obligatorio para las entidades del gobierno nacional, obligando a los sectores a incorporarla en sus políticas y acciones sectoriales.
- **El DS 042 -2007- PCM**, publicado el 3 de mayo del 2007, que crea el Fondo por la Igualdad en apoyo a los Programas Sociales en contra de la pobreza extrema en áreas rurales de acuerdo a lo dispuesto en el Capítulo IV de la Ley de Presupuesto 2007.
- **Leyes Orgánicas y Planes de Igualdad de Oportunidad sectoriales aprobadas que incluyen lineamientos y políticas de inclusión y equidad de todas las personas.**

4. Avances en el Perú

Avances en la incorporación del Enfoque de Género en el presupuesto público

Directivas del MEF:

Directiva N° 23 de la Ley 29626 del Presupuesto del Sector Público 2011.

Directiva N° 001-2011 EF/50.01 sobre Programación y formulación del Presupuesto del Sector Público 2012 .

Directiva para los Programas Presupuestales en el marco de la programación y formulación del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2014

4. Avances en el Perú

Algunos avances en la incorporación del Enfoque de Género en el presupuesto público

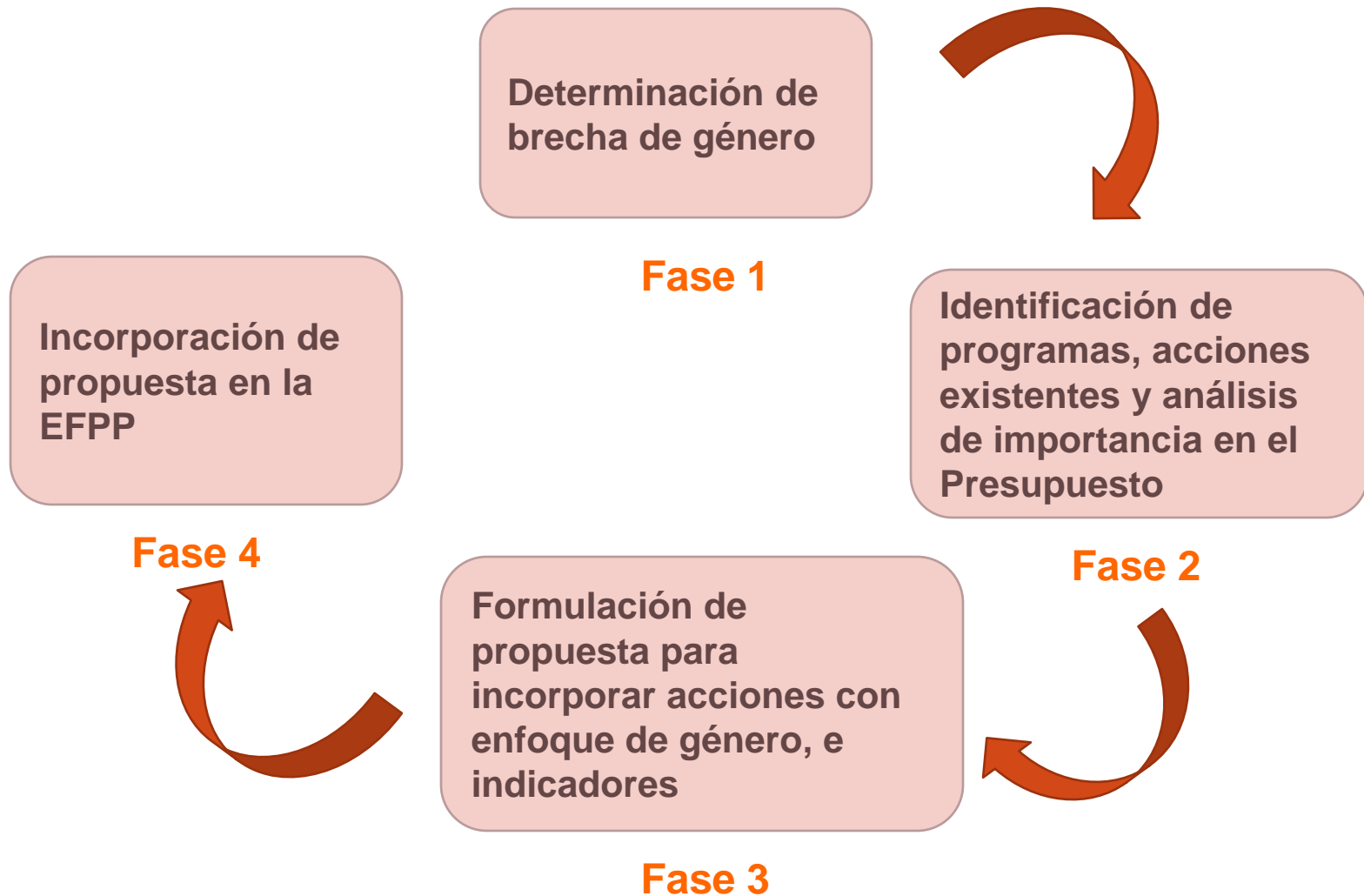
- Desde el año 2008 hasta el 2009 por encargo de UNIFEM-MIMDES y MEF se realizó una consultoría “INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO, EN EL MARCO NACIONAL DEL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES”.
- La cual dio como resultado una propuesta metodológica que enfatizaba; la determinación de brechas de género, y su incorporación de EFPP así como la definición de indicadores de proceso y resultado.
- Algunos de los cuales posteriormente el MEF incluyó en sus directivas para la elaboración de los presupuestos 2010, 2012 y 2014

4. Avances en el Perú

Metodología Propuesta

- Incorporar la dimensión de género en el **diseño y la planificación** de los programas, **relacionados a un conjunto de brechas de género que han sido priorizadas por el país.**
- Con ello se asegura que la política de igualdad de género, pueda implementarse y verse reflejada en la Estructura Funcional Programática Presupuestal (EFPP).

Metodología para incorporar el enfoque de género en el Presupuesto Público: fases



4. Avances en el Perú

Incorporación de la propuesta en el EFPP

- Las experiencias internacionales, muestran que existen diversas formas de incorporar el enfoque de género en el presupuesto público.
- Uno de los temas a evaluarse es : Si se requiere o no afectar el clasificador funcional programático del presupuesto con la creación de una función presupuestal de equidad de género como es el caso del Ecuador.

4. Avances en el Perú

- Las metodologías propuestas en Perú y Chile optan por incorporar género en el **diseño y la planificación** de los distintos programas del presupuesto público **relacionados a las brechas de género priorizadas por el país.**
- Asegurando que la política de igualdad de género pueda extenderse, según la magnitud y naturaleza de las brechas de género a ser atacadas, en todo el presupuesto público.
- La lógica de estas metodologías es que, en una primera etapa de esta tarea, el trabajo más importante por hacer se encuentra en la *estructura programática*, es decir, en el quehacer del Estado.

4. Avances en el Perú

- El objetivo es que se definan asignaciones presupuestales vinculadas a la reducción de una brecha de género priorizada

4. Avances en el Perú

Ventajas:

Definición de Intervenciones coherentes

Dentro del presupuesto público ya se encuentran muchas acciones que podrían contribuir a la reducción de determinadas brechas de género.

Genera indicadores que permitirán medir el desempeño

Será posible diseñar indicadores más eficaces en la visibilización de las brechas afectadas.

Mejora la transparencia en el clasificador presupuestario

obliga a identificar claramente cuáles son las brechas que serán reducidas en cada programa o acción presupuestal

4. Avances en el Perú

Riesgos de proponer desde el primer momento la creación de una Función Presupuestal:

Distorsión en el registro del gasto

Se tendría que reclasificar programas sobre presunciones sin previa evaluación.

La política de igualdad de género está comprendida en varias funciones

un programa presupuestal podría registrarse tanto en la función de equidad de género como en la de reducción de la pobreza. Sería conveniente adoptar criterios más claros y capacitarse en su aplicación

4. Avances en el Perú

Estructura
Presupuestal

Funcional

Programática

Función	Programa	Sub-programa	Actividad / proyecto	Componente	Finalidad	Metas	Unidad de medida
---------	----------	--------------	----------------------	------------	-----------	-------	------------------

Programa presupuestal	Producto	Unidad de Medida del Producto	Actividad	Unidad de Medida de la Actividad	Función	División Funcional	Grupo Funcional	Finalidad	Ambito
-----------------------	----------	-------------------------------	-----------	----------------------------------	---------	--------------------	-----------------	-----------	--------

Nota: A partir del 2012 el programa cambia de denominación por el de división funcional, y el subprograma por el de grupo funcional.

Los cambios en la estructura no alteran la tarea de definir asignaciones presupuestales en el tratamiento de las brechas de género priorizadas.

Algunos Datos de Contexto

Según resultados del Informe “La Violencia contra la Mujer en América Latina y El Caribe” presentado por la OPS en el 2013 el Perú ocupa: En Violencia física y sexual el tercer puesto.

Según el Ministerio del Interior, en el periodo 2004-2011 de 1,648 víctimas del delito de trata de personas, 639 eran mujeres mayores de edad y 670 eran niñas y adolescentes mujeres.

Algunos Datos de Contexto

Edad de la madre cuando nació su 1er hijo(a) - Nacido vivo en la población femenina mayor de 12 años.

Categorías	Casos	%	Acumulado %
12 años	6,380	0	0
13 años	13,840	0	0
14 años	62,898	1	1
15 años	210,250	3	5
16 años	366,822	6	10
17 años	511,133	8	18
Sub-Total (12 a 17 años)	1,171,323	18	
18 - 24 años	3,579,800	56	
25-30 años	1,131,261	18	
De 31 a más	478,522	8	
Total	6,360,906	100	100
Fuente: INEI - CPV2007			

CONCLUSIONES

- *Proceso propuesto basado en el establecimiento de compromisos del estado con las brechas de género más importantes que reduzcan la dependencia entre mujeres y hombres*
- *Importancia de la planificación: El énfasis para la incorporación del enfoque de género está en la planificación de cómo reducir esas brechas a través de la inversión pública.*

CONCLUSIONES

- La intervención propuesta se da a nivel de lo programático, Visibiliza acciones, en lugar de construir clasificador funcional de enfoque de género.
- La complementariedad o sinergias con el PpRson altas.
- El enfoque de género contribuye a potenciar los PpR orientado a atender las necesidades e intereses específicos de determinadas poblaciones.