

# PROMOVIENDO LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO



DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS DE IGUALDAD DE  
GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN



Promoviendo la Incorporación del Enfoque de Género en el Presupuesto Público/ Freyre Valladolid, Mayela. Lima 2012.

PRESUPUESTO PÚBLICO. GÉNERO. PRESUPUESTO SENSIBLE A GÉNERO. CLASIFICADOR FUNCIONAL DE GÉNERO.

Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables  
Ana Jara Velásquez

Viceministra de la Mujer  
Marcela Huaita Alegre

Directora General de Igualdad de Género y No Discriminación  
Grecia Rojas Ortiz

Elaboración:  
Ing. Eco. Filda Mayela Freyre Valladolid  
Dirección de Políticas de Igualdad de Género y No Discriminación

Colaboración:  
Karen Suárez y Susana Osorio  
ONU Mujeres

Corrección de Estilo  
Mariana López Córdova

Catalogación bibliográfica  
CENDOC - MIMDES  
1era. Edición Diciembre 2012

Editor: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables  
Jr. Camaná 616. Lima 1  
Teléfono 4165200. Página web: [www.mimp.gob.pe](http://www.mimp.gob.pe)

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2012-16809  
ISBN 978 - 612 - 46348 - 1 - 9

Impreso por: Víctor O. Chamaya Carhuajulca, RUC 10100023194, Jr. Lurín Mz. B Block I Lt. 10, 201,  
Urb. Laderas de la Molina, Lima 12 .  
Tiraje: 2,000 ejemplares



PERÚ

Ministerio  
de la Mujer y  
Poblaciones Vulnerables

Viceministerio  
de la Mujer

Dirección General de  
Igualdad de Género  
y No Discriminación

# PROMOVIENDO LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO

DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS DE  
IGUALDAD DE GÉNERO Y NO  
DISCRIMINACIÓN

LIMA, 2012



- 
- 1. PRESENTACIÓN**
  - 2. CONTEXTO**
  - 3. MARCOTEÓRICO**
  - 4. MARCO NORMATIVO QUE PROMUEVE LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO**
  - 5. INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO PERUANO. AVANCES Y LIMITACIONES**
  - 6. CONCLUSIONES**
  - 7. RECOMENDACIONES**
- 



## I. PRESENTACIÓN

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables –MIMP, como ente rector de la igualdad de género, y en cumplimiento de la Ley N° 28983, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, tiene la función de formular estrategias para transversalizar el enfoque de género en las políticas públicas, es decir que este enfoque esté presente en las políticas que se implementan desde todas las carteras ministeriales, Gobiernos regionales y locales.

Como sabemos, un aspecto clave en la toma de decisiones respecto a toda política pública, además de la voluntad política, es la decisión presupuestal. En la distribución de recursos, las políticas de igualdad de género, pueden quedar rezagadas no solamente por la falta de decisión política, sino también por la dificultad metodológica que representa la asignación presupuestal para la implementación de políticas de igualdad de género en todo el Estado.

La IV Conferencia Internacional de la Mujer en Beijing (1995) motivó que en muchos países se desarrollen presupuestos sensibles al género. En el ámbito regional latinoamericano, países como Ecuador, México y Guatemala han tomado la delantera en este tema. En el Perú desde el año 2007, la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, dió orientaciones en este camino, al disponer que el Ministerio de Economía y Finanzas, adecúe las acciones referidas a esta norma, dentro del clasificador funcional programático, de acuerdo a sus procesos presupuestales.

En este marco normativo, al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables le corresponde la responsabilidad de coordinar y vigilar su aplicación. Por ello, la construcción de herramientas y metodologías para incorporar el enfoque de género en el proceso de elaboración del presupuesto público, así como la sensibilización y capacitación de funcionarios y funcionarias en la aplicación de criterios de género en todo el ciclo presupuestario, son tareas impostergables para avanzar en la reducción de las brechas de género y en la mejora de la situación de las mujeres.

En tal sentido, la presente publicación tiene el objetivo de dar cuenta de los avances y limitaciones que ha tenido este proceso, así como delinear la ruta a seguir.

Con el fin de desarrollar estas acciones, el MIMP cuenta con el apoyo de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres - ONU Mujeres - instancia con la que comparte el compromiso de promover nuevas estrategias para construir un presupuesto sensible al género, tarea que constituye un reto pendiente en el desarrollo de una sociedad peruana más justa, equitativa, inclusiva y sin discriminación.

## II. CONTEXTO

El Estado peruano, en cumplimiento de acuerdos y convenios internacionales, ha asumido compromisos para la reducción de las brechas de género entre mujeres y hombres. Uno de estos compromisos es la creación del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP<sup>1</sup>, como mecanismo para impulsar el adelanto de las mujeres, en cumplimiento del mandato de la CEDAW<sup>2</sup>.

Estos compromisos se expresan también a nivel normativo con la dación de normas específicas, siendo la Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, aprobada en marzo del 2007, la que provee el marco normativo necesario para impulsar esta tarea. Esta Ley, además, constituye el primer instrumento que establece obligaciones al Ministerio de Economía y Finanzas para incorporar el enfoque de género en el presupuesto público, de acuerdo a los procedimientos presupuestales vigentes.

Así mismo, dispone que la Defensoría del Pueblo debe reportar anualmente los avances en el cumplimiento de esta Ley. Es así como desde el año 2008, dicha instancia viene elaborando Reportes Defensoriales respecto al cumplimiento de la referida norma en los ámbitos nacional y regional. A partir del Tercer Reporte Defensorial se presentan los resultados del seguimiento a la asignación presupuestal para la implementación de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, adoptadas en cada entidad pública. Los reportes Cuarto y Quinto enfatizan el seguimiento a la asignación presupuestal de los Gobiernos regionales, con la finalidad de identificar cuáles son los

---

1. Decreto Legislativo N° 1098. Este mecanismo funciona desde 1996, inicialmente como Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano - PROMUDEH, luego como Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social - MIMDES.

2. Comisión para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (por sus siglas en inglés)

principales problemas que existen para la asignación presupuestal, y la consecuente reducción de las brechas de género<sup>3</sup>. Los resultados de estos reportes, se convierten en recomendaciones para la mejora de las estrategias de intervención de los sectores y Gobiernos regionales.

En este contexto, el año 2008, el entonces Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer – UNIFEM (hoy ONU Mujeres), suscriben una Carta de Entendimiento con la finalidad de fortalecer las capacidades institucionales para la elaboración de un presupuesto público sensible al género.

Es así como el Ministerio inicia un proceso de fortalecimiento de capacidades de funcionarias y funcionarios del Gobierno central y de los Gobiernos regionales y locales, en el marco de la implementación de los Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres<sup>4</sup> y del actual Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017. Este proceso contempla dos estrategias de intervención:

- La sensibilización y capacitación de funcionarios y funcionarias, proceso que demanda la elaboración de metodologías adecuadas en concordancia con los marcos conceptuales y la adaptación de las buenas prácticas desarrolladas en el tema.
- El fortalecimiento de las alianzas estratégicas con el Ministerio de Economía y Finanzas y el Congreso de la República, instancias fundamentales en el ciclo del proceso presupuestal.

3. Cuarto Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (2010). Supervisión de los Presupuestos Regionales. Serie Informes de Adjuntía- Informe N° 001 -2011-DP/ADM

4. Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2000-2005 y Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010.

## III. MARCO TEÓRICO

### 3.1 Presupuesto Público

El presupuesto público es una herramienta de política y gestión pública, mediante la cual se asignan recursos y se determinan gastos necesarios para cumplir las funciones del Estado y alcanzar los objetivos trazados en los planes de política económica y social, tanto de mediano como de largo plazo<sup>5</sup>.

Desde el año 2007, el Ministerio de Economía y Finanzas viene implementando progresivamente el enfoque de gestión por resultados para elaborar el presupuesto público. Esta nueva modalidad llamada Presupuesto por Resultados (PpR), tiene como objetivo modernizar y mejorar la gestión del Estado y sus políticas, buscando que los recursos públicos que se asignan, ejecutan y evalúan estén en función de los cambios específicos que se quieren alcanzar en favor del bienestar de la ciudadanía<sup>6</sup>.

A decir del MEF, este proceso de programación por resultados *“implica migrar de un enfoque inercial y centrado en el costeo de insumos hacia un modelo que vincula los recursos asignados a las entidades del Sector Público con los productos y los resultados que deben lograr en beneficio de su público objetivo, haciendo uso sistemático de la información de desempeño y las prioridades de política”*<sup>7</sup>.

Inicialmente, esta modalidad de gestión por resultados fue introducida en el diseño de los **programas estratégicos**, vinculados a objetivos de reducción de

5. Ministerio de Economía y Finanzas. [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe).

6. Proyecto USAID/Perú Pro Descentralización. (2009). Guía Informativa. Acercándonos al Presupuesto por Resultados. Lima.

7. MEF (2011). Resolución Directoral N° 002-2011-EF/76.01

pobreza. A partir del 2010, el MEF establece que esta modalidad se extenderá también a los **programas institucionales**, como se expresa en la Resolución Directoral N° 022-2009-EF/76.01, que aprueba la “Directiva General para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público – Enfoque por Resultados”.

Para el año fiscal 2012, el MEF ha modificado la normativa para introducir “...un nuevo enfoque de financiamiento de las intervenciones públicas en el marco del PpR, introduciendo el Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados como unidad básica de programación, y estableciendo disposiciones para la identificación, diseño y registro de dichos Programas Presupuestales...”.<sup>8</sup>

Así mismo, presenta un proceso metodológico de programación presupuestal<sup>9</sup>, que marca un cambio y una diferencia al esquema de los Programas Estratégicos Presupuestales. La Directiva N° 002-2012-EF/50.11 “Directiva para los Programas Presupuestales en el Marco de la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013”<sup>10</sup> y sus cuatro anexos<sup>11</sup> señalan los procedimientos para la identificación, diseño, revisión, modificación y registro de los Programas Presupuestales - PP, que conforman la unidad básica de programación del presupuesto del sector público.

De acuerdo a esta norma, el Programa Presupuestal se “constituye un instrumento del Presupuesto por Resultados, y que es una unidad de programación de las acciones de las entidades públicas, las que integradas y articuladas se orientan a proveer productos para lograr un Resultado Específico en la población y así contribuir al logro de un Resultado Final asociado a un objetivo de política pública”.

8. Resolución Directoral 002-2011 - EF/76.01. Marzo 2011

9. Publicación del 23 de febrero del 2012, EL Peruano, Separata de Normas Legales.

10. Publicada el 23 de febrero del 2012

11. Anexo 1: Definiciones básicas para la identificación y diseño de programas presupuestales. Anexo 2: Contenidos mínimos de un programa presupuestal. Anexo 3: Protocolo de verificación de presentación de contenidos de los programas presupuestales. Anexo 4: Descripción de las acciones centrales

Esta metodología es una herramienta poderosa para identificar las particulares necesidades de la población, esto sería una excelente oportunidad para incorporar el enfoque de género con el fin de identificar las características y necesidades específicas de mujeres y hombres, tomar en consideración los roles y responsabilidades que se les asigna socialmente y que históricamente han sido la base de las desigualdades de género que afectan la vida de las mujeres. Así mismo esta metodología de Presupuesto por Resultados otorga la posibilidad de seguimiento y control de la asignación y uso de los recursos gubernamentales para el cumplimiento de las normas relacionadas con la disminución de las brechas de género en cada una de las instancias de Gobierno nacional y local.

Sin embargo, hay una tarea pendiente en la incorporación de la perspectiva de género en el diseño metodológico, nos referimos específicamente al Anexo 2 de dicha directiva. En este documento, si bien se menciona que el género es una variable transversal, no ofrece indicaciones específicas para desagregar la información según sexo, y utilizar el lenguaje inclusivo, disposiciones establecidas en la Ley N° 28983<sup>12</sup>, para identificar las brechas de género existentes en el problema central planteado. Estos aspectos son necesarios e importantes para visibilizar la situación específica de las mujeres, porque como lo expresa Leonor Espinoza, su ausencia "...puede llevar a ignorar que cuando se habla de padres de familia, pareja u hogar muchas veces nos estamos refiriendo a mujeres, y cuando se habla de niños, igualmente nos referimos a ellas"<sup>13</sup>.

12. Artículo 4°. Acápite 3. Incorporar y promover el uso de lenguaje inclusivo en todas las comunicaciones escritas y documentos que se elaboren en todas las instancias y niveles de gobierno.

13. Espinoza, Leonor (2012) Análisis del Programa Articulado Nutricional (PAN) desde un enfoque de género. ONU Mujeres. Lima

### 3.2 Necesidad de incorporar el Enfoque de Género en el Presupuesto

Las políticas públicas no son neutrales al género, sino son parte del sistema patriarcal que afianza las relaciones de desigualdad entre mujeres y hombres. En particular las políticas económicas, no abordan ni explican tales diferencias ni las desigualdades que estas mismas generan<sup>14</sup>.

Una de las consecuencias más importantes de la supuesta neutralidad de las políticas macroeconómicas es que no reconoce el valor económico del trabajo doméstico no remunerado realizado por las mujeres al interior de los hogares. Esta postura no visibiliza el encadenamiento que hay entre la esfera pública o productiva, en la que se desarrolla el trabajo remunerado, y la esfera privada donde se realiza el trabajo reproductivo o doméstico no remunerado, para la generación del bienestar de las personas.

Esta situación trae como consecuencia no solo la invisibilidad del aporte económico de las mujeres al bienestar, sino también implicancias negativas en sus vidas. En esta lógica, si el Estado no provee servicios públicos, como guarderías o cuidado de enfermos, estas tareas van a ser asumidas por los hogares y en particular por las mujeres, especialmente en los sectores más pobres, aumentando su carga de trabajo no remunerado y sus condiciones de pobreza.

Este análisis es cada vez más relevante para las políticas de equidad, ya que desde la década del 90 se viene reduciendo el rol del Estado como proveedor de servicios, y el mercado viene adquiriendo un mayor protagonismo como

14. Una política neutral al género es aquella que supone ningún impacto en las relaciones de poder entre hombres y mujeres; una política sesgada con respecto al género es aquella en que los beneficios y/o costos recaen indebidamente en uno u otro sexo.

articulador de las relaciones entre producción y servicios; sin embargo, esto no constituye una alternativa para los hogares más pobres debido a sus condiciones de pobreza.

Por esta razón, en el año 2010, el MIMP impulsó la realización de la I Encuesta Nacional del Uso del Tiempo<sup>15</sup> - ENUT, para examinar las características de la división sexual del trabajo en la esfera de la reproducción o en el llamado sector de la economía del hogar. Esta Encuesta presenta evidencia estadística respecto a que las mujeres dedican más tiempo que los hombres al trabajo, sea éste remunerado o no, es decir la carga global de trabajo promedio semanal de las mujeres es de 9 horas y 22 minutos, mayor que la de los hombres<sup>16</sup>.

La ENUT también nos ha revelado la relación directa que existe entre la cantidad de trabajo doméstico no remunerado y la pobreza. Es decir, a mayor nivel de pobreza, las mujeres destinan más tiempo a las actividades domésticas no remuneradas, lo que implica para ellas, además, una pobreza de tiempo para el acceso al trabajo remunerado, profundizando así sus condiciones de pobreza<sup>17</sup>.

Así mismo, diversos estudios vienen demostrando las ventajas de la incorporación del enfoque de género en el presupuesto público para hacer más eficientes las políticas de reducción de la pobreza. Es así que Andía y Beltrán consideran que los presupuestos son más que una herramienta de gestión, éstos *“expresan intereses, relaciones de poder y capacidad de negociación. Su formulación y diseño no son neutros, ya que reflejan la concepción que el Gobierno tiene sobre la participación de la sociedad civil, la posibilidad de relacionar los presupuestos con*

15. INEI- MIMDES. (2010) I Encuesta Nacional de Uso del Tiempo. Lima

16. Freyre, M, López, E. (2011). Brechas de Género en el Uso del Tiempo. MIMDES

17. Idem.

resultados, así como la viabilidad de hacerles el seguimiento respectivo<sup>18</sup>; por lo tanto no son neutrales al género y su formulación y aplicación tienen un impacto diferenciado para mujeres y hombres.

### 3.3 Presupuesto Sensible al Género - PSG

Los presupuestos públicos que incorporan el enfoque de género en su elaboración, conocidos también como *Presupuestos Sensibles al Género -PSG*, han sido implementados en muchos países al impulso de la IV Conferencia de Beijing desde 1995<sup>19</sup>, con el objetivo de analizar las políticas fiscales nacionales y su contribución específica a la igualdad entre mujeres y hombres. Desde ese entonces se viene fortaleciendo un cuerpo conceptual y se han utilizado diversas herramientas en la identificación del impacto diferencial del gasto público en mujeres, hombres, niñas y niños.

Es importante notar que los PSG no se refieren a presupuestos específicos destinados a mujeres en particular, sino más bien, implican un esfuerzo para desagregar el presupuesto desde un análisis de impactos y/o beneficios diferenciados por género en las políticas particulares. Estas diferencias estarán determinadas para cada uno de los sectores de análisis y, de acuerdo a los arreglos sociales y a la división sexual del trabajo.

Australia fue el primer país en desarrollar un presupuesto sensible al género en su Gobierno Federal. En el año 1984 publicó la primera auditoría global de un presupuesto de Gobierno en términos de su impacto en las mujeres y en las niñas.

18. Andía, B y Beltrán, A. (2003). Documento metodológico sobre el análisis del presupuesto con enfoque de género. UNIFEM. Lima.

19. La Plataforma de Acción, señala explícitamente el compromiso de los gobiernos firmantes de "incorporar una perspectiva de género en el diseño, desarrollo, adopción y ejecución de todos los procesos presupuestarios de manera coherente para promover una distribución de los recursos igualitaria, efectiva y apropiada a alcanzar una equidad de género así como programas de desarrollo que mejoren el empoderamiento de la mujer"

En esta experiencia se reconoce el aporte fundamental de Rhonda Sharp<sup>20</sup>, quien en sus diversos estudios destaca la idea que un presupuesto sensible al género, no es un presupuesto separado para mujeres y para hombres, sino más bien aclara que se trate de desagregar el presupuesto general del Gobierno de acuerdo a su impacto en las mujeres y los hombres, considerando debidamente las relaciones de género que subyacen en la sociedad.

Para el año 2009, ONU Mujeres identificó 52 experiencias de formulación de presupuestos sensibles al género a nivel nacional y local<sup>21</sup> en 17 países de América Latina. De los países que tienen experiencias a nivel de presupuesto nacional, destacan Ecuador, México y Chile.

A pesar de estos avances, aún no se puede formular una única metodología para la incorporación del enfoque de género en el presupuesto, debido principalmente a la complejidad y amplitud de los sistemas nacionales de presupuesto, que abarcan tanto la política fiscal de recaudación y asignación de recursos, como su ejecución de acuerdo a la localización (Gobierno nacional o local), alcance (presupuesto nacional, institucional, programas), clasificación (gasto, ingreso), etapas (formulación, ejecución, evaluación), tal como apunta Pérez Fragoso<sup>22</sup>.

Sin embargo, toda esta experiencia ha permitido identificar los objetivos de un presupuesto sensible al género:

- Sensibilizar y aportar al conocimiento sobre los impactos de género en las políticas y los presupuestos.

20. Sharp, R. (2000). Gender Budgets: The Australian Experience. Artículo presentado en el Taller Internacional sobre Auditoria de Género en los Presupuestos Públicos. Roma.

21. Coello, R. (2009). Experiencias de Presupuestos con enfoque de género en América Latina: Una mirada desde la economía feminista. Ponencia presentada en el II Congreso de Economía feminista. ONU Mujeres.

22. Pérez Fragoso, L. (2009) Importancia de contar con presupuestos con perspectiva de equidad de género. Presentación en Seminario taller UNFPA-UNIFEM. México.

- Hacer que las instituciones rindan cuentas sobre sus compromisos presupuestales en el cumplimiento de políticas de género.
- Cambiar y perfeccionar las políticas y los presupuestos para promover la igualdad de género.

### **Definición de Presupuesto Sensible al Género**

El presupuesto sensible al género es, entonces, aquel que incorpora el análisis de género en todo el ciclo presupuestario, permitiendo asegurar y visibilizar una óptima orientación del gasto público para la reducción de la desigualdad entre mujeres y hombres en todos los campos del desarrollo nacional, en cumplimiento de las políticas nacionales que establecen la igualdad entre mujeres y hombres. Considera el impacto diferenciado de las políticas y del gasto público sobre hombres y mujeres.

Hurtado, I; Fuertes, P; y otros (2010). Manual para la Incorporación del Enfoque de Género en el Presupuesto Público. MIMDES. Lima.

## IV. MARCO NORMATIVO QUE PROMUEVE LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO

### 4.1 Políticas Públicas

#### **Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.**

Establece el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía, impidiendo la discriminación en todas las esferas de su vida, pública y privada, propendiendo a la plena igualdad.

Establece que el exMinisterio de la Mujer y Desarrollo Social, hoy Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, MIMP, es el ente rector encargado de la igualdad de oportunidades para la mujer; siendo responsable de coordinar y vigilar la aplicación de la misma por parte de las entidades del sector público y privado, en los ámbitos nacional, regional y local.

**Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional.** Este Decreto Supremo establece la responsabilidad del MIMP en la supervisión del cumplimiento de su Política 2 de Igualdad entre mujeres y hombres por parte de las entidades del Gobierno nacional.

**Decreto Supremo N° 004-2012-MIMP, que aprueba el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017.** Este es un instrumento de gestión cuyo objetivo es transversalizar el enfoque de género en las políticas públicas del

Estado peruano, en sus tres niveles de gobierno a través de ocho objetivos estratégicos, vinculados a las brechas de género priorizadas para este período.

#### **4.2 Leyes y Directivas específicas de Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público**

**Ley N° 29083 que modifica la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto.** Esta norma modifica el Artículo 47° (Numeral 47.4) de la Ley N° 28411, estableciendo que: *“En la evaluación presupuestal de ejecución del presupuesto del Sector Público, las entidades públicas incorporarán en el análisis, la “incidencia en políticas de equidad de género”, así como: “El Poder Ejecutivo definirá, progresivamente, las entidades públicas y los programas, actividades y proyectos que incorporen en la evaluación presupuestal dicha incidencia”.*

**En el Artículo 47° (Numeral 5)** de la misma norma, se establece la **incorporación del enfoque de género como criterio de análisis en las evaluaciones del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP)** en los casos de proyectos productivos y de promoción para acceder al mercado, crédito, trabajo y a servicios sociales básicos de educación, salud y justicia.

**Ley N° 29626 de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2011**, en su Artículo 13 se establecen medidas en materia de evaluación respecto al diseño, ejecución e impacto del gasto público, y en el acápite 13.1, se determina que en la elaboración de los términos de referencia de las evaluaciones independientes de los presupuestos por resultados, a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, se

incluya el **análisis de la perspectiva de género con metas e indicadores de política nacional y sectorial.**

En la Vigésima Tercera Disposición Complementaria y Final de la Ley de esta Ley de presupuesto 2011, el MEF en el marco de la implementación del presupuesto por resultados, promueve en su directiva el **uso de mecanismos para la incorporación del enfoque de género en la programación, seguimiento y evaluación presupuestal anual, incluyendo mediciones de indicadores en la preparación del análisis con perspectiva de género.**

**Directiva N° 001-2011-EF/50.01, Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público 2012.** En el Artículo 38° del Capítulo V “Disposiciones Complementarias” de esta Directiva, se establece que los Pliegos deben considerar en la programación y priorización de sus gastos la **identificación de las principales brechas de género** como un criterio que permita la asignación de recursos para el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

**Directiva N° 002-2012-EF/50.01, Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público 2013.** En el Artículo 13° del Capítulo IV “Disposiciones Complementarias” se **considera el género como temática transversal** que se incorporará como parte de los diseños de los programas presupuestales que se propongan.

## V. INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL PRESUPUESTO PÚBLICO PERUANO. AVANCES Y LIMITACIONES

El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en el marco de la Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, y en cumplimiento de sus competencias como ente rector en materia de igualdad de género, ha venido implementando estrategias para impulsar el compromiso del Estado peruano con la igualdad de género.

En este marco se promovió la formulación de los Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de los períodos 2000 – 2005 y 2006 – 2010, que como instrumentos de planificación facilitaron la implementación de las políticas de igualdad de oportunidades con enfoque de género. Estos instrumentos planteaban estrategias de intervención con compromisos específicos para los diversos actores públicos involucrados, lo que a su vez significaba asignación de recursos para su cumplimiento.

Sin embargo, este objetivo en términos presupuestales enfrentó limitaciones, debido principalmente a dos factores: a) los procesos de planificación correspondientes a los compromisos en materia de mejora de la situación de las mujeres por parte de las entidades públicas, no necesariamente coincidieron con los procesos de elaboración del presupuesto público y b) la debilidad en las competencias de los funcionarios y funcionarias en el manejo de los conceptos de género y de los procesos de transversalización del enfoque de género en la administración pública en general, y en el presupuesto en particular.

Frente a esta situación, el MIMP firmó un convenio de cooperación con ONU Mujeres<sup>23</sup>, con el objetivo de impulsar estrategias para incorporar el enfoque de género en el presupuesto público del Perú, en base a su amplia experiencia en el apoyo a diversas iniciativas, tanto gubernamentales como de la sociedad civil, para la elaboración de herramientas que permitan la formulación de *presupuestos sensibles al género –PSG*<sup>24</sup>, así como para la evaluación del impacto de este presupuesto en mujeres y hombres.

Las estrategias asumidas en el marco del mencionado convenio estaban orientadas a lograr:

- El fortalecimiento de capacidades del funcionariado en la aplicación del enfoque de género en el proceso de formulación del presupuesto público.
- La transversalización del enfoque de género en el presupuesto público por parte del MEF.

### **5.1 Fortalecimiento de capacidades de funcionarios y funcionarias**

Para realizar el fortalecimiento de capacidades de los profesionales públicos, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, adopta una metodología de capacitación basada en las recomendaciones del trabajo de Andía y Beltrán<sup>25</sup>, que considera que el análisis de los presupuestos públicos se debe realizar mediante una evaluación de "procesos" llevado a cabo de manera integral, que permita ordenar y sistematizar la información relevante. En ese sentido, proponen, en primer lugar, una comprensión cabal del proceso presupuestario, incluyendo los aspectos normativos, las instituciones y los actores que intervienen en sus distintas etapas.

23. Carta de Entendimiento firmada entre MIMDES y UNIFEM, cuyo Plan de Trabajo para el año 2008, contemplaba el objetivo A. Incorporación del Enfoque de Género en el Presupuesto Público.

24. ONU Mujeres. Programa Regional de Presupuestos Sensibles al Género. [www.presupuestoygenero.net](http://www.presupuestoygenero.net)

25. Andía B., Beltrán A.(2004) "Análisis del presupuesto público con enfoque de género: sistematización de experiencias de la región andina y propuesta metodológica".Hacia la transparencia y la gobernabilidad con equidad. Presupuestos sensibles al género en la región andina. UNIFEM.

Así mismo, sugieren contrastar los gastos programados y los ejecutados, y analizar los programas o proyectos teniendo en cuenta su concepción y diseño, su impacto y la sostenibilidad de los mismos, proceso necesario para evaluar el impacto del gasto del Gobierno (nacional o local) en relación a la igualdad de género.

En ese sentido, fue necesario identificar el proceso de formulación presupuestaria vigente entre los años 2009 y 2010, y adecuar las directivas específicas para que respondan a la necesidad de incorporación del enfoque de género en la elaboración del presupuesto. Para tal fin, se procedió a la revisión de las experiencias de formulación de presupuestos sensibles al género en otros países, con la finalidad no solo de identificar orientaciones en el marco de presupuestos por resultados, sino también para delinear un marco teórico y normativo que permita sustentarlo.

## AVANCES

**5.1.1** Se desarrolló el Programa de fortalecimiento de capacidades del personal encargado de la formulación del presupuesto, tanto en el Gobierno central como en los Gobiernos regionales. Para implementar este programa, se elaboró un manual de capacitación para la incorporación del enfoque de género en el presupuesto público del Perú<sup>26</sup>, en el marco del proceso de formulación del presupuesto por resultados para el año 2011.

Este manual, fue modificado en el año 2012, para adecuarse a la nueva metodología establecida en la Directiva N° 001-2011-EF/50.01, "Directiva

26. <http://www.presupuestoygenero.net/Herramientas/H033MimdesPE.pdf>

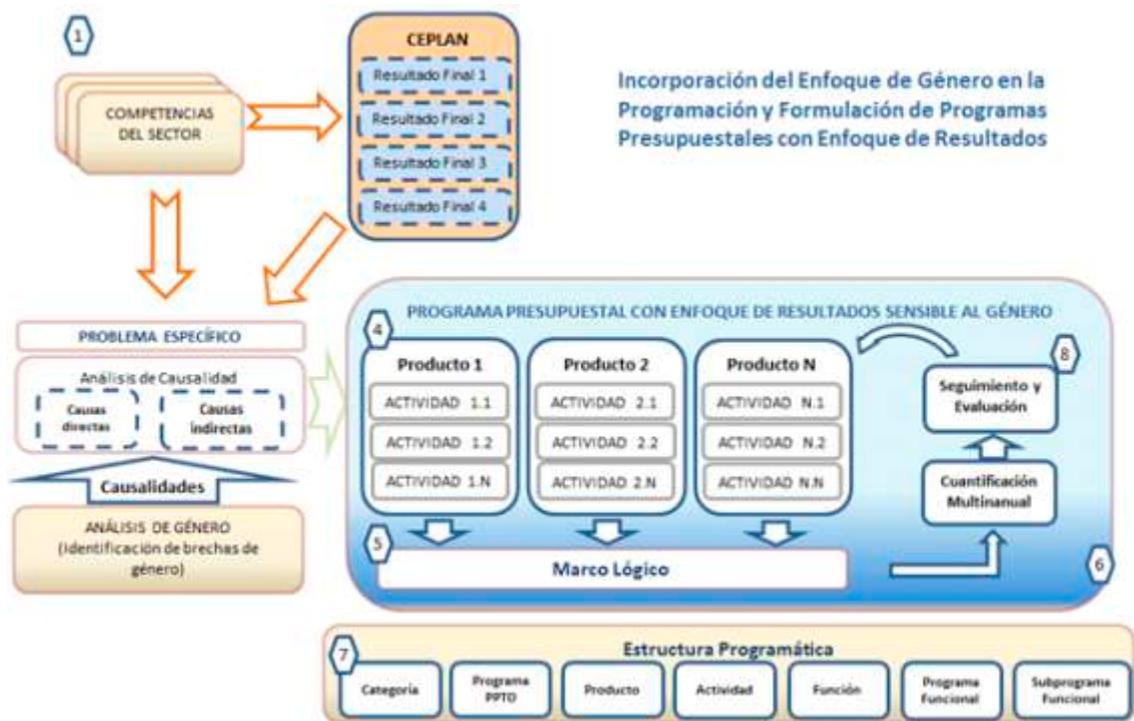
para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público 2012”, que brinda lineamientos para la identificación, diseño y registro de programas presupuestales con enfoque de resultados. Considerando que en el Artículo 38° del Capítulo V “Disposiciones Complementarias” de la mencionada Directiva, se establece que los pliegos en el marco de la Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y la Ley N° 29083, deben considerar en la programación y priorización de sus gastos la identificación de las principales brechas de género como un criterio que permita la asignación de recursos para el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

Este nuevo enfoque incluye:

- La identificación de un resultado final de carácter nacional al que contribuye el accionar del sector.
- La formulación de productos (de acuerdo a la competencia de cada sector) dirigidos a lograr un cambio positivo en la problemática de la población objetivo, cuyas características han sido analizadas de manera desagregada por sexo, permitiendo identificar las brechas de género que deben ser atendidas.
- La identificación de actividades que permitan brindar el producto adecuado a las necesidades específicas de las mujeres y hombres que constituyen la población objetivo del sector (respondiendo al análisis de causalidad). Todos estos elementos son plasmados en la Estructura

## Funcional Programática.

Con estos elementos se propone un modelo conceptual<sup>27</sup>, que responde al análisis de causalidad exigido en la Directiva N° 001-2011-EF/50.01, "Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público 2012 del MEF", que como puede observarse en el gráfico, incluye el análisis de género en la identificación del problema específico y permite la provisión de productos diferenciados para mujeres y hombres, de acuerdo a sus necesidades específicas.



- 5.1.2** En este marco se elaboró una Directiva Interna para el MIMP, con el objetivo de orientar la incorporación del enfoque de género en la formulación de los programas presupuestales. Esta propuesta puede verse en el Anexo N° 1.
- 5.1.3** Así mismo, se preparó el documento de “Pautas para Elaborar un Programa Presupuestal con Enfoque de Género”, en base a la Directiva N° 002-2012-EF/50.01 del MEF: “Directiva para los Programas Presupuestales en el marco de la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2013”, la que una vez validada y adecuada a los nuevos formatos de elaboración de los Programas Presupuestales, servirá como guía para ser aplicada en otros sectores. Este documento puede verse en el Anexo N° 2.
- 5.1.4** Se desarrolló un programa piloto de “Fortalecimiento de Capacidades para la Incorporación del Enfoque de Género en la Formulación Presupuestal del Gobierno Regional de Piura”, teniendo en consideración que el presupuesto para los Gobiernos regionales se enmarcan en las directivas del MEF para la formulación del Presupuesto Público que se emiten anualmente y en la Ley Marco del Presupuesto Participativo, Ley N° 28056 y su modificatoria la Ley N° 29298.

Por las particularidades específicas del proceso de programación, formulación, aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto en los Gobiernos regionales, la metodología de capacitación se tuvo que adecuar a cada uno de los roles que cumplen los actores claves y sus competencias en este proceso: autoridades, funcionarios y agentes participantes del Presupuesto Participativo.

### Presupuesto Participativo con Enfoque de Género

*"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".*

(MEF. DNPP. [http://presupuesto-participativo.mef.gob.pe/portal\\_pp/html/index.php](http://presupuesto-participativo.mef.gob.pe/portal_pp/html/index.php))

Según esta definición, el proceso de elaboración del Presupuesto Participativo se convierte en un espacio para la identificación y priorización en la atención de las brechas y en un instrumento poderoso para la formulación de presupuestos con enfoque de género.

Pero para potenciar este instrumento al servicio de la inclusión del enfoque de género, el MIMP viene trabajando en las áreas críticas de este proceso<sup>28</sup>:

#### En la convocatoria:

- Desde el MIMP, fortalecemos la participación de la ciudadanía promoviendo la equidad en la representación de mujeres y hombres o incorporando, como mínimo el 30% de representantes mujeres.
- Promoviendo el fortalecimiento de las organizaciones de base, especialmente de las organizaciones de mujeres.

28. Freyre, M. (2006). Políticas Públicas para Promover Emprendimientos Económicos para Mujeres en los Gobiernos Locales. MIMDES

- Promoviendo el uso del lenguaje inclusivo en las comunicaciones y mensajes.

#### **En la capacitación a los agentes:**

- Incluyendo en los contenidos, aspectos relacionados con el concepto de género y los impactos diferenciados de las políticas y los presupuestos en mujeres y hombres.
- Brindando capacitación en la formulación de proyectos de inversión con enfoque de género.

#### **En la priorización de proyectos:**

- Promoviendo que entre los criterios de priorización se evalúe si las estrategias de intervención del proyecto buscan reducir una brecha de género identificada y/o si el proyecto tiene indicadores de género claramente identificados.

#### **En la inclusión de proyectos en el presupuesto institucional:**

- Exigiendo a las y los tomadores de decisión el cumplimiento de la Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y del PLANIG 2012-2017.

## LIMITACIONES

- El proceso de fortalecimiento de capacidades sigue siendo una estrategia relativamente débil, debido a la gran movilidad de los recursos humanos en la administración pública.
- La formulación del presupuesto por parte de las entidades públicas, responde estrictamente a las directivas emanadas por el MEF. Esta institución tiene disponibilidad de recursos para la capacitación a en todo el país dirigida al uso adecuado de las mencionadas directivas, pero no incorpora el enfoque de género en la metodología de capacitación que usa anualmente.
- En el marco del proceso de implementación de la gestión por resultados, las directivas para la formulación del presupuesto han venido modificándose en los últimos tres años, como consecuencia se tuvo que adecuar los formatos e instrucciones para incorporar el enfoque de género, lo cual redujo el tiempo disponible tiempo para la a su vez capacitación de funcionarios y funcionarias en la incorporación del enfoque de género en la formulación presupuestal.

## 5.2 Transversalización del Enfoque de Género en el Presupuesto Público y en el MEF

### 5.2.1 Clasificador Funcional Programático de Género

Como se ha mencionado en el marco teórico, la experiencia de los países en la incorporación del enfoque de género en el presupuesto, ofrece diversas metodologías. Algunos avances importantes se han realizado en América Latina en países como Ecuador, México y Guatemala<sup>29</sup> en cuanto a los clasificadores funcionales de género, aplicados a sus respectivos sistemas presupuestales nacionales.

Una de las conclusiones de estas experiencias es que un clasificador presupuestal de género incorporado en el Sistema de Clasificadores Presupuestales, permite visualizar técnicamente y con facilidad los recursos que el Estado asigna a programas, proyectos y actividades, referidos no solo a mejorar la situación de mujeres y niñas (gasto etiquetado), sino a estrategias para el cumplimiento de la Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y al cierre de las brechas de inequidad de género que afecta principalmente a las mujeres.

Conociendo además de ello que la modificación de los clasificadores es de responsabilidad exclusiva del MEF, desde la primera etapa de trabajo con ONU Mujeres, impulsamos estrategias para el fortalecimiento de la alianza estratégica con la Dirección General de Presupuesto Público del MEF, para el desarrollo de un trabajo conjunto.

29. [www.presupuestoygenero.net](http://www.presupuestoygenero.net)

Es así que con el apoyo de ONU Mujeres se realizaron diversos talleres internacionales donde se compartieron avances y experiencias sobre los aspectos teóricos y metodológicos para la incorporación del enfoque de género en los presupuestos públicos de los países de América Latina, así como en las experiencias de clasificadores funcionales y catálogos de gasto.

### **El caso de México**

La experiencia en la elaboración de presupuestos sensibles al género en México data del año 2004, cuando el Instituto Nacional de las Mujeres de México, entidad encargada de la política nacional para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, promovió la incorporación de la perspectiva de género en el Presupuesto Nacional, mediante guías teórico-metodológicas para formular presupuestos sensibles al género y realizar la capacitación a funcionarios y funcionarias.

*“El clasificador presupuestario de género en el Presupuesto del Distrito Federal de México está ubicado en el clasificador Funcional del Gasto. El mismo, que ha sido definido bajo el esquema de presupuestos por resultados, contempla una Subfunción 12 “Igualdad de Género”, dentro de la cual se ha establecido el resultado 13 denominado “Se reducen las Brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en el Distrito Federal”<sup>30</sup>”.*

Según Lucía Pérez<sup>31</sup>, la metodología de asignar recursos presupuestales está en el concepto de “etiquetar recursos”, es decir asignar recursos públicos

30 [www.presupuestoygenero.net](http://www.presupuestoygenero.net)

31 Pérez Lucía y Pérez Nallely, (2008) “Políticas de gasto público y equidad de género”, el caso de México. “Políticas fiscales y género: estudios de caso México y Centro América”. REPEM / IFC

condicionados a la obtención y cumplimiento de determinados objetivos, entonces en México, se asigna un gasto etiquetado para las mujeres y la equidad de género, en cumplimiento de sus normas específicas.

Como señalan diversos estudios, el gasto etiquetado es una herramienta que se puede utilizar para definir gastos orientados hacia las mujeres, lo que permite hacer un seguimiento de las acciones generadas para disminuir las inequidades y desigualdades que viven las mujeres. No necesariamente es un gasto con enfoque de género, pero es una herramienta muy útil para la elaboración de políticas, programas y presupuestos con enfoque de género.

Pérez, identifica ventajas y dificultades de esta modalidad. Entre las ventajas menciona que esta herramienta se convierte en “...un ejercicio de presión para solicitar que la información se desagregue por sexo”, lo que permite realizar evaluaciones de programas y presupuestos desde la perspectiva de igualdad de género.

Entre las dificultades menciona que:

- Cuando se elabora una relación de gasto etiquetado para mujeres, se necesita definir, además de los términos específicos, cuáles serían las asignaciones que se considera van dirigidas al apoyo de las mujeres; éstas pueden ser en algunos casos controversiales, como por ejemplo, si deben incluirse o no los recursos asignados a las guarderías.
- La dificultad en la búsqueda y sistematización exhaustiva en el

presupuesto de las partidas asignadas a rubros que incluyan los términos “mujeres”, “niñas”, “ancianas” o “mujeres adultas mayores”; así como de aquellas que se refieran a cuestiones únicamente relacionadas con el sexo femenino, como el Hospital de Perinatología, o el cáncer cérvico uterino y mamario.

- El gasto etiquetado para la salud de las mujeres, al igual que el gasto etiquetado total, ha sido muy irregular no solo en los montos que se le asignan, sino inclusive en su conceptualización, rubros y actividades que se incluyen en él. Cada año el Gobierno mexicano distribuye estos recursos de manera diferente, cambiándolos de unidad responsable para su operación o integrándolos a bolsas presupuestales consolidadas con otras acciones o programas.

### **El caso de Ecuador**

La Comisión Nacional de la Mujer - CONAMU<sup>32</sup> y ONU Mujeres, iniciaron una alianza que les permitió trabajar desde el año 2004 en los procesos de transversalidad de género, el papel del Estado y los mecanismos de género del sector público, así como el de la cooperación internacional para apoyar y asistir estos procesos<sup>33</sup>.

En cumplimiento del Artículo 70 de la Constitución de la República del Ecuador, se incorpora al Clasificador Funcional del Presupuesto, el catálogo funcional: Función K. Equidad de Género, como instrumento de planificación y presupuesto del Ministerio de Finanzas del Ecuador<sup>34</sup>.

32 Fue creada en 1995 como parte del Ministerio de Bienestar Social y actualmente dentro de la estructura de la Secretaría de los Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana es el órgano rector de las políticas públicas, que norma y regula la incorporación del enfoque de género en los planes, programas y proyectos y su obligatoria aplicación en todos los organismos del sector público.

33 Armas Dávila Amparo. Exposición “Los primeros pasos de la experiencia Ecuatoriana en el proceso de incorporación de género en el Presupuesto general del Estado”. Septiembre 2008

34 ONU Mujeres. (2009). Presentación de Lorena Barba. 24 de setiembre 2009. México. D.F.

Este clasificador permite registrar los gastos que destinan las instituciones públicas a la promoción de la igualdad de género de acuerdo a los derechos contemplados en el Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas. Con esta propuesta, *“la equidad de género está al mismo nivel que las demás funciones del Estado, como salud, educación o defensa”*<sup>35</sup>.

Función	Equidad de Género
K10	Promover y apoyar la participación social, política y el ejercicio de ciudadanía
K20	Promover y apoyar una vida libre de violencia
K30	Promover y apoyar los derechos sexuales, reproductivos.
K40	Generación de mecanismos de apoyo a los proveedores de cuidado
K50	Promover y apoyar la igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo
K60	Promover y facilitar el acceso a los recursos financieros y no financieros
K70	Promover y apoyar el acceso a recursos para procurar acciones de desarrollo sustentable
K80	Promover y apoyar los conocimientos ancestrales

Según Almeida<sup>36</sup>, persiste la disyuntiva de las instituciones en el proceso de registro: se asigna a salud o a género; a educación o a género. Esto trae como consecuencia el subregistro de recursos destinados al cierre de brechas de género y el riesgo de duplicidad.

Entre los retos, está el fortalecimiento del Catálogo de Orientación del Gasto, que se viene aplicando y que vincula las actividades de los programas institucionales con los objetivos y metas estratégicas institucionales.

35 Almeida, María. (2011), Reunión de Alto Nivel Global Aumentar la responsabilidad y la eficacia del desarrollo a través de Planificación y Presupuesto Sensibles al Género. Ruanda.

36 Id.

## El caso del Perú

La posición adoptada por el MEF respecto a la modificación del clasificador es conservadora. El Director Nacional de Presupuesto Público del MEF, considera que es suficiente incorporar el enfoque de 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, de esta manera, que la política de equidad de género pueda extenderse, según la magnitud y naturaleza de las brechas de género, en todo el presupuesto público.

Haciendo una comparación entre las funciones de Ecuador y Perú, Acuña<sup>37</sup>, concluye que la problemática de género en el Perú, se puede identificar en las funciones relacionadas con salud, trabajo, protección social y otros. Propone que el énfasis debe estar en la aplicación del enfoque de género en el diseño de un programa, lo que puede darse en diferentes niveles:

### **A nivel de propósito:**

- El programa puede ser exclusivo para abordar un problema de género.

### **A nivel de componente:**

- Puede incluir un componente exclusivo que aborda un problema de género.

### **A nivel de actividades:**

Puede incluir actividades exclusivas que abordan un problema de género.

37 Acuña, R. (2011) Presentación en el Congreso de la República

EL CASO ECUATORIANO: FUNCIÓN K EQUIDAD DE GÉNERO		
FUNCIÓN K00	DESCRIPCIÓN	FUNCIÓN PERÚ
K10	Promover y apoyar la participación social, política y el ejercicio de ciudadanía	Protección social
K20	Promover y apoyar una vida libre de violencia	Protección social, orden público y seguridad, justicia.
K21	Promover y apoyar una vida libre de violencia	
K22	Promover y apoyar el acceso libre a la justicia de las víctimas de la violencia	
K30	Promover y apoyar los derechos sexuales, reproductivos.	Salud
K40	Generación de mecanismos de apoyo a los proveedores y proveedoras de cuidado	Trabajo
K50	Promover y apoyar la igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo	Trabajo
K51	Promover y apoyar la igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo	
K52	Promover y apoyar investigaciones sobre el trabajo no remunerado	
K60	Promover y facilitar el acceso a los recursos financieros y no financieros	Comercio
K70	Promover y apoyar el acceso a recursos para procurar acciones de desarrollo sustentable	Medio ambiente, entre otras funciones
K80	Promover y apoyar los conocimientos ancestrales	Cultura y deporte

## LIMITACIONES

Consideramos que esta propuesta es insuficiente, toda vez que dificulta la posibilidad de dar cuenta del gasto relativo a género. Así si tomamos en cuenta las experiencias de Ecuador y México, en ambos países se coincide en fortalecer los procesos de mejora de sus clasificadores de gasto. En nuestro país, el MEF debería adecuar sus clasificadores en base a esas valiosas experiencias.

Así mismo, como menciona la Defensoría del Pueblo: *“Dado que la utilidad del clasificador consiste en determinar las tendencias del gasto público, no deja de llamar la atención que tratándose de un enfoque transversal, no se haya establecido explícitamente un clasificador que exprese la necesidad de incluir el enfoque de género en los presupuestos del sector público, sino en todos, cuando menos en los*

*sectores que tienen la obligación de dar cumplimiento a la LIO, ello a fin de lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*<sup>38</sup>.

Esto permitirá superar la invisibilidad de la asignación presupuestal destinada a compromisos de género de las instancias gubernamentales y mejorar la rendición de cuentas, la que debe ser rastreada en las funciones de protección social, salud, trabajo y otros, lo cual no solo complica su identificación, sino que corre el riesgo de reforzar, desde la intervención estatal, los roles femeninos tradicionales atendidos en los servicios como salud o como población vulnerable, sujeta a protección social.

Otro aspecto que no toma en cuenta es el proceso de transversalización del enfoque de género, que implica la asignación presupuestal para el fortalecimiento de la gestión y la cultura organizacional de las instituciones públicas, donde se hace aún más sutil la identificación del presupuesto etiquetado.

### **5.2.2 Incorporación del Enfoque de Género en los Proyectos de Inversión Pública del SNIP.**

El Sistema Nacional de Inversión Pública –SNIP<sup>39</sup>, es un sistema administrativo que busca optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión, con el fin de que su uso tenga un mayor impacto en el desarrollo económico y social del país, comprende actores y procedimientos para garantizar la calidad de los Proyectos de Inversión Pública (PIP)<sup>40</sup>.

En ese sentido, la intervención del Ministerio de la Mujer y Poblaciones

38. V Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el Cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2011). Serie Informes de Adjuntía- Informe N° 004-2012-DP/ADM.

39. Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública

40. Los PIP son intervenciones limitadas en el tiempo con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios de una entidad pública.

Vulnerables se ha orientado al desarrollo de pautas metodológicas para incorporar el enfoque de género en la formulación de los PIP<sup>41</sup>, así como a la realización de programas de capacitación y asistencia técnica dirigidos a los funcionarios y las funcionarias, sectoriales y regionales, responsables de las carteras de proyectos en el marco del SNIP, con el objetivo de fortalecer su capacidad en la formulación y evaluación de PIP con enfoque de género.

Por otro lado, a nivel de los Gobiernos regionales y en el marco de las normas y directivas específicas del Presupuesto Participativo<sup>42</sup> y de la formulación de los Planes de Desarrollo Concertados -PDC, se ha venido desarrollando estrategias que permitan la identificación de las brechas de género más críticas en cada región, con la finalidad que sean priorizadas en los PDC y puedan ser atendidas a través de la formulación de un PIP.

## AVANCES

En este escenario, la inclusión del enfoque de género a nivel de políticas, la elaboración de los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades, la aprobación de Ordenanzas Regionales en materia de políticas de género, la constitución de Consejos de la Mujer, la puesta en marcha de Observatorios de Género, así como el impulso a la participación de mujeres en la conformación de los Consejos de Coordinación Regional -CCR y Consejos de Coordinación Local -CCL, son estrategias que registran en la mayoría de las regiones avances importantes<sup>43</sup> y que contribuyen a poner en agenda los proyectos vinculados a la atención de las necesidades de género.

Los programas de fortalecimiento de capacidades desarrollados por el MIMP y

41. Cuba, Amalia. (2009). Manual para elaborar Proyectos de Inversión Pública Regional con enfoque de Género. MIMDES

42. Ley N° 28056 - Ley Marco del Presupuesto Participativo y su modificatoria Ley N° 29298.

43. Cuba, Amalia. (2009). Manual para elaborar Proyectos de Inversión Pública Regional con enfoque de Género. MIMDES

dirigidos a las funcionarias y los funcionarios vinculados con la formulación, ejecución y evaluación de los PIP de los Gobiernos regionales, se vienen realizando de manera continua, en base a tres orientaciones en la formulación de proyectos:

- Identificación de la situación de las mujeres y los hombres derivados de la relación de género vigente en una sociedad concreta, en lugar y en tiempo, que permite reconocer las desigualdades que afectan el desarrollo pleno de las personas.
- Análisis de los contenidos de la intervención, para examinar si en la formulación de las actividades se incluye la perspectiva de género y el lenguaje inclusivo, evitando en lo posible la reproducción de la desigualdad de género, ya sea a través del lenguaje, de las imágenes, de los conocimientos transmitidos o de las prácticas basadas en los estereotipos tradicionales.
- Identificación de los posibles cambios y efectos derivados del proyecto, tanto en las mujeres como en los hombres, de manera diferenciada, o respecto a las brechas de género identificadas.

## LIMITACIONES

A pesar de estos avances, persisten dificultades en la identificación, formulación y manejo de PIP bajo el Sistema de Inversión Pública. Esto debido especialmente a la alta movilidad de personal en los Gobiernos regionales, lo que deriva en un permanente desconocimiento en temas de género y metodologías para formular PIP con enfoque de género. Otro factor es la ausencia de voluntad política para la

priorización de la atención en base a las brechas de género existentes.

### **¿Qué significa incorporar el enfoque de género en los proyectos de inversión pública?**

Es una forma de revisar las prioridades en lugar de incrementar el gasto público en general. Es incidir en el desarrollo de capacidades de mujeres y hombres y aumentar la participación ciudadana equitativa y la representatividad, en todo el ciclo de los proyectos de inversión pública. Es incorporar términos de equidad e igualdad y entender que el género tiene relación con el desarrollo y el crecimiento económico.

El análisis de la incorporación del enfoque de género en los proyectos de inversión pública, involucra consolidar una política de rendición de cuentas, que provea de información sobre los resultados y beneficios de la población, categorizados según género.

Las desventajas que enfrentan mujeres y niñas son una gran fuente de desigualdad. Con frecuencia, son discriminadas en el mercado laboral, salud y educación con las consiguientes repercusiones negativas en el ejercicio de sus libertades. <sup>(1)</sup>

### **Bases para incluir el enfoque de género en los proyectos de inversión pública:**

No se pueden mejorar las capacidades si no se conoce el estado en que éstas se encuentran, no sólo de los sujetos, sino también de las instituciones, por lo cual se requiere contar con información que parta del diagnóstico sobre la problemática específica y sobre la coyuntura actual del problema que la institución pública atiende.

Las dimensiones del análisis de género <sup>(2)</sup> tienen que ver con:

- Acceso a información, recursos y servicios, beneficios y resultados.
- Participación en procesos de consulta y comunicación; diseño y ejecución de proyectos; manejo de recursos y beneficios y toma de decisiones.
- Control sobre recursos, beneficios y procesos.

(1) PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2010 —Edición del Vigésimo Aniversario. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano.

(2) Manual de capacitación: Enfoque de género en programas y proyectos de desarrollo, Anne-Marie Urban, Rosa Bernal, M. Clotilde Charlot, BID, Washington, D.C., 2002.

### 5.2.3 Cuenta Satélite de Trabajo Doméstico no Remunerado

Desde el año 2007, el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, ha promovido la realización de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo - ENUT, como insumo de la medición del trabajo doméstico no remunerado y su valoración económica para medir el aporte del trabajo femenino en los hogares a la economía nacional, con el objetivo de mejorar las políticas públicas relacionadas con el cuidado de las personas y garantizar el acceso de las mujeres al mercado laboral con igualdad de oportunidades.

De esta manera, esta encuesta se convierte en un instrumento para la inserción de una cuenta satélite del trabajo doméstico no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales, lo que permitirá analizar la relación entre el presupuesto público y la economía del cuidado y visibilizar el aporte del trabajo doméstico no remunerado en el PBI.

A la fecha, se encuentra en proceso la implementación de la Ley N° 29700 de Incorporación de la Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico no Remunerado en las Cuentas Nacionales, por parte del INEI, en coordinación con el MIMP y con el apoyo técnico de la CEPAL.

## 5.3 Rendición de Cuentas

### 5.3.1 Informe de avances de la aplicación de la Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres

La Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres promulgada el año 2007, establece responsabilidades específicas a cada instancia pública dirigidas a la atención de brechas entre mujeres y nombres. Anualmente, el MIMP, a partir de los reportes sectoriales y regionales da cuenta de este cumplimiento ante el Congreso de la República.

Sin embargo, estos reportes anuales son débiles en relación a la información relativa al presupuesto asignado para el cumplimiento de la Ley. Los reportes a nivel presupuestal son informados por las instancias públicas, cuando se trata de “gastos etiquetados”, es decir, orientados específicamente a mujeres, como el caso de planificación familiar del Ministerio de Salud.

Por ello, el IV Informe, correspondiente al período 2010, indica como uno de sus retos *“La inclusión del enfoque de equidad de género en los presupuestos públicos es una necesidad fundamental. En ese sentido, es importante que las entidades del Estado realicen los esfuerzos necesarios para cumplir con las disposiciones emitidas en materia presupuestal para el año 2011. Hoy las rutas están más claras que en años anteriores y por tanto son técnicamente más viables”*<sup>44</sup>.

Posteriormente, en el marco del Artículo 38° del Capítulo V “Disposiciones Complementarias” de la Directiva N° 001-2011-EF/50.01, del MEF, se

44. IV Informe de Avances de Cumplimiento de la ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres No. 28983. Periodo 2010. MIMDES. [http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgignd/informes/2010-Informe\\_LIO.pdf](http://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgignd/informes/2010-Informe_LIO.pdf)

establecen indicaciones para asignar presupuesto a una brecha de género identificada por las entidades públicas, lo que consideramos un avance en la posibilidad de identificar la asignación presupuestal y el gasto orientado a disminuir una brecha de género. Sin embargo, en su aplicación este mecanismo no ha tenido el impacto esperado, por lo que la información presupuestal en materia de género sigue siendo insuficiente.

### 5.3.2 Reportes de la Defensoría del Pueblo

La Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, establece la obligación, para la Defensoría del Pueblo, de efectuar una supervisión del cumplimiento efectivo de las disposiciones previstas en esta norma, tanto en el ámbito nacional y regional como en el municipal. Ello le ha permitido realizar un seguimiento sistemático de las disposiciones de esta norma mediante la elaboración de reportes anuales de su cumplimiento.

El IV Reporte de la Defensoría del Pueblo del cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, para el año 2010, tuvo como objetivo específico dar cuenta de las medidas adoptadas por los Gobiernos regionales en la asignación presupuestal para el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y la reducción de las brechas de género<sup>45</sup>.

Así mismo, en el V Reporte de la Defensoría del Pueblo, enfatiza esta

45. IV Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres . Periodo 2010.

supervisión a los presupuestos regionales, tomando en consideración "... la asignación de presupuestos a las actividades, proyectos o programas destinados a la reducción de las brechas de género, a través del análisis de cada una de las fases presupuestales"<sup>46</sup>.

Ambos reportes coinciden en la identificación de las principales dificultades para la asignación de un presupuesto para el cumplimiento de esta Ley. Estas dificultades están relacionadas con la falta de proyectos o con una limitada voluntad para priorizar proyectos relacionados con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres o con el desconocimiento en el tema de género.

En tal sentido, estos reportes coinciden con los informes del MIMP en torno a la asignación presupuestal en materia de género: la información presupuestal está orientada al llamado "gasto etiquetado para mejorar la situación de las mujeres", como son: la mortalidad materna, la violencia contra las mujeres, acceso de las niñas y adolescentes a la educación y el acceso de las mujeres al ámbito laboral, por lo que la información presupuestal sigue siendo limitada y queda pendiente mejorar los mecanismos que permitan una efectiva rendición de cuentas.

46. V Reporte de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Periodo 2011.

## VI. CONCLUSIONES

- 6.1** El presupuesto por resultados, no solo permite mejorar la calidad del gasto a través del fortalecimiento de la relación entre el presupuesto y los resultados, sino que se convierte en una oportunidad, toda vez que es una herramienta poderosa, para identificar las particulares necesidades de mujeres y hombres, tomar en consideración los roles y responsabilidades que se les asigna socialmente y que, históricamente, han sido la base de las desigualdades de género que afectan la vida de las mujeres.
- 6.2** Como herramienta para mejorar la calidad del gasto, el Presupuesto por Resultados otorga la posibilidad de seguimiento y control de la asignación y uso de los recursos gubernamentales para el cumplimiento de las normas relacionadas con la disminución de las brechas de género en cada una de las instancias de Gobierno nacional y local.
- 6.3** La incorporación del enfoque de género en el presupuesto público es una tarea muy compleja y como ONU Mujeres lo señala, requiere de voluntad política, sensibilización permanente y predisposición para afrontar los retos que permitan integrar el enfoque de género de forma transversal en los procesos de planificación y formulación de presupuestos nacionales, continúa siendo tarea pendiente.
- 6.4** Las alianzas estratégicas, entre los actores claves del proceso presupuestal, como el Ministerio de Economía y Finanzas y el Congreso de la República, son fundamentales para impulsar las estrategias de incorporación del

enfoque de género en todo el ciclo presupuestal y avanzar en la construcción de presupuestos sensibles al género.

- 6.5** En nuestro país hay un cuerpo normativo que garantiza un escenario favorable para la incorporación del enfoque de género en el presupuesto, sin embargo, persiste una gran limitación en su aplicación, básicamente por debilidad en las capacidades de los funcionarios y las funcionarias en el manejo de los conceptos de género y de los procesos de transversalización del enfoque de género en la administración pública.
- 6.6** Aún cuando hay avances importantes respecto al desarrollo de estrategias de fortalecimiento de capacidades, que se expresan, a nivel regional en la formulación de los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, persiste la necesidad de fortalecer las capacidades de autoridades y profesionales, hombres y mujeres, para mejorar la alineación entre la planificación de las políticas de igualdad con los procesos presupuestales.
- 6.7** Del mismo modo, es necesario impulsar estrategias y fortalecer mecanismos de vigilancia y control social, para incrementar la capacidad de la población para exigir y vigilar la ejecución de los compromisos orientados a la reducción de las brechas de género y la mejora de las condiciones de las mujeres.
- 6.8** La propuesta de construcción de un clasificador funcional de género es una de las tareas que más resistencia ha causado en los especialistas del MEF,

por lo que se requiere enfatizar este trabajo para mejorar los mecanismos presupuestales que nos permitan identificar claramente la asignación del gasto y la rendición de cuentas desde una perspectiva de género.

- 6.9** Al respecto, la incidencia política de ONU Mujeres ha sido fundamental la estrategia de compartir experiencias con países que ya vienen trabajando clasificadores se convierte en un espacio crucial para sensibilizar a las y los tomadores de decisión.
- 6.10** En los Gobiernos regionales y locales, la incorporación del enfoque de género en la formulación del presupuesto ha enfrentado varios obstáculos, debido fundamentalmente a la ausencia de voluntad política, lo que limita la priorización de los temas de género, y a la falta de capacidad para transversalizar el enfoque de género en las políticas y en el presupuesto.
- 6.11** A nivel de los Gobiernos regionales y locales se han obtenido avances significativos en la elaboración del presupuesto participativo, gracias a las iniciativas de la sociedad civil, pero persiste una debilidad en las capacidades de las funcionarias y los funcionarios para incorporar este enfoque de género en el presupuesto institucional y en los Planes de Desarrollo Concertado.

## VII. RECOMENDACIONES

- 7.1** Desarrollar incidencia política dirigida a las y los tomadores de decisión a fin de fortalecer la voluntad política necesaria para impulsar los procesos de transversalización del enfoque de género en la política económica y en sus instrumentos, como el presupuesto público.
- 7.2** Promover un programa de capacitación sostenido y permanente sobre herramientas para incorporar el enfoque de género dirigido al funcionariado vinculado a la formulación y ejecución del presupuesto institucional, este programa debe ser parte del programa de capacitación para formuladores de presupuesto que desarrolla el MEF a nivel nacional.
- 7.3** Impulsar la investigación vinculada al cuerpo teórico de las políticas económicas con perspectiva de género, para incidir en la modificación de los modelos macroeconómicos y sus expresiones en la política fiscal, así como en sus instrumentos, como los clasificadores, con el propósito de visibilizar los avances del Estado en la construcción de la igualdad de género.
- 7.4** Fortalecer las estrategias y los mecanismos de rendición de cuentas, para que la incidencia política desde la vigilancia ciudadana sea el soporte estratégico de la construcción de la igualdad de género.

## BIBLIOGRAFÍA

- Andía, Bethsabe y Beltrán, Arlette. (2003). Documento metodológico sobre el análisis del presupuesto con enfoque de género. UNIFEM. Lima.
- Andía, Bethsabe y Beltrán, Arlette, (2004). "Análisis del presupuesto público con enfoque de género: sistematización de experiencias de la región andina y propuesta metodológica". Hacia la transparencia y la gobernabilidad con equidad. Presupuestos sensibles al género en la región andina. UNIFEM.
- Acuña, Rodolfo. (2011) Presentación Congreso de la República. Lima.
- Almeida, María. (2011), Reunión de Alto Nivel Global: "Aumentar la responsabilidad y la eficacia del desarrollo a través de Planificación y Presupuesto Sensibles al Género". Ruanda.
- Barba, Lorena. (2009). ONU Mujeres. Presentación de Lorena Barba. 24 de setiembre 2009. México.D.F.
- Castro, Luz. (2011) Metodología para incorporar el enfoque de género en la elaboración del presupuesto regional. MIMDES.
- Coello, Raquel. (2009). Experiencias de Presupuestos con enfoque de género en América Latina: Una mirada desde la economía feminista. Ponencia presentada en el II Congreso de Economía Feminista. ONU Mujeres.
- Cuba, Amalia. (2009). Manual para elaborar Proyectos de Inversión Pública Regional con enfoque de Género. MIMDES.

- Chacón, Gina y Cordero Soledad. (2011). Aproximaciones a la Institucionalidad del Enfoque de Género. Sistematización de la Experiencia de Villa El Salvador en la Formulación de Presupuestos Sensibles al Género en el Nivel Local. MIMDES.
- Defensoría del Pueblo. (2012) Informe de Adjuntía N° 004-2012-DP/ADM.
- Elson, Diane. (2002). Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género: Dimensiones Claves y Ejemplos Prácticos. PNUD-CEPAL. Santiago.
- Espinoza, Leonor. (2012). Análisis del Programa Articulado Nutricional (PAN) desde un enfoque de género. ONU Mujeres. Lima.
- Freyre, Mayela. (2006) Políticas Públicas para Promover Emprendimientos Económicos para Mujeres en los Gobiernos Locales. MIMDES. Lima.
- Freyre, Mayela, López, Edgardo. (2011) Brechas de Género en el Uso del Tiempo. MIMDES. Lima.
- Hurtado, Isabel; Fuertes, Patricia; Marín, Nelly; Roeder, Marcia y Simon, Lucy (2010). Manual para la incorporación del enfoque de género en el presupuesto público. MIMDES. Lima.
- INEI. (2010) Brechas de Género. Insumos para la Adopción de Medidas a favor de las Mujeres.
- MIMDES (2000). Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2000-2005. Lima.
- MIMDES (2006). Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010. Lima.

- MEF-UNIFEM, 2010 Informe de consultoría “Determinación de programas institucionales que tendrán enfoque de género”.
- MEF (2011). Resolución Directoral N° 002-2011-EF/76.01.
- MEF. DNPP (2011). Lineamientos para la programación y formulación del presupuesto del Sector Público del 2012.
- Muro Tanaka, Frank. (2011) Adecuación del Instructivo de Incorporación del Enfoque de Género en el Presupuesto Público al Proceso de formulación del Presupuesto del MIMDES.
- ONU MUJERES. Programa Regional de Presupuestos Sensibles al Género. [www.presupuestoygenero.net](http://www.presupuestoygenero.net)
- Proyecto USAID/Perú Pro Descentralización. (2009). Guía Informativa. Acercándonos al Presupuesto por Resultados. Lima.
- Pérez Fragoso, Lucía. (2009) Importancia de contar con presupuestos con perspectiva de equidad de género. Presentación en Seminario taller UNFPA-UNIFEM. México.
- Pérez Lucia y Pérez Nallely, (2008) “Políticas de gasto público y equidad de género”, el caso de México. “Políticas fiscales y género: estudios de caso México y Centro América”. REPEM / IFC.
- Sharp, Rhonda. (2000). *Gender Budgets: The Australian Experience*. Artículo presentado en el Taller Internacional sobre Auditoría de Género en los Presupuestos Públicos. Roma.

53

# ANEXOS

ANEXOS

## ANEXO 1

### DIRECTIVA N°.... 2013-MIMP

“Normas y Lineamientos para la Incorporación del Enfoque de Género en los Programas Presupuestales con enfoque de Resultados en el Sector Mujer y Poblaciones Vulnerables”

#### **I. Objetivo**

Establecer y normar los procedimientos para incorporar el enfoque de género en el diseño y formulación de los Programas Presupuestales con Enfoque de Resultados en el Sector Mujer y Poblaciones Vulnerables, teniendo en cuenta la Directiva N° 002-2012-EF/50.01-MEF

#### **II. Finalidad**

Contribuir a la formulación de presupuestos sensibles al género en el Sistema de Presupuesto Público, como medio para implementar la Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y el Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017.

#### **III. Base Legal**

1. Ley N° 29083, Modifica la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto.
2. Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.
3. Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017.

4. Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, Define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional.
5. Directiva N° 001-2011-EF/50.01, Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público 2012.
6. Resolución Directoral N° 002-2011-EF/76.01 “Lineamientos para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público 2012”.
7. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP.
8. Decreto Supremo N° 054-2011-PCM “Decreto que Aprueba el Plan Bicentenario: El Perú Hacia el 2021”.

#### **IV. Alcance**

Estos lineamientos son de aplicación a los pliegos, Programas y Direcciones Generales adscritos al Sector Mujer y Poblaciones Vulnerables.

#### **V. Normas**

##### **5.1 Definiciones Básicas**

###### **a. Brechas de Género**

Se entiende por brechas de género las diferencias entre situaciones de hombres y mujeres respecto a un mismo tema relacionado a su bienestar. Existen por la diferencia de acceso a derechos fundamentales o por la

injerencia cotidiana de usos y costumbres que discriminan o dificultan el ejercicio pleno de los derechos de la mujer.

### **b. Equidad de Género**

Es un concepto que etimológicamente está vinculado al de igualdad. Es un principio pensado para alcanzar la igualdad a partir del reconocimiento de las diferencias y desigualdades. Es la justicia en el tratamiento de hombres y mujeres de acuerdo a sus respectivas necesidades. Implica el tratamiento diferencial para corregir desigualdades de origen a través de medidas no necesariamente iguales, pero conducentes a la igualdad en términos de derechos, obligaciones beneficios y oportunidades.

### **c. Igualdad de Género**

Es la igual valoración de los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de los hombres y las mujeres. En una situación de igualdad real los derechos, responsabilidades y oportunidades para hombres y mujeres no depende de su naturaleza biológica y por lo tanto tienen las mismas condiciones y posibilidades para ejercer sus derechos y ampliar sus capacidades y oportunidades de desarrollo personal, contribuyendo al desarrollo social y beneficiándose de sus resultados.

### **d. Presupuesto Sensible a Género**

Herramienta para visibilizar la influencia que sobre la igualdad de género tiene la política presupuestaria. Esta herramienta permite tanto el análisis

del impacto que un presupuesto ejecutado ha tenido sobre el acceso de mujeres y de hombres a los recursos y sobre las relaciones de género, como la planificación y elaboración de un presupuesto que posibilite la eliminación o reducción de las brechas de género, el cambio de las relaciones de género y, con ello, el logro de la igualdad.

**e. Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados y de Género.**

Es la unidad básica de programación. Su punto de partida es un Resultado Final que contribuye a la disminución de una brecha de género, tiene un solo objetivo llamado Resultado Específico, el mismo que se alcanza a través de Productos. Cada Producto requiere de un conjunto de Actividades. El presupuesto de esta unidad básica puede contener Gasto Corriente y Gasto de Capital.

**f. Identificación de la Población del Programa Presupuestal**

Sobre la base de los Problemas Específicos, se define la población en tres niveles: potencial, objetivo y beneficiaria.

Es importante señalar que la identificación de la población **debe estar desagregada por sexo cuando corresponda**. Es importante conocer las características específicas de los hombres y mujeres que componen esta población para identificar las posibles inequidades y/o brechas de género que el Programa puede atender.

**Considere, además, las siguientes definiciones.**

**Población potencial:** Corresponde a toda la población que presenta el problema específico que el Programa Presupuestal busca resolver. La identificación y cuantificación de la población potencial debe hacerse con una desagregación por sexo, esto permitirá identificar las condiciones diferentes de hombres y mujeres respecto al problema y establecer estrategias diferenciadas de atención si esta diferencia es relevante. Si la población se cuantifica en unidades como hogares, puede resultar muy pertinente señalar las características de estos hogares (extendidos, mono parentales, jefaturados por una mujer, etc.) para identificar diferencias relevantes para ser atendidas.

**Población objetivo:** Es un subconjunto de la población potencial que se obtiene luego de la aplicación de criterios de focalización que incluya la existencia de brechas de género relevantes.

**Población beneficiaria:** Es la población que recibe la provisión de productos del PP. Por ello es importante diferenciar claramente, en caso el programa brinde productos o servicios a mujeres, si estas son beneficiarias directas o indirectas.

**VI. Elementos que comprende el Programa Presupuestal, adicionalmente**

- a. **A nivel de Metas, en la dimensión física,** debe incluirse la proyección de brechas de género identificadas a nivel de producto y a nivel de las actividades. Los indicadores deben expresar en unidades de medida el número de participantes diferenciados por sexo. Deben incluirse, cuando

sea necesario, actividades específicas que pueden ser medidas afirmativas que contribuyan a la reducción de las brechas de género en los resultados finales.

- b. En la dimensión financiera,** debe identificarse el valor monetario destinado a atender la brecha de género identificada o el monto del presupuesto destinado a la población beneficiaria desagregada por sexo.
- c. En el Diseño del Programa Presupuestal,** considerar la propuesta de Anexo No.2 de la Directiva N° 002-2012-EF/50.01-MEF, modificada para incorporar el enfoque de género y que se encuentra como anexo de la presente Directiva.
- d. Uso del lenguaje inclusivo,** Todos los documentos relacionados con la presente directiva deben ser redactados usando un lenguaje inclusivo.

## **VII. Unidades Involucradas en el Diseño y Formulación del Presupuesto del MIMP**

- a. La Oficina General de Planificación y Presupuesto**  
Es la Unidad encargada de conducir, coordinar y facilitar los procesos de planificación y de presupuesto del sector, la evaluación del cumplimiento de metas físicas y presupuestarias así como de formular las propuestas para la racionalización y aprobación de la organización y métodos necesarios para la gestión interna del sector.

**b. El responsable del Programa Presupuestal con Enfoque de Resultado y de Género.**

Un Programa Presupuestal tiene una sola unidad responsable (dependencia) de la implementación de su diseño y su ejecución. Dicha unidad es aquella cuyas funciones y competencias tienen relación directa con el Resultado Específico. El Titular de la entidad designará formalmente al Responsable del Programa, quien coordinará con las unidades técnicas de la misma entidad, así como de las otras entidades involucradas en el logro del Resultado, según sea el caso, la programación y ejecución de los Productos y Actividades respectivas.

**c. La Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación**

Es el órgano encargado de promover, coordinar, dirigir, supervisar, y evaluar las normas, políticas, planes, programas y proyectos en el campo de los derechos de las mujeres y contribuir a la igualdad de género, en especial de aquellas en situación de pobreza, pobreza extrema, discriminación, violencia, inequidad y exclusión social; mantiene relaciones funcionales con las demás unidades orgánicas del MIMP, incluyendo sus Programas Nacionales, Organismos Públicos Descentralizados del Sector y con otras entidades de la administración pública, en los ámbitos nacional, regional y local, y entidades privadas vinculadas a su competencia.

## VI. Mecánica Operativa

- 6.1** Las Unidades de Línea de la Unidad Ejecutora 001: Administración Nivel Central, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables elaborarán los sustentos de Programas Presupuestales con Enfoque de Resultados Sensibles al Género, de acuerdo al ámbito de su intervención, los cuales deberán alinearse al contenido de los Anexos de la Directiva N° 002-2012-EF/50.01-MEF, usando adicionalmente el documento de Pautas para Elaborar un Programa Presupuestal con Enfoque de Género, que se muestra en el Anexo 02 para garantizar la incorporación del enfoque de género en la formulación del PP.
- 6.2** La Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación, revisará la propuesta de PP, a fin de asegurar la incorporación del enfoque de género en el diseño de productos y actividades, las que deberán responder a la problemática identificada sobre las brechas de género. De encontrar alguna observación, la Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación presentará de manera detallada el sustento de las mismas a las Unidades correspondientes, quienes deberán absolverlas en 07 días hábiles.
- 6.3** La Oficina General de Planificación y Presupuesto, a través de la Oficina de Planificación revisará el contenido de los Anexos de la Directiva N° 002-2012-EF/50.01-MEF, a fin de asegurar que éstos consideren los requisitos

técnicos mínimos establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas, y que se encuentren alineados a los objetivos institucionales. De encontrar alguna observación, la Oficina General de Planificación y Presupuesto presentará de manera detallada el sustento de las mismas a las Unidades correspondientes, quienes deberán absolverlas en 07 días hábiles.

- 6.4** La Oficina General de Planificación y Presupuesto, coordinará ante el Ministerio de Economía y Finanzas la aprobación de los Programas Presupuestales, y como consecuencia de ello, gestionará la autorización de usar la cadena presupuestal programática como consecuencia de la aprobación.

## **VII. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

- 7.1** La Oficina General de Planificación y Presupuesto, a través de sus Oficinas de Planificación y Presupuesto, se encuentra facultada para emitir los lineamientos técnicos adicionales que sean necesarios para la fluidez y consistencia de los programas presupuestales.

## ANEXO 2

### PAUTAS PARA ELABORAR UN PROGRAMA PRESUPUESTAL CON ENFOQUE DE GÉNERO

#### I.- Premisas fundamentales:

##### Las políticas públicas no son neutrales al género

*Los resultados y el impacto de las políticas son distintos para hombres y mujeres debido a que las mujeres tienen menos acceso a los recursos económicos, sociales y culturales y sus condiciones materiales de vida son más precarias y de menor calidad debido a los roles que les asigna la sociedad, que con frecuencia terminan sobrecargando a las mujeres en su jornada diaria y afectando su salud.*

*Las políticas públicas con enfoque de género parten de reconocer que mujeres y hombres tienen diferentes necesidades debido a que desempeñan diferentes roles en la sociedad y viven de manera diferente los mismos problemas, es decir, dependiendo de dónde se encuentren ubicados hombres y mujeres podrán aprovechar o no los efectos de las políticas.*

**PLAN NACIONAL DE IGUALDAD DE GÉNERO – PLANIG 2012-2017**

**Sexo:** Se refiere a las características biológicas que diferencian a hombres y mujeres.

**Género:** Es una categoría de análisis que hace referencia al tipo de relaciones que se establecen entre hombres y mujeres de una sociedad particular, con base en las características, los roles, las oportunidades y las posibilidades que el grupo social asigna a cada uno de aquellas y aquellos.

**Brechas de género:** Se desarrollan por el tratamiento desigual de acceso, participación y control de mujeres y hombres desde su diversidad sexual, étnica, de edad, nivel socioeconómico y territorio; sobre: recursos, servicios, oportunidades y beneficios del desarrollo.

**Enfoque de género:** Es además una propuesta que orienta acciones que permiten trascender una cultura que legitima la desigualdad entre unas y otros.

Tomado del Artículo Especial: El enfoque de género en los Proyectos de Inversión Pública. MEF.

## II. DIAGNÓSTICO

### 2.1 Identificación del problema específico

Un problema se define como una brecha de atención o la necesidad de una población específica, que se espera resolver con el PP.

Un problema debe estar expresado como una condición negativa en la población, necesariamente cuantificable en términos de su magnitud, temporalidad, grupo poblacional, ámbito.

**Toda vez que el tema de género es transversal, es necesario conocer a la población desagregada por sexo.**

Esto nos permitirá identificar la **brecha de género**, si la condición negativa afecta más a mujeres que a hombres y medir la magnitud de esa diferencia, además nos permitirá identificar las causas que generan esta diferencia

65

### **2.1.2. Competencias de la Entidad para abordar el problema**

Liste las competencias con que cuenta, su entidad para abordar el problema identificado, según su Ley Orgánica.

Señale las competencias que son exclusivas y/o compartidas, identificando en el caso de éstas últimas si respecto a ellas tiene un rol rector.

**La Ley N° 28983 de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y el Plan Nacional de Igualdad de Género PLANIG 2012-2017, establece responsabilidades específicas para las instituciones Públicas para la reducción de brechas de género.**

Revisar el PLANIG 2012-2017, en él se establecen los objetivos, metas e indicadores específicos para cada instancia pública.

**[http://www.mimp.gob.pe/files/planes/planig\\_2012\\_2017.pdf](http://www.mimp.gob.pe/files/planes/planig_2012_2017.pdf)**

### 2.1.3. Datos estadísticos o cuantitativos sobre el problema identificado

Adjunte datos estadísticos y/o cuantitativos de al menos tres años previos a la propuesta de PP, que sean suficientes para justificar la necesidad del PP y/o magnitud del problema identificado

La información sobre las características de la población desagregada por sexo es importante para identificar diferencias que configuran las brechas de género, pero no son suficientes para explicar las diferencias derivadas de la persistencia de los estereotipos sexuales que son el fundamento de las desigualdades de género.

**Por ejemplo:** el tiempo disponible de las mujeres para acceder al mercado de trabajo, asociado al número de hijos o a las responsabilidades domésticas.

Revisar fuentes de información especializadas:

**INEI:** Estadísticas con enfoque de género, información de las principales brechas de género desde 2008.

<http://www.inei.gob.pe/web/Boletin/Attach/12139.pdf>

El tiempo dedicado al trabajo doméstico no remunerado, que incluye el cuidado de los hijos y/o de las personas enfermas al interior de los hogares, tiene impactos importantes en la situación de las mujeres y son más críticos, cuando el Estado reduce el presupuesto destinado a los servicios públicos de cuidado.

Revisar:

**INEI:** Encuesta Uso del Tiempo 2010. <http://www.inei.gob.pe/web/enut/>

**MIMP:** Brechas de Género en el uso del tiempo.

[http://www.mimdes.gob.pe/files/direcciones/dgignd/banner/Brechas\\_genero\\_enelUso\\_Tiempo.pdf](http://www.mimdes.gob.pe/files/direcciones/dgignd/banner/Brechas_genero_enelUso_Tiempo.pdf)

## 2.2. Identificación y cuantificación de la población

### 2.2.1. Población potencial

Se define como **población potencial** a aquella que presenta el problema y/o necesidad que justifica o da origen al programa.

Identifique a la población que presenta el problema, reúna información **desagregada por sexo**, esto permitirá identificar una brecha de género que sea pertinente de ser atendida.

*Por ejemplo: número de hombres con discapacidad, número de mujeres con discapacidad.*

## 2.2.2. Cuantificación de la población potencial

Tabla # 3

T_jmp	Unidad de Medida
6 millones	Personas con discapacidad
3.5 millones	Personas con discapacidad hombres
2.5 millones	Personas con discapacidad mujeres
0.5 millones	Brecha H/M

T_jmp	Unidad de Medida
1.5 millones	Hogares sin abastecimiento de energía eléctrica.
X millones	Hogares, cuyo jefe es una mujer, sin abastecimiento de energía eléctrica.
Y millones	Brecha Hogares con jefatura mujer sin abastecimiento de energía eléctrica/total de hogares sin abastecimiento de energía eléctrica

### 2.2.3. Criterios de focalización

Considerando que no toda la población que presenta el problema requiere de la intervención del Estado, los criterios se definen como aquellos que establecen qué población deberá recibir necesariamente la intervención del Estado (PP).

Liste los criterios de focalización y justifique esta selección.

Considerar como uno de los criterios de focalización de la población identificada, la afectación por la **brecha entre hombre y mujer** respecto de la necesidad presentada<sup>47</sup>.

*Por ejemplo considerar: mujeres con tres o más hijos menores, como factor que limita su acceso al mercado laboral.*

### 2.2.4. Atributos de la población objetivo

Caracterice a la población según los atributos pertinentes que permitan su identificación (brechas por etnia, **por sexo**, grupos etarios, ubicación geográfica, etc.).

Cuantifique dichas características.

## 2.3. Causas del problema identificado

Para abordar el punto 2.3 puede optar por desarrollar el contenido 2.3.1, o el 2.3.2. Para presentar las relaciones de causalidad del problema identificado se podrán elegir dos modalidades:

47. Espinoza Leonor, (2012) Análisis del Programa Articulado Nutricional (PAN) desde un enfoque de género. ONU Mujeres.

- Desarrollo gráfico de un árbol de problemas, que necesariamente deberá estar acompañado de una descripción narrativa.
- Adopción de un modelo conceptual ya desarrollado.

### **2.3.1. Desarrollo de un árbol de problemas**

Se deben realizar las siguientes tareas<sup>48</sup>:

- a) Identificar las causas directas e indirectas del problema, considerando a hombres y mujeres, señalando las etapas de vida y el lugar de residencia: urbana y rural. La combinación de estas características específicas produce un análisis diferente frente a cada problema.
- b) Seleccionar las causas directas diferenciadas por sexo, etapas de vida, interculturalidad, lugar de residencia urbana y rural.
- c) De ser necesario, abrir una relación causal específica que aborde una brecha o diferencia de género, de modo que luego se aborde como un medio para superar el problema.

48. Espinoza, Leonor (2012) Análisis del Programa Articulado Nutricional (PAN) desde un enfoque de género. ONU Mujeres.

Tabla # 6

Descripción de la causa	Copie aquí la causa identificada en el árbol # 1
Identifique si esta causa será abordada por el PP, justifique	
Magnitud de la causa (datos cuantitativos)	Magnitud de la brecha de género, expresado en datos cuantitativos desagregados por sexo.
Atributos de la causa (datos cuantitativos)	Revisar los estereotipos de género como atributos socialmente asignados a hombres y mujeres.
Evidencia que justifique la relación de causalidad respectiva (cite la evidencia de la Nota I)	Considerar los modelos que explican causalidad entre género y el problema identificado. Ver ejemplos citados en el acápite 2.3.2

### 2.3.2. Adopción de un modelo conceptual existente

Un modelo conceptual existente necesariamente responde a un conjunto de conocimientos de carácter académico y fundamento conceptual, identificando la fuente de origen.

En el caso que se opte por adoptar un modelo conceptual ya desarrollado, se solicita adjuntar el modelo, la referencia y desarrollar la descripción narrativa de las causas solicitada según el punto 2.3.1.

Considerar estudios que tengan enfoque de género. *Por ejemplo: Proyecto Caminos Rurales con enfoque de género*<sup>49</sup>, *Seguridad Ciudadana con enfoque de género*<sup>50</sup>, *Género y Medio ambiente*<sup>51</sup>, *Gestión de Riesgo de Desastres con enfoque de Género*<sup>52</sup>, entre otros.

49. <http://siteresources.worldbank.org/INTENBREVE/Newsletters/22466882/EnBreve1125P.pdf>

50. [http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac\\_css/doc\\_num.php?explnum\\_id=810](http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=810)

51. <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/fs11.htm>

52. [http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac\\_css/doc\\_num.php?explnum\\_id=850](http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=850)

### III. DISEÑO DEL PROGRAMA

#### 3.1 Resultado específico

El resultado específico se deriva del problema identificado, y se define como un cambio, de carácter cuantificable, que puede ser observado sobre la población objetivo, en un periodo de tiempo determinado.

Para formular el resultado resulta útil hacerse las siguientes preguntas:

¿A quiénes afectará? - identificación de la población **desagregada por sexo** sobre la cual se observará el cambio. **¿Cómo afecta la intervención a los hombres y a las mujeres? ¿Los hombres y las mujeres acceden a los beneficios con igualdad de oportunidades?**

¿Cuál es el cambio que se producirá? ¿Qué está cambiando (la variable o el factor)? **¿La brecha de género identificada se está cerrando?**

¿En qué proporción se dará el cambio? – Se refiere a la magnitud del cambio **para los hombres y para las mujeres.**

¿En qué tiempo? – Se refiere al tiempo en que se estima lograr el cambio. **¿El tiempo en que las mujeres y hombres se benefician con la intervención es la misma?**, *por ejemplo, los programas de capacitación empresarial para mujeres pobres, requiere adicionalmente trabajar empoderamiento personal, condición necesaria para salir al mercado.*

### 3.2. Análisis de los medios

Sobre la base del acápite 2.3., continuar con el análisis de los medios para la identificación de posibles soluciones a las causas identificadas.

El análisis de los medios consiste en revertir las situaciones identificadas como causas directas e indirectas en el árbol de problemas (árbol # 1 del acápite 2.3.), las cuales pasarán a ser medios directos e indirectos en árbol de medios.

*“Los medios deben considerar que si la relación causal establecida en el punto 2.3 está diferenciada por sexo, se requieren medios que actúen sobre las causas diferenciadamente a fin de cerrar las brechas identificadas. Los medios deben guardar la correspondencia a la relación causal ya definida. Si se ha abierto una relación causal específica que aborda una brecha o diferencia de género, la relación debe tener sus correspondientes medios directos e indirectos que los reviertan”<sup>53</sup>*

### 3.3. Análisis de alternativas

El análisis de las alternativas consiste en la identificación de posibles y/o actuales intervenciones que permiten viabilizar los medios desarrollados. **Considerar los medios asociados a la relación causal que originó la brecha de género.**

De esta forma, por cada medio se identificarán una o más intervenciones alternativas y/o complementarias, sobre las que se analizará su efectividad para su posterior priorización.

53. Espinoza, Leonor (2012) Análisis del Programa Articulado Nutricional (PAN) desde un enfoque de género. ONU Mujeres.

La descripción de la alternativa debe diferenciar claramente la manera en que se desarrollarán estrategias que directamente modifiquen las condiciones diferenciadas de los hombres y mujeres dentro del problema tratado.

Considere la priorización de los medios a desarrollar en la siguiente sección sobre la base de:

- La identificación de rutas críticas de medios, que han probado ser las más efectivas. **Revisar los modelos mencionados en el acápite 2.3.2.**
- Las competencias de la entidad para abordar el problema.

### **3.4. Transición de las alternativas al producto**

Sobre la base de las intervenciones seleccionadas de acuerdo al análisis de efectividad de las alternativas, estas se agruparán o derivarán en productos. El producto se define como el conjunto articulado de bienes y/o servicios (entregable) que recibe la población objetivo con el propósito de generar un cambio. Esta intervención del Estado contribuye al logro del Resultado Específico del PP, **en ese sentido, una brecha de género identificada es un resultado específico y como tal, se expresará en productos que se entregarán a la población diferenciada por sexo.**

En las áreas sociales, los productos pueden definirse como prestaciones a la población beneficiaria **desagregada por sexo.**

La descripción del producto responderá mínimamente a las siguientes cuestiones:

- ¿Quién recibe el producto: **hombre o mujer** / o sobre quién se interviene? – Tener en cuenta que la población beneficiaria es aquella que recibe el producto.
- ¿Qué bienes y/o servicios específicos **recibirán los hombres y las mujeres de esa población? ¿Qué brecha de género atiende el producto o servicio?**
- ¿Cuál es la modalidad de entrega del producto a la población? **Identificar si el producto es para los hogares o para los niños/as entregados a través de las mujeres/madres: ¿Cómo se benefician ellas? ¿Ellas son beneficiarias directas o indirectas?**
- ¿Quién realiza la entrega del producto?
- ¿Dónde se entrega el producto? **Identificar las características que garanticen el acceso al producto por parte de las mujeres. Recordar que el tiempo disponible de las mujeres, debido a las responsabilidades familiares que asumen, es diferente al tiempo de los hombres.**

Los productos en la metodología de marco lógico corresponden a los componentes.

La población que recibe la provisión del producto es la **población beneficiaria**. En los casos que la población beneficiaria reciba directamente la provisión del

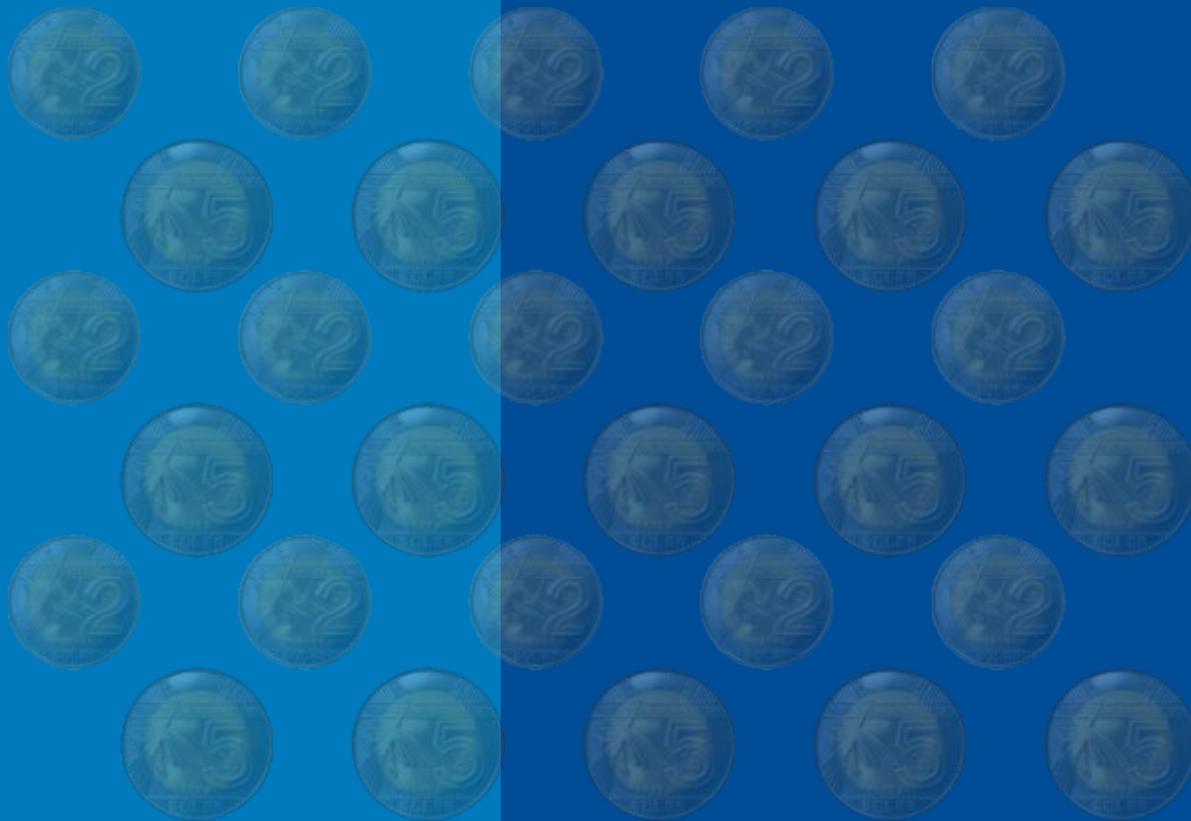
producto, este podrá tener como unidad de medida de producción física a esta población. Mientras que, en aquellos casos en los que la población beneficiaria recibe indirectamente la provisión del producto, la unidad de medida de producción física del mismo difiere de la unidad de medida de la población.

### 3.5. Actividades, tareas e insumos

La **actividad** se define como una acción sobre una lista específica y completa de insumos (bienes y servicios necesarios y suficientes), que en conjunto (con otras actividades) garantizan la provisión del producto. Se debe considerar que la actividad deberá ser relevante y presupuestable. **Así mismo se debe considerar a quien va dirigida la actividad: hombres o mujeres.**

Las **tareas** están referidas a las acciones que deben realizar las instituciones públicas para asegurar el desarrollo e implementación de las actividades. **Si la realización de tareas implica la participación de la población beneficiaria, se debe considerar la desagregación por sexo y el tipo de tarea que realizan hombres y mujeres. Los programas presupuestales no pueden perpetuar roles tradicionales y brechas de género, sobrecargando a las mujeres en detrimento de su labor productiva o su descanso.**

Por su parte, los **insumos** están constituidos por los recursos físicos, humanos y financieros, necesarios para el desarrollo de las tareas y la ejecución de las actividades. Los recursos físicos están identificados en el catálogo de bienes y servicios del MEF. Los recursos humanos se encuentran identificados en el mismo catálogo. Los recursos financieros podrán identificarse a través de los módulos del Sistema Integrado de Administración Financiera.



 REPUBLICA DEL PERÚ	<b>PERÚ</b> Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables	Viceministerio de la Mujer	Dirección General de Igualdad de Género y No Discriminación
---	---	----------------------------	---

Jr. Camaná 616, Cercado de Lima, 8vo piso  
Telf: (51-1) 416-5200 Anexo 8022  
[www.mimp.gob.pe](http://www.mimp.gob.pe)

