

Índice

1 - Introducción.....	5
2 - Presentación institucional	5
2 - El Presupuesto Nacional.....	5
2.1 - Aproximación conceptual	5
2.2 - Ciclo Presupuestado Nacional.....	6
i - Etapa de formulación	6
ii - Etapa de aprobación.....	6
iii - Etapa de ejecución.....	7
iv - Rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal	7
3 - Hacia la construcción de un Presupuesto con Perspectiva de Género.....	8
3.2 - Herramientas para la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos.....	8
3.2.1 - Herramientas para el análisis de presupuestos con perspectivas de género	9
3.2.2 - Mecanismos de incidencia en los presupuestos públicos	9
A - incidencia a través de la normativa	9
B - incidencia a través de la planificación con perspectiva de género.....	10
C - incidencia a través de la información	10
4 - Principales resultados del análisis de situación efectuado por el Consejo Nacional de Género.....	11
5 - Recomendaciones del Consejo Nacional de Género para la elaboración de presupuestos públicos con enfoque de género.....	11
Bibliografía consultada	13
Listado de integrantes CNG 2010 - 2011	13
Instituciones invitadas 2010 - 2011	13
Participantes de la Comisión de Presupuesto	14
Elaboración Documento.....	14

1. Introducción

El documento “Contribuciones para el diseño de presupuestos públicos con enfoque de género”, tiene por finalidad posicionar en la agenda pública la importancia de los presupuestos públicos como insumo sustantivo para el desarrollo de políticas de género, así como la identificación de estrategias para la incidencia en sus diferentes etapas.

El Presupuesto Nacional es un instrumento privilegiado de generación de condiciones para la igualdad entre varones y mujeres; permite identificar, organizar y asignar recursos económicos de acuerdo a las diferentes necesidades y particularidades de cada grupo, tomando en consideración los roles, capacidades y responsabilidades socialmente asignados a varones y mujeres.

Por tal motivo, el principal objetivo de este documento es brindar insumos conceptuales y técnicos para la incorporación del enfoque de género en los presupuestos públicos, a través de la sistematización de estrategias exitosas de análisis e incidencia en esta área de política. Al mismo tiempo, se realizan un conjunto de recomendaciones a los organismos del Poder Ejecutivo y Gobiernos Departamentales para la elaboración de presupuestos, rendiciones de cuentas y planificaciones con enfoque de género.

El documento se estructura de la siguiente manera:

En la primera sección, se realiza la presentación institucional del Consejo Nacional de Género, las características y su funcionamiento.

En la segunda sección, se realiza una presentación conceptual y normativa del proceso del Presupuesto Nacional y Departamental, así como las características del ciclo presupuestal en el país.

En la tercera sección, se presenta la importancia del desarrollo de presupuestos públicos con enfoque de género, así como los principales elementos conceptuales y técnicos para su elaboración.

En la cuarta sección, desde el Consejo Nacional de Género se realiza un análisis de oportunidades, fortalezas, debilidades y amenazas de la Administración Pública para la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos.

Por último, a partir del análisis efectuado, se presentan un conjunto de recomendaciones a los organismos del Poder Ejecutivo sobre estrategias de análisis e incidencia

2 - Presentación institucional

El avance hacia la equidad de género implica necesariamente el desarrollo de un conjunto de acciones coordinadas en distintos espacios políticos y sociales. En este sentido, el Estado uruguayo crea en el 2005 el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) como ente rector de las políticas de género y promotor de la coordinación y articulación de las instituciones públicas para la igualdad de oportunidades y derechos

El artículo 3 de la Ley Nº 18.104 de fecha 15 de marzo de 2007, encomienda al Instituto Nacional de las Mujeres, el diseño del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre varones y mujeres (PIODNA), en cumplimiento de los compromisos contraídos por el país a nivel internacional. Asimismo, en el artículo 5, prevé que las acciones propuestas por el PIODNA se implementen a través de los distintos organismos ejecutores del Estado y se promueva la más amplia participación de la sociedad civil.

El artículo 8 crea en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social el Consejo Nacional Coordinador de Políticas Públicas de Igualdad de Género (en adelante Consejo Nacional de Género). Este espacio de coordinación interinstitucional, está presidido por un/a representante del Instituto Nacional de las Mujeres e integrado por:

- Un/a representante de cada Ministerio designado por el/la Ministro/a respectivo/a.
- Un/a Ministro/a de la Suprema Corte de Justicia o quien ésta designe.
- Dos integrantes del Congreso de Intendentes o quienes éste designe.
- Cuatro representantes de la sociedad civil: dos designados por las organizaciones de mujeres, uno/a por el Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores y uno/a por las Cámaras Empresariales.
- Un/a representante de la Universidad de la República.

Para las designaciones en todos los casos se seguirá el criterio de la máxima jerarquía.

El artículo 9 establece que dicho Consejo tendrá los siguientes fines:

- a. Asesorar al Poder Ejecutivo en materia de su competencia.
- b. Velar por el cumplimiento de la ley 18.104 y su reglamentación.
- c. Promover la elaboración de Planes de Igualdad de Derechos y Oportunidades a nivel departamental.
- d. Aprobar el plan anual de actuación del organismo, que será presentado por el Instituto Nacional de las Mujeres.
- e. Aprobar la memoria anual sobre gestión y funcionamiento del organismo.

En el artículo 13 se expresa que será obligatoria la rendición de cuentas anual ante la Asamblea General, respecto de los avances en la ejecución del PIODNA a realizarse en el marco de las actividades del 8 de marzo.

El primer PIODNA (2007-2011) es aprobado por el Decreto 184/07 del 15 de mayo de 2007, estableciendo en su Línea Estratégica de Igualdad Nº6 el compromiso del Estado uruguayo a incorporar la perspectiva de género en el Presupuesto Nacional.

2 – El Presupuesto Nacional

2.1 Aproximación conceptual

Resulta importante para introducirnos en la temática de presupuestos sensibles al género, comenzar por definir lo que

significan los presupuestos públicos para cualquier gobierno y su estrecha relación con la planificación. Los presupuestos, son un poderoso instrumento de la economía de un gobierno nacional o local, en la medida que su ejecución permite la redistribución del producto generado. Estos instrumentos orientan la actuación pública y determinan el acceso por parte de la ciudadanía a los bienes y servicios públicos.

Según señalan Budlender, Sharp y Allen (1998) “Los presupuestos en sí mismos son medios para alcanzar objetivos. Por lo tanto, la primera tarea a la hora de elaborar presupuestos es determinar los objetivos y las políticas que es probable que alcancen dichas metas. Los presupuestos deberían seguir las políticas más que al contrario. Si la política no es lo suficientemente buena, el presupuesto tampoco podrá serlo.”

Como instrumento de planificación, el presupuesto se convierte en una herramienta orientadora de la actuación del gobierno; permite proyectar los objetivos y metas que se quieren alcanzar, asociando los recursos humanos y financieros para lograrlo. En base a las orientaciones y lineamientos impartidos por los gobiernos, sean estos nacionales como locales, se fijan los objetivos, metas, actividades a desarrollar y los resultados que se desean obtener, asociando los recursos necesarios para su concreción.

Así, el Presupuesto es el documento que refleja las prioridades económicas y sociales del gobierno Nacional y Departamental, que hace posible “traducir” el conjunto de las políticas públicas en decisiones que determinan cómo se obtendrán los recursos y en qué áreas serán gastados. En otras palabras, elaborar un presupuesto permite redefinir los recursos financieros en términos de objetivos humanos (Widalsky, 1964).

Los presupuestos, en términos generales, contienen dos partes: una que agrupa los ingresos fiscales y otra que muestra las asignaciones de gastos. Los primeros, refieren a los gravámenes que pesan sobre las personas contribuyentes por conceptos de “impuestos”, y los segundos, establecen la forma en que se distribuyen los gastos entre el conjunto de políticas públicas que implementa el Estado.

El diseño del Presupuesto puede responder a diferentes enfoques, asociados a las formas de gestión pública de un país. En el enfoque de la Administración Pública tradicional, con organizaciones basadas en estructuras jerárquicas-burocráticas, la elaboración de los presupuestos pone énfasis sobre los insumos disponibles y la estandarización de los procesos de asignación presupuestal como punto de partida, haciendo énfasis en el cumplimiento de normas y con modalidades rígidas de gestión. Los recursos presupuestales son reasignados de forma incremental, y la ejecución del gasto se encuentra sujeta a un fuerte monitoreo en el corto plazo. La principal orientación es la determinación del objeto del gasto y “ahorrar para gastar”.

No obstante, la introducción de mecanismos de reforma de la Administración Pública tendientes a flexibilizar su desempeño en contextos complejos de nuevas demandas desde la sociedad, ha generado condiciones para la elaboración de presupuestos orientados a resultados. Desde esta perspectiva, el diseño presupuestal responde al cumplimiento de resultados

a través de un uso eficiente y eficaz de los recursos públicos. Para ello, es necesario desarrollar una gestión flexible y promover una asignación de recursos integrada a la planificación estratégica y asociada a los resultados esperados.

Desde esta perspectiva, el presupuesto es la expresión monetaria de la planificación, donde “(...) *planificar es prever racionalmente las acciones a realizar en función de los recursos y los objetivos que se quieren lograr para generar transformaciones*” (Ander-Egg; 2007). Una planificación eficiente se apoya en el diagnóstico de la situación de la que parte y tiene como referencia la situación a la que quiere llegar, a través del cumplimiento de una serie de objetivos y acciones a tales efectos. La planificación puede efectuarse a diferentes niveles de acuerdo al alcance de los objetivos, expresándose en la forma de planes, programas o proyectos

2.2 Ciclo Presupuestario Nacional

En Uruguay, el proceso presupuestal está contenido en los artículos 214 al 220 de la Constitución de la República.¹ El cuadro 1 presenta las etapas y plazos de dicho proceso.

En este marco, los actores institucionales tienen diferentes ámbitos de intervención y funciones en el proceso de elaboración del Presupuesto Nacional. A continuación se presentan los diferentes actores y sus funciones en cada una de las etapas presupuestales.

i) Etapa de Formulación

Ministerio de Economía y Finanzas: La Contaduría General de la Nación (CGN) y la Unidad de Presupuesto Nacional (UPN.) Son los órganos responsables del Sistema Presupuestario Nacional en sus aspectos técnicos y operativos. Estos organismos asesoran en la preparación del proyecto de Presupuesto Nacional, dictan normas técnicas y procedimientos, y programan su ejecución.

- *Oficina de Planeamiento y Presupuesto.* Es el órgano asesor del Poder Ejecutivo que propone los lineamientos necesarios y colabora con la CGN y UPN en la preparación del proyecto de Presupuesto Nacional. Efectúa la evaluación técnica previa, concomitante y posterior a su ejecución. Informa sobre la eficacia, eficiencia e impacto del Presupuesto.

- *Tribunal de Cuentas.* Organismo de control externo. Interviene a solicitud expresa de la Asamblea Nacional o de cualquiera de las Cámaras.

Incisos de Administración Central y de Art. 220 de la Constitución. Cada uno elabora su proyecto de presupuesto siguiendo los lineamientos brindados por el MEF y la OPP.

ii) Etapa de aprobación

- *Poder Legislativo.* Analiza el proyecto de Ley de Presupuesto Nacional remitido por el Poder Ejecutivo. Se establece en la Constitución Nacional un sistema de plazos y de aprobación

1 A nivel de los gobiernos departamentales, el marco normativo tiene particularidades respecto al Presupuesto Nacional. La normativa aplicable en esta materia tiene su base en la Constitución de la República, en la ley Orgánica Municipal Nº 9.515 de 1935 y en decretos departamentales.

Cuadro 1: Proceso presupuestal, contenido en los artículos 214 al 220 de la Constitución de la República.



Fuente: Equipo PSG. INMUJERES/MIDES

legislativa especial. En particular, este órgano se pronunciará sobre montos globales de incisos y programas, objetivos, escalafones y número de funcionarios/as. No obstante, no puede efectuar modificaciones que impliquen mayores gastos.

iii) Etapa de ejecución

- Cada Unidad Ejecutora de los incisos ejecuta el gasto respetando límites cuantitativos (montos), cualitativos (objetos del gasto), así como plazos estipulados. No obstante, son viables algunos tipos de trasposiciones de crédito.

iv) Rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal

- Es una instancia anual en que participan los mismos actores que en la elaboración del Presupuesto Quinquenal. Cada inciso y organismo del Art.220 rinde los gastos y los resultados de la gestión del ejercicio anterior, planteando si corresponde, modificaciones en relación a lo previsto en el Presupuesto Quinquenal

La ley de Presupuesto Nacional contiene un primer documento con el articulado y 5 tomos anexos. Los capítulos del articulado son: Disposiciones generales; Funcionarios; Ordenamiento financiero; Incisos de la Administración Central; Organismos del artículo 220 de la Constitución; Otros incisos; Recursos; Disposiciones varias. Los documentos anexos son: Tomo I “Resúmenes”; Tomo II “Planificación y Evaluación”; Tomo III “Gastos Corrientes e Inversiones”; Tomo IV “Recursos”; Tomo V “Estructura de Cargos y Contratos de Función

Pública”. Desde el año 2008 se presenta como documento anexo a la Rendición de Cuentas la “Rendición del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Varones y Mujeres”.

El Presupuesto Nacional 2010-2014, está estructurado por **Áreas Programáticas (AP)**. Éstas representan las funciones del Estado que trascienden los períodos de gobierno. Las **Áreas Programáticas** son:

- 1.Administración de Justicia
- 2.Asuntos Legislativos
- 3.Ciencia, Tecnología e Innovación
- 4.Control y Transparencia
- 5.Cultura y Deporte
- 6.Defensa Nacional
- 7.Desarrollo Productivo
- 8.Educación
- 9.Infraestructura, Transporte y comunicaciones
- 10.Medio ambiente y recursos naturales
- 11.Protección y Seguridad Social
- 12.Registros e información oficial
- 13.Salud
- 14.Seguridad Pública
- 15.Servicios Públicos Generales
- 16.Trabajo y Empleo
- 17.Vivienda

Cada AP está compuesta por varios **Programas Presupuestales** que se definen de manera transversal y con un objetivo asociado (vinculan recursos y objetivos). Este es el instrumento por el cual se distribuyen los gastos corrientes, inver-

siones y las remuneraciones del personal. Los Programas son un conjunto de actividades desarrolladas por distintas **Unidades Ejecutoras**, dependientes de uno o varios **Incisos**, para el logro de un mismo **objetivo general**. Cada Inciso y Unidad Ejecutora perteneciente a cada Programa, formula su/sus objetivos, en relación al objetivo general del Programa, con al menos un **indicador** y una **meta** asociada. (Ver cuadro 2).

3.Hacia la construcción de un Presupuesto con Perspectiva de Género

3.1 Aproximación conceptual

Por lo general, las políticas del Estado en casi todos los campos, están concebidas con una perspectiva uniforme para toda la población, ignorando el sistema de relaciones de género imperante; por tanto, las desigualdades existentes entre varones y mujeres en el ámbito económico, social y político. En este contexto, la supuesta neutralidad de la política fiscal y presupuestal se transforma en “ceguera de género” en la medida que al no considerar estas desigualdades, es probable que las mismas se reproduzcan por efecto de las políticas, los programas y la asignación de recursos.

Por el contrario, un presupuesto con perspectiva de género es aquel que incorpora y da cuenta de las diferentes necesidades, intereses, y realidades de mujeres y varones, en el diseño de sus programas, planes y actividades, y en el reparto de los recursos públicos. Asimismo, reconoce las contribuciones diferenciadas que varones y mujeres hacen a la economía, a través del trabajo remunerado y no remunerado. Un presupuesto sensible al género, implica por lo tanto, incorpo-

rar una perspectiva de género en todas las etapas del ciclo de planificación y presupuesto público, reestructurando los ingresos y los gastos para promover la igualdad de género.

Es necesario aclarar que un presupuesto con enfoque de género no significa un presupuesto separado para mujeres y para varones, ni implica un incremento en el gasto público. Se trata en cambio de un presupuesto que contempla tanto a ambos grupos en conjunto, permitiendo diferenciar cómo afecta el presupuesto a cada habitante, y propiciando una asignación más eficiente del gasto.

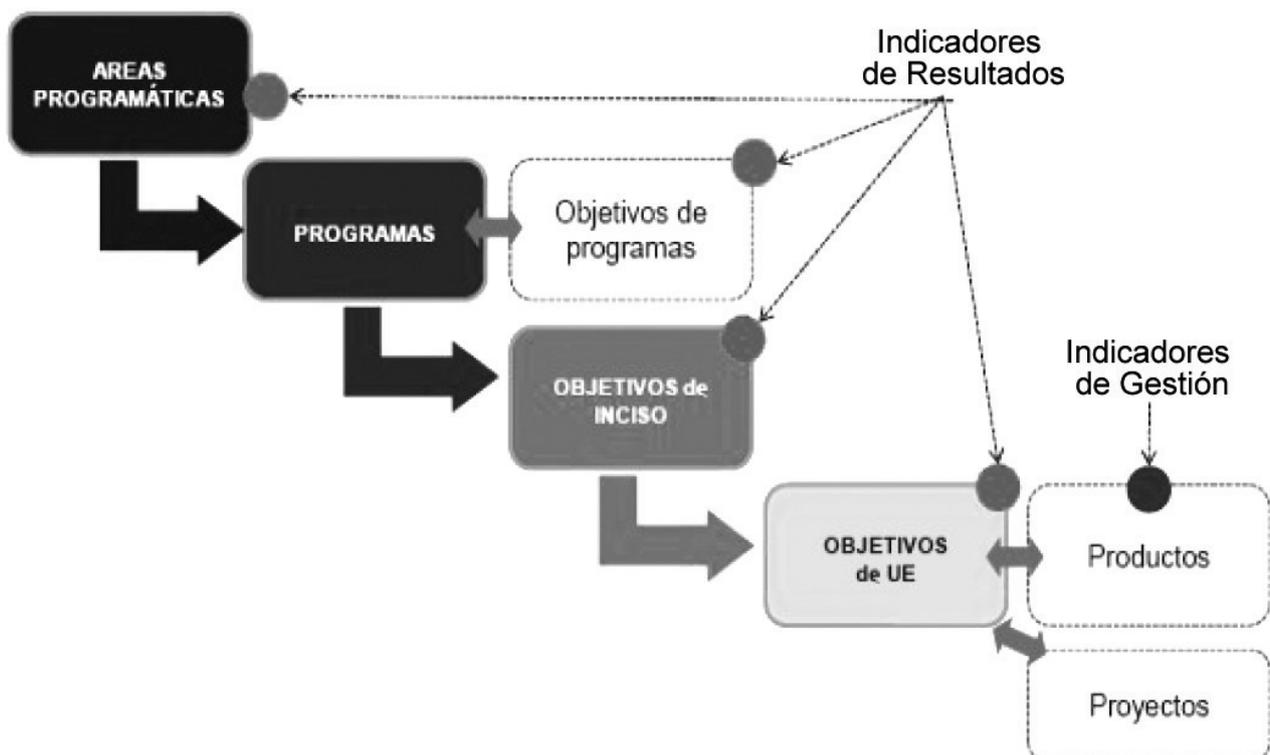
El desarrollo de presupuestos con enfoque de género favorece el diseño de políticas más integrales al incorporar aspectos económicos, políticos y sociales al diagnóstico de los problemas y necesidades de la población, y por lo tanto, contribuye a que las asignaciones presupuestarias sean más equitativas entre varones y mujeres. Asimismo, promueve la transparencia fiscal, en la medida que especifica quiénes son los beneficiarios y beneficiarias de las políticas.

3.2 Herramientas para la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos.

Múltiples son las experiencias internacionales sobre presupuestos con perspectiva de género. Estas iniciativas se han implementado en realidades muy diferentes, por lo que los objetivos perseguidos, las metodologías aplicadas y los actores involucrados han sido diversos.

Los diferentes abordajes han generado un conjunto de herramientas que permiten, por un lado avanzar en el análisis del presupuesto y el gasto desde un enfoque de género, y

Cuadro 2



Fuente: OPP_AGEV

por otro lado, generar mecanismos para incidir sobre la planificación y el presupuesto para que incorpore este enfoque.

3.2.1 Herramientas para el análisis de presupuestos con perspectiva de género

El análisis de presupuestos desde un enfoque de género es un paso necesario para identificar y diseñar la estrategia de incidencia. Durante el ejercicio de análisis se ponen de manifiesto los canales más propicios, las oportunidades y las principales dificultades para desarrollar el proceso de incorporación de esta perspectiva.

Entre las principales herramientas de análisis, se destacan las siguientes:

1. La planteada por Ronda Sharp y utilizada en la experiencia australiana (1984), que parte de la clasificación del gasto en tres categorías:

- gasto dedicado a la igualdad de oportunidades en el empleo público,
- gasto etiquetado para mujeres y varones,
- gasto general.

2. La propuesta de Debbie Budlender (1995) empleada en Sudáfrica, que implica cinco etapas en el análisis de los presupuestos:

- análisis de la situación de varones y mujeres, niñas y niños;
- sensibilidad de género de las políticas;
- análisis de las asignaciones de gasto;
- control de los servicios públicos financiados con el gasto;
- evaluación de resultados.

3. Diane Elson (1997) propone los siguientes niveles de análisis: la estrategia macroeconómica agregada, la composición de gastos e ingresos, y la eficiencia en la prestación de los servicios. Además, la autora identifica siete herramientas para el análisis del presupuesto:

- análisis de género de las políticas públicas,
- análisis de género de los beneficiarios de servicios públicos,
- análisis de género de la incidencia de los gastos públicos,
- análisis de género del sistema fiscal,
- análisis de género del impacto del presupuesto en el uso del tiempo,
- análisis de género del cuadro de los gastos de mediano plazo,
- informe gubernamental de género del presupuesto.

4. Las herramientas creadas por Bethsabé Andía y Arlette Beltrán (2003), en base a las experiencias realizadas en la región andina sobre presupuestos locales. Las herramientas propuestas son las siguientes:

- análisis del marco institucional,
- análisis de las políticas,
- análisis de los gastos públicos,
- análisis de los ingresos públicos,
- seguimiento y evaluación del impacto del gasto sobre la situación de la equidad de género.

De estas múltiples experiencias, surge que no existe una metodología única para analizar los presupuestos públicos con

perspectiva de género, y que es necesario adaptar las herramientas disponibles a las realidades y necesidades de cada país o localidad.

3.2.2 Mecanismos de incidencia en los presupuestos públicos

Existen al menos tres canales de incidencia o mecanismos de incorporación del enfoque de género en los presupuestos públicos: la normativa, la planificación y los sistemas de información.

A) Incidencia a través de la normativa

Resulta fundamental contar con normas que habiliten y promuevan la incorporación de la perspectiva de género en las políticas y presupuestos públicos.

A nivel internacional, el Estado Uruguayo suscribió y ratificó un conjunto de Convenciones relativas a la igualdad de género. A partir de su ratificación, las convenciones adquieren el status de leyes y tienen carácter vinculante. En este sentido, debe considerarse la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (ratificada en 1981), y la Convención Interamericana de Belém do Pará para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (ratificada en 1996).

El país asimismo, ha ratificado Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para la igualdad de oportunidades y trato en el empleo, y ha firmado el Consenso de Quito en 2007, comprometiéndose a adoptar medidas respecto a la conciliación entre empleo y responsabilidades familiares como parte de las políticas públicas.

En la legislación nacional, se pueden identificar diversas normas que promueven la elaboración de políticas y presupuestos públicos con enfoque de género.

En primer lugar, destacamos la Ley N° 18.104 (15/03/2007) de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Hombres y Mujeres, cuyo Artículo 2 establece que *“El Estado deberá adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el diseño la ejecución y el seguimiento de las políticas públicas de manera que integren la perspectiva de género”*.

Asimismo, el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos entre Hombres y Mujeres (2007-2010), establece en su Línea Estratégica de Igualdad 6 (LEI 6), la incorporación de la perspectiva de género en el Presupuesto Nacional. Propone para ello la implementación de las siguientes acciones: 1. Identificar el impacto diferenciado de los programas e incisos para la rendición de cuentas, 2. Identificar metas para la igualdad de oportunidades y derechos por inciso para la rendición de cuentas, 3. Evaluar el impacto de género en los presupuestos.

La última Ley de Presupuesto Nacional (N° 18.719) del 7 de diciembre de 2010, establece en su Artículo 6 que *“en el diseño, la elaboración, la ejecución y el seguimiento de las políticas públicas a cargo de los organismos del Presupuesto Nacional será de aplicación lo dispuesto por el art.2 de la ley*

18.104 (15/03/2007) y del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos”.

Adicionalmente, sus artículos 14, 24, 45 y 51 incluyen disposiciones tendientes a promover la equidad de género en el empleo público. Esta Ley también incluye disposiciones de género particulares para los siguientes incisos:

INCISO	ARTICULOS
MEF	329
MGAP	383
MIEM	413 - 414 - 416
MTD	441 - 443 - 444 - 445
MEC	503 - 504 - 507
MVOTMA	603
MDS	617 - 618
Poder Judicial	639- 643

Por último, señalamos la existencia de Convenios Marco suscritos entre Inmujeres /MIDES y un conjunto de organismos públicos. En ellos se expresa el compromiso de Inmujeres de “Apoyar el desarrollo de estrategias y acciones para la incorporación de la perspectiva de género en el Presupuesto del organismo”. Por la otra parte, los organismos se comprometen a transversalizar la perspectiva de género en sus políticas y presupuesto.

B) Incidencia a través de la planificación con perspectiva de género

Incluir la perspectiva de género en la planificación estratégica y operativa de los organismos, resulta indispensable para la elaboración de un presupuesto que contribuya a la igualdad entre varones y mujeres.

A continuación se presenta un conjunto de preguntas que permiten verificar la inclusión de la perspectiva de género en las diferentes etapas de la planificación de un programa o proyecto:

En la etapa de diagnóstico:

- ¿Se cuenta con **información** sociodemográfica desagregada **por sexo**?, ¿se encuentra disponible o es necesario crearla?
- ¿A cuántos varones y a cuántas mujeres afecta el problema?, ¿de qué forma?, ¿hay diferencias?
- ¿Se garantizó la presencia del **grupo afectado** (mujeres y/o varones) **en la definición del problema** central?

En la etapa de formulación:

Los objetivos

- ¿Los objetivos especifican a **quiénes se espera beneficiar**, distinguiendo entre mujeres y varones?
- ¿A qué intereses y necesidades de varones y mujeres responden?
- ¿Aportan a reducir alguna brecha de género?
- ¿Aportan a la flexibilización y revalorización de los roles que las mujeres y los varones desempeñan en la sociedad?
- ¿Contribuyen a modificar la desigual división de tareas y

responsabilidades entre los sexos?

Las actividades

- ¿Se toma en cuenta la **disponibilidad de tiempo** de las mujeres y los varones para elegir y programar las actividades?
- ¿La **distribución de tareas** para la ejecución de las actividades se realiza equitativamente entre varones y mujeres?
- ¿La redacción del proyecto incluye un **lenguaje inclusivo**?

Los instrumentos de seguimiento y evaluación

- ¿Los **resultados** y metas están especificados por **sexo**?
- ¿Los **indicadores de resultado** prevén información desagregada por sexo?
- ¿Los indicadores relevados son capaces de detectar a lo largo del proyecto, **resultados intermedios** deseados y no deseados en materia de equidad de género?
- ¿Los mecanismos de seguimiento del proyecto relevan las **características de las personas (mujeres y hombres)** que participan en su ejecución?

En la etapa de implementación:

- ¿El proyecto ejecuta acciones específicas para mitigar impactos negativos o potenciar efectos positivos en materia de balance de género? ¿Estas acciones cuentan con recursos previstos?
- ¿Se establecen alianzas y/o mecanismos de cooperación con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales comprometidas con la equidad de género?

En la etapa de la evaluación:

- ¿Los informes de evaluación explicitan los beneficios obtenidos por mujeres y varones?
- ¿Se describen las características de las personas participantes en la ejecución del proyecto?
- ¿Se explicitan las oportunidades y amenazas detectadas para la implementación de nuevos proyectos con perspectiva de género?

C) Incidencia a través de la información

La construcción de presupuestos con enfoque de género, requiere de un alto grado de transparencia en la gestión pública. En particular, es necesario que la información presupuestal esté disponible y sea clara y que cuente con las desagregaciones requeridas para su análisis. Asimismo es fundamental, que esta se organice de manera de visibilizar los vínculos entre gasto y objetivos de programas y proyectos.

En relación a la información sobre beneficiarios y beneficiarias o usuarios y usuarias de servicios públicos, es necesaria su desagregación y análisis por sexo. También es importante que los organismos elaboren y presenten informes de avance de sus diferentes programas, referentes a sus metas de equidad, y evaluaciones de programas con enfoque de género. Finalmente, es necesario contar con información diagnóstica que permita identificar la situación diferenciada de mujeres y varones, a efectos de mejorar el diseño de programas y proyectos. En este mismo sentido, es fundamental contar con encuestas nacionales sobre usos del tiempo, que permitan la identificación del trabajo no remunerado.

4. Principales resultados del análisis de situación efectuado por el Consejo Nacional de Género

La Comisión de Presupuesto del Consejo Nacional de Género ha identificado un conjunto de aspectos institucionales y políticos que operan en el ambiente interno (fortalezas y debilidades) y externo a las organizaciones (oportunidades y amenazas), condicionando el proceso de construcción de presupuestos con enfoque de género.

Entre las principales **fortalezas** se identifican las siguientes:

- Disponibilidad de **sistemas de información** de gestión humana y financiera del Estado (Sistema de Gestión Humana (SGH), Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), Sistema de Información y Seguimiento de la Información (SISI)).
- Existencia de **observatorios, unidades de información o seguimiento** en algunos incisos.
- Disponibilidad de algunos **indicadores de gestión y resultado**.
- Existencia de **comisiones especializadas de género** en los organismos del Estado.
- **Disposiciones de género en la ley de presupuesto**, de carácter general y particular para distintos incisos.
- **Convenios de cooperación** firmados entre algunos incisos e Inmujeres/MIDES.
- **Ámbitos político-técnicos** a nivel de algunas instituciones, con mayor receptividad para incorporar temáticas de género.

Las principales **debilidades** para el desarrollo de este proceso, son las siguientes:

- Insuficiente **sensibilización** en la temática y **comprensión de la utilidad de la herramienta** de Presupuesto Sensible al Género.
- Escasa **sinergia entre las comisiones de género y los ámbitos políticos** de los organismos.
- Escasa **incidencia de las comisiones de género** en la toma de decisiones por falta de **jerarquía y recursos**.
- Escasa permeabilidad e **intercambio** entre las **comisiones de género** y los/las involucrados/as en la **planificación y el presupuesto del inciso**.
- Escaso **conocimiento de la normativa y los compromisos** asumidos por las instituciones públicas por parte del personal responsable de su implementación.
- Disociación **entre la planificación estratégica** de los organismos y **los compromisos asumidos en el PIONA**.
- Inadecuado aprovechamiento de recursos **tecnológicos y humanos** para el **relevamiento, sistematización y procesamiento de información diagnóstica y de cobertura** relevante para el diseño y evaluación de las políticas (en especial con perspectiva de género).
- Escasa **interoperabilidad e integración de los sistemas de información** del Estado, necesarios para la construcción de indicadores.

Se señalan asimismo, las siguientes **oportunidades** para la construcción de un presupuesto con enfoque de género en el país:

- Funcionamiento del Consejo Nacional de Género y su Comisión de Presupuesto.
- **Actual estructura del Presupuesto Nacional** en base a **programas transversales** asociados a objetivos. Próxima reformulación del SIIF y del SGH, así como el diseño de una plataforma informática que organizará el conjunto de sistemas de información dispersos.
- **Experiencias piloto de reforma del Estado** en curso en algunos ministerios.
- **Interés e iniciativa de la Bancada Bicameral Femenina**, para la incorporación de la perspectiva de género en el Presupuesto, particularmente en la Ley de Presupuesto Quinquenal.
- Generación de un **espacio técnico interinstitucional** (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo), para profundizar en la elaboración de mecanismos de monitoreo de cumplimiento de los **artículos presupuestales** promotores de la igualdad de género.
- Iniciativa para la creación de un mecanismo de **género en la OPP**.
- Próximo diseño del **II Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos**.
- Realización de convenios de cooperación entre incisos e instituciones públicas, reasignando recursos a programas y actividades con enfoque de género.

Por último, se identifican las siguientes **amenazas** para la elaboración de un presupuesto sensible al género:

- El **1º Plan de Igualdad de Oportunidades no prevé asignación específica de recursos humanos y financieros asociados a las acciones**.
- Próxima finalización del **1º PIONA**.
- Débil **coordinación entre el Poder Ejecutivo** y el Poder Legislativo para la creación reglamentación, implementación y monitoreo de propuestas presupuestales con perspectiva de género.
- Escasos **recursos humanos y financieros para la temática de presupuestos sensibles al género**.

5 - Recomendaciones del Consejo Nacional de Género para la elaboración de presupuestos públicos con enfoque de género

A partir del análisis realizado se pueden identificar posibles líneas de trabajo para avanzar hacia el diseño de presupuestos sensibles al género en Uruguay.

- **Fomentar el liderazgo de las autoridades para visibilizar la importancia de incluir la perspectiva de género en la planificación estratégica de las organizaciones**.
- **Incidir en la Planificación presupuestal**.
- Crear un grupo de trabajo técnico integrado por AGEV, los Ministerios, el INE e Inmujeres para generar y analizar información diagnóstica, de cobertura y de institucionalidad de género.
- Involucrar a los mecanismos de género en los procesos de planificación de los incisos.
- Protocolizar el vínculo institucional de la Comisión de género y el área de planificación y presupuesto de cada organismo público.

- Crear comisión de género en OPP.
- Diseñar un 2º Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos con recursos humanos y financieros asociados, y vinculado a la planificación estratégica de cada organismo.

- Generar información financiera y contable del Estado para identificar los gastos hacia la igualdad de género.

- Crear un grupo de trabajo técnico integrado por OPP, MEF (UPN, CGN) e Inmujeres para identificar las alternativas técnicas para:
 - a) identificar claramente en el Presupuesto Nacional los recursos previstos para avanzar hacia la igualdad de género,
 - b) generar las adaptaciones necesarias en los sistemas de información (SIIF, SGH, SISI).

- Promover estrategias de gestión humana con enfoque de género en el Estado.

- Crear un grupo de trabajo técnico integrado por los departamentos de gestión humana de los Ministerios, la ONSC e Inmujeres a efectos de promover:
 - a) la generación de información presupuestal del funcionariado desagregada por sexo
 - b) la generación de información diagnóstica y de gestión humana con perspectiva de género.
 - c) el involucramiento del personal en la temática de género y la planificación con perspectiva de género.

- Capacitar, sensibilizar y asignar recursos para la temática de Presupuesto y Género.

- A los principales actores involucrados en el ciclo presupuestal.
- A las Organizaciones de la Sociedad Civil para promover su rol de veeduría y monitoreo de la contribución presupuestal hacia la igualdad de género.

Trabajo **articulado entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo para la tramitación y el monitoreo conjunto del presupuesto con enfoque de género**

Bibliografía consultada

Alesina, L. y Prato, C. (2010). Informe final de la Investigación sobre la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto de la Intendencia Municipal de Montevideo. Secretaría de la Mujer / IMM y UNIFEM.

Ander-Egg, E. (2007). Introducción a la planificación estratégica. Edición Lumen Humanitas.

Andía, B. y Beltrán, A. (2003). Documento metodológico sobre el análisis del presupuesto público con enfoque de género. Sistematización de las experiencias en la región andina. UNIFEM Región Andina.

Budlender, D. y Sharp, R. (1998). Como realizar un análisis del presupuesto sensible al género: Investigaciones y prácticas contemporáneas. Secretaría de la Mancomunidad Británica, AUSAID.

Coello, R. (2005). Presupuestos sensibles al género en la Región Andina: una apuesta regional. En: Hacia la transparencia y la gobernabilidad con equidad. Unifem-RA y FLACSO-Ecuador.

Elson, D. (2002). Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género: Dimensiones claves y Ejemplos Prácticos. Presentado en el Seminario Enfoque de género en los presupuestos, Gobierno de Chile, PNUD, CEPAL, Unifem, GTZ, 3-4 septiembre de 2002.

Espino, A; Zerpa, M.; Viejo, C. (2010) Informe final de Convenio Presupuestos Sensibles al Género. Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) del MIDES y la Universidad de la República (Facultad de Ciencias Económicas y de Administración). Financiado por INMUJERES-PNUD-UNIFEM. Inédito

Ferrán, L (2002). Género, presupuestos y cuentas nacionales. Presentación en Conferencia Centroamericana y del Caribe "Reducción de la Pobreza, Gobernabilidad Democrática y Equidad de Género". Nicaragua. Disponible versión digital

Jubeto, Y. (2008), Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas. Cuaderno de Trabajo de HEGOA, Nº 43, España.

Ministerio de Hacienda de Chile. Dirección de Presupuestos. (2008). Incorporación de Género en las políticas públicas. Documento presentado en Seminario del SERNAM. Santiago de Chile.

Vidal, M. (2009). La gestión financiera del Estado. Fundación de Cultura Universitaria. 1era ed.

Wildavsky, A. (1964). The politics of the budgetary process. New York: Little Brown.

Listado de integrantes CNG 2010-2011

Beatriz Ramírez. Presidenta
Instituto Nacional de las Mujeres
(INMUJERES)/MIDES

Libia Ferone
Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)

Pilar Gastelumendi - Rosina Rey
Ministerio de Defensa Nacional

Glenda Roldán - Cecilia Anández
Ministerio de Educación y Cultura

Susana Díaz - Laura Font
Ministerio de Economía y Finanzas

Nancy Píriz - Emily Baldassari
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

Patricia Romero - Olga González
Ministerio de Industria, Energía y Minería

Marisa Lindner - Karinna Tarragona
Ministerio del Interior

Carlos Conde - Imelda Smolcic
Ministerio de Relaciones Exteriores
Cristina Grela - Inés Bausero
Ministerio de Salud Pública

Lilián Kechichián - Silvia Altmark
Ministerio de Turismo y Deporte

Silvana Carozzi
Ministerio de Transporte y Obras Públicas

Sara Payssé
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Silvana Pissano - María Doyenart
Ministerio de Vivienda,
Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Elena Ponte Congreso de Intendentes
Raquel Gilmet - Hortensia Britos
Asociación Mujeres Rurales del Uruguay.

Milka Sorribas - Silvana Ruggieri
Comisión Nacional de Seguimiento (CNS MUJERES)

Laura Acuña - Juan Mailhos
Cámaras Empresariales

Alma Fernández - Adriana Ladó
Plenario Intersindical de Trabajadores/ Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT)
Rosario Aguirre Universidad de la República.
Selva Klett Poder Judicial

Instituciones invitadas 2010-2011

Ana Santestevan - Patricia Otero
Oficina de Planeamiento y Presupuesto
Beatriz Abero
Administración Nacional de Educación Pública

Alma Nocetti - Silvia Santos
Banco de Previsión Social

Constanza Moreira
Bancada Bicameral Femenina

Participantes de la Comisión de Presupuesto

Beatriz Ramírez Instituto Nacional de las Mujeres

Susana Díaz - Mercedes Cobas
Ministerio de Economía y Finanzas

Rita Fernández - Adriana Guido
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca

Ana María Sasía
Ministerio de Turismo y Deporte
Noelia Torres
Ministerio de Relaciones Exteriores

Pilar Gastelumendi - Gustavo Durán
Rosina Rey
Ministerio de Defensa Nacional

Silvana Carozzi - Soledad Martínez
Ministerio de Transporte y Obras Públicas

Andrea Maciel
Ministerio de Educación y Cultura

Patricia Romero - Carmen Berizoni
Ministerio de Industria, Energía y Minería

Daniela Corena - Gabriela Pepoli
Ministerio de Desarrollo Social

Mirta García-Montejo - Patricia Otero
Ana Santestevan Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Beatriz Abero - Yannine Benitez
Administración Nacional de Educación Pública

Alicia Britos - Andreina Moreira
Congreso de Intendentes - Montevideo

Libia Ferone - Claudia Prato
Instituto Nacional de las Mujeres

Alejandra Moreni
En representación de Bancada Bicameral Femenina

Raquel Gilmet
Asociación de Mujeres Rurales del Uruguay

Elaboración Documento

Fernanda Solórzano - Lorena Alesina
Equipo Presupuesto Sensible al Género - Depto
de Estrategias Transversales - (INMUJERES)

Juan Aldaba
Secretario Ejecutivo Consejo Nacional de Género

