

La perspectiva de género en la construcción del presupuesto participativo en el Perú

Nelson Shack Yalta

1. EL PRESUPUESTO EN EL PERÚ

El Presupuesto del Sector Público Peruano del 2005 es de S/. 49 117 millones, que representa el 19,9% del PBI equivalente a unos US\$ 15 mil millones. Tal como se aprecia en el Cuadro N° 1, el componente estructural del gasto, es decir, aquellos egresos que no intervienen directamente en la prestación de los servicios públicos estatales y que la modificación de sus patrones de gasto requiere de cambios estructurales llegando inclusive a ser necesario una Reforma de la Constitución Política del Estado (en el caso de las pensiones por ejemplo) es casi 42%. La deuda externa e interna representa un 27% del presupuesto total y el gasto previsional equivale a un 15% aproximadamente. Del 58% restante, el 78% (es decir, un 45% del presupuesto total) de los gastos de funcionamiento están orientados a financiar los Gastos Corrientes y el 22% (es decir, un 13% del presupuesto total) a los Gastos de Capital.

Los recursos para el financiamiento de los gastos previstos en el presupuesto, proceden principalmente de la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios que son los recursos provenientes del Tesoro Público que equivalen a un 62%, los cuales provienen principalmente de la recaudación de los tributos pagados por concepto de Impuesto General a las Ventas, el Impuesto a la Renta y el Impuesto Selectivo al Consumo, que en conjunto explican aproximadamente el 85% del recaudación total.

El Presupuesto Peruano muestra una estructura rígida, que no permite que los recursos se reasignen libremente. En efecto, alrededor del 95% de los gastos considerados en el presupuesto son prácticamente un “costo fijo” conformados por los recursos que se deben orientar a atender obligaciones que no se pueden dejar de cumplir o gastos necesarios e indispensables para que el Estado cumpla con las funciones que le corresponde; básicamente en educación, salud y justicia, entre otros; lo cual se muestra en el presupuesto, en los rubros de gastos de personal y bienes y servicios que representan un 50% del presupuesto. Es decir, el margen de flexibilidad es extremadamente limitado pues los gastos considerados en dichas categorías no pueden ser modificados sustancialmente en el corto plazo convirtiéndose la rigidez presupuestaria en una característica permanente en la estructura que presenta el presupuesto del Sector Público peruano. Con sólo un 5% de recursos que pueden ser considerados al momento de implementar determinadas políticas, no hay mucho por elegir al momento de recortar gastos y el ajuste se refleja, necesariamente, en la reducción de la inversión pública.

Lograr que la gestión del sector público sea más eficiente y comprometida con los resultados ciertamente representa una tarea de gran envergadura y esfuerzo que requiere del diseño de políticas, de líneas de acción y de la movilización de los recursos humanos y materiales del aparato público. Pero junto con ello, debe existir la voluntad política que sitúe el tema como uno de los instrumentos del proceso de rediseño del Estado, un proceso que para que pueda dar sus frutos, forzosamente deberá trascender más allá del corto o mediano plazo.

2. EL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL PRESUPUESTO

La literatura que se ha escrito sobre presupuestos con Enfoque de Género, coincide en señalar que cuando nos referimos a un presupuesto con un enfoque de género, o un presupuesto para las mujeres, no se habla de un presupuesto especial o particular sino que es el mismo presupuesto general en donde es posible evaluar los impactos que el presupuesto público tiene en las mujeres y los hombres. Y esto es lógico, porque a través del presupuesto y los resultados que se alcanzan por medio del destino que se da a los recursos podemos ver qué es lo que se está haciendo, verificar los logros obtenidos o remediar diferencias.

De tal manera que los presupuestos pueden desempeñar tanto roles preventivos como correctivos y sirven como mecanismo para la revisión de políticas y estrategias y direccionarlas hacia lo que verdaderamente se busca.

Por tanto, el análisis de los presupuestos con perspectiva de género busca asegurar que éstos recojan los recursos suficientes para llevar a cabo las acciones que permitan caminar hacia el logro de la equidad de género. Por esta razón ya en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer realizada en Beijing en 1995, se hizo una mención expresa a la necesidad de garantizar la integración de un enfoque de género en las decisiones y políticas presupuestarias. Esta preocupación quedó reflejada en varios de los puntos de la Plataforma de Acción Mundial¹.

En el ámbito local un análisis del presupuesto con un enfoque de género consiste en determinar si el presupuesto respectivo integra los temas de género en todas las políticas, planes y programas o si, debido a una supuesta neutralidad de género no se considera el impacto de género que el presupuesto tiene en la vida de las mujeres y hombres de la comunidad.

Australia fue el primer país que introdujo la idea del análisis presupuestal desde la perspectiva de género. El gobierno australiano evaluó los impactos del presupuesto público en niñas y mujeres durante 12 años, a partir de 1984. Cada dependencia de gobierno estuvo obligada a proveer una auditoría del presupuesto anual que identificara los logros del gobierno con respecto a niñas y mujeres.

En tal sentido, el objetivo de esta parte del trabajo será estimar preliminarmente la cantidad de recursos que tiene el presupuesto en la implementación de políticas públicas para mujeres, hacia dónde se orientan los recursos y qué mecanismos están desarrollándose a fin de incorporar las diferencias de género en los presupuestos, y para ello es necesario tener una idea de qué es lo que se hace con los recursos públicos en el Perú y hacia dónde se orientan, en particular de aquellos destinados a reducir las desigualdades de género, garantizar la reducción de las brechas que hay no sólo en las oportunidades y capacidades que los hombres y mujeres muestran, sino en el acceso a los servicios que brinda el Estado.

La importancia que viene adquiriendo la mujer en la sociedad, sobre todo en los países menos desarrollados, es cada vez más significativa - de hecho, fue el tema central de la celebración anual del Día Mundial de la Población 2004 -. En el Perú, al igual que en muchos

¹ Plataforma Mundial de Acción y Declaración de Beijing. ONU (1996)

países de América Latina, la mujer tiene una importancia considerable en el desarrollo de las sociedades; no sólo por el rol natural y responsabilidades que tiene en las familias sino porque casi la mitad de la población peruana es del género femenino (INEI, 2000).

De la población actual del Perú que supera los 27.9 millones de personas, es decir, un 0.5% de la población mundial², 13.8 millones son mujeres y el resto hombres.

Diversos factores obligan a tocar el tema del enfoque del género debido a que la desigualdad se constituye en un gran obstáculo para el desarrollo de la sociedad: las condiciones de discriminación, las barreras para el acceso de las niñas y mujeres a un mejor nivel educativo, entre otros aspectos, originan las desigualdades en salarios o al acceso a mejores condiciones laborales. En tanto la educación de las niñas y mujeres sea deficiente, ello incide no sólo en la formación y oportunidades de ellas mismas y de sus hijos, sino que las bajas remuneraciones repercuten en los ingresos y presupuestos de las familias; convirtiéndose ello en un espiral del que se hace imposible encontrar la salida.

La tasa de analfabetismo en las mujeres de 15 y más años de edad, es de 17,9% mientras que la de los hombres es de 6,1%. Ello se refleja no solo en la tasa de actividad de la población masculina y femenina a través de la cual se comprueba que mientras un 79% de hombres realizan alguna actividad u ocupación, para el caso de las mujeres es de 57%; sino en las principales ocupaciones que realiza la mujer donde un 47% están orientadas a trabajos no calificados, un 23% a trabajos en servicios, un 8% a trabajos agropecuarios y pesqueros, así como a los de obreras de industria o manufactura; mientras que sólo un 7,5% son trabajos intelectuales o científicos³.

En cuanto al acceso a servicios de salud, la situación es más crítica. Si bien la mortalidad materna se ha reducido de 234 en 1990 a 164 mujeres por cada 100 mil nacidos vivos en el 2002, aun existen fuertes desigualdades a nivel nacional, asociadas a la falta de acceso a la atención en establecimientos de salud (factores económicos, de oferta y de calidad). En el 2002, la cobertura de la atención del parto por profesionales médicos alcanzó un 59.5% mientras que en el área rural es de 28.7%, según la Encuesta Nacional de Hogares aplicada por el Instituto Nacional de Estadística. La evidencia sugiere que existe una distribución de la oferta de salud básica y especializada directamente relacionada al grado de riqueza de cada región; lo cual es reflejo en el caso peruano, de la escasez de recursos no obstante los esfuerzos que a través de las políticas públicas vienen implementando los sectores de salud y educación principalmente; o en áreas prioritarias a través de la asignación de recursos a través de los presupuestos.

La Constitución Política del Perú, establece que el estado garantiza el derecho a la educación y a la salud. Asimismo, son deberes primordiales del Estado, entre otros, promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Resulta por lo tanto, condición indispensable para el análisis y la discusión de una igualdad de géneros y de oportunidades, que se obtengan mejoras en cuanto al acceso de las mujeres a los bienes y servicios que la sociedad requiere, esto es, acceso a la educación y salud principalmente.

² Estimada en 5000 millones de personas de acuerdo a cifras de la ONU

³ Cifras de la Encuesta Nacional de Hogares 1997-2001 del Instituto Nacional de Estadística e Informática- INEI.

En el Perú, se desarrollan diversos programas y acciones cuyos beneficiarios no son sólo las niñas, niños o mujeres, sino que son las mujeres organizadas las que los ejecutan y llevan adelante. Tal es el caso del Programa del Vaso de Leche, los Programas Sociales de Lucha contra la Pobreza a través del Programa de Alimentos por Trabajo y Hogares y Albergues, los Comedores Populares y Programas Municipales.

De un análisis preliminar efectuado al Presupuesto del Sector Público del año 2004 y 2005⁴ a través de la forma en la cual éste se formula, esto es a partir de la Estructura Funcional Programática que cada Pliego Presupuestario (entidad a la cual se le aprueba alguna asignación en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público) desarrollará durante el ejercicio fiscal a fin de lograr los Objetivos Institucionales propuestos, a través del cumplimiento de las Metas contempladas en el Presupuesto Institucional, ha podido determinarse a nivel nacional que hay tan sólo nueve (09) acciones de casi 900 que ejecutan las entidades del Gobierno Nacional, orientadas a alguna actividad vinculada directamente a la mujer. Estas son acciones que desarrollan el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social y el Ministerio de Salud y Educación principalmente, entre las que se encuentran las siguientes: Adecuación, mejoramiento y ampliación de los Servicios de Salud Centro Materno Infantil, Apoyo al Niño y Adolescente, Apoyo Alimentario para Grupos en Riesgo, Atención Básica de Salud y Construcción de Centros Materno Infantiles, Actividades de Información y Concertación, de Información y Participación, Centros Quirúrgicos Obstétricos y actividades vinculadas a la Promoción de la Mujer.

En el caso de las municipalidades, las acciones que están orientadas a actividades que realizan mujeres y que a su vez resultan siendo beneficiarias directas o indirectas, son las de Brindar Asistencia Alimentaria, Asistencia Alimentaria a Comedores, Apoyo Alimentario por Trabajo Comunal, Asistencia Alimentaria a Hogares y Albergues, Asistencia Alimentaria Infantil, Asistencia Alimentaria Escolar, Asistencia Condicionada a las Familias, la Construcción, equipamiento y ampliación de la Casa de la Mujer y el Niño, Ampliación de Comedores, entre otras. Lo que si debe destacarse es el monto orientado a estas acciones el cual resulta significativo y representa cerca del 12% del Presupuesto total de las municipalidades.

Estos montos orientados a acciones vinculadas a mujeres en el caso de las municipalidades y que se reflejan en los presupuestos, han ido incrementándose debido al proceso de descentralización. Acciones que antes de iniciarse el proceso de descentralización las realizaban las entidades del Gobierno Nacional y luego del traspaso de competencias y funciones hacia las municipalidades, han pasado a ser de responsabilidad de estas últimas. Un ejemplo, en el caso de los participantes del Proceso del Presupuesto Participativo, es el caso del Departamento de Lambayeque donde se han constituido las Organizaciones de

⁴ Para el caso peruano, el Congreso de la República aprueba el Presupuesto de las Entidades del Gobierno Nacional que agrupa a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y sus Instituciones Públicas Descentralizadas; a los pliegos presupuestarios: Congreso de la República, Consejo Nacional de la Magistratura, Contraloría General, Defensoría del Pueblo, Jurado Nacional de Elecciones, Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, Ministerio Público, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Tribunal Constitucional y Poder Judicial, Universidades Nacionales y Entidades de Tratamiento Empresarial (ETEs), entre ellas los Organismos Reguladores, Supervisores, Administradores de Fondos y Otros Servicios, así como los Organismos Descentralizados que se autofinancian no sujetos al ámbito regional o local. Para el caso de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales son dichos niveles de gobierno los que aprueban sus presupuestos. El Congreso de la República aprueba para los niveles subnacionales de gobierno únicamente las transferencias que reciben del Gobierno Nacional.

Mujeres: Oficina Nacional de la Mujer de la Industria Azucarera, el Grupo Mujer, Movimiento de Mujeres Magdalena Sofía, Red Nacional de Promoción de la Mujer y la Central de Mujeres de Sectores Populares del Perú-Micaela Bastidas- Sector Chiclayo⁵. Asimismo, la RED Perú que agrupa a diversas entidades no gubernamentales, con el apoyo de otras organizaciones, vienen impulsando la Campaña “Presupuesto Participativo: También es Asunto de Mujeres” bajo el lema “Con nosotras empieza la ciudadanía”.

Esfuerzos complementarios por introducir mecanismos que fortalezcan la participación de la mujer se viene dando a través de las diferentes acciones que el Gobierno Peruano desarrolla mediante las campañas orientadas desde la niñez vinculadas a la igualdad de los niños y las niñas. Tal es el caso de la Ley que aprueba el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010 aprobada en el 2002 con el fin de contar con un marco para la implementación de políticas públicas a favor de las niñas, niños y adolescentes en las que se pueda entender la multiplicidad de factores que inciden en el desarrollo de cada niño y niña. Asimismo, los esfuerzos que vienen realizando diversas municipalidades a través del impulso de diversos programas sociales dirigidos a las niñas o mujeres de los sectores más vulnerables o los Procesos del Presupuesto Participativo que están permitiendo se den espacios especiales para promover al equidad de género o procesos que se están realizando con la participación de los niños en asambleas públicas donde se dejan sentir sus necesidades (como acontece en el distrito de Jesús María en la provincia de Lima).

Así por ejemplo, como bien lo señala Pérez y Beltrán (2002), el distrito de Villa El Salvador en la provincia de Lima representa un caso singular entre las diversas localidades del Perú y ha sido materia de un estudio especial por su arraigada cultura organizativa y la fuerza que los grupos de mujeres organizados han ido cobrando a lo largo del tiempo dentro de los procesos de toma de decisiones locales. Además, la experiencia de la formulación participativa de su Plan Integral de Desarrollo, y el uso relativamente reciente del Presupuesto Participativo como una forma de involucrar a la comunidad en las decisiones respecto de la distribución de una parte, aunque aún reducida, de los recursos municipales, hacen de este distrito un caso interesante de análisis del enfoque de género de su gobierno local. Para el caso estudiado, la principal conclusión es que no se observa un enfoque de género en la concepción y diseño de las actividades financiadas con fondos municipales, ni tampoco en la distribución de los recursos, ni siquiera en lo que se refiere al presupuesto participativo.

Pero hay otro factor que se convierte en sujeto importante de análisis para poder determinar la inclusión del género en los presupuestos a nivel regional y local: el Presupuesto Participativo, el cual se convertido en una forma de involucrar a la comunidad conformada por hombres y mujeres debidamente representados, en las decisiones respecto de la distribución de una parte de los recursos de los que disponen; y aún más, en una forma mediante la cual la sociedad pueda priorizar concertada y responsablemente acciones públicas y privadas que mejoren el acceso desigual que hay hacia los recursos, pues una situación de desventaja desde el momento en que se decide el presupuesto no hace mas que agudizar aún más las brechas de género.

⁵ Para mayores detalles, ver www.regionlambayeque.gob.pe

3. EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO Y LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

3.1. *La Institucionalización del Presupuesto Participativo*

En América Latina, el Proceso del Presupuesto Participativo se ha desarrollado bajo diferentes formas y mecanismos de participación, cada uno adaptado a cada realidad y a las particularidades de cada región o zona o a la coyuntura política vigente con resultados importantes en la gestión regional y municipal así como en el desarrollo local. Entre las experiencias de Procesos de Presupuestos Participativos que han destacado en la región están en algunas localidades de Brasil, Bolivia, Uruguay, Ecuador y Argentina.

El Perú no ha sido ajeno a estos hechos ya que en los últimos años la participación ciudadana, así como los mecanismos para hacerla efectiva, si bien fueron experimentados en algunas localidades con el apoyo y cooperación de ciertas entidades internacionales y organizaciones civiles a determinadas municipalidades mediante las decisiones respecto a las prioridades que había que darle al gasto público a través de los presupuestos⁶, fue apenas desarrollada desde las administraciones públicas, habiendo recibido especial importancia con la Reforma Constitucional del capítulo referido a la Descentralización, aprobada en el 2002.

Dicha reforma ha sido parte del proceso de modernización en la gestión del Estado iniciada el 2001, dentro del cual la descentralización en general, y los mecanismos de concertación de decisiones, a través de los presupuestos participativos, en particular, se han convertido en una herramienta a través de cuyos procesos se busca cambiar la forma de cómo el Estado se relaciona con los ciudadanos, esto es, la posibilidad de la participación de las mayorías en el diseño, construcción, seguimiento y control de las decisiones y políticas públicas a ser aplicadas en sus jurisdicciones. Esta decisión se tradujo en una modificación de la Constitución Peruana el año 2002 y en el desarrollo de un marco normativo orientado a la transparencia de la información y a la participación ciudadana, que en su oportunidad aprobó el Congreso de la República.

No obstante ello, el primer paso hacia el fortalecimiento de la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas desde el Gobierno Central, se realizó mediante la reforma silenciosa del presupuesto, cuando desde mediados del 2002 se inició desde la Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas los trabajos para la realización de la “Operación Piloto de Planeamiento y Programación Participativa del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2003 en materia de gastos de inversión”, que convirtió al presupuesto en una herramienta de gestión e instrumento de programación económica y social que viene permitiendo procesar, cuantitativamente, en un escenario fiscalmente restrictivo, las crecientes demandas sociales (especialmente en materia de inversión) de los pueblos del Perú y los compromisos de los distintos actores (públicos y privados) para su atención progresiva a lo largo de los siguientes años en consideración a los acuerdos adoptados⁷.

⁶ Se tienen experiencias nacionales de presupuestos participativos a nivel local en Ilo (Moquegua), Villa El Salvador (Lima), Limatambo (Anta, Cusco) y Santo Domingo (Morropón, Piura) que inicialmente se realizaron como procesos participativos de desarrollo local. Los casos de Villa El Salvador, Ilo y Limatambo han sido tratados por José Ventura, Carlos Grey y otros en “Enfoques Conceptuales del Presupuesto Participativo” Esan.

⁷ Al respecto, en “Democratizando el Presupuesto Público” publicación de Care Perú de mayo del 2003 se señala que la formulación de presupuestos participativos tiene dos tipos de antecedentes importantes: en primer lugar, los presupuestos participativos locales desarrollados desde mediados de la década de los 90 de manera empírica y en búsqueda de un modelo

En efecto, durante los últimos años, han sido muchas las iniciativas así como los esfuerzos que se han implementado y desarrollando en diversos lugares del Perú con el fin de fortalecer las instancias de participación ciudadana como espacios de encuentro entre la sociedad civil y los gobiernos regionales y locales. Entre estos espacios, puede mencionarse las Asambleas Ciudadanas, las Audiencias Públicas, los Comités Vecinales, las Mesas de Diálogo, las Mesas de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, los diálogos establecidos para los Planes Concertados de Desarrollo y los Presupuestos Participativos.

Si bien los mecanismos de participación antes mencionados se constituyen, en diversos grados, en espacios de democracia donde los ámbitos de decisión de las soluciones a los problemas que la población ha identificado, se trasladan lo más cerca posible adonde éstos se generan; los presupuestos participativos, por el nivel de convocatoria que tienen, se han constituido no sólo en el instrumento primordial para superar las barreras burocráticas entre Estado y Sociedad Civil; sino en la principal herramienta de gobernabilidad democrática mediante la cual los gobiernos subnacionales deciden y toman en cuenta a la opinión pública y la comunidad participa en la gestión pública del presupuesto al reflejarse en él, los compromisos de las autoridades de hacer lo que la población debidamente representada ha priorizado y decidido concertadamente.

En el caso peruano, la institucionalización de la participación ciudadana de manera amplia en el proceso de toma de decisiones públicas, es un fenómeno nuevo. Ella fue institucionalizada con la modificación de la Constitución Política del Perú en la parte correspondiente a la descentralización, la promulgación de la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley Marco del Presupuesto Participativo, su reglamento y demás normas complementarias. El objetivo de la normatividad legal y disposiciones con la que se cuenta es asegurar la efectiva participación de la sociedad civil debidamente organizada en la adopción de decisiones a aplicar tanto en el ámbito regional como local a través del presupuesto.

El proceso del presupuesto participativo ha ido avanzando progresivamente. A diferencia del proceso realizado como una Operación Piloto el año 2003 en el cual se consideró únicamente a 9 Gobiernos Regionales, el proceso correspondiente al año 2004, 2005 y el que actualmente viene desarrollándose, de cara a los trabajos conducentes a la programación de los presupuestos a aprobarse para el año 2006, comprende a los 26 Gobiernos Regionales y a las 194 y 1 635 Gobiernos Locales Provinciales y Distritales, respectivamente.

Los avances registrados, así como los resultados alcanzados durante el proceso correspondiente al año 2005 no hacen más que reflejar que el proceso participativo del presupuesto ha sido incluido por las autoridades regionales y locales dentro de las prioridades para la construcción de la visión del desarrollo de sus respectivos ámbitos. Del mismo modo, ha permitido dotar de una mayor transparencia, utilidad y legitimidad no sólo a los presupuestos de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, como instrumentos de política económica, sino a las autoridades, al favorecer la consolidación de su

de nivel distrital o provincial y en segundo lugar, los presupuestos participativos departamentales realizados el 2002 (con una intervención más técnica) como parte del proceso de planeamiento concertado y presupuesto participativo, considerados en una "Operación Piloto" conducida por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y las Mesas de Concertación de Lucha Contra la Pobreza (MCLCP) a nivel de nueve departamentos.

representatividad política y gobernabilidad, al observar la población los resultados concretos de su participación.

A partir de los avances, resultados y experiencias obtenidas del Proceso del Presupuesto Participativo, podemos ver que los sucesivos procesos, tanto a nivel regional como local, han ido modificándose y perfeccionándose en cuanto a su desarrollo y operatividad. A ello han contribuido diversas entidades, las que a través de sus publicaciones, talleres y diferentes ámbitos de acción, vienen permitiendo el fortalecimiento del Proceso del Presupuesto Participativo.

A diferencia del proceso correspondiente al año 2004, los resultados preliminares registrados para el 2005 muestran de manera clara, la articulación que debe existir entre los planes y los presupuestos así como la relación entre los distintos niveles de gobierno, en el ejercicio de la determinación de las prioridades del gasto público; habiéndose determinado como elemento orientador del desarrollo regional o local y del proceso del presupuesto participativo, los Planes de Desarrollo Concertados al estar contenidos en dicho instrumento de gestión, los acuerdos sobre la Visión de Desarrollo y Objetivos Estratégicos de mediano y largo plazo de la comunidad en concordancia con los planes sectoriales y nacionales.

Los resultados demuestran la importancia del proceso. Los montos que han sido destinados a los presupuestos participativos han pasado de S/. 698 millones en el 2004 y a S/. 849 millones en el 2005, en tanto que el número de proyectos priorizados no sufrió mayores variaciones, pasando de 1 405 a 1 483 iniciativas, lo que revela el incremento promedio del tamaño de los mismos.

En el caso peruano, debe considerarse la singularidad del proceso del presupuesto participativo como experiencia única respecto a la de otros países en los cuales éste se ha desarrollado como una política de gobierno focalizada en un determinado espacio local (específicamente a nivel de un municipio). En nuestro caso, se constituye en una experiencia única de gestión, que además de ser obligatoria por la normatividad vigente y en consecuencia estar institucionalizada como proceso formal, conceptúa su realización no sólo en el ámbito local o distrital, sino que la relaciona al ámbito provincial y regional; esto es, una política de Estado que en cada espacio ha considerado la visión de desarrollo nacional, convirtiéndose en una experiencia inédita de gestión conjunta de recursos entre los organismos de los distintos niveles de gobierno.

3.2. *Etapas del Proceso Participativo*

El desarrollo del Proceso del Presupuesto Participativo considera la siguiente secuencia de acciones propuestas a través de 8 etapas a nivel regional y local, las que resumidamente contemplan lo siguiente para su realización (Ver Esquema N° 1):

1. Preparación de Actividades.- Las autoridades difunden información sobre la importancia del proceso y la normatividad aplicable, la misma que considera el Plan de Desarrollo Concertado, el Plan Estratégico Institucional, las actividades y proyectos priorizados el año anterior, los recursos con que se cuenta para su ejecución, los proyectos que han sido concluidos, entre otros.

2. Convocatoria.- La Convocatoria al Proceso Participativo la realiza el Gobierno Regional o

Local a través de los medios de comunicación más adecuados según su región o localidad. Para ello, el Gobierno Regional o Gobierno Local debe aprobar una Ordenanza del Proceso del Presupuesto Participativo en la que debe señalarse lo necesario para reglamentar dicho Proceso; precisándose entre otros, los mecanismos de identificación y acreditación de los Agentes Participantes, las responsabilidades de los mismos, así como el cronograma para el desarrollo de las acciones del Proceso del Presupuesto Participativo.

3. Identificación de Agentes Participantes.- Se elabora una ordenanza estableciendo los lineamientos para su identificación así como un cronograma para el desarrollo del Proceso del Presupuesto Participativo. Se realiza también el registro de los agentes participantes. En esta etapa se conforma el Equipo Técnico, estableciéndose en la ordenanza quiénes lo integrarían y cuáles serían sus responsabilidades.

4. Capacitación de Agentes Participantes.- Etapa que se conceptualiza como una tarea permanente que corresponde ser implementada por los Gobiernos Regionales y Locales, pudiéndose coordinar, de ser necesario con el Gobierno Nacional, la cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil, a fin que las autoridades y población se informen y comprendan las tareas que involucra el Proceso Participativo.

5. Talleres de Trabajo.- Constituyen la principal etapa del proceso. En los talleres se discuten los criterios de priorización, se realiza el diagnóstico de problemas y potencialidades y de ser pertinente, se actualiza el Plan de Desarrollo Concertado. Asimismo, en los talleres de trabajo se plantean las acciones a priorizar para la solución de los problemas o el aprovechamiento de las potencialidades.

6. Evaluación Técnica.- Consiste en el análisis y el desarrollo técnico y financiero de cada una de las acciones propuestas en el proceso, para poder establecer las prioridades y evaluar su viabilidad, en función a las principales aspiraciones de la sociedad en términos de desarrollo. Está a cargo del Equipo Técnico, el cual tiene a su cargo la preparación y suministro de información, la evaluación técnica, la asesoría y el apoyo permanente al proceso de planeamiento y programación participativa del presupuesto.

7. Formalización de Acuerdos.- Los resultados del Proceso Participativo son presentados por el Presidente del Gobierno Regional o Alcalde a los Agentes Participantes para su discusión, consideración, modificación y aprobación final, los que se formalizan suscribiendo el Acta respectiva.

8. Rendición de Cuentas.- Comprende la Vigilancia de la Sociedad Civil en el cumplimiento de los acuerdos y resultados del Proceso Participativo y la rendición de cuentas en relación a la ejecución y avances de las acciones priorizadas y objetivos del Plan de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo.

3.3. Resultados Iniciales del Presupuesto Participativo en el Perú

Considerando que el proceso participativo de los presupuestos es aún nuevo, al haberse iniciado hace 3 años, aún no es posible hacer un balance integral de su desarrollo que nos permita evaluar el grado de cumplimiento de la ejecución de los programas y proyectos acordados y priorizados ni de la gestión realizada por los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales respecto al proceso.

Sin embargo, de acuerdo a resultados preliminares⁸ así como las evidencias y observaciones derivadas de documentos que han sido publicados describiendo algunas experiencias, podemos señalar que éste no se ha desarrollado en todas las jurisdicciones de la misma manera ni con la misma intensidad, calidad o resultados.

Para el proceso que corresponde al 2005 se ha contribuido a dinamizar las organizaciones sociales como una nueva forma de compartir responsabilidades en relación al desarrollo local, alentando las relaciones de coordinación y concertación entre el Estado, a través de los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales y la sociedad.

El proceso ha contribuido a dinamizar a las organizaciones sociales como una nueva forma de compartir responsabilidades en relación al desarrollo regional y local. En efecto, de acuerdo a las acciones que se observan en el proceso, a través de las disposiciones legales que se publican o los boletines e informes que vienen divulgando las diversas entidades que trabajan en el interior del país impulsando el proceso, puede observarse que tal como lo señala la normatividad dispuesta, se han aprobado las ordenanzas para reglamentar el Proceso del Presupuesto Participativo; precisándose entre otros, los mecanismos de identificación y acreditación de los Agentes Participantes, las responsabilidades de los mismos, así como el cronograma para el desarrollo de las acciones del Proceso del Presupuesto Participativo.

En segundo lugar, se ha tomado como elemento orientador para los presupuestos participativos y el desarrollo local, los Planes de Desarrollo Concertados, definidos como Instrumentos de base territorial y de carácter integral, que contienen los acuerdos sobre la Visión de Desarrollo y Objetivos Estratégicos de mediano y largo plazo de la comunidad en concordancia con los planes sectoriales y nacionales⁹.

Otro aspecto destacable que ha fortalecido el proceso es la información con la que los agentes participantes han contado para el desarrollo de los presupuestos participativos y la expresión de sus opiniones. Actualmente, los presupuestos participativos son conocidos por un porcentaje alto de la población en todas las jurisdicciones. Para ello, además de las publicaciones periódicas con las que se cuenta a través de la Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, respecto a los recursos con los que cuentan los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales por concepto de las transferencias que efectúa el Gobierno Nacional, se vienen desarrollando programas y seminarios dirigidos a los Agentes Participantes de los Presupuestos Participativos a nivel nacional. El proceso ha contribuido a que los agentes participantes tengan una visión clara de las propuestas planteadas y aún más que cuenten con criterios para la determinación de prioridades de acuerdo a los recursos públicos de los que se disponen.

Lo importante es que en las decisiones y compromisos de gestión, el Presupuesto Participativo como proceso comienza a tener importancia y a ser orientador de las decisiones presupuestarias que en buena cuenta reflejan un orden en cuanto a objetivos, metas y prioridades de gasto que tienen los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, quienes

⁸ De acuerdo a información preliminar de la Dirección Nacional del Presupuesto Público y de la página web del Ministerio de Economía y Finanzas a través del "Aplicativo Interactivo para el Proceso Participativo del Presupuesto" <http://www.mef.gob.pe>

⁹ Definición de Planes de Desarrollo Concertados de acuerdo a Glosario de Términos considerados en el Instructivo N° 001-2004-EF/76.01 para el Proceso de Planeamiento del Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo

han empezado a percibir su gestión no sólo desde una perspectiva de ámbito territorial sino con una visión de desarrollo regional para el caso de las municipalidades distritales y provinciales; y nacional para el caso regional.

Lo avanzado en el proceso pone en evidencia que el fortalecimiento de la democracia pasa por una activa participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, principalmente en la asignación de los recursos públicos y la fiscalización de la ejecución del gasto.

Si quisiéramos hacer un rápido balance de lo que se ha logrado en el proceso, con seguridad podemos afirmar que a pesar de los aspectos que aún deben reforzarse, se han obtenido logros importantes en términos de fortalecimiento de la participación ciudadana, de dinamismo y cumplimiento del proceso, del respeto a los acuerdos adoptados y la conformación de toda una red de actores que vienen trabajando en el fortalecimiento del Proceso del Presupuesto Participativo como parte de la agenda local, entre autoridades, equipo técnico, comités de vigilancia, población participante y entidades representativas de las respectivas circunscripciones.

El número de personas que participaron en el proceso del Presupuesto Participativo en calidad de "Agentes Participantes" ha alcanzado un nivel significativo son quienes participan. Ellos son quienes participan, con voz y voto, en la discusión y/o toma de decisiones en el proceso del Presupuesto Participativo y están integrados por los miembros de los Consejos de Coordinación Regional, Consejos de Coordinación Local, Consejos Regionales, Concejos Municipales, los representantes de la Sociedad Civil y los representantes de las entidades del Gobierno Nacional que desarrollan acciones en el ámbito de la Región, Provincia o Distrito y designados para estos fines¹⁰.

Para el Presupuesto Participativo 2005 se contó con una presencia de 2 400 personas a nivel regional y a nivel de las municipalidades se contó con un registro de 27 000 personas cuyos datos han sido consignados en el "Aplicativo Interactivo para el Proceso Participativo del Presupuesto"¹¹.

Las agrupaciones a las cuales representan los participantes del proceso son: Asociaciones Agrarias, Asociaciones Civiles, Asociaciones de Comerciantes, Asociaciones de Padres de Familia, Asociaciones de Productores, Asociaciones o Gremios Empresariales, Asociaciones Laborales, Cámaras de Comercio, Colegios Profesionales, Comités de Madres, Comités del Vaso de Leche, Comedores Populares, Consejos de Coordinación Regional, Consejos de Coordinación Local, Consejos Regionales, Concejos Municipales, Comunidades Campesinas, nativas, indígenas y afroperuanas, Fundaciones, Iglesias, Junta / Comité Vecinal, Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, Organización de Mujeres, Organizaciones de jóvenes, Organismos de Cooperación técnica internacional, Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, Universidades, Sindicatos, entre otras.

No sólo la forma de su realización sino los mecanismos propuestos para su desarrollo y

¹⁰ Para la identificación de los Agentes Participantes se debe incluir la mayor participación y representatividad de la sociedad civil organizada y no organizada. El Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo peruano, dispone que el Gobierno Regional o Local debe elaborar una ordenanza señalando lo necesario para reglamentar el proceso de identificación y acreditación de los Agentes Participantes. La ordenanza además debe precisar las responsabilidades de dichos Agentes y el cronograma para el desarrollo de las acciones del Proceso Participativo.

¹¹ Información del "Aplicativo Interactivo para el Proceso Participativo del Presupuesto" al cual se accede a través de la página web del Ministerio de Economía y Finanzas www.mef.gob.pe

legitimación en las decisiones, convierte a los ciudadanos a través de su participación en protagonistas del Proceso del Presupuestario.

En el caso de las municipalidades, han pasado a ser instituciones que ya no son indiferentes a la problemática de sus ciudadanos, los que se han organizado para participar en el análisis de sus problemas y planteamiento de soluciones, entendiendo cada vez más que los recursos son escasos y deben ser priorizados adecuada y responsablemente y sobretodo que todos deben participar del cofinanciamiento de las decisiones no necesariamente con recursos monetarios sino con su trabajo u otro tipo de bienes. Los aportes de actores no públicos, esto es, el esfuerzo de cooperación público-privada para el financiamiento de las acciones priorizadas en el proceso, desde materiales y mano de obra aportados por la sociedad hasta los recursos provenientes de las transferencias del Gobierno Nacional son muy importantes en el proceso.

En general, la importancia que tiene el Proceso del Presupuesto Participativo debe ser vista desde varias perspectivas. En el aspecto político por las voluntades y compromisos que se generan tanto en las autoridades como en la población. En lo técnico, porque los que participan del proceso aprecian los recursos de los que se disponen así como las posibilidades técnicas para su distribución entre alternativas que ellos mismos priorizan. En lo social, porque la población entiende lo público y cómo funciona, de tal manera que sus actitudes hacia las instituciones empiezan a ser valoradas al ver que la opinión de las personas y las decisiones que éstas toman son consideradas.

La importancia del proceso del presupuesto participativo también radica en la institucionalidad que adoptan las decisiones que se toman durante las diferentes secuencias en las que éste se realiza, en especial cuando se formalizan los acuerdos que posteriormente son considerados en los presupuestos institucionales de los Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales al momento de su aprobación. Los resultados del proceso participativo pasan a ser parte de los presupuestos institucionales, con lo cual se convierten en acciones y metas a considerar formalmente dentro del proceso presupuestario del Sector Público.

No debe descuidarse los diversos aspectos inherentes al propio proceso del Presupuesto Participativo. Por el lado de las autoridades, fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública, a pesar de la resistencia de algunas autoridades a abrir procesos participativos y por el lado de los participantes, reforzar el interés para que sigan participando. Asimismo, fortalecer los aspectos positivos que han aparecido del proceso mismo que viene experimentándose. El reconocimiento de identidades y potencialidades existentes, la capacitación y fortalecimiento de los actores sociales para la participación en la toma de decisiones y también de las autoridades, la legitimación de políticas concertadas y de cooperación público y privada, y aún más, la intervención de los agentes participantes en la vigilancia del cumplimiento de los objetivos priorizados como resultado de los Talleres de Trabajo, no son sino consecuencia del interés mostrado por los diferentes actores involucrados en el proceso participativo y se constituyen en un referente importante del fortalecimiento de la gestión de los recursos públicos en sus respectivos ámbitos de gobierno.

En tal sentido, el presupuesto participativo en el Perú, se ha convertido en un proceso de

aprendizaje continuo, susceptible de ser mejorado con los resultados que vayan obteniéndose y que conlleva, como elemento necesario, a la evaluación constante respecto a las metas y objetivos priorizados y considerados en los presupuestos institucionales, de tal modo que pueda contarse con la metodología que permita construir un proceso participativo que sea definido por todos los agentes implicados en el mismo sobre la base de la voluntad política de hacer de la democracia uno de los ejes básicos de la actuación pública. Para ello, es indispensable que todos contribuyan a profundizar y a fortalecer dicha reforma, evitando que caiga, como muchas otras iniciativas de transformación del Estado que alguna vez comenzaron, en un simple formulismo administrativo.

3.4. Nivel de Participación de las Mujeres en el Presupuesto Participativo

El Presupuesto Participativo en el Perú, está concebido como un espacio de concertación por el cual las autoridades electas de los Gobiernos Regionales y de los Gobiernos Locales así como las organizaciones de la población, debidamente representadas; definen en conjunto, a través de una serie de mecanismos de análisis y de toma de decisiones, cada uno desde su ámbito, y de acuerdo a las decisiones adoptadas en cada una de las fases previstas para la realización del Proceso del Presupuesto Participativo; cómo y a qué se van a orientar los recursos de los que se disponen a nivel regional y local, especialmente aquellos para gastos de inversión, teniendo en cuenta, la visión de desarrollo distrital, provincial, regional y nacional considerados en sus Planes de Desarrollo Concertados, los objetivos establecidos en sus Planes Estratégicos Institucionales, así como la priorización de los proyectos buscando la mayor rentabilidad social; debiéndose reflejar además, de manera concreta y efectiva, los compromisos y aportes de la propia población y de los diferentes organismos públicos y privados presentes en el proceso.

Pero ¿cuál es el grado de representación que tienen las mujeres? ¿Cuál es el enfoque de género que norma la distribución de los recursos en los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales?

De acuerdo a resultados obtenidos del Proceso del Presupuesto Participativo correspondiente al 2005, en cuanto a participación y representación, aún se observa que hay una brecha importante en cuanto a género, por lo que se debiera repriorizar algunas acciones a fin de contribuir más eficazmente a la reducción de dicha brecha.

Tal como se aprecia en el Cuadro N° 2, para el caso de los Gobiernos Regionales, de casi 2 mil 400 personas que participaron como Agentes del proceso, un 20% fueron mujeres. En tanto que en el caso de los Gobiernos Locales, sobre todo en los distritales, el porcentaje de participación se acercó al 30%.

Asimismo, en cuanto al nivel de participación de la mujer en las organizaciones y asociaciones de las que proceden los Agentes Participantes, se aprecia un importante nivel de subrepresentación. Así por ejemplo, el 27% de los Agentes Participantes provienen de los Consejos Municipales y en ellos, las mujeres representan tan sólo el 11%, cifras que se elevan a 23% y 28% en el caso de los Consejos Regionales y las Organizaciones No Gubernamentales, pero que en conjunto ambas categorías no superan el 11% del total de Agentes Participantes.

En cuanto al Equipo Técnico, encargado de brindar soporte técnico a los Agentes

Participantes en el proceso de Planeamiento del Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo y desarrollar el trabajo de evaluación técnica, asesoría y apoyo permanente participando con voz pero sin voto en el proceso, de un total de 331 personas que a nivel regional han tomado parte de las decisiones y priorización de lo que se ha considerado en el Presupuesto del 2005, tan sólo un 21% han sido mujeres. Inclusive, en más de la cuarta parte de los Gobiernos Regionales (en 8 de los 26), las mujeres no fueron parte de los Equipos Técnicos.

Cabe recordar que el Equipo Técnico es el encargado de brindar soporte técnico en el proceso de planeamiento del desarrollo concertado y presupuesto participativo y desarrollar el trabajo de evaluación técnica. Asimismo, tiene la misión de brindar el apoyo para la realización de los talleres, debiendo preparar la información necesaria y consolidar sus resultados, para el posterior desarrollo técnico y la evaluación de las propuestas de acciones. El resultado de los Talleres de Trabajo es registrado en Actas, las mismas que deben ser firmadas por todos los participantes. Lo integran los profesionales y técnicos de la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional; los funcionarios de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de los Gobiernos Locales; de la Oficina de Programación e Inversiones en el Gobierno Regional y Local; del Área de Desarrollo Urbano y Rural, o quienes hagan sus veces, pudiendo estar integrado, además, por profesionales con experiencia en temas de planeamiento y presupuesto provenientes de la Sociedad Civil. Es presidido por el jefe del área de Planeamiento y Presupuesto, o quien haga sus veces, en el Gobierno Regional o Local.

4. CONCLUSIONES

- Las mujeres no se encuentran adecuadamente representadas en el proceso presupuestario, el mismo que no incorpora explícitamente un enfoque de género en su desarrollo. El análisis de la participación de las mujeres en sus comunidades, a través de lo que se hace con el presupuesto (actividades y proyectos) y sobretodo en la toma de decisiones es mínimo. A ello contribuye, y con mayor énfasis en las comunidades rurales, el rol que cumple la mujer en las familias y la falta de experiencia en la participación ciudadana.
- Ciertamente el análisis de la distribución de los recursos en el presupuesto del Sector Público tiene un carácter solamente referencial, sin embargo, ya muestra la poca participación que tienen las acciones vinculadas a las mujeres en el presupuesto, con lo cual, difícilmente se puede reducir de manera efectiva las brechas de género.
- No es posible identificar acciones que respondan a aspectos de género. Resultando difícil conocer a través del presupuesto qué proyectos son los que benefician prioritariamente a mujeres. Ello conduce a la necesidad de establecer un codificador ad hoc que permita distinguir de manera transparente y directa qué se viene haciendo en el tema de género, el mismo que actuará como “interfase” entre el clasificador presupuestario funcional programático que no recoge información sobre género ni permite atender las necesidades de información en esta materia.
- De esta manera, en la estructuración del presupuesto público, el instrumento principal de la política macrofiscal, se podría contemplar de una manera más apropiada la transversalización de la perspectiva de género, y el presupuesto podría colaborar con la

implementación de una estrategia de intervención gubernamental de alcance multisectorial que contribuya a una adecuada articulación entre las políticas y sus estrategias por un lado, y los planes, programas, proyectos y presupuestos por el otro en materia de género.

- El establecimiento de este codificador de gastos, permitiría a su vez poder crear luego aplicaciones de E-Government que extrayendo la información de la ejecución del gasto directamente de los sistemas integrados de información financiera de que dispone el Estado Peruano (a nivel nacional, regional y local, éste último en proceso de implantación hasta el 2007) otorgue visibilidad y por tanto promueva un control, seguimiento y rendición de cuentas eficaz respecto a las políticas, programas y proyectos vinculados al género.
- Esto es enteramente consistente con el convencimiento de que sólo ampliando la participación, el control y la vigilancia social en las acciones públicas, especialmente en materia de asignación y ejecución de recursos de inversión e incrementando la productividad en el uso de los mismos y en el logro de objetivos nacionales, regionales, departamentales, provinciales y distritales de desarrollo, debidamente concordados, propiciaremos el fortalecimiento institucional en un marco de transparencia y probidad en la gestión pública, así como la construcción de una ciudadanía realmente activa y participativa, que incorpore a los grupos excluidos al ejercicio pleno de la misma, y fortalezca el proceso de consolidación democrática, descentralización y modernización del Estado Peruano.
- Asimismo, es necesario tener presente que hoy en día no es suficiente la disciplina en la gestión de los agregados macrofiscales, sino que se hace indispensable para consolidar la gobernabilidad democrática del sistema, demostrar que hay efectividad en la asignación de recursos y eficiencia en la entrega de servicios. Para lo cual, resulta necesario poner en práctica una nueva cultura de desempeño basada en resultados que parta del reconocimiento de los derechos que como contribuyentes y usuarios de los servicios tienen los ciudadanos, gran parte de los cuales son mujeres.
- Finalmente, en lo que se refiere al proceso participativo para el año 2006, a la luz de la experiencia se ha verificado la existencia de algunas deficiencias que es necesario superar, tales como:
 - ✓ Ilusión Fiscal y Fragmentación del Gasto: Por la expectativas que generó el mismo proceso de Descentralización y en especial el proceso de Presupuesto Participativo. Se pensó que todos los recursos estarían disponibles para solucionar los problemas, lo cual ha generado expectativas e insatisfacción en la población y en algunas autoridades, y se ha llegado a pensar que el proceso de Presupuesto Participativo no es bueno. Esto parte de la premisa errónea que los recursos públicos son ilimitados, cuando en realidad los recursos del Estado son escasos, es más tienen un estructura rígida.
 - ✓ Poca importancia al análisis técnico y al Sistema Nacional de Inversión Pública: Se ha criticado el Presupuesto Participativo cuando no se ha obtenido lo que se esperaba. Se ha pensando que era un oportunidad para que todos digamos lo que quieren, que obra gusta más en cada cuadra o comunidad, pero lo que ha sucedido es que muchas de esta propuestas una vez que pasaron por el Sistema Nacional de Inversión Pública

no fueron declaradas viables. Es decir, por falta de análisis técnico se priorizaron proyectos que no podrán de ninguna manera llevarse a cabo y la población estará descontenta a fin de año cuando se den cuenta que lo que priorizaron no se efectuó. Y podrán pensar que se trata de una mala gestión de las autoridades y pérdida de credibilidad en el proceso.

- ✓ Poca articulación entre el Plan de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo: En los distintos niveles de gobierno no se le ha venido dando la importancia debida al Planeamiento. En algunos lugares se tenía por un lado una oficina de planeamiento y por el otro, la de Presupuesto. La planificación debería derivar en acciones concretas a realizarse en el mediano plazo, que se verán reflejadas en forma anual en el Presupuesto Institucional. El Instructivo para el proceso participativo integra los dos procesos en uno solo, dando los lineamientos para elaborar un Plan que sea el reflejo operativo del Presupuesto y que éste último, a su vez, sea el reflejo financiero del Plan. Esto también está relacionado con la limitada interrelación (desarticulación) que en algunos casos ha existido entre los procesos participativos a nivel regional, provincial y distrital.
- ✓ Algunas autoridades adversas al proceso: Una de las limitaciones del proceso es que algunas autoridades y sociedad civil que debieron estar convencidos del proceso y apoyarlo no lo estuvieron. Esto se debe en parte al conflicto natural entre un sistema de gobierno sustentado en la democracia representativa y la participativa y en parte a la falta todavía de difusión de las bondades del proceso.
- ✓ Limitada representatividad de Agentes Participantes y de la Sociedad Civil en el Seguimiento del Proceso: Como consecuencia de desinterés y en otros casos por desconocimiento del proceso en los casos que no hubo una adecuada convocatoria a la sociedad civil. Se ha verificado que en el transcurso de la ejecución presupuestaria las autoridades regionales y locales podrían arbitrariamente cambiar el presupuesto introduciendo proyectos no priorizados en el proceso participativo.
- ✓ Carencia de un mecanismo efectivo de vigilancia y control: Muchas autoridades no han respetado los acuerdos resultantes del Proceso Participativo. ¿Cómo evitarlo? Primero, logrando una mejor comprensión del proceso, pero además creando y fortaleciendo los mecanismos de vigilancia, empoderando a los comités de vigilancia. Estos tienen la facultad, en caso se encuentre indicios que señalen la comisión de delitos, realizar la denuncia correspondiente ante la Contraloría General de la República, el Ministerio Público o la Defensoría del Pueblo.

5. BIBLIOGRAFÍA

Beltrán B., Arlette. (2002) Análisis del Presupuesto Público con Enfoque de Género. Universidad del Pacífico.

Beltrán B., Arlette. y Andía Pérez, Bethasabé (2002) Análisis del Presupuesto Público con Enfoque de Género. Estudio de Caso para Villa El Salvador. UNIFEM –REGIÓN ANNDINA.

Budlender, Debbie (1996). The Women's Budget, Idasa, Sudáfrica.

Budlender, Debbie y Sharp Rhonda (1998). How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary research and practice, Commonwealth Secretariat, Inglaterra,

Londres.

Castillo Venerio Marcelina y Blanco Myriam (2003). Informe Final. Conceptualización de Pobreza y Economía desde la perspectiva de género. Managua.

Comisión de la Mujer y Desarrollo Social del Congreso de la República, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES y ADRA PERU. Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010. Por un país de oportunidades para las niñas, niños y adolescentes.

Díaz Palacios, Julio; Sánchez Jimena y Grey Carlos (2005). Campaña Nacional del Presupuesto Participativo. Red-Perú Iniciativas de Concertación para el Desarrollo Local.

Elson, Diane, Informe Bienal de UNIFEM, El progreso de las mujeres en el mundo 2000, USA.

Espinosa G. Isolda y Barahona P. Milagros (2004). Los Presupuestos de Género como parte del Proceso de Planificación de Género. Managua.

Fragoso, Lucía Perez y Martínez Medina, María Concepción (Noviembre, 2004); Proyecto de Investigación Comparativa de Experiencias de Iniciativas de Presupuestos sensibles al género. Programa Economía y Género, 2002- 2004. Fundación Boll, Oficina regional C.A., México y Cuba

FUNDAR Centro de Análisis e Investigación noviembre/diciembre 2000. Presupuesto con Enfoque de Género: Herramientas Metodológicas

Grey Figueroa, Carlos y Ventura Egoavil, José (2003). Democratizando el Presupuesto Público. CARE Perú.

Hofbauer, Helena y Vinay, Claudia con la colaboración de Estrada, Adriana (2002). Presupuestos sensibles al género: herramientas metodológicas: experiencias internacionales y de México. México D.F.. Fundar – Centro de Análisis e Investigación.

INEI (2000). Estimaciones y Proyecciones de Población 1950 -2050. Lima, Perú.

Informe sobre Desarrollo Humano (1995) Nueva York, PNUD.

Vásquez H. Enrique y Mendizábal O. Enrique. (2002), ¿Los niños...primero?. El gasto público social focalizado em niños y niñas en el Perú. 1990-2000. Universidad del Pacífico. Save the Children-Suecia.

6. RESEÑA BIOGRÁFICA

Nelson Eduardo Shack Yalta

Director

BANCO DE LA NACIÓN

Av. Canaval y Moreyra Nº 150 San Isidro. Lima 27

Teléfono: (511) 211-9163

Fax: (511) 422-3515

E-mail: nelsons@bn.com.pe ; nelson_shack@yahoo.com

Es Magíster en Gestión y Políticas Públicas por la Universidad de Chile (1996-1997), con especialización en Finanzas Públicas (en particular en Administración Financiera), en Políticas Sociales (especialmente en los temas de Pobreza y Distribución del Ingreso) y en Desarrollo Institucional (sobre todo en lo relacionado a la Modernización de la Gestión Pública y Reforma del Estado). Es licenciado en Economía por la Universidad del Pacífico, donde se desempeña como docente de la Escuela de Postgrado y del Centro de Desarrollo Gerencial. Asimismo es profesor de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional de Ingeniería.

Ha sido Asesor Técnico de la Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales del

Ministerio de Economía y Finanzas desde 1998, estando a cargo de la gestión del Proyecto de Ajuste Estructural de Pobreza con el Banco Mundial, destinado a implementar reformas en las áreas de transparencia, eficiencia y equidad del gasto social y del Componente para el Fortalecimiento de la Gestión Presupuestaria y Financiera con el Banco Interamericano de Desarrollo, proyecto que tuvo a su cargo el diseño del Sistema Integrado de Administración Financiera del Sector Público (SIAF-SP).

Como Director General de Asuntos Económicos y Financieros, durante el 2000 ha tenido a cargo el proceso de formulación, seguimiento y evaluación del Marco Macroeconómico Multianual y del Plan Estratégico Nacional del Sector Público a nivel de cada uno de los sectores institucionales de la Administración Pública para el período 2002-2006. De otro lado, como responsable de la Dirección Nacional de Presupuesto Público desde mediados del 2001 hasta comienzos del 2005, tuvo a su cargo el proceso de programación, formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación de todo el proceso de Gestión Presupuestaria del Estado, el cual involucra al Gobierno Central e Instancias Descentralizadas a nivel nacional, así como a los Gobiernos Locales y a las Entidades Reguladoras, Supervisoras y Empresas Municipales. Ha sido uno de los mayores impulsores de los recientes procesos de planeamiento concertado, administración por resultados y presupuesto participativo en el Perú.

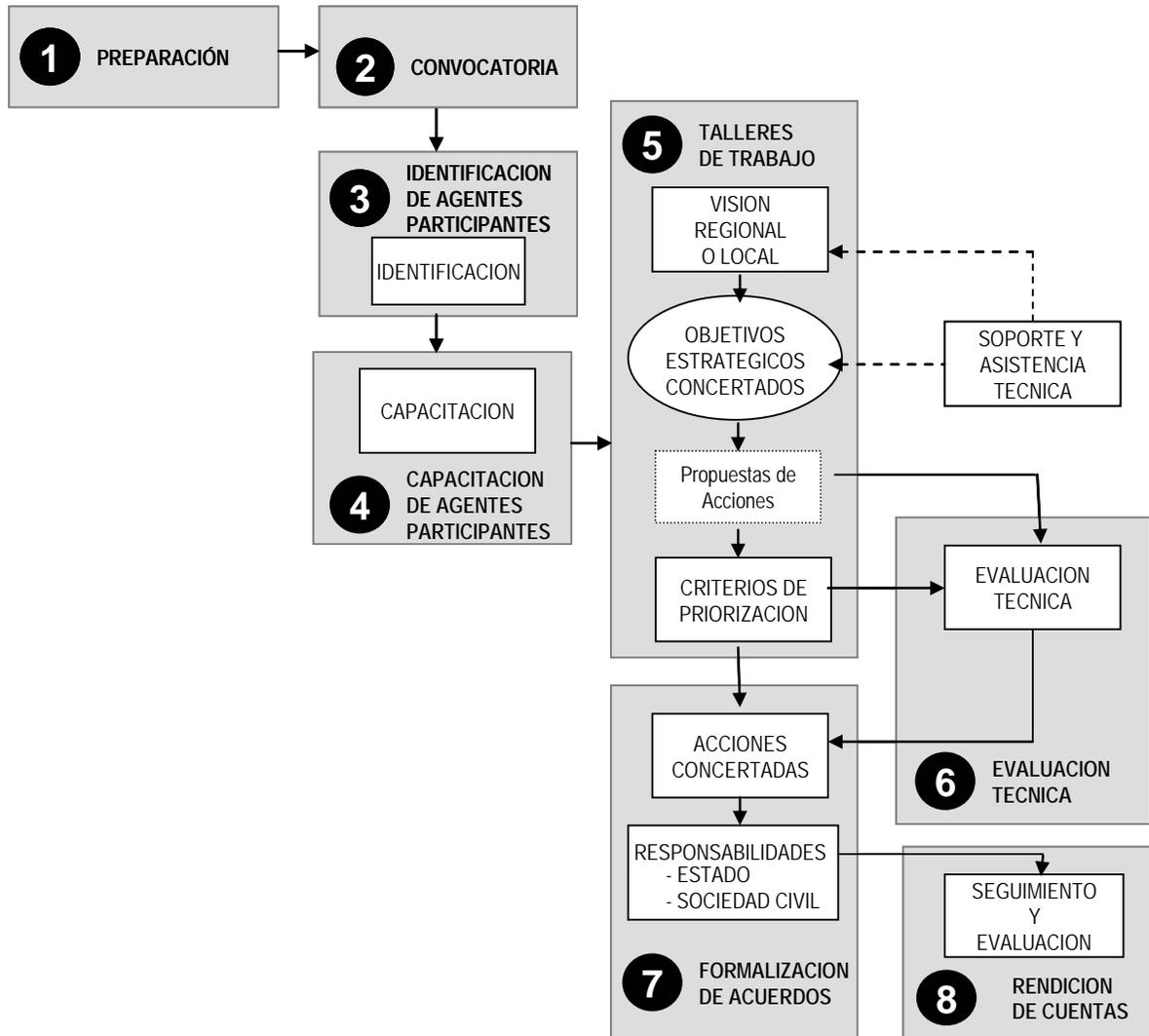
Actualmente se desempeña como Director del Banco de la Nación en el Perú y desarrolla trabajos de consultoría internacional en temas de su especialidad para el BID, USAID, KfW y Unión Europea.

7. CUADROS Y ESQUEMAS

- Cuadro N° 1: Estructura del Presupuesto del Sector Público, 2005
- Cuadro N° 2: Agentes Participantes según Género en el Presupuesto Participativo, 2005
- Esquema N° 1: Secuencia del Proceso del Presupuesto Participativo

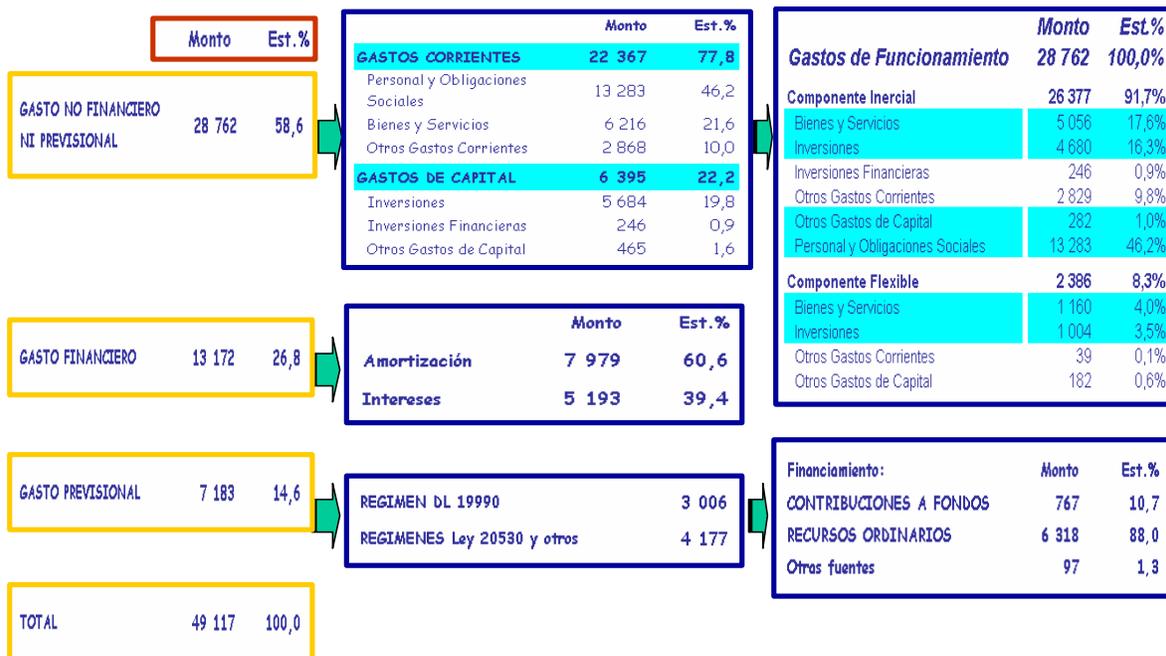
Esquema Nº 1

Secuencia del Proceso del Presupuesto Participativo



Cuadro N° 1

Estructura del Presupuesto del Sector Público, 2005



Cuadro N° 2

Agentes Participantes según Género en el Presupuesto Participativo, 2005

| Niveles de Gobierno | Hombres | | Mujeres | | Total | |
|----------------------|---------|----|---------|----|--------|-----|
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % |
| Gobiernos Locales | 19 898 | 72 | 7 602 | 28 | 27 500 | 100 |
| Provinciales | 5 318 | 77 | 1 627 | 23 | 6 945 | 100 |
| Distritales | 14 580 | 71 | 5 975 | 29 | 20 555 | 100 |
| Gobiernos Regionales | 1 917 | 80 | 475 | 20 | 2 392 | 100 |