

Instituto Nacional de las Mujeres



XXVI SEMINARIO NACIONAL DE ASUCYP
Treinta y Tres, 2015

**PRESUPUESTO NACIONAL
CON ENFOQUE DE GÉNERO:
AVANCES Y DESAFÍOS**

Lorena Alesina
Luciana Fainstain

Presentación de Inmujeres y Marco normativo nacional e internacional - 1

El Instituto Nacional de las Mujeres fue creado en 1991 e inserto en el Ministerio de Educación y Cultura.

En 2005 la Ley N° 17.866 que crea el Ministerio de Desarrollo Social lo traslada a su marco institucional.

Se lo define como el organismo rector de las políticas de género, responsable de la promoción, diseño, coordinación, articulación y ejecución de las políticas públicas desde la perspectiva de género así como también de su seguimiento y evaluación.

Se constituye como el garante de los Derechos Humanos de las mujeres y promotor de la igualdad de oportunidades para el acceso a los servicios y recursos que contribuyan a erradicar la pobreza y la exclusión de las mujeres. Asimismo, tiene como objetivo garantizar el acceso y la plena participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.

-Ley de Igualdad 18.104 (2007)

-Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIODNA, 2007)

-Ley de presupuesto de 2010 no. 18.719: el artículo 6 declara 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***”

Presentación de Inmujeres y Marco normativo nacional e internaciona - 2I

Existen varios instrumentos internacionales para la protección de los Derechos Humanos en clave de género y en particular para la protección y promoción de los DDHH de las Mujeres.

La Convención sobre la Eliminación de toda forma de discriminación contra la Mujer (CEDAW) fue aprobada por Naciones Unidas en 1979 y ratificada por Uruguay en 1981. Uruguay se mantuvo durante años omiso en la presentación de informes y es aún hoy observado, ya no por esto, sino por la falta de cumplimiento de sus compromisos en varias áreas.

En 1995 tuvo lugar en Beijing la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer de Naciones Unidas, en la cual surgió la declaración y Plataforma de Acción de Beijing. La Plataforma de Beijing instaba a los países a avanzar en 12 esferas de Derechos para lograr la igualdad de hecho de las mujeres.

En América Latina y el Caribe diversas instituciones como la CEPAL se han sumado al proceso mundial, instalando la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y sus distintos consensos. Uruguay será en 2016 sede de la XIII Conferencia.

El concepto de género y el género en las políticas

Género y división del trabajo

Lo que llamamos “desigualdades de género” tienen su más profundo arraigo en la conceptualización y prácticas en torno a la noción de TRABAJO.

De acuerdo a la Real Academia Española, entre otras acepciones, TRABAJO significa:

1. m. Acción y efecto de trabajar.
2. m. Ocupación **retribuida**.
3. m. Obra (cosa producida por un agente).
4. m. **Cosa que es resultado de la actividad humana**.
5. m. Operación de la máquina, pieza, herramienta o utensilio que se emplea para algún fin.
6. m. Esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza, en contraposición a *capital*.

Por tanto, el trabajo no necesariamente refiere a aquel que se hace remuneradamente. Sin embargo, los estudios económicos, sociológicos y jurídicos refieren fundamentalmente al trabajo remunerado (“2. m. Ocupación **retribuida**”).

No obstante, para los estudios de género es considerado TRABAJO el TRABAJO NO REMUNERADO: (“**Cosa que es resultado de la actividad humana**”): cuidar niños u otras personas dependientes, enfermas o con discapacidad, limpiar la casa, hacer la comida, realizar todo aquello que es necesario para el subsistencia y salud de las personas en su entorno cotidiano es TRABAJO.

EI TRABAJO NO REMUNERADO, que se realiza fundamentalmente en la esfera doméstica, en el ámbito privado del hogar, es históricamente hecho muy mayoritariamente por las mujeres y suele llamársela también **TRABAJO REPRODUCTIVO**.

Este trabajo se hace sin percibir retribución económica alguna... pero el mismo trabajo puede hacerse por dinero (se puede comprar en el mercado).

Cuando los censos y encuestas consideran a un *ama de casa* como *inactiva*, se debe a que su trabajo no tiene reconocimiento social como empleo o autoempleo, porque no se percibe un salario o utilidad a cambio.

Las ciencias sociales, especialmente la economía y la sociología, al centrar su preocupación en el sector mercantil han presentado una visión parcial del trabajo.

La priorización de la producción de bienes y servicios y del sector mercantil ha dejado invisibilizada gran parte de las actividades generadoras del bienestar de las personas y de la **reproducción social**, y a quienes tradicionalmente se han ocupado de estas tareas.

La dicotomización de TR y TNR (ergo, la “división sexual del trabajo”) trae aparejada una distribución de roles y una jerarquización de los mismos. Lo que se hace en la esfera privada o se parece a ello es “femenino”, se vincula a lo emocional, y es menos valorado simbólicamente y materialmente.

Al establecer barreras entre lo público y lo privado genera efectos más complejos y profundos: invisibiliza y desplaza del ámbito de acción de la política pública todo aquello que sucede «puertas adentro», como las situaciones de violencia basada en género y generaciones.

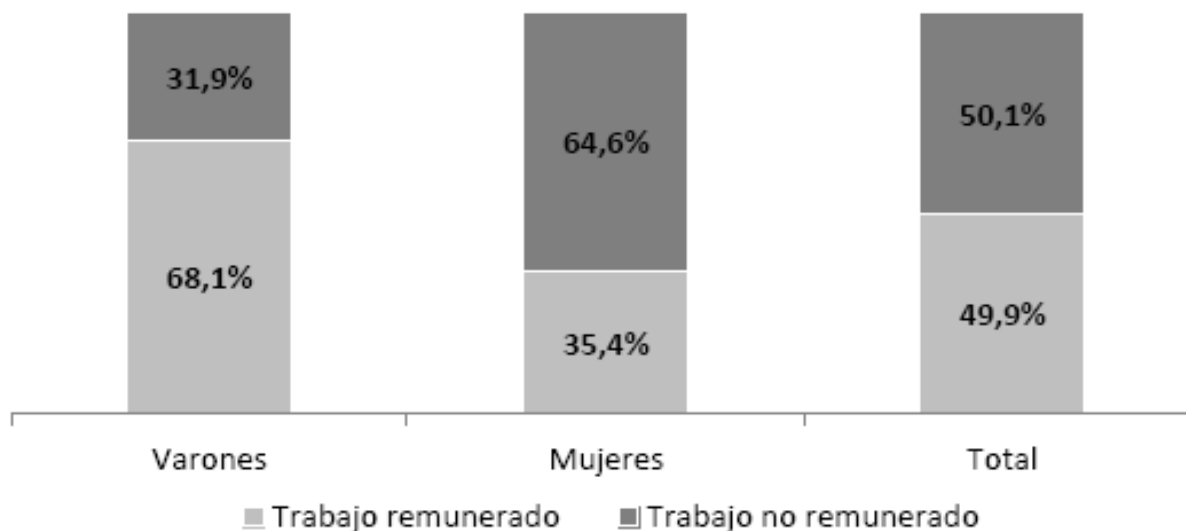
Así se construyen modelos de femineidad y masculinidad que determinan roles, expectativas, recompensas y sanciones, espacios, status, deberes y derechos, **estereotipos**, necesidades prácticas e intereses estratégicos.

Algunos ejemplos de brechas, estereotipos y desigualdades generados por los roles de género

Mujeres	Varones
<p>Cuidadoras. Su espacio es el privado. El TR es secundario. Si quieren trabajar, deben compatibilizar las jornadas.</p>	<p>Proveedores. No tienen por qué cuidar ni realizar otro TNR. Tampoco se garantizan su derecho a cuidar.</p>
<p>Frágiles: deben ser protegidas. Muchas veces son protegidas a su pesar.</p>	<p>Fuertes: deben proteger. No pueden demostrar fragilidad. No suelen cuidar su salud.</p>
<p>Emocionales Son buenas para las relaciones humanas</p>	<p>Racionales Son buenos para las ciencias y la toma de decisiones</p>
<p>Dependientes emocional y económicamente. Con obligaciones hacia la/s persona/s de las que dependen.</p>	<p>Independientes. Con derechos sobre las personas que dependen de él.</p>

División sexual del trabajo: cargas de TR y TNR

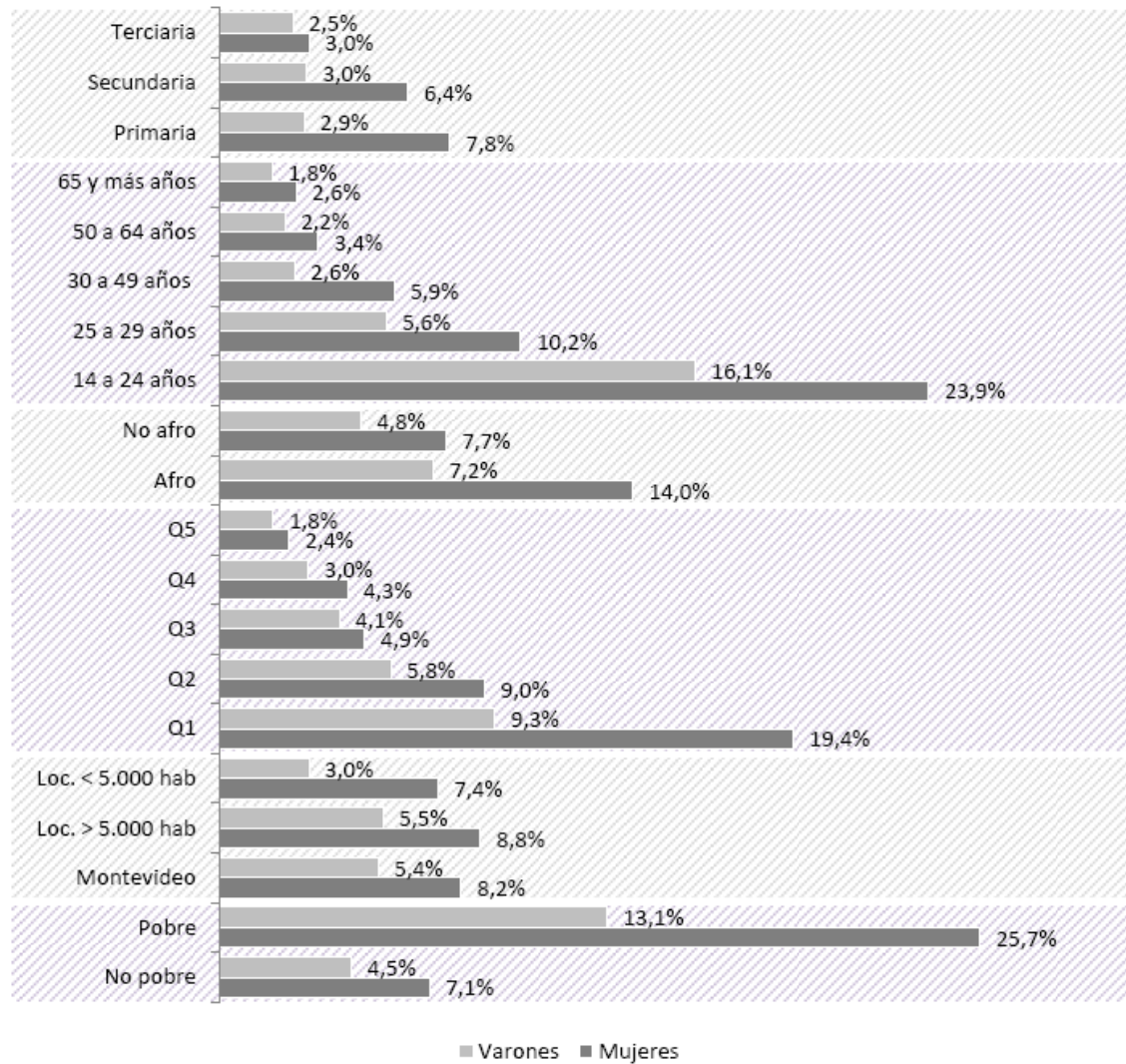
Gráfico 31. Distribución porcentual de la carga total de trabajo (remunerado y no remunerado) por sexo.
País urbano, 2013



Fuente: Sistema de Información de Género, Inmujeres-MIDES, en base al módulo de Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado – ECH 2013, INE

Roles de género y división del trabajo: sus impactos en el mercado de empleo

Gráfico 42. Tasa de desempleo por sexo, según variables de corte. Total país, 2014



Fuente: Sistema de Información de Género, Inmujeres-MIDES, en base a ECH 2014, INE

División sexual del trabajo y sus impactos en el mercado de empleo: segregación horizontal

Cuadro 4. Distribución de las personas ocupadas por sexo, según rama de actividad. Total país, 2014

RAMA DE ACTIVIDAD	VARONES	MUJERES
Comercio por menor y por mayor; Alojamiento y servicio de comida	19,0%	23,1%
Construcción	18,7%	0,8%
Industria manufacturera, Suministro de electricidad, gas y agua	14,9%	10,0%
Agropecuaria, pesca, caza y explotación de minas o conteras	13,7%	3,5%
Administración Pública; Defensa y Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales	7,5%	4,5%
Transporte y almacenamiento	6,2%	0,9%
Actividades administrativas y servicio de apoyo	4,8%	4,7%
Otras Actividades de servicio; Arte, entretenimiento y recreación	4,3%	6,3%
Servicios sociales y de salud	2,9%	12,0%
Enseñanza	2,5%	8,4%
Informática y Comunicación	1,6%	0,8%
Actividades de los hogares como empleadores	1,6%	21,9%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	1,2%	1,8%
Actividades financieras y de seguros	0,8%	1,0%
Actividades inmobiliarias	0,3%	0,4%
Total	100,0%	100,0%

Fuente: Sistema de Información de Género, Inmujeres-MIDES, en base a ECH 2014

División sexual del trabajo: cargas de TR y TNR

Cuadro 1. Promedio de horas semanales dedicadas al trabajo remunerado, no remunerado y la carga global de trabajo por sexo. País urbano, 2013

TIPO DE TRABAJO	MUJERES	VARONES	DIFERENCIA MUJERES/VARONES
Trabajo remunerado	38,0	45,1	- 7,1
Trabajo no remunerado	37,5	19,5	18,0
Carga global de trabajo	55,8	50,2	5,6

Fuente: Sistema de Información de Género, Inmujeres-MIDES, en base al módulo de Uso del Tiempo y Trabajo No Remunerado – ECH 2013, INE

Qué debe asumir el Estado? Por qué?

Como se planteó, el Estado Uruguayo está comprometido por medio de tratados y convenios internacionales a ser partícipe de la lucha por una igualdad sustantiva entre varones y mujeres.

Para asegurar la democracia y la justicia social el Estado debe ser garante de los derechos.

En ese sentido, es su deber:

mejorar el acceso de los varones a la salud y a la educación, garantizar su derecho a cuidar; equiparar el ejercicio real de los derechos de ambos sexos, erradicar la discriminación por sexo/género y por orientación sexual; mejorar el acceso y control de las mujeres a los recursos y a los bienes públicos, eliminar la segregación ocupacional y los techos de cristal, la brecha salarial, romper con los esquemas de socialización que construyen masculinidades y femineidades hegemónicas y, entre otros problemas, fomentan la VBGG.

Cómo? Transversalizando las PP

Qué busca la transversalidad de género en las políticas públicas?

- Desafiar el concepto de neutralidad de las políticas y las metodologías
- Hacer que las políticas públicas en general sean promotoras de la igualdad y transformadoras de las relaciones de género

Esto supone un proceso externo, de análisis y reformulación de todas las fases de la política pública (instalación en agenda y validación, identificación del problema y sus causas, selección de alternativas de intervención, diseño, implementación, gestión, monitoreo y evaluación, retroalimentación) y un proceso interno, de integración sistemática de la igualdad de género en todas las estructuras, procesos y procedimientos del Estado, en la organización y su cultura: en las formas de hacer, ser y ver.

Qué es la transversalidad de género en las políticas?

La transversalidad de género

Es un proceso técnico	Implica el desarrollo de instrumentos técnicos de planificación y evaluación de las políticas
Es un proceso político	Requiere de voluntad política, compromiso institucional y suficientes recursos humanos y financieros
Fortalece las capacidades institucionales	Implica mejoras en aspectos técnicos y en la calidad de los procesos. Favorece la instalación de prácticas de transparencia y control.
Mejora la eficacia y eficiencia de las organizaciones	Incluir la dimensión de género promueve diagnósticos más integrales de las poblaciones a las cuales van dirigidas los productos y servicios, ofreciendo soluciones más certeras a la ciudadanía según su condición y permitiendo una adjudicación apropiada de los recursos.

Presupuesto Público con enfoque de Género: definición y experiencia a nivel nacional

Presupuesto Público: herramienta privilegiada para institucionalizar el enfoque de género y para la transversalidad de las políticas públicas

¿Por qué?

Estructura la gestión del Estado, determina procedimientos, involucra a todos los organismos y a múltiples actores (decisores, políticos y técnicos).

Refleja las prioridades políticas del gobierno, a través de sus documentos de planificación y financieros (toda política pública que pretende ser eficaz, debería tener recursos asignados en los presupuestos públicos).

Permite abordar la política pública de manera integral (a través de su planificación y asignación presupuestal)

¿Qué implica elaborar un Presupuesto con Enfoque de Género (PEG)?

Incorporar la perspectiva de género en todos los niveles del proceso presupuestario, para que la institucionalidad del Estado y las políticas públicas en su conjunto adopten la lógica de la igualdad.

Traducir los compromisos gubernamentales por la igualdad de género en compromisos financieros, lo que no implica necesariamente un incremento en el gasto público sino una asignación más eficiente del mismo.

Elaborar planificación estratégica, operativa y presupuestación, orientada a cerrar las brechas entre varones y mujeres y a generar mayores garantías para el pleno ejercicio de derechos de todas las personas.

Objetivos intrínsecos a toda experiencia de Presupuesto con Enfoque de Género:

- Promover y facilitar la vinculación de dos campos de política generalmente disociados: el de las desigualdades de género y el de las finanzas públicas.
- Promover la **rendición de cuentas** de la política de igualdad con sus recursos asociados.
- Promover la **transparencia** en la actuación del gobierno.
- Promover la **participación** de la sociedad civil en el ciclo presupuestario.

Avances en la incorporación del Enfoque de Género en el Presupuesto Nacional

ANTECEDENTES A NIVEL NACIONAL

2006-2008
Inmujeres – MEF –
OPP –
Presupuesto
Nacional y
Empresas
Públicas.

2009 – Inmujeres
– Instituto de
Economía FCCEE.
Análisis y
recomendaciones
sobre Presupuesto
Nacional

2010 – Ley de
Presupuesto
Quinquenal
incluye cláusulas y
artículos de
género.

2011 – Inmujeres
– se crea el Área
de Presupuesto
con Enfoque de
Género.
CNG elabora
recomendaciones

2013 – experiencia
piloto para la
incorporación de la
PG en la
planificación
estratégica de 5
incisos. Inmujeres
– AGEV-OPP

Presupuesto Quinquenal 2015 – 2019

Definición Política

En el marco del Consejo Nacional de Género (2015) se define como uno de los ejes de trabajo a priorizar el Presupuesto con Enfoque de Género, junto a los siguientes ejes de derechos :

- Derecho a una vida libre de violencia de género
- Derecho al acceso a una educación y cultura sin estereotipos de género
- Derecho a una vida saludable
- Derecho a mejores oportunidades de desarrollo en el mundo del trabajo productivo y empresarial
- Derecho al empleo de calidad y al desarrollo de capacidades laborales
- Derecho a los cuidados y a la protección social
- Derecho a la participación ciudadana.

Presupuesto Quinquenal 2015 – 2019

Estrategia

Se solicita desde la dirección de la OPP a todos los organismos del Presupuesto Nacional la apertura de Proyectos Presupuestales que identifiquen los recursos que se aplican para impulsar políticas que apunten a la IGUALDAD DE GÉNERO en el marco de sus competencias específicas.

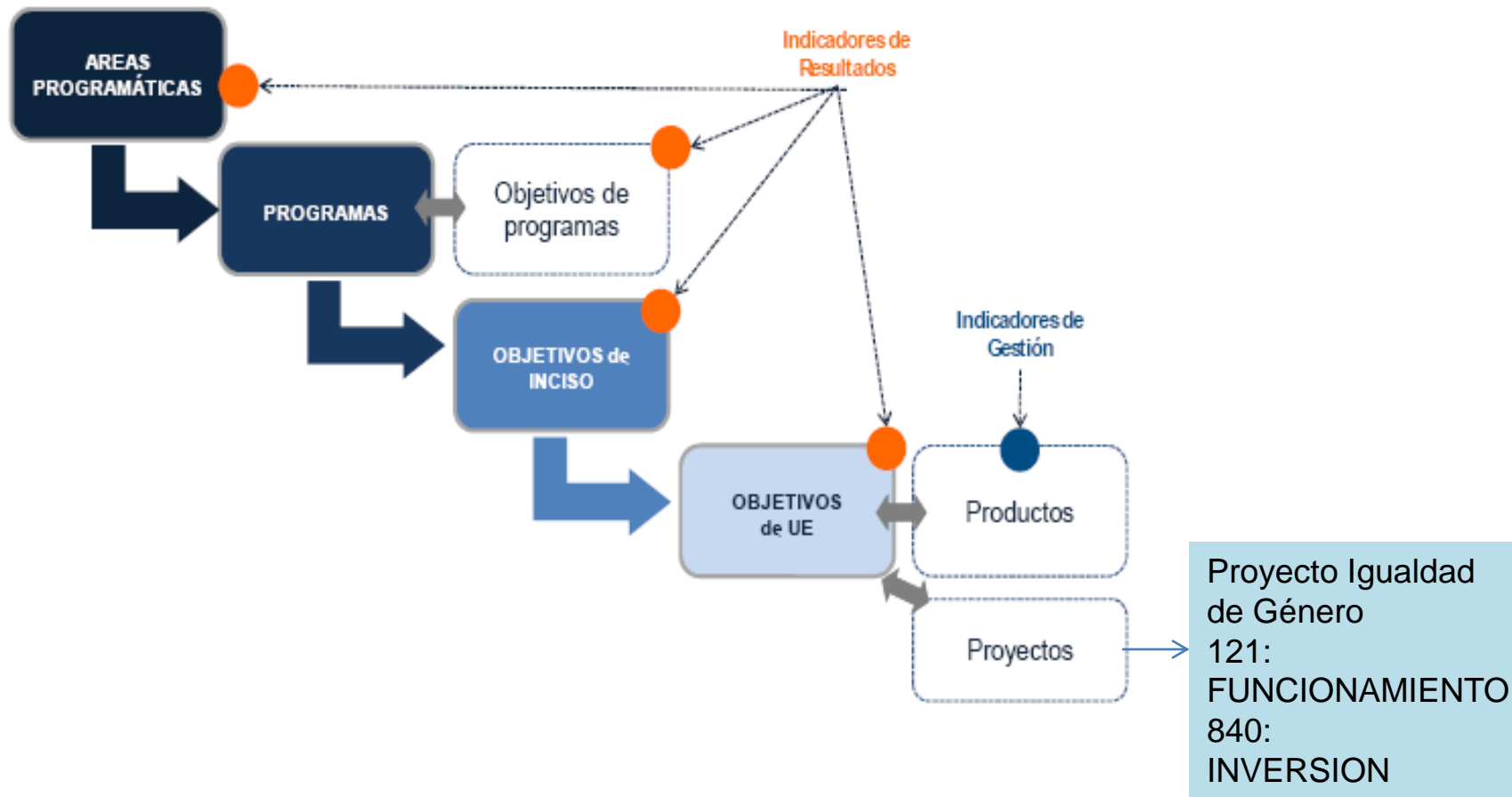
A su vez, se solicita que dicha apertura sea acompañada de la formulación para su ingreso en el Sistema de Planificación Estratégica (SPE) de objetivos e indicadores que den cuenta de los aspectos relativos a la igualdad de género que estas acciones pretenden promover.

Áreas Programáticas definidas en el Presupuesto Nacional

Áreas Programáticas:

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
18. Energía

Estructura del Presupuesto Nacional + Propuesta para Presupuesto con Enfoque de Género



CICLO PRESUPUESTAL CON ENFOQUE DE GÉNERO

Los compromisos asumidos por cada Organismo en materia de género se incorporan a la planificación estratégica y se le asignan los recursos necesarios.

ELABORACION

El Parlamento identifica objetivos, Indicadores y recursos para la igualdad de género y controla su cumplimiento

RENDICIÓN DE CUENTAS Y MODIFICACION PRESUPUESTAL

APROBACIÓN

Se rinden los compromisos por la igualdad de género, se evalúan los resultados y se incluyen modificaciones para mejorar el impacto.

EJECUCIÓN

Se implementan las acciones previstas, cuidando que se mantenga el propósito (igualdad de género). Es necesario que todos los actores involucrados estén sensibilizados en género y conozcan el fin último de la política.

ALGUNOS RESULTADOS 2015

El tomo 2 de la Ley de Presupuesto muestra un aumento considerable de objetivos e indicadores con perspectiva de género (18 incisos los incluyen).

De 9 organismos que solicitaron la apertura del proyecto presupuestal 121 (funcionamiento), 5 lograron asignar recursos: MIDES, MI, PRESIDENCIA (OPP), MGAP, MDN

Área Programática 14 - SEGURIDAD PÚBLICA

Programa 460 Prevención y represión del delito

Objetivo sustantivo del Inciso 4: Auxiliar de la Justicia	Vigencia 2015 a 2019	UEs que contribuyen
Descripción: Especializar la función de la Policía como auxiliar de la Justicia en el esclarecimiento de los delitos, comprometida con la plena vigencia de los derechos humanos y los principios constitucionales.		1 - Secretaría del Ministerio del Interior 4 - Jefatura de Policía de Montevideo 5 - Jefatura de Policía de Artigas 6 - Jefatura de Policía de Canelones

Indicadores del objetivo de Inciso

Nombre	Descripción	Fórmula de cálculo
Cobertura del Programa de Monitoreo Electrónico de Víctimas de VDG	Se indica sobre el porcentaje de víctimas de violencia doméstica en situación de riesgo sobre las cuales la Justicia ha determinado la inclusión en el PMEVDG.	$\left(\frac{\text{Víctimas de VD dentro del PMEVDG}}{\text{Víctimas en situación de riesgo}} \right) * 100$

Inciso 4 Ministerio del Interior

Área Programática 14 - SEGURIDAD PÚBLICA

Programa 460 Prevención y represión del delito

UE 1 - Secretaría del Ministerio del Interior

Objetivo sustantivo de UE: Prevención, disuasión y represión del delito

Descripción: Fortalecer la prevención, disuasión y represión del delito, garantizando la seguridad y la convivencia ciudadana.

Indicadores del objetivo de Unidad Ejecutora

Nombre	Descripción	Fórmula de cálculo	U. de medida	Vigencia
Lucha contra la Trata y Tráfico de Personas	Muestra la cantidad de denuncias de casos de Trata y Tráfico de de Personas y Explotación Sexual comercial y no comercial de Niños y Niñas llevados adelante por la Dirección General de Lucha contra el crimen organizado.	Cantidad de denuncias por casos de Trata y Tráfico de Personas y Explotación Sexual comercial y no comercial de Niños y Niñas	Unidades	2015 - 2019

Inciso 2 Presidencia de la República

Área Programática 5 - CULTURA Y DEPORTE

Programa 282 Deporte comunitario

UE 11 - Secretaría Nacional del Deporte

Objetivo sustantivo de UE: Incrementar la oferta de actividad física y deporte orientado a equidad de género e inclusión social

Descripción: Incrementar en cantidad y calidad la oferta de actividad física y deporte garantizando equidad de género e inclusión social.

Indicadores del objetivo de Unidad Ejecutora

Nombre	Descripción	Fórmula de cálculo	U. de medida	Vigencia
Ampliar la participación deportiva para mujeres y niñas a través de la ampliación de la oferta	Acuerdos con las intendencias y clubes deportivos para desarrollar nuevas actividades dirigidas a mujeres y niñas	Porcentaje de incremento acumulado de niñas y mujeres participando de actividad deportiva	Unidades	2016 - 2019

Área Programática Desarrollo Productivo

Programa Presupuestal	Inciso	Objetivo del Inciso	Unidad Ejecutora	Objetivo de UE	Indicadores UE	Presupuesto 2016	Presupuesto 2016-2020
322: Cadenas de valor motores de crecimiento	7: MGAP	Desarrollar políticas activas de especialización productiva de corte sectorial en cadenas de valor.	7: Dirección General de Desarrollo Rural	Contribuir al logro de la inclusión equitativa y sostenible de la Producción Familiar en las cadenas de valor.	Proporción de apoyos productivos captados por mujeres.	1.800.000	4.800.000

Fuente: Informe sobre la incorporación de la perspectiva de género en el Presupuesto 015-2019 OPP-INMUJRES

Área Programática Protección y Seguridad Social

Programa Presupuestal	Inciso	Objetivo del Inciso	Unidad Ejecutora	Objetivo de UE	Indicadores UE	Presupuesto 2016	Presupuesto 2016-2020
403: Sistema Nacional Integrado de Cuidados	15: MIDES	Avanzar en un Sistema Nacional de Cuidados que promueva el desarrollo de la autonomía. Se pretender valorar y profesionalizar la tarea del cuidado en el marco de un modelo de corresponsabilidad entre Familias, Estado, Mercado y Comunidad contribuyendo a la superación cultural de la división sexual del trabajo, promoviendo la corresponsabilidad de género.	1: Dirección General de Secretaría del MIDES	Fortalecer las capacidades institucionales para el desarrollo del SNIC	Variación de la percepción en temas de corresponsabilidad entre varones y mujeres.	1.000.000	13.000.000

Fuente: Informe sobre la incorporación de la perspectiva de género en el Presupuesto 015-2019 OPP-INMUJRES

Desafíos para avanzar en un Presupuesto Nacional con Enfoque de Género

- Que los compromisos asumidos por cada organismo en el marco del Consejo Nacional de Género sean parte de los objetivos estratégicos y operativos de cada organismo.
- Que las instancias de rendición de cuentas se constituyan en oportunidades para revisar las planificaciones y mejorar la calidad de objetivos e indicadores, concretamente los referentes a la igualdad de género.
- Que se prevean los recursos necesarios para la implementación de dichos objetivos, y que se logren identificar en el presupuesto a través del proyecto Igualdad de Género 121 (funcionamiento) y 184 (inversión).
- Que la Ley de Presupuesto (en alguno de sus Tomos) permita identificar los recursos para la igualdad de género (proyectos 121 y 184).
- Que las áreas de planificación y presupuesto de los organismo se involucren con el proceso y articulen con los referentes de las políticas de género.
- Que el Ministerio de Economía y Finanzas promueva, desde su rol en el ciclo presupuestal, la visibilidad de los compromisos y recursos para la igualdad de género.

MUCHAS GRACIAS !

Instituto Nacional de las Mujeres

