



# Aspectos Claves en la Gestión Pública Descentralizada

Promoviendo la Igualdad de  
Género desde la gestión  
regional y local



**USAID** | **PERU** ProDescentralización  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

USAID **50** ANNIVERSARY

**Promoviendo la Igualdad  
de Género desde la gestión  
regional y local**

## **Promoviendo la Igualdad de Género desde la gestión regional y local**

Primera edición  
Setiembre 2011

Proyecto USAID/Perú ProDescentralización  
Av. 28 de Julio 1198, Miraflores, Lima - Perú

**Elaboración de contenidos:**  
Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

**Adecuación Pedagógica:**  
Zoila Acuña, Consultora Proyecto USAID/Perú ProDescentralización

**Diseño, Diagramación e Ilustraciones:**  
Neva Studio S.A.C.  
Dirección: Av. Arequipa 4558 Miraflores, Lima - Perú  
Lugar y Fecha de impresión: Lima, Setiembre, 2011  
Tiraje: 2000 ejemplares

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú. N° 2011-11165

© 2011 PROYECTO USAID/PERU PRODESCENTRALIZACIÓN

La información contenida en este documento puede ser reproducida total o parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar al Proyecto ProDescentralización de USAID.

El Proyecto USAID/Perú ProDescentralización tiene el objetivo de apoyar al Estado peruano en profundizar y consolidar el proceso de descentralización. Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID/Perú, bajo los términos de contrato N° EPP-I-03-04-00035-00.

Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional - USAID.

ProDescentralización es un proyecto de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, implementado por ARD Inc.

# Contenidos

## Presentación

### I. Promoviendo la igualdad de oportunidades en los gobiernos regionales y locales

- 1.1 ¿Qué es la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres?
- 1.2 ¿Por qué es importante promover la igualdad de oportunidades en el gobierno regional y municipal?
- 1.3 ¿Qué marco normativo respalda la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres?
- 1.4 ¿Cuál es el marco conceptual que impulsa la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres?

### II. Aplicando el enfoque de género

- 2.1 ¿Qué aspectos prácticos supone la incorporación del enfoque de género en los planes de desarrollo concertado?
- 2.2 ¿Qué aspectos principales deben considerarse para la promoción de la igualdad de oportunidades en las municipalidades y localidades?
- 2.3 ¿Qué aspectos supone la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el proceso de presupuesto participativo?
- 2.4 ¿Qué exige la incorporación del enfoque de género en los bienes y servicios que presta el gobierno regional y la municipalidad?

## Anexo

Glosario de términos



# Presentación

Uno de los objetivos del Proyecto USAID/Perú ProDescentralización consiste en fortalecer las capacidades de los gobiernos regionales y locales para gobernar más eficazmente. En el diseño de sus estrategias y actividades, el Proyecto se esfuerza en promover la igualdad de género, con la finalidad que mujeres y hombres tengan las mismas oportunidades de participar y compartir los beneficios del desarrollo económico, social, cultural y político que deben ser promovidos por los gobiernos descentralizados.

El fascículo *Promoviendo la igualdad de género desde el gobierno regional y local* presenta un breve marco conceptual de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, de los principales aspectos de la Ley de Igualdad de Oportunidades; para luego tocar el tema de la incorporación del enfoque de género en la actualización de los planes de desarrollo concertado. El documento termina abordando los principales aspectos sobre los cuales los gobiernos regionales y municipalidades podrían incorporar el enfoque de género en la gestión pública a fin de implementar políticas inclusivas, tendientes a eliminar las desventajas entre mujeres y hombres.

Este conjunto de medidas o aspectos básicos han sido recogidos de experiencias de gobiernos regionales y municipalidades que vienen promoviendo la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. De su revisión podemos notar que los gobiernos subnacionales tienen un papel importante que cumplir para eliminar las situaciones de desventaja y discriminación en la que se encuentran muchas mujeres en nuestro país y localidades. Desde el rol que cumplen los gobiernos regionales y las municipalidades es posible contribuir a que mujeres y hombres participen más y de mejor manera en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos y hacer más inclusivos los servicios municipales que se prestan a la población.

Confiamos que este fascículo te motivará a unir esfuerzos para eliminar las situaciones de discriminación que aún sufren muchas mujeres en los gobiernos regionales y locales de nuestro país.



Sigamos los ejemplos exitosos de algunos gobiernos regionales y locales que han decidido incorporar el enfoque de género en sus planes, programas, presupuesto participativo, etc.

# 1

# Promoviendo la igualdad de oportunidades en los gobiernos regionales y locales

En nuestra sociedad, existen múltiples desafíos que debemos superar. Junto con el combate a la pobreza tenemos, entre otros, el desafío de reducir las desventajas de género que colocan a las mujeres en posiciones de subordinación como producto de un orden social jerarquizado y desigual.

## 1.1. **¿Qué es la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres?**

---

La igualdad de oportunidades es un derecho fundamental de todas las personas, es una forma de justicia que busca que hombres y mujeres, sin ningún tipo de distinción ni discriminación, tengan las mismas posibilidades de acceder al bienestar social.

Su significado alude, entonces, a la *“situación en la que mujeres y hombres comparten de manera efectiva los mismos derechos y obligaciones. Se traduce en el goce de las mismas posibilidades para desarrollar sus potencialidades, decidir libremente el curso de sus vidas, acceder según las propias capacidades a distintas posiciones en la sociedad e incidir sobre las decisiones y la evolución política, económica, social y cultural de sus países”*.<sup>1</sup>

## 1.2. ¿Por qué es importante promover la igualdad de oportunidades en el gobierno regional y municipal?

Los gobiernos regionales y las municipalidades son los órganos del Estado que están más cerca de la gente, y ahora –con el proceso de descentralización en marcha– cuentan con mayores competencias, funciones y recursos para tomar decisiones que mejoren la calidad de vida de mujeres y hombres.



Así, de manera específica, podemos decir que es importante promover la igualdad de oportunidades por las siguientes razones:

<sup>1</sup> Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2006 -2010. Dirección General de la Mujer: MIMDES, 1ra. Edición, 2005, página 107.

- ⇒ Contribuye al ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres.
- ⇒ Permite el acceso equitativo de mujeres y hombres en los espacios de toma de decisiones.
- ⇒ Promueve prácticas equitativas entre mujeres y hombres.
- ⇒ Contribuye a garantizar el acceso equitativo de mujeres y hombres a los servicios públicos municipales.
- ⇒ La igualdad de oportunidades es un elemento esencial de toda sociedad democrática.

### 1.3 ¿Qué marco normativo respalda la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres?

En el aspecto normativo podemos señalar que existen importantes avances; lo que falta, sin embargo, es garantizar el cumplimiento de las leyes a todo nivel. Veamos el marco normativo nacional que respalda nuestras acciones promotoras de la igualdad de oportunidades.

#### Normas que respaldan la promoción de la igualdad de género

Constitución  
Política del Perú

Consagra el derecho a la igualdad de todas las personas, hombres y mujeres sin ningún tipo de discriminación. Así:

El Artículo 2°, numeral 2 dice:

“Toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o cualquier otra índole”.

El Artículo 191- Gobiernos regionales, dice:

“... La ley establece porcentajes mínimos para hacer accesible la representación de género, comunidades campesinas y nativas, y pueblos originarios en los Consejos Regionales. Igual tratamiento se aplica para los Concejos Municipales”.

<p>Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadano N° 26300</p>	<p>Establece un conjunto de mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión de los gobiernos locales y regionales, entre los cuales figuran:</p> <p>El Artículo 2: Son derechos de participación de los ciudadanos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Iniciativa de Reforma Constitucional.</li> <li>b. Iniciativa en la formación de leyes.</li> <li>c. Referéndum.</li> <li>d. Iniciativa en la formación de dispositivos municipales y regionales.</li> <li>e. Otros mecanismos de participación establecidos por la presente Ley para el ámbito de los gobiernos regionales y municipales”.</li> </ol> <p>El Artículo 3: Son derechos de control ciudadanos los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Revocatoria de autoridades.</li> <li>b. Remoción de autoridades.</li> <li>c. Demanda de Rendición de Cuentas.</li> <li>d. Otros mecanismos de control establecidos por la presente ley para el ámbito de los gobiernos regionales y municipales.</li> </ol>
<p>Ley Orgánica de Gobiernos Regionales</p>	<p>El Artículo 6°.- Desarrollo regional</p> <p>“El desarrollo regional comprende la aplicación coherente y eficaz de las políticas e instrumentos de desarrollo económico, social, poblacional, cultural y ambiental, a través de planes, programas y proyectos orientados a generar condiciones que permitan el crecimiento económico armonizado con la dinámica demográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación de los recursos naturales y el ambiente en el territorio regional; orientado hacia el ejercicio pleno de los derechos de hombres y mujeres e igualdad de oportunidades.”</p>
<p>Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972</p>	<p>El Artículo 84, numeral 3.3</p> <p>“Las municipalidades, en materia de programas sociales, de defensa y promoción de derechos, ejercen las siguientes funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover la igualdad de oportunidades con criterio de equidad”.</li> </ul>

<p>Ley Orgánica de Elecciones N° 26859</p>	<p>El Artículo 116</p> <p>“Las listas de candidatos al Congreso en cada Distrito Electoral deben incluir un número no menor del 30% de mujeres o de varones. En las circunscripciones en que se inscriban listas con tres candidatos, por lo menos uno de los candidatos debe ser varón o mujer.<sup>2</sup>”</p>
<p>Ley de Elecciones Municipales N° 26864</p>	<p>El Artículo 10°.- Inscripción de listas de candidatos</p> <p>“La lista de candidatos se presenta en un solo documento y debe contener:</p> <p>3. El número correlativo que indique la posición de los candidatos a regidores en la lista debe estar conformada por no menos de un treinta por ciento (30%) de hombres o mujeres, no menos del veinte por ciento (20%) de ciudadanos o ciudadanas jóvenes menores de veintinueve (29) años de edad y un mínimo de quince por ciento (15%) de representantes de Comunidades nativas y pueblos originarios de cada provincia correspondiente donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones.<sup>3</sup>”</p>
<p>Ley de Partidos Políticos N° 28094</p>	<p>El Artículo 26°.- Participación de hombres y mujeres en elecciones del partido político</p> <p>“En las listas de candidatos para cargos de dirección del partido político así como para los candidatos a cargos de elección popular, el número de mujeres u hombres no puede ser inferior al treinta por ciento del total de candidatos.”</p>
<p>Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres N° 28983</p>	<p>El Artículo 4.- Del rol de Estado</p> <p>Es rol del Estado, para los efectos de la presente ley:</p> <p>1. Promover y garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, adoptando todas las medidas necesarias que permitan remover los obstáculos que impiden el ejercicio pleno de este derecho, con el fin de erradicar todas las formas de discriminación.</p>

<sup>2</sup> Texto modificado por el Artículo Único de la Ley N° 27387, publicada el 29-12-2000.

<sup>3</sup> Numeral modificado por el Artículo 1° de la Ley N° 28869 publicada el 12-08-2006.

	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Adoptar medidas de acción positiva de carácter temporal, encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre la mujer y el hombre, las que no se considerarán discriminatorias.</li> <li>3. Incorporar y promover el uso del lenguaje inclusivo en todas las comunicaciones escritas y documentos que se elaboren en todas las instancias y niveles de gobierno.”</li> </ol>
<p>DS N° 027-2007-PCM, Define y establece las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional</p>	<p>El Artículo 2.- De las políticas nacionales</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. En materia de igualdad de hombres y mujeres             <ol style="list-style-type: none"> <li>2.1 Promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en las políticas públicas, planes nacionales y prácticas del Estado; así como en la contratación de servidores públicos y el acceso a los cargos directivos.</li> <li>2.2 Impulsar en la sociedad, en sus acciones y comunicaciones, la adopción de valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos entre hombres y mujeres para garantizar el derecho a la no discriminación de las mujeres y la erradicación de la violencia familiar y sexual.</li> <li>2.3 Garantizar el ejercicio pleno de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres.</li> <li>2.4 Promover el acceso de las mujeres a instancias de poder y toma de decisiones en la sociedad y en la administración pública.</li> <li>2.5 Atender prioritariamente a las familias en situación de extrema pobreza, pobreza o riesgo social; así como a las familias dirigidas por mujeres.</li> </ol> </li> </ol> <p>La supervisión del cumplimiento de estas políticas corresponde al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.</p>

## 1.4 Marco conceptual para promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres<sup>4</sup>

La complejidad de nuestro país nos coloca ante el desafío de analizarlo, comprenderlo y contribuir en hacerlo más justo e inclusivo. Este esfuerzo de análisis y comprensión de la realidad demanda múltiples miradas, una de las cuales es el enfoque de género que nos debe permitir ser conscientes que existen desigualdades a superar entre mujeres y hombres.

### ¿Por qué tantas desigualdades entre mujeres y hombres? ¿Será por cuestiones naturales propias de su sexo?

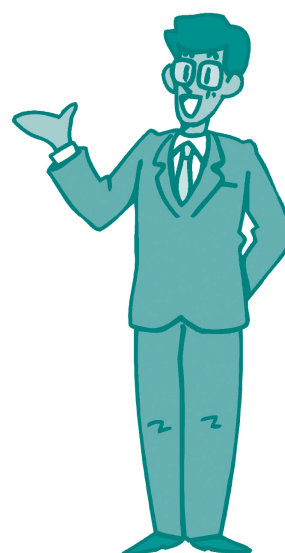


El enfoque de género nos permite evidenciar que la subordinación de la mujer no es producto de una naturaleza inferior sino que estas diferencias son construcciones sociales y culturales que pueden y deben ser cambiadas.

En otras palabras:

La explicación de las desigualdades entre mujeres y hombres hay que encontrarlas no en las cuestiones biológicas o naturales propias de su sexo sino en las actitudes y comportamientos construidos a partir de tales diferencias biológicas.

La distinción entre sexo y género es la clave para distinguir lo que es natural de lo que no lo es. Veamos qué es sexo y qué es género.



<sup>4</sup> Resumen del ensayo: Una aproximación al concepto de género. Ruiz Bravo Patricia. En <http://imas2010.files.wordpress.com/2010/06/texto-genero-defensoria1.pdf>

Sexo	Género
<p>Hablar de sexo es referimos a las diferencias biológicas entre las mujeres y los hombres. Ejemplo, la capacidad de procreación de las mujeres, propia de su sexo.</p>	<p>En contraste, género alude a las construcciones elaboradas a partir de la diferencia sexual en las que se “establecen guiones y pautas que intentan marcar no sólo la conducta sino también las maneras de pensar, sentir y actuar de mujeres y hombres”</p>

Esto quiere decir que muchos de los roles y atributos que se reconocen como femeninos y masculinos son construcciones socioculturales. Por ejemplo, para muchas personas **ser hombre significa ser fuerte y no llorar; mientras ser mujer significa ser débil y obediente**. Sin embargo **ambos significados no tienen fundamentos biológicos, sino que son más bien construcciones culturales**.

Las construcciones culturales referidas al género se expresan en tres aspectos:

### Aspectos culturales referidos al género:

- **Los roles.** Se nos ha querido acostumbrar a dar por sentado que la mujer es madre – ama de casa, en tanto el varón es el jefe del hogar y responsable de proveer económicamente a la familia. Si bien esta identificación de roles resulta cada vez más cuestionada, ha servido, entre otras cosas, para negar la responsabilidad masculina en las tareas domésticas e invisibilizar el trabajo productivo que la mujer realiza.
- **Los espacios.** Al igual que en el caso anterior, tradicionalmente lo público ha sido asociado a los masculino y lo privado a lo femenino. De esa manera, a partir de esa falsa premisa amparada en el velo de lo supuestamente “natural” se establecieron pautas para muchas de las conductas cotidianas, como aquella que sostiene que mientras el hombre debe asistir a las reuniones y asambleas, las mujeres deben quedarse en casa.
- **Los atributos o características de la personalidad.** Se relaciona como propios de las características de las mujeres la dulzura, la debilidad, la emoción y la renuncia. Desde el lado de los varones se dice que estos son más bien fuertes, agresivos, fríos y racionales.

Si entendemos el desarrollo humano como un proceso de expansión de las libertades de las personas de manera que sean capaces de influir en sus destinos, es decir que sean agentes activos de su desarrollo, es evidente que a las mujeres se les ha limitado esta posibilidad.

Si las construcciones sociales y culturales han colocado a las mujeres tradicionalmente asumiendo roles domésticos, sin posibilidades de participar en los espacios públicos y tomar decisiones, entonces se les ha negado la posibilidad de ser agentes de su propio destino.

El enfoque de género nos ayuda precisamente a comprender las limitaciones que tienen las mujeres para ejercer sus derechos, cambiar actitudes, comportamientos y participar en los espacios en la toma de decisiones, tanto en el ámbito privado como en los espacios públicos.

Han pasado más de tres décadas desde que se empezó a hablar de género en el Perú.

En un primer momento, como en todo enfoque, había que explicar su significado e importancia. Durante el tiempo transcurrido se han producido avances importantes a tal punto que hoy día lo que reclamamos de todo proyecto e intervención del Estado es que tengan un enfoque de género, pues sin ello no existe la posibilidad de que el reclamo de la igualdad de derechos para hombres y mujeres sea posible.



# 2

## Aplicando el enfoque de género

### 2.1 **¿Qué aspectos prácticos supone la incorporación del enfoque de género en los planes de desarrollo concertado?**

---

Supone tener en cuenta los siguientes aspectos:

#### **a. Convocar la participación de mujeres y hombres en los talleres de trabajo**

La incorporación del enfoque de género no podrá ser posible sino se cuenta con la participación de mujeres y hombres; así como representantes de las organizaciones en las que participan mayoritariamente mujeres. Esto supone:

Levantar un directorio de organizaciones sociales de diverso tipo y de dirigentes hombres y mujeres para convocarlos a los talleres de trabajo, haciendo un esfuerzo especial por ofrecer facilidades para la participación de las mujeres.

Para conseguir la participación de las mujeres, se debe considerar:

- ⇒ **Los días y horarios que faciliten una mayor presencia femenina teniendo en cuenta las responsabilidades que por lo general asumen en el hogar.**
- ⇒ **Ofrecer facilidades para las mujeres que asistan con niños pequeños, entre otros aspectos.**

## b. Identificar las principales preocupaciones de mujeres y hombres en torno a los principales problemas que afectan sus vidas y su bienestar

En la discusión de la agenda se debe considerar la identificación de los principales problemas que afectan la vida y el desarrollo de mujeres y hombres de nuestra localidad. Para ello podemos formular las siguientes preguntas:

- ⇒ ¿Qué preocupaciones tienen las mujeres y los hombres?
- ⇒ ¿Cuáles son las principales necesidades de mujeres y hombres?
- ⇒ ¿Cómo les afectan estos problemas?



Estas preguntas las podemos hacer sobre cada uno de los ejes de nuestros planes de desarrollo concertado.

## c. Realizar un diagnóstico con enfoque de género sobre los principales problemas

El diagnóstico es el análisis de las necesidades, capacidades y recursos más relevantes a nivel del territorio con el propósito de identificar y caracterizar sus principales problemas y potencialidades en torno al desarrollo local<sup>5</sup>.

**La incorporación del enfoque de género**, además de considerar los problemas de la población o de las personas en general, exige identificar los problemas con base a información estadística desagregada por sexos y con la participación de mujeres y hombres. Así sabremos si existen brechas de género o desigualdades entre hombres y mujeres precisas de atender.

5 USAID/Perú ProDescentralización. Diplomado en Proyectos de Inversión Pública con enfoque de desarrollo humano e infancia. Módulo Identificación, Lectura 1, Guía de Planificación Concertada N° 1: El diagnóstico.

Con esta información estaremos en mejores condiciones de identificar políticas, programas, acciones y proyectos para erradicar la discriminación de género y avanzar en el logro de la igualdad.



### ¿Es necesario levantar, revisar y analizar información desagregada por sexo?

Sí es necesario contar con información específica sobre:<sup>6</sup>

- ⇒ Las condiciones de vida de la población
- ⇒ Actividades económicas
- ⇒ Institucionalidad y actores locales

Veamos cómo se puede obtener esta información:

⇒ **Las condiciones de vida de la población.** Respondiendo a las siguientes preguntas:

- ¿Cuántas mujeres y hombres somos y cómo estamos distribuidos?
- ¿Cuántas niñas y niños nacen y mueren cada año?
- ¿Cuántos pobladores, mujeres y hombres, migran cada año y por qué?
- ¿Existen mujeres embarazadas que no reciben atención médica en nuestra localidad? ¿Existen niñas y niños sin atención de sus necesidades básicas?
- ¿Cuántas niñas y niños son indocumentados?
- ¿Cuáles son las necesidades básicas insatisfechas?
- ¿Qué porcentaje de mujeres y hombres son analfabetos?
- ¿A cuánto asciende la tasa de matrícula y asistencia escolar desagregada por sexo?
- ¿Cuál es el promedio en años de estudio de hombres y mujeres?
- ¿Cuál es el nivel educativo alcanzado de mujeres y hombres?
- ¿Qué porcentaje de situaciones de maltrato, violencia familiar, sexual y abandono desagregada por sexo existe?
- ¿Cuál es la tasa de embarazo de adolescentes?

<sup>6</sup> Ibid. Se trata de una adecuación de la Lectura 1, Guía de Planificación Concertada N° 1; El diagnóstico, en la que se incorpora el enfoque de género.

### ⇒ Actividades económicas

- ¿Qué empleos permanentes y temporales por cada actividad económica desagregada por sexo existen?
- ¿Cuáles son los niveles de ingresos de la población desagregada por sexo?
- ¿Cuáles son las principales actividades productivas y cuál es el grado de participación de las mujeres en estas actividades?

### ⇒ Institucionalidad y actores locales

- ¿Con qué capacidades humanas e institucionales contamos?
- ¿Cómo participan las mujeres y hombres en el desarrollo de la localidad?
- ¿Cuántas mujeres y hombres intervienen en los espacios y mecanismos de participación ciudadana como el plan de desarrollo, presupuesto participativo, rendición de cuentas, etc.?
- ¿Qué sectores de la población no cuentan con organizaciones que los representen?
- ¿Qué organizaciones representan los intereses de las mujeres?

Veamos algunos indicadores a nivel nacional que dan cuenta de las brechas de género:

Indicadores	Mujeres	Hombres
Acceso a la identidad (% de personas que carecían de partidas de nacimiento. Censo 2007) <sup>7</sup>	56.2 %	43.8 %
Nivel educativo (% de jefes de hogar sin educación o sólo primaria) <sup>8</sup>	52.9%	39.5%

7 INEI y RAMOS Manuela. Brechas de Género. Insumos para la adopción de medidas a favor de las mujeres. Marzo 2010, página 207.

8 Ibid, página 34.

Indicadores	Mujeres	Hombres
<b>Analfabetismo</b> (% de mujeres y hombres de 15 y más años de edad que no saben leer ni escribir, según Encuesta Nacional de Hogares, ENAHO 2008) <sup>9</sup>	13.8 %	4.6 %
Protección social (% de mujeres y hombres con acceso a la seguridad social, según Encuesta Nacional de Hogares, ENAHO 2008).	15, 6 % de mujeres mayores de 14 años y el 17,3% de las mujeres con trabajo tienen un sistema de previsión social.	29,1% de los hombres que tienen más de 14 años y el 30, 7 % de los ocupados, tienen un sistema de seguridad social.
<b>Participación de mujeres y hombres</b> en política y toma de decisiones (% de mujeres y hombres electos como presidentes/as y alcaldes/as en las elecciones regionales y municipales 2010). <sup>10</sup>	4 %	96 %

Es preciso por tanto, observar las brechas de género que existen a nivel de los principales problemas de nuestras localidades; para lo cual es importante contar con información estadística desagregada por sexo y desarrollar acciones tendientes a superar estas inequidades.

Con la información recogida podremos diseñar y aplicar medidas para eliminar las situaciones de desventajas de las mujeres.

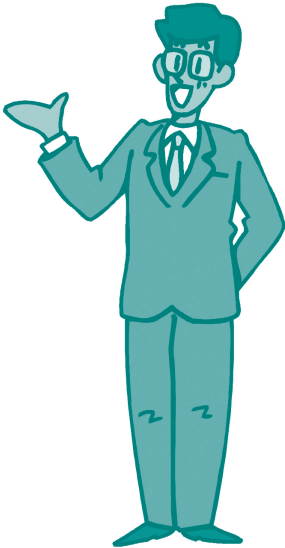
## 2.2 ¿Qué aspectos principales deben considerarse para la promoción de la igualdad de oportunidades en nuestras municipalidades y localidades?

Desde la gestión municipal es posible contribuir al avance de la igualdad entre mujeres y hombres, haciendo posible que para ambos sea una realidad tener y ejercer los mismos derechos y obligaciones.

<sup>9</sup> Ibid, página 136.

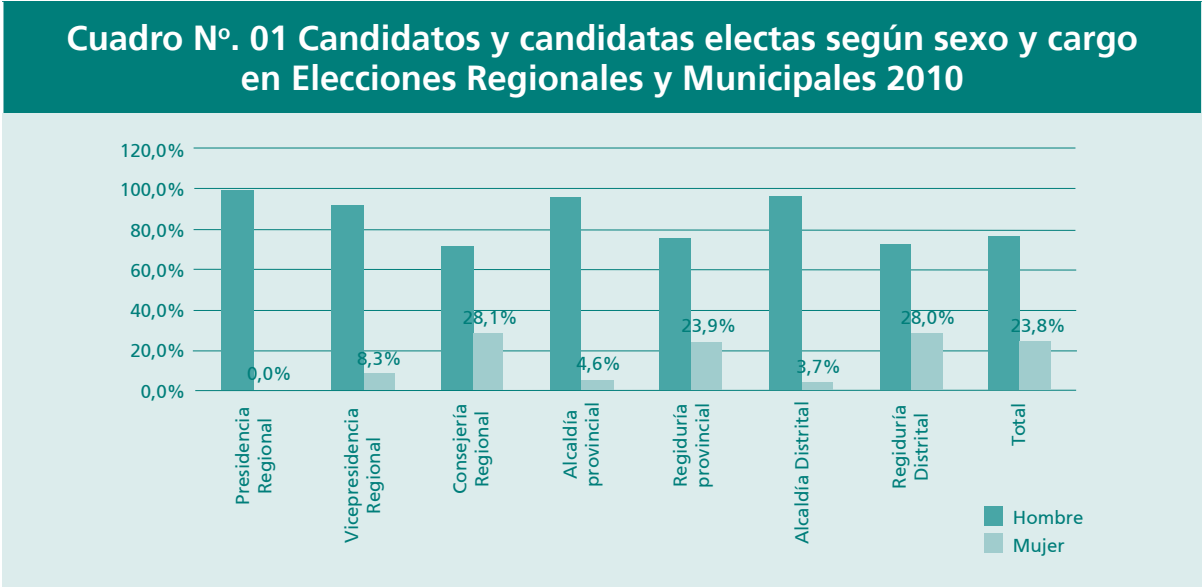
<sup>10</sup> IDEA International. Institute for democracy and electoral assistance. La agenda de género y participación política de la mujer. Encuesta a candidatos. Elecciones 2011

A continuación presentamos un conjunto de medidas y acciones concretas y posibles que se pueden realizar para lograr este propósito.



**a. Acceso de mujeres a puestos directivos y acceso de consejeras regionales y regidoras en las presidencias de comisiones**

En general, en las gestiones municipales, existe un escaso número de mujeres que ejercen cargos directivos de gerentes y subgerentes. Asimismo, la proporción de mujeres que ejerce funciones presidencias, vicepresidencias, alcaldías y regidurías si bien se ha incrementado, continua siendo marginal respecto de los hombres que ejercen las mismas funciones, tal como lo podemos apreciar en el cuadro siguiente.



Fuente: Jurado Nacional de Elecciones

Por tanto:

- ⇒ **Los presidentes regionales, alcaldes y alcaldesas deberían designar en forma equilibrada a mujeres y hombres** en cargos de responsabilidad directiva, y las administraciones de los gobiernos subnacionales harían bien en promover una mayor y mejor capacitación a ambos sexos para que estén en condiciones de ejercer estos cargos con eficiencia y eficacia. Esto es muy importante porque tiene un efecto simbólico al interior de nuestras entidades públicas y de la propia localidad, pues al ver que mujeres y hombres desempeñan diversos cargos de la gestión regional y municipal se transmite el mensaje que cualquiera de los dos sexos pueden ocupar posiciones profesionales de manera similar.
- ⇒ **Los concejos regionales y municipales, al momento de conformar las comisiones de consejeros/as y de regidores/as deberían tomar en cuenta a las mujeres para que ocupen las presidencias y vicepresidencias** de las mismas y contribuir a fortalecer sus habilidades y experiencia para que puedan cumplir a plenitud sus funciones de representación, fiscalización y normativa, como se espera también que lo hagan los regidores.

... y ayudarán a promover un esfuerzo colaborativo de mujeres y hombres – autoridades, funcionarios y funcionarias– para mejorar la gestión pública.



Estas medidas contribuirán a visibilizar el papel de las mujeres en los espacios de decisión política y administrativa....

## b. Acceso de mujeres a los puestos de trabajo del gobierno regional y de la municipalidad como parte del personal sujeto al régimen de contratación administrativa de servicios

Actualmente la mayor parte del personal que presta servicios en los gobiernos descentralizados lo hace bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios (CAS). La norma que la regula tiene por objeto garantizar los principios de méritos y capacidad, igualdad de oportunidades y profesionalismos de la administración pública.<sup>11</sup>

### ¿Al momento de iniciar cualquier proceso de selección de personal, qué deben tomar en cuenta los gobiernos regionales y las municipalidades?



Los gobiernos regionales y las municipalidades deberían:

- ⇒ Establecer el criterio de equidad para la selección y contratación del mismo. Por ejemplo, que no menos del 50% del personal seleccionado debería estar constituido por mujeres. Se entiende que este criterio de acción afirmativa se aplica además del cumplimiento de los requisitos para el puesto.
- ⇒ Otra forma de ir incrementando el número de mujeres que prestan servicio en nuestra entidad es disponer que, en aquellas posiciones en las que es limitado el número de mujeres, se pueda adoptar alguna medida de carácter especial (medida de acción afirmativa<sup>12</sup>) para que en los resultados finales de un proceso de selección de personal se otorgue un puntaje adicional a las mujeres en caso de empate con un profesional varón. Así, se estará impulsando decisivamente lograr un equilibrio de género en los recursos humanos que prestan servicios en nuestra entidad, garantizando las calificaciones técnicas de la persona contratada.

Una vez que las personas –hombres y mujeres– son contratadas, los gobiernos regionales y municipalidades deben garantizar su descanso físico, este consiste en no prestar servicios por un periodo interrumpido de quince días calendario por año de servicios cumplidos, recibiendo el integro de la contraprestación, su afiliación al régimen contributivo de la seguridad social en salud y al régimen pensionario.

11 Artículo 1 del Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 1057

12 Las medidas de acción afirmativa, conocidas también como “medidas de acción positiva”, son estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades por medio de determinadas políticas que permiten corregir discriminaciones o exclusiones que son producto de prácticas o de sistemas sociales. En: JUSTICIA DE GÉNERO: Acciones afirmativas en el Sistema de Justicia, DEMUS, diciembre 2009, página 5.

**c. Incorporación en la estructura orgánica y en el reglamento de organización y funciones del gobierno regional y de la municipalidad, de unidad orgánica o programa responsable de transversalizar el enfoque de género**

Las funciones centrales de estos órganos deberían centrarse en hacer posible la transversalización del enfoque de género, lo que implica promover su incorporación a nivel de todas las áreas de la organización municipal, de modo que se tomen en cuenta los intereses y necesidades de mujeres y hombres tanto dentro de la municipalidad y desde ella a nivel de la localidad, contribuyendo a que los beneficios de la prestación de los servicios públicos municipales y de la promoción del desarrollo local sean inclusivos.

**¿Existen experiencias de gobiernos regionales y municipalidades que han avanzado en dar este paso?**

Sí existen, entre estas podemos citar:



- ⇒ Programa de la Mujer e Igualdad de Oportunidades de la Municipalidad de Villa El Salvador.
- ⇒ Sub Gerencia de Desarrollo de la Mujer, Niños, Adolescente y Adulto mayor que forma parte de la Gerencia de Desarrollo Humano y Participación Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Puno.
- ⇒ Sub Gerencia de la Mujer, Familia y Salud, que forma parte de la Gerencia de Desarrollo Humano y Social de la Municipalidad Distrital de Independencia.
- ⇒ Sub Gerencia de Desarrollo Social e Igualdad de Oportunidades del Gobierno Regional de Junín.

Entre las **principales funciones de estos órganos** tenemos, de manera referencial, las siguientes<sup>13</sup>:

- ⇒ Formular, proponer, ejecutar, monitorear y evaluar políticas, planes, programas y proyectos, orientados a promover el desarrollo integral y sostenible de las mujeres, para procurar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- ⇒ Promover los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de las mujeres, niñas, adolescentes y mujeres adultas, en todas las instancias e instituciones y espacios sociales.

<sup>13</sup> Las funciones señaladas han sido tomadas del Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad de Villa El Salvador – 2008. En [http://www.munives.gob.pe/Mun\\_EstrROf.htm](http://www.munives.gob.pe/Mun_EstrROf.htm)

- ⇒ Proponer estrategias de transversalización del enfoque de género en los diferentes niveles de la institución.
- ⇒ Conducir la implementación del enfoque de género en el gobierno regional o la Municipalidad, instituciones públicas y privadas.
- ⇒ Promover el acceso y hacer vigilancia de la calidad y calidez de los servicios brindados a las mujeres.

En el caso de las municipalidades, no se trata por cierto de proponer que todas estas instituciones cuenten con estructuras orgánicas para implementar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, sino donde sea posible. Por ejemplo, en las municipalidades pequeñas sería poco viable, pero a nivel de municipalidades provinciales y distritales con mayor personal y recursos sí sería deseable.

Cuando no es posible crear esta unidad especializada para implementar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, una alternativa consistiría en incorporar las funciones promotoras de igualdad de oportunidades en órganos de línea afines ya existentes.

Por otro lado, hay que dejar en claro que la creación de estas unidades orgánicas no significa supeditar la promoción de la igualdad de oportunidades a un solo órgano; sino de hacer posible que exista un equipo humano responsable de su transversalización en toda la municipalidad y la comunidad, y así contar con una instancia que rinda cuentas periódicamente a la autoridad sobre los avances en esta materia.

#### d. Uso de lenguaje inclusivo

Autoridades políticas, funcionarios, funcionarias y servidores y servidoras del gobierno regional y de la municipalidad deberían **promover y utilizar un lenguaje inclusivo** en sus expresiones verbales, simbólicas y redacción de todo tipo de documentos, textos oficiales y dispositivos legales emitidos.

**El uso de un lenguaje inclusivo es un mandato** contenido en la Ley de Igualdad de Oportunidades. Asimismo, el Programa de Naciones Unidas ha adoptado como política el uso del lenguaje inclusivo, sensible al género; pues considera que tanto el lenguaje como las imágenes influyen en el comportamiento y las actitudes de las personas y establecen relaciones de poder o de discriminación.

Por ejemplo, en las expresiones verbales y documentos se usa de manera general artículos, adjetivos y pronombres masculinos en plural o singular a pesar de que en reuniones y comunicaciones se advierte la presencia de hombres y mujeres.

Para el uso del lenguaje inclusivo se puede tomar como referencia los "Lineamientos sobre la promoción y utilización del lenguaje inclusivo en las expresiones verbales, simbólicas y redacción de todo tipo de documentos, textos oficiales y dispositivos legales emitidos por los Órganos y Programas Nacionales del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social"<sup>14</sup>.



Estos lineamientos son de observancia obligatoria al interior del MIMDES; sin embargo, una lectura de su contenido nos dice que sus pautas son totalmente aplicables al conjunto de entidades del Estado.

## ¿Existen municipalidades y gobiernos regionales que han aprobado ordenanzas sobre el uso de lenguaje inclusivo?



Es conveniente señalar que sí existen municipalidades y gobiernos regionales que han aprobado ordenanzas sobre el uso de lenguaje inclusivo, entre estas tenemos:

14 Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 052-2009-MIMDES del 04 de febrero de 2009

- ⇒ Ordenanza de la Municipalidad de Villa El Salvador, dispone la incorporación del uso del lenguaje inclusivo en todas las comunicaciones y documentos que emitan los órganos de la Municipalidad.<sup>15</sup>
- ⇒ Ordenanza de la Municipalidad Provincial de Huancavelica, aprueba la promoción y utilización del lenguaje inclusivo en las expresiones verbales, simbólicas y redacción de todo tipo de documentos emitidos por el gobierno local provincial de Huancavelica y todas sus dependencias.<sup>16</sup>
- ⇒ Ordenanza Regional que dispone se promueva la utilización del lenguaje sensible al género o lenguaje inclusivo en la expresión verbal y la redacción escrita de todo tipo de comunicaciones y documentos, textos oficiales y dispositivos legales que se emitan o utilicen en los distintos niveles de las unidades orgánicas del Gobierno Regional Cajamarca y se promueva su uso en la población de la Región.<sup>17</sup> En el mismo sentido, existen ordenanzas regionales del Cusco, Huánuco, Amazonas, Moquegua y seguramente promoviendo el uso del lenguaje inclusivo y de género.

## 2.3 ¿Qué aspectos supone la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el proceso de presupuesto participativo?

El proceso de presupuesto participativo es un espacio y momento favorable para que las gestiones municipales promuevan la participación ciudadana en la priorización de resultados y proyectos de inversión pública, tomando en cuenta los intereses y demandas de mujeres y hombres. Sin embargo, este desafío supone adoptar e implementar de manera consciente el enfoque de género en el conjunto de fases del proceso.

Entre los principales aspectos que podríamos tener en cuenta figuran:

15 Ordenanza Municipal N° 185-MVES

16 Ordenanza Municipal N° 012-2009/MPH

17 Ordenanza Regional N° 002-2008-GRCAJ-CR.

### a. Convocatoria, días y horarios

Los talleres de presupuesto participativo deberían ser convocados en días y horarios disponibles de mujeres y hombres, teniendo especial consideración a los horarios de las mujeres. Para ello, el equipo técnico podría realizar encuestas rápidas a fin de contar con información para la convocatoria. Esta medida promovería una participación más inclusiva.

Asimismo la convocatoria debería ser personalizada, garantizando que lleguen al conjunto de agentes participantes, sin ningún tipo de discriminación o exclusión por razón de sexo.

### b. Inscripción de agentes participantes

Dado que los agentes que participan en el proceso de presupuesto participativo son representantes de organizaciones sociales, una medida inclusiva podría ser que cada organización tenga la posibilidad de inscribir a dos representantes, una mujer y un varón.

Ese es el caso de la Municipalidad de Villa El Salvador, que emitió una Ordenanza en cuya parte relativa a la inscripción de agentes participantes representantes de las organizaciones sociales señalaba que: “Los (as) representantes designados (as) por la organización deberán ser un varón y una mujer, en ningún caso se admitirá dos hombres o dos mujeres...”<sup>18</sup>

La medida adoptada tuvo efectos altamente favorables en el incremento de la participación de mujeres en el proceso de presupuesto participativo.

### c. Desarrollo de talleres de trabajo en tiempos cortos y bien aprovechados

**Los talleres de trabajo no deberían tener una duración excesivamente larga**, pues eso limita la participación en general y de las mujeres en particular. No olvidemos que, todavía, son muchas las mujeres –quienes además de tener una carga laboral y social– que son las responsables exclusivas del trabajo doméstico y del cuidado de la familia, por lo que sus tiempos son bastante limitados. En este sentido, sería conveniente que estas actividades tengan lugar en las mañanas cuando los hijos, de haber en el hogar, se encuentran en la escuela.

Asimismo, **hay que evitar la improvisación**. Cada taller debería contar con una guía metodológica que indique los temas a tratar así como las actividades a ser desarrolladas. Adicionalmente, es necesario contar con ambientes adecuados y hacer uso de materiales y tecnologías adaptadas a la realidad.

El equipo técnico debería **manejar y hacer uso de metodologías participativas**, pues su aplicación permitirá que los y las participantes tengan "voz" de modo que los eventos resulten provechosos y realizados en tiempos cortos.

Un taller bien facilitado permite que mujeres y hombres expresen sus opiniones y alienta la participación ciudadana en el desarrollo local.

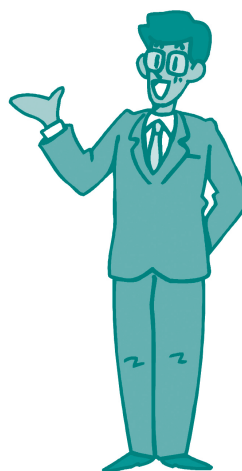
18 Artículo 9 de la Ordenanza Municipal N° 191-MVES.

## 2.4 ¿Qué exige la incorporación del enfoque de género en los bienes y servicios que presta el gobierno regional y la municipalidad?

Los gobiernos descentralizados producen bienes públicos y prestan servicios públicos. Sin embargo, sucede que –en la mayoría de casos– estos bienes y servicios no incorporan el enfoque de género. Para ello, es necesario identificar la existencia de brechas de género a nivel de los principales problemas que afectan la vida de la población.

Por ejemplo, si obtenemos información que nos muestra indicadores de empleo en los cuales existen muchas más mujeres desempleadas, podemos diseñar proyectos de promoción y acceso a empleo para mujeres. Ese fue el **caso del Programa de los Caminos Rurales**, cuya práctica puede ser tomada en cuenta por las municipalidades.

A continuación  
conozcamos más  
acerca de este  
Programa de los  
Caminos Rurales.



### El Funcionamiento de los Caminos Rurales

El Programa de los Caminos Rurales (PCR) tiene el objetivo de satisfacer las necesidades de transporte de los hombres y las mujeres rurales:

- ⇒ A través de consultas y la inclusión de la mujer en el diseño y la implementación del proyecto, se determinaron las necesidades de transporte de los hombres y las mujeres.
- ⇒ Los denominados Comités de Carreteras, que supervisaron las obras del proyecto, solicitaron la participación de la mujer en estas actividades y en las microempresas comunitarias encargadas del mantenimiento de las carreteras y los caminos.

- ⇒ Los criterios de afiliación en las microempresas se adaptaron para velar por la participación de la mujer. Por ejemplo, el manejo de las cuestiones domésticas por parte de la mujer se consideró como experiencia administrativa y se les dio prioridad a las jefas de hogar. Como resultado de ello, el proyecto introdujo mejoras en 3.000 kilómetros de caminos de herradura que utilizan principalmente las mujeres y que con frecuencia ignoran los proyectos de transporte.
- ⇒ Entre los beneficios para las mujeres se incluyó una mejor participación en mercados y ferias, y la reducción del tiempo utilizado para comprar combustibles y alimentos.
- ⇒ El 43 por ciento de las mujeres indicó que el mejoramiento de los caminos y los senderos les permitió tener más oportunidades de ingresos.<sup>19</sup>

---

19 Tomado de los materiales entregados en el taller "La atención de la integración del enfoque de género en los programas de desarrollo." USAID From the American People. En [http://www.devtechsys.com/gender\\_training/peru/training\\_materials.html](http://www.devtechsys.com/gender_training/peru/training_materials.html)



# Anexo

## Glosario de términos

Sexo	“Se refiere a las diferencias biológicas entre las mujeres y los hombres. Las diferencias de sexo tienen que ver con la fisiología de las mujeres y los hombres”. <sup>20</sup>
Género	<p>Se refiere a los atributos, las oportunidades y las limitaciones económicas, sociales y culturales relacionadas con ser hombre o ser mujer. Las definiciones sociales de lo que significa ser hombre o ser mujer varían de una cultura a otra y cambian con el transcurso del tiempo.</p> <p><i>Por ejemplo, para muchas personas ser hombre significa ser fuerte y no llorar; mientras ser mujer significa ser débil y obediente. Sin embargo ambos significados no tienen nada de natural. Son más bien construcciones culturales.</i></p>
Equidad	Significa justicia, dando a cada cual lo que le corresponde, reconociendo las condiciones o características específicas de cada persona o grupo humano. Supone el reconocimiento de la diversidad sin que signifique razón para la discriminación.

<sup>20</sup> GOUGHNOUR, Richard. La atención de la integración del enfoque de género en los programas de desarrollo. USAID From the American People. En [http://www.devtechsys.com/gender\\_training/peru/training\\_materials.html](http://www.devtechsys.com/gender_training/peru/training_materials.html)

Equidad de género	"Es el proceso de ser justo con las mujeres y los hombres. Para lograr justicia deben existir medidas para compensar las desventajas históricas y sociales que impiden a las mujeres y los hombres funcionar sobre una base equitativa. Las estrategias de equidad de género se usan para lograr con el tiempo la igualdad de género. La equidad es el medio; la igualdad es el resultado." <sup>21</sup>
Igualdad de género	"Permite a las mujeres y los hombres gozar de los mismos derechos humanos, de los bienes que la sociedad valora, de las oportunidades, los recursos y los beneficios de los resultados del desarrollo. El hecho de que las categorías de género cambien con el transcurso del tiempo significa que la programación del desarrollo pueda tener impacto en la desigualdad de género, ya sea aumentándola o reduciéndola." <sup>22</sup>
Transversalización de las políticas de género	"... es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros." <sup>23</sup>

---

21 Ibid.

22 Ibid.

23 Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Definición de la transversalización de la perspectiva de género. Organización Internacional del Trabajo. En <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

# Bibliografía

- RUIZ BRAVO Patricia. Una aproximación al concepto de género. <http://imas2010.files.wordpress.com/2010/06/texto-genero-defensoria1.pdf>
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Definición de la transversalización de la perspectiva de género. Organización Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>
- DEMUS. JUSTICIA DE GÉNERO: Acciones afirmativas en el Sistema de Justicia. Diciembre 2009.
- Gobierno Regional de Cajamarca. Ordenanza Regional N° 002-2008-GRCAJ-CR. <http://www.regioncajamarca.gob.pe/>
- GOUGHNOUR, Richard. La atención de la integración del enfoque de género en los programas de desarrollo. USAID From the American People. [http://www.devtechsys.com/gender\\_training/peru/training\\_materials.html](http://www.devtechsys.com/gender_training/peru/training_materials.html)
- IDEA International. Institute for democracy and electoral assistance. La agenda de género y participación política de la mujer. Encuesta a candidatos. Elecciones 2011.
- INEI y RAMOS Manuela. Brechas de Género. Insumos para la adopción de medidas a favor de las mujeres. Marzo 2010. En <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/.../index.htm>
- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2006 -2010. Dirección General de la Mujer: MIMDES, 1ra. Edición, 2005
- Municipalidad Provincial de Huancavelica. Ordenanza Municipal N° 012-2009/MPH. <http://www.munihuancavelica.gob.pe/>

- Municipalidad de Villa El Salvador. Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad de Villa El Salvador – 2008. [http://www.munives.gob.pe/Mun\\_EstrROf.htm](http://www.munives.gob.pe/Mun_EstrROf.htm)
- Municipalidad de Villa Salvador. Ordenanza Municipal N° 185-MVES. <http://www.munives.gob.pe/Index.htm>
- Presidencia del Consejo de Ministros. Decreto Legislativo N° 1057 que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios.
- USAID/Perú ProDescentralización. Diplomado en Proyectos de Inversión Pública con enfoque de desarrollo humano e infancia. Módulo Identificación, Lectura 1, Guía de Planificación Concertada N° 1: El diagnóstico.
- USAID From the American People. [http://www.devtechsys.com/gender\\_training/peru/training\\_materials.html](http://www.devtechsys.com/gender_training/peru/training_materials.html)

