

UNIFEM – REGIÓN ANDINA



**MUNICIPIOS Y PRESUPUESTOS
SENSIBLES AL GÉNERO: UNA
APROXIMACIÓN AL CASO BOLIVIANO**

Elaborado por:

Carmen Zabalaga Estrada

INSTITUTO DE FORMACIÓN FEMENINA INTEGRAL – IFFI

Cochabamba-BOLIVIA, Abril 2002

Bolivia, marzo 2002

INDICE

Resumen ejecutivo	3
Conclusiones y recomendaciones	7
1. Procesos de descentralización en el contexto global	10
2. Descentralización y Participación Popular en Bolivia	10
3. El funcionamiento y las competencias del Municipio en Bolivia	13
3.1. Competencias del Municipio respecto a Salud y Educación	14
3.2. Competencias del Municipio respecto a la equidad y participación ciudadana	16
4. Presupuestos municipales y políticas de gasto	19
4.1. Fuentes de ingresos municipales	19
4.2. Modificación en las políticas de gasto	21
4.3. El presupuesto municipal	21
4.4. Reglamentación sobre Mecanismos de Control y Fiscalización de la Gestión Municipal	22
5. Aplicabilidad de las leyes y normas municipales	25
6. Consideraciones para propuestas de políticas de gasto municipal con enfoque de género	28
Bibliografía	31

MUNICIPIO Y PRESUPUESTOS **SENSIBLES AL GÉNERO**

♣Carmen Zabalaga Estrada¹

Resumen Ejecutivo

Este documento contiene el marco de referencia en el que se elaboran las políticas y los presupuestos municipales en Bolivia. Describe y analiza el contexto en el que se desarrolla la gestión de los municipios, tomando en cuenta los procesos de descentralización implementados, las nuevas leyes y normas; la participación de la población en la planificación municipal y en la formulación de los presupuestos y principalmente las competencias municipales que ya no sólo abarcan la planificación física del territorio municipal, sino que además deben responder al desarrollo humano sostenible y equitativo.

Para realizar un análisis de los presupuestos públicos con enfoque de género, es necesario reconocer elementos que ya han sido trabajados por la teoría de género y por las mujeres que han incursionado anteriormente en el campo de los presupuestos sensibles al género.

Un primer elemento a tomar en cuenta, es que la situación de desventaja que viven las mujeres en la sociedad, se produce tanto en el campo económico, como el cultural, político y social; es decir que las raíces y las manifestaciones de la discriminación hacia las mujeres están presentes en todo el quehacer de la vida social. Por tanto, al momento de pensar en el análisis y la creación de presupuestos con enfoque de igualdad de género, se debe considerar que la reducción de la discriminación no sólo compete a la inversión en áreas sociales como salud y educación, sino que abarca también las inversiones en todas las demás áreas que incluyen los presupuestos, como la producción, el trabajo, la comunicación, la justicia y los derechos humanos.

Este aspecto es fundamental, más aún cuando todavía se confunden los indicadores de reducción de la mortalidad infantil, con indicadores intrínsecos al avance de las mujeres; cuando se considera la reducción del número de hijos, como una solución a los temas de pobreza y no cómo un derecho humano de las mujeres a su cuerpo y a su elección. Por ello es fundamental ubicar el análisis de los presupuestos dentro del planteamiento que considera a las mujeres como sujetas plenas de derechos y ciudadanía activa y no como "medios" para mejorar la vida de la comunidad a través de su rol reproductivo.

La importancia entonces, de analizar los presupuestos municipales² -definidos como los medios por los cuales se mejoran las oportunidades y el acceso de los ciudadanos y

¹ ♣ Codirectora del Instituto de Formación Femenina Integral - IFFI, Institución no gubernamental que trabaja desde 1981 con mujeres en los barrios pobres de la ciudad de Cochabamba.

² Ampliado del documento de Simel Esim, "Iniciativas de presupuestos para América Latina y el Caribe con enfoque de género: Una herramienta para mejorar la fiscalización y lograr la implementación efectiva de políticas", 2000: 1, 2)

ciudadanas a los bienes, recursos y servicios públicos, hacia una mejor calidad de vida-, radica en que su estudio desde la perspectiva de género, permitirá establecer si se destinan recursos a resolver las necesidades e intereses de las mujeres, por tanto si los recursos están destinados a disminuir la situación de discriminación y desigualdad existente entre mujeres y hombres y si se orientan de esta manera, a un desarrollo con equidad.

Un segundo elemento a considerar, es que los presupuestos son reflejo de una política económica en el marco de un modelo de desarrollo y por lo tanto no están exentos de las consecuencias económicas que se desprenden del mismo y que afectan los aspectos del desarrollo humano y de los derechos; que de la política económica, se desprenden políticas de gasto específicas, reflejadas en programas económicos y sociales, que generalmente procuran mantener un cierto equilibrio desarrollando medidas de compensación, las mismas que aún no contemplan el déficit en la equidad de género.

Las políticas de gasto se deben reflejar en el presupuesto nacional o local. El presupuesto es el instrumento que traduce concretamente la lógica del modelo y de las políticas. Sin embargo su formulación también está sometida a múltiples presiones internas, sea de regiones o sectores sociales, que logran orientar porcentajes del gasto público hacia aspectos específicos para la mejora de sus condiciones de vida.

Con el trabajo de este documento se reconoce que el análisis de los presupuestos municipales tiene especificidades propias derivadas de los procesos de descentralización que han transformado y ampliado las relaciones entre la sociedad civil y los gobiernos municipales. Por tanto la dinámica en el ámbito local permite dividir el análisis de los presupuestos sensibles al género, en tres etapas:

- la primera que tiene que ver con el ciclo de elaboración de los presupuestos municipales, el mismo que parte del análisis de las políticas municipales y del cómo se hacen los presupuestos municipales, el cómo se asigna el gasto público y cuál es la participación de la población; esta etapa incluye la apropiación de las categorías de gasto público utilizadas en experiencias sobre presupuestos sensibles al género, realizadas en otros países y un análisis de las posibilidades reales de reasignación o flexibilidad de los presupuestos para orientarlos a la equidad de género.
- la segunda, se aboca a analizar y conocer cuál es la capacidad institucional para la ejecución de las políticas y presupuestos, es decir cuánto de lo que se planifica, se cumple y cuáles son los mecanismos de vigilancia y control social, las posibilidades de la población de exigir y vigilar la ejecución de las obras o actividades;
- la tercera, que exige contar y aplicar indicadores de impacto en la calidad de vida de las mujeres, en la disminución de las desigualdades y la discriminación, cuánto de lo que se propuso en los presupuestos modificaron la vida de las mujeres.

La primera etapa nos remite a la dinámica que se produce en el ámbito municipal para la elaboración de políticas y la aplicación de las categorías de gasto público a los presupuestos. Por ello para analizarlos a la luz del enfoque de género se pueden seguir los siguientes pasos:

1. Identificación de las competencias municipales y los mecanismos de participación ciudadana y específicamente de las mujeres en el proceso de elaboración de los planes de desarrollo y los presupuestos municipales. Este punto nos permite ubicar el grado de exigibilidad con el que contamos y las posibles acciones que podemos desarrollar para el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres en el ámbito municipal.
2. Análisis del nivel o de las condiciones reales de aplicabilidad de las normas, principalmente en lo que hace a la participación de las mujeres en la definición de políticas y priorización de los gastos. Con este análisis podemos reconocer los avances y las dificultades que persisten en el cumplimiento de las normas y detectar los puntos débiles para lograr la incorporación de las mujeres y el enfoque de género en las políticas y elaboración de los presupuestos.
3. Identificación de las políticas municipales definidas en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y las políticas de gasto en el Plan Anual Operativo (POA). El reconocimiento de la presencia o ausencia del enfoque de género en las políticas, nos remite a conocer cuál es el nivel de aceptación explícita del tema de género de parte del gobierno municipal y cuáles son las posibilidades de transformarlo en cantidades en el presupuesto.
4. Análisis de la correspondencia entre políticas municipales y políticas de gasto en el POA. Este aspecto punto de inflexión entre las conquistas alcanzadas hasta ahora por el movimiento de mujeres en términos de políticas y los “centavos” que hacen realidad la implementación de acciones hacia la equidad.
5. Análisis y clasificación de las políticas de gasto y de los presupuestos para programas, proyectos o actividades según las categorías de análisis del gasto público de D. Bundlender y R. Sharp³. Finalmente en este análisis se ve la materialización de la planificación:
 - a. Categoría A: Acciones positivas orientadas a disminuir la brecha de inequidad, son gastos de inversión dirigidos a grupos específicos de mujeres. Se reconocen como gasto focalizado que tiende a disminuir las brechas de inequidad respecto a los hombres o a sectores privilegiados, los gastos para proyectos o actividades dirigidas a las mujeres, no dentro de un concepto de grupo vulnerable, sino dentro de la concepción de igualdad de oportunidades para el ejercicio de los derechos y la ciudadanía. Ejemplos: talleres de capacitación a mujeres, Servicios Legales Integrales contra la violencia a las mujeres, capacitación política, programas de vivienda para mujeres jefas de hogar, disminución de la mortalidad materna, etc.

³ Documento: “Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género: investigación y prácticas contemporáneas”. Budlender Debbie, Sharp Rhonda.

- b. Categoría B: Acciones para promover oportunidades equitativas dentro del sector público. Entendida como los gastos que promueven el derecho al trabajo en el sector público en igualdad de condiciones. Permite analizar cuánto del gasto corriente del sector público beneficia también a las mujeres que trabajan en ese sector y cuánto se invierte para que las mujeres cuenten con servicios complementarios. Ejemplos: guarderías, beneficios de maternidad, capacitación para el trabajo, etc. Permite analizar el gasto corriente desde el enfoque de género, específicamente el destinado a servicios personales, identifica la orientación de la política de gasto en recursos humanos de cada municipio.
 - c. Categoría C: Acciones para la distribución equitativa de género, gastos presupuestarios generales de inversión que en principio ponen, los bienes y servicios a disposición de toda la comunidad; son gastos en proyectos, obras o actividades que benefician a mujeres y hombres. Ejemplos: educación de adultos, capacitación y comunicación en derechos ciudadanos, prestación de servicios de salud, desayuno escolar, disminución de la mortalidad infantil, agua potable, alcantarillado, campos deportivos, etc. Se debe, en lo posible, precisar el número de mujeres y hombres que son beneficiados con este tipo de gastos y los beneficios que les genera.
6. Identificación de los porcentajes de gasto destinado por categoría. Es importante destacar que en este punto se requiere realizar una identificación tanto de los presupuestos por partidas como por programas y proyecto, pues sino se corre el riesgo de tergiversar la información. Este aspecto es sobre todo específico en los presupuestos municipales y departamentales.
7. Análisis de la flexibilidad⁴ del presupuesto para la reasignación o incremento del gasto hacia la equidad de género. Hace referencia a un aspecto fundamental sobre lo que podríamos llamar "presupuesto cautivo"; es decir que el municipio tiene condicionamientos para realizar gastos predefinidos y que no tienen la flexibilidad de ser reasignados. En algunos casos son aquellos que están destinados a los compromisos y pagos de la deuda municipal y a los gastos administrativos (en Bolivia, por Ley, existe un tope en estos gastos) y en otros casos, se tienen "presupuestos cautivos" que a pesar del reparo de los Gobiernos Municipales, benefician a la equidad en el marco de las políticas de desarrollo humano, como es el caso del presupuesto municipal que debe ser asignado por Ley, al Seguro Básico de Salud, al Seguro de Vejez, a la infraestructura y equipamiento de educación y de salud. En el caso de los presupuestos nacionales existe mayor inflexibilidad para la asignación presupuestaria, sin embargo se debe tener cuidado al analizar las "asignaciones inflexibles" lógicas de un Gobierno Nacional y las que pueden ser sometidas a negociaciones y presiones desde el Parlamento y la Sociedad Civil.

⁴ Tomando en cuenta el trabajo realizado por Marta Gutiérrez sobre presupuestos nacionales en Bolivia.

8. Revisión de los ingresos municipales y de las normas nacionales respecto a la política impositiva municipal. Implica el reconocimiento de los ingresos municipales por transferencias del Estado (fondos de coparticipación y sociales) y de cooperación internacional, sujetos en gran medida a condiciones de gasto, siempre dentro de las competencias, políticas y programas municipales y, los ingresos municipales en materia de impuestos directos a la población. En el caso de los Gobiernos Municipales en Bolivia, estos ingresos (impuestos municipales) no están condicionados en su gasto más que por las competencias municipales definidas por Ley.

Cabe destacar que, para la reasignación de presupuestos municipales sensibles al género, se han dado ejemplos interesantes en ciudades que han logrado, por medio del lobby y la presión política de grupos organizados de mujeres, exigir mayor asignación presupuestaria para las mujeres y la equidad de género, demostrando el porcentaje de aportes en impuestos que generan las mujeres y exigiendo lo que les corresponde porcentualmente en obras.

En la segunda etapa, se evalúa el nivel de ejecución presupuestaria, es decir la capacidad técnica y administrativa del ejecutivo municipal para cumplir con el presupuesto planteado. Es decir que esta etapa permite hacer el seguimiento a lo implementado:

- Evaluación de la capacidad institucional para la ejecución los presupuestos, es decir cuánto del presupuesto elaborado es ejecutado y cuál es el destino del financiamiento que no logra ser ejecutado en un año.
- Identificación de los mecanismos de vigilancia y control social y evaluación de los mismos, tomando en cuenta específicamente la participación de las mujeres. Esto permite identificar avances y debilidades de las organizaciones de mujeres en el momento de exigir cuentas a las autoridades.
- Evaluar la institucionalidad del Ejecutivo municipal, la transparencia en la gestión y la disponibilidad de información clara y precisa. Permite evaluar el grado de profundización de la institucionalidad pública municipal y las prácticas de democratización del poder y la representación.

Finalmente en la tercera etapa, nos situamos en la evaluación de los impactos. El recorrido nos ha permitido llegar hasta la materialización de los presupuestos elaborados. Sin embargo el proceso quedaría trunco sino desarrollamos indicadores que permitan medir el impacto de la ejecución de los presupuestos. Esto exige contar y aplicar indicadores de impacto en la calidad de vida de las mujeres, en la disminución de la las desigualdades y la discriminación:

- ❖ Investigación sobre si lo que se ejecutó en programas, proyectos y acciones municipales modificó la vida de las mujeres, en cuanto a indicadores de salud y derechos sexuales y reproductivos, de violencia contra las mujeres y las niñas, de oportunidades de trabajo digno e ingresos iguales, de participación política y

acceso a espacios de decisión, de acceso a la educación básica, intermedia y media, del uso del tiempo libre y la recreación, etc.

- ❖ Investigar cuánto de los resultados de la ejecuciones de los presupuestos lograron cambios en las prácticas culturales y en los imaginarios sociales; modificaciones y flexibilización en el ejercicio de los roles productivos y reproductivos para mujeres y hombres, valorización de los espacios privados, las cualidades y las actividades consideradas femeninas, etc.

El objetivo de este documento no es desarrollar la metodología de análisis sobre un presupuesto concreto, sin embargo cabe destacar que un análisis técnico de los presupuestos municipales requiere fijarse en el destino de los recursos por las diferentes partidas, pero también deben reconocerse el destino y monto de los recursos por programas y proyectos.

Conclusiones y Recomendaciones⁵

La posibilidad de realizar un análisis de presupuestos municipales con enfoque de género y propuestas para lograrlos, pasa por distintos tipos de condiciones que requeriríamos tomar en cuenta:

- 1) Que exista un proceso de descentralización y leyes específicas que normen los procesos de participación de la ciudadanía en el espacio local y una normativa favorable a las mujeres.
- 2) Que los municipios cuenten con autonomía de gestión, administrativa y financiera.
- 3) Es necesario disponer de información correcta y transparente sobre las políticas municipales, políticas de gasto y presupuestos. Por tanto se debe contar con la voluntad expresa de las autoridades municipales para proporcionar la información necesaria, o por lo menos contar informalmente con una persona, dentro del gobierno municipal, que pueda proporcionar la información requerida.
- 4) Es importante la existencia de organizaciones o instituciones de mujeres en el municipio que cuenten con un cierto poder para ejercer presión suficiente sobre las autoridades municipales.
- 5) Es necesario conocer la "ingeniería" de la elaboración de los presupuestos municipales, la misma que implica un nivel distinto a elaboración de los presupuestos departamentales o nacionales.

Todo esto pasa por contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad democrática, apoyando a procesos de fortalecimiento organizativo, difusión, exigibilidad y vigilancia social para la adecuada implementación del conjunto de disposiciones legales que van configurando y consolidando formas democráticas en la definición de políticas públicas.

Pasa por desarrollar argumentos que plantean que el enfoque de género sólo puede ser incorporado efectivamente en las políticas públicas, si se integra como parte de los

⁵ Tomando en cuenta como marco de referencia los acápites: 5. Aplicabilidad de las leyes y normas municipales y 6. Consideraciones para propuestas de políticas de gasto municipal con enfoque de género, del presente documento.

procesos de cambio, desde el campo del conocimiento y desde los procesos sociales. Por ello el enfoque de género, debe formar parte de la definición global del desarrollo que se pretende impulsar y no sólo formar parte de un plan de desarrollo municipal, una política pública o un programa, sino que se constituye en parte de inversión en el desarrollo humano sostenible.

Finalmente cabe decir, que el desafío de trabajar en el análisis de los presupuestos sensibles al género, nos obliga como movimiento de mujeres, a posicionarnos en una nueva lucha que integra las perspectivas de equidad de género, democracia y desarrollo; de ello depende la estabilización y consolidación de políticas que impulsen un verdadero cambio en lo político, social, institucional y cultural, un cambio hacia el desarrollo con justicia y equidad.

1. PROCESOS DE DESCENTRALIZACIÓN EN EL CONTEXTO GLOBAL

Las políticas de reforma estructural neoliberal aplicadas a partir de los años ochenta en América Latina, produjeron cambios en diferentes planos y niveles: tecnológico, económico, social, institucional y político, poniendo a prueba las capacidades de las economías, de las instituciones y del conjunto de los actores sociales que buscan adaptarse a las nuevas condiciones y desafíos que se presentan.

En este marco y como parte de los cambios, se producen los procesos de descentralización, los mismos que responden, por una parte, a la iniciativa de enfrentar los procesos de exclusión social y política que genera el propio modelo neoliberal, pero por otra, como plantea Rebeca Grynspan⁶, los Estados latinoamericanos buscan una nueva institucionalidad pública, abocándose a la tarea de promover la descentralización administrativa y de fortalecer los gobiernos locales, con la idea de acercarse a los usuarios y responder a sus demandas particulares, alejándose de esta forma, de la formulación de políticas homogéneas que no consideran las especificidades y la heterogeneidad de las situaciones y poblaciones locales (1998: 93).

Se puede afirmar, como lo hace Line Barreiro⁷, que uno de los aspectos más destacados de los procesos de consolidación democrática actual, se da con la descentralización y el fortalecimiento del poder local como mecanismos que contribuyen a la modernización del Estado. Comunidades y actores/as sociales locales y regionales, como es el caso del movimiento de mujeres, reivindican esas políticas como medios para el fortalecimiento de su identidad social y la búsqueda de mayor participación en la definición y gestión de su desarrollo.

Sin embargo, es evidente que las posibilidades que brindan los procesos de descentralización, no garantizan automáticamente las posibilidades de un mayor ejercicio democrático o una respuesta efectiva a las distintas necesidades, por ello es necesario poner atención en la normativa que define el funcionamiento descentralizado y su consecuente implementación a fin de identificar los logros, pero también los obstáculos y desafíos que ello conlleva.

2. DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN POPULAR EN BOLIVIA

Después de las políticas de ajuste estructural que se aplicaron en el país desde 1985, el gobierno boliviano introdujo, a partir de 1993, una serie de leyes y normas orientadas a consolidar el sistema institucional público dentro del proceso de democratización del país.

Las principales reformas en este sentido, se orientaron a la descentralización, la misma que se constituyó en un desafío para desarrollar nuevas formas de gobernar y de incrementar la participación ciudadana en el marco del pluralismo, el reconocimiento de la diversidad y la heterogeneidad de intereses existentes en un mismo territorio. Por tanto,

⁶ Economista, ex presidenta de Costa Rica; consultora de organismos internacionales y profesora en la Universidad de Costa Rica.

⁷ Abogada y Feminista paraguaya, consultora e investigadora sobre política, democracia y desarrollo.

se realizaron una serie de cambios institucionales y administrativos para lograr mayor eficiencia en la prestación de servicios hacia la población. Se definieron roles y competencias entre los diferentes niveles administrativos públicos, departamentales, municipales, distritales, y comunales, buscando una óptima articulación de planes y actividades entre ellos.

En este proceso de descentralización Bolivia cuenta con dos normas fundamentales:

- a. La Ley de Descentralización Administrativa sancionada en julio de 1995, que regula el Régimen de Descentralización Administrativa del Poder Ejecutivo a nivel departamental y establece el régimen de recursos económicos y financieros departamentales para mejorar y fortalecer la eficiencia y eficacia de la administración pública en la prestación de servicios en forma directa y cercana a la población. Otorga la atribución de administrar y controlar, los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de educación, salud y asistencia social.

Esta Ley define una nueva estructura organizativa que pretende facilitar una mayor participación ya que contempla en los 9 departamentos, la existencia de un Prefecto y un número determinado de Consejeros Departamentales, representantes de la población civil, los cuales tienen las atribuciones de aprobar los planes, programas, proyectos y presupuestos departamentales, en el marco de la política nacional y en coordinación con los Gobiernos Municipales.

Por ello, la Prefectura se constituye en el punto de articulación entre las políticas definidas, la oferta de programas y los recursos nacionales, con las prioridades y demandas municipales; está obligada a coordinar los planes departamentales con los Gobiernos Municipales y otras instituciones de su jurisdicción. Por su parte los Consejeros Departamentales, son quienes deben promover esa coordinación y la participación efectiva de la comunidad.

- b. La Ley de Participación Popular de abril de 1994, modifica sustancialmente el funcionamiento del Estado a nivel local; transfiere a los municipios nuevas competencias hacia el desarrollo humano, recursos económicos para una mayor atención a la inversión y define, como aspecto fundamental, la participación ciudadana de mujeres y hombres en los procesos de planificación y control de la gestión municipal. Este proceso es conocido como municipalización en el ámbito del desarrollo local⁸.

⁸ La formulación de esta Ley, en Bolivia, responde a una aspiración largamente acariciada por las organizaciones de base y los partidos de izquierda, en el sentido de lograr la participación de la población en las definiciones del desarrollo de sus zonas y comunidades, llevando adelante el potencial organizativo que tienen en su tradición las organizaciones y comunidades rurales en nuestro país. La Ley tiene como antecedentes las experiencias que se gestaron en los municipios de Sucre y Cochabamba, entre 1988 y 1990, con la participación de profesionales y técnicos pertenecientes al Movimiento Bolivia Libre (MBL), y a ONGs que trabajaban en los barrios.

En el caso de Sucre, se constituyeron en 1988 los Talleres Municipales Populares de Planificación conformados por representantes de juntas vecinales y técnicos municipales, con el objetivo principal de solucionar los problemas críticos de la población a través de una gestión participativa, poniendo a la Municipalidad al servicio de la población. La experiencia tuvo logros importantes en la atención y

La Ley de Participación Popular inicia el proceso de descentralización en el país, estableciendo cuatro modificaciones fundamentales para el nuevo funcionamiento del Estado en el ámbito municipal:

- Divide el territorio nacional en 311 municipios (hoy 316) de la misma jerarquía; delimita como jurisdicción territorial del Gobierno Municipal a la sección de provincia, dando lugar a la nueva conformación espacial de municipios urbano – rurales. De esta manera el municipio se constituye en la unidad territorial básica para la planificación y en el principal espacio de participación, concertación y administración local.
- Fortalece el sistema democrático y reconoce como sujetos de la participación popular a las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas de vecinos, otorgándoles personería jurídica, respetando sus propias formas de organización, y definiendo sus derechos y obligaciones en materia de participación y control social de la gestión municipal.
- Asigna y distribuye igualitariamente los recursos nacionales de coparticipación tributaria (20% del TGN) a cada municipio, estableciendo el principio de distribución proporcional por habitante. Asimismo reglamenta su gasto: 15% para el funcionamiento de los municipios y 85% para gastos de inversión en proyectos de desarrollo incorporados en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM). Estas disposiciones repercuten favorablemente en los niveles de inversión y permiten captar recursos externos mediante la modalidad de co - financiamiento.
- Amplía las competencias municipales establecidas anteriormente, transfiriendo la infraestructura de educación, salud, deportes, caminos vecinales y micro riego, con la obligación de administrarla, mantenerla y renovarla.

asesoramiento a los vecinos en proyectos de construcción, en la descongestión de funciones municipales, en la búsqueda de soluciones conjuntas a través de la conformación de comisiones de trabajo mixtas de aspectos legales, asuntos sociales y relaciones públicas, de planificación y de reordenamiento urbano, de organización, de gestión, de economía y el comité de vigilancia de obras. Se llegó inclusive a la elaboración de un Plan de Gobierno Municipal, como un proceso de planificación alternativa.

En el caso de Cochabamba, siguiendo el ejemplo de la Alcaldía de Sucre, se conformaron en 1990 cinco Talleres Zonales, en lugares alejados del centro de la ciudad. Estos talleres nacieron con un carácter experimental y se orientaron hacia un proceso de descentralización municipal; para ello se fortalecieron las organizaciones de base y se conformaron las comisiones de regulación y vivienda, de infraestructura, abastecimiento, salud y desarrollo social, educación, cultura y recreación, vías transporte y reforestación. La experiencia como tal, logró sostenerse hasta 1992, posteriormente, en los nuevos comicios municipales surgen otras propuestas orientadas a mejorar, en el discurso, la conformación de estos talleres.

Estas dos experiencias de participación ciudadana en el área urbana y la desarrollada en la provincia de Mizque por el mismo partido político y desde la acción de una ONG, son consideradas como aportes a la formulación de la Ley de Participación Popular. Cabe destacar que ninguna de las experiencias explicitó la incorporación del enfoque de género.

De esta manera, todos los municipios urbanos o rurales, se constituyen en posibles polos de desarrollo en el país, dejando la práctica tradicional del Estado de favorecer únicamente a las ciudades grandes del eje central, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Además se configura una nueva dinámica en las relaciones entre el poder público y la población; con este proceso reglamentado de participación ciudadana, las organizaciones de base acceden a tomar decisiones sobre la planificación del desarrollo, el seguimiento y control de la gestión municipal y asumen la elección directa de sus autoridades locales. Por otra parte, los gobiernos municipales asumen un rol protagónico en lo local y la responsabilidad de impulsar el desarrollo humano sostenible y equitativo de sus municipios.

Es importante destacar que si bien existen otras experiencias de participación ciudadana a nivel municipal en América Latina, éstas más bien responden a la iniciativa de organizaciones de base, ONGs o partidos políticos. La Ley de Participación Popular, así como está concebida y reglamentada, y no obstante las dificultades que enfrenta en su implementación, se constituye en una gran oportunidad para la construcción de una nueva democracia en Bolivia que contempla la presencia de mujeres y hombres en el escenario de las decisiones públicas, ampliando las posibilidades de la democracia representativa y generando oportunidades para desarrollar el ejercicio de la ciudadanía.

3. EL FUNCIONAMIENTO Y LAS COMPETENCIAS DEL MUNICIPIO EN BOLIVIA⁹

El gobierno y la administración de los municipios están a cargo de gobiernos municipales, los mismos que gozan de autonomía ejercida a través de: la libre elección de autoridades, la facultad de generar, recaudar e invertir recursos, la potestad de dictar Ordenanzas y Resoluciones en el marco de las políticas y estrategias municipales, la programación y ejecución de toda gestión jurídica, administrativa, técnica, económica, financiera, cultural y social¹⁰.

Los gobiernos municipales se rigen en su funcionamiento y competencias por la Ley de Municipalidades de 1999¹¹, la misma que orienta la finalidad de los municipios hacia la construcción de un desarrollo humano sostenible, enfoque que permite incorporar la visión de integralidad y equidad de género en la gestión municipal.

⁹ La figura del municipio fue importada por los españoles, para poblados y ciudades donde funcionaban los cabildos, como una forma de administración pública de la comuna, que era una corporación consagrada a la gestión de los servicios básicos. Después de la conformación de la República, se promulgó el primer Reglamento de Municipalidades en 1839 que institucionalizó el régimen municipal, atribuyéndole competencias orientadas principalmente a satisfacer demandas ciudadanas de servicios básicos, infraestructura productiva, educación, salud y justicia (Ardaya 2000: 18).

En Bolivia en 1985, se realizaron elecciones nacionales y municipales, recuperándose parcialmente la democracia municipal; en 1987 se realizaron elecciones municipales independientes, posibilitando un ejercicio autónomo en la conformación y funcionamiento de los nueve gobiernos municipales existentes en las capitales de departamento. Con la Ley de Participación Popular de 1994, se inicia un nuevo período de municipalización y de orientación del desarrollo local.

¹⁰ Constitución Política del Estado de 1994. Artículo 200.

¹¹ La Ley de Municipalidades fue promulgada en Octubre de 1999, reemplazando la Ley Orgánica de Municipalidades de 1984.

Esta Ley define la misión de los municipios en los siguientes términos:

- Contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del Municipio.
- Promover y dinamizar el desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo del Municipio y crear condiciones para asegurar el bienestar social y material de los habitantes, a través de la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo departamental y nacional.
- Promover el crecimiento económico local y regional mediante el desarrollo de ventajas competitivas; preservar y conservar el medio ambiente y los ecosistemas; así como mantener, defender y difundir los valores culturales, históricos, morales y cívicos de la población y las etnias del Municipio.
- Favorecer la integración social de sus habitantes bajo los principios de equidad e igualdad de oportunidades, respetando su diversidad y promoviendo la participación ciudadana en el ámbito de su competencia, así como el ejercicio y práctica de los derechos fundamentales de las personas estantes y habitantes del Municipio.

Esto implica que el Gobierno Municipal tiene competencias en materia de desarrollo humano sostenible, infraestructura, administrativa y financiera, de defensa al consumidor y de servicios.

Además tiene entre sus competencias, la de incorporar la equidad de género en el diseño, definición y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos municipales (Cap.II, Art. 8, inciso 14), lo que significaría la posibilidad de contar con presupuestos orientados a ello.

Las nuevas responsabilidades que asume el Gobierno Municipal para impulsar el desarrollo integral, equitativo y sostenible, se materializan consecuentemente en la práctica de la gestión municipal¹². Una parte importante de ésta, hace referencia a las responsabilidades para un adecuado funcionamiento de los servicios de educación, salud, saneamiento básico, cultura y deporte. Asimismo y aunque su implementación es más difícil, los gobiernos municipales deben impulsar y promover las actividades económicas en su territorio, a fin de avanzar hacia el desarrollo sostenible.

3.1 Competencias del Municipio respecto a Salud y Educación

En el **área de salud**, asume gastos en la dotación y mantenimiento de infraestructura, los servicios básicos de salud, el suministro de insumos, medicamentos y materiales para

¹² Información obtenida del Manual para la Gestión Municipal de Servicios del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación. La Paz. 1998.

su adecuado funcionamiento. Asimismo se transfiere a las Municipalidades, a título gratuito, el derecho a los bienes muebles e inmuebles del sector salud.

Tienen también la responsabilidad de ejecutar el Seguro Básico de Salud, el mismo que beneficia directamente a mujeres gestantes, por la atención sin costo en el parto y en el periodo de lactancia, a niños/as hasta los 5 años y adultos afectados con tuberculosis, malaria, cólera y enfermedades venéreas y el Seguro Médico Gratuito de Vejez, una vez firmado el convenio respectivo con el Ministerio de Salud y Previsión Social.

En el marco de estas competencias, los gobiernos municipales establecen, según normas definidas, un nuevo estilo de gestión sectorial compartida con los Consejos Municipales de Salud (COMUSA) y con una renovada lógica administrativa a partir de una red de servicios articulada por niveles de atención.

Con la Ley del Diálogo Nacional¹³ las competencias en salud para mejorar la calidad de sus servicios se extienden a la inversión en equipamiento, que incluye inversiones en medios de transporte, equipos, sistemas de informática y telemedicina; además de la capacitación de recursos humanos. Asume también responsabilidad en la selección del personal médico y paramédico para cubrir los déficit del sector de salud pública con recursos del Fondo Municipal para la Educación Escolar y Salud Pública.

Cabe destacar que los gobiernos municipales tienen responsabilidad sobre la gestión del saneamiento básico que comprende principalmente cuatro áreas: provisión de agua potable, eliminación de desechos líquidos (alcantarillados), disposición de desechos sólidos y acciones para mantener el saneamiento del municipio (recolección y tratamiento de basura).

La instancia responsable de administrar, supervisar y controlar los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de salud, es la Dirección Departamental de Desarrollo Social, repartición de la Prefectura del Departamento.

En el **servicio de educación**, el gobierno municipal tiene la responsabilidad de velar por el buen funcionamiento de los servicios de educación en el marco de la Ley de Reforma Educativa, cuya política se orienta a introducir la transformación curricular, institucional y administrativo financiera, en el marco de las leyes de Descentralización y Participación Popular.

Los gobiernos municipales son los encargados de administrar y equipar los bienes muebles e inmuebles transferidos a su dominio y de proporcionar los insumos y materiales. También tienen la responsabilidad de mantener el desayuno en las escuelas públicas con la finalidad de mejorar el rendimiento intelectual de niños/as y disminuir la deserción escolar.

En el marco de la participación popular en educación, las Juntas escolares representan el máximo nivel de participación de la comunidad, tienen participación en la toma de decisiones sobre la gestión educativa respecto a la evaluación de la calidad educativa y el

¹³ Ley del Diálogo Nacional, ley 2235, promulgada el 31 de julio de 2001.

control de la asistencia de los docentes, participan además en la planificación planteando sus demandas y expectativas respecto al servicio de educación.

Por otra parte, en el municipio se crea el Consejo Municipal de Educación como la instancia de gestión compartida para la prestación del servicio de educación Formal y Alternativa. Este directorio cumple tareas de planificación y coordinación de la gestión educativa en el municipio y está conformado por el Alcalde o su representante como presidente, el Director Distrital de Educación como representante de la Prefectura, el representante del Comité de Vigilancia y un representante de la Junta de Distrito.

Con la Ley del Diálogo Nacional las competencias en educación se incrementan para mejorar la calidad de sus servicios. La inversión en equipamiento escolar incluye equipos y sistemas de informática y la dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar primaria. El gobierno municipal también asume la responsabilidad en la selección del personal del servicio de educación escolar pública, constituyéndose con un representante ante el Comité Local de Selección y participando de este proceso en el marco de la reglamentación y normas emanadas para el efecto.

Como efecto de la implantación de la Ley de Participación Popular, entre 1994 y 1996, la inversión municipal se caracterizó por un incremento sustancial en el sector social: salud, educación y saneamiento básico (472% respecto a 1994).

3.2 Competencias del Municipio respecto a la equidad y participación ciudadana

Las leyes de Participación Popular y de Municipalidades reglamentan los procesos de participación social como una fuente de aportes y orientación de las inversiones hacia soluciones prioritarias de la población; promueven la participación ciudadana en el diseño, definición y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos municipales, con la finalidad de favorecer el desarrollo humano sostenible y los derechos de los pueblos indígenas, comunidades originarias y de las mujeres, en condiciones de equidad.

La Norma de Planificación Participativa Municipal (NPPM) es la metodología diseñada para generar la participación efectiva de la población en la definición de políticas públicas y en el control sobre el manejo y el uso de los recursos orientados al desarrollo de la comunidad.

Como resultado de la Planificación Participativa se pone en funcionamiento el Plan Estratégico de Desarrollo Municipal (PDM) y su Programación Quinquenal que debe expresar la visión consensuada de municipio y orientar la gestión del Gobierno Municipal a mediano y largo plazo. Los Planes Anuales Operativos (POAs), son los que responden a la planificación participativa de cada año y deben reflejar las políticas municipales, los programas, proyectos y presupuestos consecuentes con el PDM y la demanda social priorizada ¹⁴.

¹⁴ Los primeros procesos de participación ciudadana en los municipios, se realizaron alrededor de 1996 con la elaboración de los POAs, tanto a nivel de los municipios rurales como urbanos. Estos procesos contaron en algunos casos con el apoyo de ONGs o de la Dirección de Participación Popular de ese entonces o, como en el caso del Municipio de Cochabamba, se impulsaron desde la propia Alcaldía. Cabe destacar que fue la Subsecretaría de Género de ese entonces, que logró incorporar Diagnósticos Complementarios de Género en algunos municipios rurales que ya habían elaborado sus PDMs y POAs y que si bien, no lograron que se definan presupuestos específicos, consiguieron sensibilizar e iniciar la lucha sobre la necesidad de responder a las demandas de las mujeres a nivel municipal.

Los mecanismos de participación para la elaboración participativa de los PDMs, son las Guías Metodológicas elaboradas para municipios rurales como urbanos. El Viceministerio de Planificación Estratégica y Participación Popular con el apoyo de la Universidad de Toronto, elaboró la *Guía de Planificación Participativa en Municipios Predominantemente Urbanos*¹⁵, publicada en el 2001.

Esta guía se constituye en el mecanismo que debe garantizar la participación ciudadana, el proceso de concertación y la construcción colectiva del Plan de Desarrollo. Contempla desde sus principios e instrumentos, la incorporación del enfoque de desarrollo humano sostenible y de género, así como la participación de las mujeres en la planificación y definición de prioridades de gasto.

En la fase de preparación y organización que define esta Guía, para la elaboración del PDM, se exige que el Equipo Técnico Municipal, como los equipos técnicos distritales y mujeres líderes de base de los distritos, estén capacitados/as y actualizados/as no sólo en el marco conceptual y los instrumentos de planificación, sino también en la temática de género. Para esta actividad se propone la participación de las ONG's que trabajan con enfoque de género en el municipio.

En los diagnósticos vecinales se exige el levantamiento de información desagregada por sexo y en la identificación y priorización se toma en cuenta las aspiraciones prácticas y estratégicas. Para ello se plantea el levantamiento de demandas diferenciadas y procesos de apoyo que permitan generar condiciones de equidad de género, recuperando las experiencias que trascienden el enfoque de la demanda, hacia un contenido estratégico en los planes.

La Guía explicita que se entiende por demandas prácticas, las que satisfacen las condiciones materiales de vida, sentidas no sólo por la mujer, sino por toda la familia, en otras palabras pueden ser satisfechas sin transformar los roles tradicionales de género y sin cambiar la discriminación hacia las mujeres. Por otra parte, especifica que las demandas estratégicas son aquéllas que influyen en el logro de la equidad transformando actitudes, hábitos y estructuras de poder, y que en definitiva buscan la concreción de alternativas más igualitarias para hombres y mujeres.

En la estrategia de desarrollo y en la Programación Quinquenal del Gobierno Municipal, en lo referente a las fichas de ideas de proyectos, se exige fichas técnicas de proyectos, con prioridades asignadas en correspondencia con las prioridades de las demandas y estrategias y diferenciando los proyectos que apuntan a las necesidades estratégicas de género.

¹⁵ La Guía mencionada fue elaborada en base al Manual de Planificación Participativa Municipal en municipios predominantemente urbanos de 1998, y a las recomendaciones del Taller Nacional sobre sistematización de experiencias en Planificación del Desarrollo Urbano en Bolivia de 1999. Sus contenidos fueron trabajados con un equipo interinstitucional conformado por Viceministerios, Instituciones Públicas y Privadas de Desarrollo, Municipios, Agencias de Cooperación, Colegio de Profesionales y Asesores, validando sus contenidos en un taller nacional e incorporando las recomendaciones y aportes de la experiencia de Cochabamba en la Planificación Estratégica de Desarrollo con Enfoque de Género (PEDEG 1999-2000).

Sin embargo, pese a la formulación de este mecanismo, se evidencia que la mayor debilidad de nuestro país está en pasar de la fase declarativa a la fase operativa, pues no existe aún la suficiente institucionalización para la aplicación efectiva de las normas y mecanismos y si bien se cuenta con la normativa para vigilar y sancionar el incumplimiento de los mismos, no existe aún un ente público eficaz para realizar el seguimiento, ni la fuerza suficiente, desde la sociedad civil y las organizaciones de mujeres para lograr su cumplimiento.

Las dificultades para la participación de las mujeres en la definición de los PDMs y los POAs, llevaron a instituciones privadas de desarrollo que trabajan en El Alto, La Paz, Cochabamba, Tarija y Sucre a impulsar, junto con las organizaciones de mujeres, mecanismos para lograr la incorporación de sus demandas específicas a los POAs. La negociación de obras o proyectos que benefician directamente a las mujeres, se realizaron unas veces directamente con el Gobierno Municipal y en otros casos, se logró que los Comités de Vigilancia los asumieran como parte de los POAs¹⁶

Las experiencias en Bolivia que incorporan de alguna manera la perspectiva de género en el proceso de elaboración y/o en el mismo PDM (por la acción de las ONGs), son la de Tarija, cuyo plan tiene una estrategia sobre el acceso de las mujeres a la enseñanza y la igualdad en el empleo; Chuquisaca que introduce la necesidad de una dirección de género en la estructura municipal, El Alto que introduce en el PDM una Agenda Municipal para la Equidad de Género, Cochabamba que logra transversalizar el enfoque de género a nivel de la formulación del PDM y define un lineamiento estratégico de equidad de género y generacional; La Paz también introduce un lineamiento estratégico en su PDM, que se refleja en el presupuesto de la programación quinquenal y en el POA 2001. En el caso de los otros municipios urbanos: Trinidad, Santa Cruz, Pando, Oruro y Potosí, nos encontramos con formulaciones mínimas o la ausencia de este tema.

Respecto a los Planes Operativos Anuales (POAs), que si bien deberían responder consecuentemente al Plan de Desarrollo Municipal (PDM) elaborado participativamente y a su Programación Quinquenal, no guardan relación con éste. El PDM queda como un proceso concluido y separado de la dinámica de cada año respecto a la elaboración de los POAs, salvo en el caso de que exista voluntad política del Alcalde para respetar todo el proceso.

¹⁶ En el caso de Cochabamba, se logró durante tres años consecutivos (1997, 1998 Y 1999), incorporar proyectos que favorecieron a las mujeres. Esto fue posible gracias a la capacitación de mujeres de base, al lobby realizado por ellas, al apoyo de una ONG, (el Instituto de Formación Femenina Integral - IFFI -) y a la voluntad política del Gobierno Municipal. Este aprendizaje llevó a la institución, en coordinación con las organizaciones de mujeres y otras, a la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo con Enfoque de Género (PEDEG) para el Municipio de Cochabamba, como una propuesta nacida de la sociedad civil.

En ese proceso que duró seis meses (desde julio de 1999), participaron más de mil mujeres y hombres representantes de 13 distritos municipales, de tres grupos generacionales; niños/as, jóvenes y personas de la tercera edad, y ocho sectores o grupos funcionales: comerciantes minoristas, fabriles, empresarios/as privados, instituciones ambientalistas, salud, educación, colegios de profesionales, transportistas, policía y tránsito. Este proceso permitió sensibilizar a muchas organizaciones de la sociedad civil y a su vez, se logró que el PEDEG sea asumido como documento base para la elaboración del PDM del Municipio de Cochabamba, lo cuál permitió la presencia del enfoque de género en el Plan. Sin embargo, este PDM no cuenta aún con la Programación Quinquenal que es el mecanismo por el cual se pasa de la formulación estratégica a la propuesta operativa.

Los POAs tienen su propia lógica para la definición de los gastos de inversión que son aprobados anualmente por las Organizaciones Territoriales de Base (OTBs) y como estas instancias de participación y decisión de la sociedad civil, no cuentan con una participación femenina significativa, las demandas de las mujeres y de género que pudieran haber sido formuladas en el PDM, no logran materializarse como demandas prioritarias en los POAs.

En cuanto a los mecanismos de elaboración y evaluación de los POAs, existe un aporte significativo del proyecto Desarrollo Democrático y Participación Ciudadana (DDPC), que ha aplicado y validado un Modelo de Gestión Municipal Participativa (MGMP) y que está siendo aplicado en 158 municipios (predominantemente rurales). El modelo ha sido adoptado por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación como política de fortalecimiento institucional de los Gobiernos Municipales y la sociedad civil. Pero este modelo, no contempló en su aplicación y validación el enfoque de género; sin embargo actualmente está iniciando un proceso de validación de este enfoque en diferentes municipios.

4. PRESUPUESTOS MUNICIPALES Y POLÍTICAS DE GASTO

4.1 Fuentes de ingresos municipales

El marco legal normativo detalla claramente las fuentes de ingresos de los municipios, la forma de su distribución y administración y finalmente los mecanismos de control y fiscalización que garantizan el buen uso de los recursos municipales.

La delimitación del dominio tributario correspondiente a los Gobiernos Municipales se presenta según los siguientes criterios: Se reconoce a los Gobiernos Municipales con carácter exclusivo, la facultad de cobrar y administrar impuestos a la propiedad inmueble, a los vehículos automotores, impuesto a la chicha con grado alcohólico, impuesto a la transferencias municipales de inmuebles y vehículos, tasas por servicios prestados y patentes.

Los ingresos municipales son de carácter tributario: impuestos, tasas y patentes; y no tributario con carácter enunciativo y no limitativo los provenientes de:

1. Pagos por concepto de concesiones o actos jurídicos realizados con los bienes municipales o productos de la política de concesiones o explotaciones existentes en la jurisdicción municipal;
2. Venta o alquiler de bienes municipales
3. Transferencia y contribuciones;
4. Donaciones y legados a favor del municipio;
5. Derechos preconstituidos;
6. Indemnización por daños a la propiedad municipal;
7. Multas y sanciones por transgresiones a disposiciones municipales; y
8. Operaciones de Crédito Público.

Otra fuente de ingresos para los municipios son los fondos de coparticipación tributaria, la misma que como define la Ley:

- Es entendida como una transferencia de recursos provenientes de los ingresos Nacionales a favor de los Gobiernos Municipales y las Universidades Públicas para el ejercicio de las competencias definidas por Ley. De la recaudación efectiva de las rentas nacionales definidas en el Artículo 19º inc. A) de la Ley de Participación Popular, el 20% será destinado a los Gobiernos Municipales y el 5% a las Universidades Públicas.
- La coparticipación tributaria, se distribuye entre todas las municipalidades en función del número de habitantes de cada jurisdicción municipal y entre las universidades públicas beneficiarias, de acuerdo al número de habitantes de la jurisdicción departamental en la que se encuentren.

Por otra parte, a partir de la Ley del Diálogo sancionada el 31 de julio del 2001, los municipios cuentan también con recursos transferidos de la Cuenta Especial del Diálogo 2000, creada dentro de la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza con los recursos que el Estado dejará de pagar por efecto del alivio de la deuda externa. La transferencia de recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000, destinada a programas municipales, se realizará observando el grado de pobreza de cada municipio y en los rubros priorizados (infraestructura productiva y social, programas de alimentación complementaria y de atención a la niñez, seguridad ciudadana, medioambiente y desastres naturales) en el Diálogo Nacional realizado en el año 2000 y que estén incluidos en PDMs y POAs.

La definición de esas prioridades se realizó en un proceso de movilización significativa de la población, tanto a nivel municipal, como departamental y nacional. Lamentablemente la presencia de las mujeres no fue numerosa y si bien las prioridades definidas contribuyen al desarrollo humano, no se consiguió definir prioridades de gasto específicas para disminuir la discriminación de género existente.

Adicionalmente, el Poder Ejecutivo puede destinar a los gobiernos municipales, recursos de origen interno, externo, crédito y cooperación internacional, a través de los Fondos de apoyo (hoy canalizados por la Dirección Única de Fondos - DUF -), para el ejercicio de las competencias de los Gobiernos Municipales, siempre y cuando se cumplan con las condiciones y contrapartes establecidas para su disponibilidad.

Otro aspecto que se debe tomar en cuenta es que los municipios son sujeto de crédito y que en la actualidad, los municipios más grandes tienen una deuda acumulada que los limita en la ejecución de obras y proyectos. Sin embargo, a partir del año 2000, el Gobierno Central aplicó un programa de readecuación financiera con fondos de la CAF para la reconversión de las deudas con los municipios más endeudados, los que para gozar de ese beneficio se comprometieron a: disminuir los gastos corrientes, mejorar su sistema administrativo, terciarizar los servicios e implementar una nueva política de recaudación de impuestos.

4.2 Modificación en las políticas de gasto

Antes de la Ley de Participación Popular, las políticas de gasto estaban definidas en la Ley Orgánica de Municipalidades de 1984, orientada principalmente a desarrollar la infraestructura urbana; eran los Alcaldes y sus equipos técnicos quienes definían libremente y sin condicionamientos en qué y cómo usar los recursos municipales. Los municipios contaban con fondos que asignaba el Gobierno, como de coparticipación tributaria, pero la característica era que, estos fondos llegaban a las capitales de departamento según el número de empresas inscritas legalmente; por lo tanto se recibían esos recursos por la contribución de impuestos. Por otra parte, los gobiernos municipales llegaban a gastar hasta un 50% de sus ingresos en gastos administrativos.

A partir de la Ley de Participación Popular, posteriormente la nueva Ley de Municipalidades y la reciente Ley del Diálogo, los gobiernos municipales deben responder a una serie de condiciones y normas para llevar adelante las políticas de gasto en el marco de sus competencias que se resumen en: Promover el desarrollo humano sostenible, promover el crecimiento económico, construir y mantener la infraestructura en los servicios de educación, salud, deportes, microriego saneamiento básico, vías urbanas y caminos vecinales, recaudar y administrar los ingresos municipales, defender el derecho al consumo con calidad de los usuarios de la jurisdicción y realizar la prestación de servicios públicos de manera directa o en concesión a terceros.

- En el nuevo rol que tiene el municipio, como el promotor del desarrollo humano sostenible a nivel municipal, en contraste con su antigua orientación, debe asumir competencias en el ámbito de salud, educación, deporte, caminos vecinales y microriego, por lo cual debe destinar porcentajes de su gasto a estos rubros.
- También por este nuevo rol, debe responder a las aspiraciones e intereses estratégicos de mujeres y hombres, introduciendo una nueva concepción del desarrollo local, sin embargo se evidencia que su alcance e impacto es aún meramente enunciativo o potencial; requiere de un cambio y una readecuación institucional en ese sentido.

4.3. El presupuesto municipal¹⁷

El presupuesto municipal junto con el POA constituyen los instrumentos de planificación, control y coordinación, de cuya administración eficiente depende en gran medida el éxito de la gestión.

Para realizar el análisis de presupuestos públicos es primordial tener una visión inicial clara sobre su funcionamiento. Los presupuestos municipales tienen tres funciones económicas principales que son¹⁸:

¹⁷ Adaptado del documento de Gloria Aguilar (DDPC), sobre Presupuesto Municipal desde el Enfoque de género.

¹⁸ Adaptado de Fundar: Presupuesto con enfoque de género: Herramientas Metodológicas. Diciembre, 2000.

1. **Asignación de recursos:** Esta función se relaciona con la provisión de bienes y servicios públicos. El gobierno municipal en el marco de su autonomía decide como se dividen los recursos públicos en las diversas funciones, políticas y programas que realiza, con base en las prioridades que identifica.
2. **Distribución de ingreso y riqueza:** Una de las funciones esenciales del gasto público municipal es integrar políticas gubernamentales que favorezcan la disminución de la brecha de ingreso y riqueza entre diferentes grupos de la población.
3. **Estabilización de la economía:** Los presupuestos se usan para promover cierto nivel de empleo, de crecimiento económico, sustentabilidad ambiental y balance externo.

Idealmente, los presupuestos deben hacerse de acuerdo a la política municipales y no a la inversa. Cuando se distorsiona esta relación entre presupuesto y política, resulta más difícil asegurar el cumplimiento cabal de los objetivos de los programas y gastos que tienen impacto en las condiciones de género.

Según la Ley de Gastos Municipales que surge como consecuencia del incremento de recursos municipales para mejorar la calidad de los servicios municipales y disminuir la pobreza, en el marco de la Ley 2235 del Diálogo Nacional, se modifica lo establecido en la Ley de Participación Popular, en la Ley de Municipalidades,

El artículo 2 establece los tipos de gasto:

Gastos de Funcionamiento: Son gastos destinados a financiar las actividades recurrentes para la prestación de servicios administrativos, entendiéndose como tales el pago de servicios personales, obligaciones sociales, impuestos, transferencias corrientes, compra de materiales, servicios, enseres e insumos necesarios para el funcionamiento exclusivo de la administración del Gobierno Municipal. Comprende también los pasivos generados o el costo financiero por contratación de créditos en gastos de funcionamiento incurridos.

Gastos de Inversión: Son todos los gastos destinados a la formación bruta de capital físico de dominio público constituido por el incremento, mejora y reposición del stock de capital, incluyendo gastos de preinversión y supervisión. Comprende también, como gasto elegible, los intereses y/o amortización de deuda pública interna y/o externa y otros pasivos financieros cuando sean generados por gastos en proyectos o programas de inversión pública. También serán considerados en esta categoría los gastos en los que tiene que incurrir el Gobierno Municipal para el mantenimiento de los bienes y servicios de su competencia. Asimismo, los pasivos generados o el costo financiero por contratación de créditos en gastos incurridos en mantenimiento. No incluye el gasto administrativo del Gobierno Municipal y se excluye –expresamente- todo gasto por concepto de servicios personales.

En el artículo 3 se definen los límites al Gasto de Funcionamiento en el que se establece como porcentaje máximo para gasto de funcionamiento el 25% que para fines de cálculo se aplica sobre el total de ingresos de los recursos de la Coparticipación Tributaria, Ingresos Municipales Propios y Recursos de la Cuenta Especial Diálogo 2000; pero para

financiar los gastos de funcionamiento se puede utilizar sólo recursos de los Ingresos Municipales Propios y los recursos de la Coparticipación Tributaria , no de los recursos de alivio de deuda (HIPC II) ni de del Fondo Nacional de Inversión productiva y Social (FPS) determinados en la Ley del Diálogo Nacional.

Resumen de la elaboración del POA:

- a. El Ejecutivo presenta al Comité de Vigilancia, una conciliación de cuentas y de estado de las obras de la gestión anterior, en algunos municipios esta rendición sólo se realiza sobre los ingresos de co participación; en otros, el Alcalde realiza un informe sobre el total del presupuesto municipal. Con la Ley del Diálogo, los Comités de Vigilancia tienen la facultad de vigilar y controlar la totalidad de los recursos administrados por los Gobiernos Municipales, incluyendo los recursos de la Cuenta Especial del Diálogo 2000 (Cap. II, Art. 27).
- b. Posteriormente el Alcalde presenta un informe de los gastos comprometidos por ley de los recursos de coparticipación, entre los que se cuenta: 6,4% para el Seguro Básico de Salud, 0,25% para el Fondo de Control Social (Comité de Vigilancia), así como los gastos comprometidos para la infraestructura programada de educación y salud, gastos en insumos, equipamiento y material de educación y salud, gastos a realizarse el Seguro de Vejez y para el desayuno escolar.
- c. Con el saldo previsto, se llevan a cabo los talleres distritales o comunales, a fin de que la población defina en qué se deben usar los recursos restantes. Existen modalidades de consulta según los diferentes municipios, pero lo que queda claro es que la priorización de las nuevas obras casi siempre recae en la decisión de los hombres del distrito o comunidad; si en el mejor de los casos participan mujeres o se incorpora el enfoque de género, se hace notar que son tantas las responsabilidades del Gobierno Municipal, que no alcanza el presupuesto.
- d. Una vez firmadas las actas de acuerdo de las OTBs y el Comité de Vigilancia, el equipo de planificación redacta el POA municipal, el mismo que contempla también las obras que se impulsarán con fondos propios, de la Cuenta Especial Diálogo 2000 y con los fondos de contraparte del Fondo Productivo y Social (FPS). Posteriormente es aprobado por el Concejo Municipal.

En la presentación del Plan Operativo Anual se debe tomar en cuenta que el documento resuma los resultados de las tareas de planificación y que por lo tanto, todos sus componentes deben mostrar coherencia y articulación.

En una primera parte, debe definir cual es el marco legal, la visión, las políticas y estrategias en las que se sustenta y que se derivan del PDM del municipio, posteriormente y a través del Sistema de Programación de Operaciones se determinará cuales serán las tareas y metas a cumplir en la gestión, la estructura organizacional, la Estructura Programática y el Plan Anual de Inversiones, terminando en el Presupuesto de la Gestión.

Este último debe contener detalles pormenorizados de los recursos y sus fuentes, y por objeto del gasto, por estructura programática y fuente de financiamiento en el caso del gasto.

Elementos que deben estar expresados en los POAs municipales:

- Visión, Políticas y estrategias (contenidas en el PDM)
- Programación de Operaciones (objetivos, tareas a realizar, recursos humanos y materiales a utilizar y metas a alcanzar)
- Presupuesto General (monetización de la Programación de Operaciones: Presupuesto de Ingresos, Presupuesto de Gastos (por objeto del Gasto) y Presupuesto de Gasto (por estructura programática y fuente de financiamiento)
- Plan Anual de Inversiones (Resumen de los programas, proyectos y obras con destinatarios de la inversión y con sus respectivos valores monetarios).

4.4. Reglamentación sobre Mecanismos de Control y Fiscalización de la Gestión Municipal

La Ley plantea que toda persona natural o jurídica, individual o colectivamente, tiene el derecho de formular peticiones a las autoridades municipales, las que obligatoriamente deberán ser atendidas. Para este fin, los Gobiernos Municipales han reglamentado los procedimientos que permiten dicho control ciudadano.

El Concejo Municipal tiene la atribución de fiscalizar la ejecución del POA, los estados financieros, la ejecución presupuestaria, la memoria de gestión y las labores del Alcalde Municipal. Para ello evalúa los informes de ejecución presupuestaria al cuarto y octavo mes de gestión debiendo emitir un informe sobre el cumplimiento de límites de gasto corriente e inversión y de endeudamiento en observancia a las normas legales vigentes.

Por su parte el Comité de Vigilancia, como instancia social representante de la sociedad civil organizada ante el Gobierno Municipal, es responsable de facilitar la participación, supervisión y control ciudadano en la gestión social de la municipalidad de acuerdo a lo establecido en la Ley de Participación Popular:

- I. El Comité de Vigilancia¹⁹ tiene la función de apoyar la planificación participativa municipal, la formulación y reformulación del Plan Operativo Anual y el Plan de Desarrollo Municipal.
- II. El Plan Operativo Anual debe contar con el pronunciamiento previo y expreso del Comité de Vigilancia para su tratamiento y aprobación por el Concejo Municipal en un plazo máximo de quince (15) días, a partir de su recepción, en caso de no existir pronunciamiento en el plazo establecido, se entenderá su conformidad.

¹⁹ Esta instancia existente en cada municipio, está conformada por un número de representantes igual al número de distritos o comunidades en las que se divide ese municipio. Estos representantes son elegidos/as en su distrito o comunidad por sus organizaciones vecinales o comunales. Ejemplo: en el Municipio de Cochabamba se cuenta con 14 distritos, por tanto el C. De Vigilancia, está conformado por 14 miembros titulares que tienen a su vez, 14 suplentes.

- III. El Comité de Vigilancia tiene la facultad de controlar el cumplimiento de los porcentajes establecidos por Ley para los gastos de inversión y gasto corriente de los recursos provenientes de la Coparticipación Tributaria.
- IV. El Comité de Vigilancia está obligado a evaluar semestralmente el cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos del Gobierno Municipal, mediante informe escrito circunstanciado técnica y legalmente. Dicho informe será aprobado al menos por dos tercios de los miembros del Comité de Vigilancia y será presentado al Gobierno Municipal y dado a conocer públicamente. El Comité de Vigilancia puede recurrir a los Parlamentarios Nacionales para el cumplimiento de sus gestiones de control social.

Finalmente otros mecanismos para la fiscalización de los recursos municipales están ligados al sistema nacional: el Congreso Nacional, a través de sus Comisiones correspondientes, puede fiscalizar las labores del Alcalde y por intermedio de su Presidente, las labores del Concejo Municipal mediante sus instrumentos legislativos. La Contraloría General de la República ejerce el control fiscal de los Gobiernos Municipales.

5. APLICABILIDAD DE LAS LEYES Y NORMAS MUNICIPALES

Se puede decir que se han logrado grandes avances en el país en materia de leyes y normas para garantizar la participación ciudadana en los procesos de planificación y definición de los presupuestos y también en relación a la incorporación del enfoque de género; sin embargo la aplicación de estas leyes y normas todavía requiere de un proceso. En este acápite se plantean algunas observaciones que todavía se presentan como desafíos.

Sobre la gestión municipal:

Si bien se puede afirmar, que el modelo de gestión municipal propuesto, podría facilitar una nueva forma de conducir el desarrollo municipal, es importante destacar dos grandes dificultades que atraviesan los municipios respecto a su gestión: por una parte, los fondos que reciben para atender sus nuevas competencias son escasos en relación a la demanda existente y por otro, existe una ineficiente gestión en la ejecución de los planes aprobados, que se refleja en el incumplimiento del gasto presupuestado.

Sobre los servicios de salud y educación:

La atención en salud y tomando en cuenta la situación de las mujeres que acuden a los Centros, se puede evidenciar que los materiales y medicamentos que proporciona el Seguro Básico de Salud para los partos, es insuficiente e irregular. Por otra parte, existe insuficiente calidad de atención, reflejada en el maltrato, discriminación y falta de información. Además la insuficiencia de ítems de personal, infraestructura y equipamiento adecuado, impide que en los Centros de Salud y postas sanitarias periféricas, se realice

una atención de 24 horas, dificultando el acceso a servicios sobre todo de las mujeres en la atención del parto.

Respecto a los servicios de educación, los recursos económicos son insuficientes para dotar de toda la infraestructura y equipamiento que se requiere, peor aún si se refiere a la educación alternativa.

En relación a la equidad de género:

La normativa determina la organización y reglamentación de los Servicios Legales Integrales de protección a la familia, la mujer y la tercera edad y su administración junto con las Defensorías de la niñez y adolescencia. Sin embargo, es evidente que estos servicios no son suficientes para incorporar la equidad de género en todas las políticas públicas del municipio, más aún cuando encontramos que los presupuestos orientados a esas políticas, son casi inexistentes.

Por otro lado, como plantean Karin Monasterios y Luis Tapia, el hecho de que solo se reconozca personalidad jurídica a la OTBs que representan una unidad territorial, excluye a la gran mayoría de organizaciones de mujeres que existen en el país; es decir aquellas basadas en actividades comunes de tipo productivo, así como las organizaciones funcionales de mujeres, ya que, como organizaciones específicamente femeninas, ninguna de éstas corresponde a un criterio de territorialidad, ni puede en principio representar a toda la población en un territorio dado, porque aquí radica precisamente su exclusividad y especificidad como organización femenina (2001: 44).

Un aspecto evidente es que en muy pocos casos, como veremos más adelante, los PDMs y los POAs han incorporado la equidad de género en los planes y políticas; por una parte, por la poca participación de mujeres en estos procesos y por otra, por la invisibilidad en el proceso de las desigualdades de género, tanto en el diagnóstico, como en la visión estratégica y planificación de las acciones.

En el primer caso, las mujeres como expresa Cecilia Salazar, mantienen como rasgo de subordinación, la dificultad de constituirse en sujetos deliberantes para proponer demandas específicas, junto con la desventaja del ejercicio en la escena pública, que está sujeta a los mandatos de "hablar bien" o de "saber hablar" (2000: 90). En el caso de la invisibilidad de las desigualdades de género, la limitante cultural que supone pautas sociales del sistema patriarcal, hace que las demandas específicas de las mujeres y las de equidad de género, aparezcan como temas de poca importancia o como asuntos banales.

Las dificultades que persisten en la elaboración de los POAs, están relacionadas con diferentes aspectos propios de un proceso nuevo que tiene que enfrentarse con: una práctica política que no se resigna a ceder poder de decisión a la población; con una realidad social en la que sólo los hombres participan en el ámbito público; con una realidad institucional que todavía requiere fortalecerse técnicamente y con una insuficiente disponibilidad de recursos económicos, que hace difícil responder a la priorización de proyectos de acuerdo al interés de los diferentes sujetos de la comunidad.

La participación popular es manejada todavía como un asunto sólo técnico y gerencial, que supone que todos los actores están homogéneamente habilitados para la deliberación pública en los términos exigidos por la NPPM, cosa que no es correcta, especialmente si se trata de mujeres y más aún si son campesino-indígenas; los consensos son evaluados por la viabilidad técnica y deben pasar por el filtro de la racionalidad dominante, las demandas deben ser objeto de validación en función de un discurso legitimador. Entonces si la voz masculina subordina a la voz femenina, la voz técnica subordina la voz de las bases (Salazar 2000: 84, 92).

Sobre la función de las organizaciones control y vigilancia:

Un aspecto que también se debe tomar en cuenta y que se destaca en varios estudios, es el de la cooptación de los dirigentes de las OTBs, Consejos y Comité de Vigilancia por parte de los partidos políticos de los Alcaldes o Presidentes de los Concejos Municipales, práctica que limita el ejercicio democrático ciudadano y de cumplimiento de los objetivos de la planificación popular y los procesos de descentralización. De esta manera la demanda social es subordinada a la voluntad de las autoridades de turno y en el peor de los casos, las obras y proyectos priorizados y ejecutados son aquellos que corresponden al área en la que viven los dirigentes del partido político.

Dentro esta lógica la función de seguimiento y control social a la ejecución y destino de los recursos, queda reducida a una justificación acordada entre la Alcaldía y el Comité de Vigilancia. Estos elementos, dejan traslucir la necesidad de democratizar las instancias organizativas de base y fortalecer los mecanismos institucionales que define la Ley de Participación Popular.

Se puede afirmar, finalmente, que la participación de la población en las definiciones del desarrollo y el control de la gestión municipal, requiere todavía de un proceso para consolidarse efectivamente; pero en el caso de las mujeres y el enfoque de género, se requiere desarrollar no sólo mecanismos más efectivos, sino normas que obliguen a los gobiernos municipales a incorporar la equidad de género en el diseño, definición y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos municipales, a fin de influir en el logro de la equidad transformando actitudes, hábitos y estructuras de poder, y que en definitiva buscan la concreción de alternativas más igualitarias para hombres y mujeres.

Sobre organizaciones de mujeres de la sociedad civil

Como ya se mencionó, una de las características de las organizaciones de mujeres es que no se reúnen necesariamente por pertenecer a un territorio, sino para responder a otro tipo de necesidades como capacitación o estrategias de sobrevivencia. Este rasgo limita un empoderamiento como colectivo, para su participación en el distrito y en los procesos de planificación municipal. Por otra parte cuentan con pocas oportunidades de entrenamiento en la gestión ciudadana, además de que, frente a la crisis, es más posible que estén sumergidas en la resolución de problemas inmediatos, que de alguna manera les impide ver las políticas públicas municipales como posibles ventajas para mejorar su calidad de vida.

En otro caso, vale la pena destacar la Plataforma de Mujeres por la Ciudadanía y la Equidad (Cochabamba), una instancia nacida como resultado de la elaboración del Plan Estratégico de Desarrollo con Enfoque de Género (PEDEG) y que aglutina a diferentes expresiones de las organizaciones de mujeres y cuyos objetivos son los de hacer seguimiento al cumplimiento de políticas de género a nivel municipal y departamental y formular propuestas de género que surjan de la demanda de las mujeres.

La Plataforma aglutina a más de 400 mujeres de diferentes barrios y gremios, así como ONGs y profesionales que están representadas en un Comité Coordinador Consultivo. Si bien su conformación es reciente (junio del 2000), esta instancia ha realizado algunos aportes a la Ley del Diálogo y ha realizado sugerencias a la modificación de la Constitución Política; también ha logrado avances a nivel local: la aprobación por el Consejo Departamental de \$us. 10.000 para una consultoría, mediante invitación pública para la elaboración del Plan Estratégico de la Unidad de Género (2002 – 2006) y la propuesta de estructura organizativa al interior de la Prefectura; la incorporación de una mujer que garantice el enfoque de género, en el equipo municipal que trabajará la propuesta participativa de descentralización del municipio de Cochabamba (2002). Asimismo, ha logrado reivindicaciones para las mujeres de los diferentes sectores y gremios, como por ejemplo el apoyo a la devolución de un bono arbitrariamente retenido de las Enfermeras Auxiliares, o acciones de seguimiento en casos de negligencia médica ante el Colegio Médico Departamental.

Sobre las labores de fiscalización:

Es importante destacar que las labores de fiscalización a cargo del Concejo Municipal, y de control y vigilancia social, a cargo del Comité de Vigilancia, aún no son en todos los casos, prácticas democráticas y transparentes.

En la mayoría de los municipios, cuando el Concejo Municipal tiene mayoría del mismo partido político que el Alcalde, la fiscalización no es rigurosa y se vuelve flexible y acomodaticia; por otra parte, si el Concejo tiene mayoría opositora entorpece el trabajo del Alcalde y entra a un círculo interminable de justificaciones y acusaciones.

En el caso de los Comités de Vigilancia, sucede algo parecido, si el Comité ha sido cooptado por el partido político del Alcalde, su gestión es meramente nominal, pues no realiza efectivamente el control y la vigilancia, sino que va justificando ante sus bases las deficiencias de la gestión municipal. En el caso de que el Comité de Vigilancia sea contrario al partido del Alcalde se presentan dificultades que impiden ejercer la función y en algunos casos, su principal actividad se debate entre desconocimientos de dirigentes e interminables elecciones de representantes. Esta situación nos induce a proponer una nueva normativa que obligue a quienes son elegidos al Comité de Vigilancia, a pedir licencia de sus partidos políticos mientras dure su gestión.

6. CONSIDERACIONES PARA PROPUESTAS DE POLÍTICAS DE GASTO MUNICIPAL CON ENFOQUE DE GÉNERO

Retomando las dificultades que existen para definir una política de gasto que favorezca a la equidad de género en el municipio y procurando analizarlas a la luz de reflexiones realizadas por el movimiento de mujeres, podemos destacar los siguientes aspectos:

- a. Si consideramos que las causas de la poca la participación de las mujeres en los procesos de planificación, seguimiento y control de la gestión municipal para definir las prioridades de gasto, tienen relación con el desconocimiento de sus organizaciones como instancias reconocidas por la Ley, con OTBs de dirigencia predominantemente masculina regida por la lógica racional validada y por el lenguaje vinculado a la cultura (patriarcal) y además, con las condiciones de desventaja de las mujeres de no "saber hablar" y la propia discriminación que sufren en los espacios públicos; es de pensar que una propuesta que procure orientar al gasto público a la equidad de género, pasa por incluir a las organizaciones de mujeres como sujetos de la participación popular, empoderar a las mujeres a partir de su autoestima, el reconocimiento de sus derechos políticos y fortalecimiento de los liderazgos femeninos.
Esto significaría proponer modificaciones al marco legal normativo en relación al reconocimiento de las organizaciones de mujeres como sujetos de la participación popular y definición de sanciones a las organizaciones que no garanticen la presencia de las mujeres a su interior.
- b. Si las mujeres no expresan demandas que se orienten a la equidad de género, como señala Salazar, se debe a que en un principio ellas tienen interiorizados los mandatos de su comunidad respecto a su rol, lo que significa priorizar servicios e insumos productivos y la educación y la salud, pero sobre todo dirigidas a sus hijos; más aún algunas demandas están orientadas a reforzar la división del trabajo establecida, para el servicio a la familia y la comunidad. Esta situación se va modificando en la medida en que las mujeres van ganando independencia económica, reconocen sus derechos como personas y acceden a liderazgos.
- c. Si la participación popular establece una nueva relación entre Estado y sociedad civil a través de la demanda y el control social, también se establece un orden político que es posible, en la medida que se perfecciona lo que podría llamarse democracia participativa, sin embargo el proceso de generar los consensos aún pasa por la tradición política cultural clientelar, por ello toman cartas en el asunto las conveniencias partidarias y los comportamientos subordinados de dirigentes. En este juego las demandas de las mujeres por su escaso impacto político y por no ser decisivas para la funcionalidad clientelista, son dejadas de lado.
- d. Por otra parte el proceso de participación popular aún no está inscrito en la concepción de la participación como actividad de transformación y opción política por la igualdad de derechos y la equidad (social, de género, generacional y cultural), por ello tampoco considera la inclusión de la demanda diferenciada ni de las relaciones iguales de poder.

- e. Finalmente nos encontramos que los problemas que afrontan los gobiernos municipales fuera de sus limitaciones presupuestarias, tienen que ver con los patrones culturales dominantes, frente a los cuales resulta fácil eliminar una demanda de género, la misma que es ajena a la "cultura oficial", y que puede convertirse en política dirigida a las mujeres con una concepción de grupos vulnerables, no como la posibilidad de modificar el acceso a los recursos económicos, al poder, al trabajo o al control de la sexualidad.

Por eso existe la necesidad de plantear programas de comunicación masiva de sensibilización hacia cambios culturales respecto a la equidad de género (imaginarios hacia la flexibilización, principalmente de los roles).

- f. Finalmente, se puede afirmar que el ámbito local se ha convertido, para la población en general y en particular para las mujeres, en un espacio en el cual se puede participar de manera más directa en la identificación de las necesidades y demandas sobre todo a nivel comunitario. Sin embargo, es posible constatar la todavía débil presencia y en muchos casos la ausencia de mujeres en los niveles directivos de las organizaciones vecinales, Consejos Distritales y el Comité de Vigilancia, lo cual dificulta su activa participación en estos nuevos espacios.

BIBLIOGRAFÍA

- ARDAYA, Rubén
2000 **Procesos de gestión municipal participativa.** La Paz: Editorial Canelas S. A.
- BUDLENDER, Debbie, SHARP, Rhonda
Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género: Investigación y prácticas contemporáneas.
- ESIM, Simel
2000 **Iniciativas de presupuestos para América Latina y el Caribe con enfoque de género: Una herramienta para mejorar la fiscalización y lograr la implementación efectiva de políticas.** UNIFEM.
- Gaceta Oficial
1996 Constitución Política del Estado.
- Gaceta Oficial
Ley de Descentralización Administrativa
Ley No. 1654 del 28 de julio de 1995
- Gaceta Oficial
Ley de Municipalidades.
- Gaceta Oficial
Ley de Participación Popular
- Ley del Diálogo Nacional
Ley No. 2235, promulgada el 31 de julio de 2001.
- GRYNSPAN, Rebeca
1998 "Políticas económicas, gasto público y efectos según género" en **Macroeconomía, género y Estado.** Santafé de Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- MONASTERIOS, Karin, TAPIA MEALLA, Luis
2001 **De la ciudadanía pasiva a la ciudadanía activa: trayectoria de vida pública de mujeres alteñas.** La Paz: Impresiones Gráficas Virgo.
- SALAZAR DE LA TORRE, Cecilia
2000 **Las mujeres en la participación popular: Politización desde abajo.** La Paz: ABC Impresores.
- VARGAS, Humberto, GARRIDO Jacqueline, CALISAYA Víctor
1994 **Las travesías de la participación ciudadana (Casos de Sucre y Cochabamba).** La Paz: Forhum – Odec. Arol Ltda.

UNIFEM – Región Andina

FUNDAR

2000

Presupuesto con enfoque de género: Herramientas metodológicas.
La Paz.

Ministerio de Desarrollo Sostenible y de Planificación

1998

**Manual para la gestión municipal de servicios para gobiernos
municipales.** La Paz.

Unidad Nacional de Planificación Participativa - Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación,
Red de Desarrollo Urbano Sostenible.

2001

**Guía de planificación participativa en municipios
predominantemente urbanos.** La Paz: Compañía Gráfica Industria Ltda.