



INCLUSIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS

Documento de investigación

Mayo 2019



ÍNDICE DE CONTENIDOS

Resumen Ejecutivo	1
Introducción	2
Orígenes de los Presupuestos con Perspectiva de Género	3
Definiciones y objetivos de los PPG	4
Definiciones	5
Objetivos	6
Metodologías y herramientas	10
Metodologías en materia de gastos	11
Metodología de clasificación de Sharp	11
Metodología de los cinco pasos	12
Metodología de Diane Elson	13
Análisis en materia de ingresos tributarios	14
Experiencias Internacionales	16
Australia.....	16
Austria.....	17
Bolivia.....	19
Brasil.....	22
Canadá	23
Corea del Sur	26
Ecuador.....	27
El Salvador.....	31
Francia.....	33
Japón.....	35
México	36
Argentina	39
Bibliografía	42



ÍNDICE DE GRÁFICOS

Tabla 1: Índices de la desigualdad de género	1
Tabla 2: Indicadores y variables de desigualdad de género	1
Tabla 3: Información incluida en el Anexo GBA+	25
Tabla 4: Sistema de Clasificación Función K sobre Equidad de Género.	28
Tabla 5: Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad de Género.	30



RESUMEN EJECUTIVO

Los presupuestos con perspectiva de género tienen como objetivo contribuir a la equidad social, ya que brindan información que ayuda a que las autoridades encargadas de diseñar y evaluar las políticas tomen en cuenta el impacto de estas decisiones sobre los distintos grupos de personas.

El presente informe expone los principales métodos que se han diseñado y utilizado para incluir la perspectiva de género en el ciclo presupuestario, tanto los vinculados con el gasto público como aquellos relacionados con los recursos.

El análisis se ha efectuado sobre la base de desarrollos recientes evaluando la manera en la que se han implementado tales técnicas en un grupo de países seleccionados. Entre las experiencias internacionales que se han analizado, en función de sus diferentes características de desarrollo e implementación, se encuentran los siguientes países: Australia, Austria, Bolivia, Brasil, Canadá, Corea del Sur, Ecuador, El Salvador, Francia, Japón, México. Además, se ha efectuado la revisión de las actividades que el gobierno argentino se encuentra llevando a cabo respecto de la incorporación de la perspectiva de género en el Presupuesto Nacional.

A partir del análisis efectuado se observa que el apoyo político a las iniciativas es de fundamental importancia para la eficaz incorporación de objetivos orientados al género. Adicionalmente, la capacidad de los gobiernos de mejorar sus políticas y sus programas a través del tiempo y monitorear los resultados alcanzados en todos los organismos públicos, resulta esencial a los fines de una eficiente asignación de los recursos. De aquí que la literatura en torno a las iniciativas con perspectiva de género reconozca la ventaja de los presupuestos por programas orientados a resultados como enfoques eficientes a la hora de alcanzar la equidad de género.



INTRODUCCIÓN

Eliminar las desigualdades sociales, económicas y laborales entre los géneros es un paso fundamental para el efectivo ejercicio de los derechos¹.

A pesar de los progresos que ha habido en estos campos, las brechas de género aún persisten. Estas diferencias se expresan, por ejemplo, en los menores salarios promedio, menor acceso a activos económicos, menor participación política, mayor exposición a la violencia y menor acceso a la educación sexual y reproductiva.

Esto evidencia que los mecanismos empleados no funcionan correctamente y/o no son suficientes a efectos de remover los obstáculos que existen para equiparar a las personas en términos de la satisfacción de sus derechos. Hablar de brechas es hablar de justicia y equidad, y hablar de justicia y equidad requiere pensar en políticas que garanticen derechos, compensen diferencias y brinden beneficios y oportunidades homogéneas para todas las personas.

Las iniciativas de presupuesto con perspectiva de género (PPG) se proponen incorporar en el presupuesto público la evaluación de los beneficios y los costos de las políticas que promueven la igualdad de género y luego actuar en respuesta a dicha evaluación.

El presente informe expone los principales métodos que se han diseñado y utilizado para incluir la perspectiva de género en el ciclo presupuestario. El trabajo se encuentra organizado de la siguiente manera: en la próxima sección se realiza un breve análisis sobre el origen de los PPG. Seguidamente, se exponen y desarrollan las diferentes definiciones y objetivos en relación al concepto de presupuestos con perspectiva de género. Posteriormente, se presentan las metodologías y herramientas más difundidas vinculadas con la implementación de un PPG. Finalmente, se realiza un recorrido a través de diferentes países seleccionados a efectos de recopilar evidencia sobre el desarrollo e implementación de este tipo de políticas

¹ En la actualidad, es escaso el desarrollo de fuentes de información relevantes para el análisis de género, lo que dificulta (o impide) medir directamente fenómenos específicos quedando, por lo tanto, excluidos del proceso de formulación de política pública.



ORÍGENES DE LOS PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

En las últimas décadas los progresos hacia la equidad de género entre hombres y mujeres pueden evidenciarse en la mejora de los valores del índice de desarrollo de género (*gender development index*²) y en la disminución de los valores del índice de desigualdad de género (*gender inequality index*³), elaborados por el Programa de Desarrollo de Naciones Unidas.

Tal como se evidencia en la Tabla 1, en la mayoría de los países considerados, el índice de desarrollo de género es mayor en 2018, en comparación con el primer dato disponible (1995 para la mayoría de los casos). En determinados países el progreso en dicho índice ha resultado ser más significativo que en otros. Tal es el caso de Corea del Sur, Finlandia, India y Austria. En relación al índice de desigualdad de género, se observa que el mismo ha disminuido en todos los casos, presentando asimismo heterogeneidades en cuanto a la magnitud de las mejoras.

Como se verá más adelante, esta heterogeneidad en los progresos tiene correlato con los desarrollos dispares (institucionales y de política) que se han llevado a cabo para lograr la equidad de género en los diferentes países a lo largo del tiempo.

² Mide la brecha de género a través del análisis de disparidades entre hombres y mujeres en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: salud, conocimiento y estándares de vida. Se calcula como el ratio del índice de desarrollo humano entre mujeres y hombres. Valores del índice cercanos a 1 implican un mayor desarrollo.

³ Mide las inequidades de género en tres aspectos principales: salud reproductiva (tasa de mortalidad materna y tasa de embarazo adolescente), empoderamiento (proporción de mujeres ocupando bancas en el Congreso y proporción de mujeres mayores de 25 años con secundario completo) y situación económica (ratio de la participación laboral entre mujeres y hombres). A mayor valor del índice, mayores son las disparidades, y mayor es la pérdida en términos de desarrollo humano.



Tabla 1: Índices de la desigualdad de género

País	Índice de desarrollo de género		Índice de desigualdad de género	
	Primer dato disponible	2018	Primer dato disponible	2018
Alemania	0,943	0,967	0,156	0,072
Argentina	0,984	0,997	0,419	0,358
Australia	0,963	0,975	0,18	0,109
Austria	0,795	0,908	0,186	0,071
Bolivia	0,916	0,929	0,591	0,45
Brasil	0,977	0,976	0,521	0,407
Canadá	0,849	0,926	0,184	0,092
Chile	0,923	0,961	0,478	0,32
Colombia	0,941	0,997	0,542	0,383
Corea del Sur	0,728	0,903	0,277	0,063
Costa Rica	0,941	0,974	0,461	0,3
Ecuador	0,96	0,978	0,584	0,385
El Salvador	0,931	0,969	0,527	0,392
España	0,962	0,979	0,157	0,08
Estados Unidos	0,993	0,992	0,305	0,189
Finlandia	0,784	0,92	0,101	0,058
Francia	0,982	0,987	0,22	0,083
Guatemala	0,897	0,948	0,585	0,493
Honduras	0,913	0,978	0,547	0,461
India	0,712	0,841	0,687	0,524
Japón	0,953	0,975	0,156	0,103
México	0,901	0,954	0,508	0,343
Panamá	0,977	0,989	0,521	0,461
Paraguay	0,932	0,972	0,572	0,467
Perú	0,921	0,95	0,546	0,368
Reino Unido	0,965	0,96	0,237	0,116
Rep. Dominicana	0,985	0,989	0,57	0,451
Sudáfrica	0,618	0,699	0,425	0,389
Uruguay	1,003	1,014	0,438	0,27
Venezuela	0,968	1,011	0,539	0,454

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial <https://data.worldbank.org/indicator>

Sin embargo, a pesar del progreso evidenciado en términos de equidad de género en la mayoría de los países del mundo, las brechas aún persisten (ver Tabla 2). Las mujeres continúan siendo las principales responsables de los trabajos del hogar y de cuidado (trabajo no remunerado). Asimismo, la brecha de ingresos promedio entre hombres y mujeres continúa siendo amplia, como también persiste la predominancia de mujeres en empleos vulnerables y trabajos informales. Tienen menor participación política, mayor exposición a la violencia y menor acceso a la educación sexual y reproductiva.



Tabla 2: Indicadores y variables de desigualdad de género

País	Tasa Participación Laboral				Mortalidad materna		Tasa de Embarazo adolescente		Horas al día destinadas trabajos del hogar o de cuidado (trabajo no remunerado)				Empleo Vulnerable Mujeres (% de mujeres empleadas)		Ingreso nacional bruto per cápita (en término de paridad de poder de compra 2011, último dato disponible 2017)	
	Ratio mujeres-hombres		PEA femenina (% de la población femenina mayor a 15 años)		(cant. de muertes por 100.000 nacimientos vivos)		(Nacimientos cada 1000 mujeres entre 15 y 19 años)		Mujeres		Hombres		1991	2018	Mujeres	Hombres
	Primer dato disponible	2018	1990	2018	1990	2015	1960	2016	Primer dato disponible ⁴	Último dato disponible ⁵	Primer dato disponible ⁴	Último dato disponible ⁵				
Alemania	62,34	83,38	45,23	55,07	11	6	37,87	6,84	4,23	3,82	2,37	2,40	5,69	5,18	37,689	54,843
América Latina y el Caribe	49,51	67,13	39,64	51,54	135	67	106,09	62,45	-	-	-	-	38,06	31,89		
Argentina	58,70	64,61	44,31	47,22	72	52	61,38	63,03	4,02	5,68	1,47	1,97	26,64	17,16	12,395	24,789
Australia	69,05	84,09	52,32	59,18	8	6	44,83	13,28	5,00	-	2,73	-	9,97	8,20	35,323	51,857
Austria	62,07	83,49	43,43	54,92	8	4	48,39	7,21	4,07	-	2,08	-	10,73	7,14	35,626	55,591
Bolivia	68,28	69,20	55,53	55,27	425	206	102,84	69,03	5,00	-	1,30	-	34,40	28,09	4,686	8,737
Brasil	50,43	71,22	41,97	53,08	104	44	90,09	62,68	4,23	3,20	1,43	0,75	37,29	22,38	10,073	17,566
Canadá	76,19	87,07	57,89	60,56	7	7	55,62	9,79	3,80	3,88	2,40	2,48	7,06	9,26	34,928	52,070
Chile	41,69	68,19	32,08	50,79	57	22	88,49	46,58	3,90	5,32	1,25	2,37	23,57	24,98	15,137	28,809
Colombia	38,21	71,39	29,86	58,97	118	64	127,99	49,50	4,35	-	1,27	-	46,63	46,46	10,271	15,692
Corea del Sur	88,72	85,56	77,71	74,38	75	82	7,75	0,29	3,45	3,47	-	-	40,41	21,83	22,572	49,297
Costa Rica	39,20	61,77	32,90	45,62	43	25	118,92	54,58	5,37	4,52	1,57	0,85	23,03	12,51	10,419	18,851
Ecuador	56,16	67,79	45,68	55,03	185	64	131,18	74,60	-	-	1,08	2,07	46,32	55,36	7,388	13,307
El Salvador	47,35	59,79	39,71	47,28	157	54	144,38	70,27	-	6,34	-	2,72	45,78	44,56	5,226	8,722
España	50,10	82,11	33,84	51,97	6	5	10,06	8,68	4,92	4,55	1,58	2,07	23,56	9,26	26,954	41,850
Estados Unidos	74,65	81,61	56,21	55,48	12	14	81,76	20,62	3,97	3,82	2,37	2,35	6,68	4,96	43,899	66,208
Finlandia	81,98	88,69	58,98	54,68	6	3	29,01	6,90	3,93	3,73	2,27	2,42	9,07	7,07	34,504	47,691
Francia	70,52	84,36	46,33	50,47	15	8	33,95	8,80	-	3,93	-	2,32	10,26	6,00	32,518	46,218
Guatemala	44,57	47,79	38,74	40,63	205	88	158,65	72,46	6,18	6,58	0,78	1,13	70,83	45,02	4,768	9,869
Honduras	48,39	59,47	43,15	50,93	272	129	159,42	72,18	3,25	-	-	1,05	46,62	47,84	3,277	5,159
India	41,55	34,23	35,11	26,97	556	174	103,92	24,54	-	-	-	-	91,38	81,33	2,722	9,729
Japón	64,78	71,82	50,12	50,42	14	5	4,43	4,16	3,57	3,58	0,75	0,70	25,65	8,37	27,209	51,326
México	39,65	56,13	33,46	44,28	90	38	116,45	61,41	6,82	6,72	1,57	2,42	36,22	30,09	11,065	22,873
OCDE	65,53	75,80	47,79	51,19	32	14	51,03	21,48	-	-	-	-	16,59	11,01		
Panamá	48,57	65,05	38,25	52,82	102	94	143,55	82,83	-	3,32	-	1,50	15,39	30,83	13,229	25,102
Paraguay	60,57	67,88	51,80	56,89	150	132	96,58	56,60	-	-	-	-	52,09	41,97	6,212	10,486
Perú	58,29	81,99	43,13	69,45	251	68	131,74	48,40	-	5,42	-	2,02	64,45	57,12	8,446	15,140
Reino Unido	70,18	83,55	51,99	56,86	10	9	84,74	13,55	4,05	3,53	2,32	1,93	6,23	9,43	28,043	50,485
Rep. Dominicana	51,93	68,56	43,60	54,39	198	92	167,10	96,10	-	-	-	-	29,99	27,92	8,909	18,975
Sudáfrica	62,78	77,27	41,61	47,90	108	138	63,81	44,42	3,60	3,82	-	-	16,44	10,19	9,060	14,894
Uruguay	59,69	75,52	45,61	56,31	37	15	62,59	55,38	6,05	4,83	2,33	2,05	23,46	21,83	15,282	24,905
Venezuela	51,66	65,16	41,76	50,36	94	95	137,21	85,83	-	-	-	-	31,08	32,48	7,401	13,976

Fuente: Elaboración propia en base a Datos del Banco Mundial <https://data.worldbank.org/indicador>

⁴ El primer dato disponible para la mayoría de los casos se encuentra entre los años 2000 y 2003.

⁵ El último dato disponible para la mayoría de los casos se encuentra entre los años 2013 y 2015.



Bajo este contexto, las políticas públicas contribuyen a dismantelar las dinámicas económicas, sociales y políticas que producen (y/o reproducen) patrones de desigualdad. Los presupuestos con perspectiva de género surgen como un enfoque capaz de abordar la desigualdad de género y el desarrollo de las mujeres y otros grupos vulnerables.

El primer presupuesto con estas características surgió en 1980 con la implementación por parte del gobierno federal y los gobiernos estatales de Australia, de una estrategia *mainstreaming* (transversalidad) de género⁶. Esta iniciativa implicaba que los diferentes niveles de gobierno debían producir documentos oficiales en el marco de sus presupuestos, en los cuales se documente el impacto anticipado de los gastos e ingresos de todas jurisdicciones o ministerios sobre las mujeres y niñas. A nivel central, la Oficina de Situación de las Mujeres (*Office of the Status of Women*) lideró la iniciativa comprometiendo a las agencias gubernamentales a examinar tanto los programas o políticas directamente dirigidos a mujeres y niñas, como así también evaluar el impacto que los programas regulares tenían sobre este grupo. A nivel subnacional, la Oficina cumplía el mismo rol que a nivel federal, con el adicional que los estados debían brindar información sobre los programas de oportunidades de empleo igualitarias en el sector público estadual.

Seguidamente a la experiencia australiana, comenzaron a surgir y a cobrar fuerza un diverso grupo de iniciativas de presupuestos sensibles al género. Desde finales de 1990, los términos "presupuestos en base a género", "presupuestos sensibles al género" e "iniciativas de presupuestos en base a género", cobraron relevancia a partir del surgimiento y la evolución de diferentes instituciones y sociedades civiles comprometidas con el logro de la equidad, así como del apoyo en forma de asistencia, investigación y difusión de información de diferentes organismos internacionales y agencias multilaterales.

Estos acontecimientos marcaron el inicio de la incorporación del género como una categoría de análisis dentro del proceso presupuestario.

En este grupo de países se encuadró la iniciativa del Grupo de Presupuesto de Mujeres del Reino Unido (*United Kingdom Women's Budget Group*) que consistía en evaluar el impacto de los gastos presupuestarios sobre las mujeres británicas. Esta organización no gubernamental, se conformó por defensoras de la equidad de género provenientes de diferentes sectores, y sus recomendaciones han sido impulsoras de varias medidas de

⁶ Según el Consejo de Europa, se entiende por estrategia *mainstreaming* de género a la organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos de modo que la perspectiva de igualdad entre los géneros se incorpore en la totalidad de las políticas, de todos los niveles y en todas las etapas por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas de política.



política aplicadas en Reino Unido. En la actualidad, muchos de sus trabajos se focalizan en el análisis de género de los diferentes mecanismos de recaudación de ingresos nacionales, tales como cambios en los impuestos y en los instrumentos de seguridad social.

En 1993, la organización no gubernamental Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (*Women's International League for Peace and Freedom*) de Canadá, publicó un documento (*Canadian Women's Budget*) que comparaba los gastos del gobierno central en programas y servicios sociales con el presupuesto en Defensa. Esta iniciativa buscaba proponer un enfoque alternativo a partir de una reestructuración de las prioridades y políticas del gobierno que reflejara la necesidad de las mujeres y beneficiara a toda la sociedad. Al mismo tiempo, en la República de Filipinas surgía el Presupuesto de Género y Desarrollo (*Gender and Development Budget*). La iniciativa comenzó exigiendo a cada ministerio asignar 5% de sus fondos a metas orientadas a reducir la inequidad de género.

En 1996, bajo el respaldo de la Secretaría del *Commonwealth*, se llevó a cabo un proyecto piloto de iniciativas de presupuestos sensibles al género en los gobiernos de Barbados, Sudáfrica, Sri Lanka y San Cristóbal y Nieves, diseñadas para mejorar las capacidades de los gobiernos a la hora de aplicar análisis de género en las políticas y en los presupuestos. Este proyecto, empleado para la institucionalización de la estrategia de *mainstreaming* de la Secretaría del *Commonwealth* en el desarrollo e implementación de políticas, fomentó una agenda de investigación.

La Iniciativa de Presupuesto de Mujeres Sudafricanas (*South African Women's Budget Initiative*, SAWBI), pese a haberse discontinuado poco tiempo después de su implementación debido al cambio de los funcionarios impulsores, ha sido reconocida por varios autores como una de las más exitosas, dado el compromiso mancomunado de sociedades civiles, el Parlamento, agencias del gobierno y organismos internacionales. El esquema consistía en analizar el presupuesto nacional y los subnacionales; las sociedades civiles realizaban el análisis en términos de equidad de género y el Parlamento ejecutaba los correspondientes cambios o acciones. Durante los primeros 5 años, la SAWBI se centró en el análisis del impacto de género de los gastos. El análisis por el lado de los ingresos (en particular, la recaudación) llegaría más tarde a través de diferentes investigaciones vinculadas con la implementación de impuestos directos o indirectos y exenciones (Budlender & Hewitt, 2002).

A partir de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en septiembre de 1995 en Beijing, la idea de presupuestos con perspectiva de género cobró relevancia internacional. En ella, representantes de 189 gobiernos adhirieron a la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (*Beijing Declaration and the United Nations Platform for*



Action) comprometiéndose a implementar esfuerzos para revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres se benefician con los gastos del sector público, debiendo ajustar los presupuestos para asegurar la igualdad en el acceso a los recursos públicos (United Nations Development, 2001).

Dicha Declaración implicó un llamado mundial a la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos. Asimismo, promovió los aspectos principales de rendición de cuentas para los compromisos de equidad de género. La Plataforma fue una fuerte herramienta política, puesto que además de procurar medidas pasó a ser un ejemplo de buenas prácticas, iniciándose un proceso de elaboración de informes por parte de los jefes de gobierno en relación a la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos.

En septiembre del año 2002, en la reunión de Ministros de Finanzas de los países que integran el *Commonwealth*, la Secretaría del *Commonwealth* ganó soporte político por parte de los países miembros para la implantación de las iniciativas de presupuestos sensibles al género hacia el año 2005. Los ministros reconocieron el papel de los presupuestos sensibles al género en la promoción del desarrollo económico más equitativo y su contribución en la reducción de la incidencia de la pobreza.

En América Latina, las primeras iniciativas de PPG surgieron en paralelo. Bajo dichos impulsos, diversos países definieron objetivos en relación a la equidad de género y al desarrollo de las mujeres, y analizaron la existencia de políticas y programas capaces de alcanzar dichos objetivos. Estos desarrollos contaron con el apoyo del poder ejecutivo, el parlamento, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales. Asimismo, se ha evidenciado la colaboración del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer para introducir este tipo de medidas en varios países de la región. En cuanto al contenido de las iniciativas, algunas han dirigido sus esfuerzos hacia la creación de políticas y programas exclusivos para mujeres, mientras que otras se han integrado en el presupuesto de manera transversal en todas las jurisdicciones.

Hacia mediados de la década pasada, el número de iniciativas se había multiplicado a lo largo del mundo. Actualmente, se hallan presupuestos sensibles al género tanto a nivel nacional, estatal y local en numerosos países del mundo. Los mismos comprenden a una amplia variedad de instituciones y/o partes interesadas, así como también diferentes herramientas para su implementación.



DEFINICIONES Y OBJETIVOS DE LOS PPG

El presupuesto nacional constituye un instrumento necesario para la programación económica y social, de gobierno y de administración del Estado. Este instrumento permite establecer, en base a los recursos disponibles, las prioridades emanadas del programa de gobierno, agrupando de manera coherente las decisiones de política pública y enmarcando las acciones administrativas de los organismos ejecutores.

En tal sentido, resulta razonable concebir al presupuesto como una de las herramientas más apropiadas a la hora de impulsar y asegurar una política de gobierno sensible al género. Los presupuestos con perspectiva de género proporcionan un medio para determinar el efecto que las políticas gubernamentales tienen sobre el logro de la igualdad de género.

Las iniciativas de PPG pueden consistir en diferentes componentes y varían considerablemente entre países y regiones dados sus contextos sociales, políticos y la naturaleza de las instituciones que las implementan. Con su aplicación se espera contribuir a una distribución más equitativa de los recursos a través de:

- *incorporar en el presupuesto políticas que consideren los diferentes roles y responsabilidades de mujeres y hombres (equidad);*
- *proporcionar servicios efectivos a través de una asignación de recursos que contemple las diferentes necesidades de las personas (eficiencia);*
- *visibilizar el presupuesto público al centrarse en el análisis de las políticas a lo largo del proceso presupuestario (transparencia);*
- *reforzar la voluntad política para la igualdad de género (rendición de cuentas).*

A continuación, se exponen diversas definiciones de PPG provistas por organizaciones internacionales, así como los objetivos que se pretenden con su implementación.



Definiciones

De acuerdo a la Plataforma Presupuesto y Género en América Latina y el Caribe administrada por ONU Mujeres⁷, se definen los PPG como aquellos que reconocen las diferentes necesidades, intereses y realidades que las mujeres y los hombres tienen en la sociedad, y las inequidades subyacentes de las mismas, aportando recursos para abordarlas. Asimismo, reconocen las contribuciones, remuneradas y no remuneradas, que diferencialmente hombres y mujeres aportan en la producción de bienes, servicios, así como en el trabajo humano, teniéndolas en cuenta para movilizar y distribuir los recursos.

Dicha plataforma agrega que los PPG son aquellos cuya planeación y programación contribuyen al avance de la igualdad de género y la realización de los derechos de las mujeres. En este sentido, y desde esta perspectiva, estos presupuestos consideran todas las fases de elaboración presupuestaria, desde la formulación, la programación y la ejecución del presupuesto general hasta la evaluación de impacto de las intervenciones políticas.

Por su parte, el Instituto Europeo por la Igualdad de Género⁸, define a los PPG como la aplicación de la incorporación de la perspectiva de género en el proceso presupuestario. Esto supone la evaluación de los presupuestos basada en el género, incorporando esta perspectiva en todos los niveles del proceso presupuestario y reestructurando los ingresos y gastos para promover la igualdad de género (Council de Europa, 2009).

De acuerdo a este Instituto los propósitos de los PPG son los siguientes:

- *Promover la rendición de cuentas y la transparencia en el planeamiento fiscal.*
- *Incrementar tanto la participación de hombres como de mujeres en el proceso presupuestario.*
- *Avanzar en la equidad de género y en los derechos de las mujeres.*

En igual sentido, el Fondo Monetario Internacional define a los PPG como un enfoque presupuestario que utiliza la política fiscal y la administración para promover la equidad de género, el desarrollo y empoderamiento de niñas y mujeres. Estos implican el análisis

⁷ La plataforma fue creada en el marco del proyecto Política Fiscal Pro-Equidad de Género de la Cooperación Técnica Alemana (GIZ), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

⁸ El Instituto Europeo por la Igualdad de Género, es una agencia de la Unión Europea (UE) que promueve la igualdad de género dentro de la UE y fuera de ella. Para ello ofrece investigaciones, datos y buenas prácticas que se encuentran disponibles en <https://eige.europa.eu/>.



del proceso presupuestario completo de una manera transversal al género (*gender mainstreaming*), idea también compartida por la OCDE (*Gender Budgeting in OCDE Countries, 2017*).

Objetivos

Los objetivos de los presupuestos sensibles al género pueden variar de acuerdo al contexto político y social de cada país, así como por los acuerdos institucionales que se encuentran detrás de su implementación. No obstante, numerosos autores han reconocido a los siguientes como objetivos de las iniciativas PPG.

- 1) *Concientizar acerca de las cuestiones de género y sus impactos en los presupuestos y en las políticas.*
- 2) *Comprometer a los gobiernos para trasladar sus compromisos de equidad de género dentro de sus presupuestos.*
- 3) *Modificar los presupuestos y políticas para promover la equidad de género.*

Mientras que una amplia variedad de herramientas y procesos se han utilizado satisfactoriamente para promover un mejor entendimiento de los impactos de género de los presupuestos (objetivo 1), los esfuerzos han sido limitados en cuanto a alcanzar la rendición de cuentas por parte del gobierno (objetivo 2) y modificar las políticas y las asignaciones de recursos (objetivo 3).

En general, se observa que durante el período inicial de implementación las iniciativas PPG se focalizan en estrategias diseñadas para concientizar sobre las cuestiones de género en los presupuestos y políticas, tales como datos desagregados por sexo y/o desarrollo de análisis sensibles al género de los programas y de las políticas. No obstante, este tipo de estrategias no suelen ser suficientes para lograr modificar los presupuestos y las políticas. En tal sentido, los objetivos de los PPG anteriormente expuestos pueden ser vistos de una forma jerárquica. Así, promover la rendición de cuentas por parte del gobierno en relación a los compromisos de equidad de género, podría configurarse como un prerrequisito para modificar los presupuestos y las políticas.

A continuación, se analizan brevemente los objetivos de los presupuestos con perspectiva de género planteados con anterioridad.



1) *Concientizar acerca de las cuestiones de género y sus impactos en los presupuestos y en las políticas.*

Concientizar implica desagregar y analizar la información presupuestaria y llevar a cabo una evaluación de la *performance* y el progreso respecto a la equidad de género. Las herramientas de uso más extendido abarcan la transparencia de la información y formación de capacidades.

La transparencia requiere que la información sobre las cuestiones de género, del impacto de las políticas y del presupuesto, no sólo se encuentre disponible para ser analizada, sino que la misma debe ser provista de manera que permita su interpretación.

La formación de capacidades implica formar a diferentes participantes del gobierno acerca del análisis desagregado de los ingresos y los gastos en base a género y en el desarrollo y uso de datos e indicadores desagregados por género. La disponibilidad de datos desagregados es un prerrequisito necesario para que las iniciativas de presupuestos en base a género operen de manera eficiente dentro de un marco de presupuestos por programas orientados a resultados. Esto conlleva un proceso de examen y comprensión del enfoque utilizado para la presupuestación. En tal sentido, un punto de partida es la categorización o determinación de los gastos. Sharp (2003) propone la siguiente clasificación de los gastos, la cual ha sido aplicada por diversos países:

- *Gastos orientados específicamente a satisfacer las necesidades particulares de hombres y mujeres, conocidos también como gastos etiquetados.*
- *Gastos destinados a asegurar la igualdad de oportunidades de los agentes gubernamentales en materia de empleo.*
- *Gastos generales o transversales no contemplados en las categorías anteriores, pero que pueden tener un impacto de género significativo directo o indirecto.*

La capacidad para asignar montos de gastos a cada categoría depende en gran medida del tipo de enfoque o metodología aplicado para la presupuestación. Los presupuestos por programas orientados a resultados implican la incorporación de información de seguimiento y *performance* dentro del proceso presupuestario para contribuir en la toma de decisiones sobre la asignación de recursos. En tal sentido, si la equidad de género es adoptada como una política de prioridad de gobierno, su éxito puede ser analizado con la información provista por esta técnica de presupuestación. De aquí que la literatura en torno a las iniciativas con perspectiva de género reconozca la ventaja de los presupuestos por programas orientados a resultados como enfoques eficientes a la hora de alcanzar el objetivo de equidad de género.



Finalmente, la asignación de recursos depende también de la disponibilidad de datos desagregados e indicadores que provean una dimensión cuantitativa a las diferentes cuestiones. La disponibilidad de datos desagregados por sexo es un factor indispensable a la hora de llevar a cabo el análisis de género en los presupuestos ((EIGE), 2017).

2) *Comprometer a los gobiernos para trasladar sus compromisos de equidad de género dentro de sus presupuestos.*

Resulta necesario que los compromisos que efectúe el gobierno en relación a la equidad de género se encuentren reflejados en su presupuesto. De esta manera, sería posible identificar desde el diseño de las políticas, cuáles gastos se destinan a acciones que tienen una vinculación con el logro de la equidad.

El fortalecimiento de los mecanismos de rendición de cuentas es un aspecto central para el mejoramiento de la calidad institucional, puesto que implica el establecimiento de un sistema de control que actúa sobre el sistema de administración financiera que gestiona los recursos públicos de una nación. En este contexto, la rendición de cuentas supone el control de los compromisos por parte de los gobiernos con la implementación real de sus propuestas, en este caso particular, las vinculadas con la igualdad de género.

Asegurar la rendición de cuentas generalmente implica ciertos cambios institucionales. En ese orden, muchas iniciativas de PPG han visto restringido su éxito en lograr los cambios presupuestarios y políticos deseados, ya que no han podido diseñar mecanismos efectivos para hacer que los gobiernos sean *responsables* de las políticas de igualdad de género y sus implicancias en la asignación de recursos.

La rendición de cuentas implica: responsabilidad institucional, existencia de mecanismos de transmisión de información y aspectos de transparencia, y credibilidad de los compromisos de los gobiernos en relación a la equidad de género (Bakker , 2002).

En primer lugar, dado que las decisiones presupuestarias son por naturaleza decisiones políticas, los cambios presupuestarios para promover la equidad de género requerirán que los actores comprometidos con el proceso presupuestario y las diferentes instituciones (del gobierno y de la sociedad civil), participen de la iniciativa, demuestren dedicación a las cuestiones de género y aseguren la rendición de cuentas por parte del gobierno.

En segundo lugar, al igual que en el objetivo vinculado con la concientización, para asegurar la rendición de cuentas se requiere accesibilidad y transparencia. Se ha observado que los gobiernos se inclinan, en general, por transparentar aquello que posee



una dimensión pequeña dentro del presupuesto, especialmente las asignaciones o gastos dirigidos a las mujeres, en comparación con el resto de los gastos transversales que podrían tener un impacto significativo en cuestiones de género. Por lo tanto, monitorear la *performance* de diferentes categorías de gastos es una importante estrategia de rendición de cuentas.

Adicionalmente, los indicadores de resultado son una herramienta importante en los PPG dado que proveen información cuantitativa en relación al alcance del objetivo de la política o programa y, asimismo, muchos proporcionan información acerca de sus beneficiarios, facilitando el análisis *ex ante* y *ex post*. Mientras que en la actualidad muchos gobiernos cuentan con presupuestos que incluyen objetivos e indicadores, muy pocos reportan en relación con aquello que se ha alcanzado en términos de esos objetivos e indicadores. Asimismo, pocos poseen desagregación presupuestaria por género.

En tercer y último lugar, la credibilidad es un aspecto importante dentro de la rendición de cuentas. Asegurar la credibilidad de los compromisos políticos en relación a la equidad de género requiere que estos sean analizados desde la perspectiva de sus implicancias presupuestarias y políticas.

3) *Modificar los presupuestos y políticas para promover la equidad de género.*

Una estrategia para alcanzar este objetivo involucra uno o más de los siguientes aspectos:

- *Aumento de las asignaciones presupuestarias: incorporación de programas, proyectos o partidas dentro del presupuesto destinados directamente a contribuir a la reducción de la desigualdad de género.*
- *Redistribución de las asignaciones presupuestarias: modificación de las partidas presupuestarias permitiendo una reasignación de recursos entre jurisdicciones en favor de aquellas que cuenten con objetivos de equidad de género.*
- *Cambio de calidad de los bienes y servicios provistos por los gobiernos: mejoramiento de la calidad de los bienes y servicios provistos a través de programas que inciden directa o indirectamente en cuestiones de género.*
- *Cambio de los resultados de las políticas: redefinición de los objetivos o resultados esperados por la implementación de los programas en base a lo observado.*



METODOLOGÍAS Y HERRAMIENTAS

Las políticas operan en un terreno atravesado por la desigualdad de género, por lo que no puede pensarse al presupuesto como neutral en función a los instrumentos de política que en éste se plasmen. Esta neutralidad, de acuerdo a Budlender (2002), se describe como *ceguera* al género dado que, en general, en la formulación de los presupuestos se ignoran los roles sociales y se pasan por alto los impactos que poseen las políticas sobre los géneros de manera diferenciada.

La ceguera al género existe en los enfoques conceptuales y en las estadísticas utilizadas para la elaboración de presupuestos (Waring, 1988 y Cagatay, Elson y Grown, 1995). Según estos autores, generalmente los presupuestos no distinguen las siguientes cuestiones:

- *La contribución de las mujeres a la macroeconomía. En general, ésta es desestimada dado el sesgo existente en los mercados y la falta de estadísticas desagregadas por sexo.*
- *La existencia de una economía de trabajo no remunerado (trabajo doméstico y de cuidado del hogar) donde las mujeres tienen una mayor responsabilidad.*
- *Los parámetros de producción agregada, ahorro, inversión, importaciones y exportaciones en la economía de mercado son sensibles en términos de género.*

Existe una variedad de instrumentos de la política fiscal que pueden emplearse como medio para llevar a cabo la integración del análisis de género dentro de las políticas públicas. Estos pueden ser globalmente agrupados en aquellos vinculados con el gasto público y aquellos relacionados con los recursos.

A continuación, se expondrán las metodologías más difundidas en la literatura vinculada a la implementación de los PPG.



Metodologías en materia de gastos

Hay tres metodologías ampliamente difundidas que son utilizadas por los diferentes países a la hora de implementar los PPG. En primer lugar, se encuentra la metodología de la *Commonwealth Secretariat* aplicada en Australia y posteriormente delineada por Sharp (2003). En segundo lugar, se encuentra el enfoque de cinco pasos desarrollado para la Iniciativa Presupuestaria de las Mujeres Sudafricanas (*South African Women's Budget Initiative*). Por último, el enfoque de ciclo presupuestario de Diane Elson (Elson D. , 2002).

Metodología de clasificación de Sharp

En la sección anterior se mencionó que uno de los objetivos de los presupuestos con perspectiva de género era la concientización por parte de los gobiernos acerca de los impactos de las decisiones presupuestarias sobre diferentes cuestiones de género.

Las herramientas que han demostrado ser útiles a la hora de incrementar la atención de los gobiernos respecto del efecto de las políticas, programas y actividades del presupuesto sobre cuestiones de género, son aquellas vinculadas con las diferentes maneras de categorizar el gasto público.

Más específicamente, Sharp (2003) propuso una clasificación de las erogaciones en tres diferentes categorías, que luego fue ampliamente difundida y utilizada como base de muchas de las iniciativas de PPG impulsadas en diferentes países:

- *Gastos específicos destinados a mujeres o a cuestiones de género.*
- *Gastos destinados a promover oportunidades equitativas en el empleo público.*
- *Gastos transversales, es decir, gastos no incluidos en las categorías anteriores (generalmente engloban el 95% de los presupuestos).*

Resulta importante destacar que la habilidad para poder clasificar al gasto presupuestario en las tres categorías antes mencionadas, depende en gran medida del sistema presupuestario utilizado. En este sentido, los presupuestos por programas orientados a resultados resultan ser más apropiados a la hora de aplicar la presente metodología. El enfoque de esta técnica en los resultados obtenidos y esperados permite fortalecer el nexo existente entre los presupuestos y las políticas.

Las debilidades de la presente metodología, además de basarse únicamente en el análisis de los gastos, se vinculan a la tendencia de los gobiernos a relacionar los PPG



sólo con el análisis de la primera categoría de la clasificación propuesta precedentemente. En tal sentido, la desagregación del presupuesto en las tres categorías mencionadas ha contribuido a concientizar acerca del hecho de que los gastos comunes o regulares (no específicamente destinados a una determinada problemática) también tienen impacto en cuestiones de género, y que centrar el análisis en asignaciones direccionadas específicamente a cuestiones de género o a cuestiones de igualdad de oportunidades en el empleo público, no conforma el principal punto de los PPG.

Metodología de los cinco pasos

Este enfoque cobró trascendencia a partir de su utilización en la experiencia sudafricana de implementación de PPG. Su eficacia en el análisis de una política, programa o sector en particular ha posicionado a esta metodología como marco de referencia de las iniciativas PPG por el lado del gasto.

Los cinco pasos de análisis son los siguientes:

1. *Análisis desde una perspectiva de género de la situación de hombres, mujeres, niños y niñas.*
2. *Análisis del grado en que las políticas o programas abordan la realidad descrita precedentemente.*
3. *Evaluación respecto a la suficiencia de las asignaciones presupuestarias en la implementación de una política sensible al género.*
4. *Monitoreo de la ejecución de los gastos y de la implementación de las políticas. Esto requiere analizar si los gastos están siendo ejecutados conforme a lo presupuestado.*
5. *Evaluación de los resultados e impacto de las políticas y gastos. Esto requiere determinar la medida en que las diferentes acciones han contribuido a modificar la situación inicial.*

La escasez de información en torno a las cuestiones anteriores disminuye la capacidad analítica de esta metodología, pudiendo resultar en análisis débiles.

En la práctica, se reconoce como principal debilidad de este enfoque la capacidad limitada, por parte de los responsables de la implementación de las iniciativas, para efectuar las acciones correspondientes a los pasos 4 y 5, ya que exigen una importante movilización de recursos técnicos y financieros.

Por su parte, una de las principales ventajas de este enfoque es que admite la posibilidad de ser combinado con la metodología de clasificación del gasto según Sharp. De esta manera, los gobiernos pueden utilizarlo para reportar acerca de las implicancias de



género de los gastos. En la experiencia australiana, por ejemplo, los programas fueron primero desagregados de acuerdo a la metodología de clasificación de Sharp y luego cada categoría era informada en términos de los 5 pasos antes mencionados (Budlender y Hewitt, 2002).

Metodología de Diane Elson

Se trata del desarrollo metodológico más reciente y el más vinculado con la técnica de presupuestación orientada a resultados. Se centra tanto en los fondos destinados a reducir las inequidades de género, como en los resultados obtenidos en relación a cada programa, política y/o actividad.

El mismo puede sintetizarse en los siguientes pasos:

1. *Seleccionar un ministerio/jurisdicción o programa determinado y, durante todo el ciclo presupuestario, examinar lo presupuestado y lo ejecutado en relación a los siguientes aspectos:*
 - a. *Montos financieros.*
 - b. *Actividades financiadas.*
 - c. *Bienes o Servicios ofrecidos.*
 - d. *Impactos en el bienestar de la población.*
2. *Llevar a cabo un análisis de género de los aspectos presupuestarios mencionados en el inciso anterior, utilizando, entre otros, una desagregación de los gastos por género.*
3. *Aplicar herramientas analíticas en diferentes niveles del proceso de decisión presupuestaria, incluyendo lo siguiente:*
 - a. *Estrategia macroeconómica agregada.*
 - b. *Composición de los gastos e ingresos.*
 - c. *Efectividad de los bienes y servicios entregados.*
4. *Identificar las brechas de género (a nivel individual y del hogar, económico y social) y los cambios presupuestarios y de políticas necesarios para cerrarlas.*
5. *Trasmitir los resultados del análisis con el propósito de impulsar cambios en las decisiones presupuestarias y de política.*

Se debe resaltar que para el éxito de la presente estrategia el análisis del presupuesto, política o programa desde una perspectiva de género no debe efectuarse una única vez, sino que debe ser integrado dentro de todo el ciclo presupuestario. Es decir, que el análisis de género dentro del proceso de toma e implementación de decisiones de política, así como también el monitoreo y evaluación de las mismas, resulta de fundamental importancia a efectos de informar de forma continua de qué manera debe modificarse el presupuesto y las políticas relacionadas para alcanzar la equidad de género.



Análisis en materia de ingresos tributarios

En general, la implementación de las iniciativas de PPG se ha enfocado sobre el lado de los gastos. No obstante, tal como se sostuviera precedentemente, contar con un presupuesto con perspectiva de género supone efectuar el análisis también sobre los ingresos públicos.

Al respecto, si bien no se han formalizado metodologías de análisis como las descritas en el apartado anterior, no se desconocen los efectos que los sistemas tributarios tienen en materia de género.

El sistema impositivo de un país es un instrumento que refleja la historia del mismo, su tradición legal, estructura política y base económica. Desde el punto de vista de sus efectos distributivos, los sistemas impositivos pueden ser analizados teniendo en cuenta la capacidad de traslado por parte de los agentes (*efecto incidencia*); y en relación a la eficiencia o a los *efectos incentivos*, los impuestos pueden evaluarse de acuerdo a cómo afectan los comportamientos, incluyendo la oferta laboral, el ahorro y la inversión. Ambos efectos pueden ser analizados, además, desde una perspectiva de género.

Por su parte, la literatura señala la existencia de sesgos de género en la tributación, clasificándolos entre explícitos e implícitos⁹. Existen sesgos explícitos cuando la normativa que regula la aplicación de los impuestos identifica y trata de manera diferente a hombres y mujeres (tratamiento diferencial de exenciones y deducciones, diferentes tasas de imposición, entre otros). Los sesgos implícitos se presentan cuando el sistema tributario tiene diferentes implicancias para hombres y mujeres, pero en función a los arreglos sociales y a los comportamientos económicos predominantes. En este sentido, desde el punto de vista distributivo, diversos estudios han analizado si los impuestos a los ingresos recaen más sobre hombres o sobre mujeres en función de la posición que ocupan unos y otras en la distribución del ingreso, la oferta laboral y el nivel de salarios. Desde el punto de vista de la eficiencia, se ha evaluado cómo la oferta laboral de la mujer se ve afectada ante cambios en los ingresos netos del grupo familiar y al costo efectivo del trabajo no remunerado.

En los últimos años, en ciertos países de Europa comenzó a profundizarse la tendencia de incorporar la política tributaria dentro de las iniciativas de presupuestos sensibles al género. Austria fue uno de los países pioneros a través de la identificación de objetivos de equidad de género.

⁹ Ver Stotsky (1996), Rodríguez Enríquez y Gherardi (2008), Grown y Valodia (2010).



En el caso de Austria, la principal herramienta metodológica para el presupuesto de género fue la identificación de un objetivo de igualdad en cada capítulo del presupuesto. Cada ministerio debía formular un objetivo de igualdad de género dentro de su correspondiente presupuesto. En el caso del Ministerio de Finanzas, el objetivo consistía en promover una mejor distribución del trabajo remunerado y no remunerado entre hombres y mujeres a través del sistema impositivo. En virtud de que el objetivo no puede ser alcanzado en un solo ejercicio presupuestario, o por medio de la implementación de una única medida, el mismo permanece a través de sucesivos ejercicios en los cuales se introducen nuevas medidas y se refinan las existentes. Austria se considera como uno de los países que ha emprendido una reforma tributaria fundamental, siendo uno de sus objetivos garantizar que el sistema tributario aporte mayores incentivos para que las mujeres ingresen al mercado laboral.

Otros ejemplos fueron los casos de España, Finlandia e Irlanda a través de sus compromisos de llevar a cabo estudios que analicen los aspectos de género de las políticas impositivas, en particular, el impacto de los impuestos y beneficios públicos sobre la participación laboral femenina.



EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Al analizar las iniciativas de PPG en el mundo, se observa que existe una amplia variedad de arreglos institucionales que los diversos países han adoptado para poner en práctica estas medidas.

En numerosas experiencias, se le ha asignado al ministerio de finanzas la responsabilidad de liderar los proyectos. En general, es el encargado de establecer los requisitos que deben seguir otros ministerios y organismos gubernamentales; responder a las peticiones para la asignación de fondos a programas particulares; y trabajar juntamente con las autoridades encargadas de la recaudación para modificar leyes tributarias o regulaciones.

En otros países, se asigna la responsabilidad principal a un organismo de asuntos de la mujer o un ministerio de índole afín y trabaja en conjunción con el ministerio de finanzas y otras instituciones gubernamentales.

Cabe resaltar que, en ciertas experiencias, las iniciativas de presupuesto con perspectiva de género fueron iniciadas por grupos legislativos u organizaciones no gubernamentales, y que posteriormente dichos esfuerzos fueron adoptados por la función ejecutiva que pasó a desempeñar el rol protagónico.

A continuación, se exponen las experiencias internacionales sobre iniciativas de presupuestos con perspectiva de género que se han seleccionado en función de sus diferentes características de desarrollo e implementación.

Australia

Tal como se expusiera anteriormente, Australia fue el país pionero en presentar esfuerzos por introducir un presupuesto con perspectiva de género.



Desde 1983 y durante tres décadas, el gobierno federal australiano emitió un informe sobre el *Presupuesto de la Mujer (Women's Budget Statement*¹⁰). El mismo compilaba las acciones fiscales identificadas para la igualdad de género a nivel federal, práctica que luego extendió a los estados y territorios. El trabajo se basó en la categorización de los gastos públicos en función de si estos se dirigían específicamente a las mujeres, si se encontraban vinculados con el empleo de mujeres en la Administración Pública o si se trataba de gastos que no pudieran ser encuadrados en las clasificaciones anteriores. Dicho enfoque fue la base de la metodología de clasificación del gasto introducida por Sharp.

Debe destacarse la contribución del enfoque a la capacidad del gobierno para analizar las políticas fiscales desde una base de género diferenciada, y a la utilización de datos desagregados por género para la formulación de políticas.

El compromiso formal de Australia con esta medida disminuyó con el tiempo, al punto de perder el lugar como referente de este tipo de iniciativas. La elección de gobernantes con escaso interés en la temática afectó negativamente la continuidad de la política.

Austria

Se destaca la experiencia de Austria dado que es uno de los países que ha plasmado en su Constitución Nacional el mandato de considerar la perspectiva de género en el presupuesto público.

No obstante, la implementación a nivel federal de un PPG ya se encontraba en marcha antes que las disposiciones constitucionales vinculadas al PPG entraran en vigencia. En el año 2004, el Ministro de Finanzas emitió directrices acerca de la obligación de incorporar la perspectiva de género en todas las medidas presupuestarias, solicitando que todos los departamentos gubernamentales nominen proyectos piloto, cuyos resultados fueron incorporados en la documentación presupuestaria de los años siguientes.

Desde 2009, el objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres en el contexto de la programación presupuestaria se encuentra consagrado en la Constitución Nacional. La disposición abarca a todos los niveles de gobierno: *“La Federación, los estados federales y las municipalidades deben luchar por la igualdad efectiva de hombres y mujeres en su*

¹⁰ Último documento publicado disponible en https://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/05_2013/dfh035_13_budget_tagged.pdf



gestión presupuestaria" (Artículo 13, párrafo 3)¹¹. Este mandato se reforzó con la implementación de la técnica de presupuestación de gestión orientada a resultados a partir del año 2013 (Artículo 51, inc. 8). Así, el PPG debía implementarse a nivel federal y la equidad entre mujeres y hombres debía ser considerada en todas las etapas del ciclo presupuestario, desde la formulación de los objetivos hasta su implementación y posterior evaluación.

En paralelo, el gobierno austriaco encaró una reforma del presupuesto federal tendiente a crear mecanismos para administrar los ingresos fiscales de manera efectiva y eficiente, lo que implicó la modificación de la Ley Federal Orgánica de Presupuesto (*Federal Organic Budget Act*)¹². La mencionada reforma se implementó en dos etapas (la primera en 2009 y la segunda en 2013), y suele referenciarse como ejemplo de la gestión presupuestaria moderna. Entre los principales cambios se destacaron: la sanción de Ley Federal de Marco de Gastos a Mediano Plazo, que permitió al gobierno planificar el presupuesto a mediano plazo, estableciendo límites máximos obligatorios en los gastos durante los próximos cuatro años para las funciones principales del gobierno federal; la disposición que permitió a los ministros utilizar los recursos presupuestarios del ejercicio en años subsiguientes, lo que creó incentivos a evitar el uso ineficiente de los fondos antes de la finalización del ejercicio y la introducción de la gestión presupuestaria orientada hacia el logro de objetivos y resultados.

El objetivo de la igualdad de género se concibió en esta reforma como un elemento integral de la gestión del presupuesto por resultados.

Respecto a la forma de implementación, cada ministerio debe formular al menos un objetivo (de los cinco permitidos como máximo) que incorpore la dimensión de género. Los objetivos pueden estar orientados externamente en línea con las obligaciones de los ministerios en relación a la igualdad de género, o internamente en relación con la política de recursos humanos del ministerio. Asimismo, deben definirse medidas concretas (productos) para alcanzar los resultados propuestos. Cada ministerio tiene que definir indicadores apropiados que permitan evaluar el avance en el logro de resultados y productos. Finalmente, la Oficina Federal de Gestión del Desempeño (*Federal Performance Management Office, FPMO*) efectúa la evaluación anual ex post para definir si se cumplieron los objetivos proyectados.

A modo de ejemplo, el proyecto de presupuesto del año 2013 contenía 123 objetivos, de los cuales 28 se encontraban vinculados con igualdad de género. Para cada uno, se habían definido en promedio de dos a tres indicadores. Los objetivos definidos abordaron

¹¹ https://www.constituteproject.org/constitution/Austria_2013

¹² https://english.bmf.gv.at/budget-economic-policy/BMF-BHG_2013_English.pdf



importantes áreas de política como la brecha salarial de género, la conciliación de la vida laboral y familiar, la educación y las carreras profesionales, la representación de las mujeres en el parlamento y medidas para mejorar la base de datos de género (Schratzenstaller, 2014).

Como pilar del enfoque, el sistema de presupuesto orientado a resultados se complementa con un sistema de evaluaciones de impacto obligatorias que se aplica a todas las nuevas propuestas regulatorias o de gasto. Las evaluaciones buscan determinar los impactos esperados en diversas dimensiones de las políticas, incluyendo el género. Asimismo, cada medida adoptada de esta manera también está sujeta a una evaluación *ex post* obligatoria (luego de cinco años como máximo), a efectos de retroalimentar el proceso de formulación de políticas. Los resultados de tales evaluaciones son compilados en el Reporte Anual de Evaluación de Impacto (*Annual Report on Impact Assessment*).

Entre las medidas con mayor alcance llevadas a cabo por el gobierno austriaco, se encuentra la reducción de los impuestos a los trabajadores secundarios. Se demostró que la configuración impositiva restringía la participación de las mujeres en la fuerza laboral. A partir del 2016, dado que la mayor parte de las trabajadoras se empleaba en trabajos a tiempo parcial, donde el nivel de ingresos era menor al ingreso libre de impuestos, se introdujo una disminución de la tasa marginal impositiva, pasando a aplicarse a un nivel de ingresos mayor. Esto creó un incentivo en las trabajadoras a emplearse en trabajos de tiempo completo. Por lo tanto, esta medida contribuyó a mejorar la distribución del trabajo remunerado entre hombres y mujeres, así como también contribuyó a una reducción en la brecha salarial de género.

Austria se considera como uno de los países que ha emprendido una reforma tributaria fundamental, siendo uno de sus objetivos garantizar que el sistema tributario aporte mayores incentivos para que las mujeres trabajen (Quinn, 2016).

Bolivia

Las iniciativas de PPG surgieron alrededor del año 2000, con mayor influencia a nivel local que a nivel nacional.

La primera iniciativa boliviana de PPG, con la asistencia de UNIFEM de la Región Andina, promovió la institucionalización de la conciencia de género en los presupuestos y políticas públicas y desarrolló la capacidad de las mujeres y de las organizaciones de mujeres para participar, monitorear y supervisar los presupuestos gubernamentales



(ONU mujeres, 2013). Este primer ejercicio fue llevado a cabo en el municipio de La Paz. Siguiendo la metodología de clasificación del gasto propuesta por Sharp, se identificó un nivel de gasto destinado a la igualdad de género equivalente al 0,4% del total del gasto, con el resto dedicado a gastos generales (Gutierrez de Toranzo, 2010). Según lo señalado, el programa ha tenido éxito en incentivar a los gobiernos locales a asignar recursos para abordar objetivos específicos orientados al género.

Una serie de experimentos locales comenzaron a desarrollarse con posterioridad. Uno de ellos tuvo lugar en la provincia de Cercado, del Departamento de Cochabamba, en el año 2005. El gobierno local, en coordinación con el Comité Nacional de Trabajo en Presupuestos con Perspectiva de Género, identificó diferentes fuentes de ingresos de los municipios para ser utilizadas en la promoción de la equidad de género y, asimismo, identificó indicadores para monitorear si los gastos presupuestados cumplían con el propósito de contribuir a la equidad de género. En el marco de esta iniciativa, en los municipios rurales del Norte de Potosí y Chaco se comenzó a definir una metodología para incorporar la clasificación del gasto propuesta por Sharp.

Asimismo, continuando su trabajo de preparación de propuestas para la utilización de indicadores de género para monitorear los gastos ejecutados, el mencionado Comité introdujo el término "Categorías de Inversión en Género" para reemplazar el concepto de gasto. Dicha iniciativa surgió a raíz de un estudio presentado por la organización no gubernamental Colectivo Cabildeo, denominado "Fuentes de Inversión Municipal y Posibilidades de Inversión Municipal en Igualdad de Género". Posteriormente, en la Ley Marco de Autonomías¹³ se estableció la obligación por parte de los gobiernos locales de utilizar las Categorías de Inversión en Género y que sus presupuestos contemplen políticas, programas y proyectos de inversión en equidad social garantizando un presupuesto real para satisfacer las necesidades y demandas diferenciadas de mujeres y hombres.

Por su parte, un significativo aporte vinculado con la medición de los recursos presupuestarios destinados a promover la igualdad fue el realizado por la Plataforma de Justicia Fiscal desde las Mujeres (conjunto de organizaciones de la sociedad civil abocadas a la promoción de políticas públicas que garanticen el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres y su incorporación en los presupuestos públicos).

Este grupo elabora el Ranking Municipal de Inversión en Igualdad y Equidad de Género. El mismo se construye como resultado del análisis y medición de la sensibilidad a la igualdad y equidad de género que presentan los presupuestos ejecutados de los 339 Gobiernos Autónomos Municipales (GAM) del país. Este ranking clasifica a los GAM según

¹³ http://www.diputados.bo/sites/default/files/leyes/Ley_N_031.pdf. Ver Art. 114 y 130.



rangos establecidos en función del porcentaje de participación del presupuesto ejecutado para la igualdad de género en relación al presupuesto total ejecutado. A los fines de la construcción, se considera Inversión en Igualdad de Género a la asignación presupuestaria para el desarrollo e implementación de políticas, programas, planes, proyectos y servicios públicos destinados a proveer condiciones y oportunidades necesarias y suficientes para cerrar brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, reducir la pobreza, generando condiciones de equidad e igualdad de oportunidades en el ejercicio de los derechos humanos.

Para medir el porcentaje de participación de la Inversión en Igualdad de Género en el presupuesto de los GAM, se utilizan 4 categorías de inversión, las cuales agregan y clasifican las operaciones de gasto de la siguiente manera:

1. *Inversión focalizada en mujeres (FM): en esta categoría se agrupan programas, proyectos y/o servicios dirigidos exclusivamente a mujeres, en todas las etapas de la vida, orientados a cerrar las brechas entre hombres y mujeres, promover la autonomía y el ejercicio de los derechos de las mujeres y asegurar la redistribución equitativa de los recursos públicos y sociales.*
2. *Inversión en corresponsabilidad social y pública en el cuidado de la familia y la reproducción de la fuerza de trabajo (CSCF): esta categoría nombra, agrupa y establece la inversión pública que promueve condiciones para la reproducción de la vida, la redistribución del trabajo doméstico y de cuidado de la familia, generando condiciones materiales y culturales para ello.*
3. *Inversión para la construcción de cultura de igualdad y despatriarcalizadora (CI): nombra la inversión pública que promueve cambios estructurales en el sistema patriarcal, en la gestión pública y en las relaciones entre hombres y mujeres.*
4. *Inversión en atención, prevención y protección a mujeres víctimas de violencia en razón de género (VRG): nombra la inversión pública orientada a la atención, prevención y protección a mujeres víctimas de violencia en razón de género tomando como referencia lo dispuesta en la Ley N°348 para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.*

En ese sentido, el Ranking Municipal¹⁴ provee información acotada y sencilla sobre cuánto invirtieron los gobiernos municipales en igualdad de género durante la gestión. Se cuenta con 5 rangos clasificados del 1 al 5, donde 5 es el valor más alto y 1 equivale al valor más bajo:

¹⁴ Último informe disponible del Ranking Municipal: <http://gregorias.org.bo/wp-content/uploads/2018/02/Un%CC%83atatan%CC%83a-4-2-2.pdf>



Valor	Rangos % de Inversión en Igualdad de Género / gasto Total	Calificación
5	>= 10,00	Muy Buena
4	5,00 – 9,99	Buena
3	3,00 – 4,99	Aceptable
2	1,00 – 2,99	Delicada
1	0,00 – 0,99	Crítica

Según algunos autores (Fernandez & Campos Larrazabal, 2016), desde la creación de los programas de gasto en género se incrementó el volumen de la inversión pública para la igualdad. En términos del volumen de recursos, la inversión en igualdad de género en Bolivia se encuentra en torno al 2% del total del presupuesto de los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal).

Brasil

Brasil se caracteriza por haber desarrollado los presupuestos sensibles al género en los Presupuestos Participativos. Dicha innovación consistió en la integración del PPG con la capacitación ciudadana, a través de Presupuestos Participativos y de la integración de los análisis de género y social. Se han establecido como prioridades de estas iniciativas el combate de la pobreza y la eliminación de la violencia contra las mujeres (UNIFEM, 2008).

La ciudad de Recife ha desarrollado Presupuestos Participativos con perspectiva de género desde el año 2001¹⁵. En ese mismo año, la ciudad creó el Comité Coordinador de la Mujer para avanzar en la equidad de género y promover una mayor participación femenina en la democracia. En el año 2010, las funciones de dicho Comité fueron asumidas por la Secretaría de la Mujer. En los años subsiguientes, se llevaron a cabo numerosas iniciativas, entre las que se destaca el plan a nivel local denominado "Plan Municipal de Políticas para las Mujeres". El mismo consistía en incrementar la asignación de recursos a políticas dirigidas a cuestiones de mujeres, desarrollar indicadores de igualdad de género y la organización del Foro de Gestores y Gestoras de Género, cuyo propósito era monitorear las asignaciones presupuestarias efectuadas y su cumplimiento.

¹⁵ Resulta importante destacar que fue la Ciudad de Porto Alegre, la primera en incorporar el sistema de Presupuesto Participativo en el año 1988. Esta experiencia innovadora no contaba con antecedentes en el mundo hasta ese momento.



Por su parte, a nivel nacional, los progresos vinculados con la equidad de género se evidenciaron en el ámbito de la planificación gubernamental en los últimos Planes Plurianuales (PPA)¹⁶. El gobierno resolvió la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la formulación del PPA 2004-2007 y la replicó en los sucesivos planes. A partir de esa incorporación, procuró asegurar la transversalidad de género en todas las instancias técnico-administrativas de gobierno. Con el paso de los años, los programas dirigidos explícitamente a la mujer fueron cobrando relevancia y en el PPA 2012-2015, el 19% de sus objetivos se encontraban relacionados con las políticas para la mujer (Coello, 2015).

A pesar de los avances que se han mencionado, a nivel nacional aún no se dispone de un presupuesto elaborado a partir de metodologías de PPG.

Canadá

En Canadá, las autoridades de los gobiernos federales, provinciales y territoriales comparten la responsabilidad por el logro de la igualdad de género. La educación, los servicios sociales, el sistema de salud y la justicia se encuentran bajo la jurisdicción principal de las provincias y territorios. En tal sentido, cada provincia y territorio tiene representación en la agencia denominada Estado de la Mujer (*Status of Women Canada, SWC*). Esta agencia federal fue creada en 1976, y proveyó un mecanismo formal de coordinación de las políticas de género entre los distintos niveles de gobierno (federal, provincial y territorial).

Si bien el país ha aprobado recientemente su iniciativa de PPG, el caso canadiense se caracteriza por los diversos esfuerzos y herramientas han sido ejecutados en relación a la transversalidad de género en las políticas públicas.

El enfoque de Análisis en Base al Género (*Gender Based Analysis, GBA*) surgió en Canadá como resultado de la formulación del Plan Federal por la Equidad de Género en el año 1995, elaborado como respuesta del país a la Declaración de Beijing. Mediante dicho Plan, el gobierno de Canadá se comprometió a incorporar la perspectiva de género en las futuras legislaciones, políticas y programas (esto se hizo obligatorio para todas las

¹⁶ El Plan Plurianual (PPA) es un plan de mediano plazo que establece Directrices, Objetivos y Metas del gobierno nacional. Se reedita cada cuatro años, con vigencia a partir del segundo año de un mandato presidencial hasta el fin del primer año del mandato siguiente, de forma que se garantice la continuidad de las acciones del Estado durante los cambios de gobierno. Estas Directrices, Objetivos y Metas se materializan en Programas con sus propios indicadores de evaluación.



propuestas al Gabinete en el año 2015). Los diferentes organismos federales y agencias serían los responsables de efectuar el GBA, con el apoyo y experiencia del SWC.

En el año 2011, se renombró la práctica del GBA y pasó a denominarse GBA+ (*Gender Based Analysis Plus*) para resaltar la idea de que el análisis en base al género no sólo debía considerar la situación de hombre y mujeres, sino que también debía incorporar todos los roles socialmente identificados o factores de identidad existentes. El GBA+ permitió evaluar el efecto de políticas, programas e iniciativas impulsadas por el gobierno sobre diversos grupos de mujeres, hombres y personas no binarias. La incorporación de una lógica no binaria al análisis de género sentó las bases para la formulación de políticas y programas gubernamentales inclusivos.

En el año 2018, se aprobó la Ley de Presupuesto de Género de Canadá (*Canadian Gender Budgeting Act*)¹⁷. Esta ley estableció el compromiso de: promover el principio de igualdad de género como parte del presupuesto federal; considerar el género y la diversidad en las decisiones de asignación de recursos y tributación; poner a disposición del público información sobre los impactos de las decisiones gubernamentales en términos de género y diversidad; y fortalecer la capacidad de los organismos para considerar al género y la diversidad en el desarrollo de su política presupuestaria.

Para la implementación de dicha Ley se establecieron los siguientes puntos:

- *El Ministerio de Finanzas debe presentar ante cada cámara del Parlamento, dentro de los 30 días posteriores a la presentación del presupuesto, un informe sobre los impactos en términos de género y diversidad, de todas las nuevas medidas presupuestarias.*
- *Una vez al año, el Ministerio de Finanzas debe poner a disposición del público el análisis de los impactos en términos de género y diversidad de los gastos tributarios (tales como exenciones fiscales, deducciones o créditos) que el ministro considere pertinente.*
- *Una vez al año, el presidente de la Junta del Tesoro debe poner a disposición del público el análisis de los impactos en términos de género y diversidad de los programas de gastos existentes, que el mismo, en consulta con el Ministro de Finanzas, considere pertinente.*

Con el presupuesto 2018, el gobierno canadiense estableció el Marco de Resultados de Género (*Gender Results Framework*, GRF) como una herramienta de guía para las decisiones de política futuras y como instrumento que permita el seguimiento de los desarrollos en materia de igualdad de género y diversidad. Se trata de una serie de

¹⁷ <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-17.2/page-1.html>



prioridades de política asociadas a un conjunto de objetivos e indicadores a fin de evaluar el progreso en el logro de la igualdad y la diversidad.

Para el año 2019, el impacto presupuestario de las medidas y programas planificados se detallaron en un anexo (Anexo GBA+). En el mismo consta información relativa a los siguientes puntos:

Tabla 3: Información incluida en el Anexo GBA+

Descripción de la medida	Descripción de la medida y su costo fiscal
Timing del GBA+	Identificación del momento en que se efectúa el análisis de género de la medida, programa o iniciativa. El GBA+ puede ser aplicado en cualquier etapa del desarrollo de una política, programa o iniciativa.
Población objetivo	Identifica la población a la que se dirige principalmente la medida. Refiere a la intención de política. En general, las medidas se clasifican en tres grupos: 1) aquellas dirigidas a los canadienses en general, 2) las dirigidas a subpoblaciones específicas, basadas en características personales, como ingresos o situación familiar, y 3) las orientadas a canadienses en regiones y sectores particulares de la economía.
Beneficios directos esperados	Se detallan las características de género del grupo beneficiario. La escala sólo se aplica a los beneficios directos. Los beneficios directos consideran los impactos de primer orden. Los beneficiarios directos pueden coincidir o no con la población objetivo. Para la identificación y análisis de estos beneficios, se utiliza la siguiente escala: <ul style="list-style-type: none"> ●—○—○—○—○ Predominantemente hombres ○—●—○—○—○ Entre 60% y 79% hombres ○—○—●—○—○ Amplio equilibrio de género ○—○—○—●—○ Entre 60% y 79% mujeres ○—○—○—○—● Predominantemente mujeres Los beneficios indirectos refieren a los impactos de segundo orden. Si bien no se cuantifican, se indica su existencia.
Impactos esperados	En términos de ingresos: se describen los impactos directos esperados desde una perspectiva de distribución del ingreso. Se utiliza la siguiente escala: <ul style="list-style-type: none"> ●—○—○—○—○ Beneficia fuertemente a individuos de altos ingresos (fuertemente regresivos) ○—●—○—○—○ Beneficia algo a individuos de altos ingresos (algo regresivo) ○—○—●—○—○ Sin impactos distributivos significativos ○—○—○—●—○ Beneficia algo a individuos de bajos ingresos (algo progresivo) ○—○—○—○—● Beneficia fuertemente a individuos de bajos ingresos (fuertemente progresivo) En términos etarios: beneficios esperados de acuerdo de acuerdo a la edad de la población objetivo: <ul style="list-style-type: none"> ●—○—○ Beneficia principalmente a jóvenes, niños y/o futuras generaciones. ○—●—○ Sin impactos intergeneracionales significativos. ○—○—● Beneficia principalmente a la generación baby boom o personas mayores.
Indicadores del GRF	Se enuncia la declaración de objetivos del GRF a la que contribuye la medida. <ul style="list-style-type: none"> • Igualdad de oportunidades y caminos diversificados en educación y desarrollo de habilidades. • Participación igualitaria en la economía. • Igualdad de género en los roles de liderazgo y en todos los niveles de toma de decisiones. • Eliminar la violencia de género y el acoso, y promover la seguridad de la persona y el acceso a la justicia. • Reducción de la pobreza y mejores resultados de salud.
Enfoque con GBA+	Describe todo esfuerzo realizado para minimizar los posibles impactos negativos de la medida en ciertos individuos o grupos; o planes para reducir proactivamente las barreras a la participación.

Fuente: Gobierno Federal de Canadá.



Finalmente, merece la pena destacar el rol de la Auditoría General de Canadá en el proceso de mejora del GBA. A través de sus informes sobre el análisis del presupuesto de género y/o el impacto ex post de las decisiones de política fiscal o presupuestaria sobre la igualdad de género, efectúa recomendaciones que luego son tenidas en consideración para el establecimiento de acciones correctivas.

Corea del Sur

Si bien los esfuerzos por introducir la perspectiva de género en el presupuesto público comenzaron a finales de los años 90 a partir del interés manifestado por organizaciones de la sociedad civil, recién en el año 2006 se sentaron las bases legales de la elaboración de un PPG a nivel nacional en la ley que regula la gestión de las finanzas públicas y el presupuesto nacional (*National Finance Act*¹⁸).

En dicha ley se estableció que el gobierno debía evaluar el impacto del presupuesto en mujeres y hombres y tratar de reflejar los resultados de la mencionada evaluación en la asignación presupuestaria nacional. Para ello, se estableció que debían incorporarse en el proyecto de Ley de Presupuesto del año 2010 (y de allí en adelante), dos documentos legales vinculados con los PPG: los *lineamientos presupuestarios* (*gender budget statements*, GBS), documento donde se analice por adelantado el impacto del presupuesto en mujeres y hombres; y el informe de desempeño de género.

El período de cuatro años desde la aprobación de la mencionada ley hasta su implementación en el año 2010 sirvió para desarrollar metodologías, herramientas e investigaciones que permitieron avanzar en la institucionalización del PPG. En el año 2008, se llevaron a cabo pruebas piloto en diferentes organismos gubernamentales en las que se capacitó a los distintos funcionarios encargados de la formulación de los presupuestos y se diseñaron y prepararon los GBS (Young-Ock, 2008).

En base a los resultados de las pruebas, el Ministerio de Finanzas proveyó el formato final del GBS, el cual incluyó información acerca de las asignaciones presupuestarias, del presupuesto ejecutado, y de la evaluación de *performance*. El mismo se estructuraba en cuatro secciones: 1) el resumen de la presupuestación de género, 2) el objetivo de las políticas de presupuestación de género, 3) la desagregación del gasto en género por institución y por función y 4) el detalle de los programas y proyectos con perspectiva de género desagregado por ministerio (Young-Ock, 2009).

¹⁸ http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=35051&type=new&key=



Asimismo, los GBS clasificaron los programas y proyectos en dos tipos: aquellos vinculados específicamente con cuestiones de género (primera y segunda categoría de la clasificación del gasto de Sharp) y gastos presupuestarios generales (tercera categoría de la clasificación de Sharp).

En el año 2010 se introdujo una modificación a la *National Finance Act* en la que se incorpora que el presupuesto sensible al género incluirá: los efectos esperados de la igualdad de género, los objetivos de desempeño y el análisis de beneficios por género. Ello sentó las bases para la integración de la perspectiva de género en el enfoque de presupuesto por resultados (introducido en el año 2000). Posteriormente, el desarrollo de indicadores de resultados vinculados al PPG posibilitó la integración de la mirada de género en el presupuesto por resultados.

Ecuador

La iniciativa de PPG a nivel nacional surgió en el año 2005, impulsada por la Comisión Nacional de Mujeres (CONAMU), junto con el liderazgo del Ministerio de Finanzas y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y el apoyo de la Organización de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Bajo dicha iniciativa se creó la Dirección Nacional de Equidad Fiscal, dentro de la Subsecretaría de Política Fiscal del Ministerio de Finanzas, con el fin de proponer, formular, dirigir y evaluar políticas fiscales tendientes a cerrar las brechas de género y, de esta forma, asegurar la institucionalización de la iniciativa. A partir de la creación de la mencionada Dirección, la medida se centró en integrar el análisis de género en el proceso presupuestario y en crear una codificación especial para un mejor monitoreo y evaluación.

En el año 2010, se introdujo el Plan de Igualdad, No Discriminación y Buen Vivir para las Mujeres Ecuatorianas¹⁹ elaborado por la Comisión de Transición. Se establecieron doce líneas estratégicas de política para superar las brechas de inequidad y se propuso una ruta metodológica que transversalice el enfoque de género.

Asimismo, en el año 2010, se aprobó el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas²⁰ que introdujo cambios en la gestión fiscal. Entre otros, se incluyó la obligatoriedad por parte de las entidades de informar sobre las brechas en la igualdad de género en el Anexo de Cierre de Brechas de Equidad en la Proforma Presupuestaria²¹.

¹⁹ <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ecu152820.pdf>

²⁰ https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf

²¹ <https://www.finanzas.gob.ec/proforma-enviada-a-la-asamblea-nacional-2019/>



Consecuentemente, algunos autores sostienen que durante ese año se emitieron pautas presupuestarias con instrucciones específicas sobre cómo incorporar un enfoque de género en la circular presupuestaria del gobierno central y sobre cómo revisar el sistema de clasificación del presupuesto para incluir la equidad de género en la clasificación funcional junto con otras áreas de gasto funcional del gobierno. El sistema de clasificación formulado, inicialmente denominado *Función K*, permitió que los gastos para la promoción de igualdad de género se registren de manera similar al gasto sectorial. Dicho sistema de codificación incluye gastos para promover y apoyar: i) la participación social y política y el ejercicio de la ciudadanía, ii) vida sin violencia, iii) derechos sexuales y reproductivos, iv) mecanismos de apoyo a los proveedores y proveedores de cuidado, v) igualdad de oportunidades en el acceso al trabajo, vi) igualdad de oportunidades para acceder a los recursos financieros y no financieros, vii) accesos a los recursos para llevar a cabo acciones de desarrollo sostenible, y viii) conocimiento ancestral.

Tabla 4: Sistema de Clasificación Función K sobre Equidad de Género.

Koo	Equidad de Género	
K10		Promover y apoyar la participación social, política y el ejercicio de la ciudadanía
	K11	Promover y apoyar la participación social, política y el ejercicio de la ciudadanía
	K12	Promover y apoyar la participación política en términos de equidad de género
	K13	Promover la institucionalidad de la incorporación de género en la gestión pública
K20		Promover y apoyar una vida libre de violencia
	K21	Promover y apoyar una vida libre de violencia
	K22	Protección integral a víctimas de violencia de género
	K23	Promover y apoyar el acceso a la justicia de víctimas de violencia
K30		Promover y apoyar los derechos sexuales y reproductivos
	K31	Promoción de la atención de la salud reproductiva
K40		Generación de mecanismos de apoyo a los proveedores de servicios de cuidado
	K41	Generación de mecanismos de apoyo a los proveedores de servicios de cuidado
	K42	Corresponsabilidad del cuidado de la familia
K50		Promover y apoyar la igualdad de oportunidades de acceso al trabajo
	K51	Promover y apoyar la igualdad de oportunidades de acceso al trabajo
	K52	Promover y apoyar la igualdad de oportunidades para el desarrollo personal y profesional
K60		Promover y facilitar el acceso a los recursos financieros y no financieros
	K61	Promover y facilitar el acceso a los recursos financieros y no financieros
K70		Promover y apoyar el acceso a recursos para procurar acciones de desarrollo sustentable
	K71	Promover y apoyar el acceso a recursos para procurar acciones de desarrollo sustentable
K80		Promover y apoyar los conocimientos ancestrales
	K81	Promover y apoyar los conocimientos ancestrales

Fuente: Ministerio de Finanzas del Ecuador



En el año 2012, se decidió reemplazar el clasificador anterior por uno nuevo, denominado Clasificador de Orientación del Gasto en Políticas de Igualdad²², el cual rige en la actualidad. Dicho Clasificador, de características más amplias que su antecesor, posee como finalidad *"vincular las actividades de los programas contenidos en los presupuestos institucionales con los objetivos y metas estratégicos de la planificación global y de las políticas públicas para verificar en qué medida están siendo incorporadas en el presupuesto, así como facilitar su seguimiento en la ejecución presupuestaria"*.

El Clasificador de Orientación del Gasto en Políticas de Igualdad de Género (COGPIG) se formuló con el propósito de ofrecer una herramienta que permita ordenar, cuantificar y visibilizar el trabajo que el Estado realiza en materia de igualdad de género, facilitando el registro de los recursos del Presupuesto General del Estado que se asignan a los programas y proyectos con enfoque de género. El Clasificador contempla a su vez los criterios de equidad establecidos en la Constitución Nacional, a fin de que los mismos puedan visibilizarse y cuantificarse en las diferentes etapas del ciclo presupuestario. Finalmente, permite vincular las actividades de los programas contenidos en los presupuestos institucionales, con los objetivos y metas de la planificación, así como facilitar la rendición y exigibilidad de cuentas.

Conceptualmente, este Clasificador contempla 11 categorías y 41 subcategorías, y es aplicable en cada función del Estado. Se registra desde la estructura programática a nivel de Actividad y se aplica al Gasto Corriente y de Capital. El mismo incluye cuatro niveles de desagregación: Orientación del Gasto, Direccionamiento del Gasto, Categoría y Subcategoría.

- *Orientación del Gasto: el primer nivel del Clasificador define la orientación del gasto que corresponde a las Políticas de Igualdad, en cumplimiento a lo establecido en el Art. 341 de la Constitución Nacional, que manifiesta que se deben crear facilidades para registrar acciones que "aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación..."*.
- *Direccionamiento del Gasto: para este campo que involucra dos dígitos se tomaron las materias de igualdad dispuestas en el Art. 156 de la Constitución Nacional, así como la Programación Plurianual de la Política Pública de SENPLADES: Género, Generacional, Intercultural, Discapacidades, Movilidad Humana, Ambiental.*
- *Categorías: corresponde al tercer nivel del Clasificador y a este nivel se encuentran desagregadas únicamente las políticas de igualdad de género y discapacidades, las cuales se elaboraron con base en las líneas estratégicas del Plan de Igualdad, No Discriminación y Buen Vivir para las Mujeres Ecuatorianas.*

²² Disponible en <https://www.finanzas.gob.ec/clasificadores-orientadores-de-gasto-en-politicas-de-igualdad/>



- *Subcategorías: es el cuarto nivel del Clasificador y son una desagregación de las categorías.*

Tabla 5: Clasificador de Orientación de Gasto en Políticas de Igualdad de Género.

Orient. del gasto	Direcc. del gasto	Cat.	Descripción del clasificador
1	0	0	POLITICAS DE IGUALDAD
1	1	0	GÉNERO
1	1	1	Promoción de la autonomía y empoderamiento de la mujer en el marco de la economía social y solidaria
1	1	2	Promoción, garantía y generación de igualdad de oportunidades y condiciones de trabajo
1	1	3	Promoción y desarrollo de sistemas de cuidado y corresponsabilidad
1	1	4	Promoción y garantía del derecho a la participación social, política y ejercicio de la ciudadanía
1	1	5	Promoción y garantía de una vida libre de violencia
1	1	6	Promoción, protección y garantía del derecho a la salud
1	1	7	Promoción y garantía del derecho a la educación
1	1	8	Promoción del acceso a recursos para procurar acciones de desarrollo sustentable
1	1	9	Reconocimiento y promoción de los saberes y conocimientos ancestrales
1	1	10	Promoción y garantía del derecho de las mujeres a la recreación y uso de espacio públicos en condiciones de igualdad
1	1	11	Promoción, garantía y desarrollo de institucionalidad y políticas públicas con equidad de género
1	2	0	DISCAPACIDADES
1	3	0	INTERCULTURAL
1	4	0	GENERACIONAL
1	5	0	MOVILIDAD HUMANA
1	6	0	AMBIENTE
99	99	99	SIN ORIENTACIÓN DEL GASTO

Fuente: Ministerio de Finanzas del Gobierno de Ecuador.

Para alentar el uso de dicho Clasificador, las pautas presupuestarias establecen que las instituciones deben definir actividades relacionadas con las políticas de igualdad de género y registrar estos recursos adecuadamente²³. Para el monitoreo y la rendición de cuentas, las pautas presupuestarias también estipulan que las instituciones deben presentar informes sobre el uso de los recursos de género registrados y los resultados obtenidos.

Cabe resaltar además, la contribución de las Directrices Presupuestarias emitidas por el Ministerio de Finanzas para la institucionalización de la perspectiva de género en el presupuesto. Estas son de cumplimiento obligatorio por parte de las instituciones del sector público y contienen los lineamientos generales de políticas y técnicas para formular las proformas presupuestarias institucionales. Para algunos ejercicios se

²³ Art. 14 y 89 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.



desarrollaron acápites con instrucciones específicas vinculadas con el registro de recursos en el COGPIG.

Barba (2014), en su trabajo sobre la evaluación cualitativa del uso del COGPIG, concluyó que el clasificador de género implementado por Ecuador se constituye como una herramienta útil para medir y monitorear los gastos vinculados a la igualdad de género, en tanto los recursos que se clasifiquen a través del mismo contribuyan exclusivamente al logro de la equidad de género. A partir del análisis específico de los ítems y los servicios y actividades involucradas, la autora concluyó que la inversión directa en equidad de género alcanzó cifras menores a las declaradas.

El Salvador

El Salvador institucionalizó la perspectiva de género en su presupuesto en el año 2011²⁴, con la sanción de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres²⁵.

En el año 2012, entró en vigencia el Plan Nacional de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas²⁶, que estableció objetivos y acciones en áreas de desarrollo para garantizar la igualdad, encontrándose una de las áreas transversales vinculada a la producción de información y estadísticas y a la elaboración de presupuestos para la igualdad en las distintas instituciones del sector público. En dicho Plan se estableció asimismo que el Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) sea el encargado del monitoreo de los presupuestos, verificando la aplicación de herramientas y metodologías para la formulación y la ejecución de los presupuestos en los organismos.

Durante ese año, se llevaron a cabo diferentes operaciones piloto de presupuestos por resultados con perspectiva de género. Dichas operaciones se realizaron en cuatro ministerios (Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Educación, y Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales), contando con el apoyo técnico y financiero de UNIFEM. En términos generales, cada ministerio se comprometió a

²⁴ Corresponde mencionar algunas acciones anteriores. Desde el año 2010, el Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), como institución rectora en el aseguramiento de las condiciones para la implementación de la Política Nacional de las Mujeres, encaró acciones de asesoramiento técnico a fin de avanzar hacia la generación de herramientas metodológicas que orienten la formulación de presupuestos públicos para la igualdad de género. Por su parte, el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General del Presupuestos, en línea con las apuestas estratégicas del Plan Quinquenal de Desarrollo 2009-2014, incluyó a partir de la Política Presupuestaria 2011 una directriz de género conceptualizada como un instrumento para mejorar el manejo del presupuesto.

²⁵ Ver Art. 13: <https://www.asamblea.gob.sv/decretos/details/494>

²⁶ https://oig.cepal.org/sites/default/files/el_salvador_plan_nacional_igualdad_equidad_mujeres.pdf



proponer un proyecto para cumplir con objetivos basados en género. Esto significó un importante avance, ya que luego sirvió como punto de partida para mejorar los posteriores procesos vinculados a la gestión presupuestaria para la igualdad de género.

En cumplimiento con la Ley de Igualdad, el ISDEMU presentó a las instituciones nacionales en el año 2013 los Lineamientos para la Igualdad (directivas que establecen los parámetros para la formulación de los Planes Institucionales de Igualdad y Equidad). En dicho documento constan los lineamientos para la formulación de presupuestos públicos para la igualdad de género, así como las rutas metodológicas para operacionalizar las directrices de género de la política presupuestaria²⁷.

En el marco del sistema de monitoreo y evaluación del Plan Nacional de Igualdad, el ISDEMU se comprometió a llevar a cabo una serie de acciones de coordinación interinstitucional y asesoramiento, a fin de asegurar que las instituciones públicas etiqueten o determinen líneas presupuestarias para el cumplimiento del marco normativo para la igualdad. Entre los compromisos mencionados se destacan: la coordinación con el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Presupuesto para la elaboración de los lineamientos para la formulación, ejecución y evaluación de los presupuestos públicos para la igualdad; la coordinación con la Subsecretaría de Transparencia para que los programas, proyectos e inversiones públicas que se ejecuten se encuentren desagregados por sexo; el aseguramiento de que las instituciones públicas etiqueten partidas presupuestarias para el cumplimiento del marco normativo para la igualdad; y la coordinación con la Dirección General de Presupuesto para la creación de una Unidad Presupuestaria cuyo propósito sea el de visibilizar el gasto para el cumplimiento del marco normativo para la igualdad.

Asimismo, el ISDEMU continuó el proceso de fortalecimiento de la incorporación de la perspectiva de género dentro del presupuesto nacional por medio de la inclusión de un Anexo, donde se documentan todas las acciones de las instituciones públicas y sus respectivas asignaciones de recursos en relación a programas y actividades dirigidas a promover la equidad de género.

De acuerdo al PNUD (2018), El Salvador ha avanzado significativamente en materia de igualdad y equidad de género al incluir este enfoque en la agenda política nacional, incorporando un conjunto de instrumentos de política pública a través del Plan Nacional de Igualdad y Equidad para las Mujeres Salvadoreñas, así como también creando mecanismos de articulación interinstitucionales para llevar a cabo los compromisos asumidos. Asimismo, se atribuye el progreso de El Salvador en materia de género al compromiso y perseverancia del gobierno y del ISDEMU. Finalmente, el constante

²⁷ https://rree.gob.sv/wp-content/uploads/2018/11/2.-Lineamientos_igualdad.pdf



soporte del Ministerio de Finanzas a la iniciativa implicó que luego otras partes del gobierno asimilen la incorporación de la perspectiva de género en sus presupuestos.

Francia

Francia no ha adoptado formalmente una iniciativa de PPG; no obstante, ha implementado diversas herramientas generalmente utilizadas en presupuestos con perspectiva de género.

La Ley de Finanzas del año 2000 dispuso que el gobierno francés comenzaría a presentar evidencia anual acerca de sus esfuerzos financieros para promover la igualdad entre hombres y mujeres, por medio de la incorporación un anexo al presupuesto anual (Anexo N°137²⁸). En el mismo se detalla el monto del presupuesto dedicado a acciones a favor de los derechos de las mujeres y la equidad de género.

Por su parte, en virtud de las modificaciones introducidas por la Ley de Presupuesto del año 2005²⁹, el Gobierno debe presentar en forma de anexos generales al proyecto de ley de presupuesto de cada año, documentos que contengan las políticas públicas transversales que vinculen a varios organismos de gobierno, denominados Documentos de Política Transversal (*Document de Politique Transversal*, DPT).

La igualdad de género es considerada una de las varias políticas multisectoriales llevadas a cabo por el gobierno francés y, por lo tanto, forma parte de los Documentos de Política Transversal³⁰.

Estos documentos incluyen una descripción de cada política, los programas necesarios para su implementación, la estrategia para mejorar el desempeño de la medida, sus objetivos estratégicos, los indicadores de resultado asociados, y los principales gastos tributarios que contribuyen a la política transversal. Asimismo, estos documentos incorporan el detalle del compromiso financiero del Estado con dichas políticas, los esfuerzos financieros del año en curso y los del año anterior.

²⁸https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2019/pap/pdf/DB_GPGMPGM137.pdf

²⁹ Ley N°1720/2005. Ver Art. N°128.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000813882&categorieLien=id#JORFARTI000002070048>

³⁰https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/files/documents/dpt-2019/DPT2019_egalite_femmes_hommes.pdf



Cada medida se encuentra a cargo de un ministro, quien es responsable de coordinar las actividades en el marco de los diversos programas en cuestión con miras a promover el logro de resultados socioeconómicos comunes. Asimismo, es responsable de producir el DPT de la política transversal que coordina, a efectos de su incorporación en el proyecto de ley de presupuesto.

Los objetivos de los programas incluidos en el DPT deben encontrarse en línea con aquellos establecidos en los Planes Anuales de Desempeño (*Projets Annuels de Performances*)³¹.

A partir del año 2013, el gobierno francés reafirmó su voluntad de promover la igualdad de género con la sanción de normas tendientes a integrar la perspectiva de género en el proceso de política pública (Parlamento Europeo, 2016).

Por un lado, se asignaron nuevas funciones al Consejo Superior para la Igualdad Profesional entre Mujeres y Hombres (organismo consultivo independiente presidido por la Ministra de Derechos de la Mujer), encargado de supervisar las cuestiones políticas relacionadas con la igualdad, la violencia, los estereotipos, los derechos de las mujeres en el contexto internacional, así como cuestiones vinculadas con la salud. Entre sus funciones se encuentra la de proporcionar una evaluación del impacto diferencial por género de cada nuevo proyecto de ley o decreto destinado a garantizar la igualdad profesional entre mujeres y hombres. Asimismo, se le ha encomendado la tarea de proponer acciones y medidas para mejorar la igualdad profesional, sobre la base de los estudios e investigaciones que realice.

Por otro lado, se implementó la obligación de nombramientos equilibrados entre hombres y mujeres en los cargos superiores del Estado³².

Asimismo, en 2014 se sancionó la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres³³. Bajo esta ley, se definieron políticas tendientes a promover la igualdad de género en el trabajo y la vida familiar (mejor articulación entre la vida profesional y la familiar), así como políticas para abordar la violencia de género y la disminución de los estereotipos.

³¹ Desde 2006, se adjuntan al proyecto de ley de presupuesto los Planes Anuales de Desempeño. Estos detallan la estrategia, los objetivos, los indicadores y las metas de resultados definidos para cada programa de política. Asimismo, incluyen información sobre la justificación de los créditos presupuestarios asignados a dichos programas.

³² Decreto N°601/2012.

³³ Ley N°873/2014.

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029330832&categorieLien=id>



Japón

Si bien la adopción de un enfoque de presupuesto con perspectiva de género ha sido reciente, el gobierno japonés ha llevado cabo diferentes acciones que han permitido generar un nexo entre las políticas de equidad de género y el presupuesto, desde mucho tiempo antes.

Con la sanción de la Ley Básica para una Sociedad con Igualdad de Género (Ley N°78 de 1999³⁴), se establecieron los principios básicos para lograr una sociedad más equitativa y clarificaron las responsabilidades del Estado, los gobiernos locales y los ciudadanos, para alcanzar dicho logro. Entre los objetivos de la ley se destaca el de promover la compatibilidad entre la vida familiar (respecto al cuidado de los niños y otros miembros de la familia) y otras actividades distintas de ésta. Asimismo, se fortalecieron las funciones del Consejo para la Equidad de Género y se comprometió la elaboración del Plan Básico para la Igualdad de Género (PBIG).

Como parte de la reestructuración de gobierno emprendida en el año 2001, la Oficina de Equidad de Género y el Consejo para la Equidad de Género pasaron a depender de la Oficina de Gabinete presidida por el Primer Ministro japonés. La Oficina de Equidad de Género absorbió el mandato de formular y coordinar los planes relacionados con el desarrollo de una sociedad basada en la igualdad de género, promover el PBIG y formular e implementar planes para asuntos que no se encuentren bajo la jurisdicción de los demás ministerios. Por su parte, el Consejo para la Equidad de Género se encuentra conformado por doce ministros y doce miembros destacados (*CEOs* de compañías líderes o líderes de gobiernos locales). Entre sus funciones principales se encuentran: emitir opinión (ante el Primer Ministro) respecto del PBIG y monitorear el estado de implementación de las medidas para promover la igualdad y analizar el impacto de las políticas del gobierno en relación a la equidad de género. Dentro de este ente se han establecido diversos comités especializados, incluyendo el Comité Especial de Evaluación de Impacto de Género.

El PBIG se formuló en el año 2000 con el fin de promover de manera integral y sistemática políticas para el logro de la igualdad de género, y desde entonces fue revisado en 2005 y 2010. El mencionado Plan contiene orientaciones de política básicas y medidas específicas a implementar en los próximos cinco años, así como instrucciones de política para un plazo mayor. Para cada prioridad de política, se definieron *objetivos de desempeño* que deben ser alcanzados a efectos de garantizar la efectividad del plan de acción³⁵. Se

³⁴ http://www.gender.go.jp/english_contents/about_danjo/lbp/laws/pdf/laws_01.pdf

³⁵ http://www.gender.go.jp/about_danjo/seika_shihyo/pdf/numerical_targets_2018.pdf



trata de indicadores de resultados que en general expresan cambios tendientes a mejorar la calidad de vida de las personas.

Los ministerios deben presentar propuestas presupuestarias que sean consistentes con el logro de los objetivos de desempeño a mediano plazo establecidos en este Plan. El Consejo para la Equidad de Género supervisa el cumplimiento de esos objetivos y publica informes periódicos sobre los progresos realizados.

Desde el año 2000, se publica de manera anual un documento denominado Libro Blanco sobre la Equidad de Género (*White Paper on Gender Equality*), el cual es producido por la Oficina de Equidad de Género, donde se incluyen en sus apéndices las partidas presupuestarias dirigidas a programas relevantes destinados a promover la equidad de género³⁶. Estos programas se encuentran basados en las áreas de política identificadas en el PBIG.

Por su parte, antes del inicio del proceso presupuestario, se publican propuestas realizadas por el Consejo para la Igualdad de Género diseñadas para influir en las solicitudes de financiamiento de los ministerios para el presupuesto del próximo año y es este mismo Consejo quien coordina las discusiones presupuestarias sobre temas relacionados con el género.

En 2015, Japón adoptó un enfoque de presupuesto de género. El mismo considera la perspectiva de género para la asignación de recursos entre los ministerios. Este enfoque, aunque carece de una base legal formal, ha sido apoyado en los niveles políticos más altos, por lo que se considera al país entre los que cuentan con este tipo de iniciativas (IMF, 2017).

México

La primera iniciativa de PPG surgió en el año 2000, a partir del impulso de sociedades civiles, subsecuentemente acompañada por el Parlamento Nacional. Bajo esta iniciativa se puso en marcha el monitoreo de los gastos del Presupuesto de la Federación en relación a programas que contribuían a la igualdad de género. Esto redundó en una mayor transparencia en el presupuesto, toda vez que permitió analizar la evolución de la asignación de recursos tanto en los programas existentes como en los que se crearan.

³⁶ El documento básico (sin anexos) se encuentra disponible en: http://www.gender.go.jp/english_contents/about_danjo/whitepaper/index.html. Para versión completa revisar el sitio en idioma local.



Desde el año 2003, el Parlamento Nacional, bajo el liderazgo de mujeres parlamentarias y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), ha trabajado para garantizar que se destinen mayores recursos a políticas y programas que aborden las necesidades de las mujeres. No obstante, no fue hasta el año 2008, cuando el Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) se incluyó en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en un anexo específico, que en un inicio se denominó Presupuesto para Mujeres y la Igualdad de Género, y posteriormente pasó a denominarse Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres³⁷. En dicho anexo se presenta el presupuesto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados, desagregado por ramos y programas presupuestarios, para atender las necesidades prácticas y los intereses estratégicos vinculados a la igualdad de género.

En la actualidad, existe un Comité de Trabajo Interinstitucional encargado de monitorear la ejecución de los programas presupuestarios incluidos en el anexo mencionado precedentemente. Dicho Comité se encuentra conformado por la Comisión por la Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Cámara de Diputados, INMUJERES, sociedades civiles y miembros de la academia. Este Comité posee la facultad de consultar acerca de la rendición de cuentas a las instituciones y/o jurisdicciones que posean recursos asignados dentro del presupuesto por programas destinados a contribuir a la equidad de género.

De acuerdo a la normativa vigente relativa al ejercicio de recursos federales, las unidades responsables de los programas que conforman el anexo deben entregar informes trimestrales³⁸ que presenten información técnica a los legisladores sobre el avance de los programas presupuestarios contenidos en el anexo y exponer la alineación de esos programas con el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018³⁹.

De acuerdo al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), desde la incorporación del anexo en el presupuesto, los recursos allí etiquetados

³⁷ https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF2019/docs/Anexos/metodologia_equidadgenero.pdf

³⁸ Véase ejemplo de informe en

www3.diputados.gob.mx/camara/content/.../1er%20Informe%20Trimestral%202017.pdf

³⁹ El Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD) obedece a la obligación señalada en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) de contar con una estrategia transversal de perspectiva de género en todos los programas, acciones y políticas de gobierno. Esto significa que en los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que elaboren las dependencias de la Administración Pública Federal deben estar explícitas la perspectiva de género y las acciones afirmativas (concebidas como medidas efectivas, caracterizadas por su dimensión temporal que inciden en la reducción de las desigualdades) que permitan reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. El Programa cuenta con objetivos transversales, acompañados de las principales estrategias para alcanzarlos y de las líneas de acción.



y aprobados para la promoción de la equidad de género, se han visto incrementados todos los años. Desde el año 2008 al 2018, la proporción del presupuesto incorporada a dicho apéndice mostró un crecimiento medio anual, a tasa real, del 16,1%⁴⁰.

Por su parte, en el año 2003, la organización Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C. (organización sin fines de lucro de la Ciudad de México), en un trabajo conjunto con la Secretaría de Salud del gobierno mexicano, promovieron la integración de la perspectiva de género en las políticas y programas vinculadas con el sector salud incluidas en el presupuesto. La metodología desarrollada contó con tres etapas, las cuales fueron formuladas en línea con el proceso presupuestario. La primera, consistió en la determinación por parte de las entidades de gobierno de las necesidades en base a género. La segunda, involucró el análisis sobre si los programas existentes cubrían las necesidades identificadas o si el gobierno contaba con las herramientas para cubrirlas. La tercera, consistió en determinar los recursos que fueran necesarios para alcanzar los resultados esperados y diseñar los indicadores para monitorear los resultados que se alcancen. El éxito de la experiencia piloto llevada a cabo en el estado de Michoacán, en relación al Centro Nacional de Prevención y Control del HIV (CENSIDA), implicó que dicha metodología fuera adoptada por diferentes áreas del gobierno nacional y en algunos presupuestos municipales⁴¹.

El desarrollo de las iniciativas mencionadas fue acompañado por importantes medidas legislativas que contribuyeron a institucionalizar la perspectiva de género en la Ley de Presupuesto y en el marco regulatorio. En el año 2006, se aprobó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Financiera⁴². La misma establecía que la administración de los recursos públicos debía realizarse con un criterio de equidad de género, entre otros. Esta ley proveyó lineamientos acerca de cómo la perspectiva de género debía ser incorporada en todos los aspectos del presupuesto, y estableció el concepto de *anexo transversal* (Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres). En su articulado se establece como necesario asegurar que el planeamiento del presupuesto incorpore una perspectiva de género y dé soporte a una transversalización, de manera tal que proyectos, programas y actividades promuevan la igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, estipula que los recursos asignados a programas presupuestarios vinculados con la equidad de género no pueden ser removidos o disminuidos.

⁴⁰ Al respecto se indica que no es posible determinar a partir de la información disponible si el crecimiento obedece a mayores asignaciones de recursos, o a una incorporación de partidas que antes no se encontraban identificadas.

⁴¹ En el sitio de INMUJERES (<https://www.uv.mx/msp/files/2013/10/publication.pdf>) se encuentra disponible una guía desarrollada para la elaboración de presupuestos públicos con perspectiva de género en el sector salud.

⁴² http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf



Asimismo, en el año 2010, se aprobó la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado Mexicano⁴³, en la que se establecía que el presupuesto del gobierno nacional debía destinar recursos para cumplir con la política nacional de igualdad, como parte del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra la Mujer.

Finalmente, en el año 2011, con un decreto modificatorio de la Ley de Planeación⁴⁴, se buscó garantizar la igualdad de oportunidades y prever la mejora de la mujer en el acceso equitativo a bienes, recursos y beneficios. Además, se estableció la necesidad de información sobre el impacto diferenciado en mujeres y hombres de la planificación pública, y que los programas debían formularse con una perspectiva de género con evaluaciones e indicadores desglosados por sexo.

Corresponde mencionar que, pese a los avances que ha habido en la materia, aún queda espacio para fortalecer los mecanismos de evaluación del impacto de la aplicación de recursos en la reducción de la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres. Según el CEFP, los informes elaborados por las unidades responsables que conforman el anexo no brindan adecuadamente la información cualitativa acerca de las metas físicas alcanzadas y, por lo tanto, no resultarían suficientes los elementos de evaluación sobre la eficiencia y eficacia de las erogaciones que integran el mencionado anexo. Asimismo, se ha señalado que los indicadores formulados no permiten concluir si las mejoras o retrocesos en los ámbitos indicados son consecuencia directa de las políticas o programas, ni contienen la totalidad de las especificaciones detalladas por la normativa en vigencia, como los cambios progresivos en las condiciones de vida y en los roles de mujeres y hombres.

Argentina

El primer antecedente de PPG en Argentina se remonta a la implementación del programa Presupuesto Participativo y Ciudadanía Activa para las Mujeres⁴⁵, impulsado por el Área de la Mujer de la Secretaría de Promoción Social del Municipio de Rosario en el año 2004. El programa tenía como objetivo la incorporación de mujeres en el proceso de presupuesto participativo de la ciudad, fortaleciendo su presencia y capacitándolas

⁴³

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estat al/Estado%20de%20M%C3%A9xico/A/Ley%20de%20Igualdad%20de%20trato%20y%20oportunidades%20entre%20 mujeres%20y%20hombres.pdf

⁴⁴ http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lplan/LPlan_ref04_20jun11.pdf

⁴⁵

https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/biblioteca_pp/pp_desde_perspectiva_genero_rosario.pdf.



para incidir en la definición de las prioridades presupuestarias y en la distribución de los recursos municipales existentes.

En la esfera nacional, si bien la problemática de género ha estado presente en la agenda pública desde tiempo antes, en el año 2018 se incorporó una iniciativa de presupuesto con perspectiva de género como parte del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos 2018-2020 (PNIOD)⁴⁶. Dicho Plan fue presentado por el Poder Ejecutivo como una herramienta de planificación para impulsar políticas públicas que promuevan la igualdad entre los géneros en Argentina. El mismo se expuso como una estrategia consensuada entre los distintos poderes del Estado y actores de la sociedad civil (sindicatos, sector privado, organismos internacionales y la academia). Asimismo, se previó la articulación con las jurisdicciones del país a través de los diferentes Consejos Federales y la adhesión de todas las provincias mediante acuerdos con los gobernadores.

El Instituto Nacional de la Mujer (INAM) lideró el proceso de elaboración del PNIOD y cumple el rol de organismo rector en la implementación, efectuando un seguimiento de los compromisos asumidos y generando las instancias para garantizar la participación e interacción con otros actores y sectores.

Entre las acciones previstas en el PNIOD se encuentra una iniciativa de inclusión de la perspectiva de género en el presupuesto público nacional. La misma contempla diferentes instancias de ejecución. Así, en el corto plazo se prevé la elaboración de una metodología de estimación del gasto con perspectiva de género; en el mediano, la estimación del gasto con perspectiva de género y la difusión de la metodología acordada; y en el largo plazo, la institucionalización de la medición del gasto con perspectiva de género.

Al respecto, el Poder Ejecutivo ha avanzado en la elaboración metodológica mencionada precedentemente. La misma consiste en la identificación de las erogaciones presupuestarias de la Administración Nacional destinadas a reducir la brecha de género y se basa en el enfoque de autonomías (económica, física, participación en la toma de decisiones, y su interrelación) para el análisis de la desigualdad.

Asimismo, se ha analizado el presupuesto para poder identificar políticas que estén específicamente destinadas a reducir la brecha de género. Al mismo tiempo se amplió el

⁴⁶ Asimismo, se señala que existen en vigencia los siguientes proyectos de ley relacionados con la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto nacional: S-4057/18, S-4045/18 y S-2851/18.



análisis a políticas que, si bien no se encuentran destinadas a tal fin, afectan la brecha de género.

Cabe destacar que en el presupuesto 2019 se identificaron las partidas que poseen un impacto positivo en el cierre de las brechas de género (se identificaron 23 actividades en distintos programas, que dan cuenta de las acciones que se llevan a cabo en materia de género y el gasto que demandan las mismas para 2019).

Según lo informado por el Poder Ejecutivo, se continúa trabajando en el proceso de identificación de programas y actividades con impacto en género, así como en el desarrollo de indicadores que permitan monitorear la efectiva ejecución del presupuesto destinado a eliminar las diferencias de género.



BIBLIOGRAFÍA

- Almeida, M. (2012). *Metodología de Seguimiento Presupuestario Sensible al Género*.
- Bakker, I. (2002). *Fiscal Policy, Accountability and Voice. The Example of Gender Responsive Budget Initiatives*.
- Barba, L. (2014). *Evaluación Cualitativa del Uso del Catálogo de Orientación del Gasto en Políticas de Igualdad para Hacer Visible la Inversión para la Igualdad de Género en Ecuador, años 2012 y 2013*. Presentación de la Cuarta Conferencia en Economía Feminista.
- Budlender, D. y Hewitt, G. (2002). *Gender Budgets Make More Cents, Country Studies and Good Practice*. Reino Unido.
- Cagatay, N., Elson, D., y Grown, C. (1995). *Introduction to Gender, Adjustment and Macroeconomics*.
- Coello, R. (2015). *Presupuestos con Perspectiva de Género en América Latina: una Mirada*.
- Downes, R., Von Trapp, L., y Scherie, N. (2017). *Gender budgeting in OECD countries*. OECD Journal on Budgeting.
- Elson, D. (2002). *Gender responsive budget initiatives: Some key dimensions and practical examples*. United Nations Development Fund.
- European Institute for Gender Equality. (2017). *Gender Budgeting*. Luxemburgo.
- European Parliament. (2015). *The Policy on Gender Equality in France*. Directorate General for Internal Policies.
- Fernandez, S., y Campos Larrazabal, S. (2016). *Contribución de la inversión pública 2015 de gobernaciones y municipios a la igualdad de género*. El Alto - Bolivia: Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza.



- Française, P. d. (2016). *Décret relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française.*
- Gutierrez de Toranzo, M. (2010). *Construcción de presupuestos con equidad de género.*
- Grown, C. y Valodia, I. (2010). *Taxation and Gender Equity: A Comparative Analysis of Direct and Indirect Taxes in Developing and Developed Countries.* IDRC.
- Instituto Nacional de las Mujeres y Ministerio de Salud y Desarrollo Social. (Diciembre 2018). *Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos.*
- Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer, I. (2013). *Lineamientos Institucionales para la igualdad Sustantiva.*
- International Monetary Fund. (2017). *Gender Budgeting in G7 Countries.*
- ONU Mujeres. (2013). *Informe Anual 2012-2013. Igualdad de Género y Empoderamiento de las mujeres.* Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres.
- Pérez Fragoso, L., y Rodríguez Enrique, C. (2016). *Western Hemisphere: A survey of gender budgeting efforts.* International Monetary Fund.
- Perez Fragoso, L., y Rodriguez Enriquez, C. (2016). *Western Hemisphere: A survey of Gender Budgeting Efforts.* IMF.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2018). *Enfoque - PNUD en Acción.*
- Quinn, S. (2016). *Europe: A Survey of Gender Budgeting Efforts.* IMF.
- Rodriguez Enriquez, C., y Gherardi, N. (2008). *Los impuestos como herramienta para la equidad de género: el caso del impuesto a las ganancias sobre personas físicas en Argentina.* CIEPP.
- Schatzenstaller, M. (2014). *The implementation of gender responsive budgeting in Austria as central element of a major budget reform.* International Conference at the Vienna University of Economics and Business.
- Sharp, R. (2003). *Budgeting for equity. Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting.* United Nations Development Fund for Women (UNIFEM).
- Stotsky, J. (1996). *Gender bias in tax systems.* Washington, D.C.: IMF (International Monetary Found).



UNIFEM. (2008). *Programa de Presupuestos Sensibles al Género - Brasil y Cono Sur*.

United Nations Development, F. f. (2001). *Gender Budget Initiatives. Strategic, Concepts and Experiences*. Bruselas.

Waring, M. (1988). *If Women Counted: a New Feminist Economics*. New York.

Young-Ock, K. (2008). *Gender Budgeting in Korea, Gender Studies and Policy Review*.

Young-Ock, K. (2009). *A Study on the Institutionalization of Gender Budgeting (II): Drafting a Gender Budget Statement*.



Hipólito Yrigoyen 1628, piso 10,

C1089AAF, CABA, Argentina

Tel: +54 (11) 4381 - 0682

www.opc.gob.ar

contacto@opc.gob.ar

@OPC_ARG