

PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: UNA APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

Jessica Chamorro
Mercedes D'Alessandro
Pablo Jorquera
Camila Ureta
Carolina Zanino



TÍTULO DEL DOCUMENTO:

**PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO:
UNA APROXIMACIÓN METODOLÓGICA**

Esta publicación corresponde al número 2022/29 de la serie de Estudios de Finanzas Públicas de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Este documento se encuentra disponible en la página web de la Dirección de Presupuestos: www.dipres.cl

AUTORES:

Jessica Chamorro: Especialista Fiscal del Banco Interamericano de Desarrollo, BID. M.P.P (Universidad de Chile)

Mercedes D'Alessandro: Consultora en Presupuestos de Género para el BID. Doctora en Economía (Universidad de Buenos Aires)

Pablo Jorquera: Jefe de Estudios, Dipres. M.P.A. (Columbia University).

Camila Ureta: Analista Estudios Actuariales, Dipres. M.Sc. en Economía (Università degli Studi di Padova).

Carolina Zanino: Asistente de investigación. Licenciada en Economía (Universidad de Buenos Aires).

AGRADECIMIENTOS:

El Ministerio de Hacienda y su Dirección de Presupuestos agradecen al BID por el apoyo brindado bajo la Asistencia Técnica "Apoyando la Mejora de la Calidad y la Eficiencia del Gasto Público" (CT:CH-T1237). Los autores también agradecen a las siguientes personas por sus comentarios y contribuciones: Javiera Martínez y Tania Hernández, Micaela Fernández Erlauer y Celina Santellán.

Editado por el área de Comunicaciones de la Dirección de Presupuestos.

Publicación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

Todos los derechos reservados Registro de Propiedad Intelectual
©A-Pendiente ISBN: Pendiente

Diseño y Diagramación: M. Martínez V.

Fecha de publicación: Diciembre 2022

Las opiniones aquí contenidas pertenecen a los autores y no necesariamente son compartidas por la Dirección de Presupuestos ni el Ministerio de Hacienda. Los errores u omisiones son de exclusiva responsabilidad de los autores.



ABSTRACT

Las primeras experiencias de integración de la perspectiva de género en un presupuesto datan de la década del 80 y muestran el carácter global del concepto junto a la diversidad de personas y grupos que pueden intervenir en el proceso. Australia, Reino Unido, Sudáfrica y Canadá son algunos de los primeros países en impulsar estas iniciativas. Actualmente, más de 90 países han avanzado en su implementación, con diversos enfoques, profundidad y niveles de compromiso.

En América Latina las experiencias son más recientes y cobran especial impulso a mediados de los 90s, contando actualmente con diversos países, que a nivel estatal y local tienen algún tipo de iniciativa vinculada a presupuestación con perspectiva de género. Entre ellos destaca, Argentina, Colombia, México, entre otros.

A partir de estas experiencias, se puede identificar que los Presupuestos con Perspectiva de Género (PPG) son conjunto de herramientas para las autoridades fiscales, que a través de la incorporación del análisis de género en todo el proceso presupuestario, visibilizan que la política fiscal no es neutral al género, y contribuyen a garantizar que las políticas tributarias, de gasto y/o instrumentos de gestión de las finanzas públicas aborden el acceso a derechos para las mujeres y población LGBTIQ+ contribuyendo así al cierre de brechas de desigualdad de género.

Existen múltiples herramientas para incorporar la perspectiva de género en el presupuesto de un país. La elección depende de las particularidades de cada país, de la información disponible y también, de las metas y objetivos definidas por los gobiernos. Dentro de las más utilizadas se encuentra el etiquetado de programas y políticas públicas, reportes o declaraciones de presupuesto y análisis de las políticas con perspectiva de género (evaluación ex ante y ex post), entre otras.

Esta nota técnica constituye un primer paso para recorrer un desafiante camino que permita implementar de forma gradual herramientas relativas al PPG en el presupuesto chileno.

CONTENIDO

I. Antecedentes para una Perspectiva de Género	5
II. Presupuesto con Perspectiva de Género:	11
III. Experiencias Internacionales de Presupuestación con Perspectiva de Género	13
a. Iniciativas pioneras y casos exitosos de PPG	13
b. Los PPGs en América Latina	17
IV. La construcción de un PPG:	20
a. Principales enfoques de PPG	20
b. Principales herramientas de PPG	22
El caso australiano	22
El caso sudafricano: enfoque de cinco pasos	23
Niveles de análisis de Elson	24
El método de las 3R	25
c. Presupuestos por programas y etiquetado de políticas	26
d. El ciclo presupuestario y la perspectiva de género	29
e. Proceso político y desafíos de implementación	32
V. Conclusiones	36

I. ANTECEDENTES PARA UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

En las últimas décadas, las desigualdades económicas entre hombres y mujeres se han hecho evidentes como problemas públicos: la brecha salarial, la desigual distribución de las tareas de cuidado, el sesgado empobrecimiento de mujeres y población LGBTIQ+, los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a espacios de liderazgo, tanto en empresas como en gobiernos; entre muchos otros. Y también es reconocido que afectan negativamente el desempeño económico de los países (Abu-Ghaida y Klasen, 2004; Duflo, 2012; Klasen, 2002; entre otros) ya que son un obstáculo para avanzar en sociedades más justas e inclusivas.

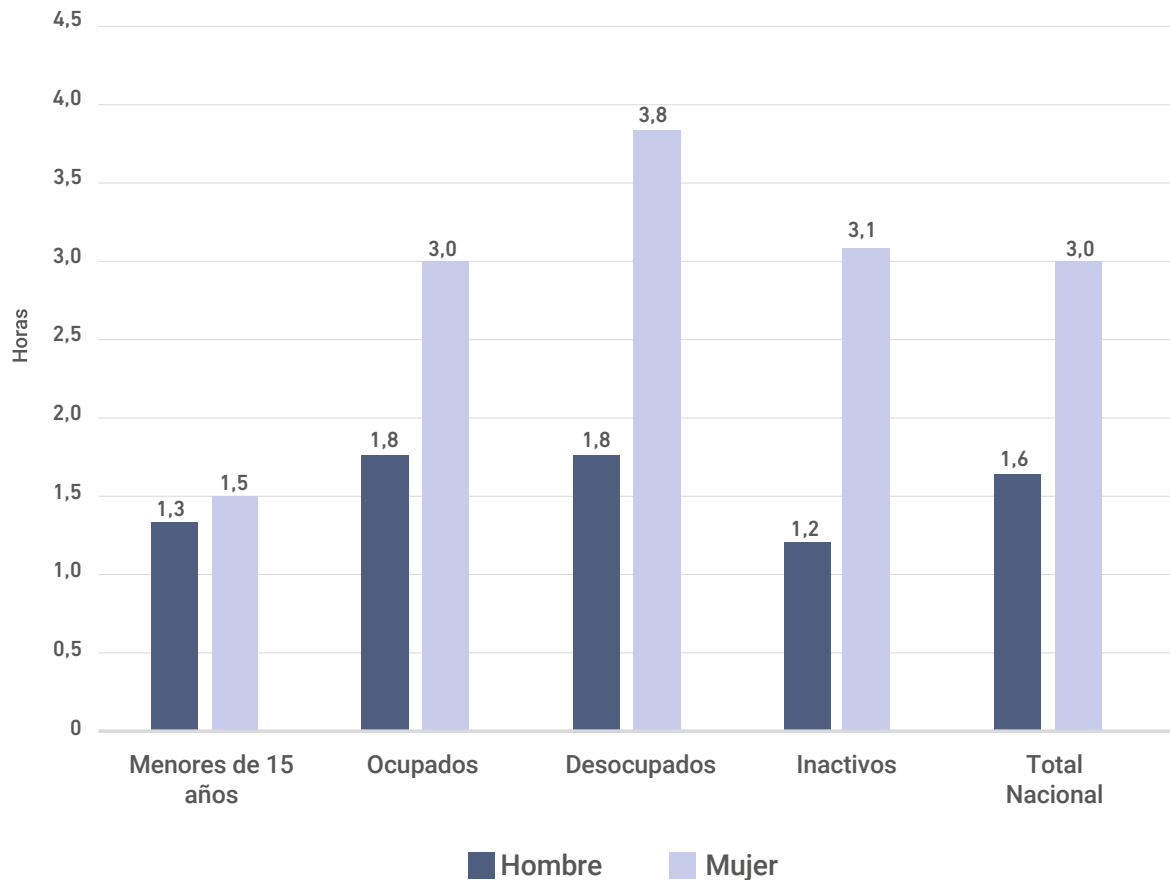
Incorporar la perspectiva de género al análisis económico, permite constatar cómo se afectan las relaciones sociales. En particular, es posible percibir, cómo la división sexual del trabajo presenta de modo patente la subordinación que enfrenta una gran parte de la población según su condición de género. A modo de ejemplo, las mujeres están asociadas a trabajos domésticos y de cuidados no remunerados (TDCNR), mientras que los varones lo están a aquellos fuera del hogar y ligados a lo que usualmente se denomina "productivo" (Hilliard y Liben 2010). Esta división del trabajo, que recarga a las mujeres de actividades no pagadas, compite en tiempo con otras (educativas, de esparcimiento, de salud, etc.), y afecta sus trayectorias laborales, su inserción en la fuerza laboral y la calidad y tipo de empleos.

Adicionalmente, es posible identificar obstáculos en las trayectorias educativas y laborales de las mujeres. Por ejemplo, tienen preponderancia en actividades económicas asociadas a los cuidados -enseñanza, salud, servicios personales-, mientras que los hombres dominan campos como la construcción, industria, tecnología, minería (también conocido como "paredes de cristal"). A su vez, la sobrecarga de tareas de cuidado muchas veces obstaculiza su desarrollo en carreras (también denominado, "pisos pegajosos") y les impide acceder a posiciones de liderazgo, o que enfrentan ("techos de cristal"). Todas estas relaciones y situaciones se pueden identificar, medir, y operacionalizar en indicadores para determinar las "brechas de género" (D'Alessandro, 2016, Ministerio de Economía Argentino, 2022).

Las brechas de género en TDCNR se pueden observar con claridad para Chile a partir de la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (ENUT) del año 2015¹: las mujeres dedican, en promedio, 3 horas diarias más que los varones al TDCNR (INE, 2015). A su vez, si se suman las horas que ellas dedican a TDCNR y las que dedican al mercado laboral (el trabajo pago), las mujeres trabajan en total más horas que los hombres. Las diferencias en la dedicación a TDCNR se replican "con independencia del vínculo con el mercado laboral: las mujeres ocupadas, desocupadas o inactivas realizan al menos el doble de horas de trabajo no remunerado en comparación con los hombres" (INE, 2015) (Gráfico 1). Según OCDE (2021), en Chile casi la mitad de las parejas (48,2%) con hijos/as menores de 15 años incluyen a un/a adulto/a que trabaja a tiempo completo y otro/a que no trabaja de forma remunerada (mayoritariamente mujeres). Este valor es superior a la media de 29 países reportados, ubicada en 30,8%.

¹ Las Encuestas de Uso del tiempo son una herramienta fundamental para visibilizar la carga en tiempo que significan las tareas domésticas y de cuidados no remunerados. Sin embargo, son pocos los países que realizan este relevamiento de manera periódica. En Chile, la ENUT fue levantada por el Instituto Nacional de Estadísticas por única vez en 2015. Estaba planificado llevar adelante una nueva ronda de la encuesta, que se debe realizar cada cinco años, en 2020 pero no pudo realizarse por la irrupción de la pandemia Covid19. En mayo de 2022, los ministerios de Economía y de la Mujer y Equidad de género junto al INE, anunciaron su realización en 2023.

Gráfico 1 Trabajo de cuidados no remunerado a integrantes del hogar según sexo y vínculo con mercado laboral (Horas, año 2015)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, 2015.

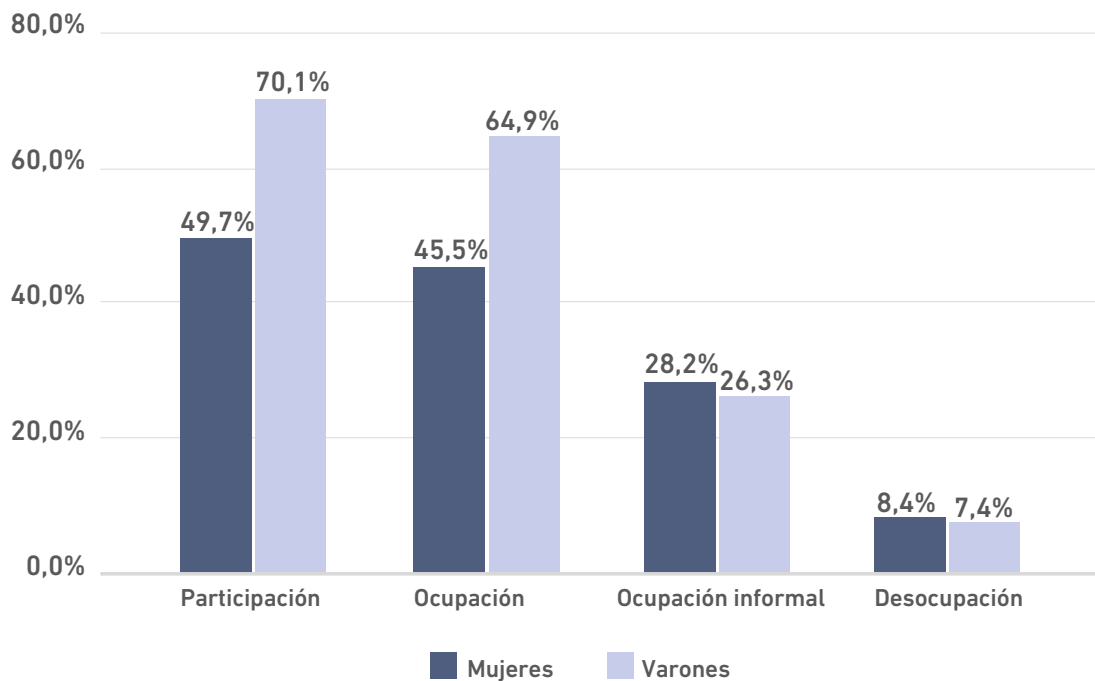
Las brechas de género también aparecen en fenómenos que atañen a la juventud como el de los/as "NINI" (jóvenes que ni trabajan ni estudian). "En la ENUT, el 14,5% de la población entre 15 y 29 años es clasificada como NINI. Del total el 35% son hombres y el 65% mujeres (...) Al analizar el trabajo realizado fuera del mercado, se constata que las y los NINI destinan una importante cantidad de horas al día a los trabajos no remunerados. En el caso del trabajo de cuidados a integrantes del hogar, el promedio de casi 6 horas de trabajo que destinan las mujeres puede actuar como un freno importante a su incorporación al mercado laboral" (INE, 2015). Es decir, incorporar la dimensión de cuidados permite entender que existen motivos concretos que obstaculizan que las jóvenes estudien y/o trabajen de forma remunerada.

El tiempo destinado a los TDCNR tiene costos y consecuencias para quienes llevan adelante estas tareas, especialmente para las mujeres de ingresos más bajos. Para muchas de ellas, los TDCNR se constituyen como una segunda jornada laboral. Según un informe de la División de Estudios y Capacitación en Género del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (2019), en 2017 en Chile alrededor de 3,9 millones de mujeres estaban inactivas. De ellas, un 38% había declarado estar fuera de la fuerza laboral por razones de cuidado (incluye cuidado de niños, adultos mayores, otros familiares y quehaceres del hogar). A su vez, el mismo informe indica que del total de mujeres en edad de trabajar, 1 de cada 5 está fuera del mercado por cuidados o quehaceres del hogar. Mientras tanto, la cantidad de varones que no participa de la fuerza laboral por realizar cuidados o quehaceres del hogar no alcanza el 1% (tendencia que se mantiene desde 2006).

Los TDCNR, históricamente invisibles, son un pilar para el tejido productivo y social y contribuyen al desarrollo económico. Según Avilés-Lucero (2021), los TDCNR representan un 25,6% del PIB ampliado². Este valor está por encima de países como Colombia (20,4%), El Salvador (21,3%) e incluso México (24,2%) (DNEIG, 2020).

La distribución asimétrica de los TDCNR redonda en una menor participación de las mujeres en la fuerza laboral, mayor informalidad y mayores niveles de desocupación. Como se observa en el Gráfico 2, la brecha en la participación en la fuerza laboral es de alrededor de 20 puntos porcentuales (p.p.). Esta brecha se replica cuando se observa el nivel de ocupación laboral.

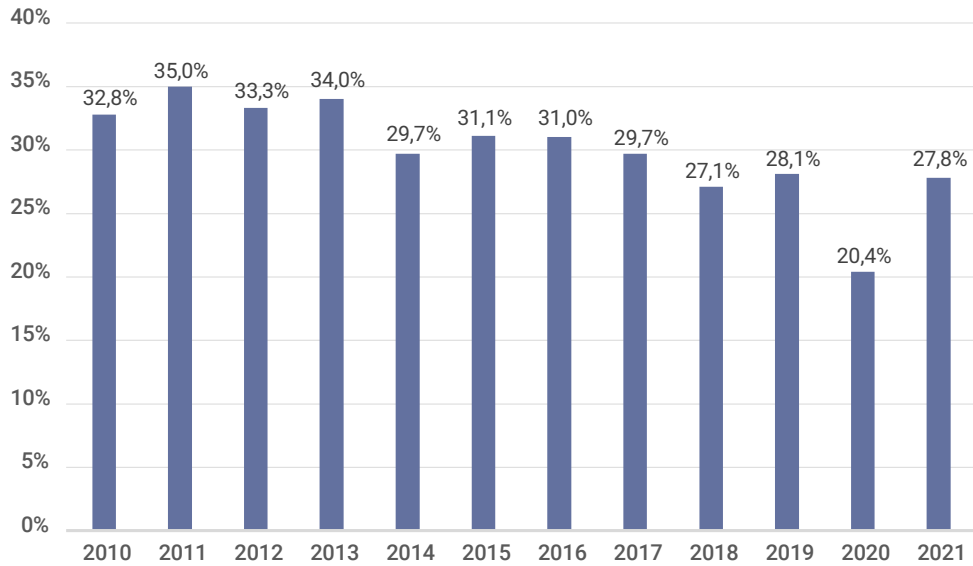
Gráfico 2 Mercado laboral: tasas de participación, ocupación, informalidad y desocupación (% , 2do trimestre 2022)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, 2022.

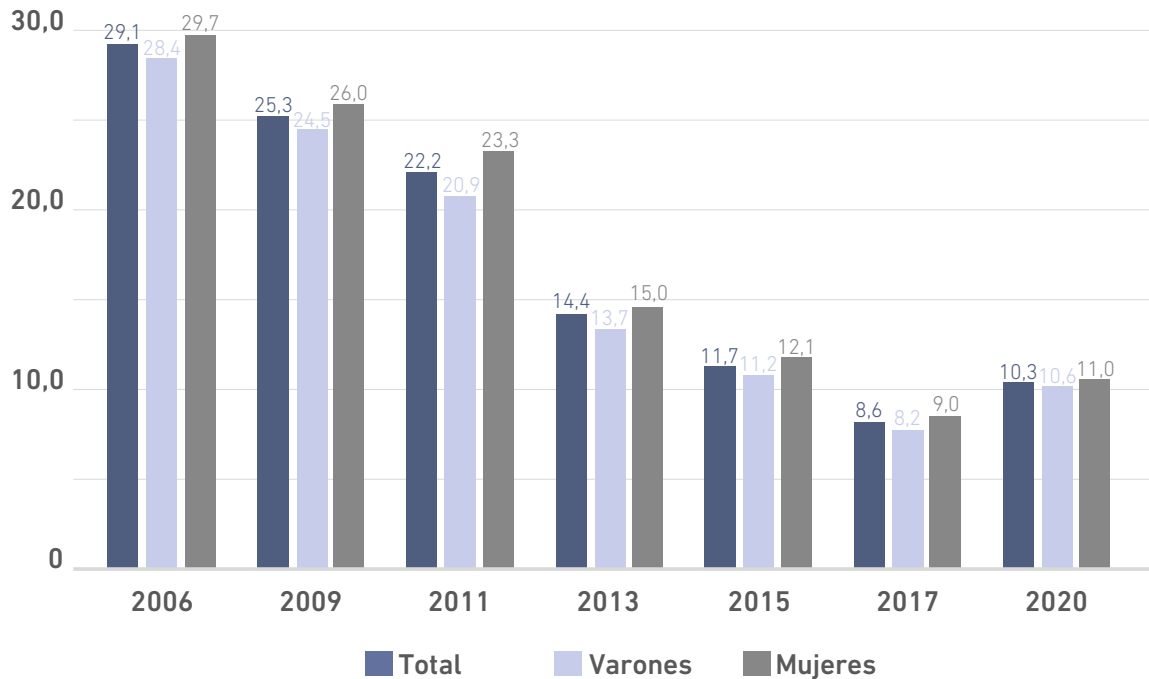
Además de esta inserción desigual en el mercado laboral, las mujeres obtienen una menor remuneración que los varones (brecha de ingresos). En 2021, el salario de las mujeres, en promedio, fue un 27,8% menos que los varones (INE, 2022). Si bien se ha presentado un retroceso respecto de los avances de los últimos 10 años producto de la pandemia, aún resulta elevado respecto de, por ejemplo, el promedio de los países de la OCDE que es de un 12% (2020).

² Como explica el autor, "actualmente, el Sistema de Cuentas Nacionales 2008 (SCN 2008) no considera la producción de los servicios que realizan los hogares relacionados al TDCNR en la medición del PIB, puesto que éstos no se encuentran dentro de la frontera de producción" (Avilés-Lucero, 2021). De este modo, se realizó un cálculo siguiendo el enfoque de costo de reemplazo, para llegar a la estimación de la participación de los TDCNR en el PIB.

Gráfico 3 Evolución de la Brecha de Ingresos (% , 2010-2022)

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Encuesta Suplementaria de Ingresos (2010-2021)

A consecuencia de la menor participación y ocupación, la mayor informalidad y desocupación así como de la brecha de ingresos, la pobreza tiene mayor incidencia entre las mujeres. En el Gráfico 3 se puede observar cómo, en todo período, las mujeres muestran mayores niveles de pobreza que los varones.

Gráfico 4 Evolución de la pobreza según género (% Total Nacional, 2006-2020)

Fuente: CASEN

Si bien las brechas de género son estructurales, durante la pandemia por Covid19 se observó un gran retroceso en la participación y ocupación de las mujeres. Como muestran los datos del INE (2022), del primer al segundo trimestre de 2020 ellas perdieron 11 puntos porcentuales en la participación y ocupación, al tiempo que aumentó en 2 puntos su tasa de desocupación³. Esto significó un retroceso de casi 10 años en los avances en igualdad de género (CEPAL, 2021). Lo mismo sucede con la pobreza, ya que hacia el segundo trimestre de 2022, las mujeres aún no han vuelto a los niveles prepandemia y las brechas con sus pares hombres se mantienen. Como se advierte en el Informe de situación de Bienestar de las mujeres (División Observatorio Social, 2022), "la participación de las mujeres en el mercado laboral remunerado tiene consecuencias positivas tanto para ellas como para la sociedad en su conjunto. A nivel agregado, induce mayores niveles de crecimiento económico, productividad y competitividad, a la vez que facilita a las empresas obtener mayores niveles de rentabilidad. A nivel social, genera mayor movilidad social, permite a las mujeres obtener mayor autonomía económica, reduciendo su vulnerabilidad, y aumenta los niveles de vida de los hogares, aportando así a la reducción de la pobreza".

Se debe señalar que las brechas aquí expuestas responden principalmente a las relacionadas al mercado laboral, pero las desigualdades de género se pueden vislumbrar en distintos aspectos sociales, tales como, niveles de escolaridad, exposición a la violencia doméstica, derechos reproductivos, oportunidades de liderazgo, independencia financiera, entre muchos otros.

Ante los inmensos desafíos en la materia, y la urgencia de enfrentarlos con premura, la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que actúan como una brújula a la hora de armonizar los planes nacionales con los compromisos mundiales de los países, ha situado en discusión la forma de construir marcos de políticas públicas que impulsen la igualdad de género. Es así como en dicha agenda se destaca la igualdad de género no solo como un derecho humano fundamental, sino también como uno de los cimientos para la construcción de un mundo pacífico, próspero y sostenible. Es importante señalar que, para medir el Objetivo 5 (lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas), se considera el indicador 5.c.1, "proporción de países con sistemas para el seguimiento de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y la asignación de fondos públicos para ese fin"; es decir, los países pueden visibilizar su avance en la implementación de la Agenda 2030 al incorporar los presupuestos con perspectiva de género. (Almeida, 2021)

Los acuerdos en estas materias no son del todo recientes, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing en 1995, generó una plataforma de acción que significó un cambio en las políticas públicas para abordar la desigualdad de género alrededor de todo el globo. Allí se esbozan las principales esferas de intervención gubernamental urgente: la violencia de género, la desigualdad económica y política, la distribución de recursos, la cuestión ambiental, el deficitario acceso al capital y la creciente feminización de la pobreza. Este diagnóstico orienta la formulación de objetivos estratégicos que entienden la política fiscal como un instrumento sustancial para alcanzar un proyecto de intervención integral, que visibilice el rol del gasto público y la estabilidad macroeconómica en la transformación multidimensional. A modo de ejemplo, en el eje de "mujer y pobreza" uno de los objetivos estratégicos de Beijing remite a formular metodologías basadas en el género y realizar investigaciones para terminar con la pobreza. Con esto, se incentiva la adopción de políticas institucionales que consideren la situación desfavorable de las mujeres y contribuyan a revertirla, señalando además que será "necesario que en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas se integre una perspectiva de género, al mismo tiempo que una financiación adecuada de los programas encaminados a lograr la igualdad entre la mujer y el hombre".

La Plataforma de Beijing promueve la participación ciudadana en las políticas con perspectiva de género y la establece como un objetivo estratégico para garantizar alcanzar las metas. Es decir, se orienta a favorecer mecanismos institucionales que faciliten la incorporación de la perspectiva de organizaciones feministas, la academia y el sector privado en la planificación y monitoreo de los presupuestos. Además, y en consonancia con el nivel de movilización en torno a la agenda de género, habrá más o menos interés de parte de organizaciones de la sociedad civil que ponen el foco en los programas de género e incluso en aquellos que tienen una

³ En el caso de los varones también hubo caídas pronunciadas pero ellos, en general, parten de mejores condiciones iniciales (mayor participación y ocupación en promedio, así como mejores ingresos).

influencia indirecta en la desigualdad. Así, fundaciones, think tanks, institutos de investigación académicos y medios de comunicación, entre otros, pueden involucrarse en alguna instancia del ciclo.

En este contexto, los Presupuestos con Perspectiva de Género (PPG) constituyen un mecanismo que permite avanzar en el camino hacia la igualdad de género, reconociendo que la política fiscal no es neutral al género, visibilizando y transparentando los efectos de la distribución del gasto público y la carga tributaria con una perspectiva de género. De este modo se puede facilitar una lectura más completa, transversal y dinámica de los sistemas presupuestarios y la planificación económica de los gobiernos.

II. PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO:

El Presupuesto con Perspectiva de Género (PPG)⁴, es un conjunto de herramientas para las autoridades fiscales, que a través de la incorporación del análisis de género en todo el proceso presupuestario, contribuye a garantizar que las políticas tributarias, de gasto y/o instrumentos de gestión de las finanzas públicas aborden el acceso a derechos para las mujeres y población LGBTIQ+ y al cierre de brechas de desigualdad de género (Budlender y Hewitt 2003; Elson 2002; Stotsky 2016, 2020; IMF 2017; Downes y von Trapp, 2017).

La implementación de un PPG es una pieza clave para abordar las desigualdades desde el Estado, contribuyendo al conjunto de políticas orientadas a la erradicación de la desigualdad de género. La preparación del presupuesto es una parte central de la gestión pública, pues es la forma de reflejar los compromisos y propósitos establecidos y esperados por el Estado. El presupuesto público define las prioridades gubernamentales en tanto organiza la recaudación y la distribución del gasto para un período específico de tiempo. Si bien las normas presupuestarias estructuran el proceso, el presupuesto es un instrumento esencialmente político que está afectado por la orientación del gobierno (Marcel, Guzmán y Sanginés, 2014). **Tanto en la recaudación como en el gasto, el Estado toma decisiones de redistribución de la riqueza y los recursos disponibles.**

La gestión pública está determinada por las definiciones de política pública y presupuestarias, las cuales están íntimamente relacionadas. El gasto público debe orientarse a satisfacer las demandas y necesidades socioeconómicas de la ciudadanía, en tanto el Estado lo que hace es administrarlas (Martínez Fritscher, Rogers Ferret y Motta, 2022). **Este encuentro entre el Estado y una sociedad atravesada por la desigualdad de género requiere de adaptaciones constantes que puedan tener en cuenta los impactos diferenciales de las políticas en hombres, mujeres y población LGBTIQ+⁵.**

La experiencia internacional ha mostrado que hay muchos caminos para revertir desigualdades de género: la construcción y mejora de infraestructura de cuidados, los incentivos a la contratación de mujeres en sectores productivos masculinizados, garantizar el acceso a la educación y salud sexual y reproductiva, propiciar cambios culturales que desarmen estereotipos de género, implementar acciones contra la violencia de género, entre otras, las que se pueden impulsar desde diferentes organismos públicos, y no solo desde los ministerios de mujer o género. De este modo, **el PPG constituye un instrumento que permite ver el impacto en género del conjunto diverso de políticas públicas.**

La mirada de género en el presupuesto conecta el diseño de las políticas con las erogaciones y los métodos de financiamiento que requieren, a fin de evaluar los impactos de la política fiscal sobre un terreno que está atravesado por las relaciones de género (Rodríguez Enriquez y Elson, 2012). Por este motivo, es posible potenciar la acción del Estado como motor de cambio e inscribir su matriz de intervención en el marco de las recomendaciones internacionales y pactos a los que adhieren los países. Así, **el PPG puede acelerar procesos para alcanzar las metas de equidad y justicia social. Esto principalmente**, bajo el fundamento de que **las políticas públicas no son neutrales al género**, es decir, no impactan igual a hombres y mujeres (Coello y Fernández, 2013; Elson 2002). En una sociedad con desigualdades estructurales, un presupuesto que no toma dimensión del impacto de sus políticas en términos de género puede reforzar estas desigualdades e incluso acrecentarlas.

Los PPGs son una herramienta muy importante en todos los niveles de gobierno dado que no solo permiten visibilizar las desigualdades de género existentes y monitorear el impacto de las políticas públicas en esa desigualdad, sino que además promueven la formulación de políticas públicas con perspectiva de género para el Estado, y son un mecanismo de transparencia y control para la sociedad civil. A su vez, son una nueva forma de pensar las finanzas públicas y una herramienta con el potencial de favorecer cambios estructurales y en diferentes niveles.

4 Si bien "sensible al género", "con perspectiva de género" o "con enfoque de género" se utilizan de modo intercambiable, en este documento se utiliza "presupuesto con perspectiva de género". Esta preferencia se debe a que utilizar un "enfoque de" o la "perspectiva de" manifiesta un rol activo sobre el objeto en cuestión (en este caso el presupuesto).

5 Cabe señalar que el análisis de políticas públicas aborda aun con menor profundidad a la población LGBTIQ+.

Aun cuando las experiencias prácticas son recientes y en muchos países están todavía en construcción, **los PPGs mejoran las técnicas presupuestarias al facilitar una lectura más completa, transversal y dinámica de los presupuestos y la planificación económica.** En ese sentido, el presupuesto con perspectiva de género es una aproximación que **centra su análisis en el presupuesto público para comprender la incidencia del accionar gubernamental en torno a las desigualdades de género** (Sharp, 2003). El abordaje de las finanzas públicas con esta mirada tiene potencial para acortar la distancia entre lo que los gobiernos prometen alcanzar y aquello que efectivamente realizan (Budlender et al., 2002). Es por estas razones, que se espera que **los gobiernos incorporen los PPGs dentro de sus herramientas de política fiscal y en los procesos de gestión de las finanzas públicas** (Harper et al., 2022) destacando como elementos esenciales en su implementación el compromiso institucional de alto nivel y el apoyo político permanente. En ese sentido, los que lideran esto son los Ministerios de Finanzas (o equivalentes) en su rol de coordinación, considerando también la capacidad técnica de los ministerios competentes, como los ministerios de la mujer y de planificación, y la colaboración con el Parlamento y la sociedad civil. A partir de ello, Harper et al. (2022) identifica cuatro pasos a seguir para implementar PPGs, que se ubican dentro de una agenda económica:

1. Establecer una estrategia global de objetivos de género, medibles.
2. Desarrollar un trabajo coordinado y colaborativo entre la planificación y la presupuestación.
3. Mejorar la calidad y disponibilidad de los datos y analizar el impacto y el progreso.
4. Incorporar un enfoque presupuestario estratégico, con prioridades de género, ambientales y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Además, para un desarrollo exitoso se requiere evitar sesgos de género implícitos en las políticas fiscales, realizar avances en materia de transparencia -incluyendo datos abiertos sobre el destino de gastos-, incorporar mejoras en la presentación de información en los documentos presupuestarios y fomentar la interacción con otras agendas presupuestarias prioritarias.

Fortalecer áreas de género e invertir en iniciativas que cierran brechas de desigualdad implica invertir recursos. No siempre es sencillo identificar las fuentes de financiamiento adecuadas y/o suficientes y, en muchos casos, algunas acciones implica postergar otras o reasignar partidas. Si un PPG es exitoso, deberían hacerse evidentes las tensiones por los recursos escasos entre los grupos interesados.

III. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE PRESUPUESTACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

A. INICIATIVAS PIONERAS Y CASOS EXITOSOS DE PPG

En los años 80, mucho antes de la conferencia de Beijing, se da en Australia una conjunción de hechos que propician la concreción de su primera experiencia de PPG. En primer lugar, existía un movimiento de mujeres activo y visible en las calles que veía en el gobierno una oportunidad de reforma. Más tarde, el gobierno del partido laborista incluye en el poder a feministas que forman parte del aparato estatal (conocidas como femócratas) y lideradas por la agencia de políticas de género, la entonces “Oficina del Status de las Mujeres” (Office of the status of Women). En ese marco, se lanza la Declaración por el Presupuesto de Mujeres como parte de los requerimientos de los documentos presupuestarios, donde cada agencia debía presentar un análisis detallado de los potenciales impactos de sus programas en la desigualdad de género. La iniciativa se sostuvo durante 12 años e incluyó un análisis integral del impacto de políticas, para asegurar equidad y eficiencia (Sharp y Broomhill, 2013).

El caso australiano contrasta con la experiencia (casi una década después) en Sudáfrica, donde el impulso principal proviene desde el sector público y se lleva adelante en un período de transición a la democracia. En ese país, se lanza en 1995 la “Iniciativa de Presupuestos de Mujeres” que, si bien avanzó a paso lento, llegó a analizar el presupuesto de 27 carteras y a publicar informes de manera periódica. Además, generó materiales de consulta como guías y manuales para el apoyo técnico de la implementación (Marks Rubin y Bartle, 2005).

Entre otras de las experiencias pioneras, el caso de Reino Unido permite ilustrar el rol protagónico que puede adquirir la organización ciudadana. El Grupo de Mujeres de Presupuesto (Women’s Budget Group) presionó a los sucesivos gobiernos desde 1989 en adelante para que incorporaran una mirada de género en la política económica. Este grupo se sostuvo en el trabajo de numerosas economistas feministas, activistas sindicales y organizaciones de la sociedad civil, y logró acceder a los/as hacedores de política y trabajar codo a codo con el equivalente al Ministerio de Finanzas de Reino Unido (Her Majesty’s Treasury). Es una experiencia única y a la vez extrema en lo que respecta a la participación de personas externas al sector público, ya que en la mayoría de los casos internacionales el Estado se apropia y centraliza la herramienta de PPG, mientras que en este caso se exige la conducción de parte de una ONG (Rake, 2002).

Desde que Australia desarrolló el primer PPG a nivel nacional en 1984, más de 90 países han avanzado en su implementación, con diversos enfoques, profundidad y niveles de compromiso (Downes, Von Trap y Nicol, 2017). Además, muchos países cuentan con iniciativas de PPG a nivel local.

Cuadro 1 Países que cuentan con iniciativas de PPG

AMÉRICA	ÁFRICA	EUROPA	ASIA	OCEANÍA
Canadá	Uganda	Austria	Israel	Australia
México	Ruanda	Bélgica	Corea del Sur	Samoa
Ecuador	Botswana	Finlandia	Japón	Fiji
Costa Rica	Sudáfrica	Islandia	India	Islas Marshall
Nicaragua	Tanzania	Holanda	Armenia	Islas de Salomón
Venezuela	Benín	Noruega	Baréin	
Guatemala	Camerún	España	Jordania	
Belice	Etiopía	Suecia	Kazajistán	
Trinidad y Tobago	Gambia	Irlanda	Afganistán	
Honduras	Mali	Albania	Jordania	
Rep. Dominicana	Mauritius	Macedonia	Filipinas	
Panamá	Mozambique	Ucrania	Líbano	
El Salvador	Nigeria	Escocia	Timor Oriental	
Colombia	Senegal	Francia	Bangladesh	
Perú	Zimbabwe		Bután	
Bolivia	Marruecos		Indonesia	
Brasil	Egipto		Malasia	
Argentina	Benin		Mongolia	
Paraguay			Nepal	
Uruguay			Pakistán	
Chile			Tailandia	
			Vietnam	
			Sri Lanka	

Fuente: Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género. Ministerio de Economía de Argentina (2021).

Pese a que los PPGs ganan lugar entre las herramientas de gestión que buscan disminuir la desigualdad de género, los casos exitosos no son abundantes y gran parte de las experiencias son apenas iniciativas. Entre los casos más exitosos pueden mencionarse los de Canadá, España, Suecia, Austria, Finlandia, Holanda y Noruega.

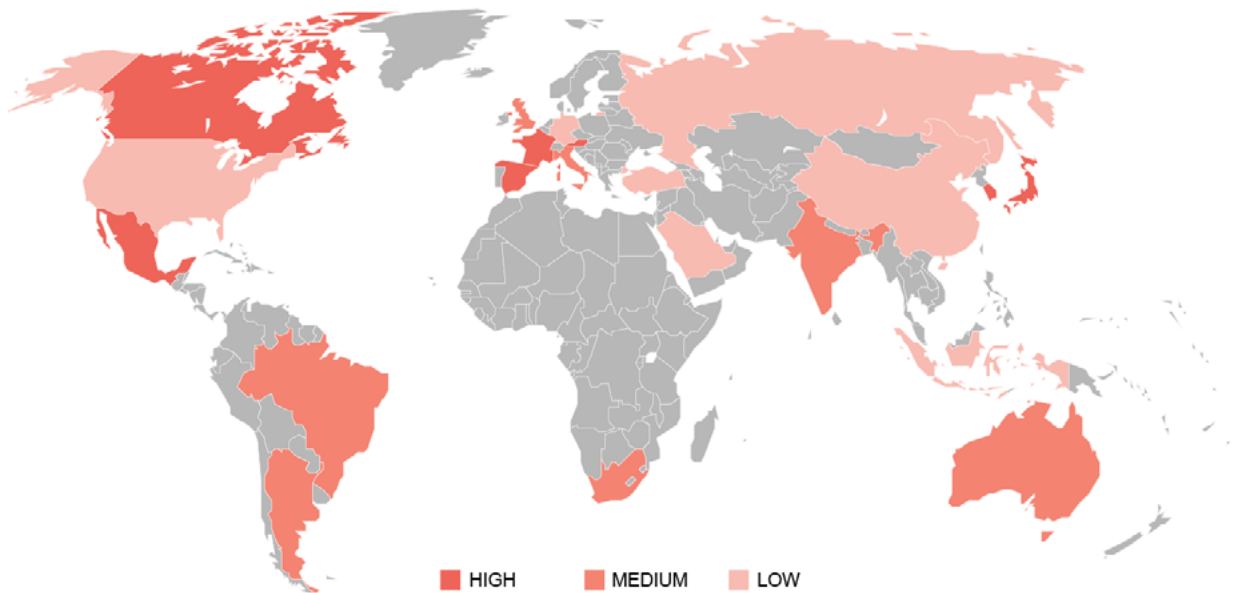
Finlandia desarrolló diversos Planes de Igualdad de Género (PIG) en los que se definía la obligación ministerial de tener estadísticas desagregadas por género, medir el impacto de género de sus políticas y desarrollar PPG. Los PIG estuvieron marcados por una voluntad de transversalizar la perspectiva de género, haciendo que desde los distintos ministerios haya un abordaje integral del impacto de su accionar en estos términos. El PPG se impulsó por primera vez a principios de los 2000, desde el gobierno, como parte de la estrategia de transversalización de género que incluía los proyectos de ley, fijación de metas de gestión y presupuesto (Ministerio de Asuntos Sociales y Salud, 2012). La existencia de evaluaciones sistemáticas dejó ver que, para que una estrategia transversal sea exitosa, debe ser acompañada de una creciente expertise en Economía Feminista y un marco teórico consensuado. Es decir, el avance del PPG fue de la mano del avance de los PIG, en el marco de una estrategia integral y transversal: no hay un compromiso explícito de PPG como una instancia distintiva del resto de las políticas de transversalización, sino que puede entenderse en consonancia con ellas (Elomäki y Ylöstalo, 2021). En este sentido, existe un trade-off de esta particularidad: se fortalece el vínculo entre la planificación de políticas y su correlato presupuestario —algo que en la mayoría de los países constituye una debilidad— pero se desvincula el PPG de las transformaciones en materia de manejo de finanzas públicas.

El Plan de Igualdad vigente (2020-2023) en Finlandia recupera las evaluaciones sobre el proceso de incorporación de PPG y reafirma que esta herramienta es esencial para promover la igualdad de género. Además, obliga a los ministerios a incluir un resumen de sus políticas con impacto en género y propone mejoras para que exista más conciencia en los gastos y recaudación (Ministerio de Asuntos Sociales y Salud, 2012).

En 2022, el Fondo Monetario Internacional (FMI) publicó los avances de PPG en los países del G20 en donde se encuentra que, si bien todos han promulgado políticas fiscales con perspectiva de género, en muchos aún no se han desarrollado PPGs (Currístine, Tchelishvili, y Weerathunga, 2022). En la mitad de ellos existe un marco jurídico que exige la incorporación de objetivos y actividades de género en el presupuesto, y casi todos recogen en cierta medida estadísticas desglosadas por género. El informe señala como materia pendiente de avance las evaluaciones ex ante para comprender el impacto potencial de las nuevas políticas sobre la igualdad de género. Sólo un tercio de los países del G20 las desarrolla.

El informe de Alonso-Albarran et al. (2021), publicado también por el FMI, desarrolló un índice de presupuestación con enfoque de género basado en una encuesta de 23 preguntas sobre el ciclo presupuestario. Las preguntas abordan desde la existencia de políticas para promover la igualdad de género hasta la realización de auditorías por parte de las Cortes Supremas de Justicia. A su vez, las respuestas predeterminadas ofrecen la posibilidad de reportar los grados de avance y comentarios pertinentes. El índice es un promedio de los puntajes en cada una de las preguntas, que finalmente clasifica a los países del G20 (y Austria) según su grado de desarrollo de PPG. En el siguiente gráfico se muestran los valores del índice de cada país agrupados en 3 niveles: alto (high), medio (medium), y bajo (low). Así, los países mejor rankeados son los que reportaron mayores avances en la elaboración y publicación de PPG y estadísticas desagregadas por sexo, así como en el involucramiento de los diferentes poderes del Estado y en la inclusión de metas de igualdad de género.

Gráfico 5 Índice de Presupuestos Sensibles al Género (IPG) del FMI por país (G20)



Fuente: FMI (Alonso-Albarran et al., 2021).

El caso de Canadá es de los mejores puntuados en la encuesta del FMI (2021) y está dentro del grupo que más distancia presenta respecto a otras economías avanzadas (Alonso-Albarrán et al., 2021). Su proceso comienza con el apoyo de la Commonwealth Secretariat a mediados de la década del 90, aunque los compromisos recién se plasman en la legislación en 2018 con el Acta de Presupuesto con Perspectiva de Género (Gender Budgeting Act). Se trata de una implementación ordenada, con fuerte compromiso político y con alto grado de coordinación durante el proceso presupuestario y de diseño de políticas.

Las políticas de género se discuten en profundidad, valiéndose de las estadísticas desagregadas por género que a su vez informan la toma de decisiones. Entre los procedimientos que más contribuyen al proceso de institucionalización se destaca la publicación de una declaración de género y diversidad donde se realiza un diagnóstico de las brechas de género, se destacan las políticas, su vinculación con los objetivos, entre otros. La metodología para la identificación de gastos es idéntica para toda la administración pública, lo que fortalece la consistencia y hace más sencillo el proceso de aseguramiento de calidad de los documentos que los organismos presentan ante el ministro de Finanzas. Finalmente, cabe resaltar que realiza un etiquetado de los gastos en aquellos programas que son relevantes para los objetivos de igualdad de género.

Dentro del G20, los países presentan mayores avances en el desarrollo del marco institucional y durante la preparación del presupuesto. En cambio, los desafíos aparecen en la implementación de evaluaciones de impacto de género (especialmente los ex ante), los informes de ejecución presupuestaria y la auditoría (Curristine, Tchelishvili, y Weerathunga, 2022). Estas evaluaciones permitirían mejorar la calidad de las decisiones presupuestarias y por tanto constituyen un área en la que los ministerios de finanzas pueden interiorizarse. A la hora de su implementación, las evaluaciones de impacto deberían incluir indicadores desglosados por género, un anclaje institucional explícito, un marco metodológico sólido y el desarrollo de capacidades para llevar adelante estas tareas a lo largo del tiempo. En este sentido, Canadá desarrolla la evaluación de impacto de las políticas públicas según género, religión, etnia y discapacidades. Así como en el caso de España, se destaca la participación de la sociedad civil en todo el proceso. Suecia, por su parte, incorpora una de las recomendaciones de los estudios sobre implementación de PPG mencionados: brinda asesoramiento a los/as hacedores de política previo a la formulación del presupuesto.

Para conseguir una implementación plena de los PPGs se conjugan, principalmente, características que incluyen la movilización de la sociedad civil (sobre todo movimientos de mujeres y feminismos), las capacidades técnicas y generación de circuitos administrativos, la decisión política de alto nivel y la persistencia de un trabajo a lo largo del tiempo.

La incorporación de la perspectiva de género en los procesos presupuestarios constituyó un objetivo de las organizaciones feministas y de mujeres en las últimas décadas del siglo pasado. Las experiencias originarias de presupuestación y género muestran el carácter global del concepto y la diversidad de personas y grupos que pueden intervenir en el proceso. Australia, Reino Unido, Sudáfrica y Canadá son algunos de los primeros países en impulsar iniciativas tanto desde el sector público como por parte de organizaciones de la sociedad civil. Sus experiencias toman diversas formas, aunque todas han partido con la misma motivación: disputar el espacio presupuestario para la participación feminista.

El consenso sobre los efectos positivos de realizar un PPG no es la única variable que influye en la adopción, mantenimiento y mejora de esta herramienta por parte de quienes hacen política pública. Los factores contextuales, políticos, culturales e institucionales juegan un rol importante en los avances y retrocesos en el proceso (Galizzi, Meliou y Steccolini, 2021).

B. LOS PPGS EN AMÉRICA LATINA

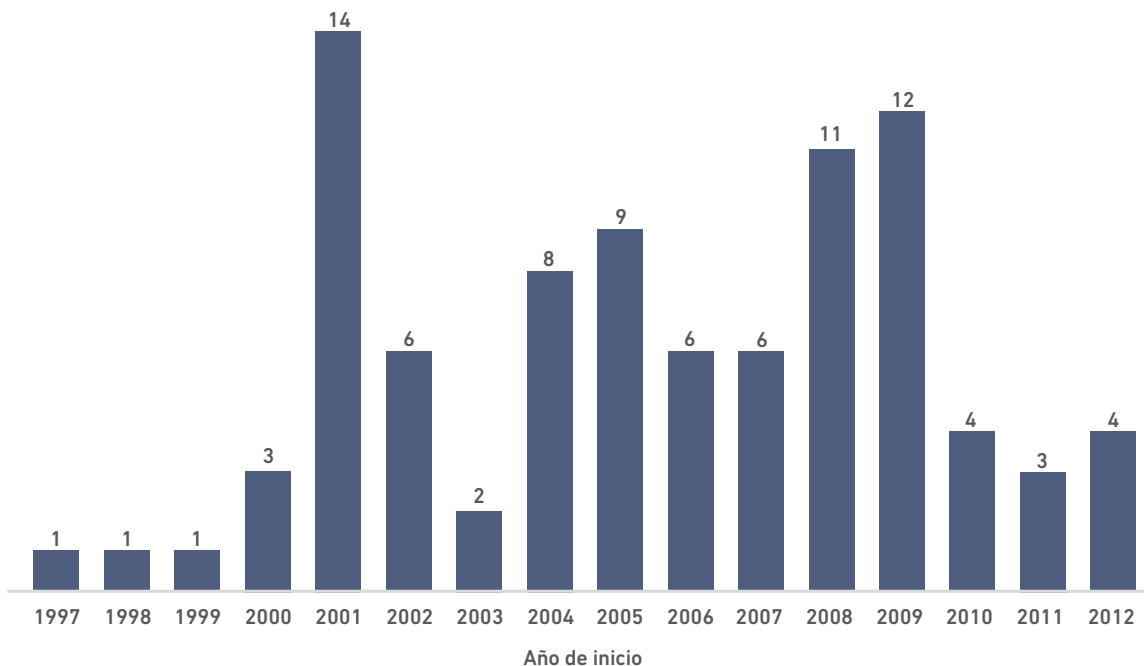
Los orígenes del PPG en América Latina son más recientes y cobran especial impulso a raíz de los compromisos derivados de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing 1995. Fue allí donde se propuso fomentar la llamada transversalidad de género, un enfoque fundamental y estratégico para alcanzar los compromisos en igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Los gobiernos deben promover activa y visiblemente programas de acción en los que sea posible distinguir el impacto diferencial en mujeres y varones, previo a su implementación (Judd, 2001). De este modo, el PPG se constituyó como una de las herramientas más relevantes para implementar este enfoque de construcción de políticas, y comenzó a contar con apoyo técnico y financiero por parte de múltiples organismos internacionales.

El programa regional de presupuestos sensibles al género de Unifem fue uno de los proyectos que contribuyó al desarrollo de estas experiencias. Al finalizar, el proyecto fue evaluado y demostró que los resultados alcanzados en los países de la región se deben a esfuerzos consistentes desarrollados durante el período y con el apoyo del programa. Estos esfuerzos se orientaron principalmente a crear y fortalecer capacidades técnicas que permitieran dejar un piso de autonomía para los equipos de los países. En la evaluación, se plantea como un aspecto a mejorar, que Unifem se concentre en el monitoreo y evaluación de sus contribuciones, a fin de especificar cuáles son los espacios que buscan fortalecer. Con lo anterior, será más sencillo observar la contribución efectiva a los procesos locales (UNIFEM, 2010).

Según ONU Mujeres, que apoyó a más de 65 países en el desarrollo de PPGs, América Latina es la región que acumula mayor cantidad de iniciativas de PPG a nivel nacional, estatal y local. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela tienen algún tipo de iniciativa vinculada al PPG.

México es el primer país en registrar esta iniciativa presupuestaria en la región. Su primera iniciativa refiere a la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados en 1997, mientras que en 1999 son dos organizaciones de la sociedad civil que concretan una experiencia en ese campo: la organización Equidad de Género, Familia, Trabajo y Ciudadanía y el Centro de análisis e investigación Fundar. Ya en el nuevo milenio, se suman iniciativas en Brasil —promovida por la organización feminista Agende— y en Honduras por parte de la Secretaría de Finanzas. Según CEPAL (2017), a partir de la inclusión del anexo de programas con Presupuesto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (Pemig) en 2008, México vio aumentar las erogaciones que contribuyen a cerrar brechas de desigualdad en su PPG.

En el siguiente gráfico, que se desprende del trabajo de Coello Cremades (2016), se puede observar que gran parte de las iniciativas se dieron a principios de este siglo, particularmente en 2001, cuando comienzan 14 de ellas, de las cuales 6 fueron producto del Programa de Derechos Económicos y Sociales de la Región Andina de Unifem (Muñoz y Vargas, 2014). El segundo impulso llegó en 2004 con la puesta en marcha y ampliación del Programa Regional de Unifem en 7 países. Entre 2004 y 2006 este programa apoyó el 50% de las iniciativas.

Gráfico 6 Cantidad de iniciativas de PPG en América Latina (por año de inicio)

Fuente: Coello Cremades (2016).

Hasta el año 2015, el país que más experiencias congregaba (tanto a nivel nacional como local) era Bolivia, debido a la existencia de un marco regulatorio favorable a la participación ciudadana y la incorporación de perspectiva de género en el accionar municipal⁶. Ecuador, Perú, El Salvador, Guatemala y Honduras son países cuyos marcos regulatorios generaron un entorno propicio para la institucionalización de PPG. Los mandatos legales que inducen a aplicar PPG pueden derivarse de leyes relacionadas con los derechos de las mujeres, como es el caso de El Salvador que lo incorpora en la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres de 2011. En otros casos se añaden modificaciones a las leyes que regulan directamente el proceso presupuestario, como en Perú la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto de 2004 (Almeida Sánchez, 2021).

Si bien el marco normativo es un elemento deseable para garantizar la sostenibilidad de las experiencias, no es el único factor que puede impulsarlas. El caso de Argentina permite ver la heterogeneidad de las condiciones de desarrollo. La primera experiencia en el país sucede a nivel municipal en Rosario, en 2004, con el apoyo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem). Más tarde, en 2018, diversas ONGs realizaron análisis y canalizaron la demanda de implementación de un PPG por parte del Estado. En la primera etapa de construcción del PPG, se trabajó en una metodología de etiquetado que permitió tener algunos datos. Fue en 2020, con la creación de la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género (DNElyG) en el Ministerio de Economía de la Nación, el año en que se avanzó de manera integral en la formulación del primer presupuesto con perspectiva de género (DNElyG, 2021). Entre 2020 y 2022 se fortaleció en el proceso de etiquetado⁷, incorporando más programas, y en publicaciones trimestrales de seguimiento de la ejecución del gasto destinado a cerrar brechas de desigualdad. A su vez, la DNElyG convocó a los estados subnacionales a coordinar estrategias y metodologías de PPG, creó una Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de género, generó instructivos y capacitaciones, y contribuyó a que en 2022 sean 16 (de un total de 24) las provincias que impulsan PPG en la Argentina (DNEIG, 2022).

⁶ Esto es gracias a la Ley de Participación Popular de 1994 y luego según el Capítulo II, artículo 8, inciso 14 de la Ley 2028.

⁷ Revisar Capítulo IV sección c. Presupuestos por programas y etiquetado de políticas para más detalle.

En el caso de Chile, y como se desarrolla más adelante, las iniciativas existentes tienen como principal característica el liderazgo de la Fundación Instituto de la Mujer y la existencia de un Plan de Igualdad y Plan de Mejoramiento de Gestión (PMG). La existencia de los PMGs posibilitó la incorporación de indicadores de equidad a través de metas específicas que los organismos deben llevar adelante para disminuir las inequidades de género. El PMG es el antecedente fundamental para el análisis y construcción de un PPG en Chile.

En este proceso de construcción metodológica y de creación de los espacios fiscales para avanzar en la presupuestación con perspectiva de género, las distintas organizaciones mundiales y regionales que trabajan en pos de la igualdad juegan un rol relevante en la expansión de conocimiento, técnicas, estándares internacionales y guías para los procedimientos. En muchos casos, son también fundamentales en el financiamiento. Uno de los programas más importantes en este camino es Unifem. A su vez, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, la OCDE, así como el FMI, entre otros, han avanzado en incorporar estas agendas a sus actividades y lineamientos.

Las iniciativas de PPG son diversas tanto desde la perspectiva de quienes las impulsan como desde las técnicas que se utilizan, sin embargo, es evidente que el PPG es una herramienta para avanzar en una planificación económica con perspectiva de género. Se trata de un proceso colaborativo, que se nutre de experiencias de académicas, activistas y femócratas. La participación no solo toma relevancia en la mejora técnica, sino que además genera pertenencia, crea nuevos sentidos y es una forma de inclusión democrática de debates y trabajos territoriales. Ese espíritu feminista, de solidaridad y apoyo, es también un rasgo distintivo que hace a los PPGs una herramienta de transformación e innovación pública.

IV. LA CONSTRUCCIÓN DE UN PPG

Si bien hay un acuerdo en que el PPG es un mecanismo efectivo para realizar políticas públicas con perspectiva de género, aún queda camino por recorrer para que se difunda la herramienta en todo el ciclo presupuestario (Steccolini, 2019; ACIJ, 2019). El proceso de incorporar perspectiva de género en el presupuesto requiere de planificación estratégica, paciencia y creatividad. No se trata sólo de un conjunto de técnicas, sino que es un proceso que viene acompañado de un cambio de paradigma respecto a cómo se conciben las finanzas públicas y la intervención del Estado de forma transversal.

Uno de los primeros obstáculos que aparece a la hora de llevar adelante un PPG es encontrar las capacidades técnicas necesarias, que permitan identificar con claridad qué o cómo son las políticas con perspectiva de género. Eso, a su vez, implica tener indicadores, datos, realizar diagnósticos y estudios del impacto de la diversidad de programas y proyectos que ponen en funcionamiento los Estados, desde incentivos impositivos a obras públicas de envergadura. A su vez, se requieren conocimientos, procedimientos y sistemas de información para validar las actividades identificadas en el PPG. Priorizar objetivos, generar consensos, establecer vinculaciones entre distintos sectores de la administración pública, son otras acciones que se deben realizar, por lo hay que movilizar una gran parte de la maquinaria estatal para llevar adelante esta iniciativa.

A continuación, se expondrán algunos de los componentes esenciales a considerar en la construcción de un PPG para, a partir de ellos, organizar sus características principales.

A. PRINCIPALES ENFOQUES DE PPG

En principio, es importante resaltar que implementar un PPG no se trata de diseñar presupuestos separados o especiales para las mujeres o las instituciones que trabajan temas de género, sino que el objetivo es identificar, dentro del Presupuesto del Sector Público, los programas, medidas, metas, actividades y obras que contribuyen a los propósitos de incorporar la perspectiva de género, cerrar brechas de desigualdad entre mujeres, varones y personas LGBT+, y garantizar acceso a derechos.

La puesta en marcha de un PPG constituye una innovación pública y, debido a ello, es difícil encontrar un modelo único para su desarrollo. Durante el proceso, habrá factores políticos, técnicos e institucionales que incidirán en el nivel de avance y los objetivos alcanzados. A pesar de lo anterior, existe un consenso en las prácticas actuales sobre la necesidad de:

1. Sensibilizar y contribuir a la comprensión de los temas de género, la incidencia de los presupuestos y las políticas en conseguir la igualdad y equidad.
2. Lograr que los gobiernos rindan cuentas por sus compromisos presupuestarios y políticos en términos de la agenda de género.
3. Modificar y actualizar los presupuestos y las políticas públicas para promover la igualdad de género.

Estos puntos, entre otros, forman parte de un proceso que requiere la voluntad de las personas e instituciones que intervienen y el compromiso político. El tercer punto, sin embargo, es el que más requisitos técnicos presenta, dado que implica la intervención en los procesos presupuestarios.

De acuerdo a un relevamiento del FMI (Alonso-Albarran et al., 2021), un tercio de los países del G20 incorporó la visión de PPG en sus Presupuestos por Programas. Dentro del mismo grupo, nueve países (Alemania, Australia, Austria, China, Estados Unidos, India, Italia, Reino Unido y Turquía) carecen de una estructura programática en el presupuesto, pero ocho (Arabia Saudita, Argentina, Brasil, Francia, Indonesia, Japón, México, y Sudáfrica) utilizan clasificadores y marcadores específicos de género para identificar programas y actividades con impacto en la

reducción de la desigualdad de género. En América Latina los avances se concentran en la identificación de gastos a través de la metodología del etiquetado (los casos más extendidos son los de Argentina y México).

Existen numerosos organismos y agencias multilaterales que impulsan la implementación de PPG. En general, hay consenso en el potencial de esta herramienta para promover la transversalización de la perspectiva de género en los Estados y se hace énfasis en la necesidad de diseñar estrategias de implementación basadas en las particularidades locales. Sin embargo, existen diferentes enfoques que agrupan a los argumentos preponderantes a la hora de justificar la promoción de los PPGs. Entre ellos pueden identificarse el enfoque de derechos y el enfoque de la eficiencia⁸. Ambos son plausibles de ser implementados con la metodología de etiquetado, pero también pueden ser incorporados en informes de diversas características.

El enfoque de derechos reconoce en la implementación del PPG la posibilidad de cumplir con la garantía de derechos humanos. Este es el adoptado por organismos como ONU Mujeres y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los cuales consideran que, como instrumentos de política pública, los presupuestos pueden ser una herramienta valiosa para que hombres y mujeres puedan ejercer sus derechos (Unifem, 2006).

Entre los países que han implementado este enfoque se puede mencionar a México, y Uganda, y a nivel municipal existe una experiencia en San Francisco (Estados Unidos) (OIT, 2006). El análisis que llevan adelante vincula el estudio del cumplimiento de los derechos de las mujeres con la búsqueda de la igualdad de género plasmada en el presupuesto. El informe realizado por la Organización Internacional del Trabajo (2006) resalta la importancia de los retos que se pueden presentar al vincular estas dos esferas de análisis que muchas veces son complementarias, pero otras pueden no coincidir en las definiciones. Entre los desafíos planteados se encuentran:

- En primer lugar, el enfoque de quienes construyen el PPG puede diferir del enfoque en derechos. Las razones que motivan la construcción de un PPG pueden provenir de la necesidad de redistribuir las asignaciones presupuestarias, mientras que el enfoque de derechos busca la adecuación general de financiación para todos en virtud de otros objetivos.
- En segundo lugar, es clave para la eficacia de esta estrategia el apoyo y la promoción de diversos grupos. En ambos casos la promoción de la herramienta es fundamental para poder avanzar en esta sinergia.

Desde el enfoque de eficiencia y equidad, se argumenta la necesidad de implementar PPGs para incrementar el crecimiento y la estabilidad económica. Según esta visión, incorporar herramientas como el PPG que impulsen el incremento de la participación de las mujeres en la economía tiene beneficios considerables para la sociedad de manera integral dado que puede impulsar el crecimiento del PIB, ayudar a diversificar economías y abordar la desigualdad de ingresos (Lagarde, 2017). A su vez, este enfoque identifica como una buena razón para incorporar PPGs, a las posibilidades que la herramienta brinda para mejorar el proceso presupuestario en su conjunto (Stotsky, 2006).

Se considera que los PPGs pueden contribuir a la identificación, cuantificación y desarrollo de políticas que redistribuyan el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado e incentivar la participación laboral femenina, lo cual, a su vez, aumenta la equidad. Y como la distribución desigual de los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados genera ineficiencias, se pueden derivar externalidades positivas de su redistribución mediante la intervención pública (Alonso-Albarrán et al., 2019). Además, desde este enfoque se argumenta que los PPGs permiten mejorar la focalización de las políticas y, de esa manera, permiten mejorar la eficiencia de la administración pública. Este enfoque es el preponderante en las recomendaciones y análisis de PPGs realizados por el FMI. En el mismo sentido, otras ventajas que se identifican desde esa visión incluyen la potencialidad de incrementar la descentralización y transparencia de la administración pública.

⁸ Una distinción sencilla sugiere que los enfoques refieren a los objetivos que persigue un Estado o Gobierno (garantizar el acceso a derechos, ser más eficiente y equitativo), mientras que las metodologías orientan los pasos a seguir en la construcción de la herramienta del PPG.

B. PRINCIPALES HERRAMIENTAS DE PPG

Los procesos presupuestarios comprenden diversas complejidades y por ende presentan diferentes maneras para abordarlos según el país que se analice. Las herramientas para incluir la perspectiva de género en el proceso presupuestario tienen relación con al método de implementación utilizado. Los pasos a seguir dependen de las posibilidades y situaciones particulares en cada jurisdicción, y se ven condicionados por la forma en que fue construido el Presupuesto.

Existen diferentes metodologías en función del proceso presupuestario específico de cada administración gubernamental. Según Jubeto Ruiz (2008), "se han utilizado tres marcos básicos de análisis presupuestario, a partir de los cuales se han introducido algunas variaciones". Esos marcos se pueden organizar como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 2 Principales instrumentos utilizados para el análisis de PPG

	PASO O NIVEL 1	PASO O NIVEL 2	PASO O NIVEL 3	PASO O NIVEL 4	PASO O NIVEL 5
CASO AUSTRALIANO (SHARP)	1. Identificación de gastos específicamente enfocados a las mujeres.	2. Analizar las iniciativas a favor de la igualdad de oportunidades dentro del sector público laboral.	3. Se analiza el resto del gasto público desde una perspectiva de género.		
CASO SUDAFRICANO (BUDLENDER Y HEWITT)	1. Análisis de caracterización de las mujeres, hombres, niñas y niños en un sector determinado.	2. Identificar la sensibilidad de género de manera amplia de las políticas.	3. Análisis de las asignaciones de gasto a los programas.	4. Análisis de la ejecución de los recursos por programa.	5. Evaluación del resultado del programa en la desigualdad de género.
NIVELES DE ANÁLISIS DE ELSON*	1. Análisis macroeconómico agregado por género.	2. Analizar la composición de los gastos e ingresos por género.	3. Análisis de la eficiencia en la prestación de servicios diferenciada por género.	-	

* Desagregadas a su vez en 6 herramientas: Análisis de políticas con perspectiva de género, Análisis de incidencia del gasto público desagregado por género, Evaluación de beneficiarios desagregado por género, Análisis Desagregado por Género del Impacto del Presupuesto en el Uso del Tiempo, Marco de política económica a mediano plazo con conciencia de género (MTEPF), Declaración presupuestaria con conciencia de género.

Fuente: En base a Jubeto Ruiz (2008).

EL CASO AUSTRALIANO

Como se mencionó antes, Australia inició su proceso de PPG en los 80, cuando el partido laborista ganó las elecciones. En ese entonces se denominaba el Presupuesto de Mujeres. La extensa trayectoria de este trabajo constituye una referencia ineludible para el estudio y la práctica de los PPGs. Australia forma parte de los países del G20 que no poseen una estructura presupuestaria por programas. La metodología presentada por la economista feminista australiana Ronda Sharp (Jubeto Ruiz, 2008) comienza con un análisis del presupuesto en base a una división de la totalidad del gasto del sector público en tres categorías:

1. Gastos específicamente orientados a las mujeres: se identifican las actividades planificadas para desarrollar un programa o proyecto con perspectiva de género y, a partir de ello, se cuantifican los recursos destinados y se establecen indicadores de resultados y de impacto.
2. Iniciativas a favor de la igualdad de oportunidades realizadas por y para el sector público en términos de igualdad de género: el análisis se centra en la estructura laboral del sector público, identificando las formas de empleo, salarios, beneficios, número de mujeres y hombres con cargos relacionados o especializados en temas de género, cargos en los Consejos o Comités de la administración en ese sector por sexo. Se describen los cambios previstos para el ejercicio siguiente.
3. Resto del gasto público: se analiza desde la perspectiva de su impacto de género. Abarca un conjunto de iniciativas no incluidas en los dos apartados anteriores. En el caso de que existan personas beneficiarias finales se suele partir de la desagregación por sexo de las personas usuarias de programas y ayudas de distinto tipo.

En general, cuando se analizan los presupuestos, gran parte de ellos están en la tercera categoría. Por este motivo, en la práctica se realiza una selección previa de los programas sobre los cuales se prioriza el análisis, siguiendo criterios de magnitud de los recursos o incidencia en cuestiones de género. Además, si no se hiciera un análisis pormenorizado del "resto del presupuesto", se perderían muchas políticas relevantes e información. Además, se incumpliría con el objetivo de transversalizar la perspectiva de género.

EL CASO SUDAFRICANO: ENFOQUE DE CINCO PASOS

Sudáfrica da los primeros pasos hacia un PPG en 1994, con iniciativas que surgen desde la sociedad civil. En 1995 se lleva adelante desde el gobierno, por el impulso del Secretariado de la Commonwealth⁹, que promovió un proyecto piloto en varios de sus Estados miembros. Debbie Budlender, fundadora de South African Women's Budget Initiative, presenta la metodología utilizada en el caso de Sudáfrica como un enfoque de cinco pasos. En este caso, a diferencia de Australia, el desarrollo del análisis del destino de los recursos públicos con una perspectiva de género surge desde fuera del gobierno.

Los cinco pasos consisten en:

- Paso 1: se realiza una caracterización de la situación de niñas, niños, mujeres y hombres en un sector determinado de incidencia de la política pública. A partir de ello, se realiza un diagnóstico. Esto requiere contar con información por sexo, edad, localización geográfica de la población (rural/urbana), clase y/o nivel de ingresos (pobre/rica), origen étnico, entre otras.
- Paso 2: se analizan los diseños de política con el objetivo de realizar una primera evaluación sobre la incidencia de género de cada programa o actividad, determinando si se espera que la política disminuya la desigualdad de género, la aumente o la mantenga igual.
- Paso 3: se analizan los recursos del gasto público y las metas físicas asociadas a cada programa implementado por el Gobierno.
- Paso 4: se analiza y evalúa la ejecución de los recursos. En este paso resulta de gran importancia contar con datos sobre la ejecución de las metas físicas, alcance de los resultados (como los beneficiarios), e información cruzada para poder generar un análisis exhaustivo de la ejecución presupuestaria.
- Paso 5: se evalúa el impacto de las medidas en las desigualdades de género previamente señaladas. La medición del impacto no es sencilla, ya que requiere aislar los efectos, asegurando la causalidad del programa, y sus resultados se pueden observar en el mediano plazo.

Budlender señala que frecuentemente existe una capacidad limitada en los investigadores involucrados en poder avanzar más allá del Paso 2 (Budlender y Hewitt, 2003). Esto se debe principalmente a la escasa información que

⁹ Organización de 54 naciones que comparten lazos históricos con el Reino Unido.

se encuentra publicada en torno a los presupuestos. A partir de esta limitación, propone una vinculación con la metodología australiana que implica abordar el análisis del presupuesto ex ante, desde el interior del gobierno, y luego aplicar el enfoque sudafricano para una auditoría ex post realizada por la sociedad civil.

NIVELES DE ANÁLISIS DE ELSON

Otra metodología para analizar un presupuesto consiste en la propuesta de Diane Elson (2002). Según Jubeto Ruiz (2008), Elson identifica tres niveles para el análisis:

- Nivel 1. Análisis de los agregados macroeconómicos, como pueden ser el nivel de déficit público y el marco de política económica a medio plazo, en el futuro y su sostenibilidad en el tiempo.
- Nivel 2. La composición de los gastos e ingresos.
- Nivel 3. La eficiencia en la prestación de servicios.

Respecto al primer nivel, Elson propone integrar la mirada de género en todo el escenario macroeconómico del país en cuestión, considerando el impacto de los cambios en la macroeconomía sobre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado que en su mayoría realizan las mujeres. En particular, promueve que se analice el impacto del presupuesto en el uso del tiempo, diferenciado por género, dado que las decisiones de recorte del déficit público pueden atentar contra la disponibilidad de tiempo de las mujeres¹⁰. En el mismo tono, sugiere la realización de un análisis diferenciado del impacto de las políticas entre varones y mujeres. El desafío en este punto es contar con un vasto sistema de estadísticas con datos desagregados por género.

El segundo nivel es muy similar a lo propuesto en el caso australiano y sudafricano, que fueron previamente desarrollados, identificar la asignación de gastos e ingresos del presupuesto desde una perspectiva de género. En el tercer nivel, vinculado a la eficiencia de los servicios públicos, la propuesta consiste nuevamente en complejizar el análisis teniendo presentes las desigualdades de género existentes. Para ello, se debe contemplar que el resultado de implementar un servicio público puede ser muy diferente para hombres y mujeres, dados los diferentes usos del tiempo. En este caso, para introducir la perspectiva de género, Elson propone incluir análisis cualitativos de impacto, encuestas, entrevistas a las personas usuarias/beneficiarias, y tener en cuenta las desigualdades pre-existentes con el objetivo de poder recabar información más acabada de los servicios que brinda el Estado. El mayor desafío de esta propuesta se centra en el acceso a la información diferenciada por género y en la incorporación de análisis más profundos y complejos que brindan un diagnóstico más certero de los impactos de las acciones del gobierno.

Asimismo, Elson (1999) elaboró seis herramientas que representan las principales técnicas para construir un PPG. Estas pueden sintetizarse como sigue (OCDE, 2015):

1: ANÁLISIS DE POLÍTICAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Es la forma de vincular las cuestiones de género teóricas y prácticas con las políticas que llevan adelante los ministerios. Es conocido también como el análisis de impacto en la igualdad de género, análisis ex ante si se realiza antes de incluir las medidas en el presupuesto, y ex post si es un análisis llevado adelante una vez que esa política individual está dentro de los programas presupuestarios. Realizar ambas instancias permite darle continuidad al análisis.

¹⁰ Esto se debe a las TDCNR que llevan adelante mayoritariamente las mujeres. Cuando hay recortes en áreas de educación o salud, son ellas quienes dispondrán de más horas del día para cubrir la ausencia de oferta pública.

2: ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO EN REFERENCIA A LA IGUALDAD DE GÉNERO

Se observan los programas presupuestarios para comprender si los gastos e impuestos tienen impacto en la igualdad de género. Para esto se realizan estudios de incidencia (de los impuestos y el gasto) que toman las estadísticas poblacionales desagregadas por género para revelar la distribución del gasto (o pago de impuestos) entre grupos poblacionales según género. Distinta a la herramienta anterior, que tiene una mayor posibilidad de incidir en el diseño de la política, este análisis se limita a generar un estado de situación general del presupuesto y el género.

3: EXAMEN DE NECESIDADES Y BENEFICIARIOS/AS

Consiste en realizar análisis de los/as beneficiarios/as efectivos o potenciales de las políticas incluidas en el PEG, y suele combinarse con una evaluación de las necesidades de la población para establecer el grado en el que se logra suplirlas. Los exámenes de necesidades y beneficiarios/as pueden llevarse a cabo por separado, pero siempre resulta importante incorporar un análisis situacional que contemple puntos de vista de los distintos actores involucrados y lograr abordar tanto los datos cuantitativos (la cantidad de beneficiarios) como cualitativos (la medida en que las políticas y los programas del gobierno satisfacen las necesidades de igualdad de género). Estos exámenes resultan sumamente útiles para la diagramación de las prioridades de actuación política en el contexto presupuestario, ya que permiten identificar a los programas que benefician a una mayor cantidad de personas, o bien a los grupos más vulnerados o con mayores necesidades.

4: ANÁLISIS DESAGREGADO POR GÉNERO DEL IMPACTO DEL PRESUPUESTO EN EL USO DEL TIEMPO

Investiga la relación entre el presupuesto con la forma en la que se utiliza el tiempo en los hogares. Esta técnica garantiza que se tenga en cuenta la esfera invisibilizada de la economía en el diseño de políticas y su análisis. Es una de las técnicas más complejas dado que combina la teoría de cuidados con las estadísticas de uso del tiempo.

5: PLANES DE MEDIANO PLAZO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

A partir de una visión macroeconómica que excede a un sólo ejercicio presupuestario, es posible incorporar el género en los modelos económicos que se utilizan para la planificación de marcos de acción económicos.

6: DECLARACIÓN DE PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Es un mensaje político, que enuncia el compromiso explícito por parte de los organismos que tienen la responsabilidad técnica sobre la implementación de PPG. Requiere de un alto grado de coordinación y consenso dentro del sector público, que incentiva mecanismos para facilitar la implementación. A su vez, este tipo de compromiso público genera un vínculo más fuerte entre el Estado y la sociedad civil.

EL MÉTODO DE LAS 3R

Además de las mencionadas, Jubeto Ruiz (2008) presenta otras metodologías de análisis presupuestario. Entre ellas, el método JämKAS Bas o Análisis de la Equidad de Género desarrollado y aplicado en el gobierno sueco, que consiste en un análisis sistemático de género y focalizado en un sector particular. El método de 3R se denomina así por las "R" de representación, recursos y realidad. Esta metodología fue desarrollada para ser implementada en las áreas municipales de Suecia. El principal objetivo es conocer quién recibe qué y en qué términos. Es decir, busca analizar áreas específicas de la política municipal desde la perspectiva de la equidad de género.

El método de las 3R ha permitido en Suecia visibilizar las desigualdades de género que se profundizaban o que sostenían con determinadas rutinas, y a su vez ha logrado evidenciar que las políticas públicas no son neutrales al

género (Jubeto Ruiz, 2008). Las primeras dos R brindan la información de base para poder avanzar a la tercera R, y finalizar el diagnóstico:

- Representación: implica construir un mapeo cuantitativo de la composición orgánica de mujeres y varones en la estructura organizativa de una determinada área de gestión, así como también de las personas beneficiarias.
- Recursos: se analiza la distribución de los recursos gubernamentales, brindando información desagregada por sexo del impacto de la política o el sector en estudio. Los recursos bajo estudio implican no solo los económicos, sino también el análisis del uso del tiempo, y del espacio físico.
- Realidades: en esta fase el análisis es cualitativo, y se orienta a dar respuesta a los resultados de las fases anteriores. Busca discernir si la política estudiada profundiza o no las desigualdades de género.

Esta metodología, como las anteriores, deja en evidencia la necesidad de contar con datos desagregados por sexo, que sean no solo con datos estadísticos cuantitativos sino también cualitativos, basados principalmente en entrevistas, foros, y encuestas.

C. PRESUPUESTOS POR PROGRAMAS Y ETIQUETADO DE POLÍTICAS

Entre las metodologías expuestas, la metodología de "etiquetado" es utilizada como una herramienta efectiva para identificar las iniciativas de interés. En particular, esta práctica habilita la identificación de actividades que coexisten con otras en los programas o subprogramas (por ejemplo, un programa puede contribuir a cerrar brechas de desigualdad de género y, a su vez, tener impacto positivo en términos ambientales, o ser inclusivo para personas con discapacidad). El etiquetado consiste en generar una etiqueta o código que permite codificar las líneas programáticas de tal modo de poder leerlas de manera transversal en toda la estructura presupuestaria. Por su naturaleza, esta metodología es más propensa a ser incorporada en los Presupuestos por Programas.

Los sistemas de presupuesto pueden estar diseñados de diferentes maneras, empleando diferentes técnicas, entre las que se destacan la técnica de Presupuesto Tradicional y la de Presupuesto por Programas. Mediante la técnica de Presupuesto Tradicional se asignan recursos en relación con los gastos (institucionales) previstos y a los ingresos disponibles. En cambio, la técnica de Presupuesto por Programas vincula la producción de los bienes y servicios con los objetivos y metas previstas en los planes económicos. De esa manera, se considera a la Administración Pública como productora, en cuyas dependencias se procesan insumos para cumplir con los objetivos de gobierno. Por ello, la técnica de Presupuesto por Programas facilita la formulación, la ejecución, el control y la evaluación presupuestaria, en términos físicos y financieros, y se orienta hacia la obtención de resultados.

Seguendo la literatura especializada, hay tres maneras en las cuales usualmente se presentan los Presupuestos:

- Por agencia de administración (ministerio u organismo);
- Por función económica (gastos corrientes o de capital);
- Por programa (tipo de actividad financiada), que puede combinarse con un sistema de presupuestación orientada al desempeño que prevé indicadores de metas y desempeño para cada programa.

La presentación con apertura por programa facilita la lectura de la información en términos de su contenido. Es decir, se puede identificar más rápidamente:

- La prioridad asignada a la igualdad de género y los progresos en la distribución del gasto público entre programas.
- La asignación de metas físicas asociadas al programa (y el monitoreo de su cumplimiento);
- La evolución de las partidas a lo largo del tiempo.

- La adecuación del gasto a los compromisos de igualdad de género.
- El impacto del gasto público en la igualdad de género.
- La participación de cada programa en relación a los totales por áreas, objetivos y prioridades.
- Las dependencias que promueven programas con perspectiva de género.
- Los niveles de ejecución, entre otros.

Mediante la identificación de los programas destinados a la igualdad de género, y con ello, el monto asignado a los mismos, se puede calcular la participación del PPG sobre el Presupuesto total. A su vez, este valor puede ser utilizado para establecer niveles mínimos, metas, objetivos anuales o plurianuales, entre otros. La elaboración de este tipo de indicadores permite el seguimiento ejercicio a ejercicio, tanto para analizar la evolución como para realizar comparaciones entre gobiernos o entre países.

Por su parte, el detalle del gasto público según se corresponda con programas destinados a garantizar los derechos de las mujeres y a promover la igualdad puede funcionar como un instrumento de información y control ciudadano, fortaleciendo los proyectos de gobiernos abiertos y la transparencia.

Canadá, Italia y Argentina son países que utilizan la metodología del etiquetado. Mientras en Canadá y Argentina se etiquetan los programas relevantes para los objetivos de igualdad de género y reducción de brechas respectivamente, en Italia se codifica el gasto público utilizando tres dígitos, donde 0 denota neutralidad de género, 1 implica sensibilidad de género (gastos con impacto diferencial en varones y mujeres) y 2 identifica los gastos que apuntan a reducir la desigualdad de género.

En el caso de Argentina es posible visualizar en el Presupuesto los programas etiquetados por organismo y el porcentaje que representa del total como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 1 Actividades programáticas etiquetadas con PPGyD en el Presupuesto de Argentina 2021. Por jurisdicción, con el crédito vigente (en millones de pesos argentinos) y su participación en el total (en %)

JURISDICCIÓN	ACTIVIDADES PPGyD	CRÉDITO 2021	PART. (%)	% DEL PPTO TOTAL DE LA NACIÓN
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Prestaciones Previsionales por Moratoria Previsional (PPGyD)	777.690	60,74%	13,10%
	Asignación Universal para Protección Social (PPGyD) (NNA) (DIS)	242.150	18,91%	
	Pensiones no Contributivas Madres de 7 o más Hijos (PPGyD)	83.663	6,53%	
	Tarjetas Alimentar (PPGyD) (NNA) (DIS)	89.625	7,00%	
	TOTAL MINISTERIO	1.103.503		
Ministerio de Desarrollo Social	Monotributo Social (Efectores 50%) (PPGyD)	2.679	0,21%	1,94%
	Monotributo Social - Potenciar Trabajo (Efectores 100%) (PPGyD)	2.185	0,17%	
	Acciones de Reparación de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes Hijos de Víctimas de Femicidio - Ley Brisa (PPGyD)	286	0,02%	
	Acompañamiento a Familias en la Crianza de Niños - Programa Primeros Años (PPGyD)	169	0,01%	
	Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario (PPGyD)	38	0,00%	
TOTAL MINISTERIO	163.197			
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad	Acciones vinculadas con el Programa ACOMPAÑAR (PPGyD)	4.497	0,35%	0,07%
	Acciones de Protección contra la Violencia por Razones de Género (PPGyD)	698	0,05%	
	Dirección y Conducción (PPGyD)	458	0,04%	
	Dirección y Conducción General (PPGyD)	420	0,03%	
	Acciones de Fortalecimiento de la Línea 144 (PPGyD)	59	0,00%	
	Acciones vinculadas al Programa GENERAR (PPGyD)	20	0,00%	
	Acciones vinculadas al Programa ARTICULAR (PPGyD)	15	0,00%	
	Políticas de Igualdad y Diversidad (PPGyD)	14	0,00%	
	Asistencia para la Refuncionalización de Hogares de Protección Integral (PPGyD)	10	0,00%	
	Fortalecimiento de Escuelas Populares en Temáticas de Género (PPGyD)	9	0,00%	
	Acciones de Ayuda Urgente para Familiares de Víctimas de Femicidios, Transfemicidios y Travesticidios (PPGyD)	5	0,00%	
	Acciones para la Implementación de Políticas de Género (PPGyD)	0	0,00%	
	TOTAL MINISTERIO	6.205		
Otros	7.364	0,58%	0,09%	
TOTAL ETIQUETADO PPGyD 2021	1.280.269	100,00%	15,20%	

Fuente: Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género (2021). Ministerio de Economía de la Nación Argentina.

Los Presupuestos por Programas facilitan el desarrollo de PPG, ya que una condición previa para el seguimiento del gasto es poder rastrear las iniciativas con perspectiva de género en la estructura del presupuesto. Sin embargo, en la experiencia concreta (casos como el de Chile o Argentina), muchas veces la identificación de programas con perspectiva de género da sus primeros pasos de una manera bastante literal. Es decir, se identifican aquellos gastos destinados exclusivamente a las mujeres (por ejemplo, programas asociados a la salud sexual y reproductiva, o aquellos que específicamente hacen mención de las mujeres como la construcción de centros de atención

a mujeres víctimas de violencia de género). A su vez, suele ser más sencillo que los ministerios y organismos que llevan adelante actividades relacionadas a los cuidados (salud, educación, servicios sociales) avancen más rápido en la identificación que aquellos en los que las cuestiones de género resultan todavía más ajenas (energía, transporte, obras públicas).

No todos los gastos destinados a mujeres promueven la igualdad de género y hay erogaciones que favorecen la igualdad de género pero no mencionan a las mujeres o son más difíciles de entender en su impacto de género. Por este motivo, el análisis requiere mayor detenimiento y comprensión de los elementos conceptuales, brechas de desigualdad, roles de género, etc. Muchos programas que no aparecen "a simple vista" identificados con políticas de género pueden contribuir a cerrar brechas de desigualdad. Por ejemplo, la construcción de espacios de cuidados para niños y niñas tiene impacto en términos de género en tanto son las mujeres quienes más tiempo dedican a estas tareas; las políticas de transferencia de dinero a hogares de bajos ingresos también tienen como objeto a poblaciones en donde las mujeres están sobrerrepresentadas. En estos casos, muchas veces hay que trabajar con recursos (manuales, guías) que puedan contribuir a detectar programas y también avanzar en formas de ponderar estos gastos.

D. EL CICLO PRESUPUESTARIO Y LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

El Presupuesto forma parte del entramado institucional, por tanto, tiene requisitos técnicos y jurídicos, suele estar respaldado por la Constitución —nacional o local, de acuerdo al ámbito de implementación—, tiene leyes que especifican su funcionamiento, los organismos involucrados y las funciones de cada uno. Es un proceso que sigue pautas, plazos y formatos claros de presentación y ejecución que pocas veces sufren modificaciones.

El proceso presupuestario que le da vida al Presupuesto se enmarca en el llamado "ciclo presupuestario", que consiste en una serie de etapas divididas por hitos relevantes desde el comienzo de la elaboración hasta la revisión de lo ejecutado al cierre. El ciclo presupuestario comprende, a grandes rasgos, 4 etapas: la formulación, la discusión y aprobación de la ley, la ejecución y la evaluación o rendición de cuentas (ACIJ, 2019; Quinn, 2016; Heimans, 2002).

Si bien puede variar entre fronteras y niveles, se repite el patrón de una gran formulación por parte del Poder Ejecutivo, una revisión y discusión del mismo por el Poder Legislativo, un período de ejecución en el que se lleva adelante lo pautado y realizan modificaciones presupuestarias si es necesario y, finalmente, un período de evaluación, donde la autoridad de control analiza el grado de cumplimiento de lo originalmente planteado, tanto en lo relativo a las variables macroeconómicas como a las metas de recaudación, gasto y objetivos materiales.

En los procesos de integración de la perspectiva de género a los ciclos presupuestarios, existe una etapa previa, de planteamiento y estrategia fiscal que, incorporando los lineamientos de las estrategias nacionales de igualdad de género como un marco general, y el diagnóstico previo de brechas de género, permite el adecuado diseño de políticas públicas. El PPG es un proceso que involucra diversas herramientas y etapas, que aparecen a lo largo de las distintas partes del ciclo presupuestario. Siguiendo a Elson (1999), OCDE (2015) y FMI (2022) las principales herramientas que se pueden usar en el ciclo presupuestario son las siguientes:

ETAPA 1: FORMULACIÓN

Es el proceso de elaboración inicial del presupuesto, estimando sus ingresos y gastos, tanto totales como de cada programa presupuestario, de todas las instituciones que participaron del presupuesto, en el caso de Chile, del Gobierno Central. En general, parte de un escenario planteado por el Ministerio de Hacienda, con proyecciones de las principales variables macroeconómicas, que en muchos países se alinean con un compromiso denominado regla fiscal, en el caso de Chile se utiliza la de Balance Cíclicamente Ajustado. En esta etapa el equipo a cargo (Ministerio de Hacienda, Oficinas de presupuestos, entre otras) toma las decisiones más determinantes, en relación directa con la estrategia de políticas públicas para el año entrante y con los objetivos de gestión. ¿Cuáles son los principales lineamientos? ¿Qué sectores económicos o sociales son los más relevantes? ¿Todos los grupos se benefician de la misma manera? Si no, ¿cuáles son los focos prioritarios?

Esta etapa es crucial para la revisión con perspectiva de género de los programas presupuestarios. En la etapa de elaboración suele destacarse la declaración de prioridades específicas de género asociadas a un determinado conjunto de gastos. Sobre todo, es la etapa en donde los lineamientos de política presupuestaria se modifican para dar paso a innovaciones de PPG, las que pueden incluir desde un desglose de las personas beneficiadas por género, pasando por la identificación de un objetivo de igualdad de género hasta la incorporación de todos los resultados del análisis en el próximo presupuesto (Chakraborty, 2016).

Así, en esta etapa se puede incorporar algunas herramientas como:

- Planes de mediano plazo con perspectiva de género. A partir de una visión macroeconómica que excede a un solo ejercicio presupuestario, es posible incorporar el género en los modelos económicos que se utilizan para la planificación de marcos de acción económicos.
- Mecanismos institucionales de coordinación en la preparación del presupuesto y circulares presupuestarias. Se coordina la discusión de asignación de recursos con información sobre consideraciones de género, incorporando instrucciones y directrices del Ministerio de Finanzas o Dirección de Presupuesto al resto de entidades para elaborar el presupuesto considerando impacto en género, clasificaciones, marcadores.
- Evaluación ex ante. Es la forma de vincular las cuestiones de género teóricas y prácticas con las políticas que llevan adelante los ministerios. Permite identificar efectos antes de incluir las medidas en el presupuesto.
- Etiquetado. Identificación de programas con perspectiva de género/impacto en la igualdad de género.

Generalmente, esta suele ser una etapa cerrada a la participación de la sociedad civil y limitada al ámbito del Ejecutivo, lo que podría en algunas instancias dificultar la participación ciudadana y con ello desaprovechar los beneficios derivados de la recepción de propuestas y atención a las demandas (ACIJ, 2019).

ETAPA 2: DISCUSIÓN Y APROBACIÓN

Instancia de análisis y discusión del proyecto de ley de presupuestos del sector público, que se realiza en el órgano legislativo, que comienza con su presentación por parte del Poder Ejecutivo. El contexto político-institucional es un factor importante para definir cómo se percibirán los contenidos entre legisladores y legisladoras. Es un momento de supervisión alto, tanto porque entra en juego el rol del cuerpo legislativo como porque se activan los esfuerzos de incidencia por parte de las ONGs, sociedad civil y sectores interesados en general.

Un recurso que ha resultado útil, son las oficinas presupuestarias de los organismos legislativos, que provean de información periódica que sirva de insumo para la discusión legislativa. En Argentina, por ejemplo, la Oficina de Presupuesto del Congreso es un órgano que funciona dentro del Congreso Nacional y brinda "soporte al Poder Legislativo para profundizar la comprensión de temas que involucren recursos públicos, democratizando el conocimiento y la toma de decisiones.

- Documentos Presupuestarios de Género. Documento que acompaña al proyecto de presupuesto, discute el impacto de las políticas sobre la próxima asignación de recursos para lograr los objetivos de la estrategia, idealmente resume impacto en metas.

ETAPA 3: EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO

Luego de que el órgano legislativo aprueba el presupuesto, se comienza a ejecutar lo pautado. En esta etapa se realiza la entrega de los recursos a las instituciones y se registra el gasto efectivo y devengado. Asimismo, se suele realizar un seguimiento de ejecución periódico (mensual, bimestres, trimestres o a mitad de año). En algunos casos, en este proceso se realizan actualización del presupuesto inicial –mediante los decretos de modificación presupuestaria- que generan divergencias según lo aprobado originalmente.

Muchos de los países que implementan PPG tienen leyes que organizan el proceso y establecen tareas y responsabilidades a los órganos intervinientes para garantizar que se ejecute satisfactoriamente. Las mismas influyen en todas o algunas etapas del ciclo, y pueden llegar a ser determinantes en el momento de la ejecución, sobre todo para regular la asignación de gastos. Algunas de las herramientas en la etapa de ejecución son la regulación de la discreción en las modificaciones y ampliaciones presupuestarias, y también el condicionamiento de resultados en términos de ejecución de ciertos programas específicos.

Así, en esta etapa se puede incorporar algunas herramientas útiles como:

- Etiquetado. Identificación de programas con perspectiva de género/impacto en la igualdad de género.
- Informes Presupuestarios. Publicación de informes de ejecución durante y a final de ejercicio, incluyendo información sobre el gasto e ingreso sensible a género e indicadores de desempeño.

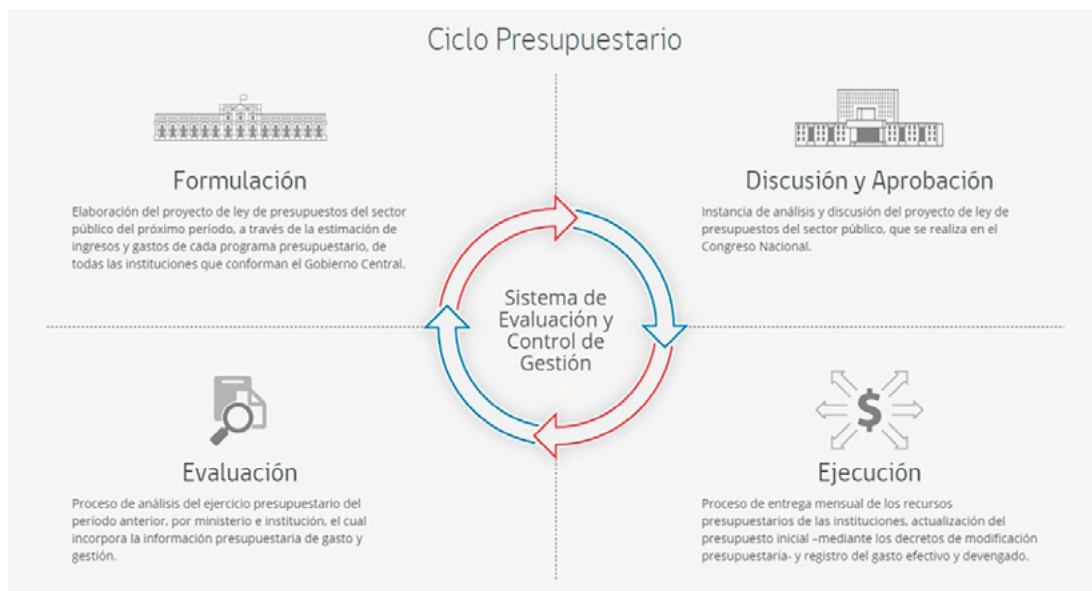
ETAPA 4: AUDITORÍA, CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Una vez finalizada la ejecución, se realizan controles internos y externos que evalúan los resultados del ejercicio. Quién y cómo se ejecuta la auditoría es un proceso que suele estar regulado por la Constitución, la Ley de Administración Financiera y otros decretos de cada Estado, siendo en el caso de Chile la Contraloría General de la República quien realiza esta labor. Los controles internos suelen ser administrados por la propia Oficina de Presupuesto central del Ejecutivo conjuntamente con otras unidades de auditoría interna, quienes llevan adelante los controles internos de la ejecución presupuestaria. Así se completa un proceso evaluativo tanto dentro como fuera de los límites del Poder Ejecutivo.

Así, en esta etapa se puede incorporar algunas herramientas útiles como:

- Evaluaciones ex post. Evaluaciones que permitan medir la eficacia y el impacto de los programas y asignaciones identificadas con sensibilidad al género, que funcionan como retroalimentación al proceso de formulación siguiente.
- Auditorías externas de género. Evaluación por agentes externos para la comprensión global del presupuesto.

Cuadro 3 El Ciclo presupuestario en Chile



Fuente: DIPRES (2021), Ciclo Presupuestario.

E. PROCESO POLÍTICO Y DESAFÍOS DE IMPLEMENTACIÓN

Como se señaló, el PPG es una herramienta que permite reorganizar el proceso presupuestario hacia uno que aumente la transparencia, la democracia y la participación, a la vez que permite generar mejores resultados en las intervenciones públicas.

Klatzer y O'Hagan (2020) identifican diversas etapas en la que hay intercambio entre grupos para cooperar en la construcción de un PPG. En primer lugar, la presión de las mujeres y organizaciones feministas contribuye a generar un clima de apoyo a la agenda de la igualdad. Esta primera fase, que consiste en instalar la agenda, se caracteriza por promover el cambio y un mejor acercamiento a la transversalización de género dentro de la administración pública. El gobierno, en un caso exitoso, se sensibiliza con la temática y se fortalecen las condiciones para que se adopte el PPG. Luego, la siguiente fase de implementación formal, debería convocar a todos los sectores que participan de la conversación pública: políticos/as, parlamentarios/as, Ministerio de Finanzas y Ministerio de Mujeres —de existir—, academia, sociedad civil. En ese marco, debería fortalecerse el impulso para realizar el PPG y se dejarían asentadas las responsabilidades de cada uno. Finalmente, si el proceso prospera, la demanda social se sostiene y hay apoyo político, los arreglos institucionales para una fase de implementación estarían dados.

Cuadro 4 Etapas sociales para la construcción del PPG.



Una vez que la herramienta ya está en curso, es decir, que el presupuesto nacional, regional o local se diseñó con perspectiva de género, las instancias de incidencia pueden comprenderse desde el marco del ciclo presupuestario. El seguimiento y la transparencia requieren generar evidencia para la práctica, evaluaciones y análisis. En la práctica, la fase 2 (de convocatoria intersectorial) es la más difícil de poner en marcha y sostener, debido a las rigideces de los procesos burocráticos para la generación de un PPG y las expectativas de los movimientos, que muchas veces buscan soluciones más rápidas que las posibles a problemas de largo aliento.

Una buena comunicación constituye un valor agregado para impulsar un PPG. Al tiempo que es de gran relevancia fortalecer saberes técnicos, es también central que la importancia y necesidad de un PPG sea comprendido de

manera sencilla, que haya una defensa de la herramienta por parte la sociedad civil, y una narrativa que instale cuáles son sus beneficios sobre la sociedad.

Es importante considerar que, en momentos de crisis económicas o políticas, o de retroceso en derechos, algunos sectores pueden aprovecharse de la incompreensión de la herramienta para generar campañas que deslegitimen los esfuerzos. Al fin de cuentas, se trata de orientar recursos públicos a determinados fines. Es importante que esté claro que cerrar brechas de género contribuye al desarrollo económico, y beneficia a la sociedad en conjunto. Para ello, mostrar información clara y datos precisos, pero también de manera empática, suma a un proceso más sostenible y a fortalecer el compromiso de las distintas fuerzas sociales.

La puesta en marcha del PPG requiere trabajar en distintas etapas y desplegar estrategias que encuentren las mejores herramientas para conseguir los objetivos, entendiendo las dimensiones técnicas y políticas. En esta línea, y en base a las experiencias de países más avanzados en el proceso, se presentan algunas de las características que fortalecen la implementación de los PPG en los ciclos presupuestarios, separando entre los aspectos técnicos e institucionales y del orden político.

Cuadro 5 Características que fortalecen los procesos de PPG

CARACTERÍSTICAS QUE FORTALECEN LOS PROCESOS DE PPG	
DE ORDEN TÉCNICO E INSTITUCIONAL	Diagnóstico de expertise técnica disponible.
	Formación y capacitación continua para los equipos que llevan adelante los procesos (funcionarios públicos, parlamentarios, políticos, entre otros).
	Disponibilidad de estadísticas desagregadas por género.
	Creación y consolidación de indicadores con perspectiva de género y herramientas metodológicas.
	Reelaboración de las metodologías y registro del proceso.
	Desarrollo de manuales/guías y experiencia, que permitan superar los desafíos técnicos.
	Incorporación de marcos legales, que brinda visibilidad y continuidad a largo plazo.
	Definición de prioridades y acciones con los/as diferentes agentes.
	Creación y fortalecimiento de espacios institucionales con lineamientos y compromiso políticos.
	Apoyo de organizaciones internacionales que contribuyen en términos técnicos y con financiamiento.
DE ORDEN POLÍTICO	Existencia de demandas sociales y una agenda sensible al género en el debate público.
	Colaboración entre Estado y sociedad civil.
	Redes de mujeres y feminismos, participación de la academia, sociedad civil y medios de comunicación.
	Compromiso político en todos los niveles.
	Retroalimentación entre las políticas implementadas y las definiciones de política.

Los espacios institucionales menos familiarizados en su trabajo con la perspectiva de género pueden comenzar por impulsar técnicas más simples de sensibilización y diagramar un plan para mejorar la incorporación anual. Los mensajes que acompañan los presupuestos¹¹, las circulares y otras técnicas aplicadas en la elaboración suelen ser las más pertinentes para impulsar un nuevo paradigma. En esta etapa, el apoyo político es tan importante como el acompañamiento de las áreas de presupuesto de los distintos organismos, en tanto serán los encargados de comprender cómo la perspectiva de género puede ser puesta en práctica satisfactoriamente. Dado que se trata de introducir cuestiones novedosas a un proceso tradicionalmente rígido y poco habituado al cambio, la experiencia

¹¹ En el caso de Argentina se trabajó con especial atención la generación de mensajes por parte de las autoridades, a modo de resaltar las políticas públicas que cierran brechas de desigualdad como parte de los objetivos de la programación económica. Esto contribuyó a instalar la práctica, un componente fundamental cuando se trata de ambientes que no tienen institucionalizada la perspectiva. La redacción del mensaje de elevación del Presupuesto con la participación del equipo de la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género fue un hecho político para el país, en donde nunca antes un equipo de mujeres funcionarias había participado abiertamente en esta instancia. A su vez, ese mensaje funcionó como un elemento narrativo a la hora de debatir y construir los consensos en el trabajo parlamentario y nutrió debates públicos.

internacional da cuenta de cierto nivel de resistencia, incluso en estas primeras etapas. Por ello, es fundamental realizar manuales de procedimientos e impartir capacitaciones para asegurar la fortaleza de los equipos técnicos a la hora de seguir los nuevos lineamientos y para instalar una narrativa que destaque la importancia de generar políticas que acerquen a la igualdad de género.

El soporte legal para la realización de PPG se implementó en la gran parte de los países que lo sostienen, aunque existen otros que se apoyan en formalización integrada en las prácticas presupuestarias (por ejemplo, en las circulares o formularios de carga) o en un fuerte compromiso gubernamental (Downes, Von Trap y Nicol, 2017). Las últimas dos son más débiles en comparación con lo legal, pero pueden ser más simples de incorporar a corto plazo, cuando la institucionalización todavía es lejana (o si los acuerdos políticos no son tan visibles). La etapa más compleja en términos de implementación de técnicas PPG es la auditoría y evaluación, no tanto por la cuestión de género sino porque es una práctica extremadamente sistematizada, descentralizada y con mucha demanda técnica. Incorporar la dimensión de género en la auditoría financiera y de metas físicas para enfocarse en los gastos y la rendición de cuentas y en las auditorías de desempeño que miren resultados e impactos puede resultar laborioso porque alude a prácticas complejas en sí.

Cuadro 6 Implementación por país de las etapas del PPG



Fuente: ONU Mujeres

En general, los procesos presupuestarios se llevan adelante por los equipos de Hacienda, Finanzas o Economía, dependiendo de los países. Por este motivo, es difícil incorporar el saber específico de la perspectiva de género, y resulta de vital importancia trabajar multidisciplinariamente desde las primeras etapas de implementación de PPG, entre los equipos técnicos que llevan adelante la tarea de género y aquellos que llevan los presupuestos, a fin de sensibilizar en la temática.

A su vez, resulta fundamental comprender que habrá diferentes niveles de compromiso y de capacidades técnicas en las áreas. Quizás los equipos económicos, formados en las técnicas presupuestarias requieran mayor entrenamiento de género mientras que las áreas de género requerirán formarse en cuestiones económicas y contables. Planificar de acuerdo con las necesidades específicas, con hitos de corto, mediano y largo plazo, es una estrategia que permite consolidar un camino que se internalice en la gestión pública. Una de las experiencias extendidas en la región es que no es suficiente con tener Ministerios de Mujeres (y sus variantes) para incorporar la agenda económica a la gestión de gobierno.

A modo de síntesis la tabla y expone los principales desafíos de la puesta en marcha de un PPG, incorporando aspectos técnicos y políticos requeridos en el proceso.

Cuadro 7 Desafíos para la puesta en marcha de un PPG

DESAFÍOS PARA LA PUESTA EN MARCHA DE UN PPG
Conseguir el compromiso de los ministerios de finanzas, hacienda o economía, órganos rectores en materia presupuestaria.
Destinar recursos financieros y humanos para la puesta en marcha de un trabajo de coordinación y transversalización del PPG.
Contar con la coordinación y sinergias entre las áreas administrativas y las áreas de ejecución de las políticas públicas.
Contar con conocimientos especializados en materia de análisis y datos de género.
Adecuar de los sistemas de administración financiera para incorporar la metodología del etiquetado.
Formular los requisitos legislativos, leyes y normativas que den marco de las actividades.
Comprometer a distintas áreas del Estado en el proceso.
Lograr la transversalización de la perspectiva de género a lo largo del Estado.
Sistematizar datos y crear indicadores que sirvan al proceso.
Conseguir la participación de las organizaciones de la sociedad civil y el movimiento feminista.
Contar con respaldo político a lo largo del tiempo.
Sostenibilidad de los procesos.
Comunicar de manera clara a la ciudadanía qué es un PPG y cuáles son sus objetivos.

V. CONCLUSIONES

Tal como se pudo discutir a lo largo del documento, la incorporación de PPG en los países no ocurre de una única forma y los avances alcanzados en índices de PPG difieren de manera considerable, incluso en países desarrollados. En esta línea pese a existir herramientas teóricas y conceptuales disponibles, estas requieren de la adaptación a las características de los países para materializarlas en logros significativos en los países.

Existen consensos que favorecen la implementación, el compromiso político, la institucionalización a modo normativo, pero también en términos de proceso a lo largo de todo el ciclo presupuestario. Así como presenta importantes desafíos en materia de levantamiento de datos y la creación de indicadores, que permitan medir las brechas de género.

En el caso de Chile, las iniciativas existentes están supeditadas a la existencia del Plan Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres y del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG). La incorporación del Sistema Enfoque de Género en el PMG el año 2002 permitió que se incluyeran por primera vez en el sector público medidas de equidad e igualdad de género que los servicios deben llevar a cabo de forma colectiva. La necesidad de seguir avanzando en el camino de la igualdad de género a través de la incorporación de nuevas herramientas fiscales fue recogida por las actuales autoridades del Ministerio de Hacienda, demostrando así el compromiso y la voluntad política de materializar un gobierno feminista. Es así como en el marco de la conmemoración del Día de la Mujer, el pasado 8 de marzo, el ministro de Hacienda, Mario Marcel, se comprometió a impulsar un proceso de implementación gradual del presupuesto con perspectiva de género.

A partir de ese mandato, dentro del Ministerio de Hacienda se ha comenzado a recorrer un desafiante camino que permita implementar de forma gradual herramientas relativas al PPG en el presupuesto chileno. El primer paso de este camino, que se materializa parcialmente en esta nota técnica, es realizar una investigación exhaustiva sobre los marcos conceptuales y metodologías existentes, para contribuir a la comprensión de los desafíos y aprendizajes de la experiencia internacional. Adicionalmente, se detallan enfoques desde donde abordar la presupuestación con perspectiva de género y herramientas e instrumentos de análisis, como el etiquetado del gasto público destinado al cierre de brechas en desigualdad.

Como próximo paso, y a partir de este documento, se diseñará un plan de trabajo que defina metas de corto y mediano plazo que permitan garantizar avances graduales y ajustados a la realidad de Chile en materias de presupuesto público y alcances legales. En este proceso, se ha puesto énfasis en formar alianzas tanto con actores internos dentro del Gobierno de Chile como con organismos multilaterales, estableciendo acuerdos de cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En conjunto con el BID se realizó un seminario sobre Presupuesto con Enfoque de Género para funcionarias y funcionarios de la Dirección de Presupuestos y el Gobierno de Chile, el que consistió en cuatro sesiones donde expertas y expertos de diversos países profundizaron en las herramientas y metodologías del PPG, así como en experiencias exitosas de otros países que ya lo han implementado. El principal objetivo del seminario era comenzar un proceso de sensibilización de los conceptos y objetivos asociados a la Presupuestación con perspectiva de género, en los actores que serán los principales encargados de su implementación en etapas futuras.

Actualmente, el BID y el PNUD están apoyando a través de consultorías, diversos productos de diagnóstico y elaboración de insumos para profundizar el conocimiento sobre el PPG y la adaptación de metodologías para la implementación gradual en el presupuesto de Chile antes de finalizar el periodo de gobierno.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abu-Ghaida, D. & Klasen, S. (2004). "The Costs of Missing the Millennium Development Goal on Gender Equity," IZA Discussion Papers 1031, Institute of Labor Economics (IZA).
- Almeida, M. D. (2021), "La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina", serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 217 (LC/TS.2021/105), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Alonso, C., Brussevich, M., Dabla-Norris, M. E., Kinoshita, Y. y M. K. Kochhar. (2019) "Reducing and redistributing unpaid work: Stronger policies to support gender equality". International Monetary Fund Research papers. Recuperado de <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/10/15/Reducing-and-Redistributing-Unpaid-Work-Stronger-Policies-to-Support-Gender-Equality-48688>
- Alonso-Albarran, V., Curristine, T. R., Preston, G., Soler, A., Tchelishvili, N. y S. Weerathunga (2021). "Gender Budgeting in G20 Countries". International Monetary Fund Research papers. Recuperado de <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/11/12/Gender-Budgeting-in-G20-Countries-506816>
- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) (2019). Análisis Presupuestario Con Perspectiva de Género. Manual para activistas y organizaciones de la sociedad civil. Recuperado de <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2019/05/Guia-Analisis-Presupuestario-Con-Perspectiva-de-Genero.pdf>
- Avilés-Lucero, F. (2021). Estimación Trabajo Doméstico No Remunerado. Santiago: Banco Central de Chile, División de Estadísticas. Recuperado de <https://www.bcentral.cl/documents/33528/3015423/estimacion-trabajo-domestico-noremunerado.pdf/977aa3c3-7a61-20fe-be66-85c68c7707b0>
- Budlender, D., Elson, D., Hewitt, G. y T. Mukhopadhyay (2002). "Gender Budgets Make Cents. Understanding gender responsive budgets". London: Commonwealth Secretariat.
- Budlender, D. y G. Hewitt (2003). "Engendering Budgets. A Practitioners' Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets". London: Commonwealth Secretariat.
- Chakraborty, L. (2016). "Asia: A survey of gender budgeting efforts". International Monetary Fund Research papers. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16150.pdf>
- Coello Cremades, R. (2016). "Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista". [Tesis doctoral]. Universidad Complutense de Madrid.
- Coello, R. y S. Fernández (2013), "Política fiscal y equidad de género en Bolivia: análisis y propuesta para la construcción del Pacto Fiscal hacia el Vivir Bien", La Paz, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017). La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género. Sinergias para la igualdad en América Latina y el Caribe. Santiago: Publicaciones de las Naciones Unidas. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41016/7/S1700105A_es.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2021). La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Informe especial COVID-19 N° 9. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/S2000740_es.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Curristine, T., Tchelishvili, N. y S. Weerathunga (2022). "Gender Budgeting Is More Widespread But Implementation Remains a Challenge". IMF Blog.
- D'Alessandro, M (2016) Economía feminista. Cómo construir una sociedad igualitaria (sin perder el glamour). Buenos Aires: Sudamericana.

- División de Estudios y Capacitación en Género (2019). Caracterización de la Mujer en Chile (Casen 2017). Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Recuperado de <https://minmujeryeg.gob.cl/wp-content/uploads/2020/03/Casen-2017-Mujer-Estudios.pdf>
- Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile (DIPRES) (2015). Evaluación Ex-Post: Conceptos y Metodologías. Recuperado de https://www.dipres.gob.cl/598/articles-139847_doc_pdf.pdf
- Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile (DIPRES) (2021). Ciclo Presupuestario. Recuperado de <http://www.dipres.gob.cl/598/w3-article-3699.html>
- Dirección de Presupuestos del Gobierno de Chile (DIPRES) (2022). Nota de investigación. Avances, lecciones y desafíos en la medición del gasto público en cambio climático. Recuperado de <http://bibliotecadigital.dipres.gob.cl/bitstream/handle/11626/18581/NOTA%20DE%20INVESTIGACION%20AVANCES%20LECCIONES%20Y%20DESAFIOS%20EN%20LA%20>
- Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género (DElyG) (2020). "Los cuidados, un sector económico estratégico Medición del aporte del Trabajo Doméstico y de Cuidados no Remunerado al Producto Interno Bruto". Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/los_cuidados_-_un_sector_economico_estrategico_0.pdf
- Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género (DElyG) (2021). Primer presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/presupuesto_2021_-_primer_presupue sto_con_perspectiva_de_genero_y_diversidad.pdf
- Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género (DElyG) (2022). Fortalecer la recuperación con más igualdad Encuentro de la Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de Género. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mesa_federal_-_encuentro_fortalecer_la_recuperacion_con_mas_igualdad_-23-2-2022.pdf
- División Observatorio Social (2022). Informe sobre la situación de bienestar de las mujeres: Conciliación entre la vida personal y el trabajo remunerado y no remunerado. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Recuperado de http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/bienestar-social/220729_Boletin_Bienestar_mujeres.pdf
- Downes, R, Von Trap, L y S. Nicol (2017). "Gender budgeting in OECD countries". OECD Journal on Budgeting. Volume 2016/3.
- Duflo, Esther (2012). "Women Empowerment and Economic Development." Journal of Economic Literature, 50 (4): 1051-79.
- Elomäki, A., y H. Ylöstalo (2021). "Gender budgeting in the crossroad of gender policy and public financial management: The Finnish case". Public Money y Management, Vol. 41, Issue 7, 499-501. DOI: <https://doi.org/10.1080/09540962.2021.1927528>
- Elson, D. (1999). Gender-neutral, gender-blind, or gender-sensitive budgets. Changing The Conceptual Framework to Include Women's Empowerment and the Economy of Care. Londres: Commonwealth Secretariat.
- Elson, D. (2002). "Integrating gender into government budgets within a context of economic reform" en D. Budlender, D. Elson, G. Hewitt y T. Mukhopadhyay (comp). Gender Budgets Make Cents. Understanding gender responsive budgets. London: Commonwealth Secretariat.
- Flores Salazar, A. (2016). Políticas públicas de igualdad de género en Chile y Costa Rica. Un estudio comparado. [Tesis Doctoral]. Universidad Complutense de Madrid.
- Fondo de Desarrollo para la Mujer de las Naciones Unidas (UNIFEM) (2006). Presupuestos Sensibles al género. Conceptos y elementos básicos. Guía para la elaboración de Presupuestos públicos con enfoque de género, en

el sector salud. México D. F.: UNIFEM. Recuperado de <https://www.inmujeres.gob.es/publicacioneselectronicas/documentacion/documentos/de0999.pdf>

- Fondo de Desarrollo para la Mujer de las Naciones Unidas (UNIFEM) (2010). Trabajo de UNIFEM sobre Presupuestos sensibles al género. Informe de Evaluación. Nueva York: UNIFEM. Recuperado de https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Media/Publications/UNIFEM/Evaluation_GRB_Programme_es.pdf
- Fondo de Desarrollo para la Mujer de las Naciones Unidas (UNIFEM) (2010). Evaluation Report: UNIFEM's Work on Gender-Responsive Budgeting. Nueva York: UNIFEM. Recuperado de <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Media/Publications/UNIFEM/UNIFEMWorkgrboverview.pdf>
- Giovanna Galizzi, Elina Meliou & Ileana Steccolini (2021) Theme: Experiences and challenges with gender budgeting and accounting. Moving towards gender-responsive forms of accountability?, *Public Money & Management*, 41:7, 499-501
- Harper, L., Piras, C., Radics, A., Cermeño, E., Alonso-Albarran, V., Coello Cremades, R., Brown, S., Inostroza, T. y Nicol, S. (2022). "Qué es la presupuestación con enfoque de género y por qué es importante para la igualdad de género y el crecimiento económico". Banco Interamericano de Desarrollo.
- Heimans, J. (2002). Strengthening participation in public expenditure management: policy recommendations for key stakeholders. Policy Brief No. 22. París: OECD Development Centre.
- Hilliard, L.J. and Liben, L.S (2010). "Differing Levels of Gender Salience in Preschool Classrooms: Effects on Children's Gender Attitudes and Intergroup Bias". *Child Development*, 81: 1787-1798.
- IMF 2017. "Gender Budgeting in G7 Countries", IMF Policy Paper.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2016). Documento de Principales Resultados ENUT 2015.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2022). Encuesta Nacional de Empleo (ENE). 2do Trimestre de 2022. Recuperado de <https://www.ine.cl/estadisticas/sociales/mercado-laboral/ocupacion-y-desocupacion>
- International Labour Organization (2006). Overview of Gender-responsive Budget Initiative. A Discussion Paper for ILO Staff on the Relevance of Gender-responsive Budget Initiatives in Promoting Gender Equality in Decent Work Country Programme. Organización Internacional del Trabajo. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_111403.pdf
- Jubeto Ruiz, Y. (2008). "Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas". Cuadernos de Trabajo de Hegoa, N° 43. Recuperado de https://publicaciones.hegoa.ehu.es/uploads/pdfs/94/Cuadernos_de_trabajo_43_1.pdf?1488539247
- Judd, K. (2001). *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*. Brussels: UN Women.
- Klasen, Stephan (2002). "Low Schooling for Girls, Slower Growth for All? Cross-Country Evidence on the Effect of Gender Inequality in Education on Economic Development". Washington, DC: World Bank.
- Klatzer, E. y A. O'Hagan (2020). "Moving boundaries with gender budgeting: from the margins to the mainstream". En Marcuzzo, M., Deleplace, G. y P. Paesani (eds), *New Perspectives on Political Economy and Its History*, 63-82. Cham: Palgrave Macmillan.
- Lagarde, C. (2017) "Cada mujer cuenta: Presupuestos con perspectiva de género en los países del G-7". IMFBlog. Recuperado de <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=7979>
- Marcel, M., Guzmán, M. y M. Sanginés (2014). *Presupuestos para el desarrollo en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Marks Rubin, M. y J. R. Bartle (2005). "Integrating gender into government budgets: A new perspective". *Public*

Administration Review, 65(3), 259-272.

- Martínez Fritscher, A., Rogers Ferret, R. y R. Motta (2022). "Fortaleciendo la calidad del gasto público de América Latina y el Caribe con las evaluaciones ex ante de programas presupuestarios". Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ministry of Social Affairs and Health (2021). Making Finland a global leader in gender equality Government action plan for gender equality 2020–2023. Ministerio de Asuntos Sociales y Salud de Finlandia. Recuperado de: julkaisut.valtioneuvosto.fi
- Muñoz, M. y V. Vargas (2014). UNIFEM Región Andina: una historia a varias voces. Montevideo: UNIFEM. Recuperado de https://www.mujeresdelsur-afm.org/wp-content/uploads/2018/pdf/UNIFEM_2014.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2015). 2015 OECD Recommendation of the Council on Gender Equality in Public Life. París: OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264252820-en>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2021). Igualdad de género en Chile. Hacia una mejor distribución del trabajo remunerado y no remunerado. Traducido por el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, Chile. París: OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/c7105c4d-es>
- Quinn, S. (2016). "Europe: A Survey of Gender Budgeting Efforts". International Monetary Fund Research papers. Recuperado de <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Europe-A-Survey-of-Gender-Budgeting-Efforts-44148>
- Rake, K. (2002). "Gender Budgets: The Experience of the UK Women's Budget Group." Paper presentado en conferencia sobre Gender Balance - Equal Finance, Basle, Switzerland.
- Rodríguez Enríquez, C. y D. Elson (2012). "Impuestos para la justicia económica de género". En 12º Foro Internacional de la Asociación para los Derechos de las Mujeres y el Desarrollo (AWID).
- Sharp, R. (2003). Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budget. Nueva York: UNIFEM. Recuperado de <https://wbg.org.uk/wp-content/uploads/2016/11/sharp2003.pdf>
- Sharp, R., y R. Broomhill (2013). "A case study of gender-responsive budgeting in Australia". London: Commonwealth Secretariat.
- Steccolini, I. (2019). "New development: Gender (responsive) budgeting—A reflection on critical issues and future challenges". Public Money y Management, 39(5), 379-383. DOI: <https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1578538>
- Stotsky, J. G. (2006). "Gender Budgeting" International Monetary Fund Working Paper 06/232. Recuperado de: <https://www.imf.org/External/pubs/ft/wp/2006/wp06232.pdf>
- Stotsky, M. J. G. (2016). Gender budgeting: Fiscal context and current outcomes. International Monetary Fund.
- Stotsky, J. G. (2020). Using Fiscal Policy and Public Financial Management to Promote Gender Equality: International Perspectives. Routledge.



DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS