



Marcos conceptuales y metodologías de identificación del gasto público con perspectiva de género

María Dolores Almeida Sánchez



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres



cooperación
alemana

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

Deseo registrarme



NACIONES UNIDAS



www.cepal.org/es/publications



www.instagram.com/publicacionesdelacepal



www.facebook.com/publicacionesdelacepal



www.issuu.com/publicacionescepal/stacks



www.cepal.org/es/publicaciones/apps

Marcos conceptuales y metodologías de identificación del gasto público con perspectiva de género

María Dolores Almeida Sánchez



Este documento fue preparado por María Dolores Almeida Sánchez, Consultora de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco del proyecto “Transformación económica productiva, ecológica y socialmente justa”, ejecutado por la CEPAL en conjunto con la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania. El proyecto forma parte del programa de cooperación CEPAL-BMZ/GIZ.

Se agradecen los valiosos aportes y sugerencias de Daniel Titelman, Noel Pérez Benítez, Michael Hanni y Elisa Aranedá, de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL; Nicole Bidegain, Diego Collado, Fernanda Moscoso y Camila Bustos, de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, y Gabriela Rosero Moncayo, Raquel Coello, Lorena Barba, Denize Santana y Maricel Sauterel, de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres). Asimismo, se agradecen las valiosas contribuciones de Maritza Moraga y Camila Flores, del Ministerio de Hacienda de Chile, y de Sereli Pardo, Camila Ureta, Tamara Cabrera y Pablo Jorquera, de la Dirección de Presupuestos del mismo Ministerio.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de las Naciones Unidas o las de los países que representan.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2024/127
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2024
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.2400952[S]

Esta publicación debe citarse como: M. D. Almeida Sánchez, “Marcos conceptuales y metodologías de identificación del gasto público con perspectiva de género”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/127), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2024.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

In memoriam

Lorena Barba Albuja, quien partió en septiembre de 2024, deja un legado invaluable para avanzar en la agenda de los derechos de las mujeres, a través de mayor financiamiento y de la construcción de presupuestos públicos sensibles al género en América Latina y el Caribe. Para quienes tuvimos el privilegio de trabajar y aprender de ella, Lorena fue más que una profesional destacada: fue nuestra eterna maestra, una persona que, ante la adversidad, mantenía la positividad y una sonrisa que la caracterizaba.

Ella deja no solo una vasta huella personal en los corazones de quienes la conocimos, sino también un legado de conocimiento que seguirá guiando e iluminando nuestro camino. Te honraremos con cada paso que avancemos hacia la igualdad de género y eso también te hará perdurar.

Índice

Introducción	7
I. Marcos conceptuales y metodologías de identificación, clasificación y cuantificación del gasto público con perspectiva de género	11
A. Marcos conceptuales de referencia para establecer un sistema de clasificación	11
1. Ejes de derechos	12
2. Dimensiones de la autonomía de las mujeres	14
3. Nudos estructurales de la desigualdad de género	15
4. Causas y efectos de la desigualdad y la discriminación contra las mujeres	16
5. Las 12 esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing	17
B. Modelo de datos	17
1. Identificación por tipo de propósito del gasto	18
2. Identificación por tipo de incidencia del gasto	19
II. Sistematización de experiencias internacionales identificadas	23
III. Lecciones aprendidas	31
Bibliografía	33
Cuadros	
Cuadro 1	Descripción de las categorías de inversión en igualdad de género
Cuadro 2	Clasificación en función de las 12 esferas de Beijing
Cuadro 3	Sistemas de clasificación del gasto público con perspectiva de género por tipo de enfoque (9 países)
Cuadro 4	Tipo de desagregación de los sistemas de clasificación (9 países)
Cuadro 5	Experiencias internacionales en identificación del gasto público en género por tipo de propósito (9 países)
Cuadro 6	Experiencias internacionales en identificación del gasto público en género por tipo de incidencia (9 países)

Cuadro 7	Cobertura del Sector Público no Financiero (SPNF), fase del ciclo presupuestario, tipo de instrumentos y nivel de vinculación con la estructura programática (9 países).....	29
Cuadro 8	Incorporación de clasificadores presupuestarios en género en los sistemas de administración financiera (9 países)	30
Cuadro 9	Experiencias internacionales en identificación del gasto público en género que transparentan o rinden cuentas sobre el mismo (9 países).....	30
Recuadro		
Recuadro 1	Categorías por tipo de incidencia en la igualdad de género	20
Diagramas		
Diagrama 1	Compromisos de la Agenda Regional de Género para superar los nudos estructurales y alcanzar la autonomía de las mujeres y la igualdad de género	13
Diagrama 2	Categorías para el análisis y la orientación de la inversión en igualdad de género.....	16
Diagrama 3	Armonización entre el marcador de género de la OCDE y de la dimensión de género del mecanismo de desarrollo sostenible de la AFD	19

Introducción

Los presupuestos públicos con enfoque de género constituyen un indicador del compromiso de los Estados con los derechos de las mujeres y son una herramienta indispensable para acelerar el logro de la igualdad sustantiva.

Los marcos conceptuales de referencia para la incorporación de la perspectiva de género en el ciclo presupuestario deben partir del reconocimiento de los derechos de las mujeres. En 1948, se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la que se afirmó asimismo que los derechos proclamados en ella se aplicaban a mujeres y hombres *"sin distinción alguna de... sexo¹...."*

"Los derechos humanos de las mujeres y de las niñas son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional. La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas²."

Por otra parte, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PDCyP), los Estados Parte se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto. En tanto que, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los Estados Parte reconocen el derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias donde se debe asegurar a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a la de los hombres, con salario igual por trabajo igual, entre otros.

En este contexto, desde hace más de cinco décadas, los Estados de América Latina y el Caribe (ALC) han aprobado una serie de compromisos internacionales y regionales que buscan el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos de las mujeres, el logro de su autonomía y la igualdad de género. A continuación, se presentan los principales mandatos con implicaciones en materia presupuestaria:

¹ (Naciones Unidas, 2017).

² Párr. 18 de la (Declaración de Viena, 1993).

- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)**. Obliga a los Estados Parte a adoptar medidas, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos contenidos en el Pacto (art. 2), entre ellos el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales (art. 3).
- **La Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW (1979)**³ que, si bien no incluye disposiciones específicas respecto de los presupuestos, sí establece que los Estados Parte convienen en seguir por todos los medios una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y deben tomar todas las medidas apropiadas en la esfera económica para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer. También señala que la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto no se considerará discriminación y cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato⁴.
- El artículo 4 de la **Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993)** señala que los Estados Parte se comprometen a consignar en los presupuestos del Estado los recursos adecuados para sus actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer⁵.
- En la **Declaración y Plataforma de Acción Beijing aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (1995)** se acuerda revisar y adoptar políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las necesidades de las mujeres, que en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas integren una perspectiva de género, al mismo tiempo que una financiación adecuada de los programas encaminados a la garantía de los derechos de las mujeres y el logro de la igualdad entre hombres y mujeres.
- En el plano nacional, los gobiernos deben tomar medidas para revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres se benefician de los gastos del sector público; ajustar los presupuestos para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público, tanto para aumentar la capacidad productiva como para satisfacer las necesidades sociales; y lograr los compromisos en materia de género contraídos en otras cumbres y conferencias de las Naciones Unidas⁶.
- En la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015)** se estableció el ODS 5 para lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. La meta 5.c está orientada a “aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles”⁷. Es importante destacar, que para medir esta meta se ha establecido 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 que, los países pueden visibilizar su avance en la Agenda 2030 al incorporar los presupuestos sensibles al género.
- En el marco de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, órgano subsidiario de la CEPAL creado en 1977, luego de la I Conferencia Mundial sobre la Mujer⁸, los Estados miembros de la CEPAL han aprobado compromisos que forman parte de la **Agenda Regional de Género** y que son clave para asegurar los recursos suficientes para implementar las políticas de igualdad de género y garantía de los derechos de las mujeres entre los que se puede mencionar⁹:

³ (Naciones Unidas, 1979).

⁴ Arts. 2, 3 y 4, (CEDAW, 1981).

⁵ <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>.

⁶ Véanse capítulo IV Objetivos estratégicos y medidas, capítulo Disposiciones institucionales V y capítulo VI Disposiciones financieras, Naciones Unidas 1995, (Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, 1995).

⁷ (Naciones Unidas, 2015).

⁸ (México 1975).

⁹ (CEPAL, 2023).

- “Asignar en el presupuesto nacional los recursos necesarios para la adopción de medidas destinadas al adelanto de las mujeres, sobre todo las referentes a erradicar la pobreza y ofrecerles mayor acceso a cargos con poder de decisión”¹⁰.
- “Asegurar la plena inclusión de la perspectiva de género en el diseño y la ejecución de los planes nacionales de desarrollo, y de las políticas y los programas públicos en todos los ámbitos de la acción del Estado, así como en los presupuestos destinados a financiarlos”¹¹.
- “Adoptar presupuestos con un enfoque de género como eje transversal para la asignación de fondos públicos, garantizando que aquellos sean suficientes, estén protegidos y cubran todos los ámbitos de política pública para el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados a fin de alcanzar las metas de igualdad y justicia social y económica para las mujeres”¹².
- “Establecer instancias gubernamentales permanentes de coordinación intersectorial e interinstitucional ... para participar en el diseño y la ejecución de los planes de desarrollo y presupuestos públicos, incorporando la perspectiva de género en la planificación y presupuestación nacional, subnacional y local”¹³.
- “Dar seguimiento a la evolución del monto, nivel, composición y desembolso de las asignaciones presupuestarias para las políticas orientadas a reducir las desigualdades de género y garantizar los derechos de las mujeres, y difundir información sobre dichas asignaciones”¹⁴.
- “Impulsar y adoptar políticas fiscales progresivas, destinar presupuestos con enfoque de género e implementar mecanismos específicos de financiamiento para garantizar recursos suficientes, intransferibles, sostenibles y que cubran todos los niveles y ámbitos de la política pública orientada a revertir las desigualdades de género y garantizar los derechos de las mujeres, adolescentes y niñas, incluido el derecho al cuidado”¹⁵.
- “Asegurar que las medidas de ajuste fiscal o de recortes presupuestarios dirigidas a enfrentar las situaciones de desaceleración económica se adecúen a los principios de derechos humanos y de no discriminación, evitando especialmente los recortes en programas y apoyos que puedan generar un incremento de los niveles de pobreza y de sobrecarga de trabajo no remunerado y de cuidados que afectan a las mujeres”¹⁶.

Para avanzar en el cumplimiento de estos compromisos, varios países de la región han avanzado en la incorporación de la perspectiva de género en su política fiscal, en sus diferentes ámbitos: ingresos, gastos y financiamiento. Desde la economía feminista se ha recalcado el papel fundamental que tiene la política fiscal en la redistribución y reorganización del trabajo de reproducción social que es el que contribuye directamente a la generación de riqueza, bienestar y calidad de vida. Además, el trabajo de reproducción social genera las condiciones en las que se reproducen la fuerza de trabajo y las capacidades humanas que luego son empleadas en la economía¹⁷. Es así como, la política fiscal igualitaria puede ser una herramienta redistributiva clave para transformar esta realidad y mejorar la distribución de recursos entre hombres y mujeres¹⁸.

Entre los principales instrumentos de la política fiscal por el lado del gasto está el presupuesto público. El cual es más que un simple registro contable, en él se reflejan los objetivos y prioridades de un gobierno, cómo se está financiando (ingresos) el ejercicio de sus funciones, y cómo asigna los recursos (gastos) para la provisión de bienes y servicios públicos a la sociedad.

¹⁰ (Consenso de Santiago, 7 e), VII Conferencia Regional, 1997).

¹¹ (Consenso de México, 6 iii), IX Conferencia Regional, 2004).

¹² (Consenso de Santo Domingo, párrafo 113, XII Conferencia Regional 2013).

¹³ (Estrategia de Montevideo, medida 2.d, XIII Conferencia Regional, 2017).

¹⁴ Estrategia de Montevideo, medida 5.3, XIII Conferencia Regional, 2017).

¹⁵ (Compromiso de Buenos Aires, párrafo 27, XV Conferencia Regional 2022).

¹⁶ (Compromiso de Buenos Aires, párrafo 31, XIV Conferencia Regional, 2022).

¹⁷ (Coello, 2015, pág. 50).

¹⁸ (CEPAL, 2010).

Los gastos públicos que constan en un presupuesto público pueden beneficiar o afectar a los diferentes grupos sociales de forma distinta; e inclusive dentro de cada grupo social los beneficios pueden ser diferentes según el grupo de renta al que pertenezca. En este marco, el presupuesto público no es neutral al género, sino que tiene un impacto diferenciado en hombres y mujeres debido al acceso desigual a las oportunidades y a los roles que socialmente les han asignado en una sociedad.

Entonces, el Presupuesto con Perspectiva de Género (PPG) no es un desglose del gasto público por sexo o un presupuesto separado para hombres y para mujeres, sino que: i) es una herramienta de política pública que toma en cuenta las diferentes necesidades, derechos de las mujeres y los hombres; ii) considera el impacto diferenciado que tiene el gasto sobre mujeres y hombres; iii) considera los roles sociales y económicos asignados a mujeres y hombres y, iv) busca soluciones para reducir las desigualdades. Tampoco supone necesariamente un incremento en el gasto público, sino un uso más efectivo de los recursos existentes para la reducción de las inequidades de género, las desigualdades sociales y con ello el mejoramiento de la calidad del gasto en la administración pública¹⁹.

Los PPG no implican incluir todos los gastos dirigidos a mujeres, ya que existen programas en los cuales las beneficiarias monetarias son las mujeres, como, por ejemplo, los programas de transferencias o subsidios con algunas condicionalidades que, en vez de promover la reducción de desigualdades, pueden profundizar el rol reproductivo y de cuidado de las mujeres y así desincentivar su inserción en el mercado laboral, y por ende su autonomía económica²⁰.

En la práctica, los PPG hacen referencia a metodologías, instrumentos y procesos que ayudan a la incorporación de la perspectiva de género a lo largo de todo el ciclo presupuestario dependiendo de los objetivos que se plantea con la iniciativa. Entre uno de los principales instrumentos que se puede implementar en la fase de formulación del presupuesto está el etiquetado o clasificación presupuestaria que permitan identificar y cuantificar el gasto público en género. La identificación, clasificación y cuantificación del gasto público con perspectiva de género permite alcanzar -al menos- los siguientes resultados:

- Evidenciar el esfuerzo fiscal que realizan los gobiernos para alcanzar los compromisos nacionales, regionales e internacionales en relación con la igualdad de género, los derechos de las mujeres y su autonomía.
- Disponer de información para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas con perspectiva de género.
- Mejorar la eficiencia y calidad del gasto al integrar la perspectiva de género logrando así un uso más eficaz de los recursos públicos.
- Mejorar la transparencia y rendición de cuentas sobre los recursos asignados a la igualdad de género.
- Facilitar la movilización de financiamiento específico orientado a la igualdad de género y la garantía de los derechos de las mujeres.

En este contexto, el presente documento cuenta con tres capítulos más, además de esta parte introductoria. En primer lugar, se analizan las metodologías de identificación, clasificación y cuantificación del gasto público en función de marcos conceptuales (derechos humanos, autonomía de las mujeres, brechas de género, entre otros), sistemas de clasificación y los modelos de datos que pueden ser aplicados para recopilar la información y generar reportes para el seguimiento del gasto público con perspectiva de género. En segundo término, se sistematizan las principales experiencias de la región de América Latina y el Caribe más dos casos de referencia a nivel internacional (Canadá y Suecia), sobre la base de distintos criterios como el enfoque conceptual, el nivel de desagregación, el propósito específico, la incidencia de los programas, su incorporación en los sistemas de administración financiera y su contribución a la transparencia y rendición de cuentas. En el último capítulo se plantearán algunas lecciones aprendidas que puedan ser de utilidad para los países de la región en este campo de política pública.

¹⁹ (INMUJERES y ONU Mujeres, 2014, págs. 15-17).

²⁰ (CEPAL, 2013).

I. Marcos conceptuales y metodologías de identificación, clasificación y cuantificación del gasto público con perspectiva de género

Una metodología de clasificación es un procedimiento estandarizado para realizar una sistematización de categorías estadísticas de interés, la cual debe incluir, a lo menos, un estándar estadístico o marco conceptual de referencia y una metodología de recopilación de datos o procedimiento de estimación. Un estándar estadístico conceptualiza de manera exhaustiva y estandariza lo que se quiere identificar (qué es) y cómo se relaciona con otras variables de interés (cómo se clasifica), así como establecer un marco de ordenamiento de la información (estructura contable). Mientras que una metodología de recopilación de datos entrega recomendaciones prácticas para capturar o estimar la información de interés, para así dar cuenta de la realidad institucional de donde se captura la información²¹.

Por lo que para la cuantificación del gasto público con perspectiva de género es necesario en primer lugar contar con marcos conceptuales para establecer un sistema de clasificación con sus respectivas definiciones. En segundo lugar, se debe establecer un modelo de recopilación y procedimiento de los gastos registrados en los sistemas de administración financiera (SAFI).

A. Marcos conceptuales de referencia para establecer un sistema de clasificación

Los sistemas de clasificación permiten ordenar la información de manera coherente, facilitando la generación de indicadores; además, sirven como un marco analítico, permitiendo acceder a sistemas de información que facilitan la conexión con distintos ámbitos de política pública²² relacionada con la igualdad de género.

²¹ (R. Pizarro, R. Delgado, H. Eguino, C. Pimenta, & A. Lopes, 2022).

²² (R. Pizarro, R. Delgado, H. Eguino, C. Pimenta, & A. Lopes, 2022).

En el marco de la implementación de PPG se han desarrollado una serie de propuestas de categorías de clasificación para identificar el gasto público con perspectiva de género y la garantía de los derechos de las mujeres. Sin embargo, no existe un sistema de clasificación y de definiciones universalmente aplicable de gastos públicos en esta materia que permita su comparabilidad entre países.

En los últimos años, se está avanzando en la construcción de sistemas de clasificación basados en marcos conceptuales de referencia que orientan las políticas públicas y que permitan monitorear el gasto público a partir del enfoque de género y los derechos de las mujeres, tales como:

- Ejes de derechos
- Autonomía de las mujeres
- Nudos estructurales de la desigualdad de género
- Causas y efectos de la desigualdad de género
- Las 12 esferas de preocupación establecidas en la Plataforma de Acción de Beijing

1. Ejes de derechos

La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas son objetivos universales por sí mismos, como está explicitado en el ODS 5 Igualdad de Género de la Agenda 2030; en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); y en Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción. Además, son esenciales para el desarrollo sostenible en todas sus dimensiones, sin dejar a nadie atrás.

Por su parte, los Estados miembros de la CEPAL en la Agenda Regional de Género reconocen el carácter universal, indivisible, interdependiente e inalienable de los derechos humanos de las mujeres. Esta Agenda toma en cuenta los derechos individuales y colectivos de las mujeres, y reafirma el derecho al desarrollo como parte de los derechos humanos²³.

Los acuerdos de los gobiernos de América Latina y el Caribe sobre las dimensiones críticas para la igualdad de género y la autonomía de las mujeres pueden ser agrupados en medidas orientadas a garantizar los diferentes tipos de derechos²⁴:

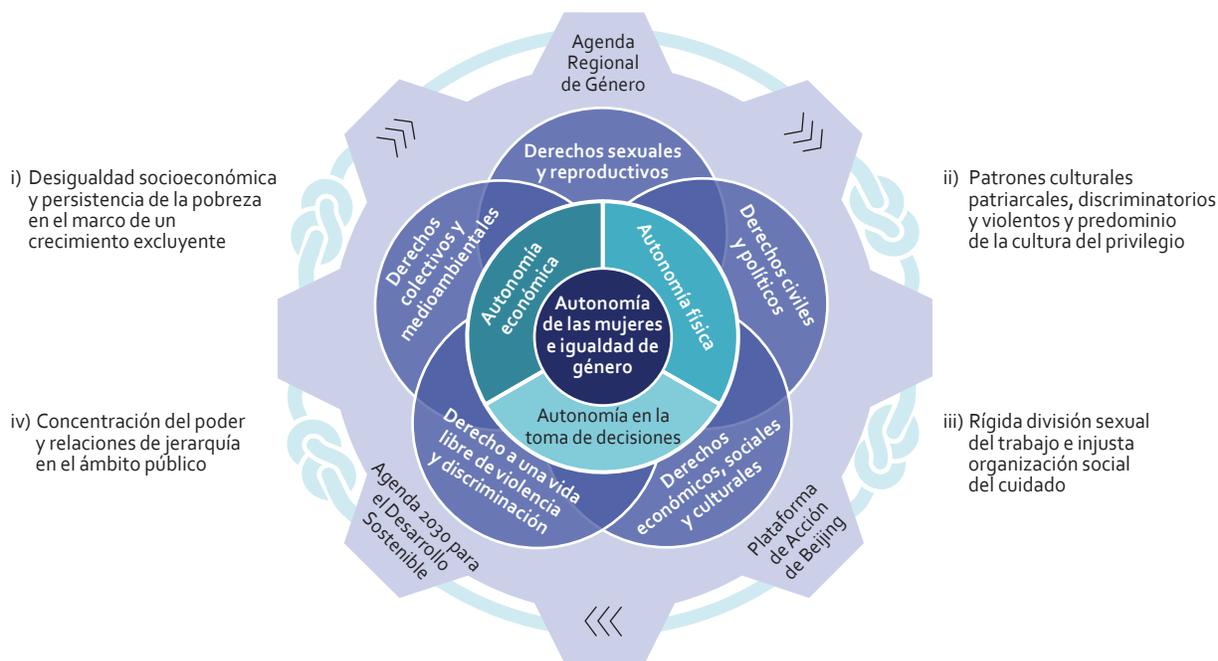
- derecho a una vida libre de violencia y discriminación;
- derechos sexuales y reproductivos;
- derechos económicos, sociales y culturales;
- derechos civiles y políticos, y
- derechos colectivos y ambientales.

Dentro de cada categoría de derechos se identifican compromisos en múltiples dimensiones de la desigualdad. Además, el carácter indivisible de los derechos se expresa en la aprobación de medidas que promueven acciones sinérgicas en relación a varios derechos y dimensiones críticas para las mujeres y el desarrollo. La diversidad, profundidad y ambición que caracterizan los compromisos asumidos en estos cuarenta años en la Agenda Regional de Género de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe enriquecen los ODS y orientan la implementación de políticas que aborden las causas estructurales de la desigualdad de género (véase el diagrama 1).

²³ (CEPAL, 2016).

²⁴ (CEPAL, 2017).

Diagrama 1
Compromisos de la Agenda Regional de Género para superar los nudos estructurales y alcanzar la autonomía de las mujeres y la igualdad de género



Fuente: Elaboración (CEPAL, 2021).

Como se señala en Bidegain Ponte (2017) "El enfoque de derechos en la formulación e implementación de la política pública evita la priorización de unos derechos por sobre otros, ya que los derechos son indivisibles, y permite atender los sesgos de género de las políticas públicas. Desde este enfoque, las políticas y programas se dirigen a las mujeres como titulares de derechos y no como medios para mejorar la productividad, el crecimiento económico o alcanzar posibles retornos sociales. En ese sentido, eliminar las desigualdades de género, por ejemplo, en el mercado laboral o en la distribución del trabajo no remunerado, constituye un objetivo fundamental en tanto operan en contra de la garantía de los derechos de las mujeres. Por lo tanto, este enfoque es necesario para evitar el maternalismo social en las políticas²⁵, así como dismantlar el sesgo androcéntrico de los mercados laborales basados en el modelo del "trabajador ideal" como sujeto autosuficiente"²⁶.

Adicionalmente, el objetivo final de la financiación para la igualdad de género es promover la realización de los derechos de las mujeres, según lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en tratados posteriores sobre la materia, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)²⁷.

El marco internacional de derechos humanos para la igualdad de género comprende acuerdos que establecen obligaciones a los Estados a adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos²⁸.

²⁵ Este término alude al hecho de que la política social considere a las madres como corresponsables de ciertos objetivos, transformándose así en un instrumento de ella, lo que se suma a su responsabilidad histórica de garantizar la reproducción social cotidiana de las personas. (CEPAL, 2013b).

²⁶ (Bidegain Ponte, 2017, pág. 54).

²⁷ (Khan y Burn, 2017).

²⁸ (Naciones Unidas, 1966, artículo 2).

Este enfoque implica que los Estados deben definir dentro de sus presupuestos recursos para promover la realización de estos derechos en concordancia con los compromisos internacionales y regionales que han adquirido. Para poder cumplir con estos compromisos es necesario entonces movilizar recursos para facilitar el goce progresivo de estos derechos y evitar que haya retrocesos, incluso en contextos de crisis económica. Es importante señalar que esto no significa que un enfoque de derechos humanos ignore limitaciones presupuestarias, pero como ha precisado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, por sus siglas en inglés), estas limitaciones no son una excusa para la inacción. Asimismo, el Comité ha aclarado que la igualdad de derechos es una obligación inmediata, lo que implica que la igualdad de género debe ser una prioridad en la realización progresiva de estos derechos²⁹.

Otro aspecto relevante al momento de considerar un enfoque de derechos humanos en la definición de presupuestos es la participación y rendición de cuentas. De acuerdo con el apartado b) del Art.7 de la CEDAW, las mujeres tienen el derecho a participar en iguales condiciones que los hombres en: "la formulación de las políticas de gobierno y en la ejecución de éstas". Respecto a la transparencia el CESCR, ha señalado la necesidad de contar con mecanismos de rendición de cuentas que sean accesibles, transparentes y efectivos³⁰.

En términos de cooperación internacional, de acuerdo con los Art. 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, los Estados también tienen obligaciones extraterritoriales, incluyendo no dañar los derechos humanos de personas en otros países, y la de apoyar a otros gobiernos respecto a sus obligaciones sobre el cumplimiento de los Derechos Humanos³¹.

Respecto a la metodología para lograr el cumplimiento de estas obligaciones, los Estados deben orientarse por algunos principios claves, tales como algunos ya mencionados (realización progresiva; evitar retrocesos; participación y transparencia; cumplimiento extraterritorial) y otros como: la obligación inmediata de no discriminación; la obligación inmediata de niveles mínimos de satisfacción sobre los derechos económicos y sociales; la máxima utilización de recursos disponibles.

En relación con el principio de máxima utilización de recursos disponibles, de acuerdo con el Consejo Económico y Social³², esto se refiere tanto a "los recursos existentes dentro de un Estado como a los que puede poner a su disposición la comunidad internacional por conducto de la cooperación y la asistencia internacional"³³.

La asignación de recursos desde un enfoque de derechos humanos puede orientarse a través de un análisis de la distribución de los beneficios del gasto entre hombres y mujeres en relación a los derechos humanos³⁴ y los principios asociados a estos mencionados anteriormente.

2. Dimensiones de la autonomía de las mujeres

La autonomía de las mujeres es resultado de contar con la capacidad para tomar libremente las decisiones que afectan sus vidas en condiciones de igualdad. Para el logro de la autonomía se requiere, entre otras condiciones, una vida libre de violencia, el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, la participación plena en la toma de decisiones en los distintos ámbitos de la vida pública y política, y el acceso a ingresos, propiedad y tiempo, sobre la base de una cultura libre de patrones patriarcales y de discriminación³⁵.

Existen tres dimensiones de la autonomía de las mujeres³⁶:

- **Autonomía económica:** se refiere a la capacidad de las mujeres de acceder, generar y controlar ingresos propios, activos y recursos productivos, financieros y tecnológicos, así como el tiempo y la propiedad. Considera la división sexual del trabajo y la desigual organización social del cuidado.

²⁹ (Khan y Burn, 2017, p. 26 y 27).

³⁰ (E/C.12/2001/10).

³¹ (Khan & Burn, 2017, p. 28).

³² (E/C.12/2007/1, p.2).

³³ (Khan y Burn, 2017, p. 28 y 29).

³⁴ (Khan y Burn, 2017).

³⁵ Véase Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe: <https://oig.cepal.org/es/autonomias-o>.

³⁶ Véase Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe: <https://oig.cepal.org/es/autonomias-o>.

- **Autonomía en la toma de decisiones:** refiere a la plena participación de las mujeres en igualdad de condiciones en los distintos ámbitos de la vida pública y política.
- **Autonomía física:** es la capacidad de las mujeres, las adolescentes y las niñas en su diversidad, de vivir una vida libre de discriminación, prácticas nocivas y violencias, y ejercer sus derechos sexuales y derechos reproductivos en condiciones adecuadas para ello.

Según el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG) de CEPAL, estas tres dimensiones de la autonomía de las mujeres son interdependientes y requieren ser interpretadas con un enfoque interseccional, intercultural, de ciclo de vida y en el marco de los derechos humanos (véase el diagrama 1). Los fenómenos de desigualdad de género requieren ser analizados en una perspectiva interrelacional, de manera de dar un salto cualitativo en la comprensión de los distintos mecanismos que se entrecruzan y generan o potencian la desigualdad entre hombres y mujeres. Las políticas públicas en consonancia requieren articular políticas sobre tiempo, recursos, prestaciones y servicios en el ámbito nacional y en el territorio³⁷.

Las interrelaciones entre las diferentes dimensiones de la autonomía de las mujeres dan cuenta de la integralidad de los procesos de transformación necesarios para lograr la igualdad sustantiva y la plena participación de las mujeres, las adolescentes y las niñas en su diversidad; para transitar hacia patrones de desarrollo sostenible y la sostenibilidad de la vida, de manera que aporten a una sociedad del cuidado.

3. Nudos estructurales de la desigualdad de género

Dada la persistencia de la desigualdad y su fuerte vinculación con la insostenibilidad del estilo de desarrollo dominante, la CEPAL ha acompañado a los gobiernos de América Latina y el Caribe para avanzar en la superación de obstáculos, tanto conceptuales como de políticas públicas, que dificultan la promoción de un desarrollo sostenible basado en la igualdad de género y la autonomía de las mujeres.

Como parte de este proceso, los gobiernos de la región reconocieron cuatro nudos estructurales constitutivos de las relaciones desiguales de género, como se consigna en la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030³⁸:

- la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza en el marco de un crecimiento excluyente;
- los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio;
- la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y
- la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público.

Estos nudos estructurales son consecuencia de la combinación de factores externos y rasgos endógenos que forman parte de las estructuras socioeconómicas y culturales de los países de América Latina y el Caribe. Dado que estos nudos se refuerzan mutuamente y generan complejos sistemas socioeconómicos, culturales y de creencias, van obstaculizando y reduciendo el alcance de las políticas para la igualdad de género y la autonomía de las mujeres³⁹, por lo que es fundamental abordarlos para avanzar hacia la igualdad sustantiva en la región. La Estrategia de Montevideo se ha propuesto explícitamente erosionar estos nudos estructurales de la desigualdad de género a través de medidas en 10 ejes de implementación, uno de los cuales está orientado al financiamiento de las políticas de igualdad de género y derechos de las mujeres.

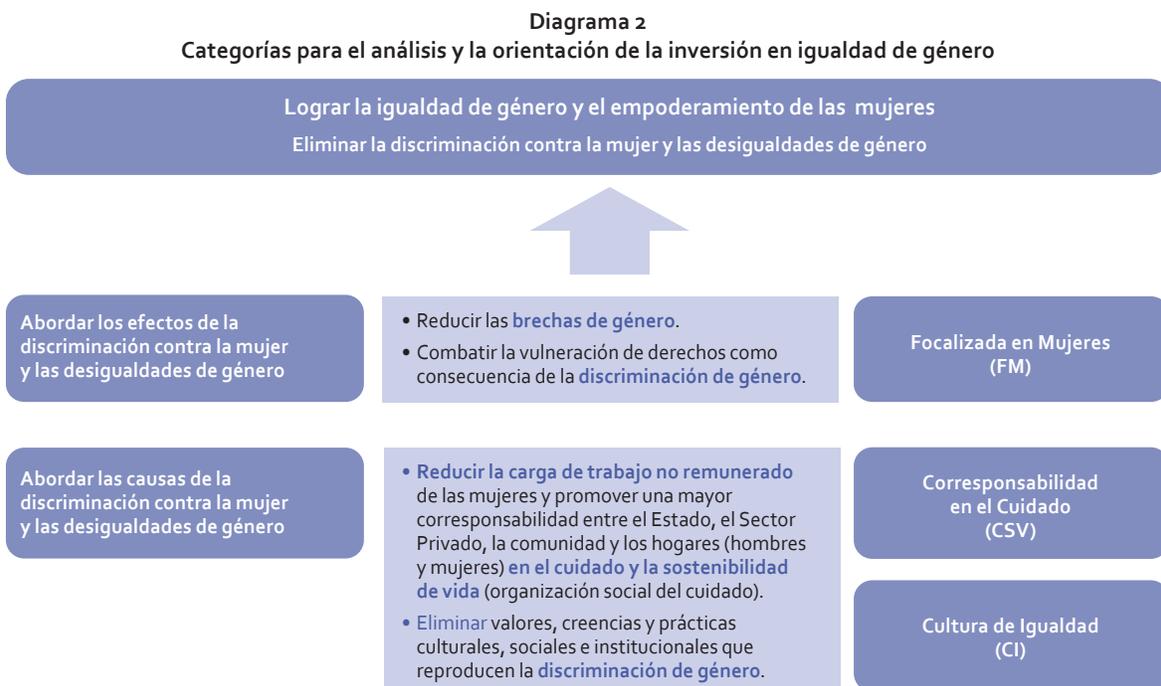
³⁷ (OIG, 2023).

³⁸ (CEPAL, 2017).

³⁹ (CEPAL, 2017).

4. Causas y efectos de la desigualdad y la discriminación contra las mujeres

Este sistema de clasificación establece tres categorías de gasto que permiten responder a las causas y efectos de la desigualdad y la discriminación contra las mujeres. Entre algunas de las causas de la desigualdad de género están: la naturalización de la desigualdad; la división sexual del trabajo; y, los patrones culturales discriminatorios. En tanto que, entre los principales efectos de la discriminación contra las mujeres y las desigualdades de género están las brechas de género, la vulneración de los derechos de las mujeres y la violencia contra mujeres y niñas (véase el diagrama 2).



Fuente: Elaboración Coello, R., ONU Mujeres (2021).

Bajo este enfoque y con el apoyo de ONU Mujeres, algunos países han planteado identificar el gasto público con impacto en la igualdad de género vinculado con las siguientes categorías:

Cuadro 1
Descripción de las categorías de inversión en igualdad de género

Categoría	Descripción
Focalizada en mujeres para cerrar brechas de desigualdad	Asignaciones para programas, productos, proyectos o actividades dirigidos exclusivamente a mujeres en todas las etapas de la vida, orientadas a cerrar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, promover la autonomía y el ejercicio de los derechos de las mujeres.
Corresponsabilidad social y pública en el cuidado de la familia y la reproducción de la fuerza de trabajo	Asignaciones destinadas a acciones que agrupa y establece la inversión pública que promueve las condiciones para la reproducción de la vida, la redistribución del trabajo doméstico y de cuidado de la familia, generando condiciones materiales y culturales para ello. Inversión destinada a programas, productos, proyectos o actividades de protección, recreación y cuidado de la niñez, adolescencia, tercera edad y personas con capacidades diferentes u otros referidos a tareas domésticas de cuidado.
Construcción de cultura de igualdad	Asignaciones para acciones que promuevan cambios estructurales en el sistema patriarcal, en la gestión pública y en las relaciones de poder entre hombres y mujeres, para alcanzar igualdad social, étnica y de género.

Fuente: (DIGEPRES, 2018).

Por otro lado, debido a los altos índices de violencia contra las mujeres y niñas, se utiliza una categoría adicional “eliminación de la violencia en razón de género” para identificar las acciones para la prevención, atención, y protección de víctimas de violencia.

5. Las 12 esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing

En la Plataforma de Acción de Beijing de 1995 se identificaron 12 esferas de especial preocupación en las cuales era urgente actuar para garantizar una mayor igualdad y mayores oportunidades para mujeres y hombres, niñas y niños⁴⁰.

Cuadro 2
Clasificación en función de las 12 esferas de Beijing

Categoría	Descripción
La mujer y la pobreza	Son medidas que aportan a poner fin a la pobreza de las mujeres, garantizar sus derechos. Por ejemplo, incluye actividades relacionadas con la capacitación, préstamos y conocimientos para empoderar a las mujeres económicas.
Educación y capacitación de la mujer	Son actividades para garantizar el derecho de las mujeres y de las niñas de acceder a educación y a capacitación en todos los campos.
La mujer y la salud	Son actividades orientadas a prestación de servicios de nutrición, de salud sexual y reproductiva, y salud mental.
La violencia contra la mujer	Asignaciones para acciones de prevención, atención y protección de mujeres víctimas de violencia (sexual, psicología, física).
La mujer y los conflictos armados	Asignaciones para acciones que implican a las mujeres en todos los aspectos de las negociaciones, la consolidación de la paz y la reconstrucción para crear sociedades inclusivas.
La mujer y la economía	Asignaciones para acciones que contribuyen al empoderamiento económico de las mujeres, promoviendo la capacidad de las mujeres de tener trabajos decentes, poseer tierras, acumular bienes e influir en las instituciones y las políticas públicas que determinan el crecimiento y el desarrollo.
La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones	Asignaciones para acciones que promueven el acceso equitativo de las mujeres en la toma de decisiones. Por ejemplo, programas de liderazgo y participación.
Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer	Asignaciones para elaborar planes de acción de género, garantizar presupuestos sensibles al género, fortalecer la coordinación entre diversos actores, entre otros.
Los derechos humanos de la mujer	Asignaciones para garantizar que las mujeres y las niñas tengan derechos a disfrutar de sus derechos humanos plena y equitativamente. Por ejemplo, creación de leyes, políticas y planes nacionales que garanticen los derechos de las mujeres y las protejan frente a las violaciones.
La mujer y los medios de difusión	Asignaciones para trabajar con los medios de difusión sobre los avances de los derechos de las mujeres.
La mujer y el medio ambiente	Asignaciones para garantizar la participación de las mujeres en todos los niveles de adopción de decisiones sobre el medio ambiente, la integración de sus preocupaciones en políticas y programas, y el establecimiento de métodos de evaluación de la repercusión de las políticas de desarrollo y ambientales en las mujeres.
La niña	Asignaciones para actividades para el empoderamiento de las niñas y las jóvenes, generación de conciencia sobre los derechos de las niñas, para promover su salud y su bienestar en general.

Fuente: (Plataforma de Acción de Beijing, 1995) y 12 esferas de especial preocupación | ONU Mujeres (unwomen.org).

B. Modelo de datos

El modelo de datos es el procedimiento y los instrumentos utilizados para la recopilación de datos para la identificación de los gastos con perspectiva de género. En el procedimiento de recopilación de datos se utilizan dos clasificaciones que permiten identificar el propósito del tomador de decisiones y el tipo de incidencia que tiene en la igualdad de género:

⁴⁰ (Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

- Propósito: es decir, si el programa o la actividad fue diseñada o no con objetivos explícitos de alcanzar el logro de la igualdad de género;
- Incidencia: positiva o negativa.

1. Identificación por tipo de propósito del gasto

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Sistema de las Naciones Unidas (SNU) han establecido marcadores de género para identificar y dar seguimiento a las actividades que tienen por objetivo la igualdad de género en sus proyectos de Asistencia Oficial al Desarrollo (ODA) y para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El marcador de género del SNU tiene tres categorías para identificar los programas o proyectos que tienen una contribución a la igualdad de género⁴¹:

- Tiene como objetivo **principal o primario (directo)** la igualdad de género y/o el empoderamiento de las mujeres y niñas.
- Tiene una contribución **significativa (indirecto)** en la igualdad de género y/o el empoderamiento de las mujeres y niñas.
- Hace una contribución **limitada o no contribuye** a la igualdad de género y/o el empoderamiento de las mujeres y niñas.

De manera similar, el marcador de género de la OCDE está basado en la intención u objetivo que tienen los programas o proyectos y tiene tres categorías⁴²:

- **Principal (puntaje 2)**: el proyecto/programa fue diseñado con la principal intención u objetivo de avanzar en la igualdad de género y/o el empoderamiento de las mujeres y niñas, reduciendo las discriminaciones de género o inequidades; o toma en cuenta las necesidades específicas de mujeres y hombres. Los criterios mínimos que deben cumplir son:
 - Un análisis de género debe haber sido llevado a cabo.
 - Los resultados del análisis de género son informados para el diseño del programa/proyecto y la intervención adopta el enfoque “de no daño”.
 - El objetivo principal es avanzar en la igualdad de género y en el empoderamiento.
 - El marco de resultados del programa/ proyecto mide el progreso de los objetivos de género a través de indicadores específicos de género para monitorear resultados e impactos.
 - Información e indicadores que han sido aplicados son desagregados por sexo.
 - Compromiso para monitorear y reportar los resultados logrados en la igualdad de género en la fase de evaluación.
- **Secundario (puntaje 1)**: el programa/proyecto no tiene como objetivo principal la igualdad de género, pero tiene un impacto positivo en la igualdad de género de mujeres y niñas, reduciendo la discriminación o las inequidades. Los criterios mínimos que deben cumplir son:
 - Un análisis de género debe haber sido llevado a cabo.
 - Los resultados del análisis de género son informados para el diseño del programa/proyecto y la intervención adopta el enfoque “de no daño”.
 - Al menos uno de los objetivos del programa o proyecto es avanzar en la igualdad de género y en el empoderamiento.

⁴¹ (United Nations Development Group, 2013).

⁴² (OECD, 2016).

- Información e indicadores que han sido aplicados son desagregados por sexo.
- Compromiso para monitorear y reportar los resultados logrados en la igualdad de género en la fase de evaluación.
- **No relacionado (puntaje 0):** el programa o proyecto no tiene ninguna relación o contribución con la igualdad de género.

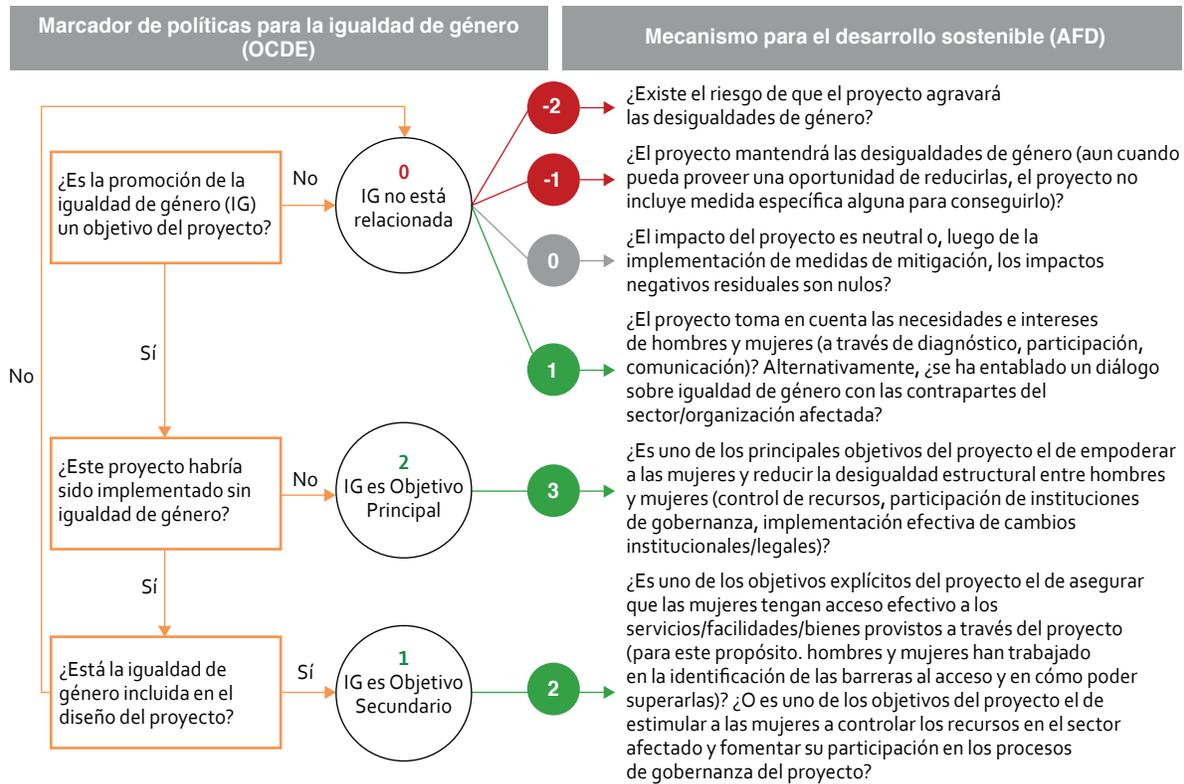
Dos códigos adicionales de la OCDE son particularmente relevantes para el seguimiento de la ODA para la igualdad de género:

- El código de instituciones y organizaciones para la igualdad de género: que identifica las instituciones que tienen como objetivo la igualdad de género y los derechos de las mujeres. Las actividades relacionadas con estas instituciones serán marcadas como de propósito principal.
- El código contra la violencia de las mujeres (Código 15180) que establece un sistema estadístico para dar seguimiento a la ayuda para terminar la violencia contra mujeres y niñas.

2. Identificación por tipo de incidencia del gasto

La mayoría de los sistemas de clasificación del gasto público orientados a la igualdad de género solamente han identificado aquellos que tienen una incidencia positiva para cerrar brechas entre hombres y mujeres. No obstante, pueden existir gastos que, aunque no tengan esa intencionalidad, pueden tener una incidencia negativa en la igualdad de género. Por lo que la clasificación por tipo de incidencia busca identificar si las actividades que ejecutan las diferentes entidades públicas a través de sus programas/proyectos presupuestarios pueden tener incidencia positiva o negativa en la igualdad de género.

Diagrama 3
Armonización entre el marcador de género de la OCDE
y de la dimensión de género del mecanismo de desarrollo sostenible de la AFD



Fuente: (OECD, 2016, pág. 20).

Una metodología complementaria al sistema de marcaje de género de la OCDE que busca identificar los gastos con incidencia negativa es la desarrollada por la Agencia Francesa para el Desarrollo (AFD). Cuenta con un sistema relacionado con seis dimensiones del desarrollo sostenible, dentro de uno de los cuales se encuentra la igualdad de género (véase el diagrama 3). El sistema introduce cuatro categorías más a la que estaba como “no relacionada” e incluye una puntuación para los que tienen incidencia negativa:

- **Puntaje de -2:** el proyecto tiene riesgo de exacerbar las desigualdades de género.
- **Puntaje de -1:** el proyecto mantiene las desigualdades de género o no incluye ninguna medida para reducir las desigualdades aun cuando tienen la oportunidad para hacerlo.
- **Puntaje 0:** el proyecto es neutral al género o los potenciales impactos negativos pueden ser prevenidos a través de medidas de mitigación.
- **Puntaje 1:** el proyecto toma en cuenta las necesidades e intereses diferenciados de mujeres y hombres o tienen un diálogo sobre la igualdad de género con las contrapartes en el sector, pero el proyecto no tiene objetivo explícito sobre igualdad de género. Esta categoría reconoce los esfuerzos en el diseño de programas sensibles al género aun cuando el proyecto no contribuya al cierre de brechas de género.

Por otra parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha desarrollado una metodología para la identificación, clasificación y cuantificación del gasto público climático que también identifica aquellas erogaciones que pueden tener una incidencia negativa en los procesos de descarbonización o de adaptación climática. Esta metodología podría ser adaptada para abordar la incidencia del gasto en la igualdad de género. Con lo cual, las actividades de incidencia en la igualdad de género se pueden identificar si tienen un impacto observable o presumible en la igualdad de género⁴³. La incidencia en las brechas de género puede ser positiva y negativa como se muestra en el recuadro 1.

Recuadro 1

Categorías por tipo de incidencia en la igualdad de género

Son actividades específicas dentro de los programas, subprogramas o proyectos presupuestarios que tienen incidencia en la igualdad de género y el empoderamiento, la autonomía de las mujeres y las niñas y la garantía de sus derechos, de manera observable, presumible o con una probabilidad razonable de ocurrir. Esta incidencia puede ser positiva o negativa.

Positivo	Son actividades específicas que generan resultados o impactos positivos en la igualdad de género y el empoderamiento y la autonomía de las mujeres y las niñas, de manera observable, presumible o con una probabilidad razonable de ocurrir.	Ejemplos: <ul style="list-style-type: none"> • Eliminan barreras para la participación real de las mujeres en las actividades. • Aseguran que los hombres y las mujeres tienen el control equitativo. • Aseguran que las mujeres y hombres se beneficien equitativamente de los resultados.
Negativo	Son actividades específicas que generan resultados o impactos negativos en la igualdad de género y el empoderamiento y la autonomía de las mujeres y las niñas, de manera observable, presumible o con una probabilidad razonable de ocurrir.	Ejemplos: <ul style="list-style-type: none"> • Profundizan las barreras para la participación real de las mujeres en las actividades. • No permiten que las mujeres y hombres se beneficien equitativamente de los resultados.

Fuente: Adaptación de (R. Pizarro, R. Delgado, H. Eguino, C. Pimenta, & A. Lopes, 2022).

⁴³ Adaptación propia de (R. Pizarro, R. Delgado, H. Eguino, C. Pimenta, & A. Lopes, 2022).

En cuanto a los procedimientos para la recopilación de datos, se pueden mencionar dos clasificaciones de acuerdo con su temporalidad:

- **Ex ante:** se da en la fase de formulación presupuestaria y se utilizan principalmente los clasificadores presupuestarios que son parte de las claves o partidas presupuestarias de los sistemas de administración financiera (SAFI) de los países. En otros casos, se han creado etiquetas en los módulos de formulación presupuestaria de los SAFI que permiten marcar los programas presupuestarios con incidencia en la igualdad género. Si bien este procedimiento requiere inicialmente una mayor inversión en tiempo y dinero para su diseño conceptual e implementación en los SAFI que el procedimiento *ex post*; posteriormente, queda institucionalizado y se genera en tiempo real la información sobre la ejecución de este gasto y facilita su seguimiento y evaluación.
- **Ex post:** utiliza la información de los presupuestos devengados con corte a una fecha determinada (trimestral, semestral o anual). Dependiendo del nivel de centralización y del detalle de la información de la ejecución presupuestaria de los SAFI, se pueden utilizar dos tipos de procedimientos para recopilar e identificar el gasto público en género de manera *ex post*. En SAFI altamente desconcentrados y donde la información que reportan a los ministerios de finanzas se da a nivel agregado, se pueden utilizar formularios o fichas que son remitidos a las instituciones públicas para que reporten el gasto devengado en género. En tanto que, en los SAFI que permiten contar con la ejecución presupuestaria al máximo nivel de detalle en tiempo real, se pueden bajar las bases de datos para identificar el gasto en género a través de programas como Excel, Stata, entre otros. Este procedimiento no necesita introducir cambios en los SAFI, pero toma mayor tiempo para la recopilación, capacitación a las instituciones ejecutoras. En el primer caso (altamente desconcentrados con formularios) al funcionariado de hacienda o finanzas, en el segundo caso (altamente centralizados con base de datos) para que se identifique, clasifique correctamente y procese la información. Además, se constituye en un análisis que requiere ser actualizado periódicamente para que no quede desactualizado.

En lo referente a los principales instrumentos utilizados para la captura de los datos y posterior clasificación se pueden mencionar:

- Clasificadores presupuestarios
- Etiquetadores de los programas
- Formularios de solicitud de información

Los principales clasificadores presupuestarios utilizados para registrar y capturar la información sobre los recursos destinados a financiar la promoción de la igualdad de género. En general, se han utilizados tres tipos de clasificadores presupuestarios⁴⁴:

- El **clasificador institucional** permite identificar los recursos destinados a financiar las acciones orientadas a promover la igualdad de género ejecutadas por determinadas entidades públicas responsables de la temática de género. Si bien permite identificar los recursos para las instituciones encargadas de la política pública de género, su principal limitación es que responde más a la estructura organizativa del sector público y no permite identificar el gasto relacionado con género que pueden estar realizando otras entidades públicas.
- El **clasificador funcional de gobierno (CFG)** presenta el gasto público según su finalidad o propósito final más allá de la institución que lo ejecuta. Permite identificar el gasto a diferentes niveles de las estructuras programáticas, llegando incluso a nivel de actividad; así como permite el cruce con otros clasificadores como el económico. Una dificultad que tiene el uso de este clasificador es que no permite registrar el gasto en género de manera transversal; por lo que debe ser complementado con otros instrumentos como una matriz de relacionamiento que permita vincularlo con el sistema de clasificación del gasto de género⁴⁵.

⁴⁴ (Coello, 2015).

⁴⁵ (FMI, 2014).

- El **clasificador de orientación del gasto en género** permite vincular el gasto a nivel de actividad en la estructura programática con las políticas públicas de género de un país. De esta manera, se puede verificar y dar seguimiento a la ejecución presupuestaria que aporta a estos objetivos. Abarca el gasto de manera más amplia que con el funcional, pero requiere que la partida o clave presupuestaria cuente con estos campos para ser incorporados en los SAFI.

Por otra parte, los **etiquetadores de gasto** son campos que se habilitan en los SAFI en la fase de formulación de los programas presupuestarios o a través de formularios que se entregan a las instituciones para identificar los recursos destinados a la igualdad de género. Por lo general, este marcaje se realiza a nivel de programa o de proyecto dentro de las estructuras programáticas por lo que se corre el riesgo de sobreestimar o subestimar dicho gasto. Además, puede ocurrir que solo identifica los gastos que aportan a la igualdad de género en general, sin incorporar un sistema de subclasificación con categorías (e incluso subcategorías) que sean de interés para la política pública (por ejemplo, diferentes dimensiones de la autonomía de las mujeres, etc.).

Finalmente, los **formularios o fichas** son instrumentos de captura de información donde se solicita a las entidades públicas que reporten los gastos relacionados con la igualdad de género, pudiendo aplicarse en la formulación (ex ante) o para hacer el seguimiento de estos (ex post). Este tipo de instrumentos requieren el desarrollo de una plantilla estandarizada y sencilla; que se acompañen de instrucciones claras y de un proceso de capacitación a las entidades públicas para que puedan completar la información; y, necesita el apoyo y una revisión de la calidad de la información por parte de los Ministerios de Hacienda o de Finanzas.

II. Sistematización de experiencias internacionales identificadas

A los fines de identificar aspectos comunes y diferencias en materia de aplicación práctica, a continuación, se analizan un total de nueve iniciativas nacionales donde se han implementado metodologías para la identificación, clasificación y cuantificación del gasto público con perspectiva de género. Siete de ellas corresponden a países de la región de América Latina y el Caribe y las restantes dos a países fuera de la región, debido a su potencial aporte y relevancia para la definición de un marco conceptual y posterior establecimiento de un sistema de clasificación⁴⁶. Si bien existen diferencias significativas entre los países analizados, en cuanto a los contextos de las políticas públicas para la igualdad de género, los países han desarrollado e implementado sistemas de clasificación del gasto público en género de manera ad-hoc. No obstante, aun cuando en muchos casos no se explicita el enfoque utilizado en las 9 iniciativas analizadas, con base en información hasta diciembre de 2023, éstas pueden agruparse en tres aproximaciones⁴⁷:

- **Enfoque basado en los objetivos de la intervención con definiciones estandarizadas**, donde el gasto público se define en función de su contribución a la igualdad de género y se usan definiciones estandarizadas establecidas en marcos conceptuales de referencia en esta materia. Entre estos, pueden estar los relacionados con derechos de las mujeres, nudos estructurales de género, dimensiones de la desigualdad o en las 12 esferas establecidas en la Plataforma de Beijing.

⁴⁶ Hasta 2023, Argentina publicó los resultados de un sistema de clasificación del gasto público con perspectiva de género. El sistema "Autonomía de las mujeres y brechas de género" (2022) adoptó el enfoque basado en definiciones estandarizadas, a partir del cual se crearon categorías de clasificación que abarcaban: 1) brechas laborales, 2) brechas del cuidado y brechas de tiempo, 3) brechas de ingresos, 4) brechas de violencia, y 5) brechas de salud y autonomía física, reproductiva y no reproductiva. La metodología identificaba las partidas de gasto público en relación con la igualdad de género ya fuera éste su objetivo principal y/o secundario. Para esto último, se utilizaban ponderadores a fin de calcular el porcentaje del gasto total identificado asignable al objetivo de igualdad de género. La metodología identificaba los gastos cuya incidencia era considerada como positiva en ese sentido, para lo cual se introdujeron etiquetadores de gasto donde se solicitaba a las entidades ejecutoras la tarea de identificación dentro de sus estructuras programáticas, esta información posteriormente era incorporada en el sistema de administración financiera para el seguimiento de este gasto transversal. La información generada era publicada en reportes a través de páginas web o portales de transparencia. Además, se generaban anexos para ser enviados junto con los proyectos de ley de presupuesto y, paralelamente, se elaboraban informes de seguimiento y un informe de cierre presupuestario.

⁴⁷ Adaptación propia con base a (Postic & Astorg, 2020).

- **Enfoque basado en la alineación con las políticas nacionales de igualdad de género** que analiza los gastos públicos para identificar aquellos que aporten o están alineadas con las estrategias nacionales de género de cada país. Cabe destacar que, estas agendas siempre parten de los derechos de las mujeres y del cumplimiento de los compromisos internacionales que los países han suscrito en materia de igualdad de género.
- **Enfoque mixto**, donde han combinado en su clasificación tanto los objetivos con definiciones estandarizadas como con sus políticas nacionales para la igualdad. En algunos casos han complementado con el uso de listas indicativas de actividades relevantes para la igualdad de género.

Del total de iniciativas analizadas, cuatro países (Colombia, Costa Rica, República Dominicana y Suecia) han utilizado un enfoque mixto; tres países (Bolivia (Estado Plurinacional de), México y Canadá) tienen un enfoque relacionado con definiciones estandarizadas; y solo dos países (Guatemala y Ecuador) tienen un enfoque exclusivo a su política nacional de igualdad de género. Cabe destacar que, República Dominicana utiliza una matriz de relacionamiento a su clasificador funcional que le permite clasificar el gasto registrado bajo diferentes marcos conceptuales de referencia (Autonomías, causas y efectos de la desigualdad, 12 esferas de Beijing, y su política de igualdad de género).

Cuadro 3
Sistemas de clasificación del gasto público con perspectiva de género por tipo de enfoque (9 países)

Basado en definiciones estandarizadas	Definición propia con base en políticas de género nacionales
Bolivia (Estado Plurinacional de) – Causas y efectos de la desigualdad (brechas), 2000. México – Igualdad de género y no discriminación y violencia contra las mujeres, 2006. Canadá - Derechos de las mujeres.	Guatemala – Política Nacional de Igualdad de Género, 2011. Ecuador – Política nacional de género, 2012.
Aproximación mixta	
Colombia – Autonomía de las mujeres, derechos, causas y efectos de la desigualdad y su política de igualdad de género, 2019. Costa Rica – Autonomías, brechas de género y políticas nacionales de género, 2023. República Dominicana – Autonomías, causas y efectos de la desigualdad, 12 esferas de Beijing y su política de igualdad de género, 2016. Suecia – Política nacional y en la igualdad de género y derechos de las mujeres.	

Fuente: Elaboración propia con base en revisión documental de cada país y en la plataforma <https://presupuestoygenero.net/>.

Con base en el enfoque que han adoptado, los países analizados han creado categorías y en algunos casos subcategorías para clasificar el gasto con perspectiva de género. De los nueve países analizados, seis han creado únicamente hasta el nivel de categorías (Costa Rica, Guatemala, México, República Dominicana, Canadá y Suecia); dos países han aperturado subcategorías (Colombia y Ecuador); mientras que en Bolivia (Estado Plurinacional de) no existen categorías porque es solo una subfunción dentro del clasificador funcional. Cabe destacar que todas las iniciativas analizadas que han utilizado el enfoque de igualdad de género y derechos de las mujeres lo han combinado con abordajes que ponen el foco en el cierre de brechas o desigualdades de género en diferentes ámbitos.

Cuadro 4
Tipo de desagregación de los sistemas de clasificación (9 países)

País	Categorías	Subcategorías
Bolivia (Estado Plurinacional de)	No cuenta con desagregación porque es una sub función del Clasificador por Finalidad y Función (nivel más bajo).	
Colombia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autonomía económica y acceso a activos. 2. Participación en los escenarios de poder y de tomas de decisiones. 3. Salud y derechos sexuales y reproductivos. 4. Educación y acceso a nuevas tecnologías. 5. Mujer libre de violencias. 	Subcategoría denominada "Desarrollo institucional y transformación cultural", que permite resaltar acciones que, dentro de las 5 categorías base, buscan el fortalecimiento de las capacidades institucionales para mejorar la respuesta y el conocimiento técnico de funcionarios y funcionarias públicos, respecto a los derechos de las mujeres y el enfoque de género.
Costa Rica	<p>Autonomías a fortalecer:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autonomía económica • Autonomía física • Autonomía decisoria • Cambio cultural <p>Brechas a disminuir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ingresos y pobreza • Poder de decisión • Violencia • Cuidados 	
Ecuador	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promoción de la autonomía y empoderamiento de la mujer en el marco de la economía social y solidaria. 2. Promoción, garantía y generación de igualdad de oportunidades y condiciones de trabajo. 3. Promoción y desarrollo de sistemas de cuidado y corresponsabilidad. 4. Promoción y garantía del derecho a la participación social, política y ejercicio de ciudadanía. 5. Promoción y garantía de una vida libre de violencia. 6. Promoción, protección y garantía del derecho a la salud. 7. Protección y garantía del derecho a la educación. 8. Promoción del acceso a recursos para procurar acciones de desarrollo sustentable. 9. Reconocimiento y promoción de los saberes y conocimientos ancestrales. 10. Promoción y garantía del derecho de las mujeres a la recreación y uso de espacios públicos en condiciones de igualdad. 11. Promoción, garantía y desarrollo de institucionalidad y políticas públicas con equidad de género. 	Para el detalle de las subcategorías, ver: https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/05/Clasificador-G%C3%A9nero.Catg-Subc-Pol.pdf .
Guatemala	<p>Ejes del PNPDIM:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollo económico 2. Recursos naturales, tierra y vivienda 3. Educación 4. Salud 5. Violencia contra las mujeres 6. Equidad jurídica 7. Racismo y discriminación contra las mujeres 8. Desarrollo cultural 9. Equidad laboral 10. Mecanismos institucionales 11. Participación sociopolítica 12. Identidad cultural de las mujeres indígenas <p>Beneficiarias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Asignaciones destinadas de manera exclusiva a mujeres. 2. Asignaciones destinadas a personas, familias o grupos sociales con énfasis en mujeres. 	

País	Categorías	Subcategorías
México	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acciones que promueven la igualdad entre mujeres y hombres. 2. Acciones para la erradicación de la violencia de género. 3. Acciones para la eliminar todas las formas de discriminación de género. 	
República Dominicana	<p>La nueva función de "Equidad de Género" dentro de la Finalidad de Servicios Sociales, contempla las siguientes 4 subfunciones relacionadas con las dimensiones de la desigualdad de género:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4.6 Equidad de género. <ol style="list-style-type: none"> 4.6.01 Acciones focalizada en mujeres. 4.6.02 Corresponsabilidad social y pública en el cuidado de la familia y la reproducción de la fuerza de trabajo. 4.6.03 Acciones para una cultura de igualdad de género. 4.6.04 Acciones de prevención, atención y protección de violencia de género. <p>De igual manera, se crean subfunciones en otras subfunciones dentro de otras finalidades, para capturar el gasto de propósito secundario en equidad de género, es decir:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.1.05 Gestión de la administración general para transversalizar el enfoque de género, dentro de la función 1.1 Administración General. 1.4.06 Administración y Servicios de Justicia relacionado con la violencia de género, dentro de la función 1.4 Justicia, Orden Público y Seguridad. 2.1.03 Asuntos laborales para fortalecer la autonomía económica de las mujeres, dentro de la función 2.1 Asuntos económicos y laborales. <p>Por otra parte, a través de una matriz de relacionamiento permite presentar el gasto en género bajo varios enfoques (Autonomías, Causas y efectos de la desigualdad, 12 esferas de la Plataforma de Beijing, propósito y tipo de incidencia).</p>	
Canadá	<ol style="list-style-type: none"> 1. Educación y herramientas de desarrollo. 2. Participación Económica y prosperidad. 3. Liderazgo y participación democrática. 4. Violencia basada en género y acceso a la justicia. 5. Reducción de la pobreza, salud y bienestar. 6. Igualdad de género alrededor del mundo. 	
Suecia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Igual distribución del poder e influencia entre mujeres y hombres. 2. Iguales oportunidades para mujeres y hombres para alcanzar la independencia económica. 3. Igualdad de condiciones en el empleo y oportunidades de acceso al empleo. 4. Igual acceso a la educación, capacitaciones y oportunidades para desarrollar intereses personales y talentos. 5. Responsabilidad compartida con relación a las tareas de cuidado de niños y niñas y tareas domésticas. 6. Vivir una vida libre de violencia basada en género. 	

Fuente: Elaboración propia con base en revisión documental de cada país y en la plataforma <https://presupuestoygenero.net/>.

Con respecto al propósito u objetivo del gasto que se identifica en relación con la igualdad de género, siete países (Canadá, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México y República Dominicana) examinan tanto aquellos que tienen por propósito principal como los de propósito secundario; y dos países (Bolivia (Estado Plurinacional de) y Suecia) solo analizan el gasto cuando tienen objetivos explícitos o declarados con la igualdad de género, es decir de propósito principal.

Cuadro 5
Experiencias internacionales en identificación del gasto público en género por tipo de propósito (9 países)

País	Propósito principal	Propósito secundario	Ambos
Bolivia (Estado Plurinacional de)	X		
Colombia			X
Costa Rica			X
Ecuador			X
Guatemala			X
México			X
República Dominicana			X
Canadá			X
Suecia	X		

Fuente: Elaboración propia con base en revisión documental de cada país y en la plataforma <https://presupuestoygenero.net/>.

En relación con la identificación del tipo de incidencia, la mayoría de los países han identificado solamente aquellos gastos cuya incidencia es positiva en la igualdad de género; en tanto que solo República Dominicana y Canadá tienen la posibilidad de identificar los gastos que tienen tanto incidencia positiva como negativa. Cabe destacar que en Canadá, además de los impactos directos, el *Gender-based Analysis Plus* (GBA+) también contempla la evaluación respecto a si la iniciativa de política o programa puede crear de manera involuntaria alguna barrera o impacto negativo y luego de ello la identificación sobre qué medidas o acciones pueden adoptarse para mitigar esa barrera o impacto negativo específico. Toda esta información es posteriormente agregada al GBA+ Stats (las estadísticas del GBA) y las estadísticas son incluidas en el *Gender Budgeting Statement*.

Cuadro 6
Experiencias internacionales en identificación del gasto público en género por tipo de incidencia (9 países)

País	Incidencia positiva	Incidencia negativa	Ambas
Bolivia (Estado Plurinacional de)	X		
Colombia	X		
Costa Rica	X		
Ecuador	X		
Guatemala	X		
México	X		
República Dominicana			X
Canadá			X
Suecia	X		

Fuente: Elaboración propia con base en revisión documental de cada país y en la plataforma <https://presupuestoygenero.net/>.

Las metodologías de identificación del gasto analizadas se han centrado en los gastos del gobierno central y en ningún caso las metodologías han abarcado a las empresas estatales. En relación con los tipos de instrumentos presupuestarios utilizados para capturar la información sobre los recursos ejecutados con perspectiva de género se puede observar que: Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador, Guatemala, República Dominicana utilizan clasificadores presupuestarios. En tanto que Colombia, Costa Rica, México y Suecia han introducido etiquetadores de gasto y formularios donde se solicita que las entidades ejecutoras identifiquen en sus estructuras programáticas el gasto con perspectiva de género.

En casi todos los países, la identificación del gasto con perspectiva de género se realiza en las estructuras presupuestarias a nivel de actividad durante la fase de formulación, con excepción de Colombia que lo hace a nivel de proyecto y Costa Rica que vincula estos instrumentos a nivel de subprograma en su actual SAFI. En el caso de México, la forma en que se identifica este gasto es mediante el programa y las acciones que se encuentran en la estructura programática. Se debe destacar que aquellos países que utilizan clasificadores presupuestarios que son parte de las partidas o claves presupuestarias en sus SAFI pueden vincularlo al nivel más bajo de la estructura programática, y por ende, tienen un mayor detalle de

la información del gasto con perspectiva de género y es más fácil su clasificación. Es importante mencionar que el nivel de la estructura programática al que se realiza la vinculación no solo permite tener más detalle, sino que, entre mayor es el nivel en el que se hace la identificación del gasto, más se reduce el universo de acciones visibles que el Estado está realizando para alcanzar la igualdad de género. Esto se debe a que si la identificación se hace al nivel más alto, solamente se podrán identificar aquellos programas o proyectos en el que su objetivo principal es la igualdad de género, que son pocos en la región. Mientras que si se aplica a los niveles más bajos de la estructura programática, permite identificar más productos o actividades en donde uno de sus objetivos es la igualdad de género.

Dentro de los países que utilizan clasificadores presupuestarios para identificar el gasto con perspectiva de género, los países que han utilizado el clasificador funcional de gobierno son Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador (hasta el 2011) y República Dominicana. Bolivia (Estado Plurinacional de) amplió la Función Protección Social del Clasificador por Finalidad y Función para incorporar la igualdad de género (Categoría 10. Igualdad de género, equidad y protección social)⁴⁸ pero sin desglosarla a un menor nivel. Ecuador creó una nueva categoría función "K-Género" dentro del clasificador funcional del presupuesto para etiquetar los montos asignados por el Estado a la equidad de género alineado al Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas, pero solo se aplicó durante 2 años (2010 y 2011) para luego de un proceso de evaluación migró a un clasificador orientador del gasto.

El Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala creó en 2003 el Clasificador Presupuestario con enfoque de Género (CPEG), el cual fue incorporado en el módulo de formulación presupuestaria del Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), herramienta informática del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)⁴⁹. El objetivo del CPEG es identificar el gasto a partir de las diferentes estructuras presupuestarias a favor de las mujeres y que permita visibilizar los recursos asociados a la implementación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023.

En el caso de México, no utiliza el clasificador funcional, sino que las instituciones etiquetan el gasto de género en la información del Gasto Programable del Presupuesto de Egresos de la Federación y se envía como un Anexo Informativo para la aprobación del Presupuesto en el Poder Legislativo. La Secretaría y Hacienda Pública prioriza algunos de los programas los cuales no pueden ser modificados en la ejecución presupuestaria y son sujetos de evaluación.

En República Dominicana, entre el 2016 y 2022 se estableció en la Guía y Procedimientos para el Presupuesto con Enfoque de Género⁵⁰ que las acciones que propicien la equidad e igualdad de género deberían identificarse mediante una categoría programática y utilizar la Finalidad 4 "Servicios Sociales", Función 5 "Protección Social" y Sub – función 08 "Equidad de género". Posteriormente, en 2022 se eleva a nivel de función "4.6 Equidad de género" con 4 subfunciones relacionadas con las dimensiones de la desigualdad de género; y se crean subfunciones en otras funciones para capturar el gasto de propósito secundario en equidad de género. Es importante resaltar que, a través de una matriz de relacionamiento se superó las limitaciones de registrar solo los gastos de propósito principal (ej. Salud Materna su propósito principal es salud y debía registrarse en el funcional de Salud, aun cuando tuviera incidencia en la igualdad de género); además que permite presentar el gasto en género bajo varios enfoques (autonomías, causas y efectos de la desigualdad, 12 esferas de la Plataforma de Beijing, propósito y tipo de incidencia).

Colombia implementó un etiquetador o trazador en los sistemas de inversión pública y de administración financiera que permite identificar en las entidades públicas del orden nacional el gasto destinado a eliminar las desigualdades de género⁵¹. De manera similar se realizaría en la reciente iniciativa de Costa Rica.

Por su parte, Costa Rica es el único país que utiliza ponderadores o índices de relevancia para ajustar el gasto de propósito secundario, es decir, que calculan un porcentaje del total del gasto identificado para poder imputar el monto destinado a la igualdad de género.

⁴⁸ https://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DC_interes/2018/CLASIFICADORES_2019.pdf.

⁴⁹ (SEPREM, 2011).

⁵⁰ (DIGEPRES, 2018).

⁵¹ (DNP, 2017).

Cuadro 7
Cobertura del Sector Público no Financiero (SPNF), fase del ciclo presupuestario, tipo de instrumentos y nivel de vinculación con la estructura programática (9 países)

País (año que inicia)	Cobertura	Fase del ciclo presupuestario	Iniciativa	Clasificador presupuestario	Etiqueta/marcador	Formulario	Nivel de vinculación con estructura programática
Bolivia (Estado Plurinacional de) (2009)	Gobierno Central y subnacional	Formulación	Establecimiento de la categoría "10 Igualdad de Género, Equidad y Protección Social" dentro del Clasificador de Gasto por Finalidad y Función en el presupuesto nacional ^a . Las entidades territoriales autónomas deben en sus clasificadores presupuestarios incluir las categorías de género ^b .	Funcional			Proyecto o actividad
Colombia (2019)	Gobierno central	Formulación	Trazador presupuestal de Equidad para la Mujer.		X		Proyecto
Costa Rica (2023)	Gobierno central	Formulación	Plantilla para recopilar información de la presupuestación con enfoque de género.		X	X	Subprograma
Ecuador (2007)	Gobierno central y gobiernos subnacionales (en proceso de implementación)	Formulación	Categoría funcional "k"-Equidad. Clasificador de Orientación del Gasto de Políticas de Igualdad de Género.	Funcional hasta el 2011. Orientación del gasto, desde el 2012 a la fecha.			Actividad
Guatemala (2003)	Gobierno central y gobiernos subnacionales	Formulación	Inclusión del Clasificador Presupuestario con enfoque de Género y de un módulo de Asociación de Estructura Presupuestaria en el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN).	Orientación del gasto.			Actividad
México	Gobierno central	Formulación	Anexo Transversal 13 Igualdad de Mujeres y Hombres.		X		Programa y acciones
República Dominicana	Gobierno Central (2014)	Formulación	Dentro del clasificador funcional de Protección Social se incluyó la subfunción de Equidad de Género.	Funcional			Actividad
	Gobierno Central (2022)		Función Equidad de género.	Funcional			Actividad
Canadá	Gobierno Central	Formulación	N/D				N/D
Suecia	Gobierno Central	Formulación	Etiquetado.		X		N/D

Fuente: Adaptación y actualización con base en (Coello, 2015, pág. 206), información disponible en la plataforma <https://presupuestoygenero.net/> y en revisión documental de cada país.

^a https://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DC_interes/2018/CLASIFICADORES_2019.pdf.

^b www.planificacion.gob.bo/uploads/marco-legal/Ley%20N%C2%Bo%20031%20DE%20AUTONOMIAS%20Y%20DESCENTRALIZACION.pdf.

En la mayoría de los países analizados, la responsabilidad de la identificación del gasto con perspectiva de género recae de las entidades ejecutoras durante el proceso de formulación de sus presupuestos, ya sea a través de campos establecidos para este propósito en sus sistemas de administración financiera (SAFI) o de formularios o fichas que se les pide completar a las instituciones⁵².

Cuadro 8
Incorporación de clasificadores presupuestarios en género en los sistemas de administración financiera (9 países)

País	Si	No	Observaciones
Bolivia (Estado Plurinacional de)	X		
Colombia	X		
Costa Rica		X	Aún no se aplica la nueva metodología
Ecuador	X		
Guatemala	X		
México	X		
República Dominicana	X		
Canadá			N/D
Suecia			N/D

Fuente: Elaboración propia con base en revisión documental de cada país y en la plataforma <https://presupuestoygenero.net/>.

Finalmente, en cuanto al uso que se da a la información generada, durante el período analizado, se observa que la mayoría de los países publican reportes en sus páginas web o en sus portales de transparencia. En tanto que solo tres países (Colombia, Ecuador y México) generan anexos que son enviados junto con sus proyectos de ley de presupuesto. De similar manera, son pocos los países (Colombia, Guatemala y México) que realizan informes de seguimiento y, hasta el momento, ninguno de los países analizados realiza una informe específico de cierre presupuestario. En general, los países que registran a través del clasificador funcional presentan reportes agregados en los que se puede conocer el monto total destinado. Los países que utilizan clasificadores temáticos u orientados a políticas públicas permiten tener un mayor nivel de detalle del destino de esos recursos.

Cuadro 9
Experiencias internacionales en identificación del gasto público en género que transparentan o rinden cuentas sobre el mismo (9 países)

País	Reportes en línea	Anexo presupuestario	Informe de seguimiento
Bolivia (Estado Plurinacional de)	X		
Colombia	X	X	X
Costa Rica (en proceso)			
Ecuador	X	X	
Guatemala			X
México	X	X	X
República Dominicana	X		
Canadá	X		
Suecia	X		

Fuente: Elaboración propia con base en revisión documental de cada país y en la plataforma <https://presupuestoygenero.net/>.

⁵² En Costa Rica, dado que su metodología recién ha sido publicada, aún no se conoce si va a ser integrado en su actual SAFI.

III. Lecciones aprendidas

Con base en el análisis de los sistemas de identificación, clasificación y cuantificación del gasto con perspectiva de género se pueden identificar las siguientes lecciones aprendidas:

- **La estructura del sistema de clasificación del gasto con perspectiva de género debe ser lo suficientemente abarcativa y coherente con los marcos conceptuales de referencia y la política de igualdad de género de cada país para que su uso sea más relevante a nivel nacional, pero que a su vez facilite la comparabilidad a nivel internacional.** En los distintos países analizados, las categorías de los sistemas de clasificación están dadas por la visión que tiene cada uno de la política de género y sus prioridades. Así, las instituciones tienen puntos de encuentro entre lo programático y lo financiero. No obstante, la falta de un sistema de clasificación del gasto con perspectiva de género estandarizado u homologado dificulta la comparabilidad entre los países. La mayoría de los países han implementado clasificaciones del gasto en género ad-hoc sin tener definido de manera explícita un enfoque conceptual de referencia que oriente la definición de categorías y subcategorías de los sistemas de clasificación aplicados.
- **Es clave asegurar la consistencia entre las categorías creadas para el análisis del presupuesto con los marcos conceptuales de referencia para abordar las desigualdades de género.** En la mayoría de las iniciativas analizadas, dentro de un mismo sistema de clasificación se combinan diferentes marcos conceptuales de referencia (ejes de derechos, brecha de género, autonomías, etc.) o se los utiliza parcialmente (no todos los derechos o no todas las posibles causas, etc.).
- **El limitar la identificación del gasto a aquellos que tienen propósito principal en la igualdad de género y por ende en el impacto directo puede no ser suficiente para visibilizar el esfuerzo que está haciendo el país.** Si solo se identifica el gasto cuyo objetivo explícito o directo es la igualdad de género, esto no permite que los países muestren todo el esfuerzo que están haciendo para avanzar hacia el logro de la igualdad de género y garantizar los derechos de las mujeres. Es necesario facilitar la identificación de gastos indirectos en los cuales, si bien la igualdad de género no es el objetivo principal, tiene en cuenta su efecto potencial en la misma. Por otra parte, no identificar el gasto con incidencia negativa no permite que los tomadores de decisión puedan tomar medidas correctivas en determinadas acciones que estén profundizando brechas de género. Actualmente, la identificación del

gasto con posible incidencia negativa solo la realizan dos de las iniciativas analizadas, por lo que aún no se cuenta con suficientes elementos que faciliten su replicabilidad y además, puede realizarse posteriormente, una vez que el país cuente con las capacidades necesarias para su identificación. En resumen, esto implica que a futuro sería recomendable identificar al menos tres dimensiones del gasto según su propósito y tipo de incidencia: a) con objetivo positivo directo, b) indirecto y c) con posible incidencia negativa.

- **El diseño conceptual y la factibilidad de ser incorporado en los SAFI es de vital importancia para la institucionalización y sostenibilidad de la identificación, clasificación y cuantificación del gasto con perspectiva de género.** Los SAFI cuyo conceptualización aunque desconcentrada a nivel transaccional en las entidades ejecutoras centraliza al máximo nivel de detalle la información de la ejecución presupuestaria facilita la identificación, clasificación y cuantificación de este tipo de gastos en tiempo real, y si bien inicialmente toma más tiempo para su implementación, posteriormente facilita su seguimiento y sostenibilidad. En caso contrario, se requiere diseñar instrumentos adicionales (formularios o fichas) que implican mayor trabajo para completarlos y sistematizarlos, establecer ponderadores que en muchos casos son discrecionales para la captura de la información o realizar la minería de datos que puede terminar en esfuerzos aislados mientras no se cuenta con el personal y el financiamiento para hacerlo regularmente.
- **Se pueden desarrollar instrumentos complementarios que permitan que un mismo gasto pueda ser clasificado bajo diferentes marcos conceptuales de referencia.** El uso de un instrumento como la matriz de relacionamiento implementada en República Dominicana, facilita que los países no tengan que escoger entre un enfoque u otro; sino que pueda presentarse el gasto identificado bajo diferentes sistemas de clasificación. Adicionalmente, reduce la carga de trabajo operativo para las entidades ejecutoras porque solo requiere que registren su gasto con los actuales clasificadores y que a través de atributos se clasifique automáticamente el gasto sin que tengan que tener un conocimiento profundo sobre la igualdad de género.
- **La información del gasto público con perspectiva de género debe fortalecer los procesos de transparencia fiscal y rendición de cuentas.** La información generada no puede quedarse simplemente como un reporte que se pone en línea o se anexa en los anteproyectos de ley de presupuestos; es necesario que se realicen análisis periódicos que acompañen a los informes de ejecución presupuestaria para diferentes públicos objetivo (legislativo, entidades fiscalizadoras superiores, sociedad civil) o a los informes que presentan los Estados sobre instrumentos internacionales y compromisos regionales relativos a los derechos humanos de las mujeres.
- **Es de suma importancia el trabajo conjunto entre los ministerios o mecanismos para el adelanto de las mujeres, en tanto entidades responsables de la política pública sobre igualdad de género y derechos de las mujeres, y los ministerios de finanzas o hacienda.** El aporte de las entidades responsables de las políticas de igualdad de género es fundamental para definir el enfoque, las categorías y subcategorías para definir el sistema de clasificación; y posteriormente para el análisis y control de calidad de la información generada. En tanto que, los ministerios de finanzas o hacienda aportan con su conocimiento de los instrumentos presupuestarios con los cuales se puede implementar este tipo de iniciativas, sin que tampoco represente una carga excesiva de trabajo para las entidades ejecutoras durante la fase de programación presupuestaria.

Bibliografía

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2020), *Trazador presupuestal de igualdad y la equidad de género*, Bogotá [en línea] https://www.sdmujer.gov.co/sites/default/files/2021-08/archivos-adjuntos/guia-para-uso-del-trazador-presupuestal-de-igualdad-y-equidad-de-genero_.pdf.
- BID (2021), *Política Fiscal y Cambio Climático*. Experiencias recientes de los ministerios de finanzas de América Latina y El Caribe, Washington D.C.
- Bidegain Ponte, Nicole (2017), *La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género: sinergias para la igualdad en América Latina y el Caribe (LC/TS.2017/7)*, Santiago [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41016-la-agenda-2030-la-agenda-regional-genero-sinergias-la-igualdad-america-latina>.
- CEDAW (1981), Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, CEPAL (2016), *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*, Santiago [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40633-autonomia-mujeres-igualdad-la-agenda-desarrollo-sostenible>.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2023), *45 años de Agenda Regional de Género*, Santiago [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47950-45-anos-agenda-regional-genero>.
- _____. (2021), *Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible*, Santiago [en línea] <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/d1fb9b2a-5e17-4a75-9c2b-f3ed1a554c90/content>.
- _____. (2017), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*, Montevideo, XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.
- _____. (2013), Informe Anual 2012: los bonos en la mira. Aporte y carga para las mujeres (LC/G.2561/Rev.1), Santiago, Publicación de las Naciones Unidas, doi: 978-92-1-221108-4.
- _____. (2013b), Informe anual 2012 del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Los Bonos en la mira, aporte y carga para las mujeres (LC/G.2561/Rev.1), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo.
- Climate Change Expenditure Tagging (2020), elaborado en el marco de la Coalición de Ministros de Finanzas.
- Coello Cremades, R. (2016), *Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista*, Madrid, Tesis Doctoral Universidad Complutense de Madrid.
- Coello, R. (2015), *Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- Declaración de Viena (1993), Viena [en línea] https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf.

- DIGEPRES (2018), *Guía y procedimientos para el Presupuesto con Enfoque de Género en las diferentes etapas del ciclo presupuestario*, Santo Domingo.
- Departamento Nacional de Planeación(2017), *Guía para el uso del clasificador de la política pública de equidad de género en el sistema unificado de inversión y finanzas públicas – SUIFP*, Bogotá, febrero 2017.
- FMI (2021), *Gender Budgeting in G20 Countries*, Washington, doi:9781616354510/1018-5941.
- INMUJERES y ONU Mujeres (2014), *Referentes Conceptuales en Presupuestos con Perspectiva de Género*, México.
- Khan, Z., & Burn, N. (Eds.) (2017), *Financing for Gender Equality: Realising Women's Rights through Gender Responsive Budgeting*, Palgrave Macmillan U.K. [en línea] <https://doi.org/10.1057/978-1-137-46101-8>.
- Ministerio de Hacienda (2022), *Nota de investigación avances, lecciones y desafíos en la medición del gasto público en cambio climático*, Santiago de Chile.
- Naciones Unidas (1966), *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.
- Naciones Unidas (18 de diciembre de 1979), *Instrumentos de derechos humanos*. Obtenido de Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer [en línea] <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>.
- Naciones Unidas (2017), *Los derechos de la mujer son derechos humanos*. Nueva York y Ginebra [en línea] https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR-PUB-14-2_SP.pdf.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (2013), *Informe Anual 2012: los bonos en la mira. Aporte y carga para las mujeres*, Santiago, Publicación de las Naciones Unidas, doi: 978-92-1-221108-4.
- OECD (2023), *Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls: DAC Guidance for Development Partners*, DCD/DAC(2021)50/FINAL [en línea] [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC\(2021\)50/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC(2021)50/FINAL/en/pdf).
- _____(2016), *Handbook on the OECD-DAC Equality Policy Marker* [en línea] <https://www.oecd.org/dac/gender-development/Handbook-OECD-DAC-Gender-Equality-Policy-Marker.pdf>.
- _____(2015), *Recomendaciones del Consejo sobre gobernanza presupuestaria*, Bruselas.
- OIG (2023), *Autonomías*. Recuperado el 6 de 12 de 2023, de Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe: <https://oig.cepal.org/es/autonomias-o>.
- ONU Mujeres (2021), *Presupuestos con Perspectiva de Género: un panorama regional, Experiencias sobre presupuesto con enfoque de género en América Latina y el Caribe* [en línea] <https://presupuestoygenero.net/>.
- _____(s.f.), *12 esferas de especial preocupación*, recuperado en dic de 2023, de <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/csw59/feature-stories>.
- _____(s.f.), *Presupuesto y género en América Latina y el Caribe*, recuperado el 12 de 2023, de [Experiencias sobre presupuesto con enfoque de género en América Latina y el Caribe: https://presupuestoygenero.net/](https://presupuestoygenero.net/).
- PEFA (2020), *Marco complementario para la evaluación de la gestión de las finanzas públicas con perspectiva de género*, Washington.
- Plataforma de Acción de Beijing (1995), *12 esferas de especial preocupación*, Beijing [en línea] <https://www.unwomen.org/es/news/in-focus/csw59/feature-stories>.
- Postic, S., & Astorg, J. (2020), *Procesos presupuestarios verdes: Factores metodológicos estructurantes*, I4CE Institute for climate economics para AFD.
- R. Pizarro, R. Delgado, H. Eguino, C. Pimenta, & A. Lopes (septiembre de 2022), *Marco conceptual para la clasificación del gasto público en cambio climático*, Monografía del BID; 1034, Washington D.C., Inter-American Development Bank [en línea] <http://dx.doi.org/10.18235/0004449>.
- SEPREM (2011), *Manual del Clasificador Presupuestario de Género*, Guatemala [en línea] <http://transparencia.minfin.gob.gt/transparencia/BibliotecaDigital/Documentos/2004/ManualGenero.pdf>
- United Nations Development Group (2013), *Gender Equality Marker Guidance Note*, New York [en línea] <https://unsdg.un.org/resources/gender-equality-marker-guidance-note>.

Mediante los presupuestos públicos con perspectiva de género se busca orientar el gasto de manera más eficiente para reducir inequidades, tomando en cuenta las necesidades e impactos diferenciados entre mujeres y hombres. En este documento se analizan opciones de sistemas de clasificación y cuantificación del gasto público en género que sean comparables a nivel internacional y estén basados en marcos conceptuales comunes, acordes con los compromisos internacionales que los países han asumido en esta materia a fin de avanzar en el desarrollo de presupuestos públicos con perspectiva de género.

