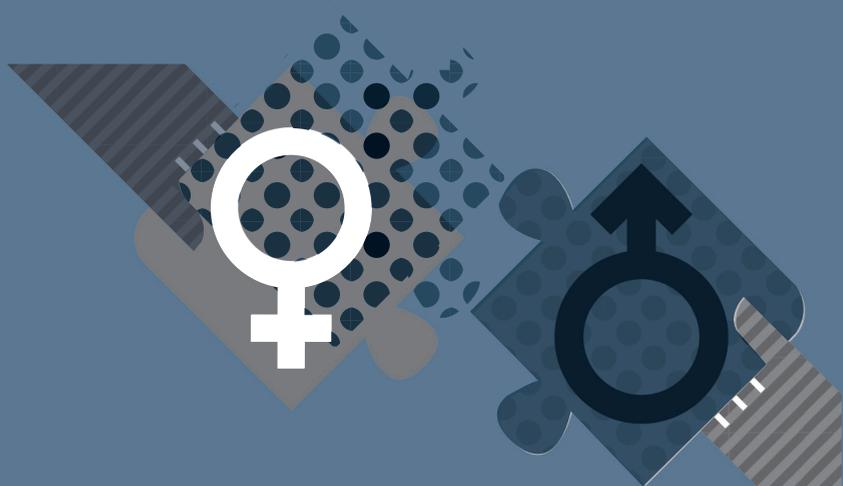


# Experiencias internacionales en la elaboración de presupuestos públicos con perspectiva de género



© Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES; Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres, 2014.

**Proyecto:** Institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en los presupuestos públicos de México a nivel estatal y municipal.

### **Experiencias internacionales en la elaboración de presupuestos públicos con perspectiva de género**

El contenido y la información de este cuaderno de trabajo pueden ser utilizados siempre que se cite la fuente. Para obtener autorización para la reproducción, traducción, y almacenamiento mediante cualquier forma, medio, sistema o transmisión sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, la solicitud debe dirigirse a las instituciones responsables de la presente publicación:

#### **Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES**

Lorena Cruz Sánchez, *Presidenta*

#### **Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres**

Ana Gúezmes García, *Representante en México*

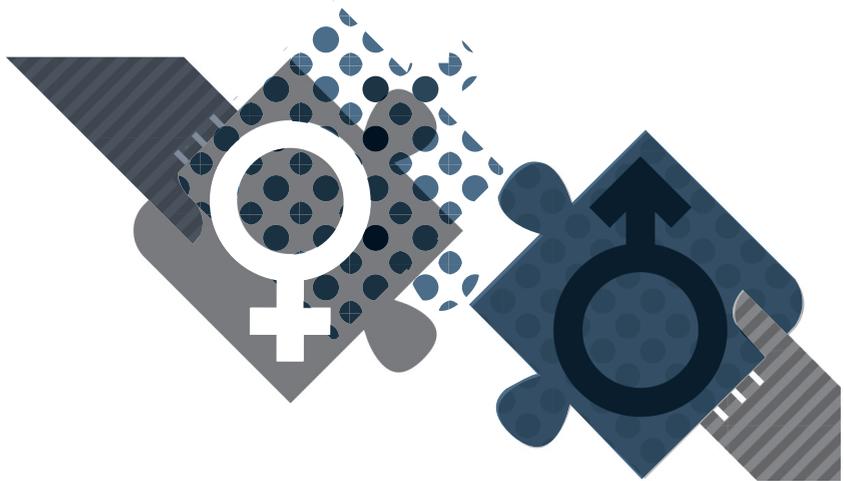
#### **Diseño:**

Elefanta del Sur S.A. de C.V.

**Primera edición:** septiembre de 2014

Impreso en México

# Experiencias internacionales en la elaboración de presupuestos públicos con perspectiva de género





## Presentación

Desde 2012, el Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES, y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres, están desarrollando conjuntamente el proyecto *Institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en los presupuestos públicos de México a nivel estatal y municipal*, el cual tiene como objetivo coadyuvar con los esfuerzos de las entidades federativas y de los municipios para incorporar la perspectiva de género en los procesos de planeación, presupuestación, instrumentación, seguimiento y evaluación de los programas públicos para lograr la igualdad de resultados entre mujeres y hombres.

El objetivo de dicho proyecto corresponde a las obligaciones derivadas del marco internacional de derechos humanos de las mujeres e igualdad de género, consagradas particularmente en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). La CEDAW insta a los Estados Partes a tomar medidas para la inclusión de la perspectiva de igualdad de género en la elaboración e implementación de programas y acciones públicas sustentadas en evidencias empíricas, y sobre la base de presupuestos públicos con enfoque de género.

En México, la Ley de Planeación y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria incluyen la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos como un criterio central para el diseño, desarrollo y evaluación de las acciones públicas, lo cual constituye un importante avance para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres.

Aunado a esto, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, incluye como parte de sus tres ejes transversales el de “Perspectiva de Género” en las acciones de gobierno; y en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres, PROIGUALDAD 2013-2018, se integran líneas de acción relativas a la adopción de presupuestos etiquetados y la promoción de las acciones afirmativas para la igualdad de género en las políticas públicas.

Una de las metas centrales del INMUJERES en materia de planeación y presupuestación con perspectiva de género es lograr la armonización legislativa con los estándares internacionales de derechos humanos y, en particular, que éstos se traduzcan en insumos para la armonización legislativa a nivel de las entidades federativas. Con ello, es posible generar sinergias y potenciar los esfuerzos de los poderes legislativo y ejecutivo federal y estatal, para así acelerar el camino hacia la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres que residen en el país.

En seguimiento de dicho objetivo, en el marco de este proyecto se elaboró el cuadernillo *Experiencias internacionales en la elaboración de presupuestos públicos con perspectiva de género* en el que se exponen algunos de los más importantes hallazgos encontrados en la revisión de las experiencias internacionales sobre presupuestos con perspectiva de género.

Esperamos que este material sirva como punto de partida e inspiración para quienes se interesen en conocer sobre los temas de elaboración de presupuestos públicos con perspectiva de género en el mundo y cómo tomar ideas para construir esto en sus estados o municipios.

Los presupuestos públicos con perspectiva de género son un instrumento fundamental de la política pública para avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Son también un indicador del compromiso gubernamental con los derechos de las mujeres y la igualdad de género, en los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal; y son una de las estrategias más eficaces para acelerar el paso y transitar hacia sociedades más igualitarias y con mayores niveles de bienestar.

Para el INMUJERES, la institucionalización de la perspectiva de género en los procesos de presupuestación, teniendo como finalidad la reducción de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, es una estrategia fundamental que les permitirá a los gobiernos estatales y municipales sentar las bases para el progreso de sus comunidades.

Esta institucionalización se basa en una visión de desarrollo sostenible, inclusivo y sensible al género en el marco de los derechos humanos de las mujeres, y en donde la igualdad de género figura no sólo como fin en sí mismo sino como medio para alcanzar mejores estándares de vida para la sociedad entera.

INMUJERES

ONU MUJERES

# Índice

¿Qué es una iniciativa de presupuestos con perspectiva de género?.....	7
Principales herramientas metodológicas desarrolladas internacionalmente para elaborar presupuestos con perspectiva de género.....	9
• Análisis presupuestal desde la perspectiva de género: el caso australiano.....	10
• Cinco pasos para un presupuesto sensible al género: el caso sudafricano.....	10
• La propuesta de los tres niveles.....	10
¿Por qué es importante revisar las experiencias internacionales en la elaboración de presupuestos públicos con perspectiva de género?.....	13
Algunos ejemplos de iniciativas y metodologías internacionales.....	14
• Función K “Equidad de Género”: Ecuador.....	14
• Metodología basada en las capacidades: Italia.....	15
• Presupuestación sensible al género: Marruecos.....	17
• La calificación de las asignaciones de programas públicos: Nepal.....	18
• La etiquetación de recursos: México.....	19
Referencias.....	24



PLANIFICACIÓN



ELABORACIÓN



EJECUCIÓN



EVALUACIÓN



## LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW,<sup>1</sup>)

por sus siglas en inglés) es el tratado internacional más amplio en materia de derechos humanos de las mujeres. La CEDAW obliga a los Estados Partes a formular medidas e iniciativas públicas, en todos los ámbitos y niveles de gobierno, encaminadas a eliminar la discriminación contra la mujer y garantizar la igualdad de género en los hechos. En este sentido, insta a los Estados Partes a adoptar “medidas especiales de carácter temporal” orientadas a acelerar la igualdad de *facto* entre el hombre y la mujer (art. 4). Entre estas medidas se encuentran los presupuestos públicos con perspectiva de género y los presupuestos etiquetados para la igualdad entre mujeres y hombres.

El concepto de presupuestos con perspectiva de género se ha posicionado en la agenda pública de diferentes países y existen distintas iniciativas documentadas en los ámbitos nacional y local, las cuales han contribuido a impulsar políticas, programas y presupuestos encaminados a disminuir las brechas de género y garantizar los derechos de las mujeres en todas las esferas del desarrollo.

## ¿Qué es una iniciativa de presupuestos con perspectiva de género?

CUANDO SE HABLA DE INICIATIVAS DE PRESUPUESTOS con perspectiva de género, no se hace referencia estrictamente a un **producto final**; se alude al **proceso** mediante el cual se elaboran políticas, programas y presupuestos de acuerdo con este enfoque.

**Como producto final.** El presupuesto tiene un ciclo de cuatro fases: Planeación-formulación; Discusión-aprobación; Ejecución; Evaluación-Auditoría. En todas estas fases es posible realizar un análisis

1. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, (CEDAW). Recuperado de <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>, fecha de último acceso 10 de septiembre de 2014.

2. ONU Mujeres-INMUJERES (2014). *Experiencias internacionales y buenas prácticas en la elaboración de presupuestos sensibles al género*. Cuaderno de trabajo en progreso, elaborado en el marco del proyecto: Institucionalización y transversalización de la Perspectiva de Igualdad de Género en los Presupuestos Públicos a nivel Estatal y Municipal, p. 5.

3. ONU Mujeres-INMUJERES (2014). *Marco teórico para las y los especialistas en Presupuesto y Género*. Cuaderno de trabajo en progreso, elaborado en el marco del proyecto Institucionalización y transversalización de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos de México, p. 9.

de género sobre el efecto diferenciado del gasto en mujeres y hombres, niñas y niños. En el momento en que las cuatro fases tienen una visión transversal de género, más una de evaluación de impacto del gasto, se puede decir que es un presupuesto “con perspectiva de género”, “enfocado de género” o “sensible al género”.<sup>(2)</sup>

*Contar con presupuestos con perspectiva de género implica que se realizó un análisis de género para cada una de las políticas y para cada uno de los programas gubernamentales plasmados en el presupuesto, ya que a partir de ese análisis se diseñaron las políticas, los programas y las acciones gubernamentales para atender diferencialmente a la población. En otras palabras, quiere decir que cada peso gastado del presupuesto ha sido distribuido para atender las desigualdades de género y los derechos humanos de las mujeres.*<sup>(3)</sup>

**Como proceso:** las iniciativas de presupuestos con perspectiva de género son, en este caso, herramientas para la integración del enfoque de género en los procesos de planificación, elaboración, ejecución y/o evaluación del presupuesto público, las cuales pueden enfocarse en una o varias partes del ciclo presupuestario. Las herramientas de los presupuestos con perspectiva de género se clasifican en:

- ✓ **Herramientas de análisis del presupuesto:** se utilizan para determinar si los recursos públicos están llegando o no, y en qué proporción, a los diferentes grupos de la población, en específico a las mujeres y a las políticas de igualdad de género. Un ejemplo de este tipo de herramientas es el análisis de género del gasto. Estas iniciativas han logrado evidenciar las desigualdades en la distribución de los recursos públicos entre mujeres y hombres.
- ✓ **Herramientas de elaboración de presupuestos:** están encaminadas a la integración de la perspectiva de género en la formulación de políticas, programas y presupuestos públicos. Un ejemplo de este tipo de herramientas son las reformas legislativas. Estas iniciativas han impulsado el desarrollo de políticas, programas, acciones y presupuestos para erradicar las desigualdades entre mujeres y hombres.

# Principales herramientas metodológicas desarrolladas internacionalmente para elaborar presupuestos con perspectiva de género

Las iniciativas de presupuestos con perspectiva de género han utilizado diferentes herramientas metodológicas que han respondido a los contextos particulares de cada país. Sin embargo, todas las metodologías comparten el objetivo de disminuir o eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres, e incrementar el bienestar de las mujeres, y coinciden en la necesidad de generar indicadores en todas las fases del presupuesto para responder preguntas como:

- ✓ ¿Quién gasta, cómo se gasta y cuánto se gasta?
- ✓ ¿En qué se gasta?
- ✓ ¿Cuántas personas (hombres, mujeres, niños y niñas) se benefician de este gasto?
- ✓ ¿Cuánto reciben aquellas personas que se benefician del gasto?
- ✓ ¿Cuál es el objetivo del gasto?
- ✓ ¿Se cumplió el objetivo planteado?
- ✓ ¿Cuáles fueron los costos “invisibles” o colaterales monetarios y no monetarios y quién tuvo que pagarlos?

En la mayoría de los ejercicios relativos al gasto realizados hasta la fecha, y que incorporan la perspectiva de género, se han utilizado tres marcos básicos de análisis presupuestario, a partir de los cuales se han introducido variaciones según el contexto:<sup>4</sup>

4. Para una explicación a profundidad de las diversas metodologías que incorporan la perspectiva de género en los presupuestos públicos, ver Villota, P., Y. Jubeto y I. Ferrari (2009). *Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos*. Observatorio 19. Madrid, España: Instituto de la Mujer. Recuperado de <http://www.inmujer.gob.es/observatorios/observlgualdad/estudios/Informes/docs/017-estrategia.pdf>, fecha de último acceso 14 de septiembre de 2014.

## ANÁLISIS PRESUPUESTAL DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: EL CASO AUSTRALIANO



La propuesta australiana, desarrollada por Ronda Sharp, comprende el análisis de cada ministerio o secretaría y área gubernamental sobre su presupuesto anual, con el objetivo de evaluar los logros del gobierno en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres y niñas. En esta metodología se toma en cuenta el análisis de la totalidad del gasto, dividiéndolo en tres categorías: a) **Gastos específicamente enfocados a las mujeres;** b) **Iniciativas a favor de la igualdad de oportunidades realizadas para y por el sector público;** c) **El resto del gasto público.**

## CINCO PASOS PARA UN PRESUPUESTO SENSIBLE AL GÉNERO: EL CASO SUDAFRICANO



La propuesta sudafricana, desarrollada por Debbie Budlender, demanda muchos datos desagregados por sexo e indicadores de género, tanto para hacer el análisis inicial de la situación de mujeres, hombres, niñas y niños, como del proceso y los resultados de los programas analizados. Este marco metodológico consta de cinco pasos relacionados entre sí: a) **Análisis de la situación de mujeres, hombres, niñas y niños;** b) **La sensibilidad de género de las políticas públicas;** c) **Análisis de las asignaciones de gasto;** d) **Control de servicios públicos financiados con el gasto;** e) **Evaluación de resultados.**

## LA PROPUESTA DE LOS TRES NIVELES



Esta propuesta, desarrollada por Diane Elson, identifica tres niveles para el análisis del presupuesto, toda vez que parte del hecho de que la formulación de un presupuesto público implica decisiones en tres niveles diferentes: 1) **La estrategia macroeconómica** agregada, que incluye el análisis del nivel de déficit público y del marco de política económica a medio plazo, sus perspectivas futuras y sostenibilidad en el tiempo. 2) **La composición de los gastos e ingresos.** 3) **La eficiencia en la prestación de servicios.** Hasta la fecha, son pocas las experiencias internacionales que han llevado a cabo ejercicios de este tipo.

El siguiente cuadro describe cada una de las metodologías, así como sus categorías de análisis y ejemplos de componentes del mismo.

ANÁLISIS PRESUPUESTAL DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO (R. Sharp)	
CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	COMPONENTES DEL ANÁLISIS
Gastos específicamente enfocados a las mujeres	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Identificar el objetivo del programa/proyecto a analizar, incluyendo el problema al que intentaba hacer frente (indicadores de la realidad social).</li> <li>» Identificar las actividades planificadas para desarrollar el programa o proyecto (valorando su sensibilidad respecto al género).</li> <li>» Cuantificar los recursos destinados a ese programa o proyecto.</li> <li>» Determinar los indicadores de resultados (por ej. número de mujeres y hombres beneficiarias del mismo).</li> <li>» Determinar los indicadores de impacto de las medidas, para medir posibles cambios en la situación de las mujeres, hombres, niñas y niños.</li> <li>» Tener en cuenta los cambios planeados para el próximo ejercicio, con objeto de valorar si el presupuesto está siendo más o menos sensible al género.</li> </ul>
Iniciativas a favor de la igualdad de oportunidades realizadas para y por el sector público (por ejemplo: igualdad en el empleo)	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Describir las modalidades de empleo existentes en el departamento.</li> <li>» Desagregar por sexo los niveles de empleo (escalas), formas de empleo (jornada completa, parcial, o temporal), salarios y beneficios. Se pueden incluir otras, como las personas empleadas con alguna discapacidad.</li> <li>» Identificar cualquier iniciativa especial adoptada para promover las oportunidades de empleo: cantidades gastadas y cifras alcanzadas (por ej. formación específica para mujeres en igualdad de género).</li> <li>» Determinar el número de mujeres y hombres con cargos relacionados o especializados en temas de género. Por ejemplo personas empleadas en la policía, servicio médico o asistencia social encargadas de temas de violencia intrafamiliar o violaciones.</li> <li>» Desagregar por sexo las personas que ocupan cargos en los Consejos o Comités de la administración en ese sector (y en general), detallando entre nombramientos remunerados (y sus niveles) y no remunerados.</li> <li>» Describir los cambios previstos para el ejercicio siguiente.</li> </ul>
El resto del gasto público	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Se refiere al gasto que no está específicamente destinado a las mujeres, pero que puede tener un impacto sobre las condiciones de mujeres y niñas.</li> <li>» Abarca un conjunto de iniciativas no incluidas en los dos apartados anteriores, que cubren prácticamente la totalidad del presupuesto. Su análisis varía en función de la relevancia de su contenido: se realiza una selección previa de los programas en los que se va a centrar el análisis. Los criterios generalmente propuestos son el volumen presupuestario dirigido a los diferentes programas, y la importancia, desde el punto de vista del género, de los temas tratados en los mismos.</li> </ul>

## LOS CINCO PASOS: CASO SUDAFRICANO (D. Budlender)

<p>Análisis de la situación de mujeres, hombres, niñas y niños</p>	<p>¿Cuál es la distribución por edad? ¿Cuál es la localización geográfica? ¿Cuál es el nivel de ingresos? ¿Cuál es el origen étnico? ¿Cuál es la condición de pobreza?</p> <p>*Nota: los datos desagregados por sexo no son suficientes, es necesario generar indicadores que muestren las diferencias atribuibles al género; por ejemplo: en zonas rurales las mujeres y niñas son las responsables del acarreo del agua y del cuidados de niños y niñas con enfermedades infecciosas y parasitarias, por lo tanto, mayor acceso a agua entubada de los miembros de la familia tendrá un efecto positivo sobre la condición de mujeres y niñas.</p>
<p>Sensibilidad de género de las políticas</p>	<p>¿Cuáles son los objetivos a cumplir en términos de igualdad de género? ¿Esta política/ programa/proyecto reduce, aumenta o deja igual las desigualdades de género?</p>
<p>Análisis de las asignaciones de gasto</p>	<p>¿Cuál es el monto asignado al programa? ¿A quiénes beneficia más? ¿Cuánto es gasto corriente? ¿Cuánto es gasto de inversión? ¿Cuánto es gasto de operación? ¿Cuánto son transferencias?</p>
<p>Servicios públicos financiados por el gasto</p>	<p>¿Cuáles son los recursos monetarios, físicos y humanos asignados al programa? ¿Cuántos son los beneficiarios desagregados por sexo? ¿Cuál es el impacto sobre otros indicadores (por ejemplo número de guarderías vs. participación laboral de las mujeres)?</p>
<p>Evaluación de resultados</p>	<p>Intentar aislar el impacto del programa de otros factores que puedan influir en la condición de mujeres y hombres; esto requiere la generación de líneas de base con información género sensible.</p> <p>Medir la evolución de los impactos, creando indicadores en las diversas áreas de actuación.</p>

## LA PROPUESTA DE LOS TRES NIVELES (D. Elson)

<p>Estrategia macroeconómica agregada</p>	<p>Integración del género en el marco de la política económica a medio plazo y en la estrategia macroeconómica general a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>» Análisis desagregado por sexo sobre el impacto del presupuesto en el uso del tiempo (transferencia del déficit del gasto público a los hogares, particularmente a las mujeres a través del trabajo doméstico no remunerado y de cuidados).</li> <li>» Análisis de género de los marcos de política económica a medio plazo (patrones de ahorro, consumo, productividad de inversión de mujeres y hombres).</li> <li>» Análisis del nivel de sensibilidad respecto a la igualdad de género que refleja la orientación institucional o el sistema social en el que el presupuesto está inmerso.</li> </ul>
<p>Composición de los gastos e ingresos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» En cuanto a los gastos, se aplican las categorías de análisis del caso australiano y sudafricano.</li> <li>» Respecto a los ingresos, se realizan ejercicios de pago de prestaciones sociales, impuestos, etc.</li> </ul>
<p>Eficiencia en la prestación de servicios</p>	<p>¿Resultados para quién? ¿Costos para quién? ¿Responden los resultados a las necesidades de las mujeres y de los hombres?, ¿Están ambos colectivos igualmente satisfechos con la prestación de estos servicios?, ¿incluyen los resultados esperados la reducción de la desigualdad de género?</p>

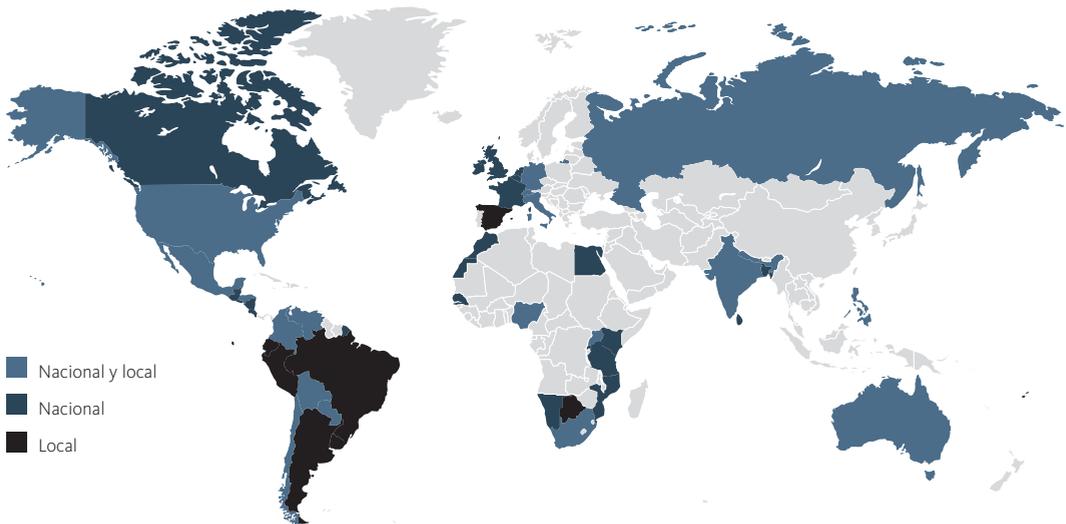
# ¿Por qué es importante revisar las experiencias internacionales en la elaboración de presupuestos públicos con perspectiva de género?

La importancia de analizar las experiencias internacionales radica en aprender de sus aciertos y desaciertos, actores involucrados en su contenido e implementación, así como las herramientas utilizadas que han resultado más eficaces para avanzar hacia la igualdad de género.

La mayor parte de las experiencias internacionales se han enfocado, por un lado, en llevar a cabo **reformas** a la normativa de los presupuestos públicos (de carácter redistributivo o regulativo), así como en el desarrollo de **análisis** del comportamiento del gasto y de políticas públicas; y, por la otra, en la creación de **indicadores**, generación y desarrollo de acciones de **capacitación**, sensibilización, formación, o bien en la elaboración de guías o manuales.

Durante los últimos 30 años más de 60 países han llevado a cabo, al menos, una iniciativa de análisis del presupuesto con perspectiva de género, ya sea a nivel nacional y/o local. ONU Mujeres ha apoyado iniciativas en alrededor de 65 países, a nivel nacional y local. América Latina es la región con mayor número de experiencias.<sup>5</sup>

5. Para mayor detalle sobre estas iniciativas ver <http://www.gender-budgets.org/>



Fuente: ONU Mujeres- INMUJERES, (2014), *Experiencias internacionales en la elaboración de presupuestos con perspectiva de género*, Cuaderno de trabajo en proceso, elaborado en el marco del proyecto Institucionalización y Transversalización de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos de México a Nivel Estatal y Municipal.

Con el propósito de identificar fortalezas y debilidades en las experiencias internacionales que se presentan a continuación, se consideraron los siguientes rubros de clasificación, a fin de contar con elementos para identificar buenas prácticas y replicarlas en la medida de lo posible en el contexto nacional y/o local.

- ✓ **Nivel político:** nacional o local.
- ✓ **Organismo o entidad impulsora:** gobierno, legislativos, ONG, organismo multilateral.
- ✓ **Tipo de intervención:** ingresos o egresos.
- ✓ **Subtipo de intervención:** generación de indicadores, análisis de impacto, reforma de ley, capacitación, etc.
- ✓ **Duración:** tiempo que lleva o llevó aplicándose.
- ✓ **Tipo de apoyo:** internacional (ONU Mujeres, PNUD etc.), de organizaciones de mujeres, de la sociedad civil, del gobierno federal y/o local.

## Algunos ejemplos de iniciativas y metodologías internacionales

### FUNCIÓN K “EQUIDAD DE GÉNERO”: ECUADOR<sup>6</sup>

6. Para mayor detalle sobre esta metodología ver Ministerio de Finanzas. *Función K “Equidad de Género”, instructivo de utilización*. Recuperado de <http://www.presupuestoygenero.net/Herramientas/Ho15MefECU.pdf> fecha de último acceso 15 de septiembre de 2014.

La Función K es una categoría del Catálogo Funcional del presupuesto que muestra en forma desagregada los objetivos de la igualdad de género y las actividades que se llevan a cabo para alcanzarlos mediante la asignación de recursos. Esta iniciativa comenzó su proceso en 2007, y después de un largo periodo de definición y prueba, se aplicó al presupuesto de 2011.

Los criterios de agrupación de la Función K están alineados con los ejes del Plan de Igualdad de Oportunidades: la participación social y política; protección a una vida libre de violencia y acceso a justicia; derechos económicos, educación, trabajo, acceso a recursos financieros, calidad de vida y autonomía y; derechos ambientales, culturales, interculturales.

La Función K representó un avance hacia la elaboración del presupuesto con perspectiva de género, ya que mediante su aplicación fue posible saber ¿en qué? ¿quién? ¿cuánto? y ¿para qué? se destinaron los recursos para la igualdad de género. Esto permitió dar seguimiento, monitorear y evaluar el impacto de la asignación del gasto y calcular de manera confiable el efecto de cambios del presupuesto en la condición de mujeres, hombres, niñas y niños. Por otra parte, el clasificador fue un mecanismo que obligó a la administración pública a internalizar los conceptos sobre igualdad de género y aplicarlos en la definición de su gasto, de forma que fuera más fácil identificarlo para su análisis.

<b>País:</b>	Ecuador
<b>Año:</b>	2011
<b>Nivel Político:</b>	Nacional
<b>Impulsor:</b>	Ministerio de Finanzas
<b>Tipo de intervención:</b>	Gasto

## METODOLOGÍA BASADA EN LAS CAPACIDADES: ITALIA<sup>7</sup>

En la región de Emilia-Romagna se desarrolla esta iniciativa de presupuestos y auditoría de género que se basa en el enfoque de capacidades, es decir, las oportunidades que tiene una persona para ser y hacer aquello que considera importante para su vida. Expanden además esta noción al proceso de reproducción social. Esta metodología consiste en agrupar los programas de la administración pública en función a diversas dimensiones relacionadas con la calidad de vida de las mujeres y hombres.<sup>8</sup>

7. Addabbo, T. D. Lanzi, A. Picchio (2004). *On Sustainable Human Development: Gender Auditing in a Capability Approach*. Material de discusión del Departamento de Economía Política, N. 467, septiembre.

<b>País:</b>	Italia
<b>Año:</b>	2004
<b>Nivel Político:</b>	Regional, municipal
<b>Tipo de intervención:</b>	Gasto
<b>Subtipo de intervención:</b>	Análisis del presupuesto.
<b>Impulsor:</b>	Gobierno

8. Para mayor detalle de esta iniciativa ver Jubeto, Y (2008). *Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas*. Cuadernos de trabajo. Bilbao, Gobierno Vasco-Hegoa.

En el nivel municipal se ha generado un listado que vincula capacidades específicas con las competencias municipales; por ejemplo:

- ✓ Control sobre el propio cuerpo y la identidad/Sector social y del bienestar (servicios de prevención y rehabilitación);
- ✓ Acceso al espacio político y de la gobernanza/Gastos en igualdad de oportunidades;
- ✓ Control sobre el propio tiempo y la recreación/Sectores sociales y de bienestar (servicios a la infancia, tercera edad).

En el nivel regional se han construido tres ámbitos principales de intervención ligados a indicadores específicos:

- ✓ **Bienestar económico:** ingreso *per capita*, ratios de la brecha de pobreza relativa y absoluta, desigualdad de ingresos, tasa de desempleo, empleo del sector informal.
- ✓ **Acceso al conocimiento y la educación:** tasa de matriculación en educación primaria, secundaria y educación superior, tasas de abandono escolar, tasas de formación de mujeres y hombres en materia técnicas.
- ✓ **Participación:** porcentaje de empleo remunerado en actividades no agrícolas, porcentaje de mujeres parlamentarias, porcentaje de posiciones de dirección ocupados por mujeres y hombres en instituciones públicas, entre otros.

Finalmente, se ha integrado un grupo de indicadores de igualdad de género de las políticas institucionales, políticas macroeconómicas y políticas meso y microeconómicas, divididas en tres categorías: acceso y control sobre los recursos y materiales públicos y privados, acceso y control sobre los recursos no materiales y cognitivos.

Esta sistematización de la información les ha permitido determinar metas y avances, construir indicadores de género, identificar el efecto de las políticas conforme cambian dichos indicadores y retroalimentar el proceso.

## PRESUPUESTACIÓN SENSIBLE AL GÉNERO: MARRUECOS<sup>9</sup>

9. Texto íntegro contenido en el folleto ONU Mujeres-Ministerio de Economía y Finanzas (2014). *Presupuestación sensible al género. Diez años de experiencias de Marruecos*. Recuperado de [http://www.finances.gov.ma/depf/dpeg\\_action/genre/doc/DepliantBSG\\_Esp.pdf](http://www.finances.gov.ma/depf/dpeg_action/genre/doc/DepliantBSG_Esp.pdf), fecha de último acceso 15 de septiembre de 2014.

La experiencia de más de diez años de Marruecos en presupuestos con perspectiva de género ha puesto énfasis en los siguientes niveles clave de intervención:

- ✓ La **Reforma presupuestaria** basada en resultados ha sido el punto de anclaje de la dimensión género en la programación presupuestaria. Lanzada en 2002, la Reforma se erige como un dispositivo presupuestario al servicio de la transparencia, basándose en el desarrollo de la lógica de la eficiencia en la gestión presupuestaria. La Reforma tuvo como objetivo instaurar los mecanismos que aseguraran una mejor asignación de los recursos y un mejor impacto de las políticas públicas. La Reforma ha sido la vía principal para considerar las necesidades diferenciadas de la población a lo largo de la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.
- ✓ **Evaluación de Género de las políticas públicas** y con enfoque de derechos humanos. El Informe Género acompañada, desde 2005, el proyecto de ley de finanzas. Es una herramienta de evaluación con perspectiva de género de las políticas públicas desde el punto de vista del nivel de realización de los derechos de las mujeres y el cumplimiento de las normas contenidas en los instrumentos internacionales suscritos por Marruecos sobre la materia.
- ✓ **Desarrollo de herramientas** al servicio de la aplicación práctica de presupuestos sensibles al género. Desde 2005, se han elaborado una serie de herramientas sobre la presupuestación con perspectiva de género, entre ellas: una

<b>País:</b>	Marruecos
<b>Año:</b>	2003
<b>Nivel Político:</b>	Nacional/municipal
<b>Tipo de intervención:</b>	Gasto
<b>Subtipo de intervención:</b>	Reformas legislativas, sistema de indicadores de género, evaluación de políticas públicas, desarrollo de capacidades, intercambio de experiencias
<b>Impulsor:</b>	Gobierno y sociedad civil.

guía práctica para parlamentarios/as y organizaciones de la sociedad civil sobre la reforma presupuestaria, así como un manual de formación sobre la presupuestación sensible al género.

- ✓ Enriquecimiento del **sistema de información nacional de datos sensibles al género**: a través de la elaboración, en 2007, de una guía exhaustiva de estadísticas sensibles al género, así como la integración de la dimensión de género en el sistema de información municipal.
- ✓ Fortalecimiento del **proceso participativo** a través de la creación del colectivo de organizaciones de la sociedad civil a favor del presupuesto sensible al género.
- ✓ **Intercambio del saber** acumulado durante los 10 años de la práctica de presupuestos sensibles al género, a través de una plataforma de gestión del conocimiento (Knowledge Management KM-PSG) y la creación de un centro de excelencia en presupuestos sensibles al género.

## LA CALIFICACIÓN DE LAS ASIGNACIONES DE PROGRAMAS PÚBLICOS: NEPAL<sup>10</sup>

10. Extracto del texto contenido en UNIFEM (2009). *Presupuestos sensibles al género. Informe general sobre diez países. Integrar los presupuestos sensibles al género en la agenda de la eficacia de la ayuda*. UNIFEM, Nueva York. P. 38.

El Ministerio de Finanzas de Nepal introdujo los presupuestos con perspectiva de género en el periodo 2007/2008, con apoyo de UNIFEM (ahora ONU Mujeres) y dentro del marco de la reforma general del sistema presupuestario financiado por otros donantes. En términos de esta iniciativa, 13 ministerios tuvieron que “calificar” las asignaciones para nuevos programas en el presupuesto anual, aplicando cinco aspectos de la sensibilidad al género, cada uno de los cuales podrían asignarse un máximo de 20 puntos. Los cinco aspectos fueron:

- ✓ Participación de mujeres en la planificación y ejecución.
- ✓ Fortalecimiento de capacidades de mujeres.
- ✓ Participación de las mujeres en los beneficios.
- ✓ Incremento en el empleo y la generación de ingresos por mujeres.
- ✓ Reducción en la carga de trabajo de las mujeres y aumento de la calidad en su uso del tiempo.

Los programas con una calificación de 50 ó más puntos se clasifican como apoyo directo a las mujeres, los que tienen de 20 a 50 son apoyo indirecto y los que se calificaron con menos de 20 se consideran neutrales. Conjuntamente con la calificación de género, se requirió que los 13 ministerios indicaran si los programas nuevos eran neutrales en cuanto a la pobreza. Las respuestas de los ministerios fueron recopiladas por el Ministerio de Finanzas y presentadas como un análisis sectorial del presupuesto anual en materia de su sensibilidad al género y la pobreza. Además de la calificación, cualquier programa o proyecto con NRs 50 millones o más debe adjuntar un Informe de Auditoría de Género.

## LA ETIQUETACIÓN DE RECURSOS: MÉXICO

En México, en un principio las organizaciones de la sociedad civil iniciaron un proceso de análisis de la asignación de recursos para atender las necesidades y demandas de las mujeres en el desarrollo de actividades productivas y el acceso a la salud. Con ello, lograron incrementar los recursos asignados para la atención de la mortalidad materna. A partir de 2008, con una alianza entre el Instituto Nacional de las Mujeres, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Ministerio de Finanzas) y la Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados se creó un anexo como parte del Presupuesto de Egresos de la Federación que etiqueta los recursos para la igualdad entre hombres y mujeres, especificando ramo, programa y monto.

**País:**

Nepal

**Año:**

2007

**Nivel Político:**

Nacional

**Tipo de intervención:**

Gasto

**Subtipo de intervención:**

Evaluación

**Impulsor:**

Gobierno,  
legislativo  
y sociedad civil

<b>País:</b>	México
<b>Año:</b>	2008
<b>Nivel Político:</b>	Nacional
<b>Tipo de intervención:</b>	Gasto
<b>Subtipo de intervención:</b>	Planeación y programación
<b>ImpulSor:</b>	Poder ejecutivo y legislativo, y sociedad civil

En 2011, la reforma a la Ley de Planeación permitió impulsar la **incorporación de la perspectiva de igualdad de género** en distintas fases del **ciclo presupuestario**:

- ✓ En el diseño de política: mediante el artículo 2, incorpora como principios rectores de la planeación a la igualdad de derechos entre mujeres y hombres y la perspectiva de género;
- ✓ En la ejecución: mediante el artículo 8, establece la obligación de informar sobre el desarrollo, resultados y el impacto diferenciado de los instrumentos de política económica, social y ambiental; y, con el artículo 9, señala que la Administración Pública Centralizada debe planear y ejecutar sus acciones con perspectiva de género.
- ✓ En la evaluación: mediante el artículo 14, señala la incorporación de indicadores para evaluar el impacto de los programas en mujeres y hombres, lo cual se realiza a través Sistema de Evaluación de Desempeño (SED).<sup>11</sup>

11. <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/Paginas/sed.aspx>

12. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfpa/LFPA\\_ref05\\_09abr12.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfpa/LFPA_ref05_09abr12.doc), fecha de último acceso 11 de septiembre de 2014.

Por su parte, las reformas a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (enero 2012), establecieron, como parte del Presupuesto de Egresos de la Federación y con carácter transversal, el *anexo para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* (anexo 12 que contiene las *Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres*), al tiempo que se determinó la **irreductibilidad de los recursos asignados a acciones para la igualdad y para el adelanto de las mujeres** (art. 58, Fracción III).<sup>12</sup> De esta manera, el anexo 12 ha experimentado un **incremento progresivo** de las asignaciones, ramos y programas.

En este marco, la alianza entre INMUJERES y ONU Mujeres ha sido fundamental para avanzar la transformación del proceso de la gestión pública, incorporando la perspectiva de género y generando capacidad técnica en el funcionariado público para concretar la igualdad de género en las acciones públicas. Actualmente (2014), INMUJERES y ONU Mujeres desarrollan el proyecto: “Institucionalización y Transversalización de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos a nivel Estatal y Municipal”, el cual tiene como objetivo coadyuvar con los esfuerzos de las entidades federativas para incorporar la perspectiva de igualdad de género en los procesos de planeación y presupuestación tanto en el nivel estatal como municipal.

De acuerdo con la experiencia internacional, algunos elementos indispensables para que las iniciativas de presupuestos con perspectiva de género prosperen son:

- ✓ **Voluntad política:** sin ella las iniciativas no logran insertarse en la agenda pública.
- ✓ Generar **compromiso** con la igualdad de género. Es el motor para lograr acuerdos.
- ✓ **Marcos normativos y legales** que sustenten la incorporación de la perspectiva de género en todo el ciclo presupuestario.
- ✓ **Conocimientos técnicos** de funcionarias y funcionarios públicos sobre el presupuesto público y género.
- ✓ **Personas en la toma de decisiones** con conocimiento sobre **igualdad de género** y empoderamiento de las mujeres.
- ✓ Involucramiento de **varios actores:** gobiernos estatales y locales, ministerios y departamentos responsables del gasto, legisladores, sociedad civil, organizaciones de mujeres, organismos internacionales, investigadores, académicos y analistas políticos. Estos generan mecanismos de presión, aportan conocimiento y experiencia y exigen transparencia y rendición de cuentas.
- ✓ **Indicadores** con perspectiva de género y datos desagregados por sexo.
- ✓ **Diagnósticos** que permiten identificar brechas de género y necesidades de las mujeres así como preparar programas, acciones y mecanismos para corregirlas y atenderlas.
- ✓ Dar **continuidad, seguimiento y evaluar** estos ejercicios. Esto permite la reformulación de la política pública y redefinición del gasto, así como reformas legislativas.



De la revisión internacional se rescata la importancia de considerar las siguientes acciones en la elaboración de presupuestos con perspectiva de género y también los obstáculos que podemos enfrentar.

Las metodologías y herramientas utilizadas internacionalmente pueden modificarse para adaptarse al contexto local, al programa o proyecto, a la entidad gubernamental, así como a la disponibilidad de información. Asimismo, pueden ser complementarias, dependiendo de los recursos disponibles, en algunas ocasiones sólo será posible analizar algunos programas/proyectos/acciones públicas, y el criterio de selección puede ser la importancia social del programa o el volumen de presupuesto del mismo.

De la experiencia internacional podemos sustraer algunas acciones a realizar para la elaboración de presupuestos con perspectiva de género pero también podemos señalar algunos obstáculos con los que podríamos enfrentarnos:

 ACCIONES	 OBSTÁCULOS
<b>GENERACIÓN DE INSUMOS PARA EL ANÁLISIS DE PRESUPUESTOS</b>	
» Identificar ¿Quién, cómo, cuánto y en qué se gasta?	Falta de transparencia y rendición de cuentas.
» Análisis previo de las condiciones locales: necesidades, recursos físicos y humanos.	Carencia de datos por sexo e indicadores con perspectiva de género desagregados geográficamente.
» Generación de indicadores, <i>ex ante</i> , durante y <i>ex post</i> , sobre la condición de mujeres, hombres, niñas y niños para dar seguimiento y evaluar la política pública.	Definición conceptual de indicadores que reflejen la condición de mujeres y hombres, niñas y niños. Falta de recursos para generar estos indicadores periódicamente.
» Capacitación y sensibilización sobre temas de género y sobre la elaboración de los PSG. Para la población en general y principalmente para quienes elaboran el presupuesto y quienes lo ejercen.	Patrones y roles sociales de género muy arraigados en la sociedad e instituciones.

Fuente: ONU Mujeres-INMUJERES (2013), *op. cit.*

Fuente: ONU Mujeres- INMUJERES, (2014), *Experiencias internacionales en la elaboración de presupuestos con perspectiva de género*, Cuaderno de trabajo en proceso, elaborado en el marco del proyecto Institucionalización y Transversalización de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos de México a Nivel Estatal y Municipal.

## ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO

» Definir objetivos y metas.	Falta de marco normativo y legislativo que dé soporte a los objetivos y metas planeados.
» Análisis del impacto diferenciado de la política pública sobre mujeres y niñas, hombres y niños.	Falta de recursos económicos para evaluar todos los programas públicos, así como falta de información para realizarlos.
» Revisión de experiencias internacionales en países con contextos similares.	No se detecta ningún obstáculo.
» Incorporar la perspectiva de género en todas las fases del presupuesto público (formulación, clasificación, ejecución y auditoría).	Falta de conocimiento de cómo transversalizar la perspectiva de género en los presupuestos públicos.
» Estimación de los "costos invisibles" en mujeres y hombres de los programas gubernamentales.	Falta de evaluaciones de impacto de los programas gubernamentales con perspectivas de género.

## EVALUACIÓN DEL IMPACTO DIFERENCIADO DEL GASTO PÚBLICO SOBRE LA IGUALDAD DE GÉNERO

» Entidad responsable dentro del apartado gubernamental para realizar evaluaciones de impacto de la política pública con perspectiva de género.	Carencia de marco legislativo a nivel estatal y municipal.
---	--

## PROPUESTAS DE REFORMA DE LEY

» Transversalización de género en toda la política pública. Poderes ejecutivo, legislativo y judicial.	Falta de alineación de los marcos normativo y legislativo federales con los de las entidades federativas y municipios.
» Generar los análisis, informes y datos (número de beneficiarios desagregados por sexo, monto recibido, zona geográfica, etc.), por cada ministerio y unidad responsable de la ejecución del gasto.	Ausencia de ley que mandate generar esta información a nivel estatal y municipal.
» Conocimiento del plan de gobierno (ejes, metas, objetivos) para elaborar iniciativas de reformas de ley que se alineen a lo ahí establecido.	Falta de voluntad política en las entidades y municipios para alinearse a los objetivos establecidos a nivel federal.
» Creatividad, innovación, transformación para el desarrollo de las herramientas e implementación de las iniciativas.	Falta de motivación y compromiso con la igualdad de género.

## Referencias

Aparicio García, Marta, Fatou Begoña Leyra y Rosario Ortega Serrano (Eds.), (2009). *Políticas y acciones de género. Materiales de formación*. España, Instituto Complutense de Estudios Internacionales.

Budlender, D. y R. Sharp, (1998). *Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género: Investigaciones y prácticas contemporáneas*. Londres, Secretaría de la Mancomunidad Británica, AUSAID.

Cedano-García, D., (2006). *Presupuestos con Enfoque de Género. El rol del Parlamento*. Uruguay, Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo.

Dávila-Díaz, M., (2003). *Presupuestos Públicos con Perspectiva de Género*. Andalucía, Instituto Andaluz de la Mujer.

Elson, D. (2005). *Seguimiento de los Presupuestos Gubernamentales para el Cumplimiento de la CEDAW*. Nueva York, UNIFEM.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) Curso Presupuestos públicos: acciones para la igualdad de género." Recuperado de [http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/curso\\_presupuestogenero/index.html](http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/curso_presupuestogenero/index.html) fecha de último acceso 18 de septiembre de 2014.

Jubeto, Y. (2008). *Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas*. Cuadernos de trabajo. Bilbao, Gobierno Vasco-Hegoa.

Ministerio de Finanzas (2013). *Incorporación del enfoque de género en el presupuesto general del estado: Sistematización de la experiencia de la incorporación del enfoque de género en el Ministerio de Finanzas del Ecuador*. Ecuador, Ministerio de Finanzas-ONU MUJERES.

Ministerio de Finanzas (s/f). *Función K "Equidad de Género", instructivo de utilización*. Recuperado de <http://www.presupuestoygenero.net/Herramientas/Ho15MefECU.pdf>, fecha de último acceso 15 de septiembre de 2014.

ONU Mujeres-INMUJERES (2014). *Experiencias internacionales y buenas prácticas en la elaboración de presupuestos sensibles al género*. Cuaderno de trabajo en progreso, elaborado en el marco del proyecto: Institucionalización y transversalización de la Perspectiva de Igualdad de Género en los Presupuestos Públicos a nivel Estatal y Municipal.

ONU Mujeres-Ministerio de Economía y Finanzas (2014). *Presupuestación sensible al género. Diez años de experiencias de Marruecos*. Folleto. Recuperado de [http://www.finances.gov.ma/depf/dpeg\\_action/genre/doc/DepliantBSG\\_Esp.pdf](http://www.finances.gov.ma/depf/dpeg_action/genre/doc/DepliantBSG_Esp.pdf), fecha de último acceso 15 de septiembre de 2014.

ONU Mujeres. *Página electrónica sobre Presupuestos Sensibles al Género*. <http://www.gender-budgets.org>

UNIFEM (2009). *Presupuestos sensibles al género. Informe general sobre diez países. Integrar los presupuestos sensibles al género en la agenda de la eficacia de la ayuda*. Nueva York, UNIFEM.

Villota, P., Y. Jubeto y I. Ferrari (2009). *Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos*. Observatorio 19. Madrid, España: Instituto de la Mujer. Recuperado de [http://www.inmujer.gob.es/observatorios/observ\\_igualdad/estudiosInformes/docs/017-estrategia.pdf](http://www.inmujer.gob.es/observatorios/observ_igualdad/estudiosInformes/docs/017-estrategia.pdf), fecha de último acceso 14 de septiembre de 2014





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

MÉXICO  
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

