

Institucionalidad de los ministerios de la mujer: coordinar los esfuerzos para aumentar el impacto

Monserrat Bustelo
Karen Martinez
Agustina Suaya

División de Género y Diversidad

Departamento de Investigación
y Economista Jefe

RESUMEN DE
POLÍTICAS N°
IDB-PB-00391

Institucionalidad de los ministerios de la mujer: coordinar los esfuerzos para aumentar el impacto

Monserrat Bustelo
Karen Martinez
Agustina Suaya

Diciembre, 2023

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo

Bustelo, Monserrat.

Institucionalidad de los ministerios de la mujer: coordinar los esfuerzos para aumentar el impacto / Monserrat Bustelo, Karen Martinez, Agustina Suaya.

p. cm. — (Resumen de políticas del BID ; 391)

1. Gender mainstreaming-Latin America. 2. Gender mainstreaming-Caribbean Area. 3. Women-Government policy-Latin America. 4. Women-Government policy-Caribbean Area. I. Martinez, Karen. II. Suaya, Agustina. III. Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Investigación y Economista Jefe. IV. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Género y Diversidad. V. Title. VI. Series.

IDB-PB-391

Códigos de JEL: H10, H59, J16, J18

Palabras clave: transversalización de género, igualdad de género, políticas públicas, gobernabilidad, presupuestación sensible, presupuestos con perspectiva de género, América Latina y el Caribe

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2023 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



<https://gdlab.iadb.org/>

gdlab@iadb.org



→ Institucionalidad de los Ministerios de la Mujer: coordinar los esfuerzos para aumentar el impacto

A diferencia de otras áreas de política, la responsabilidad de la política de género está distribuida a lo largo y ancho de toda la estructura del Estado. En mayor o menos medida, todas las áreas de Gobierno tienen funciones y acciones ligadas a cerrar alguna brecha de género. Por lo tanto, para conseguir resultados y avanzar hacia una sociedad con igualdad de oportunidades es necesario coordinar la acción pública de manera coherente a través de todos los ministerios. La ausencia de mecanismos claros de coordinación lleva a un trabajo aislado de cada ministerio, donde cada área establece sus políticas y sus prioridades. Este trabajo en silos puede derivar en una repetición de acciones en ciertas áreas, dejando a su vez otras desatendidas, lo que imposibilita la transformación de las condiciones estructurales que generan las brechas de género en primer lugar (OCDE, 2021).

Con el fin de romper con estas dinámicas y mejorar la efectividad de la acción pública, **los Gobiernos pueden apoyarse en estrategias de transversalización de la política de género.** Estas estrategias permiten identificar los impactos potenciales de las acciones de gobierno, mejorar la coordinación interministerial e involucrar a toda la gestión pública detrás de ciertos objetivos compartidos. La manera en la cual se institucionaliza esta estrategia de transversalización puede tener efectos importantes en su implementación efectiva.

En años recientes, varios países de la región han creado estructuras ministeriales que tienen como principal misión la promoción y puesta en marcha de políticas transversales de género. Este documento discute la importancia de este proceso de institucionalización, y también recopila discusiones que se están dando sobre el rol que deberían cumplir los Ministerios de la Mujer y cómo podrían verse fortalecidos para alcanzar más y mejores resultados.

→ La institucionalización como canal para la incidencia

Las políticas transversales tienen tres desafíos principales: uno de conceptualización, diagnóstico y diseño de la acción pública; otro de implementación de esa estrategia de manera articulada; y uno final de coordinación y supervisión de las actividades mencionadas antes. A diferencia de otras áreas de política, no hay un único responsable de la política de género. Incluso más, algunos cambios que deben darse exceden a la acción directa del Gobierno, como, por ejemplo, las transformaciones culturales y sociales que dependen también de organizaciones de la sociedad civil, las empresas y los ciudadanos.

Ante un desafío de este estilo, muchos países están avanzando hacia la institucionalización de algún ente encargado de liderar el diálogo y coordinar la acción de gobierno en torno a esta temática. El razonamiento por detrás es que empoderar y establecer a un agente rector del tema debería resolver, al menos parcialmente, los desafíos mencionados previamente y favorecer la coordinación al interior del Gobierno.

Desde el punto de vista de las funciones, el ente encargado de liderar la agenda de género tiene dos focos principales de acción. **Hacia adentro del Gobierno, esta estructura funciona como señal de relevancia y priorización del tema.** Este gesto institucional permite empoderar al área frente a otros actores públicos, facilitando la implementación de las políticas de coordinación y transversalización. Un estudio de OCDE (2018) destaca el rol del marco institucional para conseguir resultados en materia de igualdad de género a partir de asegurar una implementación efectiva, coordinada y sustentable de la estrategia de transversalización.

En términos operativos, esta institucionalidad debería contribuir a alcanzar resultados a partir de trabajar en cuatro aspectos:





Desde el punto de vista de las funciones, el ente encargado de liderar la agenda de género tiene dos focos principales de acción. Hacia adentro del Gobierno, esta estructura funciona como señal de relevancia y priorización del tema. Hacia afuera del Gobierno, crear un ente jerárquico que tenga como misión trabajar por la igualdad de género contribuye a promover el cambio cultural sobre estos temas.

→ 1. Transversalizando el abordaje de género a lo largo del plan de Gobierno:

Una de las misiones más importantes de los Ministerios de la Mujer es trabajar para que la perspectiva de género aparezca de manera coordinada en todos los ministerios. Así, el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación vertical y horizontal resulta una prioridad para estos ministerios. Conseguir resultados en temáticas que son multisectoriales por naturaleza requiere de capacidades y mecanismos fuertes de coordinación que posibiliten la articulación no solo al interior del Gobierno, sino también con actores de la sociedad civil. En este sentido, las iniciativas de igualdad de género tienen más chances de prosperar si están apoyadas sobre una red amplia de actores que operan bajo reglas e incentivos que promueven sinergias en torno a metas compartidas (OCDE, 2018). La identificación de puntos focales en cada organismo del Gobierno es un primer paso de sencilla implementación, sin embargo, es necesario que estas personas operen articuladamente para maximizar oportunidades y alcanzar resultados.

→ 2. Estableciendo el mapa de actores y responsabilidades:

Las iniciativas de igualdad de género implican trabajar de manera transversal a lo largo de todo el Gobierno. Estos Ministerios cumplen un rol clave al establecer con claridad los roles, responsabilidades, mandatos y líneas de rendición de cuentas de cada uno de estos órganos gubernamentales involucrados.

→ 3. Construyendo capacidades al interior del Gobierno:

Una respuesta consistente y articulada requiere de una mirada compartida sobre la problemática a enfrentar. Los Ministerios de la Mujer cumplen un rol fundamental en los procesos de sensibilización de los funcionarios a lo largo de toda la estructura del Gobierno. La capacitación y sensibilización es clave para mejorar el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los programas y políticas con perspectiva de género.

→ 4. Generando evidencia sobre las brechas y la efectividad de los programas:

Los ministerios de la Mujer también buscan generar visibilidad sobre los problemas que se trabajan en las iniciativas de igualdad de género. Para ello, estos ministerios operan en tres frentes: generando colaboraciones con centros de investigación para el cierre de las brechas de conocimiento sobre ciertas temáticas poco estudiadas o sobre la efectividad de las intervenciones implementadas por la administración, mejorando la recolección y la apertura de datos y estadísticas con perspectiva de género, y sensibilizando o comunicando a la sociedad sobre las brechas existentes, los programas del Gobierno para revertirlas y las acciones que se pueden hacer individualmente para cambiar patrones culturales que fomenten mayor inclusión social y económica de la mujer.

Hacia afuera del Gobierno, crear un ente jerárquico que tenga como misión trabajar por la igualdad de género contribuye a promover el cambio cultural sobre estos temas.

En primer lugar, la conformación del Gabinete importa como señal política. Otorgarle ese rango a la temática es una señal hacia la sociedad sobre la prioridad de este tema para el Gobierno y para el desarrollo del país. La participación del ministerio en reuniones del Gabinete y espacios bilaterales con la presidencia también posicionan el tema en un rango con mayor posibilidad de visibilidad social y mediática. En este sentido, el rango ministerial le otorga al Ministerio de la Mujer más oportunidades de incidencia social



gracias a la mayor repercusión y acceso a espacios en medios de comunicación y eventos masivos.

En segundo lugar, el propio rango ministerial le otorga mayor autonomía a quien lleva el cargo. Además, le permite generar vínculos de alto nivel con actores no gubernamentales como cámaras empresarias, sociedad civil, organismos internacionales y universidades. Estas acciones posibilitan el desarrollo de políticas de transversalización que exceden al gobierno, dado que la equidad de género es un esfuerzo de “conjunto de sociedad” (*whole-of-society*) (OCDE, 2019).

Finalmente, la literatura sobre la representación de mujeres en cuerpos legislativos y ejecutivos muestra la importancia que tienen estos espacios como *role models* sociales (Liu y Banaszak, 2017; Ladam, Hardem y Windett, 2018; Arvate, Galilea y Todescat, 2018). La presencia de mujeres en el Gabinete genera cambios positivos en la mirada social sobre el rol de la mujer. Además, contribuye a incentivar a la participación de más mujeres en el espacio público.

La estructura institucional que adopta el organismo gubernamental de igualdad de género, así como su posterior permanencia en el tiempo, es un indicador importante del compromiso del país con esta prioridad. **En cuanto a las formas que puede adoptar esta estructura, los ejemplos internacionales permiten ver dos modelos emergentes:** modelos ministeriales y modelos de estructuras independientes o semiindependientes. En el modelo ministerial, el área que lidera la agenda de género es un ministerio o un departamento dentro de un ministerio. En el segundo modelo, este servicio tiene una estructura funcional separada, aunque suele estar supervisada por un ministerio o depender funcionalmente de la máxima autoridad del Gobierno (presidente o primer ministro). Los datos de la Unión Europea, la región que más ha avanzado en el cierre de brechas de género, muestran que el 64% de los países adopta-



ron el primer modelo, mientras que el 36% restante priorizó que la coordinación de la agenda de género sea desarrollada por un organismo fuera de nivel.

Otra variable relevante es analizar la jerarquía de esta oficina, dado que es esperable que, a mayor nivel jerárquico del ente responsable de la estrategia de transversalización, mayor sea su poder de incidencia. Así, se pueden identificar tres categorías: unidades que reportan al máximo nivel jerárquico del Gobierno (presidente o primer ministro), unidades que reportan a un ministro o secretario general del Gobierno y unidades de rango intermedio que reportan a un secretario dentro de la estructura ministerial. Siguiendo esa clasificación, el 23% de los países de la Unión Europea utilizan el primer modelo, la mitad (50%) el segundo y el 27% restante emplean el tercer modelo. Un análisis de la OCDE (2018b) encuentra que en los temas transversales es más probable que el centro de Gobierno tome la iniciativa y el liderazgo. Por lo tanto, podría ser esperable que, en los próximos años, más Gobiernos adopten el primer modelo de trabajo para impulsar el cierre de las brechas de género.



EJEMPLOS INTERNACIONALES SOBRE GESTIÓN DE LA AGENDA DE GÉNERO DESDE EL GOBIERNO

Islandia

La Dirección de Igualdad es una oficina nacional que, desde 2019, depende directamente de la Oficina del Primer Ministro. Esta dependencia tiene a cargo la administración de todos los asuntos relacionados con la igualdad, siendo la responsable de monitorear la implementación de un conjunto amplio de normativas (entre ellas: Ley de Igualdad de Condición e Igualdad de Derechos Independientemente del Género no. 150/2020, Ley de Igualdad de Trato Independientemente de la Raza y el Origen Étnico núm. 85/2018 y Ley de Igualdad de Trato en el Mercado Laboral con Independencia de la Raza, Origen Étnico, Religión, Postura de Vida, Discapacidad, Capacidad Laboral Reducida, Edad, Orientación Sexual, Identidad de Género, Características Sexuales o Expresión de Género núm. 86/2018). Además del monitoreo de estas leyes, esta dirección tiene entre sus funciones brindar asesoría al primer ministro y a los ministerios sectoriales en temas de igualdad, y también promover política pública destinada a reducir la violencia de género, los estereotipos y las brechas salariales y de oportunidades en el mercado laboral. Según la OCDE (2021), esta nueva dependencia del centro de gobierno ha mejorado la coordinación entre ministerios en el área de la igualdad de género.

Reino Unido

En el Reino Unido, la Oficina de Igualdad Gubernamental (GEO) está ubicada en la Oficina del Gabinete. Al igual que en el caso de Islandia, esta oficina trabaja de manera transversal todas las políticas vinculadas a la igualdad de género y de otras poblaciones diversas. Esta oficina trabaja de manera articulada con todo el resto del Gobierno, facilitando el intercambio de información y la coordinación de políticas. Además de trabajar en la transversalización al interior del gobierno, también colabora con una variedad de actores externos, incluidas empresas, organizaciones del tercer sector y académicos.

Estados Unidos

En Estados Unidos, tras una Orden Ejecutiva del presidente en marzo de 2021, se estableció el Consejo de Políticas de Género de la Casa Blanca dentro de la Oficina Ejecutiva del Presidente. El Consejo tiene a su cargo la coordinación de las políticas y programas del gobierno federal en materia de equidad e igualdad de género. También está a cargo de transversalizar esta agenda en todo el gobierno para garantizar que el trabajo de todas las agencias federales promueva la igualdad y la equidad de género.

Fuente: OCDE 2021: 27, web de gobierno de Islandia y Reino Unido

→ La institucionalidad en América Latina y el Caribe

Según datos de 2021, el **44% de los países de la región tienen un ministerio dedicado a la mujer**, mientras que en los restantes países existen otras estructuras institucionales de menor rango (ver gráfico 1). Un análisis longitudinal sobre estas oficinas en la región muestra que, entre 1990 y 2016, la gran mayoría de los países mantuvo o aumentó la jerarquía de la oficina dedicada a este tema (ONU Mujeres, 2016). La única excepción fue Argentina, país que durante ese período registró un cambio hacia un menor rango institucional a la oficina que llevaba los temas de género. Sin embargo, incluso en este caso, esta tendencia fue revertida en 2019 con la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad.

Gráfico 1 • Mapa del estado de situación a mayo 2021



PAÍS	NOMBRE DEL ORGANISMO
Argentina	Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad
Bolivia	Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, Ministerio de Justicia.
Brasil	Ministerio de la Mujer, Familia y los Derechos Humanos
Chile	Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género
Colombia	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
Costa Rica	Ministerio de la Condición de la Mujer
Ecuador	Secretaría de Derechos Humanos
El Salvador	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
Guatemala	Secretaría Presidencial de la Mujer
Honduras	Instituto Nacional de la Mujer
México	Instituto Nacional de las Mujeres
Nicaragua	Secretaría Privada para Políticas Nacionales
Panamá	Instituto Nacional de la Mujer
Paraguay	Ministerio de la Mujer
Perú	Ministerio de la Mujer y Personas Vulnerables
Rep. Dominicana	Ministerio de la Mujer
Uruguay	Instituto Nacional de las Mujeres
Venezuela	Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ONU Mujeres (2021)

Según datos de 2021, el 44% de los países de la región tienen un ministerio dedicado a la mujer, mientras que en los restantes países existen otras estructuras institucionales de menor rango. Un análisis longitudinal sobre estas oficinas en la región muestra que, entre 1990 y 2016, la gran mayoría de los países mantuvo o aumentó la jerarquía de la oficina dedicada a este tema (UN Women, 2016).

El avance hacia la creación de ministerios específicos podría estar en línea con la recomendación de la OCDE (2018) de colocar a las instituciones que promueven la igualdad de género en el nivel más alto posible del Gobierno. **Sin embargo, los ministerios de la región cuentan con estructuras bastante débiles que pueden limitar la concreción de las funciones mencionadas en la sección anterior.** Datos presupuestarios de 2022 para cuatro países de la región que tienen Ministerios de la Mujer (Argentina, Chile, Paraguay y Perú) indican que estos ministerios apenas representan un 0,18% de total del presupuesto nacional para el Poder Ejecutivo. En Argentina y Paraguay, donde hay datos de recursos humanos permanentes por ministerio, se evidencia que los Ministerios de la Mujer no solo cuentan con escaso presupuesto, sino también con poco personal en comparación con el resto del Gobierno. En estos países, la planta de trabajo del Ministerio de la Mujer es de solo un 0,05% del total del Ejecutivo.

Incluso más, la distribución del gasto en políticas de género dentro de los diferentes organismos del Ejecutivo en Argentina confirma la baja incidencia que tiene el Ministerio de la Mujer en la ejecución directa de estos fondos. En 2021, el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad estuvo a cargo de ejecutar solo el 0,5% de todo el gasto etiquetado en género. En contraste, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social fue el responsable de ejecutar el 86% de dicho presupuesto¹.

El tamaño relativo de los Ministerios de la Mujer podría explicar por qué estudios de caso encuentran que estas oficinas no han sido tan efectivas en la promoción de políticas de género (Díaz-García, 2019). Sin mayor incidencia en el presupuesto resulta difícil que las políticas que promueve esta cartera logren modificar sustancialmente los indicadores de resultado. Por el contrario, es esperable que los programas implementados desde estos ministerios solo logren impactar en conjuntos pequeños de la población.

1. Esta ejecución tan grande del presupuesto etiquetado hacia políticas de género en este ministerio se explica por la gran incidencia que tiene el componente de seguridad social dado el número amplio de beneficiarias mujeres atendidas por los programas vigentes.



Dado que los Ministerios de la Mujer no tienen recursos para impulsar grandes políticas públicas, a fin de lograr que estas oficinas sean las catalizadoras del cambio social deben entonces tener capacidad de coordinar horizontal y verticalmente la acción de gobierno, y esta capacidad depende fundamentalmente de empoderamiento y la visibilidad que desde la Presidencia se le otorgue a este ministerio. La experiencia de los ministerios que buscan coordinar transversalmente una temática es que solo logran alinear al conjunto de los ministerios si están respaldados por la Presidencia (Alessandro, Lafuente y Santiso, 2014). Sin ese respaldo, es difícil que estos ministerios puedan lograr conformar un plan de acción lo suficientemente coherente como para alcanzar resultados (OCDE,

2021). E incluso cuando logren establecer un plan de acción, necesitan valerse del empoderamiento político e institucional para establecer mecanismos de coordinación efectivos y monitorear el avance en las trayectorias de resultados, especialmente en áreas de política que se ejecutan desde otras carteras o desde múltiples ministerios actuando juntos.

→ **Cómo fortalecer la acción del Ministerio de la Mujer**

→ **Mejorando el proceso de diseño de la estrategia**

Para que la transversalización sea exitosa se debe contar con una visión compartida de desarrollo. La construcción de esta mirada común a todo el Gobierno es crítica para la identificación de los actores involucrados y el establecimiento de prioridades (OCDE, 2019b).

Siguiendo el ejemplo de otras temáticas transversales con mayor desarrollo en la región, como los planes de desarrollo de la primera infancia, la estrategia integrada es un primer paso en la construcción de una mirada compartida sobre el problema. Este plan de acción también sirve para derivar las metas y las trayectorias de cumplimiento, teniendo mayor claridad sobre los aportes de cada área en la concreción de resultados. Casos muy documentados como Chile Crece Contigo muestran experiencias exitosas de coordinación transversal y articulación interministerial.

En países con mayor trayectoria en el desarrollo de instituciones que trabajan para alcanzar la equidad de género y transversalizar esta temática en todo el Gobierno, se observa que suelen contar con planes estratégicos. Estos planes contienen detalles sobre lógica de trabajo, planes de acción, prioridades, tiempos, objetivos y resultados esperados o metas (OCDE, 2016). Estos planes sirven como paraguas para guiar las acciones de transversalización y las políticas priorizadas para alcanzar objetivos medibles. Sin embargo, incluso países europeos que han dado pasos sustanciales en el cierre de las brechas de género reportan que la implementación de estas estrategias puede verse afectada si no hay apoyo político o si no hay mecanismos efectivos para asegurar el cumplimiento de la planificación realizada (OCDE, 2019b).

Para que la transversalización sea exitosa se debe contar con una visión compartida de desarrollo. La construcción de esta mirada común a todo el Gobierno es crítica para la identificación de los actores involucrados y el establecimiento de prioridades (OCDE, 2019b).

→ Garantizando el empoderamiento político del área que lleva la coordinación

Tal como se observa en otras experiencias de ministerios coordinadores, la capacidad del Ministerio de la Mujer de poder articular efectivamente las acciones que se llevan a cabo por otros ministerios con mayor poder presupuestario no es algo que se asegure de manera automática. La estrategia de transversalización es un primer paso importante, pero no es suficiente para garantizar el cumplimiento de ese plan.

El empoderamiento político desde el centro del Gobierno (Presidencia) es crítico para que el área sectorial de género pueda incidir en las acciones que se deben hacer en otras dependencias (Alessandro, Lafuente y Santiso, 2014; OCDE, 2021; Goetz, 2003; McBride y Mazur, 2012). A su vez, este empoderamiento es necesario para poder monitorear el avance del cumplimiento de los compromisos asumidos y para destrabar posibles problemas de implementación o conflictos de interés entre las áreas que tienen un rol en la cadena

de cumplimiento (Alessandro, Lafuente y Santiso, 2014). Sin apoyo político de las máximas autoridades del Gobierno resulta complejo lograr que todas las oficinas involucradas tomen la estrategia de género como propia y sientan la presión para demostrar el logro de resultados (OCDE, 2019b).

Algo tan sencillo como establecer rutinas de reporte periódico al presidente sobre el avance en los objetivos puede generar incentivos suficientes como para mejorar la colaboración horizontal de las áreas del Gobierno. Otra estrategia alternativa es incubar el desarrollo de la estrategia dentro del centro del Gobierno y luego transferir la implementación y el monitoreo al área ministerial. Finalmente, contar con unidades de cumplimiento dentro del Ministerio de Mujer puede contribuir a hacer un trabajo más sistemático de transversalización, favoreciendo un uso más eficiente los recursos existentes y un mejor reporte de los avances (y desafíos) alcanzados.

→ Alineando los otros procesos de gobierno

La estrategia de transversalización solo puede ser efectiva si está integrada en las rutinas y los mecanismos de rendición de cuentas que ya existen dentro del Gobierno (OCDE, 2019b). En otras palabras,

además de las estructuras específicas destinadas a la promoción de la equidad de género y el aval político, resulta necesario que las estrategias de transversalización se apoyen en redes (*networks*) y colaboración horizontal (Goldsmith and Eggers, 2004).

Adicionalmente, todo el andamiaje de coordinación debe también reflejarse en instancias de planificación y presupuestación. Sin este aterrizaje concreto, el Ministerio de la Mujer (o a la oficina encargada de transversalizar la dimensión de género) cuenta con débiles mecanismos no solo para incentivar la acción de sus pares en otras dependencias, sino también para monitorear el avance de los proyectos implementados por otras carteras.

Los Ministerios de la Mujer podrían ampliar todavía más su capacidad de acción con el uso de metodologías de presupuestación por resultados. El presupuesto por resultados implica repensar la acción estatal con base en teorías de cambio que van más allá de las competencias formales de cada área del Gobierno. Si cambian los procedimientos que definen cómo se asignan y se gastan los recursos públicos, cambian también los incentivos de los funcionarios del Gobierno.

Más aún, los esfuerzos de transversalización de género de estos entes pueden fortalecerse con la incorporación de presupuestos con perspectiva de

género (PPG)². Con el reconocimiento de que la política fiscal y la presupuestación pública no son neutrales en términos de género, los PPG nacen como una estrategia para comprometer explícitamente a los Gobiernos a abordar la desigualdad de género en sus políticas públicas mediante la incorporación de un enfoque de género en el análisis, formulación, ejecución y evaluación de los presupuestos públicos. A nivel mundial, las prácticas de PPG son cada vez más frecuentes (véanse algunas experiencias destacadas en el recuadro 2). No obstante, existen considerables oportunidades para promover el uso más efectivo de los recursos a partir de la incorporación e institucionalización de PPGs, independientemente del nivel de ingresos de las economías. A su vez, hace falta documentar las prácticas existentes y evaluar su eficacia en materia de los resultados de igualdad de género alcanzados (Alonso-Albarran et al., 2021).



→ Mejorando la información disponible y la interoperabilidad de los datos

En último lugar, los Ministerios de la Mujer pueden ver fortalecida su capacidad de coordinación si cuentan con más y mejor información. La acción descoordinada de los programas con perspectiva de género lleva a que la información que se recolecta sobre las beneficiarias también esté dispersa. Contar con sistema de información integrados puede contribuir a construir una mirada multisectorial de las necesidades de las mujeres y sus familias. Esta información es clave para mejorar la definición de políticas con enfoque de género y el diseño de programas específicos (OCDE, 2021). Finalmente, la actualización de la información de manera recurrente permite un mejor seguimiento de la implementación de las acciones transversales y del logro de resultados.

2. También conocidos como 'presupuestos sensibles al género', 'presupuestos de género', 'presupuestos con enfoque de género' o 'presupuestos públicos con perspectiva de género'.



Experiencias destacadas de Presupuestos con Perspectiva de Género

No existe un modelo único de Presupuestos con Perspectiva de Género (PPG), sino, más bien, diferentes prácticas de PPG que varían dependiendo de su origen, alcance, objetivos, acuerdos institucionales, puntos de entrada al proceso presupuestario, base legal, herramientas analíticas y actores involucrados, entre otros (Coello, 2016). De hecho, a nivel mundial se identifican diferentes esfuerzos que incorporan prácticas de PPG en los sistemas presupuestarios mediante la incorporación de la perspectiva de género en las normativas presupuestarias, a través de la integración de este enfoque en una o más fases del ciclo presupuestario, o ambos. A continuación, se resumen las experiencias de Argentina, Canadá, España y México, que destacan por sus esfuerzos para incorporar e institucionalizar iniciativas de PPG.

Argentina resalta en la región por sus esfuerzos de poner en primer plano el accionar del Estado en términos de políticas públicas para cerrar brechas de género. En la etapa de formulación de PPG, destaca el accionar de la Oficina Nacional de Presupuesto (ONP) para promover, desde 2018, la revisión e identificación de programas presupuestarios vinculados a cuestiones de género a través de la emisión de Circulares³ que brindan instrucciones generales y lineamientos para la formulación de proyectos de gastos. También destacan la implementación del método de la identificación o 'etiquetado' de los programas presupuestarios público que contribuyen a la reducción de las brechas de género. En 2019 esta metodología fue incluida por el Ministerio de Economía y Hacienda dentro del Presupuesto Nacional para hacer seguimiento al gasto público en género. El Presupuesto de 2021 amplía el enfoque de esta metodología, incluyendo como criterio de clasificación la identificación de actividades presupuestarias de acuerdo a su impacto sobre cuatro ejes de autonomía: física, económica, de toma de decisiones y de transformación cultural. Además de brindar las directrices para planificar y asignar los recursos, la ONP publica desde 2019 informes de seguimiento del gasto vinculado con políticas de género en el Presupuesto Nacional para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas (Almeida, 2020). Tanto el Ministerio de Economía, a partir de la Dirección de Economía y Género, como el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad lideran las iniciativas de PPG (Alonso-Albarran et al., 2021).

Canadá es un referente a nivel mundial en cuanto la adopción de normativas y herramientas de finanzas públicas para integrar la perspectiva de género en el proceso presupuestario. En línea

3. La primera circular fue implementada en 2018 (Circular 1/2018). En ella, se instaba a todas las entidades del gobierno nacional a identificar las partidas relevantes para abordar la problemática de género.

con la Ley de Presupuestos con Perspectiva de Género⁴, el gobierno canadiense utiliza dos herramientas de PPG para guiar el análisis, diseño y evaluación de los presupuestos públicos anuales: el Análisis Basado en Género Plus (GBA+)⁵ y el Marco de Resultados de Género⁶ (MRG). El primero es un proceso analítico que proporciona un método riguroso para evaluar las legislaciones, políticas y programas gubernamentales en función del género y su intersección con otros factores de identidad (como ser la raza, orientación sexual, discapacidad, edad y religión). El segundo es una herramienta que guía las decisiones de política y permite monitorear la evolución de la igualdad de género y diversidad a partir de diferentes prioridades de política en materia de igualdad de género que se encuentran a su vez asociadas a objetivos e indicadores concretos⁷. A lo largo del proceso presupuestario, destaca el rol del Departamento de la Mujer y de la Igualdad de Género⁸ como líder de la implementación de GBA+ en las decisiones del Gobierno⁹.

España resalta por sus importantes avances en la incorporación de los PPG como una estrategia para articular y reforzar los esfuerzos de promoción de igualdad de género. Entre las prácticas de PPG más destacadas, se encuentra la incorporación, desde 2008¹⁰, del Informe de Impacto de Género en los Proyectos de Ley de Presupuestos Generales del Estado. Este informe incluye un resumen de los resultados de la evaluación de impacto de género (EIG) conducida durante el proceso de preparación presupuestaria y explica cómo los proyectos presupuestarios contribuyen a los objetivos de igualdad. La elaboración del informe es coordinada por la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, en estrecha colaboración del Ministerio de Igualdad y de los ministerios competentes que elaboran las EIG. Desde 2021 se utiliza en el Informe el Método de las 3-Rs para reforzar la transversalidad de género en todas las políticas públicas a partir del análisis de la triple perspectiva de: 'Realidad', 'Representación' y 'Recursos – Resultados'¹¹. También se destacan iniciativas de PPG adoptadas en algunas de las comunidades autónomas, como Andalucía, que introduce en 2007 una metodología para identificar las políticas fiscales con mayor impacto en la igualdad de género, además de auditorías de género desde 2013 (Jubeto y O'Hagan, 2010).

4. Ver [“Canadian Gender Budgeting Act” \(2018\)](#).

5. Traducción del término en inglés *“Gender-based Analysis Plus (GBA+)”*.

6. Traducción del término *“Gender Results Framework (GRF)”*.

7. Ver las prioridades, objetivos e indicadores del Presupuesto de 2022 incluidos dentro de la [“Declaración de impacto sobre género, diversidad y calidad de vida de Canadá”](#).

8. Traducción del término *“Department of Women and Gender Equality (WAGE)”*.

9. Ver el [“Reporte del Progreso del Departamento de la Mujer y de la Igualdad de Género de Canadá 2019-2020”](#).

10. No obstante, el primer informe de impacto de género publicado en la web de la [Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos](#) data de 2011.

11. El estudio de la primera 'R' consiste en la valoración de la situación de género en la realidad española; la segunda 'R' consiste en examinar la representación de mujeres y hombres en las estructuras organizativas del Sector Público y de las Administraciones Públicas; y la tercera 'R' revisa los programas presupuestarios del gasto desde la perspectiva del género y permite su categorización en función de su pertinencia y relevancia de género.

México fue el primer país de América Latina en promover iniciativas de PPG a finales de los noventa (Coello, 2016) y en la actualidad cuenta con uno de los modelos más completos de PPG. En cuanto a las herramientas que integran consideraciones de género en el ciclo presupuestario destaca la incorporación de una línea programática transversal en el presupuesto público para asignar recursos a programas que contribuyen a la igualdad. Desde 2006, estas asignaciones se integran en un anexo del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación que incluye las erogaciones para la igualdad de género, los ejes de acción para clasificar el gasto público (por ejemplo, acciones para la violencia basada en género) y clasificadores que desagregan las asignaciones por sexo (Secretaría General, 2020). Dentro de las prácticas de PPG también se destaca la (i) elaboración de informes y reportes sobre la ejecución presupuestaria, (ii) la evaluación ex post del impacto de los programas ejecutados, (iii) la incorporación de auditorías financieras y de rendiciones de cuentas (vii) y la supervisión del proceso presupuestario mediante la Comisión Especial para la Igualdad de Género (Alonso-Albarran et al., 2021). Al igual que en las experiencias anteriores, la entidad rectora para la promoción de la igualdad de género, el Instituto Nacional de las Mujeres, desempeña un papel clave en el desarrollo y análisis del PPG.

Referencias

- Alessandro, M., M. Lafuente y C. Santiso. 2014. “Gobernar Para Cumplir Con Los Ciudadanos: El Rol Del Centro de Gobierno En América Latina y El Caribe”. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Almeida, M. 2020. “Presupuestos basados en resultados con enfoque de género: los casos de Argentina, Brasil y Guanajuato”, Herramientas Eurosocial, No 44, Quito, EUROsociAL. Disponible en https://euro-social.eu/wp-content/uploads/2020/11/Herramienta_44.pdf
- Alonso-Albarran, V., T. R. Currstine, G. Preston, A. Soler, N. Tchelishvili y S. Weerathunga. 2021. Gender Budgeting in G20 Countries. IMF Working Papers, 2021(269).
- Arvate, P. R., G. Walczak Galilea e I. Todescat. 2018. “The Queen Bee: A Myth? The Effect of Top-Level Female Leadership on Subordinate Females.” The Leadership Quarterly 29 (5): 533-48.
- Bustelo, M., A. Suaya y E. Vezza. 2021. “Hacia Una Nueva Realidad Laboral Para Las Mujeres: Soluciones Para Recuperar El Empleo Femenino En ALC.” Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0003399>.
- Coello Cremades, R. 2016. Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista.
- Diaz Garcia, V. 2019. “The Effectiveness of National Women’s Mechanisms in Latin America: A Window of Opportunity to Advance Women’s Equality or Merely Window-Dressing?” Dublin City University.
- Doorley, K. y C. Keane. 2020. Tax-benefit systems and the gender gap in income. IZA Institute of Labor Economics. DP No. 13786.
- Elson, D. 2006. Budgeting for Women’s Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW. New York: UNIFEM.
- Goetz, A. M. 2018. National women’s machinery: State-based institutions to advocate for gender equality. In Mainstreaming gender, democratizing the state? (pp. 69-95). Manchester University Press.

- Jubeto, Y. y A. O'Hagan. 2010. Los presupuestos públicos con perspectiva de género. Madrid: Ministerio de Igualdad. Disponible en: https://www.igualdadnlaempresa.es/DIE/jornadas/monograficos/docs/5_Presupuestos_con_perspectiva_de_genero_Yolanda_Jubeto_EME-1.pdf
- Ladam, C., J. J. Harden y J. H. Windett. 2018. "Prominent Role Models: High-Profile Female Politicians and the Emergence of Women as Candidates for Public Office." *American Journal of Political Science* 62 (2): 369-81.
- Liu, S. S. y L. A. Banaszak. 2017. "Do Government Positions Held by Women Matter? A Cross-National Examination of Female Ministers' Impacts on Women's Political Participation." *Politics & Gender* 13 (1): 132-62.
- McBride, D. E. y A. G. Mazur. 2010. *The politics of state feminism: Innovation in comparative research*. Temple University Press.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2018. "Gender Governance Toolkit." <https://www.oecd.org/gender/governance/toolkit/>.
- . 2018b. "Centre Stage 2. The organisation and functions of the centre of government in OECD countries." <https://www.oecd.org/gov/report-centre-stage-2.pdf>
- . 2019. *Governance as an SDG Accelerator: Country Experiences and Tools*. OECD Publishing Paris, France.
- . 2019. *Fast Forward to Gender Equality. Mainstreaming, Implementation and Leadership*. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/fast-forward-to-gender-equality_g2g9faa5-en
- . 2021. "Policy framework for gender-sensitive public governance". <https://www.oecd.org/mcm/Policy-Framework-for-Gender-Sensitive-Public-Governance.pdf>
- ONU Mujeres. 2016. "Los Mecanismos Nacionales y Regionales de Las Mujeres En América Latina y El Caribe Hispano." Panamá, Oficina Regional de ONU Mujeres Para Las Américas y El Caribe 175.
- . 2021. "Directory of National Mechanisms for Gender Equality." <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Partnerships/NationalMechanisms/Directory-of-National-Mechanisms-en.pdf>
- Secretaría General. 2020. *Presupuestos Públicos con Perspectiva de Igualdad de Género: Evolución del Anexo 13 "Erogaciones para la Igualdad entre mujeres y hombres"*. Ciudad de México. Disponible en: https://www.cefp.gob.mx/new/PREP_Igualdad.pdf

