



**ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY
DE INCORPORACIÓN DE LA
PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS
PRESUPUESTOS PÚBLICOS**

S-0268/2020

JUNIO 2020

ÍNDICE DE CONTENIDOS

OPC

ANÁLISIS DEL
PROYECTO DE LEY DE
INCORPORACIÓN DE
LA PERSPECTIVA DE
GÉNERO EN LOS
PRESUPUESTOS
PÚBLICOS

INTRODUCCIÓN.....	3
METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DEL MARCO CONCEPTUAL.....	5
ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY	6
ANÁLISIS DEL PROYECTO EN FUNCIÓN DE LA DEFINICIÓN DE PPG.....	6
ANÁLISIS DEL PROYECTO EN FUNCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE PPG.....	7
ANÁLISIS DEL PROYECTO EN FUNCIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE LA LEY 24.156	10

INTRODUCCIÓN

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

Los Presupuestos con Perspectiva de Género (PPG) proporcionan un medio para determinar el efecto que las políticas gubernamentales tienen sobre el logro de la igualdad de género. Estos brindan información que ayuda a las autoridades encargadas de diseñar y evaluar las políticas a tomar en cuenta el impacto de estas decisiones sobre los distintos grupos de personas.

En Argentina, los avances respecto a la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto se basan hasta el momento en la identificación de los programas y actividades con impacto en la brecha de géneros¹. Así, el Presupuesto del año 2019 y el proyecto presentado en 2020 incorporaron la identificación de una veintena de acciones programáticas vinculadas con este tipo de políticas.

Si se repasa la experiencia internacional sobre cómo se han puesto en práctica las iniciativas de PPG, se observa que existe una amplia variedad de arreglos institucionales detrás de su implementación y que varían de acuerdo con el contexto político y social de cada país. En el informe [Inclusión de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos](#) de la Oficina de Presupuesto del Congreso se puede encontrar una descripción de estas experiencias.

En general, se observa que el apoyo político a las iniciativas resulta de fundamental importancia para la eficaz incorporación de objetivos orientados al género. Asimismo, se aprecia que resulta esencial, a los fines de una eficiente asignación de los recursos, determinar a través de evaluaciones de resultado e impacto en qué medida las diferentes acciones contribuyen a modificar la situación inicial.

A efectos de analizar el Proyecto de Ley S-0268/2020 (en adelante Proyecto de Ley) se expone un abordaje en dos niveles. En primer lugar, se analizan las principales aristas conceptuales y metodológicas a considerar

¹ En 2018 se incorporó, como parte del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos 2018-2020 (PIOD) impulsado por el entonces Instituto Nacional de las Mujeres (INAM), una iniciativa de inclusión de la perspectiva de género en el Presupuesto de la Administración Pública Nacional. La misma contempló diferentes instancias de ejecución: en el corto plazo preveía la elaboración de una metodología de estimación del gasto con perspectiva de género; en el mediano, la estimación del gasto con perspectiva de género y la difusión de la metodología acordada; y en el largo plazo, la institucionalización de la medición del gasto con perspectiva de género.

en términos de la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos y su visualización en el proyecto de ley. En segundo lugar, se incorporan sugerencias técnicas relativas a las modificaciones a la Ley 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional y su compatibilización con las disposiciones contenidas en el presente proyecto de Ley.

**ANÁLISIS DEL
PROYECTO DE LEY DE
INCORPORACIÓN DE
LA PERSPECTIVA DE
GÉNERO EN LOS
PRESUPUESTOS
PÚBLICOS**

METODOLOGÍA DE ANÁLISIS DEL MARCO CONCEPTUAL

Se procedió a verificar si el Proyecto de Ley contiene los componentes (consensuados entre las distintas organizaciones internacionales con interés en la temática) que integran la definición de un PPG en materia de Enfoque, Estrategia y Ámbito Presupuestario.

Asimismo, se efectuó un análisis sobre el aporte que realiza el Proyecto de Ley a los objetivos que la literatura reconoce como propios de los PPG². Para ello, se revisaron estrategias empleadas a nivel internacional para el logro de cada objetivo y se las contrastó con las contenidas en el Proyecto. En particular, se verificó la contribución a los siguientes tres objetivos:

- Concientizar acerca de las cuestiones de género y sus impactos en los presupuestos y en las políticas.
- Comprometer a los gobiernos para trasladar sus objetivos de equidad de género dentro de sus presupuestos. Esto abarca acciones orientadas a reforzar la *responsabilidad institucional*, mejorar la *accesibilidad y transparencia* y fortalecer la *credibilidad*.
- Modificar los presupuestos y políticas para promover la equidad de género. Esto supone la existencia de mecanismos de retroalimentación, ya que la evaluación de la política ejecutada permite tener influencia sobre el reinicio del ciclo, o sea, sobre la (re)formulación de la política, mejorando la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos.

Si bien existe consenso sobre la existencia de una relación jerárquica entre estos objetivos; cada uno es condición necesaria pero no suficiente para alcanzar la equidad. Se ha observado que los mayores progresos en términos de equidad se evidenciaron en países que han desarrollado instrumentos para cumplimentar los tres objetivos de manera conjunta.

² Ver Sharp, R. (2003). *Budgeting for equity. Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*. United Nations Development Fund for Women.

ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

OPC

ANÁLISIS DEL
PROYECTO DE LEY DE
INCORPORACIÓN DE
LA PERSPECTIVA DE
GÉNERO EN LOS
PRESUPUESTOS
PÚBLICOS

ANÁLISIS DEL PROYECTO EN FUNCIÓN DE LA DEFINICIÓN DE PPG

Si bien existen diversas definiciones de PPG, organizaciones internacionales como OCDE, Plataforma Presupuesto y Género en América Latina y el Caribe (administrada por ONU Mujeres) y el Instituto Europeo por la Igualdad de Género acuerdan sobre las dimensiones que componen a un PPG:

p. 6

Enfoque

Los PPG buscan reducir brechas y garantizar el goce efectivo de derechos. El Proyecto de Ley contempla este enfoque dado que en el Artículo 2 reconoce como objetivo de los Presupuestos Sensibles al Género (PSG) *“reducir y eliminar las brechas de género, garantizar el ejercicio igualitario de los derechos de las mujeres en todas las esferas del desarrollo y erradicar la violencia de género en todos sus tipos y modalidades”*.

Estrategia

Existe consenso en que la incorporación de la perspectiva de género en el Presupuesto debe darse en todas las fases del proceso presupuestario, desde la formulación, la programación, y la ejecución del presupuesto general, hasta el control y la evaluación de impacto de las intervenciones de política. El Proyecto de Ley presentado persigue esta estrategia al establecer en el Artículo 3 que el enfoque de autonomías, a través del cual los fenómenos de desigualdad de género serán analizados, debe aplicarse en las distintas etapas del proceso presupuestario. En igual sentido, el Artículo 4 prevé que los principios que regirán el PSG se aplicarán en todas las instancias del ciclo presupuestario. Por su parte, a través de los Artículos 8, 9, 10 y 11 se modifica la Ley de Administración Financiera, incorporando la perspectiva de género en determinadas etapas del proceso de presupuestación (formulación del presupuesto, evaluación de la ejecución presupuestaria y rendición de cuentas).

Ámbito presupuestario

Un PPG supone incorporar la perspectiva de género tanto por el lado de los ingresos como de los gastos para promover la equidad. Si bien para el caso de los recursos no se han formalizado metodologías de análisis como para el caso de los gastos, no se desconocen los efectos que los sistemas tributarios tienen en materia de género. Al respecto, si bien el Proyecto de Ley en el Artículo 2 refiere sólo al impacto del gasto público, el Artículo 8 prevé que el Proyecto de Ley de Presupuesto contenga información relativa tanto al presupuesto de recursos como de gastos con impacto sobre la brecha de géneros.

ANÁLISIS DEL PROYECTO EN FUNCIÓN DE LOS OBJETIVOS DE PPG

Concientizar

El primer objetivo es el de concientizar acerca de las cuestiones de género y sus impactos en los presupuestos y en las políticas.

Una estrategia de este tipo es *visibilizar la cuestión del género en la agenda pública* a partir del uso de datos estadísticos desagregados por género y el desarrollo de análisis sensibles al género de los programas y de las políticas a partir de su categorización. El Proyecto de Ley incorpora esta estrategia al facultar a la Autoridad de Aplicación a elaborar y difundir informes periódicos desagregados por género (Artículo 5, inciso c).

Otra estrategia para cumplir este objetivo consiste en la *formación de capacidades* a actores relevantes mediante acciones de capacitación sobre la importancia del análisis desagregado por género de ingresos y gastos. El Artículo 5 (inciso e) facultad a la Autoridad de Aplicación a desarrollar este tipo de acciones entre los agentes que cumplen funciones presupuestarias.

Comprometer

El segundo objetivo plantea comprometer a los gobiernos para trasladar sus objetivos de equidad de género dentro de sus presupuestos.

Este objetivo implica reforzar la *responsabilidad institucional*, lo que supone actores comprometidos con el proceso presupuestario y que las diferentes instituciones (del gobierno y de la sociedad civil) participen de la iniciativa, demuestren dedicación a las cuestiones de género y aseguren la rendición de cuentas por parte del gobierno. Esta estrategia es recogida en los Artículos 4, 5 y 7 del Proyecto de Ley. El primero de estos artículos prevé la participación y consulta de organizaciones de mujeres. El segundo establece amplias facultades para el organismo que se constituya como la Autoridad de Aplicación y el tercero crea nuevas funciones para la Oficina Nacional de Presupuesto. Estos últimos dos casos implican la coordinación con otras jurisdicciones y entidades del Sector Público Nacional.

El segundo objetivo también contempla desarrollar mecanismos para asegurar la *accesibilidad y transparencia* que permitan monitorear la performance de las categorías presupuestarias orientadas a reducir la brecha de género.

Diversas herramientas contribuyen a este fin, como el etiquetamiento de partidas, uso de clasificadores especiales, nuevos fascículos presupuestarios, entre otras. En este sentido, el Artículo 8 del Proyecto de Ley establece incorporar al Proyecto de Ley de Presupuesto la identificación de programas, planes, estrategias y actividades que tengan impacto en las brechas de género. Asimismo, el Artículo 5 (inciso d) prevé que la Autoridad de Aplicación efectúe el análisis de la ejecución presupuestaria de las partidas con impacto sobre las mujeres.

Otra estrategia para promover la accesibilidad y transparencia consiste en la desagregación por género de los indicadores de producción física contenidos en el presupuesto público. Si bien el Artículo 10 del Proyecto de Ley prevé acciones en esta línea, no se encuentra especificada de forma explícita la desagregación por género en los casos en que el indicador de producción física así lo permita.

Asimismo, la incorporación en el presupuesto de indicadores de resultado es una herramienta fundamental para la accesibilidad y transparencia, dado que proveen información cuantitativa en relación con el alcance del objetivo de la política o programa y, además, proporcionan información acerca de sus beneficiarios, facilitando el análisis *ex ante* y *ex post*. Al respecto, el Artículo 8 puntualiza la incorporación en el Proyecto de Ley del Presupuesto de indicadores de resultado, en particular aquellos adoptados y/o adaptados por Argentina en los tratados internacionales en la materia.

Finalmente, el objetivo de trasladar al presupuesto los compromisos con la equidad de género incluye asegurar la *credibilidad*. Ello requiere realizar

evaluaciones sobre las implicancias presupuestarias y políticas de los compromisos asumidos, y la posterior publicación y difusión de sus resultados. Es decir, determinar la medida en que las diferentes acciones han contribuido a modificar la situación inicial. El Artículo 5 (inciso b y d) y el Artículo 11 del Proyecto de Ley prevén acciones en este sentido. En el primer caso, se faculta a la Autoridad de Aplicación a realizar evaluaciones sobre los efectos en las condiciones de vida o el impacto en las brechas de género a partir de la asignación presupuestaria de recursos públicos. Por su parte, el Artículo 11 prevé la incorporación en la Cuenta de Inversión de un informe que contenga indicadores de impacto de la asignación presupuestaria sobre las brechas de género.

Modificar presupuestos y políticas

El tercer objetivo refiere a **modificar los presupuestos y políticas para promover la equidad de género**. Es decir, como resultado de las evaluaciones efectuadas pueden surgir acciones tendientes a: aumentar y/o redistribuir las asignaciones presupuestarias, modificar la calidad de los bienes y servicios provistos por los gobiernos y redefinir las políticas plasmadas en el Presupuesto si los resultados de las mismas se alejan de los objetivos esperados. Al respecto, el Proyecto de Ley no especifica la manera en que el Presupuesto se modificará en función de los resultados de las evaluaciones practicadas.

CUADRO 1

ANÁLISIS DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

Concepto	Artículo
Enfoque	
Objetivo de reducir las brechas de géneros y garantizar el goce efectivo de los derechos	Art.2
Estrategia	
Incorporación de la PG en todas las fases del ciclo presupuestario	Art. 3, 4, 8, 9, 10 y 11
Ámbito Presupuestario	
Reestructuración de ingresos	Art 8
Reestructuración de gastos	Art. 2 y 8
Objetivo 1: Concientizar	
Visibilizar la cuestión del género en la agenda pública	Art. 5, inciso c
Formación de capacidades de actores relevantes	Art. 5, inciso e

Objetivo 2: Comprometer	
Reforzar la responsabilidad institucional con la equidad de género	Art. 4, 5 y 7
Desarrollar mecanismos de accesibilidad y transparencia	
Etiquetamiento, clasificadores especiales, nuevos fascículos presupuestarios	Art. 8 y 5, inciso d
Desagregación por género de indicadores de producción física	Art. 10
Incorporación de indicadores de resultado de las políticas que se persiguen	Art. 8
Generar mecanismos de credibilidad	
Evaluaciones de resultados e impacto de los programas destinados a cerrar brechas de género y difusión de sus resultados	Art. 5, incisos b y d y Art. 11
Objetivo 3: Modificar presupuestos y políticas	
Existencia de mecanismos de retroalimentación	-

FUENTE: OPC, en base a Proyecto de Ley S-0268/20.

ANÁLISIS DEL PROYECTO EN FUNCIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE LA LEY 24.156

En el marco de las previsiones vigentes contempladas en la Ley 24.156, se sugiere evaluar la pertinencia de precisar en el Proyecto de Ley de referencia los siguientes aspectos vinculados con las modificaciones a dicha ley:

Se considera que el ámbito institucional de aplicación debería ser el Sector Público Nacional no financiero en los términos establecidos por el Artículo 8 de la Ley 24.156.

Se deberían compatibilizar y evitar la duplicación de las facultades conferidas a la Autoridad de Aplicación con las propias del órgano rector del sistema presupuestario en materia de producción de informes sobre ejecución física y financiera del presupuesto previstas en los Artículos 17 (inciso k) y 44 de la Ley 24.156.

Se estima que la facultad asignada en el Artículo 7 del Proyecto de Ley a la Oficina Nacional de Presupuesto no corresponde a un organismo de este tipo y se superpone con la función asignada a la Autoridad de Aplicación en el inciso a) del Artículo 5.



OPC

**OFICINA DE PRESUPUESTO
DEL CONGRESO**

HIPÓLITO YRIGOYEN 1628, PISO 10 (C1089AAF) CABA, ARGENTINA.
T. 5411 4381 0682 / CONTACTO@OPC.GOB.AR

www.opc.gob.ar