

---

Carmen Ryan

# Iniciativas de presupuesto con perspectiva de género en Argentina

## La trama detrás de la experiencia local

CARMEN RYAN

INICIATIVAS DE PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE  
GÉNERO EN ARGENTINA  
LA TRAMA DETRÁS DE LA EXPERIENCIA LOCAL

## FOREWORD

The Global Campus of Human Rights is a unique network of more than one hundred participating universities around the world, seeking to advance human rights and democracy through regional and global cooperation for education and research. This global network is promoted through seven Regional Programmes which are based in Venice for Europe, in Sarajevo/Bologna for South East Europe, in Yerevan for the Caucasus, in Pretoria for Africa, in Bangkok for Asia-Pacific, in Buenos Aires for Latin America and the Caribbean, and in Beirut for the Arab World.

Every year each regional master's programmes select the best master thesis of the previous academic year that is published online as part of the GC publications. The selected seven GC master theses cover a range of different international human rights topics and challenges.

The Global Campus Awarded Theses of the academic year 2020/2021 are:

- Bara, Rawad, *Cinema as a Tool for Human Rights Education and Reconciliation in Post-conflict Communities, the Lebanese Cinema and the Civil War as a Case Study* (Arabic), Supervisor: Rabih Haddad, Saint Joseph University of Beirut. Arab Master's Programme in Democracy and Human Rights (ARMA), coordinated by Saint Joseph University (Lebanon).

- Daklo, Andrews Kwame, *Access to Healthcare for Persons with Albinism in Ghana: A Human Rights Approach*, Supervisors: Annette Lansink, University of Venda (South Africa) and Charles Ngwena, University of Pretoria. Master's Programme in Human Rights and Democratisation in Africa (HRDA), coordinated by Centre for Human Rights, University of Pretoria.

- Dhami, Dharmendra Bahadur, *Caste Discrimination: A Study on Existing Law and Its Implementation on Inter-Caste Marriage of Dalits in Rukum, Western Nepal*, Supervisor: Wasantha Seneviratne, University of Colombo, Sri Lanka. Master's Programme in Human Rights and Democratisation in Asia Pacific (APMA), coordinated by Mahidol University (Thailand).

- Gogueva, Zemfira, *Between Tradition and Fundamentalism: Muslim Women's Rights in the North Caucasus*, Supervisor: Maria Hristova, Lewis and Clark Liberal Art College (USA). Master's Programme in Human Rights and Democratisation in the Caucasus (CES), coordinated by Yerevan State University.

- Janković, Ana, *The Experiences of Humanitarian Aid Workers in Serbia: Testing the Impact of Organisational Support on Mental Health Outcomes*, Supervisor: Anna Krasteva, New Bulgarian University. European Regional Master's Programme in Democracy and Human Rights in South East Europe (ERMA), coordinated by University of Sarajevo and University of Bologna.

- Ryan, Carmen, *Iniciativas de presupuesto con perspectiva de género en Argentina. La trama detrás de la experiencia local*, Supervisor: Pilar Arcidiácono, UBA – CONICET (Argentina). Master's Programme in Human Rights and Democratisation in Latin American and the Caribbean (LATMA), coordinated by National University of San Martin (Argentina).

- Tisi, Alessandra, *Patent rights or patient rights? An Assessment of Intellectual Property and Right to Health within the Covid-19 Pandemic*, Supervisors: Steven L. B. Jensen, Danish Institute for Human Rights and Lars Binderup University of Southern Denmark. European Master's Programme in Human Rights and Democratisation (EMA), coordinated by Global Campus of Human Rights Headquarters.

This publication includes the thesis *Iniciativas de presupuesto con perspectiva de género en Argentina. La trama detrás de la experiencia local* written by Carmen Ryan and supervised by Pilar Arcidiácono, UBA – CONICET (Argentina).

#### BIOGRAFÍA

Carmen Ryan, is a lawyer graduated from the University of Buenos Aires (2012), with postgraduate studies in public policies (FLACSO). She completed her master's degree in Human Rights and Democratisation in Latin America and the Caribbean in 2021 with a fellowship in the program of the International Center for Studies Political (CIEP) of the National University of San Martín (UNSAM) funded by the Global Campus network. In the last 15 years, she has worked as a lawyer in different human rights projects in civil society organisations, international organisations, and public offices. She currently coordinates the public advocacy strategies in Fundación Huésped.

#### RESUMENT

Entre 2015 y 2021 el Presupuesto con Perspectiva de Género, pasó de ser una herramienta utilizada por un municipio pionero en políticas de género, a ser agenda del Estado Nacional y una política en desarrollo para catorce provincias. La iniciativa nacional, y las experiencias subnacionales desarrolladas antes y después de ella, se suman a un concierto de voces internacionales que nos hablan sobre la potencialidad de incorporar la perspectiva de género a las cuentas públicas. A lo largo de esta tesis se relevan las tramas detrás de esta reciente experiencia de presupuesto con perspectiva de género a la luz de los alcances de la categoría desarrollada tanto por el derecho internacional de los derechos humanos, la academia y las experiencias comparadas.

*Palabras clave: presupuestos con perspectiva de género; igualdad de género; feminismo; política fiscal.*

## ABSTRACT

*Between 2015 and 2021, gender budgeting went from being a tool used by a pioneering municipality in gender policies to being part of Argentina's federal government's plan of action and a policy in development for fourteen provinces. The national initiative, and the subnational experiences developed before and after it, are added to a concert of international voices that speak to us about the potential of incorporating the gender perspective into public accounts. Throughout this thesis, the plots behind this recent gender budgeting experience are surveyed under the developments both by international human rights law, academia, and comparative experiences.*

*Keywords: gender budgeting; gender equality; feminism; fiscal policy.*

## AGRADECIMIENTOS

Termino esta tesis, y el proceso que cierra llena de agradecimiento. Se trató de un ciclo de formación muy deseado y que pude llevar adelante gracias al apoyo de mi familia y amigos. Quiero agradecer muy especialmente a Luis y Anita que son mi familia. A Luis por acompañarme amorosamente, impulsarme, leerme y escucharme pensar en voz alta. También por gestionar los cambios de horarios y logística que me permitieron cursar, escribir y poder llevar adelante este proyecto, que era mío, pero que acompañó hasta hacerlo parecer una meta familiar. A Anita por tenerme paciencia y aceptar los días en que quedaron poquitos ratitos para jugar juntas.

A mi directora, Pilar Arcidiácono le estoy profundamente agradecida. En este proceso me enseñó muchísimo y acompañó con tanta energía, que no me permitió acordarme que pensé que no podía. Las tutorías son un privilegio enorme y su acompañamiento hizo que la tarea de escribir no fuera nada solitaria. En cada devolución sentí que había un arte muy especial en su capacidad de hacer todas las críticas necesarias, pero asegurando que estén llenas de entusiasmo e impulso para seguir adelante.

A las autoridades, el equipo administrativo, y a las y los docentes de LATMA. Cursar la Maestría en Democratización y Derechos Humanos del CIEP-UNSAM fue una experiencia llena de aprendizajes y una oportunidad por la que estoy profundamente agradecida. Además, en un año muy particular por los desafíos que nos trajo la pandemia, acompañaron y motivaron con mucha calidez aun cuando no nos hemos visto nunca personalmente. A las compañeras y compañeros de la cohorte que fueron un sostén y muy especialmente a las que cuento ahora como nuevas amigas. La sororidad en la cursada, en la lectura cruzada, y el apoyo para seguir adelante fue una constante de la que me llevo mucho aprendizaje, y la claridad de que es la única forma de construir feminista. En ese sentido, quiero agradecer a Constanza Lopez por la lectura atenta y los comentarios.

También estoy agradecida con Silvi Zimerman, ya que cuando empecé a estudiar en el grado me abrió la puerta al trabajo y a los debates sobre los derechos humanos haciendo que todo sea posible y volvió a impulsarme en esta instancia, aconsejándome en la elección del programa y la postulación.

En mi desarrollo profesional tuve la fortuna de encontrarme con gente capaz y súper generosa, sin quienes nunca hubiera llegado a esta tesis. El equipo del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), donde encontré por primera vez de la mano de las DESCquis las discusiones sobre política fiscal, presupuesto y derechos. En el CELS me recibieron y enseñaron muchísimo, y aun cuando ya está lejos en el tiempo, siempre les estoy agradecida porque sé que mi desarrollo profesional hubiera sido otro sin los aprendizajes que obtuve allí. Aun cuando hace una década que me fui del CELS me llevé de allí gente que ahora es mi familia. Entre ellas a Andrea Pochak, que me sigue enseñando con paciencia y acompañando en todo lo que intento emprender.

De todas mis experiencias profesionales aprendí mucho, pero en la DNDH aprendí de feminismo, sororo e inclusivo y por los derechos de la diversidad, de gestión pública y mucho de amistad. Siguen siendo el grupo diario de apoyo, sin importar el tiempo que haya pasado.

También estoy agradecida con el equipo y las colegas de ACIJ (la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia) que me abrieron la puerta a trabajar en esta agenda con tanta generosidad. Me permitieron conocer referentes de diferentes latitudes y sectores de los que aprendí mucho. De todas las organizaciones socias en la agenda de presupuesto y derechos, muy especialmente estoy agradecida con el equipo de la International Budget Partnership y el Center for Economic and Social Rights, que en tantas jornadas me enseñaron de transparencia fiscal y de derechos humanos.

Más cerquita en el tiempo, las colegas de los equipos de ONU Mujeres y de la Dirección Nacional de Planificación, Seguimiento y Gestión de la Información del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, por el trabajo compartido que me permitió investigar los presupuestos con perspectiva de género y diversidad, y encontrar en ellos una herramienta práctica.

Y también, a les colegas de Fundación Huésped que me abrieron un nuevo desafío profesional y, desde allí, acompañaron esta última parte del proceso, permitiendo con mucha paciencia ajustar las condiciones de mi trabajo para que fuera posible.

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

ACIJ	Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia.
AGA	Alianza por el Gobierno Abierto
APN	Administración Pública Nacional.
ASAP	Asociación Argentina de Presupuesto Público.
AUH	Asignación Universal por Hijo.
BID	Banco Interamericano para el Desarrollo.
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
CADH	Convención Americana de Derechos Humanos
CAREF	Comisión Argentina para Refugiados y Migrantes.
CDESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
CEDAW	Por sus siglas en inglés Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
CEDyCs	Centro de Estudiantes de Derecho y Ciencias Sociales.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CERS	Center for Economic and Social Rights
CEVI	Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CIEPP	Centro Interdisciplinario para el Estudio de las Políticas Públicas.
CIOT	Comisión de Igualdad de Oportunidades y Trato.
CIPPEC	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento.

PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN ARGENTINA

CONICET	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
DESCA	Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
DNEIyG	Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género.
EIGE	European Institute for Gender Equality (Instituto Europeo para la Igualdad de Género).
ELA	Equipo Latinoamericano de Justicia y Género.
FEIM	Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer.
FMI	Fondo Monetario Internacional.
GBA	Gobiernos de la Provincia de Buenos Aires.
GbA+	Gender based Analysis plus (Análisis basado en Género incrementado).
GCBA	Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
GIC	Comité de Impacto en Género.
IMF	International Monetary Fund (Fondo Monetario Internacional).
INAM	Instituto Nacional de la Mujer.
INDEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos.
JGM	Jefatura de Gabinete de Ministros
LGBT	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Travestis y Transexuales.
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Travestis, Transexuales e Intersexuales.
LGBTI+	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Travestis, Transexuales, Intersexuales y más.
ME	Ministerio de Economía
MEI	Fundación Mujeres en Igualdad.
MESECVI	Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará.
MH	Ministerio de Hacienda
MMGyD	Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad.
MuMaLa	Mujeres de la Matria Latinoamericana.

UN	Organización de las Naciones Unidas.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible.
OEA	Organización de los Estados Americanos.
OG	Observación General.
OGP	Open Government Partnership (Alianza para el Gobierno Abierto).
ONG	Organización No Gubernamental.
ONP	Oficina Nacional de Presupuesto.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
OPC	Oficina de Presupuesto del Congreso.
PBI	Producto Bruto Interno.
PEN	Poder Ejecutivo Nacional.
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
PIOD	Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos.
PNA	Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPG	Presupuestos con Perspectiva de Género.
PSG	Presupuestos Sensibles al Género.
SIEMPRO	Sistema de Información, Evaluación, y Monitoreo de Programas Sociales.
UBA	Universidad de Buenos Aires.
UN	United Nations (Organización de las Naciones Unidas).
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNFPA	United Nations Population Fund (Fondo de Población de las Naciones Unidas).
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.
VIH	Virus de la Inmunodeficiencia Humana.
WAGE	Women and Gender Equality (Mujeres e Igualdad de Género).

## ÍNDICE

Foreword	II
Biografía	IV
Resument	IV
Abstract	V
Índice de abreviaturas	VIII
Lista de gráficos y tablas	XIII
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
Ajustando el foco en la relación entre los presupuestos y los derechos	3
El recorrido para conocer la herramienta y sus tramas	9
<b>1. PENSAR LA POLÍTICA FISCAL COMO UNA LLAVE PARA LA EFECTIVA IMPLEMENTACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS</b>	<b>13</b>
1.1 El marco del derecho internacional de los derechos humanos y su relación con la política fiscal	13
1.2 El marco del derecho internacional de los derechos humanos y la política fiscal	17
1.2.1 El máximo de los recursos disponibles en la jurisprudencia del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales	23
1.2.2 El uso del máximo de los recursos disponibles en la jurisprudencia de otros organismos del sistema universal de protección de derechos	27
1.2.3 Jurisprudencia del Sistema Americano de Derechos Humanos. Sobre uso del máximo de los recursos disponibles para la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	32
1.3. La incorporación de reflexiones sobre la política fiscal en el marco jurídico internacional y construcción de la igualdad de género	34
1.3.1 La pugna por la igualdad de género en el sistema universal de derechos humanos. Alusiones a la política fiscal en los desarrollos previos a Beijing	34
1.3.2 La Plataforma de Acción de Beijing. El desarrollo de lineamientos sobre género y política fiscal	37
1.3.3 ¿Consolidación o deshielo? Los desarrollos posteriores a Beijing. Presupuestos sensibles al género en la Jurisprudencia del Comité CEDAW	42
1.4 Los recursos y la violencia de género. Impulso a los presupuestos con perspectiva de género en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos	46
<b>2. PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA TEORÍA Y EN LA PRÁCTICA</b>	<b>50</b>
2.1 Denominaciones y definiciones. La conceptualización de los presupuestos con perspectiva de género en la academia	50

2.2 La práctica de los presupuestos con perspectiva de género	54
2.2.1 Estrategias de visibilización. Anexos o documentos de presupuestos con perspectiva de género, etiquetas y clasificación de partidas	55
2.2.2 Integración de la perspectiva de género en el conjunto del proceso de gestión de las finanzas públicas	64
2.2.3 Experiencias de presupuesto participativo con perspectiva de género	65
2.3 ¿Qué perspectiva de género se incorpora en el presupuesto? ¿Saliendo del binarismo?	68
2.4 El impulso de los organismos internacionales de cooperación	73
2.5 De la teoría a la práctica. Algunas reflexiones sobre las diferentes formas de implementarlos	76
3. LAS TRAMAS QUE LLEVARON AL PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO A LA AGENDA. DE LOS MOVIMIENTOS FEMINISTAS AL ESTADO NACIONAL	82
3.1 Rosario, una experiencia pionera y el primer caso de presupuesto con perspectiva de género en Argentina	83
3.2 La urgencia de un plan nacional de acción contra la violencia de género. El marco en que emergió la discusión sobre los recursos para implementarlos	86
3.3 Diálogo intersectorial un camino donde transitar los primeros pasos hacia el presupuesto con perspectiva de género	96
3.3.1 ¿Dónde está efectivamente el presupuesto para el Plan de Acción? Un compromiso de Gobierno Abierto para encontrarlo	97
3.3.2 El Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Articulación entre el INAM y el entonces Ministerio de Hacienda	98
3.4 Las tramas detrás de la consolidación de los presupuestos con perspectiva de género como política de gobierno	102
3.5 En agenda. El cambio de referentes en el impulso de los presupuestos con perspectiva de género	105
4. ¿DE QUÉ SE TRATA EL PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN ARGENTINA?	107
4.1 ¿Cómo, dónde y cuándo? Preguntas que ayudan a entender el por qué y para qué implementar una iniciativa de presupuesto con perspectiva de género	107
4.1.1 Primeros pasos para comenzar a implementar una estrategia nacional de presupuesto con perspectiva de género	108
4.1.2 Avances, limitaciones y propuestas en la implementación de la estrategia de presupuesto con perspectiva de género a nivel nacional	114
4.2 El trabajo en Presupuestos con Perspectiva de género de la OPC	121
4.3 El enraizamiento de la herramienta. Desarrollo de experiencias de PPG a nivel subnacional en Argentina	122
5. CONCLUSIONES	134
5.1 Una categoría polisémica. La importancia de las definiciones en el diseño de presupuestos con perspectiva de género	135
5.2 Los presupuestos con perspectiva de género como herramienta para garantizar derechos: el desafío de incorporar una reflexión política	137
5.2.1 Abordajes binarios o perspectiva de género y diversidad	137
5.2.2 La forma en que se aplica la perspectiva. Metodologías para visibilizar, para mostrar, o para cambiar	139
5.2.3 El alcance del concepto de presupuesto, entre miradas restrictivas y expansivas	142
5.3 Compromisos internacionales que reconocen, pero no exigen	144
5.4 La trama detrás del presupuesto con perspectiva de género en Argentina	148
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	151
ANEXO. DOCUMENTOS RELEVADOS	165

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

<i>Gráfico 1. PPG del Estado federal argentino</i>	89
<i>Gráfico 2. Mapa de actores y actrices. Etapa de ingreso en agenda</i>	92
<i>Gráfico 3. Mapa de actores y actrices. Etapa del diseño de metodología</i>	101
<i>Gráfico 4. Mapa de actores y actrices. Etapa de expansión e implementación</i>	104
<i>Gráfico 5. Porcentaje del Gasto Primario de políticas etiquetadas como PPG</i>	116
<i>Gráfico 6. Experiencias de PPG a nivel subnacional en Argentina</i>	124
<i>Tabla 1</i>	115
<i>Tabla 2</i>	123

## INTRODUCCIÓN

Entre 2015 y 2021 el Presupuesto con Perspectiva de Género pasó de ser una herramienta utilizada por un municipio pionero en políticas de género, a ser agenda del Estado Nacional y una política en desarrollo para catorce provincias. La iniciativa nacional, y las experiencias subnacionales desarrolladas antes y después de ella, se suman a un concierto de voces internacionales que nos hablan sobre la potencialidad de incorporar la perspectiva de género a las cuentas públicas.

Se trata de experiencias que, con orígenes muy diversos, tanto en sus fuentes teóricas como en sus dinámicas institucionales, se nutren de la economía feminista, el enfoque de derechos y los desarrollos en la agenda de transparencia presupuestaria para sujetar la política fiscal a las políticas para la igualdad y no a la inversa.

A pesar de la diversidad de iniciativas que agrupan las nociones de presupuestos con perspectiva de género — o presupuestos sensibles al género, o para mujeres, como se han llamado a lo largo del tiempo— todas ellas coinciden en el cruce de dos elementos: el análisis desde la perspectiva de género de una parte o de toda la política fiscal.

Aun cuando la política fiscal determina el acceso efectivo a la gran mayoría de los derechos, sus procesos, normas e instituciones se desarrollan en su mayoría fuera del control constitucional y de convencionalidad<sup>1</sup> que corresponde a las políticas públicas cuyo

<sup>1</sup> Llamamos control de convencionalidad o de constitucionalidad al ejercicio de analizar si las acciones del Estado dan cumplimiento a las normas convencionales o constitucionales. Argentina incorporó en la reforma constitucional de 1994 el art. 75 inciso 22 de la Constitución Nacional que establece una serie de compromisos internacionales en materia de derechos humanos a los que asignó jerarquía constitucional. Esto quiere decir, tal como lo ha establecido nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación, que las políticas públicas o acciones de los diferentes poderes del Estado, deben respetar dichos compromisos para encontrarse en el marco jurídico constitucional.

resultado se asocia a la garantía o restricción de libertades y derechos fundamentales. Se han enarbolado argumentos como el carácter técnico, la necesidad de las autoridades de poder definir con autonomía las políticas económicas, la falta de relación directa con los derechos, entre otros, para justificar mantener este sector de la política pública fuera de las instancias de control, debate y participación propios de otras políticas.

Si bien la relación entre los derechos y el presupuesto es relativamente sencilla de vislumbrar, como veremos a continuación, este vínculo se vuelve mucho más difícil de ver si invertimos los términos. El presupuesto muchas veces no parece responder a los derechos y, menos aún, encontrarse determinado por las normas que rigen el sistema de derechos humanos y que se encuentran en la cúspide de nuestro sistema normativo.<sup>2</sup> A pesar de este virtual desacople, el feminismo, de la mano de la economía feminista y referentes de diferentes sectores, logró trascender las conceptualizaciones eminentemente técnicas del sistema presupuestario y sus ciclos para acceder a debatir en su interior desde categorías de política y de acceso a derechos. El ingreso del feminismo en el ciclo del presupuesto ha traído cambios sustanciales en diferentes lugares y ofrece un nuevo marco para una conversación que se encontraba estancada.

Desde los derechos humanos y la economía feminista, diversos actores promovieron intervenciones sobre el campo presupuestario que lo constituyeron en un terreno en disputa. Alrededor del mundo, las iniciativas de presupuesto con perspectiva de derechos o de género han logrado ganar legitimidad y permitieron visibilizar el impacto de las decisiones de las autoridades en los congresos y los poderes ejecutivos sobre la garantía de los derechos de las mujeres y, en contadas iniciativas, de las femineidades y diversidad sexual. Estas experiencias han logrado impulsar el avance de una agenda progresiva por los derechos de las mujeres, facilitar la identificación de tendencias regresivas y proteger políticas necesarias para garantizar sus derechos.

Los compromisos en materia de derechos humanos han abierto una serie de puertas y oportunidades para promover este tipo de iniciativas

<sup>2</sup> Desde la reforma constitucional de 1994, Argentina incorporó a la cima de su sistema normativo una serie de compromisos internacionales en materia de derechos humanos previstos en el Art. 75 inciso 22 de la Constitución Nacional y otros que el Congreso, con una mayoría agravada prevista en la misma norma, incorpore.

que, tanto como formas de análisis o como herramientas para favorecer el diseño de políticas equitativas, buscan avanzar hacia la igualdad de género. El desarrollo de buenas prácticas desde las políticas públicas también contribuye a su incorporación en el abanico de herramientas que los Estados utilizan.

La propuesta de esta línea de investigación surge de integrar mis experiencias académicas y profesionales. La pregunta sobre el financiamiento de las políticas que garantizan derechos me acompaña desde mis primeras experiencias profesionales en organismos de derechos humanos, y esto me llevó a formarme como abogada orientada en derecho tributario. Mis estudios de posgrado, enfocados en el diseño y la evaluación de políticas públicas, surgieron como una necesidad de sintetizar y comprender los procesos que lleva adelante el Estado para diseñar e implementar medidas concretas intentando comprender las relaciones entre el ciclo del presupuesto y el ciclo de las políticas públicas de más largo aliento. En los últimos cuatro años, desde el rol de referente en temas de justicia fiscal en una organización de la sociedad civil, pude ver cómo el avance de las agendas de transparencia presupuestaria y revisión de la política fiscal para dar cumplimiento a los estándares internacionales y asegurar el cumplimiento de derechos, encontraron en los presupuestos con perspectiva de género una herramienta que permitía avanzar en cambios profundos que no se estaban logrando en otras agendas. Finalmente, en mi labor como consultora para organismos internacionales dedicados a promover los derechos de las mujeres tuve la oportunidad de profundizar este tema de interés. Esta oportunidad de formación me permitió profundizar en los conceptos y reflexionar sobre ellos de manera crítica incorporando otras herramientas de análisis.

#### AJUSTANDO EL FOCO EN LA RELACIÓN ENTRE LOS PRESUPUESTOS Y LOS DERECHOS

Las decisiones que toman los gobiernos en el diseño y la implementación de la política fiscal son determinantes para el cumplimiento o no de los derechos humanos. Tanto los derechos económicos, sociales y culturales, como la garantía de las libertades individuales dependen del

sistema presupuestario.<sup>3</sup> Esto se debe a que estas decisiones incluyen definiciones sobre la inversión o no para financiar políticas públicas, e incluso para contar o no con recursos para hacerlo. Y, como bien a puesto en evidencia el conocido ensayo de Holmes y Sunstein, ninguna política pública puede llevarse adelante sin recursos que la financien.<sup>4</sup>

Profundizar en esta afirmación, permite conocer la relación de los impuestos —como una de las formas en que los Estados obtienen recursos— y la política fiscal con los derechos. Nos brinda herramientas para identificar que las decisiones que toman los gobiernos en la implementación de políticas relacionadas con la recaudación de fondos y aquellas que definen los mecanismos para su inversión o gasto público son, en gran medida, determinantes del cumplimiento o no de los derechos humanos y de la construcción de una sociedad igualitaria.

Existe un vínculo doble entre el presupuesto y los derechos, una relación normativa y una relación instrumental.<sup>5</sup> La primera, la relación normativa, refiere a las obligaciones del derecho internacional de los derechos humanos que los Estados deberían cumplir al diseñar, implementar y controlar su política fiscal. La literatura identifica una serie de compromisos que deberían ser especialmente considerados al definir las políticas fiscales, dos de ellos, poseen un vínculo intrínseco. La regla del uso del máximo de los recursos disponibles y el principio de progresividad se encuentran íntimamente relacionadas a la política fiscal, al punto que es difícil pensar en su cumplimiento sin entrar a analizar las políticas de gastos y recaudación.

La segunda relación refiere a que los presupuestos públicos ofrecen una ventana muy efectiva para acceder a las prioridades de política

<sup>3</sup> Stephen Holmes y Cass Sunstein, *El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos* (1era. ed, Siglo Veintiuno Editores 2011).

<sup>4</sup> Sobre este tema, Stephen Holmes, y Cass R. Sunstein, elaboraron un elocuente ensayo, en el que muestran la falta de evidencia de una serie de prejuicios comúnmente naturalizados. Entre ellos, colaboran para desacreditar la fuertemente arraigada idea que considera que los derechos civiles y políticos no tienen costos -ni requieren del Estado más esfuerzos que no violarlos- mientras, los derechos económicos, sociales y culturales son onerosos. Tal como señalan los autores, el Estudio del gasto público, muestra que las elecciones que sostienen el sistema democrático son actividades muy costosas, al igual que lo es en muchos países financiar el sistema educativo. La diferencia entre los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y aquellos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, responde a una serie de cuestiones políticas, pero no reside en su costo que, en ambos casos, los determina. Holmes y Sunstein (n 3).

<sup>5</sup> Sergio Chaparro Hernández, *Presupuesto, derechos humanos y control judicial: una oportunidad para la convergencia entre constitucionalismo y hacienda pública* (Universidad Nacional de Colombia 2014).

pública de un gobierno determinado. Identificar en qué invierte y dónde recauda un Estado permite conocer en detalle los sectores de la sociedad que se intentan potenciar; si se busca redistribuir riqueza y de donde proviene; las prácticas y conductas que se promueven y aquellas que no, en términos prácticos y concretos. El análisis de los presupuestos públicos y de las políticas de recaudación desde una perspectiva de derechos ofrece evidencia valiosa sobre el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos, y permite identificar una serie de oportunidades de incidencia y exigibilidad.

Las dos aristas de esta relación, la normativa y la instrumental, marcan su importancia y carácter determinante para la garantía de los derechos. A pesar de ello, las instituciones que definen la política fiscal y la implementan, así como las normas que sujetan esos procesos no han incorporado de forma efectiva entre sus fundamentos a los derechos humanos. Su conexión sólo queda en evidencia cuando se denuncian las violaciones a los derechos humanos que surgen de una política de gasto o de recaudación ciega a sus consecuencias en términos de justicia.

El presupuesto, en tanto oportunidad en que las autoridades definen el marco de prioridades del Estado y con ellas su política fiscal, constituye una herramienta clave en la gestión, que determina su funcionamiento en una serie de instancias y oportunidades.<sup>6</sup> Es la ocasión en que se definen los recursos y sus fuentes. Cuando hablamos de presupuesto, hablamos de una acción que autoriza el gasto que permite o no llevar adelante políticas concretas, pero también de aquellas que las financian.

El ciclo del presupuesto refleja una serie de medidas encadenadas que, en conjunto, nos permiten hablar del presupuesto. Cuando hablamos del ciclo del presupuesto nos referimos a las acciones de formulación, debate y definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas. El ciclo del presupuesto en tanto instancia principal de definición de la política fiscal es una oportunidad polifacética. Es en sí misma un acto de planificación y definición de las acciones del Estado, de deliberación y de participación de los diferentes sectores políticos, de gestión y evaluación de las políticas públicas y de producción de información sobre ellas.

<sup>6</sup> En esta línea, Horacio Corti señala 'Esta visión jurídico-constitucional de la hacienda pública no implica desconocer las dimensiones políticas y económicas del fenómeno financiero'. Horacio Corti, 'Plurales procesos históricos y un problema global: Ley de Presupuesto y Derechos Humanos' (2017) 11 Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 43, 55.

El presupuesto, en Argentina y en muchos países, es la oportunidad en que el Poder Legislativo interviene para definir las prioridades de gobierno junto con el Poder Ejecutivo, asegurando la deliberación y participación de diferentes sectores políticos. Siendo así, determina la democracia por el acceso a derechos, pero también por la participación de los diferentes sectores, el debate sobre el accionar del Estado y la transparencia. La información que debe producirse y publicarse a lo largo del ciclo del presupuesto es clave para conocer y asegurar la implementación de políticas públicas.

Se trata de una instancia en que las disputas políticas se materializan en líneas y partidas que aseguran recursos y poder a sectores determinados. Tendencias a la opacidad, incumplimientos de los estándares internacionales, información falsa, errónea o presentada en términos poco claros por su tecnificación o por la falta de desagregación, pueden conducir a debilitar el proceso democrático y excluir a la ciudadanía de un debate en el cual resulta valioso que esté presente.

Estas ausencias no son casuales; el presupuesto dirime una distribución de recursos que puede favorecer a sectores desaventajados o contribuir a la concentración de riqueza en sectores privilegiados.<sup>7</sup> Su debate importa tomas de posiciones teóricas sobre los caminos del desarrollo, y una gran cantidad de decisiones concretas que determinan beneficios o no a los diferentes sectores, grupos y colectivos vulnerabilizados o no.

Además de contar con intervenciones de diferentes sectores políticos, el ciclo del presupuesto es la única instancia reglada y obligatoria de planificación del Estado. No se trata de una mera asignación de prioridades políticas, es la oportunidad en que las diferentes agencias del Estado establecen proyecciones de actividades, metas concretas, instancias de evaluación y los baremos para dicha evaluación.

<sup>7</sup> Analizando el impacto en los derechos humanos de la cuenta capital, Héctor Mazzei reflexiona: 'Un factor clave se encuentra en un aspecto poco estudiado: el diseño de políticas públicas financieras que tengan como prioridad la ampliación progresiva de los derechos y el aseguramiento del acceso a estos al conjunto de la población, propendiendo a la igualdad y la equidad, y no solo centradas en aspectos macroeconómicos. Por otra parte, la estructura institucional es básicamente jurídica y no debe subordinarse a criterios economicistas, sino a la búsqueda de la consagración de los mandatos constitucionales, que no son otros que el cumplimiento de los derechos humanos. Las instituciones crean un marco de reglas de juego para el conjunto de la población, en general, y para los actores estratégicos y económicos, en particular. De esa forma, se establecen incentivos a los comportamientos de los sectores que no siempre contribuyen al objetivo constitucional.' Héctor Mazzei, 'Crisis de deuda pública y regulaciones de la cuenta capital: el caso argentino en el gobierno de Cambiemos y el impacto sobre los derechos humanos' (2020) 21 *Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* 186, 187.

Es poco probable lograr la identificación de una actividad tan rica, al menos en potencialidad, en términos de producción de información pública y tan generalizada que alcance a todas las dependencias del Estado. Ya sea que estemos hablando de un Estado federal como el argentino, de estados locales o municipales, el ciclo del presupuesto alcanza o debería alcanzar sus diversas acciones.

Esta instancia tan abarcativa es determinante del acceso a derechos humanos en general y de la igualdad de género en particular. Puede decirse que las definiciones sobre implementar o no políticas públicas para garantizar el acceso a determinados bienes y servicios, o la decisión de no hacerlo, tienen impactos concretos en las posibilidades de que numerosas personas puedan acceder a los derechos que les reconocen las convenciones internacionales de derechos humanos. Con esto quiero decir, aquellas definiciones sobre qué hacer con los recursos efectivamente obtenidos, son también determinantes para los derechos humanos de la ciudadanía. Más aún, todas las acciones tendrán impactos en términos de género. Como veremos más adelante, todas las acciones públicas podrán estar dirigidas a intentar revertir o no los estereotipos de género. Y, con ello, su impacto puede conducir a la igualdad o contribuir a fortalecer nociones discriminatorias respecto de las mujeres y diversidades.

Otra cara de la misma moneda permite afirmar que la decisión de cobrar impuestos o no hacerlo determina si el Estado podrá o no garantizar derechos. Hilando un poco más fino, vale analizar a quién cobrarlos e incluso aquellas decisiones asociadas a la toma de deudas y a la aceptación del apoyo internacional, determinan la cantidad de recursos con los que los Estados cuentan para implementar políticas y con ellas garantizar o no derechos. También la recaudación impacta de forma diferente en la ciudadanía según su género, y no reflexionar sobre ello puede conducir a establecer pautas de obtención de recursos que vulneren derechos.

Al reflexionar sobre el rol del Estado en la garantía de los derechos, la cuestión de las políticas públicas surge rápidamente. Hace tiempo sabemos que los Estados no cumplen con sus compromisos en materia de derechos humanos sólo omitiendo violar derechos y con normas que aseguren su respeto por parte de terceros, sino que necesita desarrollar políticas públicas que los hagan efectivos. Y estas políticas públicas surgen cuando se observa el cumplimiento de un derecho. Muchas veces no se trata de sólo una de ellas. Garantizar el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho a la alimentación requiere de

una serie de políticas públicas para hacerlo efectivo. Pero no termina allí, los Estados son estructuras de tal magnitud y con tantas áreas de intervención, que aquello en lo que un área avanza, otra podría retroceder. El enfoque de derechos humanos sobre las políticas públicas propone que todas ellas reflexionen sobre su impacto en derechos.<sup>8</sup>

Podríamos pensar esta reflexión como una sucesión de enfoques. Desde el más preciso que observa cada política pública con detalle, hasta una imagen panorámica que permite ver el Estado y su accionar como un todo. Si ampliamos al máximo el foco de análisis y queremos pensar en el rol del Estado para garantizar ya no un solo derecho, sino los derechos de un grupo que enfrenta situaciones estructurales de discriminación y violencia, no es suficiente analizar el accionar estatal en un sector determinado.<sup>9</sup> Es necesario revisar todas las prácticas del Estado, en tanto esta cuestión que alcanza, cómo dije al inicio, estructuralmente a la sociedad, puede encontrarse presente en muchos sectores de la política.

Cuando se mira al Estado como un todo<sup>10</sup> desde este esfuerzo de análisis existen pocos denominadores comunes. Uno de ellos es lo que vulgarmente llamamos el presupuesto, o las instancias de definición de la política fiscal. Se trata de la oportunidad en que el Estado define prioridades, planifica sus acciones, establece cómo va a financiarlas y cómo luego evaluará su propio desempeño. En Argentina al presupuesto se le ha llamado “la ley de leyes”. Se trata de una referencia que subestima su alcance, y al reducirlo al ámbito de las leyes, cuya aplicación no es siempre efectiva, resulta insuficiente. La política fiscal, el presupuesto, el proceso de definición, implementación y evaluación del accionar estatal ofrecen una llave para el cumplimiento de los derechos.

<sup>8</sup> Víctor Abramovich y Laura Pautassi, ‘El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales’ en Abramovich y Pautassi (comp.) *La revisión judicial de las políticas sociales: estudio de casos* (Editores del Puerto 2009).

<sup>9</sup> Ernesto Bohoslavsky y Germán Soprano, *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (de 1880 a la actualidad)* (Universidad General Sarmiento y Prometeo Libros 2010).

<sup>10</sup> Bohoslavsky y Soprano desarrollan una genealogía sobre las formas en que el Estado ha sido estudiado en Argentina, y con ella una serie de propuestas para su estudio. Así reconociendo las debilidades de algunos abordajes proponen personalizar y no personalizar al Estado, para reconocer que las acciones que el Estado llevan adelante son producto de las autoridades que lo integran; reconocer que se trata del fruto de múltiples presiones, y revalorizar la importancia de estas relaciones y tensiones, dando lugar a integrar las disputas que se producen a su interior, y entre actores políticos que lo rodean, entendiéndolo que el Estado como centro de análisis se encuentra en relación con un ecosistema de actores.

Bohoslavsky y Soprano (n 10).

## EL RECORRIDO PARA CONOCER LA HERRAMIENTA Y SUS TRAMAS

A lo largo de esta tesis, voy desentrañando las principales relaciones entre la política fiscal y los compromisos en materia de derechos humanos, relevo las tendencias internacionales en materia de presupuestos con perspectiva de género y sus fuentes, para poder dar cuenta de la experiencia argentina -tanto a nivel nacional como subnacional-, identificando las tramas detrás de sus orígenes y evolución y sus nexos con las iniciativas desarrolladas en otras latitudes. El resultado, es un aporte para pensar con esas experiencias posibles caminos futuros. Se trata de un esfuerzo de genealogía que, por lo reciente de la experiencia nacional, encuentra un espacio de vacancia en el desarrollo académico.

Esta tesis se concentra en los presupuestos con perspectiva de género porque considera que la política fiscal<sup>11</sup> es determinante para la garantía de los derechos humanos. Las herramientas para asegurar que las medidas económicas del Estado se encuentren dirigidas a la igualdad son instrumentos, una llave, para la garantía de derechos. Incorporar la perspectiva de género en las cuentas públicas es abrir las puertas a una gestión del Estado atravesada por la misión de reducir desigualdades estructurales.

A lo largo de esta tesis se busca analizar la trama de avances y retrocesos que se dieron en el accionar estatal, para recorrer el marco internacional en que surgen los presupuestos con perspectiva de género cómo política pública y como recomendación del derecho internacional de los derechos humanos,<sup>12</sup> y por otro lado el marco local en que se desarrolló la iniciativa nacional en Argentina, y las tramas en las que ha dado sus primeros pasos. Reconociendo el desafío que implica una iniciativa muy reciente.

<sup>11</sup> Cuando hablamos de política fiscal nos referimos a una serie de normas y medidas que impulsa un Estado en determinado momento histórico. Esto incluye los presupuestos públicos que definen los recursos disponibles, los programas en que se llevará adelante el gasto o inversión pública y las políticas para obtener recursos —sean estas tributarias, de endeudamiento, administración de bienes y recursos o monetarias—, que determinan los fondos con los que cuenta la entidad gubernamental en un periodo determinado de tiempo. El profesor Corti, articula la importancia de atender al Derecho Financiero como unidad de análisis que supera al derecho tributario e incluye la práctica presupuestaria.

Horacio Corti, *Financiar la Constitución* (Eudeba 2020) 17-19.

<sup>12</sup> Bourdieu postula que la ciencia del derecho, para ser rigurosa, debe comprenderlo según 'su dinámica interna'. Abandonando el formalismo que propone su estudio por fuera del mundo social, y el instrumentalismo que sólo lo reconoce como una herramienta, y abordando el universo social en que el derecho se produce y se ejerce.

Pierre Bourdieu, *Poder, derecho, y clases sociales* (2da. ed, Desclée de Brouwer 2001) 165.

El presupuesto, entendido como oportunidad de definición de las prioridades de los Estados, es una instancia en la que confluyen intereses, miradas y con ellas disciplinas. Esa confluencia no siempre es pacífica y muchas veces se constituye en espacio en disputa. La economía, tanto la economía política como los saberes técnicos sobre los procesos contables del Estado, las políticas públicas y sus desarrollos sobre instancias de planificación, gestión y evaluación del Estado, y los derechos humanos. En el vértice entre estas disciplinas y sus saberes, aprovechando herramientas de todas ellas, surgen los presupuestos con perspectiva de género.

Para conocer y comprender la experiencia de presupuesto con perspectiva de género en Argentina, es necesario conocer tanto el proceso que dio lugar a su implementación, como la categoría en la que se enmarca. En este marco en que Argentina avanza a su incorporación a nivel nacional, parece oportuno desarrollar algunos interrogantes sobre los debates que rodean su conceptualización, su contenido, y los cambios que han sufrido a lo largo del tiempo.

Para hacerlo relevé y analicé los documentos públicos que dan cuenta del diseño, desarrollo e implementación de la experiencia de presupuestos con perspectiva de género y de las estrategias de las actrices y los actores que lo impulsaron (ver anexo). Triangulé fuentes primarias y secundarias de información. Accedí a la información sobre presupuesto con perspectiva de género a través de una revisión de los sitios oficiales del Poder Ejecutivo, así como la información producida por la Oficina de Presupuesto del Congreso, Jefatura de Gabinete de Ministros y la sociedad civil — minutas de reuniones, *flyers*, comunicados de prensa—, y se dio cuenta de las principales repercusiones en medios de comunicación. En el marco de mi desarrollo profesional, accedí a algunos documentos en instancia de borrador, a reuniones de trabajo, e instancias de debate público. Para comprender el marco en que se desarrolló la categoría relevé las principales experiencias internacionales, consultando la principal bibliografía sobre la materia, y los relevamientos y mapeos llevados adelante por organismos internacionales de cooperación, así como la producción de organismos internacionales dedicados a la promoción y protección de derechos humanos.

El primer capítulo, da cuenta del marco en que el derecho internacional de los derechos humanos desarrolló aportes para pensar la política fiscal como una oportunidad para garantizar los derechos,

y en particular los presupuestos con perspectiva de género como una herramienta para hacer efectivos los compromisos en materia de igualdad de género.

A lo largo del capítulo segundo se desarrolla la categoría de presupuestos con perspectiva de género que entraña cierta polisemia. Se trata de una herramienta que en los últimos cuarenta años ha sido aprovechada por numerosos Estados, impulsada por diversos organismos. Sus alcances e impactos también han sido diversos. Allí se exploran interrogantes sobre su contenido y desarrollo como categoría analítica, la conceptualización de género que entraña y los elementos que caracterizan a una política para poder considerarse inmersa en este campo. ¿Los presupuestos con perspectiva de género son una herramienta para garantizar derechos? En caso afirmativo, ¿los derechos de quienes? ¿Se trata de una práctica para transversalizar una perspectiva de género que se opone a la discriminación contra las mujeres, o contra todas aquellas personas que sufren prejuicios por su orientación sexual o identidad de género?

Para responder estas preguntas se reseñan los esfuerzos que, desde la academia y desde la gestión de políticas públicas de una serie de Estados y organismos multilaterales de cooperación y promoción de derechos, se han hecho para promover el avance de este tipo de iniciativas. En el paso entre los presupuestos para las mujeres, los presupuestos sensibles al género, los presupuestos con perspectiva de género, y género y diversidad, se observan cambios de miradas, herramientas y objetivos que, a lo largo del tiempo, han buscado visibilizar los impactos diferenciales de las políticas económicas, generar intervenciones feministas para asegurar la igualdad en la política fiscal y promover, en última instancia, que la política fiscal se encuentre dirigida hacia la búsqueda de la igualdad.

Allí también intento identificar cuál es el concepto de género tomado por estas iniciativas a lo largo del tiempo y comprender sus implicancias. las principales discusiones sobre los elementos básicos para el impulso de estas experiencias, así como sobre sus impactos y limitaciones.

En el tercer capítulo, a la luz de dichas experiencias, relevo los antecedentes y elementos constitutivos de la iniciativa de presupuesto con perspectiva de género desarrollada por el Estado Nacional en Argentina. Las instituciones, referentes y espacios que lo promovieron, construyeron y aquellos sectores que lo resistieron. Los debates e impulsos desde la sociedad civil y la trama de los actores y actrices que en

el Estado tomaron el reclamo y desarrollaron las primeras metodologías de implementación.

En el capítulo cuarto desarrolla la metodología implementada en la experiencia argentina y los cambios que ha sufrido en estos primeros años de implementación. Allí también propongo algunos elementos para identificar su relación con aquellas iniciativas de presupuesto con perspectiva de género que, desarrolladas a nivel local antes y después de la experiencia nacional, constituyen antecedentes o consecuencias de ésta. Intentaré delinear los elementos de institucionalización que ofrece y aquellas debilidades que han sido observadas por diferentes sectores.

En las conclusiones, además de una mirada crítica del proceso, busco ofrecer algunas perspectivas sobre cómo la experiencia internacional y las experiencias locales de Argentina, ofrecen herramientas para pensar caminos de profundización al presupuesto con perspectiva de género., En este punto, propongo identificar instancias para reflexionar sobre sus impactos y la potencialidad de otras iniciativas de análisis transversal del presupuesto que, con menos visibilidad, se encuentran en proceso de implementación.

1.

PENSAR LA POLÍTICA FISCAL COMO UNA LLAVE PARA  
LA EFECTIVA IMPLEMENTACIÓN DEL DERECHO  
INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

A lo largo del primer capítulo retomaré la relación estratégica entre el derecho internacional de los derechos humanos y la política fiscal adelantada en la introducción. Se da cuenta del marco jurídico internacional en que se desarrollan los presupuestos con perspectiva de género, desde las dos vertientes que nutren estas herramientas. El marco normativo que promueve la garantía de los derechos de las mujeres y busca alcanzar la igualdad superando las barreras impuestas a mujeres y diversidades desde una cultura patriarcal y otra más general, que es el desarrollo normativo en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que ha abordado las relaciones entre los derechos y la política fiscal, y cómo los compromisos asumidos por los Estados deberían determinar las acciones gubernamentales para recaudar y gastar recursos. Además, como veremos a continuación y a lo largo del capítulo primero estas instancias se nutren de aquellas pautas normativas que exigen garantías de transparencia, y producción de información adecuadas. Para abordar cada vertiente se tendrán presentes tanto los desarrollos de los principales órganos de protección de derechos y organismos internacionales para la promoción de los derechos humanos y de las mujeres.

1.1 EL MARCO DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y  
SU RELACIÓN CON LA POLÍTICA FISCAL

El entramado de desigualdad afecta a las feminidades profundamente pero no es su patrimonio exclusivo. Se ha identificado que la raza o pertenencia étnica, la edad — tanto en la niñez y adolescencia, como en el caso de personas adultas mayores— la pobreza, la discapacidad, la

orientación sexual, son elementos que pueden condicionar el acceso a derechos e incluso determinar la exclusión de muchas personas respecto de ellos. Estos elementos, en el caso de mujeres y niñas, profundizan la exclusión.

A pesar del dictado de una serie de instrumentos internacionales sobre derechos humanos que entre sus principales compromisos establecen el de no discriminación, el acceso a derechos lejos está de ser igualitario. Numerosos colectivos, enfrentan una serie de barreras para acceder a sus derechos.

Los escandalosos niveles de violencia de género a pesar del subregistro y la falta de datos se encuentran profusamente documentados.<sup>13</sup> En sus diferentes modalidades —física, sexual, psicológica, económica y cultural— y en diversos ámbitos de la vida, tanto al interior de las familias, como en los espacios laborales y educativos, en la vida política y en las calles, ejercida por familiares, por autoridades estatales en el caso de la violencia institucional y por parte de las personas que se desempeñan en instituciones de la salud.

La violencia determina las vidas de muchas mujeres, pero no agota la desigualdad. Esta también se observa en el acceso al empleo, las brechas salariales y la desigualdad en el acceso a recursos que se advierte en alta proporción de mujeres poblando los quintiles más pobres de la sociedad y la significativa masculinización de aquellos sectores con más recursos.<sup>14</sup> Desde la economía feminista se pone la lupa en el uso del tiempo y la concentración de responsabilidades de cuidado y el trabajo doméstico no remunerado.

Los Estados asumieron, cómo se verá a continuación, en diferentes instancias tanto internacionales, como nacionales, compromisos que entrañan la búsqueda de la igualdad y el cese de la violencia. Esos

<sup>13</sup> El “Plan Nacional de Acción 2020-2022” del Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad, cuenta con un diagnóstico actualizado de información reconocida por el propio Estado.

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación Argentina, *Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género* (Plan Nacional, 2020).

En “El género en perspectiva de datos” puede verse un diagnóstico sobre los datos existentes y los déficits de producción de datos.

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), *El género en perspectiva de datos: una necesidad urgente para la agenda pública* (1era. ed, ELA 2020).

<sup>14</sup> Nicole Bidegain Ponte, ‘Desigualdades de género y brechas estructurales en América Latina’ [2016] 265 Nueva Sociedad 50.

Mercedes D’Alessandro, *Economía Feminista: las mujeres, el trabajo y el amor* (4ta. ed, Penguin Random House 2018).

mismos Estados, han desarrollado una vasta serie de acciones y políticas. Una pregunta clave es cuánto de los compromisos asumidos por los Estados en las diferentes sedes, se encuentra presente en las políticas que los gobiernos implementen, y sus consecuencias, tanto directas como aquellas no planificadas.

Es que el accionar del Estado determina los derechos cuando los garantiza, pero también cuando los omite. Y cada acción, de forma planificada o no, incide en la ampliación o el cierre de las brechas de desigualdad.

Los intentos principalmente desarrollados por organizaciones de la sociedad civil dedicados a identificar el presupuesto para un derecho muestran que las acciones del Estado que permiten, o no, dar cumplimiento a un derecho determinado casi nunca se agotan en una sola política, ni en el accionar de un área o dependencia del Estado determinado, sino que alcanza una serie de acciones en múltiples niveles, áreas y sectores de los gobiernos. Esto se da para casi todos los derechos. En el caso de la Educación, no serán sólo las áreas con competencia en el desarrollo de actividades educativas las responsables de su acceso. Cuando las áreas de transporte no incorporan las necesidades de la comunidad educativa, este derecho se verá afectado. Si las áreas de control de la cartera de trabajo no controlan la prohibición del trabajo infantil, este derecho se verá afectado.

Lo mismo pasa si pensamos en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, es necesario reflexionar sobre el accionar de las dependencias que se encuentran a lo largo de la ruta crítica de las víctimas, pero sí las otras áreas del Estado omiten considerar licencias adecuadas, discriminan a las mujeres en su acceso al trabajo contribuyendo a profundizar marcos para la violencia económica y reduciendo la autonomía, o las relegan en su acceso a la educación, también contribuyen a sostener o incluso profundizar el problema. Se ha estudiado el impacto que tienen en problemáticas como la trata de personas, por ejemplo, la instalación de proyectos de desarrollo económico como la minería o el petróleo. Y no son esas agendas las que inicialmente surgen a una primera reflexión como políticas de género.

Como se señaló en la introducción, la mirada panorámica sobre el rol del Estado para garantizar, ya no un solo derecho, sino los derechos de un grupo que enfrenta situaciones estructurales de discriminación y violencia, requiere revisar todas las prácticas del Estado, en tanto esta cuestión que alcanza, a la sociedad toda.

Mirar al Estado como un todo, requiere de un denominador común y este será el presupuesto.

Cómo se adelantó en la introducción, la relación entre los derechos y la política fiscal es bidireccional, y se encuentra íntimamente relacionada con la calidad institucional de la democracia. En el desarrollo de estas relaciones, me propongo identificar cuáles han sido las herramientas que el derecho internacional de los derechos humanos ha ofrecido a las experiencias de presupuestos con perspectiva de género, qué otras iniciativas de promoción de los presupuestos con perspectiva de derechos hacen aportes a estas experiencias, y cómo se han aplicado los instrumentos desarrollados en esta línea de acción.

No se trata de un análisis que busque identificar aquellas normas que dan sustento a estas iniciativas. Se trata de intentar dar cuenta del proceso de evolución de estas reglas, que han ido con los años y las interpretaciones de diferentes órganos modificando sus alcances, y conduciendo a considerar que estas instancias de política pública son necesarias. “La interpretación opera la historización de la norma, adaptando las fuentes a las nuevas circunstancias, y descubriendo en ellas posibilidades inéditas, dejando de lado lo superado y lo caduco”<sup>15</sup> como señaló Bourdieu. Para usar los argumentos y pautas que ofrece la normativa internacional, para diseñar un mapa que permita analizar el desarrollo de las iniciativas de presupuesto y género, seleccionar sus cualidades más importantes y establecer cuáles deben ser sus objetivos y en qué casos se considerarán exitosas.

Tal cómo fue señalado, se observan estas pautas como el producto de pujas de poder, y avances de ciertos sectores, esta vez no en un Estado determinado, sino en el concierto más amplio de las relaciones internacionales. Pero sin olvidar que las posiciones de consenso construidas en esas instancias surgen de posicionamientos políticos mayoritarios.

Propongo entonces avanzar un poco más allá de la relación intrínseca entre el presupuesto y los derechos al preguntar ¿Existe una relación jurídica que vincule la política fiscal con los derechos humanos? ¿El derecho internacional de los derechos humanos alcanza las medidas de los gobiernos al definir sus presupuestos? ¿O estas medidas se encuentran por fuera de su alcance? ¿Cuáles son las responsabilidades de los Estados

<sup>15</sup> Bourdieu (n 12).

y sus autoridades al momento de diseñar e implementar la política económica de un país o un estado subnacional? ¿Qué herramientas permiten asegurar la vigencia de esos compromisos internacionales? y, por último, esos compromisos, ¿fueron siempre leídos de la misma forma? ¿Qué marcos ofrecen para las iniciativas de presupuesto con perspectiva de género? ¿En qué casos estas experiencias contribuyen a satisfacer los compromisos internacionales asumidos?

Estas reflexiones se sitúan en el marco internacional de los derechos humanos por una serie de razones. Por un lado, porque los presupuestos con perspectiva de género son una herramienta que tiene una trayectoria reciente en Argentina a nivel nacional, y más extensa a nivel local, pero un profuso desarrollo en otros países y han concitado atención de los organismos internacionales tanto de promoción y garantía de derecho, como de crédito y de cooperación. Por otro lado, porque el marco internacional de derechos humanos contiene una serie de reglas que permiten considerar, de forma cada vez más firme con el paso del tiempo, que los Estados tienen una obligación jurídica de avanzar en el diseño e implementación de herramientas de este tipo.

A continuación, se abordan las diferentes interpretaciones de las normas internacionales que, conforme los organismos internacionales de protección sugieren el desarrollo de iniciativas de presupuestos con perspectiva de género y el cumplimiento en la política fiscal de las obligaciones en materia de derechos humanos.

## 1.2 EL MARCO DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA POLÍTICA FISCAL

Los procesos constitucionales, y los tratados de derechos humanos, además de reconocer derechos, establecieron una serie de criterios rectores y obligaciones que rigen las acciones de los Estados para asegurar su garantía. Las obligaciones estatales en materia de derechos humanos rigen a todas las políticas públicas, incluyendo a la política

fiscal. Tanto desde la academia,<sup>16</sup> como desde la sociedad civil<sup>17</sup> y desde los organismos de protección,<sup>18</sup> se han identificado una serie de obligaciones generales y principios rectores de los derechos humanos, que presentes en numerosos tratados de derecho internacional de los derechos humanos, resultan de especial interés al analizar el cumplimiento de los derechos desde una perspectiva que analice la política fiscal.<sup>19</sup>

El compromiso en el uso del máximo de los recursos disponibles<sup>20</sup> para la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC) fue asumido en el art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC) y en otras normas de tratados e implica una serie de obligaciones por un lado, priorizar en el gasto público aquellas acciones que garantizan los derechos por otro lado, evitar desvíos en el uso de los recursos que puedan surgir de administraciones ineficientes o hechos de corrupción y, por último asegurar que se promueva una recaudación adecuada, según la riqueza disponible.

En segundo lugar, el principio de progresividad y su contracara la prohibición de regresividad, ha sido asumido como obligatorio por los

<sup>16</sup> Por ejemplo en Horacio Corti, 'La política fiscal en el derecho internacional de los derechos humanos: presupuestos públicos, tributos y los máximos recursos disponibles' [2019] 17 Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 154, y Dalile Antúnez, 'Presupuesto y derechos económicos, sociales y culturales: especial referencia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires' [2017] 11 Revista Institucional de la Defensa pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 474.

<sup>17</sup> Ver CESR y otros, 'Política Fiscal y Derechos Humanos en las Américas. Movilizar los recursos para garantizar los derechos' [2019] 17 Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 304.

<sup>18</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 'Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas' (7 Septiembre 2017) OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147.

<sup>19</sup> La Iniciativa por "Los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal" impulsada por un grupo de organizaciones de la sociedad civil entre las que se encuentran, el Center for Economic and Social Rights, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, el Centro de Estudios Legales y Sociales, DeJusticia, INESC, Fundar, y la Red de Justicia Fiscal, busca desarrollar y promover un compendio de principios y directrices que sintetizan los estándares de derechos humanos aplicables a la política fiscal. El documento que desarrollaron contó con un grupo de personas expertas para su redacción integrado por: Dayana Blanco, Juan Pablo Bohoslavsky, Horacio Corti, María Goenaga, Verónica Grondona, Ricardo Martner, Jonathan Menkos, Bibiana Leticia Ramírez, Pedro Rossi, Magdalena Sepúlveda, Rodrigo Uprimny, María Fernanda Valdés.

<sup>20</sup> Un análisis pormenorizado del principio puede verse en el artículo de Balakrishnan.

Radhika Balakrishnan y otros, 'Máximos recursos disponibles y derechos humanos: informe analítico' [2017] 11 Revista Institucional de la Defensa pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 11.

Estados en el marco del art. 2.1 del PIDESC. Como señala Antúnez,<sup>21</sup> la observación general 3 del Comité para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (en adelante el Comité DESC, o CDESC), detalla que más allá del estado de avance en el cumplimiento del derecho, y las potenciales restricciones económicas, cada derecho posee ciertos contenidos esenciales que deben garantizarse. Esta obligación es de cumplimiento inmediato, y permite asegurar acceso a elementos básicos.

El principio de igualdad y no discriminación, se trata una norma de derecho imperativo, que implica la prohibición de tratos excluyentes fundados en los motivos prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos, pero también la obligación de tomar medidas para asegurar que aquellas personas que enfrentan especiales barreras o condiciones de exclusión y discriminación estructurales, que les impiden gozar de sus derechos, cuenten con políticas activas que les permitan acceder a los derechos. Como veremos a continuación, y en el marco de la política fiscal, implica que las políticas de gasto público alcancen a todas las personas en condiciones de igualdad, y que aquellas políticas de recaudación que aplica el Estado sean equitativas e importen esfuerzos similares.

Los principios de transparencia, participación, y rendición de cuentas ofrecen un marco en el que las acciones estatales y especialmente aquellas relacionadas al diseño, ejecución y control de los presupuestos y la recaudación pública deben desarrollarse para evitar vulnerar derechos. Se trata de elementos necesarios para poder monitorear el cumplimiento de los principios enunciados y que hacen a los principios republicanos y del desarrollo democrático.

De ellos, la regla del máximo de los recursos disponibles ha sido históricamente asociado a los esfuerzos por hacer efectivos los compromisos en materia de derechos humanos, y más precisamente de derechos económicos, sociales y culturales, en el campo de la política fiscal. Tiene particular relación con los presupuestos con perspectiva de género, en tanto controlar su cumplimiento es uno de los beneficios de contar con instancias de transparencia y visibilización de la inversión en políticas de género. A continuación, desarrollaré la evolución del compromiso asumido por los Estados, tanto en los tratados

<sup>21</sup> Antúnez (n 16) 486.

internacionales que se han alcanzado, como en la lectura que de ellos hacen las autoridades responsables de su implementación.

El 3 de enero de 1976 entró en vigor el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo artículo 2, párrafo primero, establece:

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

Con la adopción de estas reglas, los Estados asumieron un compromiso de desarrollar acciones concretas e inmediatas, para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales. Esta cláusula, fue revisitada en el preámbulo del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que instituye el procedimiento por el cual, el Comité DESC, podrá recibir y examinar comunicaciones individuales relativas a situaciones que revelen una desventaja o una vulneración en el acceso a los derechos reconocidos en el pacto.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, contiene una cláusula que es considerada un antecedente de esta regla,<sup>22</sup> en su art. 22 se puede leer: “toda persona (...) tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales...”. La referencia a los recursos estatales, al esfuerzo nacional y de la cooperación internacional, permite conectar, esta cláusula cuyo contenido no fue diseñado para ser asumido como obligatorio con aquella contenida en el art. 2.1 del PIDESC.

Es en los puntos en que las normas se diferencian, en donde, por cierto, observo la importancia y centralidad de la regla del máximo de los recursos disponibles. En primer lugar, por su obligatoriedad,

<sup>22</sup> Un análisis sobre este punto puede leerse en Corti (n 16) 162 “La política fiscal en el derecho internacional de los derechos humanos: presupuestos públicos, tributos y los máximos recursos disponibles.”.

el Pacto fue asumido por los Estados como una pauta exigible. En segundo lugar, la referencia a los recursos máximo y disponibles, ofrece un contexto en el que aplicar dicha exigibilidad.

Otras normas de tratados han incorporado obligaciones similares con textos que receptan la regla del uso del máximo de los recursos disponibles asociada al desarrollo de medidas para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales. El art. 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que los Estados adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole, para hacer efectivos los derechos reconocidos por la Convención, en relación con los derechos económicos, sociales y culturales específicamente señala que lo harán “hasta el máximo de los recursos de que dispongan” y, cuando sea necesario, “dentro del marco de la cooperación internacional”.

En el mismo sentido el art. 4.2. de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece:

Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

A nivel regional la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH), enuncia la obligación estatal de dar cumplimiento a los derechos económicos, sociales y culturales en su art. 26 “en la medida de los recursos disponibles”. Esta pauta, más limitada en su alcance ya que no contempla los recursos máximos, ni expresamente el principio de progresividad hasta alcanzar la garantía de los derechos es consecuente con el texto de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, que al reconocer los derechos a la salud y la educación los sujetó al nivel que permitan los recursos públicos y de la comunidad (ver arts. 11 y 12).

A pesar de esa norma restrictiva, la posterior adopción del art. 1 del Protocolo Adicional a la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conocido como “Protocolo de San Salvador”, muestra un cambio en la recepción de la norma al establecer una cláusula similar a la del PIDESC. Su texto, contempla el compromiso de los Estados parte:

a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

En el mismo sentido se refleja la redacción del art. 4 inc. d), de la Convención Interamericana sobre derechos de las Personas Adultas Mayores que recientemente entró en vigor.

Los principios rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, señalan que los Estados deben poder demostrar que han adoptado medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles para combatir la pobreza. Se trata de una medida necesaria para dar cumplimiento al requisito de rendición de cuentas. Adicionalmente, en relación con las obligaciones en materia de cooperación internacional, el párrafo 96 identifica que:

Los Estados deben adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas, ya sea individual o colectivamente, para crear un entorno internacional propicio a la reducción de la pobreza, en particular en las cuestiones relacionadas con el comercio bilateral y multilateral, la inversión, la tributación, las finanzas, la protección ambiental y la cooperación para el desarrollo. Esto significa cooperar también con el fin de movilizar el máximo de recursos disponibles para la realización universal de los derechos humanos.<sup>23</sup>

¿Qué significa en términos concretos hacer uso del máximo de los recursos disponibles? ¿Hacer uso cómo? ¿De qué recursos estamos hablando? ¿Cuál es el contenido y alcance de esta obligación? Los órganos de protección de derechos humanos previstos en los diferentes tratados han desarrollado, cada vez más detalladamente, el alcance de esta regla en las resoluciones de casos, observaciones finales y observaciones generales, de forma tal que nos permita conocer sus implicancias en las acciones estatales.

<sup>23</sup> Se trata del resultado de más de diez años de debate con los Estados. Su borrador final fue elaborado por la entonces Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda Carmona, y presentado en su informe al Consejo de Derechos Humanos durante su 21º período de sesiones.

Consejo de Derechos Humanos de la ONU (UNHRC) 'Proyecto final de los Principios Rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos' (18 Julio 2012) UN Doc A/HRC/21/39.

Sin perder de vista el carácter político de estos organismos, conformados por referentes técnicos, pero también políticos de los Estados, analizar la evolución del alcance que se ha asignado a esta frase, permite observar cómo han mutado los términos en los que se la interpreta, legitimando cada vez en mayor medida la revisión de la política fiscal a la luz de este, y otros principios del derecho internacional de los derechos humanos. Cómo se verá, los objetivos para el desarrollo sostenible,<sup>24</sup> son un excelente corolario del cambio en estos alcances.

### *1.2.1 El máximo de los recursos disponibles en la jurisprudencia del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales*

El Comité para los Derechos Económicos Sociales y Culturales, precisó el alcance de las obligaciones contenidas en el primer párrafo del artículo 2 del pacto. Allí señaló “aunque el Pacto contempla una realización paulatina y tiene en cuenta las restricciones derivadas de la limitación de los recursos con que se cuenta, también impone varias obligaciones con efecto inmediato”,<sup>25</sup> la obligación de adoptar medidas, foco de dicha observación general y la obligación de no discriminación. La primera, impone “una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible” y obliga a los Estados a revisar “todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo”,<sup>26</sup> las que deberán “justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga”.<sup>27</sup>

El Comité incluye un pormenorizado análisis del texto del párrafo 1 del art. 2 del PIDESC, allí detalla que el análisis del cumplimiento de la obligación del uso del máximo de los recursos disponibles, tendrá en cuenta la situación específica de cada país, y señala que el incumplimiento de las obligaciones mínimas de garantía de cada derecho, sólo podrá justificarse si se demuestra que “ha realizado todo

<sup>24</sup> Asamblea General de la ONU (UNGA) Res 70/1 (21 Octubre 2015) UN Doc A/RES/70/1.

<sup>25</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CESCR) ‘Observación General No. 3: La Naturaleza de las Obligaciones de los Estados Partes (Art. 2, Párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)’ (14 Diciembre 1990) E/1991/23 1

<sup>26</sup> *ibid* 9.

<sup>27</sup> *ibid* 9.

esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas”.<sup>28</sup>

La justificación del incumplimiento no exime a los Estados de mostrar esfuerzos para asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos ni de vigilar su realización o falta de ella. En tiempos de crisis, la obligación de utilizar el máximo de los recursos disponibles implica para el Estado la necesidad de desarrollar programas de relativo bajo costo para proteger a los sectores en situación de vulnerabilidad.

Los recursos disponibles, un elemento siempre escaso y aludido en muchas ocasiones para justificar el incumplimiento de los derechos, son según la observación general N° 3, aquellos existentes dentro de un Estado y los disponibles mediante la cooperación y asistencia internacional.

¿Qué significa aquellos disponibles dentro de un Estado cuando las diferentes regulaciones fiscales implican distintas capacidades estatales de percepción? La respuesta por parte del Comité se observa con cuentagotas a lo largo de estos treinta años. Sólo avanza entonces en señalar que las sanciones económicas que pueda disponer el Consejo de Seguridad, “no anula[n] ni atenúa[n] en modo alguno las obligaciones pertinentes [de ese] Estado Parte”,<sup>29</sup> más aún el cumplimiento de la obligación de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos disponibles, considera que debe ser rigurosamente evaluado. Por otra parte, señala expresamente que los Estados al disponer dichas sanciones, deben hacerlo teniendo presente su impacto en la garantía de los DESC, y recordando sus obligaciones en el marco del Pacto deben regir el accionar al interior de los Estados, pero también en el desarrollo de sus relaciones internacionales.

En 2007, en el marco del debate sobre la implementación del protocolo adicional, el Comité DESC emitió una declaración, intentando ofrecer claridad a los Estados sobre las condiciones y

<sup>28</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CESCR) ‘Observación General No. 3: La Naturaleza de las Obligaciones de los Estados Partes (Art. 2, Párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)’ (14 Diciembre 1990) E/1991/23 12.

<sup>29</sup> CESCR ‘Observación General No. 8: Relación entre las sanciones económicas y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales’ (12 Diciembre 1997) E/C.12/1997/8 par 10.

criterios en que se aplicaría la regla del uso del máximo de los recursos disponibles, en el marco de un -entonces potencial, y hoy vigente- sistema de comunicaciones individuales. Señaló allí, partiendo del desarrollo llevado adelante en los procesos de informes periódicos y observaciones finales que la disponibilidad de recursos no puede afectar la inmediatez de la disposición de medidas. Señaló además una serie de consideraciones para evaluar comunicaciones individuales a la luz de esta norma, que incluyeron: si las medidas fueron deliberadas y dirigidas a la garantía de los DESC, dictadas sin arbitrariedad y no discriminación, con ajuste a las normas del derecho internacional de los derechos humanos, si se optó por la medida que menos lesiones a derechos ocasionase, su temporalidad y la atención a grupos afectados por la exclusión y la vulneración de derechos.<sup>30</sup>

Así como fueron fuentes, para la declaración del Comité en el año 2007, hoy las observaciones finales dictadas, en el marco de los procesos de informes periódicos y las resoluciones dictadas bajo el mecanismo de comunicaciones individuales permiten comprender de forma más detallada, que implica en tanto obligación estatal, adoptar medidas de acuerdo con el máximo de los recursos disponibles. De ellas surgen una serie de aportes para analizar las políticas de recaudación de fondos, el proceso presupuestario incluyendo las instancias de diseño y la efectiva asignación de fondos, y su evaluación. Estos aportes, permiten evaluar las prácticas de transparencia presupuestaria, o presupuestos con perspectiva de derechos, desde un robusto prisma de derechos.<sup>31</sup>

En relación al diseño de políticas sobre la recaudación de fondos, el Comité ha destacado que el compromiso de dar uso al máximo de los recursos disponibles, involucra, tanto el dinero efectivamente emitido o recabado y disponible para ser utilizado por los Estados, como aquel que debería ser recaudado conforme a sus normas tributarias con adecuadas instituciones y procesos que aseguren su recaudación, el de un responsable uso de las herramientas de deuda, y de otras

<sup>30</sup> CESCR 'Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un Protocolo Facultativo del Pacto' (21 Septiembre 2007) E/C.12/2007/1.

<sup>31</sup> Corti contiene un excelente relevamiento de las principales observaciones finales y su implicancia en el alcance del principio de uso del máximo de los recursos disponibles. Corti (n 16).

herramientas de política pública como los gastos tributarios.<sup>32</sup>

Con similar amplitud, sobre la distribución de los recursos y sus procesos de planificación, el Comité ha señalado que las obligaciones en el marco de esta regla implican que: a) los estados cuenten con un gasto social adecuado y suficiente,<sup>33</sup> que no sufra reducciones a lo largo del tiempo, ni se mantenga estático ante escenarios cambiantes como procesos de crisis o de crecimiento económico (ver sobre este punto las recomendaciones a Estonia<sup>34</sup> dictadas en el 2019, a Pakistán<sup>35</sup> y la República de Corea<sup>36</sup> en 2017); b) lleven adelante acciones para asegurar

<sup>32</sup> En el último tiempo, a las relevadas por Corti, es dable sumar: a) garantizar instituciones y procesos efectivos para evitar hechos de corrupción y la evasión tributaria (Ver recomendaciones del Comité DESC a Ucrania en el 2020, a Suiza en el 2019, a Bangladesh y a México en 2018 y a Rusia en 2017); b) revisar las políticas de gastos tributarios, analizando su impacto para asegurar que se trate de medidas eficientes y evitar privilegios o beneficios injustos, y asegurando una tributación adecuada de la inversión extranjera (Sobre este punto pueden verse las recomendaciones a Benín en 2020, a Senegal en 2019, y a Malí en 2018); c) desarrollar pautas tributarias eficaces, progresivas y socialmente justas que garanticen el uso del máximo de los recursos de los que se dispone, incorporando medidas que permitan recaudar la riqueza disponible (Ver sobre este punto, las recomendaciones a Camerún y a Ecuador en 2019).

CESCR 'Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Ucrania' (2 Abril 2020) E/C.12/UKR/CO/7.

CESCR 'Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Suiza' (18 Noviembre 2019) E/C.12/CHE/CO/4.

CESCR 'Observaciones finales sobre el informe inicial de Bangladesh' (18 Abril 2018) E/C.12/BGD/CO/1 par 20.

CESCR 'Observaciones finales sobre a los informes periódicos quinto y sexto combinados de México' (17 Abril 2018) E/C.12/MEX/CO/5-6 par 15.

CESCR 'Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de la Federación de Rusia' (16 Octubre 2017) E/C.12/RUS/CO/6 par 17.

CESCR 'Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Benín' (27 Marzo 2020) E/C.12/BEN/CO/3 par 21.

CESCR 'Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Senegal' (13 Noviembre 2019) E/C.12/SEN/CO/3 par 11.

CESCR 'Observaciones finales sobre el informe inicial de Malí' (6 Noviembre 2018) E/C.12/MLI/CO/1 par 13.

CESCR 'Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Camerún' (25 Marzo 2019) E/C.12/CMR/CO/4 par 15.

CESCR 'Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Ecuador' (14 Noviembre 2019) E/C.12/ECU/CO/4 par 22.

<sup>33</sup> En el caso Trujillo con Ecuador el Comité reafirma la obligatoriedad de hacer uso del máximo de los recursos disponibles al ordenar al Estado desarrollar una política adecuada de seguridad social.

CESCR 'Dictamen aprobado por el Comité de acuerdo con el Protocolo Facultativo del Pacto con relación a la comunicación núm. 10/2015' (14 Noviembre 2018) E/C.12/63/D/10/2015.

<sup>34</sup> CESC 'Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Estonia' (27 Marzo 2019) E/C.12/EST/CO/3 par 8.

<sup>35</sup> CESC 'Observaciones finales sobre el informe inicial de Pakistán' (20 Julio 2017) E/C.12/PAK/CO/1 par 16.

<sup>36</sup> CESC 'Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República de Corea' (19 Octubre 2017) E/C.12/KOR/CO/4 par 12.

la protección de los grupos marginados, o en situación de vulnerabilidad social, especialmente en contextos de recesión económica o crisis para evitar que sufran de forma más pronunciada el impacto de las medidas de austeridad (Ver recomendaciones a Gran Bretaña<sup>37</sup> y a Canadá<sup>38</sup> entre otras); c) contar con una planificación adecuada, con estrategias claras, metas, recursos disponibles e indicadores de resultado, es otra de las acciones que los Estados deben llevar adelante, para asegurar el uso del máximo de los recursos disponibles.

Así lo entendió el Comité en las observaciones generales relativas al derecho a la vivienda,<sup>39</sup> al derecho a la Salud<sup>40</sup> y al derecho al agua;<sup>41</sup> d) sobre los procesos de evaluación de las políticas públicas el Comité ha dicho, que es necesario desarrollar evaluaciones de impacto en materia de derechos humanos (ver por ejemplo recomendaciones a Nueva Zelanda<sup>42</sup> en 2018), ya que estas permitirán conducir adecuadamente los esfuerzos estatales, asegurando el uso del máximo de los recursos disponibles para la garantía de los DESC.<sup>43</sup>

Estas obligaciones, evolucionan constituyéndose en pautas más detalladas que guían a los Estados para que incorporen la perspectiva de derechos humanos a sus políticas económicas.

### *1.2.2 El uso del máximo de los recursos disponibles en la jurisprudencia de otros organismos del sistema universal de protección de derechos*

Otros organismos han hecho aportes a este debate enriqueciendo las prácticas de presupuestos con perspectiva de infancia. Estos aportes,

<sup>37</sup> CESCR 'Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte' (14 Julio 2016) E/C.12/GBR/CO/6 par 19.

<sup>38</sup> CESCR 'Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Canadá' (23 Marzo 2016) E/C.12/CAN/CO/6 par 9.

<sup>39</sup> CESCR 'Observación General No. 4: El derecho a una vivienda adecuada (Art. 11, Párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)' (13 Diciembre 1991) E/1992/23.

<sup>40</sup> CESCR 'Observación General No. 12: El derecho a una alimentación adecuada (Art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)' (12 Mayo 1999) E/C.12/1999/5.

<sup>41</sup> CESCR 'Observación General No. 15: El derecho al agua (Arts. 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)' (20 Enero 2003) E/C.12/2002/11.

<sup>42</sup> CESCR 'Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Nueva Zelanda' (1 Mayo 2018) E/C.12/NZL/CO/4 par 15.

<sup>43</sup> Un análisis sobre este punto puede leerse en "La política fiscal en el derecho internacional de los derechos humanos: presupuestos públicos, tributos y los máximos recursos disponibles" en Corti (n 16) 173.

son valiosos en tanto contribuyen a la construcción de uno de los pocos espejos en que se desarrollan las iniciativas de presupuestos con perspectiva de género. El Comité para los Derechos del Niño ha analizado el contenido de la obligación de hacer uso del máximo de los recursos disponibles en dos observaciones generales<sup>44</sup>. En la observación general N° 5 dictada en 2003, analizó las medidas generales de aplicación de la Convención. Sobre la referencia al máximo de los recursos disponibles, el Comité reconoce la importancia del principio de progresividad, y su pragmatismo, pero afirma: “los Estados tienen que poder demostrar que han adoptado medidas “hasta el máximo de los recursos de que dispongan” y, cuando sea necesario, que han solicitado la cooperación internacional”,<sup>45</sup> y luego atiende la cuestión sobre la visibilidad de los recursos dirigidos a la infancia en los presupuestos públicos.<sup>46</sup> Allí el Comité enfáticamente señala, que ningún Estado podría afirmar si cumple o no con la regla del máximo de los recursos disponibles, si desconoce la inversión en infancia. El Comité incluye el reconocimiento de que los presupuestos no son neutrales en términos de derechos de la niñez. Destaca que muchos países han logrado desarrollar presupuestos para la infancia, y que la vigilancia del cumplimiento del Art. 4 requiere de esos esfuerzos.

En 2016, el Comité dictó la observación general N° 19 donde precisa detalladamente las implicancias y características que debe tener el presupuesto para la infancia, y allí ofrece un marco detallado sobre el alcance de la obligación y sus implicancias en los procesos presupuestarios locales, detallando la importancia de asegurar instancias de participación adecuada para la niñez, respetar los principios de la Convención - no discriminación, interés superior del niño, derecho a la vida y al desarrollo, y el derecho a ser escuchados- y los principios de las reglas de presupuesto internacionalmente reconocidas que favorecen la correcta aplicación de los derechos de la infancia y la adolescencia.<sup>47</sup> Por

<sup>44</sup> Resulta de interés el trabajo de Freedman, ‘La protección especial de la infancia mediante el presupuesto’ [2017] 11 Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 292.

<sup>45</sup> Comité de los Derechos del Niño de la ONU (CRC) ‘Observación General No. 5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (Arts. 4 y 42 y Art. 44 Párrafo 6 de la Convención sobre los Derechos del Niño)’ (27 noviembre 2003) CRC/GC/2003/5 7.

<sup>46</sup> *ibid* 52 y 53.

<sup>47</sup> CRC ‘Observación General No. 14: Sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (Arts. 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño)’ (21 Julio 2016) CRC/C/GC/19.

último, detalla con precisión, cuáles deben ser los esfuerzos en cada una de las etapas del presupuesto.

En las observaciones finales que cierran los procesos de evaluación por país, el Comité ha sintetizado sus recomendaciones en cuatro puntos.<sup>48</sup> a) asegurar recursos suficientes; b) asegurar la transparencia de los programas presupuestarios que afectan a la niñez, en sus etapas de planificación, implementación y evaluación, idealmente incluyendo códigos de identificación; c) incorporar metas concretas que vinculen el acceso efectivo a derechos y el gasto presupuestario; d) asegurar instancias de evaluación adecuadas. En el caso de Lesoto, también se ha identificado la necesidad de controlar la corrupción, en consonancia con las recomendaciones del Comité DESC.<sup>49</sup>

Por otra parte, el Comité para los derechos de las personas con discapacidad creado en virtud de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en el marco de las Naciones Unidas, ha incluido en sus primeras oportunidades de evaluación, preocupaciones sobre la correcta recepción por parte de los Estados de la regla del máximo de los recursos disponibles. Las recomendaciones plasmadas en las instancias de evaluación periódica a Lituania<sup>50</sup> y Perú<sup>51</sup> incorporan la importancia y centralidad de evaluar el uso del presupuesto para asegurar que se encuentran llevando adelante el uso del máximo de los recursos.

Las relatorías especiales del sistema de Naciones Unidas realizan aportes para la comprensión de los compromisos internacionales del PIDESC, ya que al analizar la situación de las denuncias que reciben, o los contextos que observan en sus visitas, o evaluar la situación de

<sup>48</sup> En las recomendaciones para Georgia, dictadas en el año 2017, puede verse un esquema. Muchas de ellas se repiten en las evaluaciones de otros países, como por ejemplo Francia en el 2009, en 2016 respecto de Zambia y Nepal.

CRC ‘Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Georgia’ (9 Marzo 2017) CRC/C/GEO/CO/4.

CRC ‘Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Francia’ (22 Junio 2009) CRC/C/FRA/CO/4.

CRC ‘Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Zambia’ (14 Marzo 2016) CRC/C/ZMB/CO/2-4 par 14.

CRC ‘Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de Nepal’ (8 Julio 2016) CRC/C/NPL/CO/3-5 par 13.

<sup>49</sup> CRC ‘Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Lesoto’ (25 Junio 2018) CRC/C/LSO/CO/2 par 11.

<sup>50</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU (CRPD) ‘Observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Perú’ (16 Mayo 2012) CRPD/C/PER/CO/1.

<sup>51</sup> CRPD ‘Observaciones finales sobre el informe inicial de Lituania’ (11 Mayo 2016) CRPD/C/LTU/CO/1.

los diferentes Estados, llevan adelante análisis concretos de la norma aplicada a diferentes contextos fácticos. Estos argumentos, nos permiten entender las implicancias de la regla, cuyo contenido detallado, queremos conocer.

La relatoría especial sobre la pobreza extrema y los derechos humanos,<sup>52</sup> ha prestado especial atención a las implicancias de la política fiscal en la garantía de los DESC, y el cumplimiento del uso del máximo de los recursos disponibles. El Informe de la Relatora Especial ofrece un marco detallado sobre las diferentes aristas de la obligación estatal en relación a la política tributaria, y realiza aportes fundamentales para el estudio de qué es lo que se considera recursos disponibles.<sup>53</sup>

Otros expertos independientes han hecho foco en la necesidad de desarrollar una tributación que permita obtener recursos suficientes,<sup>54</sup> y asignarlos a la garantía de derechos.<sup>55</sup>

La designación en el marco de las Naciones Unidas de una persona experta independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos<sup>56</sup> ha dado lugar a diversos

<sup>52</sup> La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas estableció inicialmente el mandato sobre la extrema pobreza en 1998. El mandato fue mantenido por el Consejo de Derechos Humanos, que sucedió a la Comisión en junio de 2006. En sus resoluciones 8/11 y 35/19, el Consejo pidió al Relator Especial que examinara las iniciativas adoptadas para promover y proteger los derechos de quienes vivían en extrema pobreza y presentara un informe al respecto a los Estados Miembros, con miras a progresar en la erradicación de esa situación de pobreza. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), 'Acercas del mandato: Relator Especial sobre la extrema pobreza' (OHCHR, s.f) <[www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-poverty/about-mandate-special-rapporteur-extreme-poverty](http://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-poverty/about-mandate-special-rapporteur-extreme-poverty)> consultado 2 Septiembre 2021, < <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F26%2F28&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> > consultado el 28 de Agosto de 2022.

<sup>53</sup> UNHRC 'Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda Carmona' (22 Mayo 2014) UN Doc A/HRC/26/28.

<sup>54</sup> Ver por ejemplo las recomendaciones a Fiyi del Relator Especial para la Educación.

<sup>55</sup> UNHRC 'Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación acerca de su misión a Fiyi' (13 Junio 2016) UN Doc A/HRC/32/37/Add.1.

<sup>56</sup> Ver por ejemplo las recomendaciones de la Relatoría especializadas sobre derecho al agua, en relación a asignaciones presupuestarias dictadas respecto de Botsuana en 2016. Estas recomendaciones fueron recogidas por el Estado, generando un reconocimiento del avance en el informe siguiente.

UNHRC 'Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento acerca de su misión a Botsuana' (13 Julio 2016) UN Doc A/HRC/33/49/Add.3.

<sup>56</sup> Su mandato está vigente conforme la resolución 43/10 del Consejo de Derechos Humanos.

UNHRC 'Mandato del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales' (29 Junio 2020) UN Doc A/HRC/RES/43/10.

aportes sobre la importancia de la política fiscal en materia de derechos humanos, y los lineamientos que estos compromisos aportan para su entendimiento. Particularmente en relación a su impacto en términos de género ha abordado las condiciones y los objetivos, para los que los Estados contraen deuda pública, estableciendo que son uno de los factores que puede en el largo plazo tener implicancias en los derechos de las mujeres y diversidades.

En su informe “Consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales”, el entonces experto Juan Pablo Bohoslavsky analizó el impacto de las reformas económicas y medidas de austeridad, que muchas veces se dictan como consecuencia de las deudas soberanas, en los derechos humanos de las mujeres. Allí señala:

Las reformas de la legislación laboral relacionadas con la austeridad, incluida la flexibilización del mercado de trabajo, a menudo erosionan los derechos laborales y dan lugar a un retroceso de las medidas de igualdad laboral en detrimento de las mujeres. Las tendencias al alza del desempleo, la precariedad laboral y los recortes de la inversión pública en servicios sociales esenciales en todo el mundo han contribuido a aumentar la desigualdad y a reducir las perspectivas de recuperación económica, lo que, en última instancia, representa un gran riesgo para el disfrute de los derechos humanos.<sup>57</sup>

La informalidad, y la intensificación de la demanda de cuidados no remunerados por el repliegue de las políticas sociales frente a las medidas de austeridad, impactan directamente en los derechos de las mujeres y son una cuestión que debe ser abordada a la luz de estos estándares.

<sup>57</sup> UNGA ‘Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales’ (18 Julio 2018) 73° período de sesiones (2018-2019) UN Doc A/73/179.

*1.2.3 Jurisprudencia del Sistema Americano de Derechos Humanos. Sobre uso del máximo de los recursos disponibles para la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*

Como se mencionó el sistema interamericano cuenta con dos normas relativas a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A pesar de la vigencia de dichas normas, la aplicación de la regla del uso de los máximos recursos disponibles contenida en el Protocolo de San Salvador, no ha tenido aún aplicación directa por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y de la Corte Interamericana en casos contenciosos. Esto se debe a que las pautas que asignan la competencia a dichos órganos de protección en el pacto (art. 19. inciso 6 del Protocolo), sólo incluyen los derechos sindicales (art. 8) y a la Educación (art. 13). A pesar de esa limitación, desde la doctrina<sup>58</sup> se observa que el uso del art. 26 de la Convención Americana para los Derechos Humanos, con su texto leído a la luz de los estándares desarrollados por el Comité DESC, muestra recientemente una evolución cada vez más protectora, que reconoce la importancia de los recursos públicos en la garantía de los DESC y las obligaciones de los Estados de la región en ese sentido.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con el trabajo de la relatoría para los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, ha impulsado la realización de una audiencia sobre Derechos Humanos e impactos fiscales en América.<sup>59</sup> Luego de dicha audiencia, habiendo escuchado argumentos de la sociedad civil sobre la importancia de asegurar recursos suficientes para la garantía de los derechos económicos sociales y culturales, en su informe “Pobreza y Derechos Humanos”,<sup>60</sup> recepta la vigencia de la norma del uso del máximo de los recursos disponibles<sup>61</sup> e incorporar referencias al desarrollo en la materia llevado adelante por el Comité DESC. En 2018, el tema volvió a tratarse en la audiencia pública sobre “Control del

<sup>58</sup> Julieta Rossi, ‘Punto de inflexión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre DESC. El camino de la justiciabilidad directa: de “Lagos del Campo” a “Asociación Lhaka Honhat”’ [2020] 16 *Pensar en Derecho* 183.

<sup>59</sup> Puede consultarse información sobre la audiencia en el Informe sobre el 156 Período de Sesiones.

CIDH, ‘Informe sobre el 156 Período de Sesiones de la CIDH’ (24 Diciembre 2015).

<sup>60</sup> CIDH (n 18).

<sup>61</sup> *ibid* par 225.

gasto público, políticas fiscales y garantía de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina”.<sup>62</sup>

En la recientemente dictada Resolución 1/20,<sup>63</sup> relativa a la situación de los derechos humanos en el contexto de pandemia por el COVID-19, la Comisión incorpora el argumento sobre el máximo de los recursos disponibles, y señala que los Estados no pueden justificar por la escases de recursos actos de discriminación, y deben:

disponer y movilizar el máximo de los recursos disponibles, incluyendo acciones de búsqueda permanente de dichos recursos a nivel nacional y multilateral, para hacer efectivo el derecho a la salud y otros derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (en adelante DESC) el con objeto de prevenir y mitigar los efectos de la pandemia sobre los derechos humanos, incluso tomando medidas de política fiscal que permitan una redistribución equitativa, incluyendo el diseño de planes y compromisos concretos para aumentar sustantivamente el presupuesto público para garantizar el derecho a la salud (...) Asegurar que, en los casos excepcionales que fuera inevitable adoptar medidas que limiten algún DESC, los Estados deben velar porque tales medidas estén plena y estrictamente justificadas, sean necesarias y proporcionales, teniendo en cuenta todos los derechos en juego y la correcta utilización de los máximos recursos disponibles.<sup>64</sup>

En el marco de este contexto que lentamente incorpora reflexiones más exigentes sobre la aplicación de las obligaciones asumidas con contenido fiscal en materia de derechos, y particularmente de DESC, se leerán en el punto 1.3 los desarrollos en materia de presupuesto y lucha contra la violencia de género.

<sup>62</sup> Puede consultarse información sobre la audiencia en el sitio web. CIDH, ‘Anexo: Audiencias celebradas durante el 168 Período de Sesiones’ (CIDH, 18 Mayo 2018) <[www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/104A.asp](http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/104A.asp)> consultado 12 Septiembre 2021.

<sup>63</sup> CIDH, ‘Pandemia y Derechos Humanos’ Res 1/2020 (10 Abril 2020).

<sup>64</sup> *ibid.*

### 1.3. LA INCORPORACIÓN DE REFLEXIONES SOBRE LA POLÍTICA FISCAL EN EL MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL Y CONSTRUCCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

Escribo y se lee esta tesis en un contexto en que el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y sus avances normativos para impulsar la igualdad de género se trata de un campo vasto, muy amplio, y con muchas problemáticas y subespecialidades. Este desarrollo reciente es aun relativamente novedoso en tanto fue creciendo en los últimos cincuenta años. Una serie de organismos internacionales como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW),<sup>65</sup> y ONU Mujeres, y otros organismos regionales como el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (en adelante MESECVI) dedican la totalidad de sus recursos y capacidad de incidencia política en promover reformas que buscan una sociedad igualitaria en términos de género. Si pensamos estas instituciones desde una perspectiva de género que incorpore la diversidad, el marco es aún más amplio. Y más aún, se han desarrollado una serie de organismos nacionales y locales, mecanismos para el avance de la Mujer, que contribuyen a estos esfuerzos.

A continuación, se desarrollará el proceso de conformación de estas instancias de consolidación de compromisos internacionales y organismos para su supervisión, para ahondar en las reflexiones que relacionaron el uso de recursos públicos con el avance de la igualdad de género y tuvieron lugar a lo largo de dichos procesos. No se trata de un relevamiento exhaustivo, pero he intentado profundizar para trascender la mención de las citas obligadas, y observar si existe un cambio en dichas menciones a lo largo del tiempo. Es por esto que se presentan de forma cronológica.

#### *1.3.1 La pugna por la igualdad de género en el sistema universal de derechos humanos. Alusiones a la política fiscal en los desarrollos previos a Beijing*

La Resolución 3010 (XVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 18 de diciembre de 1972 proclamó el año 1975

<sup>65</sup> Por la abreviatura comúnmente aceptada para referirse a la convención sus siglas en inglés.

como el Año Internacional de la Mujer.<sup>66</sup> En 1975, en México tuvo lugar la primera conferencia mundial sobre la mujer en ocasión del Año Internacional de la Mujer. Participaron en ella representantes de 133 gobiernos, al tiempo que 6.000 representantes de ONG asistían a un foro paralelo, la Tribuna del Año Internacional de la Mujer.<sup>67</sup> En la Conferencia se definió un plan de acción mundial para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer,<sup>68</sup> que incluía un amplio conjunto de directrices para el progreso de las mujeres hasta 1985. En el segmento de planes de acción nacionales, su párrafo 34, reconoce la importancia del establecimiento de instancias interdisciplinarias y multisectoriales para el avance de la mujer, como comisiones u oficinas, y que dichas instancias deben contar con adecuados recursos y equipos de trabajo para su funcionamiento.<sup>69</sup> En la misma línea, al analizar la importancia del intercambio de información y experiencia, se señaló que un prerrequisito para la “integración de la mujer al desarrollo”,<sup>70</sup> era la implementación de un esfuerzo por abandonar creencias fuertemente arraigadas, y para ello se requería investigación y producción de materiales de comunicación, e incluso presupuestos. Estas referencias muestran un primer abordaje a la importancia de la asignación de recursos como un elemento clave para el avance de las medidas para garantizar la igualdad de las mujeres.

En 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, manifestando su preocupación ya que a pesar del dictado de una serie de compromisos internacionales en materia de derechos humanos “las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones”,<sup>71</sup> adoptó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (en adelante CEDAW, por sus siglas en inglés). Ratificada por Argentina en 1985 establece que “los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones,

<sup>66</sup> UNGA Res 3010(XXVII) (18 Diciembre 1972) A/RES/3010(XVII).

<sup>67</sup> Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (UNWOMEN) ‘Mujeres y participación ciudadana: contribuciones al Desarrollo, la Equidad de Género y la Gobernabilidad desde el Voluntariado. Estudio de caso: Rosario’ (Diciembre 2011).

<sup>68</sup> Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer ‘Plan de acción mundial para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer’ (junio-julio 1975) E/CONF.66/34.

<sup>69</sup> *ibid* par 34.

<sup>70</sup> *ibid*.

<sup>71</sup> UNGA Res 34/180 (22 Enero 1980) A/RES/34/180.

una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer...  
 ”72. En el art. 3 los estados se comprometen a tomar:

[e]n todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre. y compromete a los Estados a disponer medidas para asegurar el pleno desarrollo de las mujeres en todas las esferas de su vida.<sup>73</sup>

En 1982, se conformó el Comité para la eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (en adelante Comité CEDAW por sus siglas en inglés), ha incorporado en sus recomendaciones generales reflexiones que permiten observar una evolución en las exigencias a los Estados en materia presupuesto y política fiscal. En 1988 dictó dos recomendaciones generales bajo los números 5 y 6. La recomendación general N° 5 escuetamente requirió a los Estados que hagan uso de las medidas de acción temporales “como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en la educación, la economía, la política y el empleo”,<sup>74</sup> mientras que la recomendación general N° 6, señaló la importancia de que los Estados partes “establezcan o refuercen mecanismos, instituciones o procedimientos nacionales efectivos, a un nivel gubernamental elevado y con recursos, compromisos y autoridad suficientes”.<sup>75</sup> Un año más tarde requirió a los Estados que incrementen los esfuerzos para producir información adecuada sobre el acceso a derechos de forma desagregada en términos de género. El Comité allí solicitó esfuerzos para asegurar que los servicios estadísticos “formulen cuestionarios de manera que los datos puedan desglosarse por sexo”.<sup>76</sup>

En 1991 la recomendación general N° 17 bajo el nombre, Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto impulsó a los estados para que aliente y apoye en las investigaciones destinadas a “medir y

<sup>72</sup> Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (adopción 18 Diciembre 1979, entrada en vigor 3 Septiembre 1981).

<sup>73</sup> *ibid*

<sup>74</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU (CEDAW) ‘Recomendación General No. 5’ 7° período de sesiones (1988).

<sup>75</sup> CEDAW ‘Recomendación General No. 6’ 7° período de sesiones (1988).

<sup>76</sup> CEDAW ‘Recomendación General No. 9’ 8° período de sesiones (1989).

valorar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer<sup>77</sup> entre las propuestas que identificó el Comité para avanzar en el reconocimiento de su valor, sugiere la realización de encuestas sobre el empleo del tiempo y la recolección de datos estadísticos desglosados por sexo. Esta recomendación, aún pendiente de implementación en muchos países de la región, propone que los datos hallados sean incorporados a las cuentas nacionales. En Argentina, la medición del trabajo doméstico recién comenzó a explorarse en nuestro país en el 2020,<sup>78</sup> como veremos a lo largo del capítulo dos se trata de un elemento de la incorporación de la perspectiva de género al presupuesto.

### *1.3.2 La Plataforma de Acción de Beijing. El desarrollo de lineamientos sobre género y política fiscal*

En 1995 en el marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en China, las representaciones de los Estados de 189 países, entre los que se encontró Argentina, aprobaron la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, que constituyó una herramienta clave para el avance en los derechos de las mujeres. Las recomendaciones de la plataforma establecen que es obligación de los Estados incorporar una perspectiva de género en las políticas generales relacionadas con todas las esferas de la sociedad, así como destaca que será a su vez necesario que en las decisiones relativas al derecho financiero se integre una perspectiva de género.

En concreto, estableciendo el marco adecuado para la implementación del párrafo 36 de la declaración, que establece:

El éxito de la Plataforma de Acción también requerirá una movilización apropiada de recursos a nivel nacional e internacional y recursos nuevos y adicionales para los países en desarrollo procedentes de todos los mecanismos de financiación disponibles, incluidas las fuentes multilaterales, bilaterales y privadas para el adelanto de la mujer; recursos financieros para fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales, subregionales, regionales e internacionales.<sup>79</sup>

<sup>77</sup> CEDAW ‘Recomendación General No. 17: Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto’ 10º período de sesiones (1991).

<sup>78</sup> Mercedes D’Alessandro y otros, *Los cuidados, un sector económico estratégico: Medición del aporte del Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado al Producto Interno Bruto* (Ministerio de Economía de la Nación Argentina 2020).

<sup>79</sup> UNWOMEN Resolución aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer ‘Declaración de Beijing’ (Septiembre 1995) par 36.

En el capítulo VI, último de la plataforma de acción, bajo el título Disposiciones financieras, reconoce que la escasez de recursos ha signado la falta de avance en el cumplimiento de los compromisos previos para garantizar los derechos de las mujeres. Con contundentes afirmaciones y recomendaciones, los Estados alcanzaron un consenso, que pone en evidencia la insoslayable importancia de la política de recaudación y gasto público como herramienta para avanzar en la garantía de los derechos de las mujeres, e identifica el único camino para el avance, la inversión llevada adelante con voluntad política. Así señalan: “Se requerirá la voluntad política de aportar los recursos humanos y financieros que se necesitan para la promoción de la mujer.”<sup>80</sup>

A diferencia de otros consensos alcanzados en el marco de Naciones Unidas, Beijing se caracteriza por la precisión de su Plan de Acción. No solo señala la importancia del compromiso político, sino que identifica de forma precisa mecanismos o recorridos adecuados para asegurar su implementación.

El capítulo sobre medidas financieras, siguiendo con la tendencia general del plan de acción, mantiene un contenido preciso, y con mensajes claros para todos los niveles de gobierno e instituciones con responsabilidad en avanzar en la agenda de la igualdad de género y por supuesto en financiarla. Reconociendo que el incumplimiento de los compromisos alcanzados en Nairobi responden en gran medida a la falta de recursos, y señalando que “[l]a principal responsabilidad de la aplicación de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción corresponde a los gobiernos”<sup>81</sup> el Plan de acción cuenta con tres mensajes diferenciables en materia de política fiscal, que se encuentran precisados para las autoridades nacionales en general, para las regionales, y para instituciones universales y la comunidad internacional.

El primer mensaje, en línea con lo que los antecedentes relevados reflejan, habla de la importancia de la asignación adecuada de recursos a ciertas acciones esenciales para la garantía de los derechos de las mujeres. El segundo, refiere a la importancia de llevar adelante acciones de análisis presupuestario para favorecer la eficiencia en el uso de los recursos, y para asegurar que todos ellos impacten adecuadamente para las mujeres de forma que reduzcan los niveles de discriminación.

<sup>80</sup> UNWOMEN Resolución aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer ‘Plataforma de Acción de Beijing’ (Septiembre 1995) par 345.

<sup>81</sup> *ibid* par 346.

El tercero, se asocia con la necesidad de obtener y movilizar recursos, y precisa la importancia de emprender acciones para hacerlo, y cuáles considera deben ser prioritarias. Los tres mensajes permiten consolidar, cómo veremos en el siguiente capítulo, una propuesta muy completa de presupuesto con perspectiva de género. Estos mensajes se encuentran desagregados y cuentan con diferentes bemoles si refieren a gobiernos nacionales, autoridades de organismos internacionales de cooperación, organismos internacionales de promoción y protección de derechos humanos o a la comunidad internacional en general.

Así respecto de la necesidad de asignar recursos, adecuados, suficientes y de forma sostenida, a aquellas políticas dirigidas a reducir las desigualdades de género, los Estados consensuaron requerir a los Estados nacionales financiación adecuada de los “programas encaminados a lograr la igualdad entre la mujer y el hombre”.<sup>82</sup> Entre estos programas el propio plan señala, que una buena estrategia nacional debe establecer “suficientes recursos, incluidos los necesarios para llevar a cabo análisis de las repercusiones de género”,<sup>83</sup> además se señala la importancia de asegurar un fondeo adecuado a los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, los que en caso de no existir deben ser objeto de inversión para su conformación, así como las otras instituciones responsables de la implementación del Plan.

Además, sugiere como una opción para los países en desarrollo interesados “contraer el compromiso mutuo de asignar, en promedio, el 20% de la asistencia oficial para el desarrollo y el 20% del presupuesto nacional a programas sociales básicos y, en tal sentido, deberían tener en cuenta una perspectiva de género”.<sup>84</sup>

A pesar de reconocer el rol determinante de los gobiernos en el avance de la mujer, el Plan establece lineamientos para la inversión llevada adelante también por otros organismos. A las Naciones Unidas como organismos universal de promoción y protección de derechos señala que la necesidad de “proporcionar cooperación técnica y otras formas de asistencia a los países en desarrollo, en particular en África (...)”<sup>85</sup> reconociendo que la implementación de la Plataforma de Acción en los

<sup>82</sup> UNWOMEN Resolución aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer ‘Plataforma de Acción de Beijing’ (Septiembre 1995) par 345.

<sup>83</sup> *ibid* par 346.

<sup>84</sup> *ibid* par 358.

<sup>85</sup> *ibid* par 355.

países cuyas economías se encuentran en transición requiere de esfuerzos de financiamiento y cooperación internacionales, al mismo tiempo insta a la institución a financiar los organismos especialmente responsables del impulso de la igualdad de género y les impulsa en el marco de sus mandatos a desarrollar acciones que favorezcan la implementación de la Plataforma de Acción.<sup>86</sup>

Al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial, el Plan los convoca a apoyar esas actividades necesarias para que los Estados en vías de desarrollo puedan emprender el camino hacia la igualdad.

El segundo mensaje, supera la exigencia de asignación de fondos suficientes, adecuados y sostenidos en el tiempo, avanza en la importancia de analizar la eficiencia y eficacia de los fondos asignados a otras agendas, especialmente promoviendo el desarrollo de herramientas de análisis que permitan conocer cómo impactan estas acciones en varones y mujeres, impulsa asegurar que los recursos estatales se encuentren dirigidos a medidas que promueven la igualdad, y como contrapartida de ello, no a aquellas políticas que reproducen o profundizan estereotipos de género o desigualdades.

Con prístina claridad el párrafo 345 de la Plataforma de Acción señala, “será a su vez necesario que en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas se integre una perspectiva de género”,<sup>87</sup> precisando este concepto por entonces novedosos para muchos Estados, y aún en proceso de incorporación más de 25 años más tarde en países como Argentina, el documento indica que se trata de que los gobiernos tomen medidas para “revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres se benefician de los gastos del sector público; ajustar los presupuestos para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público, tanto para aumentar la capacidad productiva como para satisfacer las necesidades sociales”.<sup>88</sup>

No se trata de un mandato sólo dirigido a buscar con efectividad paliar la escasez, por el contrario, para los “países que brindan cooperación para el desarrollo”<sup>89</sup> esta exigencia deberá alcanzar sus programas de asistencia los que deben ser sometidos a un “análisis crítico”<sup>90</sup> abocado

<sup>86</sup> UNWOMEN Resolución aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer ‘Plataforma de Acción de Beijing’ (Septiembre 1995) par 360.

<sup>87</sup> *ibid* par 345.

<sup>88</sup> *ibid* par 346.

<sup>89</sup> *ibid* par 353.

<sup>90</sup> *ibid* par 353.

a promover que la ayuda cuente con mejores niveles de calidad y eficacia desde un criterio de género. En la misma línea deberán trabajar las instituciones financieras internacionales y de cooperación, así como los fondos y programas de desarrollo de las Naciones Unidas, a las que convoca a examinar sus subsidios y préstamos.

El último mensaje aborda un elemento clave para la implementación de los dos primeros, la movilización de recursos. A pesar de ser un tema clave se trata de una cuestión usualmente excluida de los acuerdos en materia de derechos humanos como se puede ver cuando analizamos el caso de los compromisos asumidos en el PIDESC. A pesar de una trayectoria de impresiones en este marco, la Plataforma de Acción de Beijing sale de la zona de confort con sugerencias precisas. Reconociendo que para lograr su aplicación “será preciso movilizar fondos de todas las fuentes y de todos los sectores”<sup>91</sup> sugiere a los Estados hacerlo incluyendo “tanto públicos como privados, incluso recursos provenientes de fuentes innovadoras de financiación”<sup>92</sup> incluyendo “alentar a las organizaciones no gubernamentales, al sector privado y a otras instituciones a que movilicen recursos adicionales”<sup>93</sup> para esto expresamente se alienta a generar un marco jurídico adecuado para que la sociedad civil pueda contribuir en la obtención y movilización de recursos.

Para facilitar la identificación de espacios para la localización de recursos, sugiere expresamente, “reducir, según resulte apropiado, los gastos militares excesivos y las inversiones para la producción y adquisición de armas de manera compatible con las necesidades de seguridad nacional”<sup>94</sup>. Por último, a los Estados desarrollados se los invita a llevar adelante acciones para alcanzar el objetivo convenido para la asistencia oficial para el desarrollo del 0,7% del producto nacional bruto, así como aumentar el porcentaje de financiación correspondiente a las actividades destinadas a aplicar la Plataforma de Acción.

A nivel regional se convoca a los bancos de desarrollo regionales, las asociaciones de negocios y otras instituciones para que contribuyan, tanto en la concesión de créditos entre otras acciones. Esta convocatoria también se extiende a los organismos internacionales de cooperación.

<sup>91</sup> UNWOMEN Resolución aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer ‘Plataforma de Acción de Beijing’ (Septiembre 1995) par 345.

<sup>92</sup> *ibid* par 345.

<sup>93</sup> *ibid* par 346.

<sup>94</sup> *ibid* par 349.

a los que se convoca especialmente a atender la situación de los países en desarrollo. Además, se señala la importancia de atender a las necesidades de gestión y reducción de la deuda. Por último, se indica que “será necesario asignar recursos adicionales con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas para aplicar la Plataforma de Acción”.<sup>95</sup>

La Plataforma de Acción establece un marco para aplicar la perspectiva de género a las finanzas públicas, identificando tres líneas de acción, asignación de recursos, análisis del gasto y movilización, como herramientas adecuadas para dar cumplimiento a los consensos alcanzados en la Cuarta Conferencia, y respecto de los otros compromisos en materia de género asumidos en el marco de Naciones Unidas. Contó con un gran consenso internacional y se constituyó — como profundizaré en el capítulo dos— en una de las principales fuentes de argumentos para impulsar la implementación de las experiencias de presupuesto con perspectiva de género posteriores a 1995.

### *1.3.3 ¿Consolidación o deshielo? Los desarrollos posteriores a Beijing. Presupuestos sensibles al género en la Jurisprudencia del Comité CEDAW*

A pesar de los significativos avances dados en Beijing, su incorporación a la agenda de los Estados o a las instancias de monitoreo del progreso de los derechos de las mujeres tuvo sus vicisitudes, ingresando en algunas realidades nacionales en procesos de consolidación que incorporaron sus mandatos en la hechura de políticas públicas, mientras que, en otras, un proceso de deshielo marcado por algunos desarrollos iniciales, que se han perdido a lo largo del tiempo.

El Comité retomó algunos elementos del consenso alcanzado en algunas observaciones generales. En 1999, la recomendación general N° 24, dedicada al análisis del art. 12 de la CEDAW sobre el derecho a la salud, sostiene que el deber de velar por el ejercicio del derecho a la salud implica para los Estados la obligación de adoptar medidas de diferentes tipos entre las que se encuentran las presupuestarias y económicas, y “en el mayor grado que lo permitan los recursos

<sup>95</sup> UNWOMEN Resolución aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer ‘Plataforma de Acción de Beijing’ (Septiembre 1995) *ibid* par 361.

disponibles para que la mujer pueda disfrutar de sus derechos a la atención médica”.<sup>96</sup> Y haciendo eco del mensaje de análisis presupuestario que observamos en Beijing destaca la obligación de “asignar suficientes recursos presupuestarios, humanos y administrativos para garantizar que se destine a la salud de la mujer una parte del presupuesto total de salud comparable con la de la salud del hombre, teniendo en cuenta sus diferentes necesidades en materia de salud”.<sup>97</sup>

En el 2004 el Comité CEDAW actualizó mediante la recomendación general N° 25 sus observaciones sobre el alcance de las “medidas especiales de carácter temporal” comprometidas en la Convención. En esta observación general posterior, se explaya más detalladamente sobre las implicancias en materia de políticas fiscales de las acciones para la erradicación de la discriminación contra la mujer. Señalando la importancia de trascender los enfoques programáticos o formalistas que son insuficientes para alcanzar una igualdad real entre hombres y mujeres, igualdad que caracteriza como iguales oportunidades desde un primer momento con un entorno que permita alcanzar los mismos resultados, Así enfatiza “[n]o es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado”.<sup>98</sup>

Con esta presentación, el Comité estableció la importancia de sostener, en muchos casos, tratamientos diferenciados “un trato no idéntico”<sup>99</sup> entre hombres y mujeres, para equilibrar las diferencias existentes. El Comité retomó el análisis del alcance de las medidas especiales desde la noción de igualdad, estableciendo con claridad la meta para luego identificar las herramientas y el camino, así identificó: “la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer”.<sup>100</sup> El detalle de las brechas de desigualdad y sus aristas, le permite abordar las herramientas que entrañan las medidas especiales temporales con más detalle.

<sup>96</sup> CEDAW ‘Recomendación General No. 24: La mujer y la salud (Art. 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer)’ 20° período de sesiones (1999) par 17.

<sup>97</sup> *ibid* par 30.

<sup>98</sup> CEDAW ‘Recomendación General No. 25: Referente a medidas especiales de carácter temporal (Sobre el Art. 4 Párrafo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer)’ 30° período de sesiones (2004) par 8.

<sup>99</sup> *ibid*.

<sup>100</sup> *ibid*.

Allí reitera que la alusión a medidas “abarca una amplia gama de instrumentos”<sup>101</sup> identifica con precisión que estas pueden ser “la asignación o reasignación de recursos; el trato preferencial; la determinación de metas en materia de contratación y promoción; los objetivos cuantitativos relacionados con plazos determinados; y los sistemas de cuotas”.<sup>102</sup> En alusión a los planes de acción que detallan dichas medidas señala que estos deben ser “elaborados, aplicados y evaluados en el contexto nacional concreto y teniendo en cuenta los antecedentes particulares del problema que procuran resolver”.<sup>103</sup> Dichas medidas deben ser informadas al Comité en el proceso de evaluación periódica de la Convención, identificando las acciones y sus metas, las razones que justifican la elección de determinadas acciones, la cantidad de personas alcanzadas, los indicadores de resultados y las instituciones responsables de la implementación y supervisión de las acciones. Los plazos y los recursos involucrados son también datos valiosos que deben incorporarse.

En 2007 se publicaron los principios de Yogiakarta o Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos con relación a la orientación sexual y la identidad de género<sup>104</sup> son un trabajo de compilación, elaborado por un grupo de personas expertas en derecho internacional de los derechos humanos, a pedido del Alto Comisionado para las Naciones Unidas. Recogen los principios de derechos humanos vigentes y aplicables que deben regir para erradicar las formas de discriminación y violencia basadas en la orientación sexual o identidad de género de las personas. Estos principios no son una norma internacional, pero se basan en ellas. Se trata de un elemento a considerar, porque implicó una de las primeras invitaciones en el marco de las Naciones Unidas, a reflexionar sobre el alcance del concepto de género.

Con el correr de los años, las referencias del Comité a la incorporación de información sobre recursos financieros, ha ido incrementando en frecuencia y en precisión. Un lenguaje cada vez más explícito da cuenta

<sup>101</sup> CEDAW ‘Recomendación General No. 25: Referente a medidas especiales de carácter temporal (Sobre el Art. 4 Párrafo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer)’ 30° período de sesiones (2004) par 22

<sup>102</sup> *ibid.*

<sup>103</sup> *ibid* par 33.

<sup>104</sup> OHCHR ‘Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género’ (Marzo 2007).

de un nivel de exigencia mayor. En 2014 el CEDAW, emitió en conjunto con el Comité de los Derechos del Niño, una resolución general conjunta sobre las prácticas nocivas, que estableció en su párrafo 35, “[l]a aplicación de cualquier estrategia holística exige necesariamente la dotación de recursos organizativos, humanos, técnicos y financieros adecuados que se complementen con medidas e instrumentos apropiados, como por ejemplo normas, políticas, planes y presupuestos”.<sup>105</sup> A lo largo del texto los Comités incorporan la importancia de que los recursos financieros sean adecuados, y otros elementos del ciclo del presupuesto como una oportunidad de vigilancia adecuada.

Más recientemente en 2015, los Estados se reunieron y desarrollaron la agenda de desarrollo sostenible, que establece una serie de objetivos que buscan alcanzarse antes del 2030. El Objetivo de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS) N° 5, recepta los esfuerzos de los estados para lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.<sup>106</sup>

En el 2017, al actualizar sus comentarios sobre violencia de Género con la recomendación general N° 35 el Comité estableció, que los Estados deberán asumir la responsabilidad también por los actos u omisiones de los agentes no estatales, en ciertas circunstancias entre las que se encuentra no haber adoptado y proporcionado adecuadamente recursos presupuestarios para diversas medidas institucionales, como los mecanismos de vigilancia, los tribunales nacionales competentes, “servicios accesibles, asequibles y adecuados para proteger a las mujeres contra la violencia por razón de género, evitar que vuelva a ocurrir y proporcionar o garantizar la financiación de reparaciones para las víctimas y supervivientes”.<sup>107</sup>

Las obligaciones asumidas al ratificar la Convención incluyen el compromiso de “Asignar recursos humanos y financieros apropiados en los planos nacional, regional y local para aplicar efectivamente leyes y políticas para la prevención de todas las formas de violencia por

<sup>105</sup> CEDAW y CRC ‘Recomendación General No. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y Observación General No. 18 del Comité de los Derechos del Niño: Sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta’ (14 Noviembre 2014) CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18.

<sup>106</sup> UNWOMEN, ‘ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas’ (UNWOMEN, 2015) <[www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-5-gender-equality](http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-5-gender-equality)> consultado 10 Septiembre 2021.

<sup>107</sup> CEDAW ‘Recomendación General No. 35: Sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General No. 19’ (26 Julio 2017) CEDAW/C/GC/35 párr 11.

razón de género contra la mujer, la prestación de protección y apoyo a las víctimas...”<sup>108</sup> Además de reconocer la importancia de asegurar reparaciones adecuadas para las víctimas, el Comité insta a los Estados a establecer fondos específicos para reparaciones o incluir asignaciones en los presupuestos de los fondos existentes, en particular en el marco de los mecanismos de justicia de transición para reparaciones a las víctimas de violencia por razón de género contra la mujer.

#### 1.4 LOS RECURSOS Y LA VIOLENCIA DE GÉNERO. IMPULSO A LOS PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

En la región americana la última década del siglo XX vio avances en el desarrollo de acuerdos en materia de género. Gloria Rubin los reseñó<sup>109</sup> identificando las actividades de la asamblea de delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres que en 1990 aprobó las “Conclusiones y recomendaciones de la consulta interamericana sobre la Mujer y Violencia” y la “Declaración sobre la erradicación de la Violencia contra la Mujer”. Luego de años de trabajo, en 1994 la Convención interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer, conocida también como Convención de Belém do Pará, acuerdo regional que recepta los compromisos de los Estados americanos en materia de género. El Art. 4 de la Convención establece: “Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos”.<sup>110</sup> En el art. 5 los Estados parte reconocen que las formas de violencia contra la mujer limitan y restringen los derechos a “ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”.<sup>111</sup>

<sup>108</sup> CEDAW ‘Recomendación General No. 35: Sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General No. 19’ (26 Julio 2017) CEDAW/C/GC/35 parr 11. par 21.

<sup>109</sup> Gloria Rubin, ‘Gastos innecesarios a causa de la violencia doméstica’ (2007) 33 Población y Desarrollo 112, 116.

<sup>110</sup> Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (adopción 9 Junio 1994, entrada en vigor 5 Marzo 1995) art 5.

<sup>111</sup> ibid art 6.

En el año 2000 la Comisión Interamericana de Mujeres impulsó actividades de investigación para evaluar el cumplimiento de la Convención y analizar el impacto de las políticas llevadas adelante, pero las investigadoras señalaron que los países no habían desarrollado las acciones establecidas en el Acuerdo y que la violencia no se había reducido.<sup>112</sup> En 2002 se impulsó la creación de una instancia de expertas especialmente dedicadas a supervisar el cumplimiento del acuerdo y previa aprobación del secretario general de la OEA, del Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, en 2005 se convocó a la primera reunión del Comité de Expertas/os del MESECVI (en adelante CEVI).

En su primera reunión el grupo estableció su agenda de trabajo y un cuestionario para requerir informes a los Estados, y sobre cuyas respuestas se articularían los informes de avance. Las preguntas, se agruparon en cuatro ejes: el primero: legislación, normativa vigente, y planes nacionales, el segundo acceso a la justicia, el tercero presupuesto nacional y el último: información estadística.

El segmento de preguntas sobre presupuesto fue variando a lo largo de las rondas de evaluación. En la primera ronda incluyó una serie de preguntas sobre la existencia de partidas destinadas a programas contra la violencia de género en general, acciones de capacitación dirigidos a entornos enfocados en la prevención, y acciones de sensibilización, cada una de ellas con subpreguntas destinadas a establecer su inversión en dólares, respecto del PBI, y el costo específico de financiar ciertas acciones (refugios, llamadas de líneas de emergencia, instituciones de atención y toma de denuncias), y por último un pedido de información sobre la participación de la sociedad civil en debate presupuestario.<sup>113</sup>

La segunda ronda incorporó ajustes en la redacción de las preguntas. Estos ajustes, reflejan en parte la falta de respuesta por parte de los Estados a los interrogantes de la primera ronda,<sup>114</sup> los recursos ya no se consultan en dólares o respecto del PBI, sino en relación al presupuesto

<sup>112</sup> Rubin (n 109) 117.

<sup>113</sup> Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” (CEVI), ‘Cuestionario para la evaluación de la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la violencia contra la mujer’ (25 Agosto 2005) MESECVI/CEVI/doc.5/05 5.

<sup>114</sup> CEVI, ‘Informe hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará’ (Julio 2008) 40.

total del Estado, se omiten preguntas sobre recursos locales, y se restringe el tipo de acciones consultadas.<sup>115</sup>

Por último, en la tercera ronda, implementando el sistema de indicadores desarrollado en la etapa anterior de evaluación. Allí, se incluyen tres segmentos concentrados en establecer el contexto financiero básico y el compromiso presupuestario. Los indicadores y las señales cualitativas de progreso incluyen tanto, elementos formales, cómo la existencia de normas específicas que asignan recursos a la prevención, sanción y erradicación de la violencia de género en la forma de distintas medidas, cómo elementos de medición sobre el nivel de la inversión y su ejecución. Además, se incluyen elementos de transparencia presupuestaria como la inclusión de partidas específicas, etiquetas que las identifiquen a lo largo del ciclo del presupuesto y documentos de rendición de cuentas específicos.<sup>116</sup>

Esto implicó que en las tres rondas de evaluación llevadas adelante por el CEVI contemplaron de forma expresa y diferenciada la faz presupuestaria. Luego de cada ronda de evaluación multilateral el Comité de expertas elaboró una serie de recomendaciones. En la primera ronda se instó a los Estados a aprobar presupuestos con perspectiva de género, además se señaló la importancia de que logren incorporar partidas para programas que garanticen la calidad en la prevención, atención, sanción y erradicación progresiva de la violencia contra las mujeres en los ámbitos público y privado, recursos para la capacitación de formación en género de autoridades públicas, y para el levantamiento de datos estadísticos, en todos los casos de forma acorde a la magnitud del problema de violencia de género, y por último visibilizar en los presupuestos de las diferencias agencias aquellos recursos dirigidos a la erradicación de la violencia de género.<sup>117</sup>

En la segunda ronda, el exhorto del Comité ya no convoca a desarrollar presupuestos con perspectiva de género, sino que se limita requerir partidas presupuestarias suficientes, e instar el desarrollo de acciones que visibilicen el presupuesto asignado a los planes e instituciones responsables de promover la erradicación de la violencia de género e identificar los montos, respecto del presupuesto general,

<sup>115</sup> CEVI, 'Cuestionario: segunda ronda de evaluación multilateral' (5 Abril 2010) MESECVI/CEVI/doc.93/09 rev. 2.

<sup>116</sup> CEVI, 'Sistema de indicadores: Tercera ronda de evaluación multilateral' (2015).

<sup>117</sup> CEVI (n 114) 50.

que alcanzan las diferentes acciones.<sup>118</sup> Y por último, el informe emitido en 2017, luego de la tercera ronda de evaluación, promovió que se asigne presupuestos significativos que permitan llevar adelante las acciones, recordando que esto reducirá al mismo tiempo los costos fiscales de la violencia de género, y promueve que estos presupuestos sean transparentes.<sup>119</sup>

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará no es el único marco en que los Estados han abordado los presupuestos con perspectiva de género. La Estrategia de Montevideo (2016) para la implementación de la Agenda Regional de Género en el marco de los compromisos por el Desarrollo Sostenible hacia el 2030, impulsa a los Estados a establecer instancias gubernamentales permanentes de coordinación intersectorial e interinstitucional, con mandato, división de tareas, asignación de recursos y planes de trabajo específicos, especialmente entre los mecanismos para el adelanto de las mujeres y las unidades centrales de planificación y presupuestación, para participar en el diseño y la ejecución de los planes de desarrollo y presupuestos públicos, incorporando la perspectiva de género en la planificación y presupuestación nacional, subnacional y local.<sup>120</sup>

Los avances y retrocesos en la jurisprudencia y los consensos internacionales tienen su correlato en algunos avances que los Estados desarrollan y presentan a las instancias de evaluación regional e internacional. Más allá de esos verdaderos logros, no puede decirse que hayan pasado a considerarse una exigencia del campo del derecho internacional de los derechos humanos, sino más bien una sugerencia o buena práctica.

<sup>118</sup> CEVI, 'Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará (Abril 2012) 101.

<sup>119</sup> CEVI, 'Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará' (2017) MESECVI/CEVI/doc.242/17 201.

<sup>120</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU (CEPAL) 'Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible hacia 2030' Adoptado en la decimotercera Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (28 Octubre 2016).

2.

PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA  
TEORÍA Y EN LA PRÁCTICA

El capítulo dos revisa los desarrollos prácticos y conceptuales sobre presupuestos con perspectiva de género. El propósito es cuestionar si es posible pensar este concepto como categoría analítica y abordar las diferentes denominaciones que se han utilizado en los últimos treinta y cinco años para definirla y delimitarla.

De este modo, propongo avanzar en un análisis de las perspectivas que fundaron esas nociones y las experiencias que surgieron de ellas, incluyendo las categorizaciones y genealogías desarrolladas por la academia. Un análisis crítico sobre el concepto de género inserto en esas experiencias. El aporte de sectores como la cooperación internacional y una mirada práctica de las experiencias desarrolladas en diferentes países.

2.1 DENOMINACIONES Y DEFINICIONES. LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS  
PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ACADEMIA

Hace más de treinta y cinco años que en el mundo comenzaron a desarrollarse iniciativas que proponen lo que hoy denominamos presupuestos con perspectiva de género. Se trata de experiencias diversas que tienen dos contenidos básicos: género y políticas fiscales, el resto de los componentes puede variar. Tanto es así que Jubeto señala: “[L]as diversas realidades en las que están inmersas estas iniciativas han generado un abanico de posibilidades que abarcan tanto las metodologías utilizadas, los agentes participantes, cómo los objetivos perseguidos por

medio de su implementación”.<sup>121</sup> Esta diversidad de experiencias, como veremos a continuación, es tal que amerita cuestionar la categoría de presupuesto con perspectiva de género como una instancia de análisis propiamente dicha.

Siguiendo a Jubeto<sup>122</sup> podemos ver que estas iniciativas han tenido diferentes nombres a lo largo del tiempo. Es interesante observarlo, porque los cambios en las denominaciones dan cuenta de evoluciones en su metodología y alcance. Desde los presupuestos de mujeres, o para las mujeres, pasando por los presupuestos sensibles al género, hasta los presupuestos con enfoque de género, o presupuestos con perspectiva de género y recientemente han surgido los presupuestos con perspectivas de género y diversidad. La noción de presupuestos de mujeres o para las mujeres,<sup>123</sup> ha sido utilizada para denominar las primeras experiencias, sobre todo en Australia y Sudáfrica, que se concentraron en visibilizar aquellas partidas y recursos dedicados a garantizar los derechos de las mujeres.

A pesar de usar esa denominación descriptiva para algunas experiencias, la propuesta de Debbie Budlender y Rhonda Sharp, ya en la década de 1990, señaló que la denominación de presupuestos sensibles al género resultaba más adecuada, en tanto la alusión a presupuestos para las mujeres daba lugar a los equívocos más comunes de considerar a estas iniciativas como propuestas que organizan los recursos y las actividades estatales sólo dirigidas a las mujeres. Esta definición y las siguientes, como veremos, tienen elementos descriptivos, pero también elementos performativos. Esto se debe a que las académicas y referentes que han estudiado los presupuestos con perspectiva de género —y también quienes los impulsaron en la práctica—, lo han hecho desde un compromiso feminista por el avance de los derechos de las mujeres.

Esta conexión entre las mujeres feministas que los impulsaron y sus caracterizaciones nos permiten reconocer que muchas veces la academia ha avanzado antes que las prácticas. Considero que este ha sido el caso de la evolución desde la noción de presupuestos para las mujeres a presupuestos sensibles al género, porque si bien es claro que

<sup>121</sup> Yolanda Jubeto, ‘Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas’ (2008) 43 Cuadernos de Trabajo de Hegoa 5, 6.

<sup>122</sup> *ibid* 7.

<sup>123</sup> Debbie Budlender y Rhonda Sharp, *Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género: Investigaciones y prácticas contemporáneas* (Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional y Secretaría de la Mancomunidad Británica 1998).

no se trataba de presupuestos separados, muchas veces las primeras experiencias se limitaron a visibilizar las partidas dirigidas a mujeres. El cambio de denominación, como veremos a continuación, precedió los cambios en los abordajes.

Este marco de diversidad de elementos y de una conceptualización activista motivó que las definiciones de qué es y qué no es una experiencia de presupuesto con perspectiva de género sea un desafío. Debbie Budlender, Diane Elson, Guy Hewitt y Tanni Mukhopadhyay señalaron que las experiencias de presupuestos sensibles al género:

Están destinadas a ofrecer un mecanismo mediante el cual los gobiernos, en colaboración con legisladores, grupos de la sociedad civil, donantes y otras agencias de desarrollo, puedan integrar un análisis de género en las políticas fiscales y los presupuestos. Un presupuesto con perspectiva de género no es un presupuesto separado para las mujeres, sino un intento de desagregar los gastos y los ingresos según sus diferentes impactos en mujeres y hombres.<sup>124</sup>

La definición tiene varios ejes: su inicio es el destino y ahí puede verse el foco activista que impulsa estas iniciativas; luego, con la identificación de los objetivos y actores responsables, intentan dar cuenta de la diversidad de anclajes; el análisis de género y los impactos y, por último, lo que estas experiencias efectivamente alcanzan. La multiplicidad de los elementos es una muestra del desafío de construir una definición suficientemente abarcativa y explícita.

En 2008, Diane Elson los definió como:

estrategias para evaluar y cambiar los procesos y políticas presupuestarias para que los gastos y los ingresos reflejen las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres en ingresos, activos, poder de decisión, necesidades de servicios y responsabilidades sociales por el cuidado.<sup>125</sup>

Esta nueva definición, suma una serie de elementos que son ejes característicos de la economía feminista como puede verse en Coello<sup>126</sup>

<sup>124</sup> Traducción propia.

Debbie Budlender y otros, *Gender Budgets Make Cents Understanding gender responsive budgets* (Gender Affairs Department Commonwealth Secretariat 2002) 89.

<sup>125</sup> Diane Elson, 'Los retos de la globalización y los intentos locales de crear presupuestos gubernamentales equitativos' (2008) 43 Cuadernos de Trabajo de Hegoa 33, 33.

<sup>126</sup> Raquel Coello Cremades, *Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista* (Universidad Complutense de Madrid 2015).

y D'Alessandro,<sup>127</sup> especialmente las desigualdades que afectan a las mujeres en la tenencia y administración de bienes y recursos, el poder de decisión, y las responsabilidades sociales por el cuidado con su consecuente impacto en el uso del tiempo.

Raquel Coello, una economista española que se dedicó a investigar las experiencias latinoamericanas de lo que denominó Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género, caracterizó estas experiencias como:

aquellas destinadas, tanto a evaluar los presupuestos públicos desde una perspectiva de género (es decir, utilizando el género como una categoría de análisis), como a cambiar los procesos y políticas presupuestarias, con el objetivo de que los gastos y los ingresos reflejen las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres y puedan producirse cambios en la recaudación y la distribución de los recursos asignados por ese presupuesto, para lograr impactos positivos en la igualdad de género.<sup>128</sup>

Esta definición precisa un elemento al diferenciarlo más. Al separar las instancias de evaluación de aquellas de cambio en los procesos del Estado, y particularmente en las políticas presupuestarias esta segunda cobra más visibilidad, y luego el desenlace la retoma señalando que se busca lograr cambios en la recaudación y distribución de recursos asignados. Los impactos cobran protagonismo, dejando atrás esas primeras denominaciones, y como se verá a continuación experiencias, que se enfocaron en la visibilización.

Rodríguez Enriquez y Fragoso sintetizan: “El presupuesto con perspectiva de género es un medio para integrar la preocupación de un gobierno por la igualdad de género y el adelanto de la mujer en su presupuesto.”<sup>129</sup> Stotsky los define como: “un enfoque que utilizan la política fiscal y la administración tributaria para promocionar la igualdad de género, y el desarrollo de las niñas y las mujeres”.<sup>130</sup>

En la misma línea, ya superando la sensibilidad al género y reemplazándola por la perspectiva el Instituto Europeo para la Igualdad

<sup>127</sup> Mercedes D'Alessandro, *Economía Feminista: las mujeres, el trabajo y el amor* (4ta. ed, Penguin Random House 2018).

<sup>128</sup> Raquel Coello Cremades, 'Iniciativas de presupuestos sensibles al género en América Latina. Una ruta hacia la institucionalización' (2016) 1 Atlánticas, Revista Internacional de Estudios Feministas 141, 141.

<sup>129</sup> Lucía Pérez Fragoso y Corina Rodríguez Enríquez, *Western Hemisphere: A Survey of Gender Budgeting Efforts* (IMF Working Papers 2016) 3.

<sup>130</sup> Janet Stotsky, 'Presupuestos con perspectiva de género y contexto fiscal' (2017) 93 Revista Internacional de Presupuesto Público 11, 13.

de Género propone definir a la presupuestación con perspectiva de género como:

aplicar la transversalidad de género al proceso de elaboración de presupuestos, implica realizar un análisis de los presupuestos basado en el género, con la incorporación de una perspectiva de género a todos los niveles del proceso presupuestario y la reestructuración de los ingresos y los gastos con el fin de promover la igualdad de género. En resumen, la presupuestación con perspectiva de género es una estrategia y un proceso que tiene como fin, a largo plazo, lograr objetivos de igualdad de género.<sup>131</sup>

Se trata de una enunciación más ambiciosa que establece metas y marcos para la metodología.

Los esfuerzos por intentar alcanzar una definición comprensiva del contenido de estas acciones y sus implicancias nos permiten tener una primera mirada sobre su evolución. Sus contenidos y alcances han ido cambiando, y también se han incrementado las herramientas con las que se implementan.

## 2.2 LA PRÁCTICA DE LOS PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Más allá de haber tenido muchos nombres, los presupuestos con perspectiva de género han denominado a experiencias muy diversas. Es habitual recordar que la primera iniciativa de este tipo tuvo lugar en Australia a mediados de los años ochenta seguidas por la experiencia de Sudáfrica. En la región se destaca el caso de México. Para intentar trascender la mirada histórica que puede leerse en relevamientos de experiencias como Jubeto, 2008;<sup>132</sup> Elson, 2002,<sup>133</sup> 2008;<sup>134</sup> Cáceres, 2009;<sup>135</sup> Budlender y otros, 2002;<sup>136</sup> OPC, 2019;<sup>137</sup> o por regiones que

<sup>131</sup> Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE), 'La presupuestación con perspectiva de género: herramientas metodológicas' (EIGE 2020).

<sup>132</sup> Jubeto (n 121).

<sup>133</sup> Diane Elson, *Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género: Dimensiones Claves y Ejemplos Prácticos* (Gobierno de Chile (Sernam y Ministerio de Hacienda), PNUD, CEPAL, UNIFEM y GTZ 2002).

<sup>134</sup> Elson (n 125).

<sup>135</sup> Ruth Cáceres, *Overview of Gender-responsive Budget Initiatives* (Organización Internacional del Trabajo (ILO) 2009).

<sup>136</sup> Budlender y otros (n 124).

<sup>137</sup> Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación Argentina (OPC), 'Inclusión de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos' (2019).

puede conocerse revisando Ascanio Sánchez, 2018;<sup>138</sup> Chakraborty, 2016;<sup>139</sup> Coello Cremades, 2016;<sup>140</sup> Downes y Nicol, 2020;<sup>141</sup> IMF, 2017;<sup>142</sup> Ng, 2016;<sup>143</sup> O'Hagan y Klatzer, 2018;<sup>144</sup> Quinn, 2017;<sup>145</sup> Stotsky, 2017;<sup>146</sup> Rodríguez Enriquez y Pérez Frago, 2016.<sup>147</sup> A continuación se sistematizan las principales experiencias de presupuesto con perspectiva de género desde sus herramientas, segmentando en tres grupos las experiencias, aquellas que se concentraron en la visibilización de la inversión en género, aquellas dirigidas a buscar la transversalidad de la perspectiva de género usando como puerta de entrada la política fiscal y por último aquellas que se encuentran ancladas en procesos participativos.<sup>148</sup>

### 2.2.1 Estrategias de visibilización. Anexos o documentos de presupuestos con perspectiva de género, etiquetas y clasificación de partidas

Cómo se planteó en las definiciones, las primeras experiencias de presupuesto para las mujeres, y presupuestos sensibles al género, contaron con un fuerte componente de visibilización que incluso podríamos llamar de transparencia. Los reclamos por los derechos de las mujeres encontraban una barrera en la agregación de los datos, la opacidad, y la falta de claridad de la información incluida en los presupuestos, y en sus impactos en términos de género. A esto se debe que el foco de muchas experiencias de presupuesto con perspectiva de género se concentre en

<sup>138</sup> Carmen Ascanio Sanchez, 'Gobernabilidad y presupuestos sensibles al género: estudios y experiencias en África' [2018] 1 Estudios de Asia y África 93.

<sup>139</sup> Lekha Chakraborty, *Asia: A Survey of Gender Budgeting Efforts* (IMF Working Papers 2016).

<sup>140</sup> Coello Cremades (n 128).

<sup>141</sup> Ronnie Downes y Scherie Nicol, 'Designing and implementing gender budgeting – a path to action' [2020] 3 OECD Journal on Budgeting 67.

<sup>142</sup> Fondo Monetario Internacional (IMF), 'Gender Budgeting in G7 countries' (2017).

<sup>143</sup> Cecilia Ng, *Gender Responsive and Participatory Budgeting, Imperatives for Equitable Public Expenditure* (Springer 2016).

<sup>144</sup> Ángela O'Hagan y Elisabeth Klatzer, *Gender Budgeting in Europe, Developments and Challenges* (1era. ed, Palgrave Macmillan 2018).

<sup>145</sup> Sheila Quinn, 'Gender budgeting in Europe: What can we learn from best practice?' [2017] 3 Administration 101.

<sup>146</sup> Stotsky (n 130).

<sup>147</sup> Pérez Frago y Rodríguez Enriquez (n 129).

<sup>148</sup> El punto 2.2. se basa en una primera versión elaborada por mi autoría en Carmen Ryan (mimeo), 2021, Capítulo 5: Herramientas prácticas para incorporar la perspectiva de género y diversidad al presupuesto en "Guía de herramientas y metodologías para incorporar la perspectiva de género en los presupuestos provinciales y municipales". Pendiente de publicación por parte del MMGyD y UNWOMEN.

traer a la luz las políticas públicas dirigidas a disminuir las brechas de desigualdad de género. Hacer accesible la información sobre la inversión, favorece el desarrollo de instancias de monitoreo, eventualmente podría permitir optimizar el uso de los recursos, y desde una mirada activista evitar, o facilitar el diagnóstico de reducciones de partidas o mermas en la asignación de fondos.

En la práctica se observa que la visibilización se alcanzó principalmente mediante tres estrategias: documentos específicos ya sean de presupuesto para mujeres o anexos de presupuesto con perspectiva de género; etiquetas o sistemas de seguimiento que en ocasiones cuentan con el soporte de herramientas de datos abiertos; y mecanismos de clasificación estandarizada de los programas. En algunos casos el desarrollo de sitios webs y datasets también han sido un elemento que favoreció el monitoreo. Los primeros se observan como un documento presupuestario específico que visibiliza esos elementos del presupuesto, recopilando su información tanto financiera, como respecto de la planificación, sus responsables, metas, objetivos e indicadores. Este documento puede ser o no parte del presupuesto.

Un segundo nivel de visibilización se obtiene mediante el etiquetamiento o señalamiento de partidas. Identificar las partidas con un código o nombre específico implica modificar su modo de presentación en todos los documentos que se producen a lo largo del ciclo presupuestario, y los otros elementos de transparencia presupuestaria que el Estado desarrolle. Esto no sólo permite ver la información sobre la inversión dirigida a reducir las brechas de género cuando se produce el documento, sino que favorece su seguimiento con cierta facilidad a lo largo del ejercicio fiscal.

En algunas de estas experiencias, como veremos a continuación, se desarrollaron instancias de clasificación de las políticas de género o de todas las políticas según su nivel de impacto en género.

Los documentos de presupuesto y género han sido la herramienta con la que se implementaron las dos experiencias pioneras documentadas, los casos de Australia y Sudáfrica. Australia fue pionera en el desarrollo de estrategias de presupuesto con perspectiva de género su presupuesto para las mujeres y es reconocido como la primera iniciativa de este tipo, y aún nos ofrece aportes útiles. Se trata de una iniciativa que surgió de las feministas que integraron su burocracia local, y que luego fue incorporada al trabajo legislativo (referencias a esta experiencia pueden

leerse en: Budlender y Sharp, 1998;<sup>149</sup> Chakraborty, 2016;<sup>150</sup> Budlender, 2015;<sup>151</sup> OPC, 2019;<sup>152</sup> D'Alessandro y otros, 2020<sup>153</sup> entre otras).

De los relatos de Chakraborty (2016)<sup>154</sup> y Budlender (1998)<sup>155</sup> surge que el presupuesto para el ciclo 1983-1984 fue el primero en incorporar la perspectiva de género, estableciendo como un requisito en el manual del gabinete nacional, que todas las propuestas para que cuenten con un detalle de su impacto en mujeres y niñas.

Los orígenes de esta experiencia innovadora han sido asociados por la academia a una reunión nacional producida en 1983 en la que participaron las titulares de todas las oficinas de género que llevaban varios años en funciones y contaban con un nuevo impulso por el apoyo de una nueva gestión. Entre 1984 y 1991 tanto el estado federal como trece estados locales, desarrollaron estrategias de visibilización con documentos de presupuesto para las mujeres que acompañaron los documentos oficiales del presupuesto. La práctica de llevar adelante informes de presupuesto para las mujeres y niñas se sostuvo hasta que en 2014 el ejecutivo interrumpió abruptamente su presentación. Entre 2014 y 2015 el partido laborista intentó sostener los esfuerzos como una práctica en el poder legislativo.<sup>156</sup> El liderazgo de las autoridades del poder ejecutivo fue un elemento saliente de esta experiencia hasta poco tiempo antes de su cese.

El caso de Sudáfrica tuvo un desarrollo diferente. Budlender (1998)<sup>157</sup> señala que su origen se asocia a iniciativas de presupuesto con perspectiva de género, llevadas adelante como una acción de dos organizaciones de la sociedad civil en alianza con representantes del Congreso. Trabajaron para diagnosticar la situación de las mujeres e identificar políticas focalizadas para, a pesar de la escasez de recursos, promover sus derechos. “Dentro de los primeros tres años se analizaron los presupuestos de todas las carteras, así como los impuestos y el empleo del sector público”.<sup>158</sup>

<sup>149</sup> Budlender y Sharp (n 123).

<sup>150</sup> Chakraborty (n 139).

<sup>151</sup> Debbie Budlender, *Budget Call Circulars and Gender Budget Statements in the Asia Pacific: a review* (UNWOMEN 2015).

<sup>152</sup> OPC (n 137).

<sup>153</sup> Mercedes D'Alessandro, Sol Prieto y Carolina Zanino, *Presupuesto 2021: el primer Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. Una herramienta de transformación para cerrar brechas de desigualdad* (Ministerio de Economía de la Nación Argentina 2020).

<sup>154</sup> Chakraborty (n 139).

<sup>155</sup> Budlender y Sharp (n 123).

<sup>156</sup> Budlender (n 151) 8.

<sup>157</sup> Budlender y Sharp (n 123).

<sup>158</sup> *ibid* 74.

En 1998 se desarrolló una versión accesible para la ciudadanía de dicha iniciativa.<sup>159</sup> La metodología de Sudáfrica fue conocida como enfoque de cinco pasos y partió de un análisis externo a los documentos contables.<sup>160</sup> Los pasos resumidos por Jubeto incluyen: primero desarrollar un análisis de la situación de las mujeres y niñas, y hombres y niños en la sociedad; segundo valorar y estudiar si las políticas cuentan o no con perspectiva de género, y cuál es su alcance; tercero llevar adelante una evaluación de los recursos asignados y la información disponible — indicadores y metas— en los documentos presupuestarios; cuarto analizar la efectiva ejecución de esos recursos y los servicios prestados a las comunidades; y quinto evaluar los resultados obtenidos en función del impacto.<sup>161</sup>

En 1997 el Departamento de Finanzas sudafricano tomó a su cargo el análisis del presupuesto con perspectiva de género. Comenzó como una práctica piloto destinada a incorporar la mirada de género en las políticas macroeconómicas y las medidas tributarias, estos análisis con el tiempo fueron alcanzando otros ministerios y políticas para alcanzar la totalidad del gasto en un periodo de tres años.<sup>162</sup>

Otro ejemplo de documento de presupuesto para las mujeres es el presupuesto amarillo desarrollado en Francia. En 1999 el parlamento francés, convocó al Poder Ejecutivo para que incluya al momento de presentar el proyecto de presupuesto un documento que dé cuenta de los esfuerzos financieros para promover los derechos de las mujeres y la equidad de género. Se materializó como un anexo del proyecto de ley de presupuesto, el “Presupuesto Amarillo sobre los derechos de las Mujeres y la equidad de género”.

En los últimos 20 años la práctica se ha sostenido con ciertos cambios.<sup>163</sup> Cada Ministerio elabora un resumen con sus principales políticas en términos de género, que se presentan con sus principales indicadores. En 2004 la incorporación del presupuesto por resultados también permitió profundizar la experiencia.<sup>164</sup> Con los años, se ha incluido un análisis de la situación en términos de derechos de las mujeres.<sup>165</sup> En 2010 después de muchos años de implementación se

<sup>159</sup> Budlender y Sharp (n 123) 74.

<sup>160</sup> Jubeto (n 121) 8.

<sup>161</sup> *ibid.*

<sup>162</sup> *ibid* 10.

<sup>163</sup> O'Hagan y Klatzer (n 144) 120.

<sup>164</sup> Consejo de Europa (COE), ‘Gender budgeting’ (2005).

<sup>165</sup> Cáceres (n 135).

modificó la iniciativa para integrar un abordaje más transversal de las políticas.<sup>166</sup> La ley de igualdad de género de 2014 estableció la obligatoriedad del ejercicio, y determinó que se aplique para todas las nuevas políticas.

México, pionero en la región, comenzó en el año 2000, con una experiencia de identificación de partidas por parte del Poder Legislativo, y la Sociedad Civil que luego fue integrado por el área rectora de políticas de género del Poder Ejecutivo y por último por el Ministerio de Finanzas.<sup>167</sup> Elabora y publica de forma periódica un documento y una planilla, con el presupuesto proyectado, en ejecución, y su evaluación de aquellos programas dirigidos a garantizar los derechos de las mujeres. La selección de los programas surge de un trabajo articulado entre referentes de género en las áreas de planeamiento de cada ministerio, la institución rectora de políticas de género y el Ministerio de Finanzas, y la inclusión de la planilla de seguimiento ha dado origen a las estrategias de etiquetado en la región.

Recogiendo estas experiencias, la guía para incorporar la perspectiva de género en los presupuestos públicos de la OCDE,<sup>168</sup> señala que estos documentos pueden tomar cuatro formas: un informe de asignaciones presupuestarias, que sólo da cuenta de las partidas y los elementos financieros y de planificación; un mensaje de presupuesto y género que como en el mensaje del poder ejecutivo explica las razones detrás de las medidas seleccionadas y las prioridades; un informe del avance hacia la equidad, que ofrece un marco más amplio y evalúa las brechas de desigualdad vigentes en clave de análisis de los pasos dados, y por último, puede también tomar la forma de un análisis del impacto de género de las políticas públicas, que incluye las anteriores y suma un detalle de cómo cada política determinará la reducción de las brechas vigentes.

La visibilización por programas y partidas favorece el análisis del presupuesto a lo largo de las diferentes etapas— formulación, debate, ejecución y evaluación<sup>169</sup>— especialmente cuando se implementa

<sup>166</sup> O'Hagan y Klatzer (n 144) 120.

<sup>167</sup> Pérez Fragoso y Rodríguez Enríquez (n 129).

<sup>168</sup> Downes y Nicol (n 141).

<sup>169</sup> En su libro "La creación de la Auditoría General, y su incidencia en el mejoramiento externo del presupuesto", Fabiana Schafrik destaca el valor de las instancias de control para lograr la garantía de los derechos humanos.

Fabiana Schafrik, *La creación de la Auditoría General, y su incidencia en el mejoramiento externo del presupuesto* (Eudeba 2012).

mediante etiquetas. En muchos casos la labor se concentra en la etapa de formulación.

Uno de los desafíos de las estrategias de visibilización es la selección de programas o partidas a identificar. En algunas experiencias se han observado sólo aquellas políticas o áreas directamente dirigidas a reducir las desigualdades de género como áreas rectoras de género, mecanismos contra la violencia, o programas específicamente dirigidos a mujeres o diversidades. Esta decisión invisibiliza los impactos en mujeres y diversidades de aquellos programas que, dirigidos a la población en general, cuentan por sus focos o por su implementación, con impactos que reducen las brechas de desigualdad. Además, al hacer foco sólo en las políticas “de géneros” pierden la oportunidad de involucrarse y eventualmente generar cambios positivos, con aquellos otros programas dirigidos a todas las comunidades.

Este desafío en algunas experiencias se sortea combinando la oportunidad de visibilización con otras de categorización de programas por su impacto — real o esperado— en igualdad de género, combinando con la herramienta que veremos a continuación y se alcanzan así más programas o políticas.

La clasificación funciona como un reaseguro de transparencia, en tanto ofrece más detalles sobre la metodología, permite conocer las razones que llevan a incluir o no ciertas actividades, y ofrece oportunidades de revisión periódica que aseguren que no existan políticas que queden excluidas de estos esfuerzos o se alcancen algunas que no cumplen los requisitos adecuados.

Australia mostró una experiencia incipiente de esta mecánica. Los primeros esfuerzos, fueron una forma de incorporar otros programas que tenían impacto de género, pero no la totalidad del presupuesto. Esto incluyó categorizar los diferentes programas que ya se consideran cómo se género-sensibles, en diferentes grupos según el tipo de agenda que promueven o la brecha de desigualdad sobre la que trabajan. Estas experiencias permiten tener un conocimiento más detallado sobre la inversión en género. La experiencia de Australia a nivel nacional categorizó a los gastos en tres posibles grupos, a) gastos explícitamente orientados a mujeres y niñas; b) gastos orientados a oportunidades de empleo equitativas en favor de mujeres trabajadoras; y c) programas que, no entrando en estas dos categorías, también tienen un componente significativo de género.<sup>170</sup>

<sup>170</sup> Budlender y Sharp (n 123).

Algunos Estados utilizan para lograr la visibilización de toda la inversión en género esquemas estructurados de análisis de las políticas para categorizarlas como relevantes o no, o más o menos relevantes, según su incorporación de la perspectiva de género, o en algunos casos género y diversidad. A pesar de ser una propuesta que se caracteriza por querer tener un alcance mayor, puede abarcar la totalidad del presupuesto, o una serie de programas.

Sheila Quinn, resalta que la elaboración de presupuestos con perspectiva de género en Andalucía tiene una sólida base jurídica, con una ley de medidas fiscales y administrativas que en 2003 instituyó el análisis de impactos de género.<sup>171</sup> A partir de 2003 es requisito que el presupuesto regional presentado al parlamento contenga un informe de impacto de género y se estableció un Comité de Impacto en Género (GIC) dentro del Ministerio de Finanzas. En 2007 se amplió su alcance a la recaudación, con datos desglosados por género. La implementación del esquema de análisis cuenta con tres etapas. La clasificación de los programas en las categorías G-, G y G + según sus potencialidades para reducir las desigualdades de género. Los programas marcados como G y G+, se someten a un proceso de análisis con perspectiva de género que da lugar a la elaboración de la nota de género o documento de detalle. La tercera etapa es la auditoría de género<sup>172</sup> La Ley de Finanzas de 2010 ordena que la revisión general de género se adjunte también a la ley de presupuesto anual.

En Italia, desde 2016, a nivel nacional se desarrolló una experiencia de etiquetamiento que categoriza todos los fondos en tres grupos, neutrales si no impactan en reducir desigualdades, sensibles si tienen un impacto considerablemente diferente en hombres y mujeres, y dirigidos a reducir desigualdades si su foco es garantizar derechos de niñas y mujeres.<sup>173</sup> Es una experiencia que combina la lógica de las etiquetas con las categorías de programas. Esto es porque cada documento presupuestario de las áreas nacionales visibiliza la suma de sus recursos en cada una de las categorías.

La idea de neutralidad debe contraponerse con la noción de ceguera al género desarrollada por la economía feminista. Referentes han postulado que las políticas ciegas al género son aquellas que “se basan

<sup>171</sup> Quinn (n 145) 108.

<sup>172</sup> Quinn (n 145) 109. O'Hagan y Klatzer (n 144) 232.

<sup>173</sup> Downes y Nicol (n 141) 16.

en la premisa implícita que el varón es el actor del desarrollo. Esta premisa es la que se presenta como neutral respecto al género (...)"<sup>174</sup>

En Bélgica todos los créditos y los expedientes relacionados al diseño de los programas presupuestarios deben analizarse y asignarse a una de las tres categorías; a) acciones encaminadas a lograr la igualdad entre hombres y mujeres; b) una política pública con perspectiva de género y c) acciones que no tienen perspectiva de género. Según la categoría del programa, siguen diferentes requisitos, por ejemplo, producir una nota de género o comentarios sobre cómo se tomará la perspectiva de género en cuenta. El análisis del impacto de género de la política se presenta en los documentos presupuestarios mostrando la categorización de los gastos en las tablas presupuestarias e incluyendo las notas de género compiladas o los comentarios de género, según la categoría.<sup>175</sup>

Nepal, con un sistema de análisis bajo cinco criterios, clasifica a las políticas, que son analizadas y de forma previa a su aprobación, se les asignan o no 20 puntos por cumplir cada uno de ellos. Los criterios son participación de mujeres en la formulación e implementación, beneficios dirigidos a las mujeres, construcción de capacidades para las mujeres, contribuciones al empleo de mujeres o reducción de la carga de trabajo que sufren las mujeres favoreciendo uso equitativo del tiempo. Si cuentan con más de la mitad se las clasifica como políticas con perspectiva de género, sino lo hacen según su puntaje como indirectamente implicado en la perspectiva de género o neutral.<sup>176</sup> La acción de clasificar los programas es llevada adelante por las áreas de planeamiento de cada Ministerio, y cuentan con un manual para ello.

Estas experiencias como se ve estandarizan los procesos de análisis y buscan alcanzar más segmentos del presupuesto.

Canadá siguiendo las recomendaciones desarrolladas por la OCDE, en 2018 institucionalizó una incipiente práctica de presupuesto con perspectiva de género y diversidad mediante una ley del parlamento. Esta experiencia se sostiene sobre la implementación desde 1995 del análisis de los impactos de género de las diferentes políticas, que ahora incorporó un análisis específico de sus costos.

<sup>174</sup> Mariana Alonso, *Hacia la transparencia y gobernabilidad democrática. Municipios y presupuestos sensibles al género: el caso de la ciudad de Rosario* (s.f.).

<sup>175</sup> O'Hagan y Klatzer (n 144) 1.

<sup>176</sup> Budlender (n 151) 26.

La ley de presupuesto con perspectiva de género y diversidad establece la obligatoriedad de todas las nuevas actividades de gobierno, tanto los programas presupuestarios de gasto público, como los gastos tributarios y las normas impositivas deben contar con un análisis de impacto de género, y el gobierno asumió también un compromiso de evaluación por programas seleccionados que anualmente ofrece una mirada sobre los programas para avanzar en la igualdad de género y se plasma mediante un anexo del proyecto de presupuesto.<sup>177</sup>

Intervienen en su implementación el Poder Ejecutivo, Ministerio de Finanzas, autoridades del Tesoro en su rol de auditoría, y el área para los derechos de las mujeres y la diversidad de género (*Women and Gender Equality* conocida por sus siglas en inglés WAGE), que reemplazó recientemente al área por los derechos de las mujeres en el Poder Ejecutivo. La metodología de análisis conocida como GbA+ (*Gender based Analysis plus*, o en español análisis basado en género incrementado) a las nuevas políticas que se propongan e implementen.

Esta metodología, continúa aquella desarrollada con diferentes alcances desde 1995 cuya implementación, respondió a las obligaciones asumidas por el Estado en la plataforma de Acción de Beijing, e incorpora un concepto de diversidad muy amplio, ya que se presenta sosteniendo un reconoce las diferencias sociales causadas por la diversidad biológica (sexo) y cultural (género), afectando a mujeres y diversidades sexuales. Además, se promueve activamente una mirada interseccional.<sup>178</sup> Desde algunos sectores se critica su falta de enfoque a los resultados, la falta de metas claras, y la necesidad de una aplicación gradual medible.<sup>179</sup> Durante 2019, se publicó un marco lógico de resultados, que se encuentra íntimamente relacionado con los ODS. Esta experiencia se diferencia de las anteriores porque intenta alcanzar la transversalidad, que veremos en las iniciativas del siguiente acápite, pero no lo logra por su estrategia de agregación, al incorporarse a las “nuevas acciones estatales”.

<sup>177</sup> Downes y Nicol (n 141) 11.

<sup>178</sup> Traducción propia.

Mujeres e Igualdad de Género Canadá (WAGE), ‘Gender-Based Analysis Plus (GBA+)’ (2021).

<sup>179</sup> Helaina Gaspard y Emily Woolner, ‘Because it’s 2019: Checking in on Gender Budgeting in Canada’ (*Canadian Politics and Public Policy*, s.f.) <[www.policymagazine.ca/because-its-2019-checking-in-on-gender-budgeting-in-canada/](http://www.policymagazine.ca/because-its-2019-checking-in-on-gender-budgeting-in-canada/)> consultado 28 Enero 2021.

### *2.2.2 Integración de la perspectiva de género en el conjunto del proceso de gestión de las finanzas públicas*

Mientras las iniciativas reseñadas en el capítulo anterior se encuentran enfocadas en echar luz sobre la inversión, existen otras que buscan performar las acciones estatales. Se trata de experiencias que proponen aplicar la perspectiva de género al conjunto del proceso de gestión de las finanzas públicas insertando instancias de cambio en el ciclo presupuestario. Por ejemplo, pueden observarse en la definición de metas y objetivos dirigidos a alcanzar la igualdad de género, así como indicadores que permitan medir el avance de la agenda de igualdad tanto en políticas de reducción de brechas como en aquellas que no tienen ese foco como tema central. Esto quiere decir, se trata de experiencias en que, una parte o todos, los programas del presupuesto deben adicionar a su planificación un análisis sobre el impacto diferencial entre los diferentes géneros de dicha política, y metas específicas relacionadas a la reducción de las desigualdades existentes. Su foco es el análisis de impacto de género de cada una de las acciones estatales.

Austria, es uno de los ejemplos más característicos de incorporación de la perspectiva de género en un presupuesto basado en el desempeño junto con Bélgica y Suecia. En América, Canadá intenta implementar una estrategia de incorporación transversal. A nivel federal Austria promueve la integración total de la perspectiva de género en el proceso de planeación, presupuestación, ejecución y rendición de cuentas de las políticas públicas. Estableciendo como requisitos la incorporación de objetivos y metas de género, con indicadores de resultado y de desempeño.<sup>180</sup> Canadá, es otro de los ejemplos, en que la aplicación de una metodología integral busca analizar todo el presupuesto. La obligatoriedad en este caso se ha asignado mediante la aplicación del análisis de género incrementado<sup>181</sup> a todos los programas nuevos conforme la ley de Presupuesto con Perspectiva de Género. Bélgica por su parte, presenta una de las experiencias más completas por hacer confluír una serie de estrategias y herramientas. Con metodologías de clasificación de las partidas, y aplicación de análisis de impacto de género a los programas, incluyendo la evaluación de las metas y los procesos de contratación pública.<sup>182</sup>

<sup>180</sup> O'Hagan y Klatzer (n 144).

<sup>181</sup> Traducción propia.

WAGE (n 178).

<sup>182</sup> O'Hagan y Klatzer (n 144) 119.

Suecia también cuenta con un sistema de perspectiva de género que intenta alcanzar todas las etapas con un ejercicio de análisis de impacto de género desarrollado en la etapa de diseño de las políticas públicas, indicadores de resultados y producción de datos desagregada.

En 2014 el Estado Sueco se auto declaró feminista, y en 2016, la circular presupuestaria anual incluyó instrucciones sobre la aplicación del presupuesto con perspectiva de género en todo el proceso presupuestario.<sup>183</sup> Entre los requisitos establecidos en la circular se encuentra que el análisis del impacto de género se lleve a cabo en la etapa inicial de las nuevas propuestas presupuestarias, sometiendo a los programas a una evaluación en forma de lista de control que busca conocer la situación y las necesidades de los diferentes géneros en relación con la política que se propone y hacer ajustes, allí la producción de datos desagregados por sexo es un elemento clave.<sup>184</sup> Además, la circular del presupuesto exige que se utilicen datos desglosados por sexo y nuevos indicadores de igualdad diseñados para reflejar el estado actual.<sup>185</sup>

La revisión de estas experiencias muestra el valor de ciertos elementos que son ajenos al ciclo de presupuesto, pero contribuyen a mejorar estas iniciativas, y en suma la planificación estatal: contar con datos desagregados y priorizar la producción de información; el trabajo articulado interagencial; y la transversalidad en la aplicación de la perspectiva de género. Suponen un enorme desafío y llegar a ellas no se alcanza de la noche a la mañana.

Aún con sus fortalezas en su mayoría son binarias y cuentan con un amplio margen de trabajo para incorporar las desigualdades que padecen las personas que, por su orientación sexual o identidad de género, también sufren discriminación causada por los estereotipos sexistas.

### *2.2.3 Experiencias de presupuesto participativo con perspectiva de género*

Cecilia Ng, caracteriza a los presupuestos participativos como “la participación de personas de la ciudadanía no elegidas para cargos públicos en la concepción y/o la asignación de finanzas públicas”<sup>186</sup> e identifica tres principios básicos, la democracia con elementos

<sup>183</sup> Quinn (n 145) 104.

<sup>184</sup> *ibid* 19.

<sup>185</sup> *ibid* 105.

<sup>186</sup> Traducción propia.  
Ng (n 143) 4.

territoriales, la justicia social y el control de la gestión pública.

La autora señala que no existen recetas mágicas para lograr experiencias de presupuesto participativo pero que las mejores prácticas se han alcanzado combinando, voluntad política, una buena metodología, autonomía financiera del órgano de gobierno que las impulsó y buenas capacidades de organización en las comunidades. Los presupuestos participativos son considerados una de las herramientas innovadoras de las democracias más exitosas del último cuarto de siglo con más de 2800 iniciativas activas según Alegretti y Falanga.<sup>187</sup>

Ni los presupuestos con perspectiva de género son participativos per se, ni las experiencias de presupuesto participativo se encuentran salvaguardados de ser sexistas. A pesar de caracterizarse por la participación, no todas ellas cuentan con perspectiva de género y muchas veces incorporar sus perspectivas sin acciones concretas es un desafío en sí mismo<sup>188</sup> y en muchas experiencias se ha observado la sobrerrepresentación de hombres jóvenes,<sup>189</sup> Regina Frey realiza un desarrollo detallado sobre esto.<sup>190</sup>

Las experiencias de presupuesto participativo cuentan con un mayor desarrollo a nivel local o municipal e incluyen diferentes niveles de participación. Desde la elección popular entre diversas opciones de política, pasando por acciones de información no vinculantes en que las comunidades que con su participación informan a las autoridades sobre sus prioridades, hasta procesos profundamente participativos en que la comunidad define la acción e incluso parte del diseño de implementación de la política en estrategias de diálogo que generan vínculos fuertes y muchas veces duraderos.<sup>191</sup>

Se han visto experiencias de presupuesto participativo con perspectiva de género, desarrolladas en dos formatos posibles.<sup>192</sup> Unas de ellas, incluyen elementos conceptuales sobre género y buscan adicionar objetivos de igualdad a las políticas resultantes y su implementación. Asegurar participación de mujeres y diversidades es uno de los elementos claves en ellas. Otras experiencias, limitan el campo de políticas posibles

<sup>187</sup> Ng (n 143) 38.

<sup>188</sup> Laura Aguilera, *Enfoque de género en proyectos de presupuestos subnacionales* (Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 2016) 16.

<sup>189</sup> Ng (n 143) 23.

<sup>190</sup> *ibid* 20.

<sup>191</sup> Elson (n 125) 38.

<sup>192</sup> Ng (n 143) 21.

y se concentran sólo en acciones que buscan reducir desigualdades de género. Allí, el diálogo se enfoca en una priorización de acciones sobre otras, y en trabajar colectivamente sobre el modo de implementación.

Frey, identifica algunos niveles de incorporación de la participación a las experiencias de presupuestos con perspectiva de género y diversidad, y señala que si en definición se trata de lograr el involucramiento de personas que no son las autoridades elegidas en el proceso de programación, aplicación o control del presupuesto. Estas personas pueden ser: consultoras o consultores en género, personas expertas que vienen a aportar ese conocimiento específico, contribuyen en incorporar la evidencia en las políticas, muchas veces puede tratarse de referentes de la academia, y son una estrategia para incorporar la perspectiva de género en organismos que aún no han desarrollado la capacidad de llevar adelante análisis por sí mismos; grupos de sociedad civil y organizaciones feministas. Se trata de favorecer la participación de aquellas instituciones que pueden aportar información sobre la situación de las personas en la comunidad y además llevan adelante tareas de monitoreo y control; por último, la participación de personas no organizadas de la comunidad, que aportan directamente la mirada de la ciudadanía.

Alegretti y Falanga, dedican especial esfuerzo a analizar las herramientas que favorecen la participación de mujeres, y listan una serie de ejemplos.<sup>193</sup> Entre ellos en Pieve Emanuele, la falta de mujeres en los ejercicios de presupuestos participativos fue relacionada con una tendencia cultural a considerar que las familias debían ser representadas por los hombres. Ante esta situación, se duplicaron las reuniones, incluyendo nuevos encuentros en los espacios educativos, al cierre de la jornada, pero asegurando cuidados y actividades para las infancias. Estas duplicaciones, según las autoras, favorecieron la participación de las mujeres, pero vale preguntarse si no generó instancias segregadas de participación. La realización de actividades en espacios que cuentan con cuidado de niñas y niños, juegos o actividades de recreación, permite que las tareas de cuidado dejen de ser un obstáculo para la participación y se han aplicado también en Australia, España y Portugal.

En Andalucía la aplicación de cuotas de paridad para la participación también logró equiparar la sobrerrepresentación masculina según

<sup>193</sup> Ng (n 143) 42.

el estudio. Sevilla, incorporó cuotas, temas específicos de género en el contenido, y es uno de los ejemplos en que se ha analizado la participación de personas del colectivo por la diversidad sexual, así como de migrantes y personas de diferentes edades.

La experiencia de presupuesto con perspectiva de género en Bolivia ha usado como herramienta los presupuestos participativos. Esto se replica en numerosos casos a lo largo del mundo. O'Hagan lista experiencias destacadas, a nivel local que permiten conocer prácticas interesantes, sobre todo en lo referido a la incorporación de la voz de beneficiarias, entre las que identifica a los casos de Berlín, Freiburg, Albania, Elbasan.<sup>194</sup>

También hay experiencias locales en Penang en Malasia, y Jiaozuo en China.<sup>195</sup> En la ciudad de Recife en Brasil, hay experiencias que datan del 2001, y que muestran la potencialidad de la herramienta también para la lucha contra la violencia de género. La experiencia de Rosario en Argentina también es notable,<sup>196</sup> y ha sido destacada junto con las experiencias de Cotacachi en Ecuador y Nueva York, cómo los casos de éxito en la incorporación, tanto de la participación de mujeres como de agendas centradas en la reducción de las brechas de desigualdad.<sup>197</sup>

Estas experiencias dan cuenta, aun cuando son un pequeño recorte, de las múltiples formas que tomaron los presupuestos con perspectiva de género en las diferentes latitudes. Con diferentes mecanismos los presupuestos con perspectiva de género pueden ser una herramienta de política pública dispuesta para garantizar los derechos, pero también, con todas ellas pueden no serlo.

### 2.3 ¿QUÉ PERSPECTIVA DE GÉNERO SE INCORPORA EN EL PRESUPUESTO? ¿SALIENDO DEL BINARISMO?

Las desigualdades entre hombres y mujeres no surgen como una consecuencia de las diferencias biológicas, sino que tiene origen en patrones “culturales patriarcales, discriminatorios y violentos, basados en la cultura del privilegio” tal cómo han señalado desde la teoría

<sup>194</sup> O'Hagan y Klatzer (n 144).

<sup>195</sup> Budlender (n 151) 3 y 13.

<sup>196</sup> Pérez Frago y Rodríguez Enríquez (n 129) 22 y 33.

<sup>197</sup> Ng (n 143) 47.

feminista y se recepta en la estrategia de acción de Montevideo.<sup>198</sup> Dicha estrategia, propone atender todas las formas de discriminación basadas en género, y garantizar los derechos de todas las personas que las sufren.

Linda Nicholson, postula una serie de observaciones valiosas para el uso de la categoría género, su mutabilidad y no neutralidad cultural y “la red completa de presupuestos que distorsionan su uso como herramienta de análisis intercultural”.<sup>199</sup> La autora, señala que el género no sólo se encuentra compuesto por sus elementos biológicos, sino también sociales, psíquicos, y que dan lugar a una cosmovisión determinada. La noción de género debería permitirnos trascender la dicotomía del sexo como una noción binaria, pero su aplicación con un sustento débil lleva a incorrectas aplicaciones.

Muchas de estas acciones que se denominan presupuestos con perspectiva de género, incorporan a una mirada que sólo reconoce las desventajas sufridas por las mujeres, y, aplicando una lógica binaria, omiten visibilizar los potenciales impactos de las políticas presupuestarias y/o tributarias en los colectivos LGBTI+.<sup>200</sup> La mirada binaria, pone un límite al su potencial transformador de estas herramientas, desconociendo las formas de discriminación y exclusión que el patriarcado genera respecto de las personas que, por su orientación sexual o identidad de género, transgreden el mandato de una cultura determinada.

Con esto en mente, un desafío identificado en las experiencias de presupuesto con perspectiva de género es asegurar que su implementación esté dirigida a abordar los elementos sociales de la igualdad de género, garantizando los derechos de las mujeres, pero también de los otros colectivos que enfrentan desigualdades por su identidad de género, u orientación sexual. Se trata de observar los resultados de la experiencia para identificar si se encuentra impulsada desde una perspectiva binaria,

<sup>198</sup> CEPAL (n 120).

<sup>199</sup> Linda Nicholson, ‘La genealogía del género’ (II Encuentro de Feminismo Filosófico, Buenos Aires, Noviembre 1989).

<sup>200</sup> La sigla LGBTI+, sintetiza las palabras Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero, Transexuales y Travestis, Intersexuales y otras identidades representadas por el más que incluyen asexuales, demisexuales y personas no binarias. Se trata de una sigla que permitió agrupar diferentes sectores para impulsar luchas por sus derechos. A lo largo del tiempo ha ido mutando y esos cambios reflejan la necesidad de incorporar y hacer visibles diferentes grupos. A pesar de los esfuerzos por ampliarla continúa siendo en ocasiones una referencia que no logra incorporar a todos los colectivos, o genera equívocos al incorporar de forma genérica a grupos que no enfrentan exactamente los mismos problemas. Cuando se incluye la referencia porque proviene de un documento citado se ha respetado la sigla allí utilizada.

o si contempla las ramificaciones e implicancias estructurales que el patriarcado imponen a mujeres y femineidades. Incluso una mirada más profunda, podría también abordar las consecuencias negativas de esta estructura social en los propios varones.

Algunas experiencias muestran los esfuerzos de unos pocos Estados para avanzar en una perspectiva de género no binaria. Es el caso de Canadá — y, con institucionalización normativa desde 2018 mediante la Ley Canadiense de Presupuesto y Género—, que ha buscado asegurar la incorporación de perspectiva de género y diversidad en todos los programas presupuestarios. Para eso obliga al Ministerio de Finanzas a: remitir al parlamento un análisis desde la perspectiva de género y diversidad de los resultados esperados de las nuevas acciones propuestas en el presupuesto anual o en las medidas que haya hecho públicas y elaborar y publicar para la ciudadanía anualmente un análisis desde la perspectiva de género y diversidad de los gastos tributarios. La autoridad del tesoro debe publicar anualmente, además, un informe sobre los impactos de género y diversidad de aquellos programas identificados como relevantes por la Presidencia en consulta con el Ministerio de Finanzas. La ley ofrece un marco de género comprensivo de la diversidad y que reconoce la importancia del análisis interseccional.

La obligatoriedad del estudio de todas las nuevas políticas implica la extensión de la metodología GbA+ (las siglas en inglés representan análisis basado en género) que se lleva adelante desde 1995. Esta metodología de análisis surgió como una herramienta para promover la equidad de género y ha sido presentada por las autoridades como parte de las obligaciones surgidas de la Plataforma de Acción de Beijing. Se basa en una noción de igualdad que contempla diferencias entre sexos biológicos y género socialmente construidos, dando expresamente visibilidad a mujeres, e identidades sexuales diversas y no binarias y contempla también otras interseccionalidades.<sup>201</sup>

Pese a que Mientras se critica su falta de enfoque a los resultados, la falta de metas claras, y la necesidad de una aplicación gradual medible,<sup>202</sup> es una iniciativa reconocida por organismos multilaterales como el FMI y la OCDE por, y que ofrecer una experiencia de abordaje no binario del género.

<sup>201</sup> WAGE (n 178).

<sup>202</sup> Gaspard y Woolner (n 179).

En Irlanda, entre 2017 y la actualidad, se encuentra en proceso de desarrollo una experiencia de presupuesto con perspectiva de equidad. Esta iniciativa tiene muchos puntos en común con la experiencia canadiense, en tanto se enfoca en realizar esfuerzos por evaluar desde una perspectiva de género y derechos las implicancias de cada política en los grupos con derechos vulnerados. Al incorporar metas específicas de igualdad, se busca asegurar que los programas de gobierno cuenten con instancias de seguimiento de impacto. La perspectiva de género fue uno de sus pilares iniciales, y luego se fue ampliando hasta incorporar numerosas interseccionalidades. Entre ellas se incluyó a la comunidad LGBTI+. Esta inclusión, no implica una mirada de género no binaria, pero ofrece algunas prácticas interesantes para considerar.

En el ámbito comunitario europeo, vemos que, en el área de asuntos presupuestarios de la Unión Europea, en su documento de trabajo para facilitar la incorporación de la perspectiva de género,<sup>203</sup> impulsa la inclusión de la diversidad sexual como una de las instancias de análisis interseccional. Proponen la incorporación de la perspectiva de género a los presupuestos, desde una estrategia de capacidades, reconocen la necesidad de una metodología específica que permita mayores avances al interior de las instituciones comunitarias que los logrados entre 2015 y 2019 pero no llega a detallar cuál sería.

En sus recomendaciones, que no cuentan con carácter obligatorio, se plantea la necesidad de asegurar que todas las decisiones de política presupuestaria que lleven adelante las instituciones de la comunidad deben incorporar la mirada de género y analizar sus impactos en las desigualdades, así como las personas que serán beneficiarias e implementadoras de esas acciones. En esa instancia se sugiere la incorporación de interseccionalidades para el análisis de los grupos de personas involucradas y, entre ellas, se incluye la orientación sexual o identidad de género de las personas LGBT como una condición que puede conducir a sufrir discriminación.

Algunas experiencias de análisis de presupuestos públicos llevados adelante desde la sociedad civil nos muestran buenas experiencias de identificación de políticas que tienen un impacto particular en las personas que integran el colectivo de la diversidad. Entre ellas, se

<sup>203</sup> Blomeyer & Sanz LTD, *Appointment procedures in the EU institutions* (Directorate General for Internal Policies of the Union - European Parliament 2019).

destacan las iniciativas de relevamientos de sociedad civil en India<sup>204</sup> y de la academia en México.<sup>205</sup>

En el caso de India, Praxis, una organización de la sociedad civil que promueve la democratización de los procesos de desarrollo, llevó adelante un proceso de análisis del presupuesto buscando comprender los limitados alcances de las políticas para facilitar el acceso a derechos de la comunidad de Aravanis —mujeres transgénero—, de la localidad de Tamil Nadu a partir de 2008.

El caso muestra que la creación de un consejo para el bienestar de las personas trans fue una experiencia novedosa e interesante que dio lugar a una serie de políticas dirigidas a esta comunidad. A una política de acceso a documentos de identidad y políticas de bienestar, se sumó la promoción del acceso a la vivienda mediante préstamos subsidiados para grupos de autoayuda y préstamos subsidiados personales para el desarrollo de actividades productivas, un esquema de pensiones para aquellas personas que por su condición trans habían quedado en situación de necesitarlo y entregas directas de fondos para formación y autoempleo, así como eventualmente financiar estadías cortas en momentos de urgencia que sugieran la necesidad de un techo.

Estas políticas desarrolladas con participación de la comunidad no tuvieron el impacto deseado, porque los recursos asignados a ellas fueron subejecutados año a año. A pesar de los problemas en la implementación, la conformación de un consejo con participación de las Aravanis, la identificación de las principales desventajas que enfrenta la comunidad y el diseño de políticas adecuadas para promover sus derechos, es una experiencia innovadora y destacable.

En México, un grupo de la Universidad Autónoma del Estado de México intentó llevar adelante un proceso de relevamiento de las políticas dirigidas a la diversidad. La identificación incluyó principalmente aquellas políticas dirigidas a frenar la epidemia del VIH/Sida y las iniciativas de investigación y sanción de crímenes de odio. La falta de diagnósticos estatales y de políticas que contemplen entre sus resultados concretos impactos directos en la comunidad LGBTI constituyó una

<sup>204</sup> M. J. Joseph y Tom Thomas, *The transgender question in India* (UNWOMEN y Ford Foundations 2014).

<sup>205</sup> Wences Acevedo y otros, 'Presupuesto público para la diversidad sexual en México' [2017] 48 Espacios Públicos 105.

barrera para alcanzar más acciones estatales.<sup>206</sup> Una experiencia similar desarrolló en Argentina, la organización “100% diversidad y derechos”, en el año 2018, evaluando la evolución interanual en dólares de la inversión en los programas de hormonización para personas trans y prevención y atención dirigidos a personas con VIH.

Estas experiencias reseñadas muestran que el caso canadiense se destaca por incorporar en su diseño una definición de género amplia y sustentada de un marco teórico sólido. En los casos de Irlanda y la Unión Europea, la implementación permitirá tener mejores elementos para evaluar cómo estas experiencias contribuyen o no, a romper con las prácticas culturales que reproducen el sexismo y el patriarcado. Más allá de los casos aislados reseñados se trata de una cuestión que ofrece lugar para trabajos más profundos.

## 2.4 EL IMPULSO DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE COOPERACIÓN

A partir de la experiencia australiana y los desarrollos en Sudáfrica, las agencias de cooperación de la mancomunidad del Reino Unido impulsaron el desarrollo de iniciativas similares en otros países dando lugar a muchas de las publicaciones de referentes de la temática como Diane Elson, Debbi Budlender y Ronda Sharp. Así, el apoyo de la cooperación internacional fue determinante tanto para las experiencias de sociedad civil como aquellas protagonizadas por los Estados. Luego, otros organismos multilaterales de cooperación y agencias internacionales impulsaron el desarrollo de capacidades en otras partes del mundo.<sup>207</sup> El apoyo del entonces Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer —UNIFEM, luego ONU Mujeres—, ha resultado significativo para el desarrollo de experiencias en América Latina en los últimos casi treinta años,<sup>208</sup> así como en otras regiones como África y Oceanía. A su vez, la Unión Europea impulsó el avance de la aplicación transversal de la perspectiva de género en los países que la integran o buscan integrarla.

En los últimos años, al apoyo de cooperación internacional que busca impulsar los derechos de las mujeres y la igualdad de género,

<sup>206</sup> Wences Acevedo y otros, ‘Presupuesto público para la diversidad sexual en México’ [2017] 48 *Espacios Públicos* 105.

<sup>207</sup> Jubeto (n 121) 10.

<sup>208</sup> Coello Cremades (n 126).

se han sumado una nueva serie de actores. El Fondo Monetario Internacional, la Unión Europea, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre otros organismos, han señalado su importancia.<sup>209</sup> La OCDE, ha incluido la incorporación de la perspectiva de género en sus relevamientos de transparencia fiscal, ha promovido la incorporación de la perspectiva de género en las cuentas públicas en los países que buscan integrarla y acompañó en los últimos años a numerosos Estados para diseñar estrategias que les permitan avanzar en sus propias iniciativas desarrollando su manual para hacerlo.<sup>210</sup> Además, ha desarrollado una serie de relevamientos sobre estas experiencias. Organismos como el Banco Mundial reconocieron su importancia, y el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) ha impulsado su implementación a nivel subnacional<sup>211</sup> para las inversiones que cuentan con su apoyo. El Fondo Monetario Internacional, impulsó un ambicioso relevamiento a nivel global. Janet Stotsky<sup>212</sup> sistematizó ese mapeo realizado por el FMI e identificó una serie de factores que hacen que los organismos multilaterales de crédito den tanta importancia a estas iniciativas encaminadas a hacer efectivos los principios rectores de una buena política fiscal.

La autora subraya que los presupuestos con perspectiva de género pueden mejorar el proceso presupuestario, y contribuyen a la eficiencia de la política fiscal asegurando el desarrollo de las mujeres y la igualdad de género, además al buscar producir información sobre impactos de las políticas públicas permiten identificar las externalidades negativas y corregirlas favoreciendo a la sociedad en su conjunto, por otro lado reconoce el valor de la economía del cuidado e incorpora la información asociada a ella a los costos y beneficios de las políticas, y por último señala que estas experiencias buscan asegurar que los presupuestos se encaminan para favorecer la equidad.

Los esfuerzos de cooperación internacional por sistematizar estas prácticas y apoyar su desarrollo en los Estados de diferentes niveles,

<sup>209</sup> Elisabeth Klatzer, Angela O'Hagan, y Katharina Mader hacen un relevamiento del rol de la cooperación internacional y los organismos multilaterales en "Una breve revisión de los presupuestos con perspectiva de género en Europa".

Elisabeth Klatzer, Angela O'Hagan, y Katharina Mader, 'Una breve revisión de los presupuestos con perspectiva de género en Europa' en O'Hagan y Klatzer (eds) *Gender Budgeting in Europe, Developments and Challenges* (Palgrave Macmillan 2018).

<sup>210</sup> Downes y Nicol (n 141).

<sup>211</sup> Aguilera (n 188).

<sup>212</sup> Stotsky (n 130).

que aún no han avanzado en su implementación, son un indicador del potencial que estos organismos ven en la herramienta. Desde algunos organismos se habla de los presupuestos con perspectiva de género como favorables a la modernización y mejora del sistema presupuestario y su transparencia. A la vez, se trata de experiencias que favorecen la transparencia y con ella, colaboran a mejorar la eficiencia de las cuentas públicas. Sin embargo, este apoyo de organismos que no cuentan con el compromiso por la igualdad de género como un elemento fundante de sus intervenciones puede generar particulares desafíos y contradicciones entre los objetivos propuestos y las metas alcanzadas desde una perspectiva de derechos.

Con tantas experiencias de presupuesto con perspectiva de género en el mundo, y su amplio desarrollo sobre todo reciente, de la mano del impulso de organizaciones como la OCDE y el FMI, se abre espacio para reflexionar sobre sus resultados e impactos. En algunos casos se trata de incorporar una herramienta bien vista en el concierto internacional, pero sin impactos o compromiso efectivo y en otros ha sido el resultado de perspectivas feministas que promueven incorporar a la faz económica del Estado el reconocimiento de que las sociedades cuentan con relaciones de género cargadas de desigualdad, jerarquías y violencias. O como señala O'Hagan pueden contar con ambiciones que no reflejen aquellas de la noción de presupuesto con perspectiva de género como herramienta de cambio.<sup>213</sup>

Un ejemplo claro de estos desafíos es el caso de Bangladesh. Impulsado por la OCDE, el país desarrolló un mecanismo para visibilizar el impacto de los programas presupuestarios en el desarrollo de las mujeres y la reducción de la pobreza. Este mecanismo, llevado adelante mediante las llamadas de presupuesto o circulares de convocatoria, ofrecía a las áreas la posibilidad de identificar aquellas políticas que beneficiaban mujeres de forma directa o contribuyen a la reducción de la pobreza. Estos datos se presentaron mediante un formulario con catorce criterios que permiten relacionar los programas con impactos a favor de las mujeres y su desarrollo o la reducción de la pobreza. Los datos surgen parcialmente de un modelo de gestión, que participa en la identificación del monto del presupuesto asignado, en algunos casos permite incorporar un porcentaje manual y en otros lo hace con cálculos

<sup>213</sup> O'Hagan y Klatzer (n 144) 10.

fijos según el inciso de gasto. Pero, por ejemplo, los cálculos para la asignación de recursos como dirigidos a beneficiar mujeres toman como variante la cantidad de empleadas mujeres de la repartición que lleva adelante la política, no sus beneficiarias, desconectando el gasto de sus resultados. Así los gastos de equipo y mobiliario de oficina, según ratio de empleadas de la organización o unidad de operación son considerados como con impacto de género sin importar sus metas o resultados, o acciones concretas.<sup>214</sup>

Frente a estos desafíos, resulta oportuno abrir interrogantes sobre los alcances de estas experiencias, e identificar los límites del concepto. La incorporación de vocación de cambios y no sólo elementos descriptivos parece ser clave para avanzar en la identificación de experiencias que pueden ser incluidas o no en la categoría de presupuesto con perspectiva de género.

A pesar de eso, es importante reconocer que muchas experiencias de presupuesto con perspectiva de género tuvieron en su inicio instancias de visibilización, y, cuando fueron correctamente implementadas, estas instancias favorecieron el desarrollo de estrategias de monitoreo por parte de la sociedad civil, y la identificación de espacios adecuados para promover cambios, señalando la falta de financiamiento o los retrocesos a lo largo del tiempo. Con eso, si bien contar con elementos que favorezcan el cambio y la mejora en el acceso a la igualdad es un dato valioso, no es suficiente.

## 2.5 DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LAS DIFERENTES FORMAS DE IMPLEMENTARLOS

El desarrollo de iniciativas de presupuesto con perspectiva de género y diversidad a lo largo de los últimos años ha crecido significativamente y avanza veloz con el paso del tiempo. Mientras que en 2008 Jubeto<sup>215</sup> identificaba cincuenta iniciativas nacionales alrededor del globo; en 2017, Stotsky señaló su presencia en más de ochenta países.<sup>216</sup> Los tiempos de este desarrollo han variado según la región, los vínculos comerciales, la relación con diferentes organismos de promoción de

<sup>214</sup> Budlender (n 151) 10.

<sup>215</sup> Jubeto (n 121) 14.

<sup>216</sup> Stotsky (n 130) 16.

derechos y, más cerca en el tiempo, con organismos multilaterales de promoción del desarrollo o de crédito que han renovado el interés de los Estados en esta herramienta. Sin embargo, este crecimiento de las experiencias a nivel global no implica, por sí mismo, una transformación destinada a garantizar derechos.

Al respecto, O'Hagan, advierte que:

estos desarrollos pueden ofrecer un estímulo importante para el presupuesto con perspectiva de género como una herramienta estratégica para promover la igualdad de género y proporcionar una base de recursos sustancial para los responsables políticos y la comunidad de profesionales. Sin embargo, también plantean nuevos desafíos, ya que las ambiciones feministas transformadoras que acompañan a las aspiraciones de presupuestos con perspectiva de género podrían no reflejarse plenamente en la conceptualización de los presupuestos con perspectiva de género y los esfuerzos de las organizaciones internacionales.<sup>217</sup>

En la medida que los presupuestos con perspectiva de género trascienden los esfuerzos de la sociedad civil, o grupos de feministas en ciertos gobiernos, y se constituyen en una herramienta más en el baúl de las políticas públicas, es posible que las aspiraciones feministas también puedan perderse por la burocratización o replicación de experiencias. Los desarrollos en otras herramientas de transversalización de la perspectiva de género permitieron a algunos países avanzar más rápidamente ya que contaban con datos desagregados que enriquecieron y fortalecieron los análisis.

Las iniciativas que buscan conectar la política de recaudación y gasto público, con sus impactos diferenciados por género, y en última instancia, disminuir las brechas de desigualdad, han alcanzado países de todos los continentes, tanto en países ricos como en aquellos Estados que se encuentran haciendo grandes esfuerzos para avanzar en su desarrollo, y en sociedades con idiosincrasias muy diversas, Pero, en efecto: ¿Son siempre experiencias feministas? ¿Son todas oportunidades para la igualdad?

En el mismo sentido, Hilary Charlesworth se pregunta si la transversalización de la perspectiva de género ha permitido el avance de la agenda feminista al interior de las Naciones Unidas. En su indagación

<sup>217</sup> Traducción propia.  
O'Hagan y Klatzer (n 144) 11.

encontró que el impulso de la transversalización del género como una propuesta que buscaba romper con la idea de gueto de género no sólo no logró que las mujeres alcancen lugares de poder dentro de las instituciones, sino que ofreció una salida fácil, o un camino tolerable de incorporación de algo parecido a una idea de género a muchas instituciones que resisten a esa idea. Su investigación documenta, cómo la incorporación de una propuesta de transversalización de género al interior del organismo, no impactó significativamente en la incorporación de mujeres, y menos en las áreas de decisión, su presencia continuó centrándose en áreas de género, y en los niveles más bajos de responsabilidad, por otro lado muchas instituciones incorporaron la perspectiva bajo la forma de adicionar algunas preguntas sobre participación de mujeres en diferentes temas o actividades, pero sin cuestionar las razones detrás de dichas participaciones, ni las consecuencias.<sup>218</sup>

Esos avances, o incorporaciones livianas y sin sustento, no permiten identificar las reales vulneraciones de derechos que enfrentan las mujeres y las diversidades, ni permiten avanzar en resolverlas, por el contrario, pueden contribuir a encubrirlas mediante aplicaciones carentes de impactos. La homologación entre la noción de género y la categoría sexo son una señal de alarma y las discusiones suscitadas sobre el contenido de la primera, muestran resistencias al avance de la igualdad. La autora critica:

El despliegue del lenguaje de la transversalidad de género en el área de los derechos humanos puede parecer exitoso, al menos si se mide por su omnipresencia. La rápida propagación del concepto, sin embargo, debería sugerir también sus ambigüedades, debilidades y falta de atracción. La transversalidad de género en el campo de los derechos humanos ha sido un éxito mezclado con inercia y resistencia institucional que han confinado eficazmente su impacto a lo retórico. No ha conducido a ninguna investigación sobre la naturaleza sexuada de las propias instituciones internacionales o llamamiento para cambios organizacionales efectivos.<sup>219</sup>

Estas experiencias abren un abanico de alertas para una reflexión crítica sobre el aporte o no de los presupuestos con perspectiva

<sup>218</sup> Hilary Charlesworth, 'No flotando sino ahogándonos: La Transversalidad de género y los Derechos Humanos en las Naciones Unidas' [2007] 3 Revista CEJIL 1.

<sup>219</sup> *ibid* 11.

de género. Como se ha visto, las experiencias de presupuestos con perspectiva de género surgen con el apoyo de diversas instituciones y receptan prácticas muy diversas, cada una con sus potencialidades y limitaciones. Esta diversidad puede verse de manera más clara cuando las clasificamos siguiendo diferentes elementos ordenadores.<sup>220</sup> Si las pensamos desde sus organismos ejecutores, y diferenciamos las iniciativas según los diferentes organismos responsables de su impulso o implementación.

La academia ha relevado y sistematizado experiencias de presupuesto con perspectiva de género implementadas tanto por el Estado, como por la Sociedad Civil.<sup>221</sup> Cuando es llevada adelante por un Estado, muchas veces la incorporación de la perspectiva de género es implementada por las áreas responsables del sistema presupuestario y esto favorece su integralidad, alcanzando más jurisdicciones y más etapas del ciclo presupuestario. También pueden ser llevadas adelante por organismos rectores de género, o por los mecanismos para el adelanto de las mujeres propios de cada Estado.

En estos casos las experiencias pueden o no contar con significativos niveles de integralidad y apoyo político. Un ejemplo es el caso de Australia que, además de ser un país precursor en esta materia, llevó adelante su política como resultado del impulso de estas áreas. Otros ejemplos clásicos muestran que las experiencias de presupuesto con perspectiva de género pueden surgir de acciones desarrolladas en el marco del poder legislativo. Algunas de las iniciativas de Sudáfrica son un caso de este tipo de iniciativas y Australia, en sus últimos años de implementación, también. A pesar de ser tres experiencias diversas, en las cuales las iniciativas varían mucho por las competencias y roles de las autoridades que las ejecutan, estos casos dan lugar a pensar en una tipología más que es la de articulación, como se puede ver por ejemplo en el caso de México. Allí, la estrategia de presupuesto con perspectiva de género a nivel nacional surgió por el apoyo y articulación del legislativo, el área rectora de políticas de género y la intervención de la oficina responsable del ciclo presupuestario.

<sup>220</sup> Los ejemplos de este acápite son tomados de un segmento más extenso de relevamiento de experiencias en el proceso de elaboración de la tesis, sus fuentes son: (WAGE, 2020, OECD, 2018, O'Hagan y Klatzer, 2018, Quinn, 2017, y Pérez Frago y Rodríguez Enríquez, 2016).

WAGE (n 178). Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), 'Equality Budgeting in Ireland: Equality mainstreaming and inclusive policy-making in action' (2018). O'Hagan y Klatzer (n 144). Quinn (n 145). Pérez Frago y Rodríguez Enríquez (n 129).

<sup>221</sup> Coello Cremades (n 126).

A estas categorizaciones según su liderazgo institucional, debemos adicionar otras experiencias en las cuales organismos del poder ejecutivo, legislativo, y judicial, sin buscar alcanzar la totalidad de presupuesto de su nivel, llevan adelante iniciativas para visibilizar o modificar las políticas a su cargo, aplicando la perspectiva de género a su presupuesto. A la vez, todos estos abordajes pueden replicarse a diferentes niveles, nacional, provincial o local y municipal.

Además de ser sustancialmente diferentes según el organismo o autoridad que las impulsa, también se observa una gran diversidad de iniciativas de acuerdo a sus diferentes focos y alcances. Las experiencias de presupuesto con perspectiva de género pueden ser integrales y alcanzar todo el presupuesto, pero usualmente muestran cómo se han incorporado segmentos paulatinamente con diferentes focos, con herramientas que permiten visualizar y modificar políticas concentrándose alternativa o sucesivamente en: los recursos; los gastos y la planificación de actividades y metas y/o indicadores.

En los tres casos, pueden hacerlo de forma integral, parcial o respecto de segmentos seleccionados del presupuesto. Esto quiere decir, analizando una parte o la totalidad de los gastos, recursos o actividades planificadas. Hemos visto que algunos países incorporan la perspectiva de género a todas sus políticas (Bélgica, Suecia, Austria), mientras otros lo hacen con todas aquellas nuevas acciones presupuestarias, como es el caso de Canadá con su ley de 2018, y otros con algunas seleccionadas según criterios más específicos, como la pertenencia a cierta jurisdicción o ministerio. Algunas experiencias ponen el foco en políticas para mujeres como fueron muchos de los casos precursores o con diferentes formas de accionar en contra de la desigualdad.

Los diferentes países, han desarrollado herramientas o combinaciones para incorporar la perspectiva de género en sus presupuestos. La selección particular que realiza cada autoridad para identificar los elementos que usará depende de una serie de factores, como quiénes son las autoridades comprometidas políticamente con el avance de esta agenda y cuáles son sus competencias y facultades, los niveles de transparencia presupuestaria y de producción de información sobre desigualdades de género con los que cuentan, sus responsabilidades y el tipo de técnicas presupuestarias que aplican.

Por otro lado, corresponde destacar que, muchas veces, las experiencias de presupuesto con perspectiva de género comienzan con pequeños cambios o ejercicios de visibilización y, luego, con el

correr del tiempo, logran evolucionar hasta convertirse en programas más complejos que avanzan en cambios significativos en las políticas públicas.

Existen algunos esfuerzos por estudiar las experiencias según sus procesos de institucionalidad y en ese sentido son valiosos los aportes de Raquel Coello Cremades<sup>222</sup> que del estudio de las experiencias latinoamericanas extrajo la importancia de: a) los marcos normativos y legales que rigen el proceso presupuestario; b) los formatos de programación y formulación presupuestaria; c) los sistemas contables y financieros en los que se registra el presupuesto; d) los informes presupuestarios de género; (e) los mecanismos institucionales creados para promover y acompañar la implementación de los PSG; y f) los sistemas de seguimiento y rendición de cuentas sobre la ejecución del presupuesto.

Con cita de Alami, Raquel Coello señala que, “la institucionalización de los PSG es el proceso mediante el cual ‘se introducen modificaciones y mejoras en los sistemas de planificación y presupuesto existentes y en los procesos organizacionales para asegurar que el contenido de las políticas, programas y presupuestos y sus resultados, estén en concordancia con la promoción de la igualdad de género’”.<sup>223</sup> Esta institucionalización sólo puede ser posible, insertándose en las distintas normas, rutinas, hábitos y procedimientos del proceso presupuestario, siendo asumidas como parte del trabajo de los actores involucrados en el proceso.”<sup>224</sup>

Con interrogantes presentes sobre: a) los alcances del concepto de presupuesto con perspectiva de género, y de la noción de género que entrañan; b) sobre las herramientas metodológicas que estas iniciativas pueden incluir; c) sobre sus impulsores, detractores y con ellas y ellos sus metas y objetivos, es que me propongo revisar a continuación, la experiencia argentina en el marco de este concierto internacional, que con tiempos muy diferentes lleva las iniciativas de género a alcanzar las políticas fiscales de diferentes latitudes.

<sup>222</sup> Coello Cremades (n 126).

<sup>223</sup> ibid 129.

<sup>224</sup> ibid 129.

## 3.

LAS TRAMAS QUE LLEVARON AL PRESUPUESTO CON  
PERSPECTIVA DE GÉNERO A LA AGENDA. DE LOS  
MOVIMIENTOS FEMINISTAS AL ESTADO NACIONAL

A lo largo de este capítulo se desarrollan los antecedentes y el marco en el que los presupuestos con perspectiva de género surgieron como un tema en la agenda política nacional, y el marco político de impulsos y resistencias que sustentó los inicios de la experiencia nacional, las distintas propuestas impulsadas desde diferentes sectores del Estado Nacional y la sociedad civil, los desafíos y acciones que de forma coordinada o no, han impulsado otras agencias.

En la Argentina reciente los presupuestos con perspectiva de género son tema de agenda política a nivel federal y de interés en los medios de comunicación, pero esto no fue así hasta hace pocos años.<sup>225</sup> Cómo en otros países de América Latina y el mundo, la incorporación de la perspectiva de género y diversidad en el presupuesto surgió como resultado de la visibilización de la importancia de estas herramientas, y de los recursos públicos para garantizar los derechos de las mujeres, por parte de la sociedad civil, referentes del Poder Legislativo, y autoridades del Poder Ejecutivo.

La experiencia de presupuesto participativo y con perspectiva de género en el municipio de Rosario, que ha sido reconocido por ser pionero y un ejemplo en el desarrollo de estas agendas, no fue replicada por otras jurisdicciones. Desde 2018, comenzó el proceso de gestación de una herramienta a nivel nacional que partiendo del desarrollo de una metodología que incorpora la perspectiva de género en el presupuesto

<sup>225</sup> Esto no fue siempre así, Magalí Brosio y Violeta Guitart— Coordinadora y analista del Área de Desarrollo Económico de CIPPEC— publicaron en 2017 la nota de opinión “Presupuesto con visión de género, un tema fuera de agenda”.

Magalí Brosio y Violeta Guitart, ‘Presupuesto con visión de género: un tema fuera de agenda’ (*La Nación*, 5 Febrero 2017) <[www.lanacion.com.ar/economia/presupuesto-con-vision-de-genero-un-tema-fuera-de-agenda-nid1981729/](http://www.lanacion.com.ar/economia/presupuesto-con-vision-de-genero-un-tema-fuera-de-agenda-nid1981729/)> consultado 2 Septiembre 2021.

nacional ha logrado que cobre visibilidad en diferentes sectores.

Muchas provincias y municipios diseñaron e implementaron sus propias experiencias que permitieron visibilizar, identificar y mejorar las partidas dirigidas a reducir las brechas de género. Algunas experiencias locales tienen larga trayectoria y son reconocidas internacionalmente, y otras son incipientes o aún se encuentran en etapa de proyecto.

Si pensamos en los presupuestos con perspectiva de género en relación con la definición de Oszlak y O'Donnell,<sup>226</sup> vemos una acción -transparentar los recursos- que manifiesta una modalidad de intervención en relación a una cuestión -el presupuesto de las acciones relativas a la desigualdad de género- que concita interés de otros actores -sociedad civil-. Definiciones centradas en el actuar del Estado como “cualquier decisión gubernamental, o resultado de la actividad de una autoridad estatal investido de poder”<sup>227</sup> permiten salir de dudas. Pensarlos cómo una política pública nos invita a reflexionar sobre su ingreso en agenda. Desentrañar los movimientos que impulsaron el ingreso del Presupuesto con Perspectiva de Género en la agenda nacional, las relaciones entre las primeras experiencias, aquellas personas que vieron su potencialidad en el uso en otras latitudes, y quienes impulsando agendas de derechos buscaron herramientas para afianzar los logros de la agenda feminista que muchas veces se diluían en promesas incumplidas, nos permite entender el origen de los avances alcanzados y asumir una posición desde el desarrollo de un análisis pormenorizado de cada paso. Eventualmente permitirá también mirar el futuro.

### 3.1 ROSARIO, UNA EXPERIENCIA PIONERA Y EL PRIMER CASO DE PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN ARGENTINA

En 2015 Raquel Coello desarrolló un exhaustivo trabajo de relevamiento de las experiencias de presupuesto con perspectiva de género en Latinoamérica allí el desarrollo rosarino ocupa tres de las cinco experiencias relevadas.<sup>228</sup> Las otras dos incluyen esfuerzos de sociedad

<sup>226</sup> Oscar Oszlak y Guillermo O'Donnell, *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación* (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) 1976).

<sup>227</sup> Antoni Fernández, ‘Las políticas públicas’ en Caminal Badia (comp), *Manual de Ciencia Política* (Tecnos 1999).

<sup>228</sup> Raquel Coello Cremades, *Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista* (Universidad Complutense de Madrid 2015).

civil por medir el impacto de género de la recaudación de ingresos, y una propuesta de metodología elaborada por el Ministerio de Economía Nacional con el apoyo de ONU Mujeres que no fue publicada.

La tercera ciudad más poblada de Argentina marcó la incorporación, hace casi diez años, de Argentina en los relevamientos de experiencias de presupuesto con perspectiva de género. En soledad a nivel nacional, las autoridades socialistas del municipio desarrollaron una estrategia de trabajo y en articulación con sociedad civil y organismos multilaterales e internacionales de cooperación sostuvieron su implementación. Estos esfuerzos también fueron acompañados por las experiencias de sociedad civil, y la academia que impulsaron el desarrollo del presupuesto sensible al género (en adelante PSG) en el municipio y lo dotaron especialmente de contenido feminista.<sup>229</sup>

No se trata de una incorporación casual, Rosario cuenta con un significativo desarrollo en dos áreas que la hicieron el espacio propicio para el desarrollo de la primera experiencia de presupuesto con perspectiva de género en Argentina, pionera en políticas de género y de presupuesto participativo. Desde la creación de su primer mecanismo local de género en 1988, hasta su tercer plan de igualdad de oportunidades 2011-2015, la institucionalidad y políticas dirigidas a alcanzar la igualdad desarrolladas por este gobierno local se mantuvieron crecientes y en muchas ocasiones marcando un significativo liderazgo a nivel nacional y regional, una de ellas es la incorporación de un capítulo transversal que analiza desde 2013 el presupuesto local desde la perspectiva de género.<sup>230</sup> Por otro lado, desde 2002 el municipio como parte de su proceso de modernización incorporó la estrategia de presupuestos participativos dividiendo la ciudad en regiones y asignando entre un 3 y 5% de los recursos a acciones propuestas y votadas por la ciudadanía.<sup>231</sup>

La experiencia de presupuestos participativos, no sólo se trató de un elemento que favoreció la apertura a pensar el ciclo del presupuesto como una instancia democratizadora, sino que incorporó en ella a las mujeres mediante un sistema de cuotas, y en con ellas en proyectos específicos esta perspectiva, siendo una experiencia precursora de

<sup>229</sup> Coello Cremades (n 228) 358-363.

<sup>230</sup> Magdalena Acuña, 'Presupuesto Sensible al Género en la agenda institucional de Rosario' en Rodríguez Gustá (ed), *Marchas y contramarchas en las políticas locales de género: dinámicas territoriales y ciudadanía de las mujeres en América Latina* (CLACSO 2019) 204.

<sup>231</sup> *ibid* 207.

presupuesto con perspectiva de género, que ha sido reconocida en el mundo como un aporte a estas iniciativas.<sup>232</sup> Magdalena Acuña en su investigación observa un dato interesante, las referentes de sociedad civil que colaboraron impulsando la incorporación de la perspectiva de género de forma transversal al presupuesto municipal, marcan como el comienzo de su interés en la temática el involucramiento en los presupuestos participativos, también identifican como un elemento fundante el apoyo técnico de UNIFEM y su intervención en dichas instancias promoviendo la incorporación de la perspectiva de género para asegurar igual participación de mujeres, y la priorización de sus agendas.<sup>233</sup>

El desarrollo de esta iniciativa, si bien contó con estos elementos que favorecerían su desarrollo, fue producto del impulso llevado adelante por la red Mujeres por un PSG,<sup>234</sup> donde organizaciones de la sociedad civil articularon esfuerzos con las mujeres trabajando en la política institucional, y las referentes de agencias internacionales entraron en escena para favorecerlo. Estas redes desarrollaron tanto, acciones de visibilización del valor de la herramienta y educación a la ciudadanía y al funcionario, cómo experiencias propias de monitoreo y análisis del presupuesto.<sup>235</sup>

<sup>232</sup> Cecilia Ng, *Gender Responsive and Participatory Budgeting, Imperatives for Equitable Public Expenditure* (Springer 2016).

Diane Elson, 'Los retos de la globalización y los intentos locales de crear presupuestos gubernamentales equitativos' (2008) 43 Cuadernos de Trabajo de Hegoa 33.

<sup>233</sup> Acuña (n 230) 209.

<sup>234</sup> Ver por ejemplo el taller de capacitación "Mujeres y participación ciudadana: contribución al desarrollo, la equidad de género y la gobernabilidad desde el voluntariado" que en abril de 2012 propuso: "Capacitar en Economía, Presupuestos Públicos y Género y facilitar herramientas teórico-prácticas que permitan una mejor comprensión de los Presupuestos Sensibles al Género."

UNWOMEN, 'Taller de capacitación: mujeres y participación ciudadana: contribución al desarrollo, la equidad de género y la gobernabilidad desde el voluntariado' (UNWOMEN, 2012) <[www.presupuestoygenero.net/actualidades/eventos/904-taller-de-capacitacion-mujeres-y-participacion-ciudadana-contribucion-al-desarrollo-la-equidad-de-genero-y-la-gobernabilidad-desde-el-voluntariado.html](http://www.presupuestoygenero.net/actualidades/eventos/904-taller-de-capacitacion-mujeres-y-participacion-ciudadana-contribucion-al-desarrollo-la-equidad-de-genero-y-la-gobernabilidad-desde-el-voluntariado.html)> consultado 10 Septiembre 2021.

<sup>235</sup> Sus actividades pueden consultarse en "Presupuesto y Género en América Latina y El Caribe" sitio creado en el marco del proyecto Política Fiscal Pro-Equidad de Género de la Cooperación Técnica Alemana (GIZ), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), administrado por UNWOMEN.

### 3.2 LA URGENCIA DE UN PLAN NACIONAL DE ACCIÓN CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. EL MARCO EN QUE EMERGIÓ LA DISCUSIÓN SOBRE LOS RECURSOS PARA IMPLEMENTARLOS

Parsons<sup>236</sup> señala que los diferentes enfoques comparten interrogantes y buscan conocer cómo los temas o problemas se convierten en asuntos políticos, y para eso señala que un problema debe ser definido y estructurado. En este caso los presupuestos con perspectiva de género no son en sí un tema o problema sino una respuesta del Estado, y para poder entender estas iniciativas es necesario desandar el camino e identificar: ¿Cuál es el problema al que buscan dar respuesta? Mientras el análisis de la metodología propuesta<sup>237</sup> no ofrece una respuesta clara es útil situarnos en el contexto de su creación y de los principales debates en materia de presupuesto y género.

En 2015, los femicidios fueron el detonante para el estallido del Movimiento Ni Una Menos. Organizaciones feministas y periodistas especializadas en género como parte de un grupo de atención, y luego grupos de mujeres que masivamente se volcaron a las calles lograron poner en la agenda sistemática a la violencia contra las mujeres. Una consigna común -“Ni Una Menos”- y la proliferación de símbolos propuestos por el movimiento de mujeres -el uso del violeta o negro y gráficas y avatares en redes sociales e indumentaria- marcaron la identidad de un reclamo que se volvió masivo e impulsó la reacción de las autoridades públicas.

El 3 de junio del 2015 fue el primero de muchos encuentros. La presencia en manifestaciones fue una ola que rápidamente alcanzó la agenda mediática, recobrando fuerzas ante cada nuevo femicidio, y delineando una serie de reclamos concretos y homogéneos que pueden resumirse en la exigencia de una respuesta estatal que ponga un freno a la violencia.<sup>238</sup> El desarrollo de un plan nacional de acción para erradicar la violencia de género, previsto en la ley 26.485 sancionada en 2009, pero incumplido hasta entonces fue el primer punto del reclamo. El Plan Nacional de Acción fue una primera oportunidad para llevar adelante incipientes iniciativas de análisis presupuestario con perspectiva de

<sup>236</sup> Wayne Parsons, *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas* (1era. ed. Flacso-México, Miño y Dávila 2007).

<sup>237</sup> Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda de la Nación Argentina, ‘Presupuesto con perspectiva de género: una propuesta metodológica’ (2019).

<sup>238</sup> Ni Una Menos, ‘Manifiestos’ (*Ni Una Menos*, 3 Junio 2015). Manifiestos. <<http://niunamenos.org.ar/manifiestos/3-de-junio-2015/>> consultado 7 Septiembre 2021.

género, y el marco en el que surgió y creció en el debate público nacional el interés por los presupuestos con perspectiva de género.

Elder y Cobb<sup>239</sup> señalan que, en el proceso de definición de agenda, no está sólo en juego la selección de los temas sino también, su definición. Los comunicados de sociedad civil permiten observar, que el Ni Una Menos, puso en agenda la violencia contra las mujeres, pero no como un problema social difuso o sólo una responsabilidad colectiva, sino con un claro responsable, el Estado.<sup>240</sup>

Durante el 2015 cada actividad y oportunidad de incidencia se tiñó de violeta con una agenda como eje, la lucha contra la violencia de género. La proliferación de actividades asociadas al Ni Una Menos, se enmarca en un auge del debate feminista. Entre las voces que surgieron en esta discusión, se destacó el grupo Economía Femini(s)ta que con referentes de las ciencias económicas magnificó en redes sociales, plenarios y asambleas, la voz de quienes proponían una mirada feminista de la economía y una mirada económica de la desigualdad de género.

El 14 de septiembre de 2015, el Jefe de Gabinete de Ministros y el Ministro de Economía de la Nación, de la gestión saliente, presentaron el proyecto de presupuesto. Aludiendo al debate de dicha propuesta, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) y la International Budget Partnership, convocaron a una serie de encuentros durante el mes de octubre bajo el título “Semana de Presupuesto y Derechos”. Entre esos encuentros, uno de los más convocantes fue la jornada: “Presupuesto y Género: «¿Cuánto valen los derechos de las mujeres?»”. Co-convocada con el Centro Interdisciplinario para el Estudio de las Políticas Públicas (CIEPP) y el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), fue un primer encuentro para pensar el presupuesto del Estado Nacional, en clave de género.

El encuentro contó con cuatro presentaciones y un debate abierto con el público que incluyó referentes de la academia, el feminismo y legisladoras. Las presentaciones incluyeron un relevamiento de la información presupuestaria de aquellas políticas dirigidas a reducir las

<sup>239</sup> Charles Elder y Roger Cobb, ‘Formación de la agenda: el caso de la política de los ancianos’ en Aguilar Villanueva (comp) *Problemas públicos y agenda de gobierno* (1era. ed, Miguel Angel Porrua 1993) 77.

<sup>240</sup> ELA, *Una treintena de organizaciones exige el Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres* (ELA 2015). ELA, *Las mujeres no podemos esperar más: Necesitamos un Plan Nacional de Acción* (ELA 2015). ELA, *Diputadas presentaron proyecto de resolución en apoyo al pedido de 27 ONG para que se difunda el Plan Nacional de Acción para combatir la Violencia de Género* (ELA 2015).

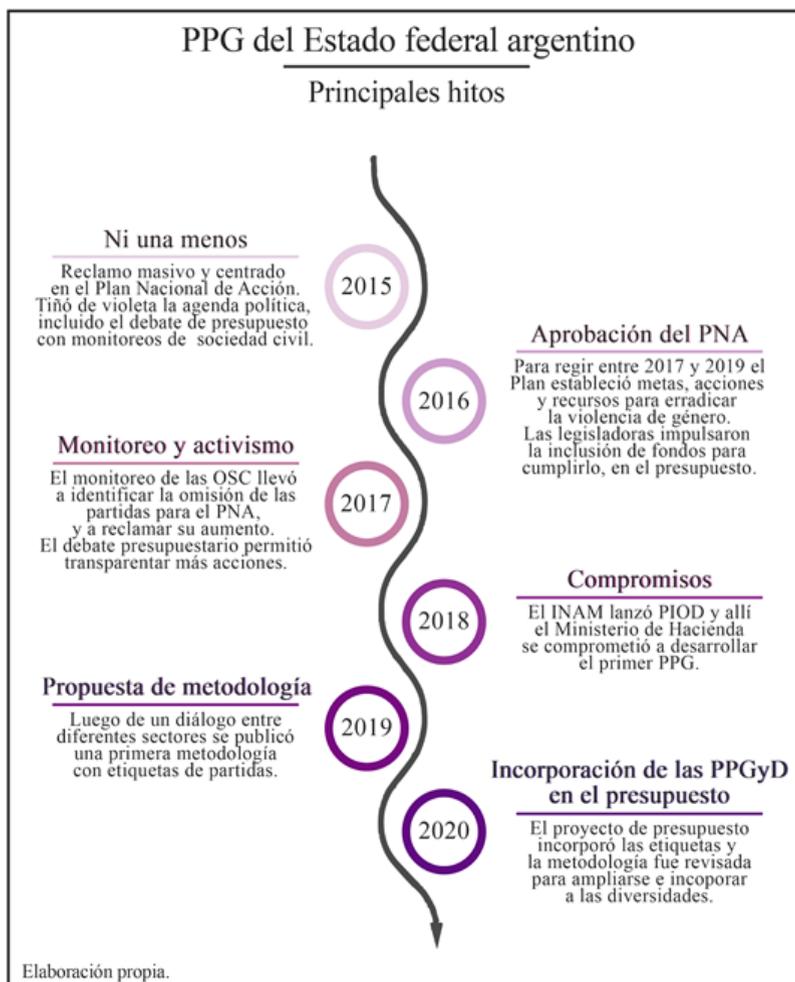
brechas de desigualdad de género a cargo de Emilia Mamberti de ACIJ, una sistematización de la información presupuestaria disponible en las instancias de rendición de cuentas internacional en materia de género a cargo de Natalia Gherardi de ELA, un detalle de la desigualdad de género y del presupuesto para el Consejo Nacional de la Mujer entre 2008 y 2015 a cargo Raquel Vivanco de MuMaLa, y un análisis del gasto público y la desigualdad de las políticas públicas con perspectiva de género en las provincias a cargo de Catalina Smulovitz, investigadora de la Universidad Torcuato Di Tella y Conicet.

Las conclusiones del encuentro reseñadas por ACIJ identifican una serie de déficits en el acceso a la información pública para poder relevar la inversión en políticas de género y el cumplimiento de las normas locales y los compromisos internacionales vigentes en la materia, y en la participación de las mujeres en el ciclo presupuestario. La significativa importancia del rol de la sociedad civil en el impulso de las políticas de género, y el valor que por ello entrañaba el trabajo articulado y el esfuerzo para desarrollar estrategias de análisis del presupuesto que pudieran permitir incidir en las autoridades.

Los hallazgos de las investigaciones realizadas por las diferentes participantes fueron difundidos junto con una minuta de las conversaciones. Este ejercicio se trató de uno de los primeros esfuerzos colectivos por identificar el presupuesto con perspectiva de género, el comienzo de una alianza estratégica, academia, sociedad civil, y legisladoras de diferentes arcos políticos. La participación de referentes como Corina Rodríguez Enriquez, destacada economista feminista comprometida con los presupuestos con perspectiva de género merece una mención, su trabajo en el CIEPP, para identificar las relaciones entre tributos y género en Argentina fue considerada una de las primeras iniciativas con perspectiva de género en el país.<sup>241</sup> La combinación entre academia especializada y comprometida en la producción de evidencia, sociedad civil con diferentes focos de interés -transparencia fiscal, políticas contra la violencia de género y para la igualdad en la participación— y referentes de diferentes sectores políticos marcó en esa oportunidad y con el correr de los años continuó mostrando en otros logros de la agenda feminista su potencia.

<sup>241</sup> Raquel Coello Cremades, *Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista* (Universidad Complutense de Madrid 2015).

Gráfico 1. PPG del Estado federal argentino



Un mes después, el 25 de noviembre de 2015, luego de la presentación de un plan nacional de acción 2014-2016 que fue duramente criticado por la sociedad civil por su falta de integralidad, ausencia de información financiera, falta de datos estadísticos de

base y herramientas de medición,<sup>242</sup> más de cien representantes de organizaciones de la sociedad civil, militantes, activistas y referentes de diferentes partidos políticos se reunieron en el marco de una jornada de manifestaciones, que en ocasión del día internacional de lucha contra la violencia hacia las mujeres nuevamente exigió la elaboración de un Plan Nacional de Acción adecuado a las situación de la violencia de Género en Argentina.<sup>243</sup>

El comunicado de ELA destaca que, en dicho encuentro, el reclamo incluyó “la necesidad de contar con formas adecuadas para reflejar las partidas presupuestarias y permitir su monitoreo<sup>244</sup>” y allí con cita de Raquel Vivanco, se destacó que el presupuesto “es una forma de dar cuenta la prioridad del gobierno sobre las políticas públicas”.<sup>245</sup>

El reclamo continuó vigente a lo largo de las semanas, y fue robusteciendo su detalle, y contando con más adherentes. El 9 de diciembre, horas antes del cambio de autoridades presidenciales que marcaba el cambio de signo político del Poder Ejecutivo Nacional, un grupo de más de cincuenta referentes de la política, la sociedad civil y la academia retomó el reclamo con una carta pública.<sup>246</sup> En ella la garantía de la asignación y ejecución de un presupuesto adecuado, y elementos que permitan su monitoreo y evaluación cobró relevancia y autonomía. Allí la exigencia incluyó el desarrollo de mecanismos participativos y transparentes para la asignación de recursos, recursos suficientes para sostener las políticas comprometidas y su correcta ejecución.

Durante 2016, el Instituto Nacional de la Mujer (INAM) convocó a diferentes instituciones públicas y de la sociedad civil a discutir los elementos para el desarrollo de un nuevo plan nacional de acción en cumplimiento de la ley sancionada en 2009. El 26 de julio el Poder Ejecutivo Nacional presentó el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres

<sup>242</sup> ELA y otros, *Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres: mirando al futuro* (ELA, 2015).

<sup>243</sup> *ibid.*

<sup>244</sup> ELA, *Hacia la construcción de una agenda de trabajo para un Plan Nacional Integral contra la violencia hacia las mujeres* (ELA 2015).

<sup>245</sup> *ibid.*

<sup>246</sup> Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), ‘Por un Plan Nacional Integral contra la violencia hacia las mujeres’ (FEIM, 9 Diciembre 2015) <<http://feim.org.ar/2015/12/09/por-un-plan-nacional-integral-contra-la-violencia-hacia-las-mujeres/>> consultado 7 Septiembre 2021.

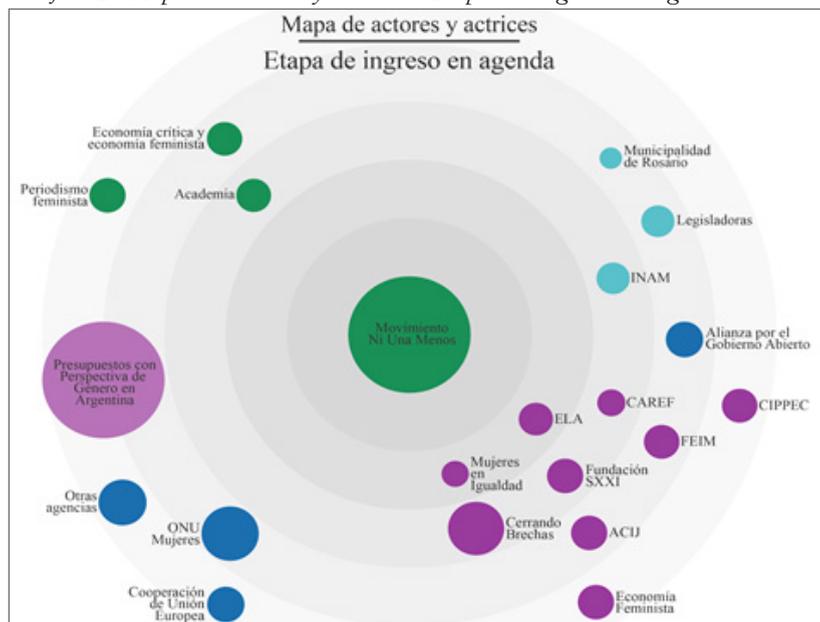
(en adelante PNA).<sup>247</sup> Se trató del resultado de un reclamo sostenido del movimiento de mujeres, el feminismo y sus organizaciones. Un compromiso de acción concreto, que comprendió información detallada sobre las acciones a desarrollar durante los años 2017 a 2019. Sus instancias de discusión y su publicación pusieron en debate -en el ámbito del poder legislativo, y la sociedad civil-, políticas públicas concretas y en particular la importancia de asegurar recursos suficientes para que PNA, no deviniera en una experiencia declamativa y asegurará la efectiva implementación de políticas que enunció.

En un marco de fuertes reclamos que exigían acciones concretas, las autoridades del INAM incluyeron un mensaje claro al incorporar al plan un capítulo de presupuesto, una novedad respecto de muchos planes estatales que carecen de esta información. Sus autoridades identificaron el camino a seguir pero visibilizaron que, sin los recursos para financiarlo, no podrían llevar esas acciones adelante. El texto del Plan, además de ofrecer una serie de elementos para intentar suplir la ausencia de datos estadísticos sobre las violencias de género, cuenta con un capítulo que bajo el título de “marco lógico”, presenta un detalle de las medidas planificadas, sus acciones concretas, responsables directos y asociados y plazos de realización.

El documento fue recibido por la sociedad civil y la academia, así como por los medios, con gran reconocimiento y sincera expectativa de avance. Sólo una preocupación podía ensombrecer el optimismo que generaba. Una propuesta tan detallada, sufría serios riesgos de verse frustrada si su ejecución no lograba alcanzar las expectativas que generaba. La incorporación de un capítulo detallado con los requerimientos presupuestarios para su ejecución, incluyendo un detalle de fondos requeridos para cada acción, y plazos de ejecución, resultó un elemento clave para conjurar estos temores.

<sup>247</sup> Consejo Nacional de Mujeres de la Nación Argentina, ‘Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres’ (2019).

Gráfico 2. Mapa de actores y actrices. Etapa de ingreso en agenda



Elaboración propia en base a relevamiento de información pública

Pocos meses después de la presentación del Plan, en septiembre del 2016 el Congreso recibió el mensaje de remisión y el proyecto de ley de presupuesto general de la administración nacional para el ejercicio fiscal del año 2017. La propuesta del ejecutivo cerrada casi dos meses después de la publicación del Plan no contempló las partidas mencionadas en su texto, ni recursos suficientes para que el Instituto Nacional de las Mujeres pudiera llevar adelante dichas acciones.

La omisión no pasó desapercibida. El ejercicio de análisis de presupuesto que se había llevado adelante en 2015 y fue protagonizado por la sociedad civil en el Congreso, se repitió en el mes de octubre, y la noticia de la insuficiencia de recursos para financiar el PNA fue eje de las discusiones. Nuevamente un encuentro que tuvo lugar en el marco de la Semana de Presupuesto y Derechos convocada por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia y la International Budget Partnership, tuvo un encuentro dirigido a analizar directamente el presupuesto del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres, el Plan Nacional de Educación

Sexual Integral y el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, esta vez co-convocado por las organizaciones que promovían el espacio general de debate y la Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, ELA acompañada por las organizaciones integrantes del proyecto Cerrando Brechas, Fundación Siglo XXI, CAREF, Mujeres x Igualdad (MEI).

La síntesis de la jornada publicada por ACIJ, y los documentos que se presentaron en ella, dan cuenta de una preocupación central, la ausencia de recursos destinados a financiar el PNA, y la insuficiencia de los recursos previstos para lograr hacer frente a las acciones allí previstas.<sup>248</sup>

Luego del encuentro las organizaciones que convocaron, y aquellas que participaron presentaron una nota formal reclamando al presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda y a la presidenta de la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia, la incorporación de partidas adecuadas para dar cumplimiento al PNA. El presupuesto votado incorporó una serie de cambios, especialmente incrementos en el presupuesto para el entonces Consejo Nacional de las Mujeres, el establecimiento de una línea presupuestaria específicamente destinada a las acciones contempladas por el Plan Nacional de Acción para el 2017, por la suma de \$47.000.000.<sup>249</sup>

La incorporación de recursos adicionales fue un logro del activismo feminista, la movilización de la sociedad civil, y el esfuerzo de un grupo de legisladoras que llevaron la voz de dicho reclamo al recinto. La inclusión de una partida suplementaria surgida en el debate parlamentario para el financiamiento del Plan<sup>250</sup> fue un avance sustancial en la mejora de la transparencia del presupuesto para políticas de género, pero también configuró un primer paso concreto hacia discusión sobre la importancia de las instancias de presupuesto con perspectiva de género.

El debate sobre presupuestos con perspectiva de género y la importancia de los recursos para financiar políticas que reduzcan la

<sup>248</sup> Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Presupuesto y Género: un presupuesto por la igualdad (ACIJ 2016).

<sup>249</sup> Ley 27.341 (Presupuesto Nacional 2017) Honorable Congreso de la Nación Argentina.

<sup>250</sup> La ley 27.341, sancionada en octubre de 2016, señala en su art. 16 "(...) asígnese la suma de pesos sesenta y siete millones (\$ 67.000.000) al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, de los cuales se destinará la suma de pesos veinte millones (\$ 20.000.000) a atender las actividades del Consejo Nacional de las Mujeres y la suma de pesos cuarenta y siete millones (\$ 47.000.000) destinados al Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.

desigualdad de género ingresó a paso fuerte en el Poder Legislativo. La incorporación de fondos para el Plan Nacional de Acción no fue la única iniciativa en ese sentido. Tomando nota de la demanda social para asegurar la transparencia de los recursos para la igualdad de género, en diciembre de 2016 la sanción de la ley 27.343 incluyó entre sus funciones el impulso de estas iniciativas. La ley, expresamente establece que el organismo será responsable de promover la incorporación de la perspectiva de género en la asignación de los recursos presupuestarios y determinó que las herramientas del Presupuesto Sensible al Género (PSG) para el análisis de proyectos serán el mecanismo para incluir el presupuesto destinado a la eliminación de las desigualdades de género. Además, estableció que se va a promover la evaluación presupuestaria en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Significó la creación por primera vez de una institución que entre sus funciones contemplaba los presupuestos con perspectiva de género.

A pesar de los avances en el legislativo, el comienzo del 2017 mostró que la convicción no era generalizada. La publicación de la distribución de créditos por parte de Jefatura de Gabinete de Ministros, generó una nueva alerta. Las partidas dispuestas en el debate parlamentario para financiar el PNA y fortalecer el INAM fueron omitidas en la distribución inicial de recursos.

Su ausencia dio lugar a una serie de acciones por parte de la sociedad civil; notas de reclamo, campañas de prensa<sup>251</sup> y un amparo judicial solicitando se declare la inconstitucionalidad del recorte.<sup>252</sup> Coordinadamente se articularon esfuerzos para luchar una vez más por los recursos para financiar el Plan. Frente al escándalo el Poder Ejecutivo dio marcha atrás y repuso los fondos faltantes.

<sup>251</sup> Sobre esta cuestión, pueden verse repercusiones en dos medios diferentes.

Desirée Jaimovich, 'Denuncian recortes por 67 millones de pesos para políticas contra la violencia de género' (*Infobae*, 15 Febrero 2017) <[www.infobae.com/sociedad/2017/02/15/denuncian-recortes-por-67-millones-de-pesos-para-politicas-contra-la-violencia-de-genero/#:~:text=Denuncian%20recortes%20por%2067%20millones,la%20violencia%20de%20g%C3%A9nero%20%2D%20Infobae](http://www.infobae.com/sociedad/2017/02/15/denuncian-recortes-por-67-millones-de-pesos-para-politicas-contra-la-violencia-de-genero/#:~:text=Denuncian%20recortes%20por%2067%20millones,la%20violencia%20de%20g%C3%A9nero%20%2D%20Infobae)> consultado 8 Septiembre 2021.

Mariana Carbajal, 'Crecen los femicidios, baja el presupuesto' (Página 12, 22 Febrero 2017) <[www.pagina12.com.ar/20512-crecen-los-femicidios-baja-el-presupuesto](http://www.pagina12.com.ar/20512-crecen-los-femicidios-baja-el-presupuesto)> consultado 8 Septiembre 2021.

<sup>252</sup> Lucía Martínez, 'Macri dijo que no, pero se redujo el presupuesto para la lucha contra la violencia de género' (*Chequeado*, 17 Febrero 2017) <<https://chequeado.com/el-explicador/macri-dijo-que-no-pero-se-redujo-el-presupuesto-para-la-lucha-contra-la-violencia-de-genero/>> consultado 8 Septiembre 2021.

La recuperación de los recursos fue un antecedente determinante de la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto. Mediante la decisión administrativa 149 del 2017, el Poder Ejecutivo Nacional, reconoció la necesidad de adecuar el presupuesto para dar cumplimiento a lo establecido por el Congreso de la Nación, y re-afectó las partidas antes omitidas. El financiamiento de las acciones para la igualdad de género se constituía así en un tema que empezó a competir por un pequeño lugar en la agenda sistémica.

Los esfuerzos de sociedad civil de forma sostenida y articulada también permiten observar un fuerte compromiso con la temática y el acceso a recursos para impulsarla y sostenerla. El trabajo liderado por ELA como principal vocera de la alianza Cerrando Brechas fue posible gracias al financiamiento de la Unión Europea y al Fondo Spotlight conformado por Unión Europea y ONU Mujeres.<sup>253</sup>

Se trató de los principales donantes para promover la agenda del presupuesto con perspectiva de género en Argentina, pero no los únicos, la Agencia de Cooperación Francesa,<sup>254</sup> la Embajada de Canadá,<sup>255</sup> el Banco Mundial,<sup>256</sup> entre otros. El financiamiento del trabajo no constituye el único aporte, ONU Mujeres, BID y UNICEF han hecho contribuciones técnicas que fueron agradecidos por las autoridades.

El impulso del movimiento de mujeres por incorporar en la agenda sistémica la lucha por acciones estatales adecuadas para frenar la violencia de género logró su ingreso en la agenda política, se sostuvo y recondujo. De ese problema, surgió como un subtema, una nueva cuestión, aunque de mucho menor alcance, la adecuada asignación de recursos para financiar las políticas exigidas. Se encuentra en agenda, pero de forma dependiente de la problematización de la violencia de

<sup>253</sup> ELA, *La iniciativa Spotlight Argentina y el proyecto Cerrando Brechas invitan a la jornada sobre presupuestos con perspectiva de género* (ELA 2019).

Gisela González Servat, 'Lanzamiento de nuevos Proyectos de Subvención de la Unión Europea en Argentina' (*European External Action Service (EEAS)*, 23 Mayo 2015) <[https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/63057/lanzamiento-de-nuevos-proyectos-de-subvencio%C3%B3n-de-la-uni%C3%B3n-europea-en-argentina\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/63057/lanzamiento-de-nuevos-proyectos-de-subvencio%C3%B3n-de-la-uni%C3%B3n-europea-en-argentina_en)> consultado 2 Septiembre 2021>.

<sup>254</sup> Agencia de Cooperación Francesa (AFD), 'En Argentina, el primer presupuesto provincial con perspectiva de género' (AFD, 13 Enero 2021) <[www.afd.fr/es/actualites/en-argentina-el-primer-presupuesto-provincial-con-perspectiva-de-genero](http://www.afd.fr/es/actualites/en-argentina-el-primer-presupuesto-provincial-con-perspectiva-de-genero)> consultado 8 Septiembre 2021>.

<sup>255</sup> ACIJ, *Análisis presupuestario con perspectiva de género: Manual para activistas y organizaciones de la sociedad civil* (2da. ed, ACIJ 2020).

<sup>256</sup> ACIJ, *Guía para el análisis presupuestario de políticas contra la violencia de género en Argentina* (ACIJ 2020).

género. Surge, con ella, y necesita de ella para lograr presencia, pero su fuerza logró sostenerla. Siguiendo a Fernández<sup>257</sup> son temas que pertenecen a una misma familia.

El Ni Una Menos puso en evidencia la importancia de las estrategias de visibilización presupuestaria y trajo al debate nacional la relevancia de las iniciativas que desarrollaban algunos gobiernos subnacionales y muchos otros estados en el mundo para echar luz sobre los recursos para financiar la igualdad de género. Los presupuestos con perspectiva de género comenzaron a estar en agenda.

El Ni una menos, logró derribar la inercia de los subsistemas vigentes, y permitió incorporar una nueva perspectiva sobre las responsabilidades nacionales frente a la violencia machista. Al analizarla desde la mirada del flujo de las cuestiones,<sup>258</sup> vemos que su soporte masivo, la cohesión de sus reclamos, y el rol de las referentes que activamente sostuvieron la exigencia a lo largo del tiempo, favorecieron esta redefinición que pone en el centro de la responsabilidad al Estado nacional. La fortaleza del reclamo -por su masividad y por el impacto de nuevos femicidios -, ha permitido que se sostenga a pesar del transcurrir de los años en la etapa del descubrimiento alarmante y entusiasmo eufórico.<sup>259</sup>

### 3.3 DIÁLOGO INTERSECTORIAL UN CAMINO DONDE TRANSITAR LOS PRIMEROS PASOS HACÍA EL PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Como hemos visto en el capítulo dos las experiencias de presupuesto con perspectiva de género requieren de esfuerzos de articulación y cooperación entre diversas áreas de gobierno y referentes de otros sectores de la sociedad civil. La vinculación de los sectores responsables del ciclo presupuestario, y de aquellas áreas rectoras en materia de género, suele contribuir al desarrollo de estas iniciativas. Más aún lo hacen espacios de diálogo intersectorial que involucran diversas dependencias, y la voz de la sociedad civil. Conscientes de la importancia de estos espacios de diálogo redes internacionales como la Alianza

<sup>257</sup> Fernández (n 227) 471.

<sup>258</sup> Elder y Cobb (n 239) 91.

<sup>259</sup> Anthony Downs, 'El ciclo de atención de los problemas sociales' en Aguilar Villanueva (comp) *Antología de Política Pública: El estudio de las políticas públicas* (Miguel Ángel Porrúa 1973).

por el Gobierno Abierto impulsan los compromisos para el gobierno abierto y desde ONU Mujeres los planes interseccionales, Se trata de experiencias que coinciden en reunir diferentes sectores del Estado, con sociedad civil, y una meta común.

Estos espacios de trabajo transversal y colaborativo fueron oportunidades determinantes para el diálogo y la construcción colectiva que favorecieron en Argentina el desarrollo de esta primera experiencia de presupuesto con perspectiva de género. A continuación, propongo revisar las experiencias e intentar identificar los elementos salientes que los hicieron tierra fértil para estas acciones.

### *3.3.1 ¿Dónde está efectivamente el presupuesto para el Plan de Acción? Un compromiso de Gobierno Abierto para encontrarlo*

Meses después del escándalo por la reducción del presupuesto del INAM, el Instituto se incorporó al tercer plan de acción de la Alianza para el Gobierno Abierto, y en una acción colaborativa co-creada con la sociedad civil asumió un compromiso dirigido a monitorear la ejecución del PNA y en ese proceso visibilizar las partidas involucradas en el cumplimiento del Plan con otros ministerios.<sup>260</sup>

El compromiso número 15, cuyo plazo para ser ejecutado entre 2017 y 2019, contó con la participación del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), Fundación para Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), CEDyCs, Conocimiento Abierto, Cooperativa Lilikelen, Economía Feminista, Red Hábitat Legado Social, Wingu.

El diagnóstico del compromiso identificó que hasta entonces los recursos no tenían visibilidad en los documentos presupuestarios y se encontraban, algunos de ellos, dentro de la partida general del Instituto, y otros en las partidas generales de las otras instituciones involucradas en la ejecución de las acciones. Su objetivo fue lograr la publicación periódica de información accesible que detalle la ejecución de las acciones implementadas en el marco del Plan a partir de una serie de

<sup>260</sup> Para conocer de esta experiencia puede verse el compromiso 15 “Monitoreo del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”.

Dirección de Gobierno Abierto de la Nación Argentina, ‘Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina’ (2020) 73.

indicadores elaborados en una mesa intersectorial. Y en su relevancia se destaca la importancia de la transparencia presupuestaria y la rendición de cuentas como elementos clave.

Los hitos del compromiso incluían el desarrollo de un sitio web que contuviera información pública e idealmente datos abiertos sobre la ejecución del plan, alcanzando los elementos presupuestarios con un alto nivel de desagregación. Cumplido el plazo culminó y si bien fue calificado como cumplido “en forma sustancial”<sup>261</sup> los objetivos previstos no fueron alcanzados. La evaluación del proceso señala que su resultado “contiene una serie de archivos separados con informaciones dispares, no necesariamente comparables y agregables, subidos por los distintos organismos”.<sup>262</sup> La implementación no logró ofrecer la transparencia presupuestaria buscada, pero permitió generar un marco de trabajo consensuado entre áreas, facilitar el diálogo entre las áreas y con la sociedad civil sobre sus recursos y sostener el debate sobre la importancia de la información presupuestaria.

Su evaluación final señala que el plan adoleció de: “defectos de diseño que impedían lograr el objetivo (...) ya que ‘sus actividades no estaban desagregadas en el presupuesto’ (...) lo cual hace imposible identificar la asignación presupuestaria para todas sus acciones”,<sup>263</sup> a pesar de ello durante su ejecución se logró la identificación de una partida dirigida a la visibilizar el PNA en sus recursos implementados centralizadamente por el área rectora de género, y se mejoró la transparencia en otras acciones de otros ministerios.

### *3.3.2 El Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Articulación entre el INAM y el entonces Ministerio de Hacienda*

Mientras la implementación del compromiso asumido en el tercer plan de acción para el gobierno abierto mostraba ser un desafío mayor que el esperado, en 2018, el Instituto Nacional de las Mujeres invitó al entonces Ministerio de Hacienda a participar del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (en adelante PIOD).

<sup>261</sup> Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), ‘Seguimiento del Plan de acción nacional para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra la mujer 2017-2019 (AR0049)’ (OGP, s.f.) <[www.opengovpartnership.org/es/members/argentina/commitments/AR0049/#\\_edn67](http://www.opengovpartnership.org/es/members/argentina/commitments/AR0049/#_edn67)> consultado 7 Septiembre 2021.

<sup>262</sup> *ibid.*

<sup>263</sup> *ibid.*

El plan es un instrumento de política y planificación para promover la igualdad de oportunidades y establece acciones concretas cuyos responsables son distintos organismos nacionales. Se trata de un proceso dirigido a transversalizar la perspectiva en las políticas públicas. Este proceso buscó dar cumplimiento a los compromisos asumidos en el marco de la estrategia de Montevideo de 2016, y cuenta con aportes de organismos multilaterales como la CEPAL y el apoyo de organismos de Naciones Unidas como ONU Mujeres.

Invitado por el INAM a participar, el entonces Ministerio de Hacienda asumió el compromiso propuesto, y dirigido a fortalecer la identificación presupuestaria con perspectiva de género en la Administración Pública Nacional (APN). El INAM, el Ministerio de Hacienda y Jefatura de Gabinete firmaron un acuerdo de cooperación para la implementación del compromiso en el marco del CIOT. En cumplimiento de este acuerdo, llevaron adelante mesas de trabajo internas, y con sociedad civil, y actores de cooperación internacional, y luego publicaron una metodología de presupuesto con perspectiva de género que no se encuentra normativizada, sino que tiene el carácter de propuesta.

La puesta en marcha del proceso implicó importantes esfuerzos de articulación y coordinación entre distintas áreas de la administración pública nacional, y permanente diálogo con organizaciones de la sociedad civil. El compromiso propuesto fue ambicioso, desarrollar un presupuesto con perspectiva de género a nivel nacional.<sup>264</sup> La actividad se encontraba planificada en cinco pasos, que incluían una mesa interinstitucional para identificar partidas, el establecimiento de la metodología, la estimación del gasto con perspectiva de género, y un debate multi-actoral sobre la metodología y la estimación. El cumplimiento del compromiso en el marco del PIOD dio lugar a una mesa de trabajo en la que participaron el INAM, y tanto la Oficina Nacional de Presupuesto (en adelante la ONP) como la Dirección de Política Fiscal e Ingresos, organismos internacionales de cooperación, organizaciones de la sociedad civil y referentes de la academia.

Las instancias consultivas del plan contaron con participación de sociedad civil, se aprovechó para eso la plataforma de reuniones del

<sup>264</sup> Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) y Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación Argentina, 'Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos 2018-2020' (2018) 24.

seguimiento del compromiso de OGP antes mencionado, gobiernos subnacionales utilizando la instancia del Consejo Federal, y una mesa de referentes gremiales mujeres. En todos los espacios se abrió a comentarios la propuesta de compromiso. Catorce provincias enviaron aportes y una serie de organizaciones de la sociedad civil. Luego se realizaron reuniones de presentación de la propuesta y de debate.<sup>265</sup>

Las memorias de las reuniones<sup>266</sup> muestran la participación de referentes de la academia y de la sociedad civil mencionados anteriormente, pero también de una serie de organismos al interior del Estado con injerencia en género y en política fiscal, así como organismos internacionales y multilaterales. La memoria da cuenta de los aportes de Natalia Gherardi (ELA), Corina Rodríguez Enriquez (CIEPP), Cristina López Meyer referente del BID, Julia Frenkel de Unicef, Patricia Gómez de la UBA, Guillermo Valentio director de la Oficina Nacional de Presupuesto, Ana Kikurutz del Sistema de Información, Evaluación, y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO), fueron algunas de las participaciones que permiten mostrar lo diverso de la mesa.

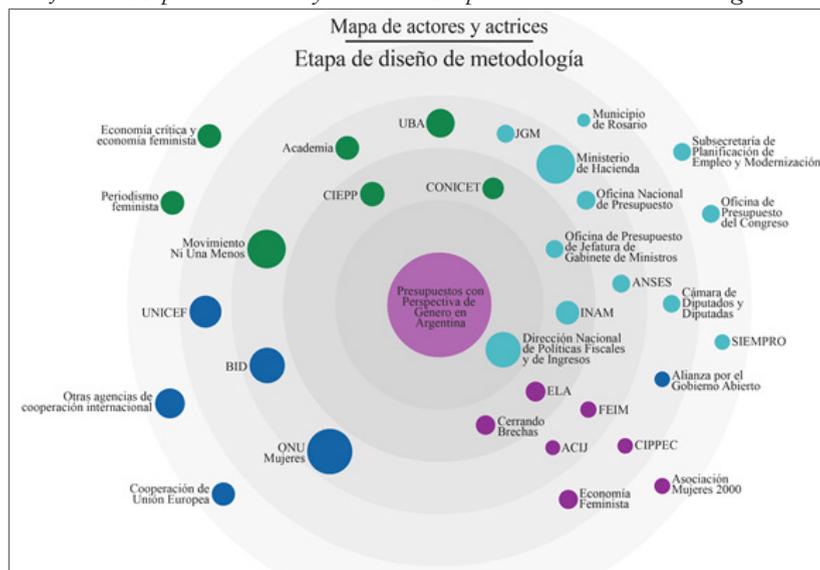
El compromiso asumido en el marco del CIOT tuvo dos resultados muy concretos, lograr la publicación de una primera propuesta de metodología, y socializar su debate con una amplia lista de organismos con interés en la agenda, ya sea por compartir su impulso o por contar con responsabilidades necesarias en su implementación. El mapa de actores se amplió.

En la propuesta de metodología de PPG que resultó de la implementación del compromiso, un documento público que fue firmado y publicado por las autoridades del Ministerio de Hacienda, se agradeció el impulso del INAM. Un análisis pragmático, muestra que para el instituto el desarrollo de un sistema de producción de información sobre el avance de la ejecución presupuestaria permitía claridad en el involucramiento de otras agencias en la puesta en funcionamiento del PNA y daría lugar a socializar su rol como responsable. Además, frente a las barreras identificadas en la ejecución del compromiso asumido en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto, en la que se identificó la opacidad presupuestaria que limitaba las posibilidades de monitorear el gasto asociado al PNA.

<sup>265</sup> INAM y Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación Argentina (n 264) 77.

<sup>266</sup> *ibid* 84.

Gráfico 3. Mapa de actores y actrices. Etapa del diseño de metodología



Elaboración propia en base a relevamiento de información pública

Para satisfacer esta necesidad del Instituto que enfrentaba toda la demanda de políticas de género sin contar con los recursos económicos, ni humanos, ni técnicos, el “flujo de las personas”<sup>267</sup> otro elemento identificado por la ciencia política como una variable clave para la incorporación de un tema en la agenda estatal, operó para favorecer el desarrollo del presupuesto con perspectiva de género en Argentina.

La presencia en la función pública al momento en que se discutieron los recursos para financiar el PNA de referentes de sociedad civil favorecía la construcción de alianzas. Luciana Diaz Frers, entonces Directora de Análisis y Evaluación Fiscal, lideró el desarrollo de la metodología desde Hacienda. Antes de ejercer la función pública se había desempeñado en CIPPEC, donde había impulsado agendas de transparencia fiscal, incluyendo la creación de la Oficina de Presupuesto del Congreso. Fabiana Tuñez titular del INAM contaba con una trayectoria también originada en la sociedad civil, fue titular de la ONG “La casa del Encuentro”.

<sup>267</sup> Elder y Cobb (n 239) 91.

El interés de Díaz Frers en los temas de política fiscal, en la agenda de los derechos y su transparencia, y una trayectoria de articulación conjunta, pusieron el acento. Esta mirada logró alcanzar cierta notoriedad ante circunstancias en que el movimiento de mujeres reclamó por reducciones o sub-ejecuciones presupuestarias.

### 3.4 LAS TRAMAS DETRÁS DE LA CONSOLIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO COMO POLÍTICA DE GOBIERNO

La implementación de la política a pesar de su falta de normativización,<sup>268</sup> se sostuvo e incluso profundizado atravesando el umbral de un cambio de gestión. Tanto el sistema de etiquetas, cómo las instancias de solicitud de revisión de las políticas públicas a las autoridades de cada jurisdicción son acciones llevadas adelante de forma articulada por la Oficina Nacional de Presupuesto y la actual Dirección Nacional de Economía y Género con participación de los Ministerio de Mujeres, género y Diversidad, y la Jefatura de Gabinete de Ministros.

La creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y de la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género bajo la órbita del Ministerio de Economía — que reemplazó al Ministerio de Hacienda— el 10 de diciembre de 2019 con la asunción de autoridades de otro signo político al Poder Ejecutivo, implicó un cambio en el abordaje, que se propuso revisar la metodología y promover su profundización.

Lo que durante la gestión de la Alianza Cambiemos fue una agenda surgida en el marco de compromisos con sociedad civil y llevada adelante por organismos de género y direcciones cuyas autoridades mostraron un especial interés en la temática, se convirtió en tema visible y fue declarado prioritario por varias dependencias, en su mayoría creadas especialmente para promover iniciativas que combinen la política fiscal con la perspectiva de género, y desde ahora también de diversidad (cómo se podrá ver en el capítulo siguiente).

La Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género bajo la órbita del Ministerio de Economía, fue creada por la decisión administrativa 1314 del 2020 y se encuentra enfocada en elaborar informes y proponer políticas que visibilicen y corrijan las desigualdades que enfrentan

<sup>268</sup> Actualmente el Congreso cuenta con un proyecto de institucionalización en trámite. Las autoridades de la Dirección Nacional de Economía y Género han participado del debate.

mujeres y diversidades desde una perspectiva que reconozca las interseccionalidades.<sup>269</sup>

Mientras que la Dirección Nacional de Planificación, Seguimiento y Gestión de la Información del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad está enfocada en “coordinar el diseño y elaboración de las políticas, planes, programas y proyectos del Ministerio desde la perspectiva de género con un enfoque de gestión integral, estratégico y transversal”.<sup>270</sup> Además, es responsable de “coordinar las acciones de transversalización de las políticas de género y diversidad en articulación con el conjunto de ministerios y organismos del ámbito nacional y subnacional”.<sup>271</sup>

El Plan Nacional de Acción Contra las Violencias por Motivos de Género para el periodo 2020-2022, publicado en junio del 2020, cuenta con un presupuesto detallado que incluye recursos de las provincias, e incorpora compromisos y metas para el diseño e implementación de estas herramientas a diferentes niveles como una estrategia para transparentar y favorecer la lucha contra la violencia machista.<sup>272</sup>

El debate de la ley de presupuesto del 2021, entre septiembre y noviembre del 2020, se vio marcado por una fuerte acción de comunicación señalando que se trató del primer presupuesto con perspectiva de género. Los avances logrados en la profundización de la metodología fueron ampliamente difundidos y comunicados.

El 19 de octubre del 2020, a través de la resolución conjunta 8/2020 del Ministerio de Economía, el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad y la Jefatura de Gabinete de Ministros, fue creado el Programa Interministerial de Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. Los objetivos generales del Programa Interministerial incluyeron la promoción de la metodología y las herramientas del Presupuesto con Perspectiva de Género (PPG) en la formulación, seguimiento de la ejecución y evaluación presupuestaria desde un enfoque de género y diversidad; favorecer la transversalización de la perspectiva de género y diversidad en el ejercicio presupuestario;

<sup>269</sup> Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género de la República Argentina (DNEIyG), ‘Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género’ (DNEIyG, 2020) <[www.argentina.gob.ar/economia/igualdadvgenero/institucional](http://www.argentina.gob.ar/economia/igualdadvgenero/institucional)> consultado 2 Septiembre 2021.

<sup>270</sup> Decisión Administrativa N° 279/2020, Boletín Oficial de la República Argentina <[www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/226150/2020030](http://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/226150/2020030)>

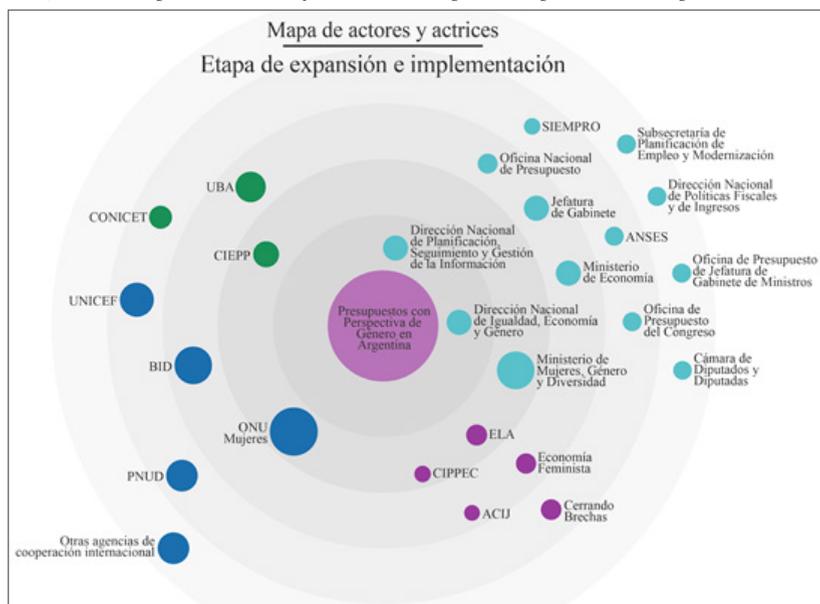
<sup>271</sup> ibid.

<sup>272</sup> Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación Argentina (MMGyD), ‘Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género’ (2020) 118.

impulsar la asistencia técnica y capacitación sobre la transversalización de la perspectiva de género y diversidad en el ejercicio presupuestario.

El programa interministerial, formaliza un trabajo de articulación que ya venía llevándose adelante, en el que tres instituciones colaboraron durante el último año para consolidar los primeros pasos de la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto y avanzar en su institucionalización, como veremos a continuación en el capítulo cuatro. Esta articulación permitió diseñar una estrategia de trabajo que favorezca avanzar en la incorporación de más actores a la tarea de transversalizar la perspectiva de género y diversidad en el Presupuesto.<sup>273</sup>

Gráfico 4. Mapa de actores y actrices. Etapa de expansión e implementación



Elaboración propia en base a relevamiento de información pública

<sup>273</sup> Además de la mesa federal, por decreto se creó bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete, el Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género.

MMGyD, 'Se creó el Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género' (MMGyD, 18 Agosto 2020) <[www.argentina.gob.ar/noticias/se-creo-el-gabinete-nacional-para-la-transversalizacion-de-las-politicas-de-genero](http://www.argentina.gob.ar/noticias/se-creo-el-gabinete-nacional-para-la-transversalizacion-de-las-politicas-de-genero)> consultado 10 Septiembre 2021.

Una parte del trabajo se encuentra dirigido a federalizar la práctica, así la Dirección de Economía, Igualdad y Género de Economía se enfoca en la capacitación de instituciones responsables del ciclo presupuestario en las provincias mientras que el Ministerio de Mujeres Géneros y Diversidad, colabora capacitando organismos rectores y otras autoridades para desarrollar sus propias estrategias de presupuesto con perspectiva de género y diversidad.

Además, en articulación el Ministerio de Economía y la Jefatura de Gabinete sostienen la aplicación y profundización de la estrategia nacional, y todas las instituciones trabajan en la visibilización e institucionalización las propias. Así por ejemplo Mercedes D'Alessandro presentó ante el Congreso Nacional la mirada del Ministerio sobre el proyecto de ley S268/20 allí señaló “los efectos de las políticas económicas no son neutrales para varones y mujeres y vivimos en una sociedad muy desigual”<sup>274</sup> (Senado Argentina, 2020).

La visibilidad otorgada a estas áreas y acciones generó, como veremos en el próximo capítulo, réplicas y reacciones en las provincias y municipios. Dichos avances se acompañan con algunos desafíos en materia de metodología y una crisis económica sin precedente que dificulta la evaluación interanual.<sup>275</sup>

### 3.5 EN AGENDA. EL CAMBIO DE REFERENTES EN EL IMPULSO DE LOS PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

El Ni Una Menos logró modificar la agenda política en muchas formas, y sin duda, el reconocimiento de una política fiscal justa para las mujeres y feminidades, y transparente fue uno de ellos. Entre 2017 y el 2021 los presupuestos con perspectiva de género pasaron de estar fuera de agenda a ser impulsados por varias áreas de gestión que los cuentan entre sus herramientas y competencias. El cambio tuvo muchas etapas e instancias.

<sup>274</sup> Honorable Senado de la Nación Argentina, ‘Perspectiva de género en presupuestos públicos: Mercedes D'Alessandro expuso en el Senado’ (*Honorable Senado de la Nación Argentina*, 19 de junio de 2020). <[www.senado.gob.ar/prensa/18437/noticias](http://www.senado.gob.ar/prensa/18437/noticias)> consultado 10 Septiembre 2021.

<sup>275</sup> Camila Baron y Malena Vivanco, *Ejecución del Presupuesto Nacional etiquetado con Perspectiva de Género* (ELA y otros, 2021).

El ecosistema feminista con sus redes que incluyen a la academia, comunicadoras, organismos de cooperación internacional, y sociedad civil profesionalizada y organizada conformó un concierto sostenido de reclamos que posicionó el valor de estas iniciativas. La exigencia por parte de sociedad civil y el uso de los presupuestos como una herramienta en el reclamo por el avance de las políticas contra la violencia de género fue un enérgico puntapié para lograr el ingreso del tema en la agenda estatal. Durante las primeras etapas se hicieron visibles las resistencias de diferentes sectores y las concesiones logradas muchas veces se perdieron en el camino. En la última etapa las autoridades estatales tomaron la herramienta en mano propia y han liderado su impulso y visibilización, enarbolando su aplicación como un logro de gestión.

4.

¿DE QUÉ SE TRATA EL PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN ARGENTINA?

A lo largo de este capítulo cuatro, voy a repasar el recorrido de la instalación, pero comenzando desde la primera metodología y haciendo foco en las decisiones de implementación que permiten conocer qué implicó en concreto la aplicación de esta herramienta. Este repaso busca poder contar con información suficiente y apropiada para poder encontrar en las conclusiones los elementos que permitan hacer un análisis crítico de la experiencia y reflexionar sobre su implementación a futuro.

4.1 ¿CÓMO, DÓNDE Y CUÁNDO? PREGUNTAS QUE AYUDAN A ENTENDER EL POR QUÉ Y PARA QUÉ IMPLEMENTAR UNA INICIATIVA DE PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Las definiciones y experiencias que repasé a lo largo del capítulo dos muestran que bajo la categoría de presupuestos con perspectiva de género se han incluido una serie de prácticas de análisis de presupuesto y políticas públicas cuyos alcances y metas son muy diversos. Raquel Coello incluye entre las experiencias de “presupuestos sensibles al género” acciones llevadas adelante por Estados y sociedad civil o academia. Pero aún si restringimos el análisis sólo a las políticas públicas implementadas por el Estado, pueden ser muy diversas según cuál sea la autoridad que lo implemente. Si se trata de un Estado federal, uno subnacional o municipal. Si lo hace el poder ejecutivo, el legislativo o el judicial, o incluso algún área, institución o dependencia dentro de estos.

El abanico de opciones se amplía cuando pensamos que las experiencias pueden alcanzar la totalidad de la política fiscal, el segmento de gasto público, o como en muchas ocasiones una parte de

este. También será variable el momento en que se aplique sobre dichos segmentos de la política fiscal, y su meta principal. Con la referencia a meta quiero identificar que existen experiencias de presupuesto con perspectiva de género que buscan visibilizar la política fiscal, y otras que intentan modificarla. Más aún los impactos van a ser diferentes si la estrategia, sea esta de visibilización, o de monitoreo o modificación, se aplica en una o más etapas del ciclo del presupuesto. No es lo mismo sólo incorporar reflexiones sobre el impacto diferencial de las acciones en la etapa de programación, que en el debate y en las instancias de ejecución, monitoreo y evaluación. También serán variables si alcanzan sólo a los componentes financieros, o también incluyen elementos de metas físicas, indicadores de resultados o de implementación.

Todos estos elementos, son un primer paso para después pensar cómo se aplican en la estrategia concreta, e intentar comprender cuáles fueron sus objetivos y si se alcanzaron. Estas elecciones nos hablan de lo que la perspectiva de género va a alcanzar, y por qué, y lo que se buscó cambiar. Analizar la metodología no tiene como objetivo un esfuerzo que la separe de la política, sino que la piense como una herramienta política.

Para conocer la metodología aplicada en Argentina, se aprovecharán las fotos de los diferentes momentos de implementación, que permiten observar con más claridad los cambios implementados.

#### *4.1.1 Primeros pasos para comenzar a implementar una estrategia nacional de presupuesto con perspectiva de género*

Mientras transcurrían los procesos de diálogo en los compromisos asumidos en el Plan de Acción de Gobierno Abierto y el Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos en 2018 se aprobó la Circular N° 1/2018.<sup>276</sup> La primera circular del año de la Oficina Nacional de Presupuesto establece el cronograma del proceso de formulación de la propuesta de presupuesto para el ciclo siguiente. En dicho acto administrativo — a través de la cual la Oficina Nacional de Presupuesto abrió el diálogo con todos los organismos de la administración pública nacional— se incorporó una solicitud dirigida a las diferentes

<sup>276</sup> Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía de la Nación Argentina (ONP), 'Circular N° 1/2018: Formulación del Presupuesto Nacional 2019 y Plurianual 2019-2021' (2018).

jurisdicciones para que identifiquen las partidas relevantes en relación con la desigualdad de género. En concreto, al analizar la revisión de la estructura programática propone “incorporar aspectos vinculados al presupuesto con perspectiva de género, identificando las partidas relevantes para esa problemática”. La mención cuenta con una bajada práctica que señala que el cumplimiento de la solicitud podrá llevarse adelante con el formulario “F3 bis que permite cargar aperturas programáticas nuevas, o reformular aquellas que requieren de mayor claridad”.<sup>277</sup>

El proyecto de presupuesto para el 2019 incorporó en el mensaje de remisión algunas alusiones sobre este proceso.<sup>278</sup> Entre ellos una tabla en la que se graficó la relación de los diferentes objetivos del desarrollo sostenible con los programas presupuestarios, en la que se señaló que en el ODS 5 referido a la igualdad de género, sólo se identificaban los programas del INAM, pero que se encontraba en curso el proceso de identificación de una metodología para aplicar el presupuesto con perspectiva de género.<sup>279</sup>

Luego el capítulo 6.3. abordó la importancia y el avance hacia la incorporación de esta herramienta.<sup>280</sup> Allí como fuente normativa se menciona el plan de gobierno de la gestión de la Alianza Cambiemos en su iniciativa 53 y el ODS 5. Allí se observa que estas herramientas son valiosas en tanto las agencias del Estado emprendieron acciones por la igualdad de género y es una oportunidad para su “institucionalización, no sólo con el propósito de dar visibilidad, sino también por el impulso a la transparencia, el control democrático y la innovación de la gestión pública”.<sup>281</sup> El mensaje de presupuesto menciona como un avance encaminado a su implementación la articulación entre ministerios, la aplicación de la etiqueta “PPG” y la incorporación en las descripciones de los programas la mención cuando se trata de actividades “ligadas a políticas de género”.<sup>282</sup>

<sup>277</sup> ONP, ‘Circular N° 1/2018: Formulación del Presupuesto Nacional 2019 y Plurianual 2019-2021’ (2018).

<sup>278</sup> Poder Ejecutivo Nacional Argentina (PEN), ‘Proyecto de ley de Presupuesto General de la Administración Nacional 2019’ (2018).

<sup>279</sup> *ibid* 136.

<sup>280</sup> *ibid* 220.

<sup>281</sup> *ibid* 220.

<sup>282</sup> *ibid* 221.

Para el siguiente ciclo presupuestario, la ONP publicó en su Circular N°1/2019 nuevamente la solicitud para que las áreas responsables de la implementación de las políticas visibilicen las actividades e indicadores vinculados con temáticas de género, así como otras nuevas categorías transversales del gasto, como inversión en niñez y adolescencia, lucha contra la trata de personas, y atención de personas con discapacidad.<sup>283</sup>

En los meses de julio, octubre y diciembre de 2019, las autoridades del Ministerio de Hacienda publicaron informes que revelaban la ejecución de las partidas identificadas en la metodología propuesta. Esto incluyó un dataset trimestral con los datos relativos al presupuesto programado, vigente, comprometido y devengado. Este dataset permite dar seguimiento a la evolución de los gastos de cada una de las actividades presupuestadas utilizando los clasificadores que contiene el sistema presupuestario argentino. Además, incluyó un informe narrativo que reseñó el proceso de ejecución de dichas partidas, los cambios o reasignaciones que sufrieron. Estos datos, además de encontrarse disponibles trimestralmente con dicha actualización, podían descargarse y filtrarse del set de datos de ejecución presupuestaria diaria, ya que la incorporación de la etiqueta al nombre de los programas o actividades presupuestarias facilitaba su rastreo.

En agosto de 2019 se publicó la primera propuesta de metodología elaborada como resultado del trabajo conjunto del Ministerio de Hacienda y el INAM en el marco del PIOD.<sup>284</sup>

Resulta valioso para seguir el análisis, detenerse un momento a revisar las preguntas que fueron eje de una de las reuniones de reflexión y consultas previas a la adopción de dicha metodología:

¿Qué se entiende por “políticas de género”? ¿Se definen como políticas que benefician a mujeres o aquellas orientadas a disminuir la brecha de género? ¿Se debería priorizar la identificación de los programas que están específicamente direccionados a mujeres o es importante captar también el gasto que presupuestariamente no está identificado/ etiquetado como política de género, pero ha tenido un fuerte impacto en la igualdad de género? Ejemplo: moratoria previsional y actividades dentro de la Administración Pública. Programas que generan dudas respecto de su inclusión como políticas de género: licencias por maternidad, AUH, Formación y sanción de leyes. ¿Cómo construir

<sup>283</sup> ONP, ‘Circular N° 1/2019: Para información de los servicios administrativo-financieros’ (2019).

<sup>284</sup> Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda de la Nación Argentina, ‘Presupuesto con perspectiva de género: una propuesta metodológica’ (2019).

ponderadores que muestren la participación efectiva de las mujeres como beneficiarias de los programas? ¿Qué organismos podrían proveer datos respecto al género de les beneficiarias? ¿Qué capacidades podrían construir los organismos que administran programas para registrar sus beneficiarias según ciertas características (género, edad, grupos vulnerables, etc.)? ¿Qué categorías resultan relevantes para clasificar las iniciativas de género? a) Actividades intra Administración Pública (por ejemplo, de sensibilización) vs políticas públicas (beneficiarios/as); b) Gasto específico e indirecto; c) Por función: educación, salud, vivienda, etc.; d) Enfoque de autonomías; d) Derechos. ¿Cómo avanzar en las clasificaciones presupuestarias para que sea más fácil identificar el presupuesto con perspectiva de género? En particular, ¿cómo reflejar en el presupuesto ciertos avances normativos? ¿Cómo contribuir a que las provincias y municipios adopten metodologías similares para poder hacer una medición del esfuerzo del sector público agregado en políticas con impacto en la igualdad de género?

La experiencia de presupuesto con perspectiva de género propuesta entonces por el Estado Nacional mediante la metodología, como se dijo surgió en una instancia de trabajo articulado entre las autoridades responsables del diseño y ejecución de la política presupuestaria y las rectoras en materia de género, que llevaron adelante un proceso de revisión de los programas presupuestarios, e identificaron las partidas que reducen brechas de desigualdad ocasionadas por el género mediante una etiqueta cuando se observa una relación directa entre el programa y el fortalecimiento de las autonomías de las mujeres.

A aquellos programas presupuestarios y actividades determinantes para reducir las brechas de desigualdad. Para establecer un marco conceptual de dicha desigualdad se trabajó sobre el desarrollo de la CEPAL en materia de igualdad de género, que identifican cuatro autonomías para alcanzar la igualdad: autonomía económica, autonomía física, autonomía en la toma de decisiones, e interrelación de las autonomías o transformación cultural.<sup>285</sup> Tomando como marco

<sup>285</sup> Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda de la Nación Argentina, 'Presupuesto con perspectiva de género: una propuesta metodológica' (2019).

Para identificar la forma en que reduce brechas de desigualdad, la metodología trabaja sobre los 4 ejes de autonomías -física, económica, en la toma de decisiones, y la transformación cultural - propuestas por CEPAL, Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible hacia 2030.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU (CEPAL) 'Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible hacia 2030' Adoptado en la decimotercera Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (28 Octubre 2016).

de referencia dichas autonomías, se trabajó en una doble clasificación de aquellas actividades o programas, la primera identifica si se trata de un programa que fue diseñado especialmente para reducir las brechas de desigualdad, o si se trató de un programa que con otros objetivos ha tenido un gran impacto en ellas, por ejemplo por el profundo contexto de feminización de la pobreza. Esto permitía identificar las actividades relacionadas a la reducción de la desigualdad de género, y establecer a cuál de las autonomías se encontraban fortaleciendo.

Para lograrlo, se trabajó con un análisis ex ante, o previo a la aplicación de los programas, que analizó su descripción y metas. Si bien esta clasificación reconoció el impacto diferenciado de ciertas partidas, según el peso en ellas del componente de género, la metodología inicial las valoró todas por su presupuesto asignado, sin aplicar ponderadores o elementos que distorsionen el peso económico de las acciones respecto del presupuesto total.

La aplicación de esta metodología permitió identificar que el 13,4% del gasto público total del año 2019 contaba con algún impacto en la reducción de las desigualdades de género, y esto equivalía a un 3,1% del PBI. De esta inversión, el 99,6% del monto total se encontraba priorizando acciones enfocadas en el desarrollo de la autonomía económica, principalmente con programas de transferencias de recursos.

La etiqueta PPG -que alcanzó tanto a los elementos financieros del presupuesto como a sus datos de producción o resultados e indicadores de evaluación- son la fuente de una serie de informes periódicos y se incorporan a los documentos producidos a lo largo del ciclo presupuestario. Permiten realizar seguimiento de la ejecución del presupuesto dirigido a políticas de género y contribuyen a la producción de información.

El relevamiento implicó la identificación de veinticuatro actividades que se clasificaron como específicas para la reducción de brechas de género y sobre las cuales se aplicó luego la etiqueta y la medición de recursos, veintiocho actividades que se clasificaron como con impacto ponderable, y cuatro con impacto no ponderable.

La propia propuesta de metodología identifica una serie de puntos a revisar. Señaló que en esta etapa inicial, el proceso de incorporación de la perspectiva de género se centró solo en el componente presupuestario representado por las erogaciones, dejando de lado los ingresos y los gastos tributarios o las exenciones fiscales. Por otro lado, no se incluyeron empresas públicas ni el sector público financiero, o

niveles subnacionales (provincias y municipios). Estas limitaciones fueron identificadas en el propio ejercicio caracterizado como inicial, y la experiencia, se desarrolló centrada en la búsqueda e identificación de programas y acciones orientados a la reducción de brechas de desigualdad por cuestiones de género, desde un abordaje binario.

El documento elaborado por ELA, desde la sociedad civil, permite identificar algunos puntos en que esta propuesta metodológica no fue suficientemente exhaustiva. Se remarcó la importancia de contar con el seguimiento de aquellas acciones que impactan directamente en el acceso a derechos por parte de mujeres, como aquellas dirigidas a la protección social de niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza (como la Asignación Universal por Hijo), y los esfuerzos para favorecer el desarrollo de políticas de cuidado. También se señaló la importancia de contar con instancias de presupuesto con perspectiva de género en todas las etapas del presupuesto y no sólo en la formulación, y la importancia del marco normativo internacional como fuente de la metodología.<sup>286</sup>

El Proyecto de presupuesto 2020 y su mensaje de remisión dieron cuenta del incipiente proceso de implementación de la metodología etiquetando programas, actividades y obras, así como metas físicas. Este proyecto de presupuesto no fue tratado por el Congreso debido al cambio de gestión política y a que las autoridades entrantes entendieron que “sus números no reflejan ni la realidad de la economía ni las realidades sociales ni los compromisos de deuda que realmente se han asumido”.<sup>287</sup>

La propuesta de metodología, a la luz de su implementación en el primer año genera otros interrogantes. Culminado el proceso de discusión: ¿quiénes serían las autoridades responsables de definir la información de nuevos programas o actividades? En dicho primer año las actividades medidas por los informes trimestrales pasaron de ser 25 — en tanto incluían asignaciones familiares un rubro excluido por la metodología— a 26, incorporándose los esfuerzos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto para apoyar organismos internacionales

<sup>286</sup> ELA, *La iniciativa Spotlight Argentina y el proyecto Cerrando Brechas invitan a la jornada sobre presupuestos con perspectiva de género* (ELA 2019).

<sup>287</sup> Infobae, ‘Fernández oficializó que no habrá Presupuesto 2020 hasta que se negocie la deuda’ (*Infobae*, 10 Diciembre 2019) <[www.infobae.com/economia/2019/12/10/fernandez-oficializo-que-no-habra-presupuesto-2020-hasta-que-se-negocie-la-deuda/](http://www.infobae.com/economia/2019/12/10/fernandez-oficializo-que-no-habra-presupuesto-2020-hasta-que-se-negocie-la-deuda/)> consultado 8 Septiembre 2021.

para la defensa de los derechos de las mujeres denominada “Acciones vinculadas al Achicamiento de la Brecha entre Género”.

Mientras la metodología propuesta fue firmada por la Dirección Nacional de Política Fiscal e Ingreso, los informes trimestrales —aludidos como parte de una misma política en el proyecto enviado al poder legislativo— contaron con la firma de la Oficina Nacional de Presupuesto y la Dirección Nacional de Coordinación del Presupuesto Nacional.

Otro interrogante es ¿qué alcance tendría en la metodología el abordaje de las autonomías? ¿Y en qué momento se asigna dicha autonomía? Ya que el desarrollo de las políticas públicas, y en particular las políticas sociales cuentan con desarrollos bidireccionales y una vez echadas a rodar pueden tener resultados inesperados.<sup>288</sup> Nuevamente la respuesta no puede hallarse en las actividades de implementación que omiten toda referencia a ellas en el análisis de las actividades presupuestarias.

Estas limitaciones, entre otras, llevan a reflexionar sobre una de las principales debilidades de la estrategia hasta entonces. La publicación de una propuesta de metodología por parte del Ministerio de Hacienda no normativizó el proceso. Se trató de un ejercicio que no alcanzó el consenso para sancionar una norma de ningún nivel, ni por una resolución como establecía el plan del PIOD,<sup>289</sup> ni por una norma de otra jerarquía.

#### *4.1.2 Avances, limitaciones y propuestas en la implementación de la estrategia de presupuesto con perspectiva de género a nivel nacional*

Cómo ya se mencionó, pocos meses después de la publicación del ejercicio borrador, y con tres informes publicados en diciembre de 2019 asumieron nuevas autoridades al Poder Ejecutivo Nacional.

Desde entonces se observan algunos cambios en la aplicación de esta iniciativa. Los informes que corresponden al cuarto trimestre de 2019 en adelante fueron elaborados por la nueva gestión y se ven en ellos cambios paulatinos que dan cuenta de algunas modificaciones en el abordaje.

<sup>288</sup> José Adelantado y otros, ‘Las relaciones entre estructura y política sociales: una propuesta teórica’ [1998] 3 Revista Mexicana de Sociología 123.

<sup>289</sup> Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) y Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación Argentina, ‘Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos 2018-2020’ (2018) 23.

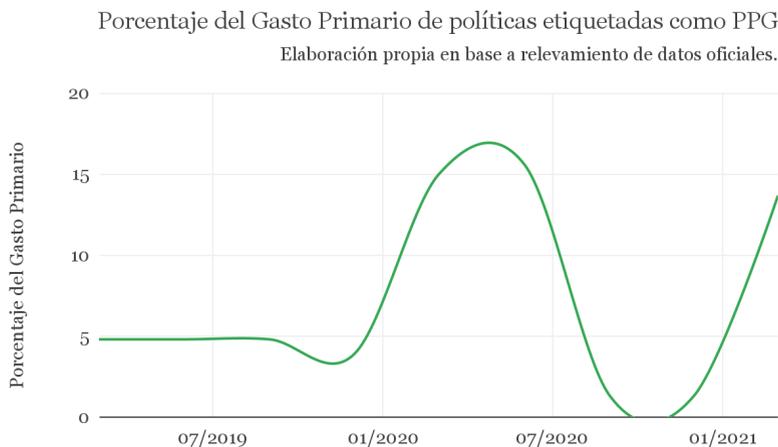
Tabla 1

Año	Trimestre	Cantidad de actividades alcanzadas por el informe	Monto de presupuesto con PPG en millones de pesos	Jurisdicciones que cuentan con actividades identificadas como PPG
2019	1er	25	169,045.60	6
	2do	26	168,977.30	7
	3er	26	169,321.30	7
	4to	26	184,123.00	7
2020	1er	29	769,727.40	8
	2do	33	740,254.10	8
	3er	36	1,020,254.40	8
	4to	38	1,042,383.60	8
2021	1er	60	1,286,843.40	14

A lo largo de 2020 se observó cómo se incrementan las actividades alcanzadas trimestre a trimestre, pasando de 29 el primero en que se incluyeron: a) Acciones de Perinatología; b) Acompañamiento a Familias en la Crianza de Niños; c) Programa Primeros Años Coordinación y Monitoreo Maternidad e Infancia; d) Políticas Federales para el Fortalecimiento Familiar y Comunitario; y e) Prestaciones Previsionales por Moratoria Previsional Protección de Víctimas de Violencias.

Las prestaciones previsionales por moratoria significaron un aumento muy importante de los recursos involucrados en este trimestre, pero con una presencia no sostenida en el tiempo.

El gráfico que se muestra a continuación ofrece una mirada sobre los cambios que se observan en el presupuesto considerado como políticas bajo la etiqueta PPG a lo largo de los diferentes trimestres, conforme los informes trimestrales elaborados por el Ministerio de Hacienda durante 2019 y de Economía a partir del primer trimestre de 2020, y la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Gráfico 5. *Porcentaje del Gasto Primario de políticas etiquetadas como PPG*

La evolución variable del porcentaje del presupuesto asignado es muestra del comportamiento particular del programa de moratoria previsional, que implicó un gasto muy significativo durante un tiempo, pero también da cuenta de un periodo en que la herramienta de PPG se encontró sujeta a revisiones y cambios.

El alcance a más programas ofrece una mirada más abarcativa, pero no logra resolver algunos problemas de opacidad que tienen su origen en la agregación de los programas presupuestarios en Argentina. Algunas políticas, específicamente dirigidas a luchar contra la violencia de género, por ejemplo, como la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema Federal, no son visibles.<sup>290</sup> Algunas partidas han emergido mejorando la transparencia, pero otras siguen encontrándose subsumidas en actividades mayores.

Los informes trimestrales del 2020 dan cuenta de debates que durante el año anterior no se habían incluido. A lo largo de ellos se observa además del seguimiento de las partidas etiquetadas como PPG, la incorporación de anexos con debates. El primer trimestre del 2020 incluye dos, el primero sobre feminización de la pobreza, y el segundo sobre políticas públicas con perspectiva de género, enfocado principalmente en el abordaje de la

<sup>290</sup> ACIJ, *Guía para el análisis presupuestario de políticas contra la violencia de género en Argentina* (ACIJ 2020) 35.

crisis ocasionada por la Pandemia de COVID-19, el primero elaborado por la Dirección de Estudios y Evaluación del Presupuesto Nacional de la Jefatura de Gabinete de Ministros y el segundo por la Dirección Nacional de Economía Igualdad y Género.

El segundo trimestre de 2020 la dinámica se repitió, los anexos elaborados por las mismas áreas esta vez versaron sobre la distribución de tareas de cuidados y el segundo sobre las políticas públicas en respuesta a la pandemia con foco en las políticas de transferencias de recursos a sectores más vulnerables dictadas en el contexto de la pandemia. Los siguientes anexos continuaron abordando las políticas dictadas en la emergencia y su relación con las acciones por la igualdad de género y el trabajo remunerado de mujeres y el colectivo LGBTI+, siendo esta la primera oportunidad en que se incorporó una mirada de diversidad en estos informes.

El último informe del 2020 abordó temas de salud sexual y reproductiva y nuevamente un análisis de las políticas de emergencia. Más que detenerme en los contenidos incluidos en cada uno de los suplementos, creo que es valioso en esta oportunidad observar las líneas salientes que muestran cierta continuidad. Parece tratarse de un esfuerzo por incluir en la instancia de evaluación de la ejecución presupuestaria trimestral un esfuerzo por hacer dialogar los datos del gasto público hasta entonces limitados a contenidos financieros y metas físicas — presentadas estas como un mecanismo de control de gestión y no de evolución de la política pública — con información extrapresupuestaria. La incorporación de datos de INDEC, la evaluación de los datos de metas físicas en un marco que pone de relieve su contenido, el impacto diferencial de políticas generales en las mujeres, implican una ampliación de la mirada, y muestran que la incorporación de nuevas áreas en el proceso de seguimiento traía otras perspectivas.

En paralelo, los datasets que acompañan los informes permiten conocer que se han incorporado a la etiqueta programas como la conducción general del Ministerio de Mujeres, y diferentes actividades del Ministerios creadas en las enmiendas del presupuesto nacional<sup>291</sup> que para dicho año.

<sup>291</sup> Durante 2020 Argentina contó con un presupuesto de prórroga, una figura establecida en la normativa que establece la reiteración del presupuesto del año anterior, con ciertas herramientas administrativas para implementar ajustes. Esto acompañado con un cambio de estructura administrativa.

El proyecto de ley de presupuesto 2021 es la instancia en que el Ejecutivo informa al Congreso: “Se reforzará el trabajo de relevamiento de las acciones del Estado a través del presupuesto con perspectiva de género, mediante de la creación de un espacio institucional conformado por Jefatura de Gabinete de Ministros, Ministerio de Economía y Ministerio de las Mujeres, géneros y diversidad, con el objetivo de mejorar la metodología de registro e incidencia de las políticas públicas que cierran brechas de desigualdad, ampliar las capacidades técnicas y fortalecer el intercambio con las provincias”<sup>292</sup> e incluye un apartado dedicado a detallar las razones por las que se considera importante la incorporación de la perspectiva de género al presupuesto. Señala que las políticas públicas no son neutrales al género, explicando que su impacto en la economía y en la distribución de los ingresos afecta las brechas de desigualdad.

Luego de analizar las brechas estructurales de género, con un detalle del impacto diferencial de la pobreza, el desempleo y la precarización laboral de las mujeres, su relación doble de refuerzo y explicación con la inequidad en la distribución de tareas de cuidado, la feminización de ciertos sectores de la economía y su precarización, las barreras que enfrentan las personas travestis y trans para acceder al empleo. Al aludir al compromiso del gobierno en avanzar en una respuesta que debe ser estructural como el problema señala: “el Presupuesto con Perspectiva de género (PPG) es una parte de este proceso, y busca mostrar el esfuerzo del Estado en cerrar brechas de género, mapear políticas y visibilizar las acciones estatales que contribuyen a avanzar en este camino, y también identificar aquellos espacios en los que todavía se necesita reforzar el camino”.<sup>293</sup> El segmento Inclusión Social, Bienestar y Género y Diversidad, por su parte declama la importancia de una respuesta feminista al problema estructural que enfrentan las mujeres y diversidades y que señala se han profundizado en ocasión de la pandemia por el COVID-19.

En el capítulo séptimo se incluye un detalle de los análisis transversales del presupuesto. Allí ya no se incluyen cuatro categorías como las referidas en el año anterior (ODS, Niñez y adolescencia, discapacidad

<sup>292</sup> PEN, ‘Proyecto de Ley de Presupuesto 2021’ (2020) 60.

<sup>293</sup> *ibid* 90.

y Género), sino que se pasan a detallar dieciséis ejes transversales<sup>294</sup> que buscan reflejar “[p]olíticas dirigidas a promover el desarrollo económico y social inclusivo y la mejora general de las condiciones de vida de la población”.<sup>295</sup> Más allá de la extensa categorización, luego se señala “A continuación, se detallan tres políticas transversales dentro del Presupuesto Nacional, que atienden a sectores vulnerables de la población y resultan de relevancia para la agenda de políticas públicas”.<sup>296</sup> Entre dichos sectores se incluyen Igualdad de Géneros; Niñez y Adolescencia y Atención de Personas con Discapacidad. Llama la atención la presencia de dos lenguajes a lo largo del documento, el que incorpora nociones del feminismo, y plantea la necesidad de cerrar las brechas de desigualdad, y el que refiere que se ven afectadas poblaciones vulnerables.

Al detallar la incorporación de la perspectiva de igualdad de género en el presupuesto, el mensaje identifica que la categoría de análisis de las políticas transversales incluye “todos aquellos programas y actividades destinados a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y personas LGTBI+, así como también aquellos orientados a disminuir las brechas entre los géneros”.<sup>297</sup> El texto permite observar un primer cambio metodológico significativo, al menos en términos declamativos se intenta romper el abordaje binario utilizado hasta ahora y alcanzar a los colectivos de personas que por su identidad de género u orientación sexual enfrentan también discriminación estructural en el contexto del patriarcado.

En el detalle de los principales programas, se relevan seis organismos y se observa un segundo cambio metodológico, los programas Prestaciones Previsionales por Moratoria Previsional; Políticas Alimentarias- Tarjetas AlimentAR; y Acciones de Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local - Potenciar Trabajo, se encuentran incluidos pero identificados con una llamada diferencial que reza: “La asignación presupuestaria 2021 se encuentra ponderada de acuerdo a la participación en género”.<sup>298</sup> Se trata de la primera aparición

<sup>294</sup> Las categorías incluyen: Jubilados y Pensionados; Igualdad de Géneros, Políticas de Ingresos; Niñez y Adolescencia; Infraestructura Social y Productiva; Educación, Formación y Desarrollo del Conocimiento; Políticas de Salud; Políticas de Discapacidad; Políticas de Defensa y Seguridad; Fomento de la Producción, Innovación y Tecnología Aplicada; Políticas de Inserción Laboral y Empleo; Cooperativas y Mutuales; Políticas Alimentarias; Políticas de Apoyo a las PyMEs; Ambiente Sostenible; Justicia y Derechos Humanos.

<sup>295</sup> PEN (n 292) 124.

<sup>296</sup> *ibid.*

<sup>297</sup> *ibid* 125.

<sup>298</sup> *ibid* 125.

de la noción de ponderadores en el presupuesto con perspectiva de género, y refleja una herramienta que permite trascender los esfuerzos de visibilizar, excediendo los recursos en los programas enfocados en reducir las brechas de desigualdad y alcanzando aquellos que tienen impacto en ellas a pesar de no contar con ese único objetivo, ni esa población destinataria como eje.

Las repercusiones de prensa reflejan un esfuerzo en la comunicación oficial: señalar que el presupuesto 2021 constituyó un hito por la incorporación de la perspectiva de género.<sup>299</sup> En junio de 2021, en el marco de una iniciativa conjunta con Spotlight, se publicó Presupuesto 2021. Primer presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad.<sup>300</sup> La construcción de una herramienta para la igualdad, un documento elaborado por la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género que presenta los antecedentes y características salientes de la experiencia. Se trata de un documento en que el Estado reconoce la importancia de los feminismos y del movimiento Ni Una Menos en el impulso de esta herramienta, y establece la importancia de esta herramienta. Allí refiriendo a experiencias de otros países las autoridades destacan la importancia de contar con una estrategia nacional de igualdad de género, la elaboración de una declaración de género, el ejercicio de recopilar datos desagregados por género y el análisis de impacto.<sup>301</sup>

Allí se señala que la ampliación que condujo a alcanzar más programas en el 2021 tuvo lugar ya que “aquello que en un inicio permitía captar programas con impacto en mujeres y niñas, se extendió a incorporar conceptos de brechas de ingresos, de tiempo, de participación laboral. Esto permitió incluir la moratoria previsional...”<sup>302</sup> Se identifican como herramientas clave de la experiencia, la incidencia por parte de las propias autoridades al interior del gobierno para lograr incorporar la perspectiva de género en más agencias, las capacitaciones a provincias y el desarrollo de indicadores sobre las brechas de “cuidados y tiempo”, “laborales” y de “ingresos”.

<sup>299</sup> Como ejemplos pueden verse: “El Presupuesto 2021 contempla partidas por \$1.3 billón para políticas de género” y “Presupuesto 2021, el primero con perspectiva de género”. María Laura Da Silva, ‘El Presupuesto 2021 contempla partidas por \$1.3 billón para políticas de género’ (*Télam*, 19 Septiembre 2020) <[www.telam.com.ar/notas/202009/515988-el-presupuesto-2021-contempla-partidas-por-13-billon-para-politicas-de-genero.html](http://www.telam.com.ar/notas/202009/515988-el-presupuesto-2021-contempla-partidas-por-13-billon-para-politicas-de-genero.html)> consultado 8 Septiembre 2021. Ingrid Beck, ‘Presupuesto 2021, el primero con perspectiva de género’ (*La Letra P*, 15 Septiembre 2020) <[www.letrap.com.ar/nota/2020-9-15-19-16-0-presupuesto-2021-el-primero-con-perspectiva-de-genero](http://www.letrap.com.ar/nota/2020-9-15-19-16-0-presupuesto-2021-el-primero-con-perspectiva-de-genero)> consultado 8 Septiembre 2021.

<sup>300</sup> DNEIyG, ‘Presupuesto 2021: Primer presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad’ (2021).

<sup>301</sup> *ibid* 10.

<sup>302</sup> *ibid* 13.

Al diferenciar la metodología propuesta en 2020 respecto de aquella elaborada en la gestión anterior, las autoridades destacan el acento puesto en: la promoción de la distribución del ingreso a los sectores informales, etiquetar y fomentar la inserción de mujeres y LGBTI+ en sectores masculinizados, y elaborar ponderadores para lograr incorporar a la herramienta de visibilización aquellas políticas que tienen impactos positivos en las brechas de género.

#### 4.2 EL TRABAJO EN PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO DE LA OPC

El plan de trabajo de 2019 de la Oficina fue el primero en incorporar acciones relativas a la implementación de presupuestos sensibles al género<sup>303</sup>. Se comprometió para dicho año, la realización de un informe de corte metodológico, sobre la trayectoria de países seleccionados que permitiera conocer sus experiencias de presupuestos sensibles al género que efectivamente se publicó el 3 de junio de 2019 y contó con información metodológica de once países<sup>304</sup>. En el segundo semestre de 2019 la oficina elaboró un informe de análisis sobre las actividades seleccionadas por el Poder Ejecutivo Nacional en su propuesta de metodología de etiquetamiento de partidas, que como veremos a continuación configuró la primera iniciativa nacional de presupuesto con perspectiva de género desarrollada por el Estado. Los informes, publicados en octubre y diciembre de dicho año, retomaron la información difundida por el Estado nacional, pero tuvieron una amplia difusión en medios de comunicación, generando debates sobre la correcta ejecución de las partidas.

Durante el 2020 la actividad de la oficina incluyó dos informes, uno sobre los proyectos de ley dirigidos a institucionalizar la perspectiva de género en el presupuesto<sup>305</sup> y otro sobre los impactos de género del COVID.<sup>306</sup> En 2021 además de un análisis de la perspectiva de género en el presupuesto que en concreto se trató de un informe sobre la ejecución de los programas etiquetados, se publicó una plataforma que releva las etiquetas identificadas como PPG por parte del Poder Ejecutivo Nacional.

<sup>303</sup> Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación Argentina (OPC), 'Plan de Trabajo Anual 2019' (2019).

<sup>304</sup> OPC, 'Inclusión de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos' (2019).

<sup>305</sup> OPC, 'Análisis del proyecto de ley de incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos (S-0268/2020)' (2020).

<sup>306</sup> OPC, 'Efectos económicos de la crisis por COVID-19 sobre la desigualdad de género' (2020).

Esta herramienta favorece el monitoreo por parte de la sociedad civil y socializa acceso a datos abiertos sobre la ejecución presupuestaria con una frecuencia mayor que los informes trimestrales que llegan al conocimiento del público con un trimestre de atraso.<sup>307</sup> Estos datos estaban disponibles en el sitio Presupuesto Abierto mediante la publicación de datasets con actualización diaria, pero que requieren de ciertos conocimientos técnicos para ser utilizados (Presupuesto Abierto, Ministerio de Economía).

A lo largo de estos tres años, la Oficina ha desarrollado acciones complementarias a las del Poder Ejecutivo en materia de incorporar la perspectiva de género al presupuesto, analizando las partidas identificadas por el Ejecutivo y eventualmente incorporando algunas recomendaciones con relación a proyectos vigentes. No ha sido una instancia proactiva que promueve el uso de herramientas adicionales, ni evalúe el impacto de partidas no identificadas por el Poder Ejecutivo, pero han generado una gran visibilización de los avances de ejecución a lo largo del año, elemento que no se observó con las publicaciones trimestrales del Ejecutivo.

#### 4.3 EL ENRAIZAMIENTO DE LA HERRAMIENTA. DESARROLLO DE EXPERIENCIAS DE PPG A NIVEL SUBNACIONAL EN ARGENTINA

Estos avances, dan cuenta del proceso de incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos a nivel nacional. En el caso argentino esto tiene sus limitaciones, porque implica sólo alcanzar una parte del gasto público. Las responsabilidades de la implementación de muchas políticas necesarias para garantizar derechos, como a la salud o a la educación, tienen anclaje en los gobiernos provinciales y dependen entonces de su presupuesto y sus políticas. El federalismo implica un desafío en tanto la combinación de decisiones y acciones que dan lugar a una iniciativa de presupuesto con perspectiva de género — incorporación de la perspectiva de género en las diferentes etapas del ciclo, visibilización de acciones, transparencia, etcétera — dependen de un gran número de autoridades de diferentes grados y niveles.

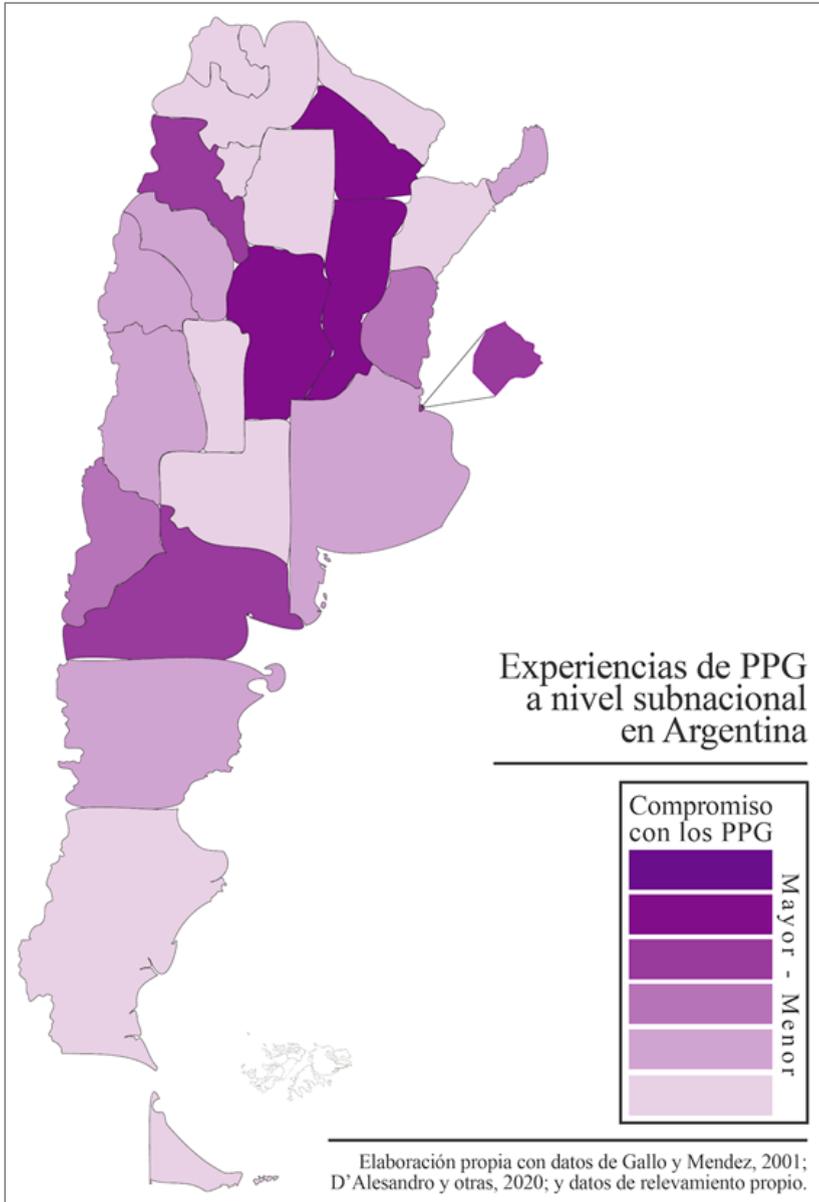
<sup>307</sup> OPC, 'Presupuesto con Perspectiva de Género' (OPC, s.f.) <[www.opc.gob.ar/evaluacion-politicas-de-gobierno/presupuesto-con-perspectiva-de-genero/](http://www.opc.gob.ar/evaluacion-politicas-de-gobierno/presupuesto-con-perspectiva-de-genero/)> consultado 10 Septiembre 2021.

Tabla 2

Provincia	Año de primeros avances	¿Cuenta con una ley?	¿Cuenta con proceso de implementación público?	¿Existe un documento oficial accesible sobre la iniciativa?	¿Existen proyectos de Ley o compromisos públicos del PE que indiquen avances hacia la incorporación de la perspectiva de género al presupuesto?
Buenos Aires		No	No	No	Si
Catamarca	2021	Si	No	No	Si
Ciudad de Buenos Aires	2018	Si	No	No	Si
Córdoba	2021	No	Si	Si	Si
Corrientes		No	No	No	No
Chaco	2021	No	Si	Si	Si
Chubut		Si	No	No	No
Entre Ríos		Si	No	No	Si
Formosa		No	No	No	No
Jujuy		No	No	No	No
La Pampa		No	No	No	No
La Rioja		No	No	No	Si
Mendoza	<sup>308</sup>	No	No	No	Si
Misiones		No	No	No	Si
Neuquén	2020	No	Si	No	No
Río Negro	2021	No	Si	No	Si
Salta		No	No	No	No
San Juan		No	No	No	Si
San Luis		No	No	No	No
Santa Cruz		No	No	No	No
Santa Fe	2020	No	Si	Si	Si
Santiago del Estero		No	No	No	No
Tierra del Fuego		No	No	No	No
Tucumán		No	No	No	No

<sup>308</sup> En el caso de Mendoza, el Estado no ha avanzado con una experiencia de presupuesto con perspectiva de género, pero sí la sociedad civil con esfuerzos valiosos pero cuya documentación no es tan accesible.

Gráfico 6. Experiencias de PPG a nivel subnacional en Argentina



El proceso de incorporación por parte de las autoridades subnacionales es una instancia clave del afianzamiento de esta política. El Estado nacional emprendió acciones para lograr que esta práctica pueda enraizarse en los diferentes niveles de gobierno. Las acciones de los Ministerios de Mujeres, Géneros y Diversidad, y de Economía, han tenido correlatos a nivel provincial y municipal que se suman a los avances que venían desarrollando algunos gobiernos provinciales y municipales. A continuación, se da cuenta de los principales avances. Es dable señalar que la información disponible sobre las distintas iniciativas es muy desigual, y en algunas conté con un acceso mayor por mi desarrollo profesional, esto hace que se observen niveles diferentes de profundidad en algunos análisis.

Más allá de los diferentes niveles de avances, se buscó identificar ciertos hitos para observar si los distritos cuentan o no con un proceso de instalación de la perspectiva de género en los presupuestos en curso. Entre dichos hitos se puntualizó si puede identificarse un año en el que comenzó a trabajarse, como en el caso nacional, estos procesos llevan tiempo y suelen no surgir de un día para el otro, pero el primer compromiso es un paso adelante.

Luego se tomó nota de la existencia de normas que regulan el proceso de implementación de perspectiva de género en el presupuesto, y establecen su aplicación. En una instancia siguiente, se evaluó si es público el proceso de implementación, como se verá existen casos en que la normativa, aún no ha dado lugar a pasos concretos de medición. Luego se valoró si existen documentos oficiales y accesibles sobre la iniciativa y su implementación, y por último si las autoridades han comprometido avances en el sentido de profundizar las experiencias.

Santa Fe es una provincia precursora que contó con un proyecto de ley en 2016 dirigido a aplicar la perspectiva de género en el presupuesto provincial. Esta iniciativa presentada por el Partido Socialista no logró alcanzar las mayorías necesarias. A pesar del éxito logrado con la experiencia de Rosario, la provincia no avanzó en implementar acciones concretas entre 2016 y 2020. Fue en este año, que se firmó un acuerdo con la Asociación Argentina de Presupuesto Público (ASAP), la Agencia Francesa de Desarrollo y la organización de la sociedad civil CIPPEC.<sup>309</sup>

<sup>309</sup> Gobierno de la Provincia de Santa Fe, 'El Gobierno de Santa Fe puso en marcha la segunda etapa del Presupuesto con Perspectiva de Género' (*Santa Fe*, 15 Junio 2021) <[www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/271281/](http://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/271281/)> consultado 7 Septiembre 2021.

La primera etapa incluyó estudios para establecer mecanismos para incorporar la perspectiva de género en la obra pública y la articulación con ocho ministerios.

Cómo resultado de la primera etapa de articulación se identificaron trece programas, dicha identificación implica un proceso de trabajo desde la capacitación al equipo a la revisión de la política y para la segunda etapa se espera incluir treinta.<sup>310</sup> Los avances logrados en la primera etapa se encuentran documentados en el ciclo presupuestario y accesibles a la ciudadanía en documentos públicos como el Anexo IV del presupuesto que sintetiza las acciones con este enfoque detallando las acciones y sus objetivos, las razones que permiten considerarlas como PPG y sus recursos financieros y metas físicas.

La apertura del segundo ciclo de cooperación para avanzar en la iniciativa contó con la participación de autoridades nacionales y locales. Entre las nacionales se encontraron las referentes del presupuesto con perspectiva de género en los Ministerios de Mujeres, Género y Diversidad y de Economía de Nación, y entre las locales el Ministro de Economía y la Secretaría de Estado de Igualdad y Género; y la Secretaría de Cooperación Internacional e Integración Regional. En sus trayectorias se observa una particularidad, tanto Victoria Gallo, como Mercedes D'Alessandro — autoridades nacionales— como Walter Agosto, se desempeñaron en la sociedad civil y en el caso de este último en la Oficina de Presupuesto del Congreso en posiciones en las que bregaron por la transparencia presupuestaria y la incorporación de esta mirada a las cuentas públicas.

En CABA, la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto surgió como una propuesta en el marco de su intervención como socio en la red de ciudades de la Alianza para el Gobierno Abierto. En el marco del segundo plan de acción se estableció un compromiso, que bajo el título “Gobierno abierto para la equidad de género” buscó subsanar la “falta [de] información presupuestaria accesible y desagregada sobre programas destinados a políticas públicas de género”.<sup>311</sup> Con la participación de nueve organizaciones e

<sup>310</sup> Gobierno de la Provincia de Santa Fe (n 309).

<sup>311</sup> Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA), ‘Segundo plan de acción de Gobierno Abierto de la Ciudad’ (GCBA, s.f.) <[www.buenosaires.gob.ar/agendadetransparencia/gobierno-abierto/buenos-aires-en-alianza-para-el-gobierno-abierto/segundo-plan-de-accion-de-la-ciudad](http://www.buenosaires.gob.ar/agendadetransparencia/gobierno-abierto/buenos-aires-en-alianza-para-el-gobierno-abierto/segundo-plan-de-accion-de-la-ciudad)> consultado 5 Septiembre 2021.

instituciones de sociedad civil,<sup>312</sup> se estableció la importancia de avanzar en la visibilización de los recursos destinados a agendas de género y promover su accesibilidad, acción se comprometió asociada a reformas en el sitio web “presupuesto ciudadano” que contenía parte de la información del ciclo presupuestario.

La lectura del plan de acción permite observar que se esperaba llevar adelante el proceso de implementación en tres pasos, entre septiembre del 2018 y septiembre del 2020. Los pasos incluían alcanzar un acuerdo sobre la metodología a implementar, relevar la información presupuestaria y encontrar un mecanismo para la publicación y por último publicar los datos y sostener su actualización trimestral. La implementación del compromiso incluyó una instancia de diagnóstico en la que el GCBA recibió apoyo de la agencia internacional de ONU Mujeres. Luego de dicho relevamiento, se observa que el compromiso da cuenta del impulsó ante la legislatura local un proyecto de ley que proponía reformar la ley 474 que contiene el Plan de Igualdad Real de Oportunidades y de Trato entre Mujeres y Varones en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para incorporar en el presupuesto con perspectiva de género.

La ley 6170 publicada en julio de 2019, cuyo proyecto contó con el apoyo de trece legisladoras y legisladores del oficialismo, la segunda mayoría en oposición y el socialismo, así como las autoridades de la defensoría del pueblo local. Su aprobación fue reconocida en el sitio web del GCBA, y por la organización de la sociedad civil FEIM que la destacó: “la primera ciudad del país en tener una ley de Presupuesto con Perspectiva de Género, algo usual en países desarrollados desde hace años”.<sup>313</sup>

Su texto incluyó la incorporación del inciso d) al art. 5° del Plan que estableció la obligación de incorporar la perspectiva de género a las normas y lineamientos de formulación, seguimiento y evaluación del Presupuesto General de Gastos y Recursos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La norma aprobada definió a los presupuestos con

<sup>312</sup> Integradas por el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Amnistía Internacional, la Red Argentina de Género, Ciencia y Tecnología, UNICEF, Sexsalud, Fundación Huésped, FEIM, y Conocimiento Abierto.

<sup>313</sup> FEIM, ‘Ley de Presupuesto con Perspectiva de Género en CABA’ (FEIM, 21 Junio 2019) <<http://feim.org.ar/2019/06/21/ley-de-presupuesto-con-perspectiva-de-genero-en-caba/>> consultado 7 Septiembre 2021.

perspectiva de género como la estrategia de visibilización, y análisis de las acciones presupuestarias destinadas a mujeres, y a promover la igualdad entre los géneros y el respeto a la diversidad sexual.

El art. 5 de la ley sancionada establece las herramientas con las que se hará efectiva la incorporación de esta perspectiva a las cuentas públicas. Etiquetado de programas, partidas y proyectos “que incluya acciones dirigidas a las mujeres y a promover la igualdad entre los géneros y el respeto a la diversidad sexual”<sup>314</sup> (conf. inc. a) la desagregación de los datos correspondientes al personal del gobierno de la ciudad, la incorporación del lenguaje inclusivo en la descripción de programas y sus objetivos, y la inclusión de la promoción de la igualdad como eje en el plan general de acción de gobierno (conf. incisos b, c, y d). Su aplicación se encontraba prevista para el ejercicio 2020, conforme cláusula transitoria de la ley aprobada, pero aún no se ha implementado.

El informe de evaluación del compromiso señala: “Debido a que la sanción de la ley ocurrió en el mismo periodo en que se estaba finalizando el proceso de elaboración del presupuesto 2020, y también por ser una medida que implicó un gran cambio en la gestión, el presupuesto del año 2020 no pudo salir con el etiquetado”.<sup>315</sup> A la fecha de cierre de la presente tesis no se ha observado implementación de la ley y en la plataforma de seguimiento de los compromisos se observa el incumplimiento.

Otro distrito que avanzó en la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto fue Chaco. En este caso “el artículo 20 de la Ley de Presupuesto N° 3111 F6 y la Ley 3025 - G: Emergencia Social por Violencia de Género - art 13-, enmarcan normativamente la metodología de Presupuesto con Perspectiva de Género”.<sup>316</sup>

Se incorporó la práctica en el marco de un trabajo de asistencia técnica y articulación con el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación. Esta instancia de trabajo cooperativo incluyó la capacitación del personal en perspectiva de género y la incorporación de una primera

<sup>314</sup> GCBA. (2018). Segundo plan de acción de Gobierno Abierto de la Ciudad. Ciudad de Buenos Aires. Recuperado el 5 de septiembre de 2021, de GCBA: [www.buenosaires.gob.ar/agendatransparencia/gobierno-abierto/buenos-aires-en-alianza-para-el-gobierno-abierto/segundo-plan-de-accion-de-la-ciudad](http://www.buenosaires.gob.ar/agendatransparencia/gobierno-abierto/buenos-aires-en-alianza-para-el-gobierno-abierto/segundo-plan-de-accion-de-la-ciudad)

<sup>315</sup> GCBA, ‘Compromiso Presupuesto con Perspectiva de Género’ (2020).

<sup>316</sup> Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género de la República Argentina (DNEIyG), ‘Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género’ (DNEIyG, 2020) <[www.argentina.gob.ar/economia/igualdadygenero/institucional](http://www.argentina.gob.ar/economia/igualdadygenero/institucional)> consultado 2 Septiembre 2021.

experiencia de presupuesto con perspectiva de género y diversidad en el presupuesto 2021. El proyecto de ley que se presentó en septiembre de 2020 incluyó mención de la estrategia, y se identificaron partidas que alcanzaron el 3.8% del presupuesto provincial.<sup>317</sup>

En la presentación pública de la experiencia la entonces Ministra de Economía Maia Woelflin destacó la importancia de la experiencia para medir el impacto de las políticas, señalando “Si no podemos medir el impacto, es muy difícil que cambiemos la realidad, camino a una sociedad que sea más justa, más igualitaria, en la que la justicia de género sea parte de la justicia social”.<sup>318</sup> La experiencia toma prácticas del caso de Nación e identifica las partidas en dos grupos, con impacto directo o indirecto en la comunidad. En consonancia el plan provincial para prevenir, y erradicar las violencias por motivos de género incluye un compromiso de asignar presupuesto suficiente.<sup>319</sup> Las autoridades del Ministerio de Economía Chaqueñas han cambiado, pero el compromiso parece mantenerse, a poco de la nueva designación de autoridades fue creada una Dirección provincial de Economía, Igualdad y Género cuyo principal objetivo es “acortar la brecha de desigualdad económica”.<sup>320</sup>

En el caso de Chubut el 20 de diciembre de 2020 se sancionó una norma, que reformando la ley de administración financiera provincial estableció que “[e]l presupuesto incorporará la perspectiva de género en todas sus etapas”,<sup>321</sup> señalando que se entiende así a aquellas “a la estrategia de visibilización y análisis de las acciones presupuestarias destinadas a promover la igualdad entre los géneros y el respeto por la diversidad sexual”.<sup>322</sup>

El articulado de la norma identifica a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos y género como sustento de la iniciativa,

<sup>317</sup> Secretaría de Derechos Humanos y Géneros de la Provincia de Chaco, ‘Plan Provincial para Prevenir y Erradicar las Violencias por Motivos de Géneros’ (2021) 21.

<sup>318</sup> Vicegobernación de la Provincia de Chaco, ‘Se presentó el primer presupuesto con perspectiva de género en la historia del Chaco’ (*Chaco*, 5 Octubre 2020) <<https://comunicacion.chaco.gov.ar/vicegobernacion/noticia/61861/se-presento-el-primer-presupuesto-con-perspectiva-de-genero-en-la-historia-del-chaco>> consultado 6 Septiembre 2021.

<sup>319</sup> Secretaría de Derechos Humanos y Géneros de la Provincia de Chaco (n 317) 23.

<sup>320</sup> Ministerio de Planificación y Economía de la Provincia de Chaco, ‘Chaco lanzará este sábado la Dirección de Economía, igualdad y género’ (*Chaco*, 6 Marzo 2021) <<https://comunicacion.chaco.gov.ar/economia/noticia/63567/chaco-lanzara-este-sabado-la-direccion-de-economia-igualdad-y-genero>> consultado 7 Septiembre 2021.

<sup>321</sup> Ley II - 261 (Presupuesto con perspectiva de género Chubut) Legislatura de la Provincia de Chubut.

<sup>322</sup> *ibid.*

las autoridades y sus responsabilidades y un detalle de la metodología a implementar, incluyendo una clara señalización de aquellos programas que deberían etiquetarse. A varios meses de la sanción de la norma, se observa en repercusiones periodísticas que dan cuenta del trabajo articulado con el Ministerio de Mujeres Géneros y Diversidad para lograr la implementación, desarrollando talleres de capacitación para los equipos de trabajo.<sup>323</sup>

En el caso de Catamarca el 15 de diciembre de 2020 se sancionó la ley 5.669 que establece la incorporación de la Perspectiva de Género en la asignación de los recursos presupuestarios, la norma define los Presupuestos con Perspectiva de Género por la recepción de una “estrategia de visibilización de las asimetrías existentes entre los géneros, producto de patrones culturales patriarcales, e implementa acciones presupuestarias concretas destinadas a promover el desarrollo integral de las mujeres e identidades diversas”,<sup>324</sup> además establece que no podrán reasignarse partida y aquellos recursos que deben etiquetarse. Por último, convoca a los municipios a adherirse, iniciativa que ya asumió el Municipio de Valle Viejo.<sup>325</sup> Consultado el sitio web de la subsecretaría de finanzas públicas no se identificó información sobre la implementación.

Córdoba incorporó en su proyecto de presupuesto 2021, presentado en noviembre de 2020, la identificación de las relaciones entre las partidas presupuestarias con los Objetivos de Desarrollos Sostenible, incluyendo entre ellos la visibilización de la relación entre los programas presupuestarios y el objetivo para el desarrollo sostenible número 5, que establece el compromiso para avanzar en la igualdad de género.

Esto quiere decir que la iniciativa no se concentra sólo en visibilizar las relaciones del presupuesto con las políticas de género, sino que busca tener un alcance integral hacia cada uno de los objetivos. En cada caso se presentan las iniciativas vinculadas directa, directa parcial

<sup>323</sup> Canal 12 web, ‘El Gobierno organiza el presupuesto con perspectiva de género’ (*Canal 12 web*, 1 Mayo 2021) <<https://canal12web.com/el-gobierno-organiza-el-presupuesto-con-perspectiva-de-genero/>> consultado 7 Septiembre 2021.

<sup>324</sup> Gobierno de Catamarca, ‘Incorporación de la perspectiva de género en la asignación de los recursos presupuestarios’, Ley de la legislatura provincial. SAIJ [www.saij.gob.ar/LPK0005669?utm\\_source=newsletter-semanal&utm\\_medium=email&utm\\_term=semanal&utm\\_campaign=ley-provincial](http://www.saij.gob.ar/LPK0005669?utm_source=newsletter-semanal&utm_medium=email&utm_term=semanal&utm_campaign=ley-provincial) Consultado el 29 de agosto de 2022.

<sup>325</sup> Radio Nacional, ‘Valle Viejo adhirió a la Ley de Presupuesto con Perspectiva de Género’ (*Radio Nacional*, 11 Mayo 2021) <[www.radionacional.com.ar/valle-viejo-adhirio-a-la-ley-de-presupuesto-con-perspectiva-de-genero/](http://www.radionacional.com.ar/valle-viejo-adhirio-a-la-ley-de-presupuesto-con-perspectiva-de-genero/)> consultado 8 Septiembre 2021.

e indirectamente con su logro. La experiencia cuenta con un sitio web de que difunde y un documento accesible para la ciudadanía que explica las relaciones y muestra los programas seleccionados detallando principalmente sus metas físicas, e información relativa a los resultados o alcances.<sup>326</sup>

Río Negro incluyó por primera vez la perspectiva de la transversalidad en el proyecto de presupuesto 2021, esto implicó aplicar siete ejes de análisis. Nutrición de las infancias y soberanía alimentaria, el cuidado de las y los rionegrinos, desarrollo sostenible y crecimiento económico, infraestructura y crecimiento económico, el trabajo y los trabajadores, innovación y tecnología y por último gestión con perspectiva de género son las categorías que etiquetan las diferentes acciones del presupuesto. La dinámica desarrollada implicó que las autoridades del Ministerio de Economía y Planificación relacionaron las acciones ya planificadas con las etiquetas propuestas.<sup>327</sup> La descripción metodológica, ni otros documentos que sostengan el abordaje, son fácilmente consultables en el sitio de transparencia presupuestaria provincial.<sup>328</sup> En la legislatura la oposición, del mismo signo político que las autoridades nacionales, presentó un proyecto para que el presupuesto con perspectiva de género sea una ley provincial.<sup>329</sup>

La provincia de Neuquén incorporó una primera etapa de trabajo en el presupuesto de gastos del 2020, allí se revisó y modificó “el lenguaje de todas las memorias y objetivos adaptándolos al Lenguaje inclusivo y a identificar aquellos Programas delineados con miras a reducir la brecha de Género, los que fueron re-enumerados permitiendo de esta manera la etiquetación de los mismos”.<sup>330</sup> El uso por dos años consecutivos de la metodología incluida también en el 2021 generó algunas repercusiones por la evolución de los recursos afectados. Si bien existe un documento

<sup>326</sup> Ministerio de Coordinación de la Provincia de Córdoba, ‘Presupuesto provincial para el alcance del ODS 5: Igualdad de Género’ (*Gestión Abierta Córdoba*, s.f.) <<https://gestionabierta.cba.gov.ar/index.php/programa/presupuesto-provincial-para-el-alcance-del-ods-5-igualdad-de-genero/>> consultado 8 Septiembre 2021.

Gobierno de la Provincia de Córdoba, ‘Presupuesto Provincial 2021: en el marco de la Agenda para el Desarrollo Sostenible’ (2020).

<sup>327</sup> Gobierno de la Provincia de Río Negro, ‘Presupuesto 2021 de la transversalidad’ (2020).

<sup>328</sup> Gobierno de la Provincia de Río Negro, ‘Información presupuestaria’ (*Río Negro*, s.f.) <<https://economia.rionegro.gov.ar/?contID=8101>> consultado 8 Septiembre 2021.

<sup>329</sup> Legislatura de la Provincia de Río Negro, ‘Proyecto de ley - Presupuesto 2021’ (2020).

<sup>330</sup> Gobierno de la Provincia de Neuquén, ‘Hacia un presupuesto con perspectiva de género’ (2020).

publicado que da cuenta de la metodología trabajada, y el mensaje de remisión del presupuesto ofrece datos sobre la inversión proyectada, no se identificó un documento publicado y accesible específico sobre las partidas identificadas.<sup>331</sup>

En Entre Ríos se aprobó la ley que establece la incorporación de la perspectiva de género para los presupuestos provinciales<sup>332</sup> y los medios dan cuenta del comienzo de su implementación mediante un formulario específico refleja que aquellas inversiones que cuentan con “perspectiva de género”.<sup>333</sup>

La Rioja señaló en su mensaje de remisión del proyecto de presupuesto 2021 la importancia dada por el Estado Nacional a estas iniciativas, y que las autoridades provinciales se encuentran adquiriendo capacitaciones en esta línea con la expectativa de poder incorporar transversalmente dicha mirada, pero aún no cuenta con una clara identificación de partidas, o documento accesible a la ciudadanía que permita observarlo.<sup>334</sup> En San Juan las autoridades del Ministerio de Economía han referido que incorporan la perspectiva en 2022.<sup>335</sup>

En Misiones se presentó un proyecto para avanzar en el etiquetamiento del gasto con perspectiva de género y diversidad.<sup>336</sup> En Mendoza, también se encuentra en trámite un proyecto de ley para incorporar la perspectiva de presupuesto a nivel provincial.<sup>337</sup> Además del proyecto, organizaciones de la sociedad civil llevan adelante acciones de monitoreo y han identificado la evolución del presupuesto

<sup>331</sup> Laura Loncopan Berti, ‘Neuquén proyecta un gasto marginal para reducir las brechas de género’ (*Río Negro*, 5 Noviembre 2020) <[www.rionegro.com.ar/neuquen-proyecta-un-gasto-marginal-para-reducir-las-brechas-de-genero-1560247/](http://www.rionegro.com.ar/neuquen-proyecta-un-gasto-marginal-para-reducir-las-brechas-de-genero-1560247/)> consultado 8 Septiembre 2021.

<sup>332</sup> Ley 10.892 Legislatura de la Provincia de Entre Ríos.

<sup>333</sup> Diario Uno Entre Ríos, ‘El presupuesto 2022 contemplará la perspectiva de género’ (*Diario Uno Entre Ríos*, 1 Julio 2021) <[www.unoentrerios.com.ar/la-provincia/el-presupuesto-2022-contemplara-la-perspectiva-genero-n2671412.html](http://www.unoentrerios.com.ar/la-provincia/el-presupuesto-2022-contemplara-la-perspectiva-genero-n2671412.html)> consultado 8 Septiembre 2021.

<sup>334</sup> Gobierno de la Provincia de La Rioja ‘Proyecto de ley: presupuesto provincial 2021’ (2020) 16.

<sup>335</sup> Servicio Informativo de San Juan, ‘La ministra López disertó ante la Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de Género’ (*San Juan*, 2 Septiembre 2021) <<https://sisanjuan.gob.ar/hacienda-y-finanzas/2021-09-02/34799-la-ministra-lopez-diserto-ante-la-mesa-federal-de-politicas-economicas-con-perspectiva-de-genero>> consultado 6 Septiembre 2021.

<sup>336</sup> Enfoque Misiones, ‘Legislatura: promueven el etiquetado de presupuesto con perspectiva de género’ (*Enfoque Misiones*, 30 Junio 2021) <<https://enfoquemisiones.com/legislatura-promueven-el-etiquetado-de-presupuesto-con-perspectiva-de-genero/>> consultado 8 Septiembre 2021.

<sup>337</sup> Daniela García, ‘Proyecto de ley para la Provincia de Mendoza: Presupuesto con Perspectiva de Género’ (s.f.).

para políticas de género.<sup>338</sup> Mientras que en Provincia de Buenos Aires existen tres proyectos en trámite para incorporar la perspectiva de género en el presupuesto<sup>339</sup> y en Marzo del 2021 se creó la Unidad de Género y Economía.<sup>340</sup>

La Dirección Nacional de Planificación, Seguimiento y Gestión de la Información del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad llevó adelante un relevamiento en que identificó que además de las provincias que cuentan con avances como normas o acciones de implementación efectivas existen siete distritos que cuentan con proyectos en debate en el poder legislativo.

Las tareas de las autoridades nacionales intentando promover la incorporación de estas iniciativas en los gobiernos subnacionales han tenido ciertas respuestas. Existen también municipios e incluso universidades nacionales que han comenzado a reflexionar sobre sus presupuestos con perspectiva de género. Los avances se construyen con tiempos diferentes y sobre procesos que cuentan con niveles distintos de transparencia e institucionalidad de género y de presupuesto.

<sup>338</sup> Xenia Berná, 'Presupuesto de ajuste. Mendoza: el presupuesto 2021 destina \$38 por mujer al año' (*La Izquierda Diario*, 22 Noviembre 2020) <[www.laizquierdadiario.com/Mendoza-el-presupuesto-2021-destina-38-por-mujer-al-año](http://www.laizquierdadiario.com/Mendoza-el-presupuesto-2021-destina-38-por-mujer-al-año)> consultado 8 Septiembre 2021.

Mariela Romero y Malvina Richard, 'Mujeres y diversidad no seremos prioridad en 2021' (*Memo. Política, Economía y Poder*, 15 Noviembre 2020) <[www.memo.com.ar/opinion/mujeres-y-diversidad-no-seremos-prioridad-en-2021/](http://www.memo.com.ar/opinion/mujeres-y-diversidad-no-seremos-prioridad-en-2021/)> consultado 7 Septiembre 2021.

<sup>339</sup> MMGyD, 'Relevamiento de experiencias legislativas provinciales sobre Presupuestos con Perspectiva de Género y Diversidad en Argentina' (2020).

<sup>340</sup> Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires, 'Informe No. 1 Introducción a la perspectiva de género en el mundo laboral' (2021).

Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (GBA), 'Kicillof presentó la Unidad de Género y Economía del Ministerio de Hacienda y Finanzas' (GBA, 8 Marzo 2021) <<https://gba.gob.ar/hacienda-y-finanzas/noticias/kicillof-present%C3%B3-la-unidad-de-g%C3%A9nero-y-econom%C3%ADa-del-ministerio-de>> consultado 8 Septiembre 2021.

5.

CONCLUSIONES

En sólo seis años, Argentina cambió su mirada institucional y política respecto de los presupuestos con perspectiva de género. Pasaron de ser caracterizados como un elemento innovador presente sólo en algunos municipios, a conformar, en referencia de autoridades del Estado nacional, un elemento clave para la igualdad de género. Este no es un cambio que haya transitado de manera aislada; el Ni Una Menos y los movimientos feministas lograron que la perspectiva de género, entendida como un elemento en la lucha contra la violencia que sufren las mujeres y las personas trans y travestis, ganara un lugar en la agenda pública.

Se trata de un cambio que transcurre a nivel nacional como una adición al campo de la política fiscal, pero tiene sus correlatos en otros ámbitos y en toda la región. Estas manifestaciones locales son también expresiones de un clima de época que se extiende por diversas latitudes. Los feminismos en general, sus conquistas en particular, y en especial aquellas en las cuales se ha logrado impregnar de perspectiva de género la política económica —o una parte de ella— para hacer visibles sus impactos diferenciales en las feminidades y los varones cis, son procesos que tienen lugar en múltiples países, con diferentes tiempos y ritmos.

En Argentina, el presupuesto se constituyó en un elemento del reclamo por el Plan Nacional de Acción contra la Violencia de Género y los presupuestos con esa perspectiva se convirtieron en un logro que, con avances y retrocesos, comienza a alcanzarse. El desarrollo de una metodología nacional, su implementación, las acciones provinciales y el nuevo rol que las autoridades nacionales le han dado en la agenda política representan avances tangibles.

Es en ese lugar entre reclamos feministas que exigen mucho más, que arraigan la experiencia nacional y las acciones provinciales que la sucedieron, y se suman a un concierto de voces internacionales. En

concreto, el uso de esta herramienta incorporó a la Argentina en el grupo de ochenta países de todo el mundo que la han utilizado en las últimas cuatro décadas.

A lo largo de esta tesis se buscó describir y analizar la iniciativa de Presupuesto con Perspectiva de Género que el Estado Federal argentino desarrolla desde 2019. Para hacerlo recorrí los compromisos internacionales, las experiencias que a nivel global han dejado su marca tanto en otros países como en organismos multilaterales de cooperación y en la academia, las propuestas locales que precedieron a esta iniciativa y sus alcances. Atendiendo a lo reciente de la experiencia, desgrané la construcción de la escena que dio lugar a las primeras apariciones de esta herramienta, las oportunidades de visibilización y formación de metodología así como los primeros impactos derivados de su implementación en el primer semestre de 2021.

Estas reflexiones buscan trazar un mapa que permita entender el origen y el destino de los presupuestos con perspectiva de género y esbozar un conjunto de ideas sobre elementos que deben contemplarse para analizar, de forma crítica y profunda, los impactos de las acciones que combinan fiscalidad y género en el avance de las luchas feministas por la igualdad y en la promoción de cambios sociales concretos.

### 5.1 UNA CATEGORÍA POLISÉMICA. LA IMPORTANCIA DE LAS DEFINICIONES EN EL DISEÑO DE PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Uno de los primeros interrogantes que se plantean en el diseño cartográfico es desde dónde se sitúa la observación. En una versión señalética y práctica, nos preguntaríamos en qué lugar se dibuja el signo de “usted está aquí”. En el caso de los presupuestos con perspectiva de género, esa definición situacional se traduce en la necesidad de desentrañar si se trata de una política pública, una práctica contable, un mandato del derecho internacional de los derechos humanos, o una herramienta de gestión de gobierno que puede tener diferentes alcances. A lo largo de la tesis, la polisemia de esta categoría surgió en varias ocasiones como un elemento que desafía su análisis. A continuación, algunas reflexiones sobre sus razones e implicancias y sobre la importancia de basar la experiencia nacional en conceptos claros.

Un primer fenómeno que explica la variedad de iniciativas que han sido categorizadas como presupuestos con perspectiva de género

se encuentra en la diversidad de sectores, desarrollos profesionales y agendas de gobierno que los impulsaron. Transitando el recorrido por los presupuestos con perspectiva de género referentes de diferentes sectores. Desde responsables de las áreas de gobierno que implementan el ciclo presupuestario y reciben el llamado para incorporar esta nueva herramienta, hasta las referentes de políticas de género que se sumergen en las aguas de los recursos para construir elementos de monitoreo, visibilización y transversalización. Muchas veces convocan a esta aventura desde la sociedad civil, tanto desde sectores que bregan por la igualdad de género como de aquellos que impulsan las agendas de transparencia fiscal. Se encuentran en estos recorridos personas con formaciones en economía crítica o economía feminista, derecho internacional de los derechos humanos, políticas públicas y otras herramientas de la gestión de gobierno. La diversidad de enfoques y herramientas que traen quienes provienen de diferentes campos hacen de estas experiencias un espacio rico y variado, pero también en disputa.

Como se desarrolló a lo largo del capítulo dos, la categoría de presupuestos con perspectiva de género ha sido aprovechada por numerosos Estados, impulsada por diversos organismos, y se ha utilizado para definir políticas con mecanismos, alcances e impactos muy diferentes. Según el contexto y las características que adopten las personas que los impulsen estas experiencias pueden cobrar diferentes formas que revelan prioridades, expectativas, roles, y oportunidades. Lejos de constituir una herramienta neutral, los denominados presupuestos con perspectiva de género pueden conformar verdaderas políticas públicas de transversalización de la perspectiva de género en sectores de la sociedad profundamente masculinizados y ser vectores de cambio, o constituirse como simples herramientas de visibilización y transparencia que facilitan algún nivel de rendición de cuentas o control por parte de la ciudadanía.

Las diferentes formas de vincular la política fiscal, las medidas económicas de los Estados, y el modo en que dichas decisiones impactan en las personas por su género, puede implicar genuinos pasos hacia adelante en términos de equidad o puede dar lugar a verdaderas farsas, en las cuales con maquillaje de presupuesto con perspectiva de género se presentan políticas que sostienen e incluso profundizan la desigualdad. Los antecedentes o marcos habilitantes y las personas, sectores políticos y grupos de interés que impulsan las iniciativas serán determinantes

para definir sus alcances y características principales.

En síntesis, los presupuestos con perspectiva de género no son una sola cosa y no son, sin dudas, el punto de llegada de nuestro mapa. Constituyen, en definitiva, un recorrido que, con diferentes insumos y herramientas, así como variadas expectativas o metas, puede conducir, o no, a promover la igualdad de género y consolidar una nueva perspectiva al interior del Estado, a lo largo de los ciclos del presupuesto.

## 5.2 LOS PRESUPUESTOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO COMO HERRAMIENTA PARA GARANTIZAR DERECHOS: EL DESAFÍO DE INCORPORAR UNA REFLEXIÓN POLÍTICA

Como se ha señalado en el capítulo dos, las iniciativas de presupuesto y género tuvieron nombres diferentes que dieron cuenta del contenido político que han ido incorporando a lo largo del tiempo. Este contenido es el elemento central sobre el que se establecerán las metas de cualquier experiencia de este tipo y que determinará si son una herramienta al servicio del avance de la agenda feminista, o no.

El contenido político se inserta en los dos conceptos que abarca la denominación y sus variaciones determinan las formas que toma esta categoría polisémica. La noción de género y la de presupuesto entrañan abordajes políticos, también las formas de articulación de ambos o la metodología que se escoge. A continuación, propongo resumir los modos en que las reflexiones políticas que integran esos tres elementos (género, presupuesto y metodología) determinan las implicancias de las iniciativas de presupuesto con perspectiva de género.

### *5.2.1 Abordajes binarios o perspectiva de género y diversidad*

La definición de género, géneros o género y diversidad, o desigualdad respecto de las mujeres que se tome en el inicio del diseño de la experiencia va a ser fundante y determinará su alcance. La perspectiva de género buscó visibilizar las desigualdades naturalizadas. De la mano de los feminismos ha avanzado en echar luz sobre una serie de situaciones profundamente arraigadas que implican límites y barreras para acceder a los derechos de quienes no se perciben como varones, condicionando su acceso a derechos, sus posibilidades de desarrollo y la oportunidad de llevar adelante una vida libre de violencia.

Los interrogantes sobre el concepto de género que se inserta en estas experiencias exceden la denominación —que puede llevar a engaño incluyendo la palabra género o diversidad y aludiendo en la práctica sólo a mujeres— y nos traen el problema de los colectivos que intentan agrupar estas políticas y las formas de reivindicación que les proponen.

Pueden pretender alcanzar a todas las personas que por identidad de género u orientación sexual sufren desigualdades basadas en los estereotipos y condiciones que las estructuras sociales patriarcales o sexistas consolidan y favorecen, sean estas mujeres, travestís, mujeres trans, personas no binarias o que por su orientación sexual o identidad de género enfrentan discriminación; o sólo a las mujeres. Las primeras comprenden que la desigualdad de género no tiene sustentos biológicos, sino culturales y las herramientas que se presenten con vocación de brindar respuestas deben reconocerlo y atacar sus causas. Las segundas, pueden, al no visibilizar las razones de las desigualdades que buscan resolver, terminar contribuyendo a reforzarlas, por ejemplo, al visibilizar programas de políticas que refuerzan estereotipos sexistas. El binarismo contenido en muchas experiencias internacionales simplifica el abanico de conflictos que el género supone en las categorías de varón y mujer, y omite los conflictos que enfrentan las personas travestís, trans, no binarias, lesbianas, gays y otros colectivos de la diversidad sexual. Esta perspectiva suele dejar de lado también una parte significativa de los mandatos y formas de violencia que excluyen a las mujeres, proponiendo una igualdad que sólo alcanza a algunas de ellas.

En síntesis, una perspectiva de género robusta será aquella que visibilice los prejuicios, roles y estereotipos culturalmente arraigados y permita garantizar condiciones igualitarias a las personas, sin discriminación. Una mirada profundamente democratizadora debe lograr incorporar a las reflexiones sobre la desigualdad que enfrentan las mujeres y diversidades. Cómo éstas impactan según otras categorías que dan lugar a condiciones estructurales de desigualdad como la discapacidad, la edad, la etnia o pertenencia a comunidades indígenas, el origen nacional o la condición de migrante, entre otras. Una iniciativa de presupuesto con perspectiva de género sólo dirigida a mujeres o que no observa las interseccionalidades puede no estar dirigida a garantizar y profundizar derechos, e incluso contribuir a sostener inequidades.

### 5.2.2 *La forma en que se aplica la perspectiva. Metodologías para visibilizar, para mostrar, o para cambiar*

Un segundo elemento a tener en cuenta es la metodología que se adopta. Definir cómo la metodología articula las nociones de género y los elementos de la política fiscal es un desafío frente a la diversidad de acciones que pueden ingresar en esta categoría. A la vez, aun partiendo de una definición de género robusta y dirigida a la igualdad, existe un abanico de soluciones metodológicas que pueden dar lugar a experiencias de PPG muy diferentes.

Estas soluciones tendrán diversos elementos según las definiciones adoptadas por quienes las impulsan. Un primer parteaguas es la separación entre aquellas experiencias que buscan visibilizar el impacto en términos de género de la política fiscal, respecto de aquellas que buscan operar cambios de forma directa. En las primeras, la característica saliente es la visibilización. Esto tiene mucho sentido desde una mirada pragmática: es un punto por el que resulta razonable comenzar y resulta esperable, además, si pensamos que muchas veces estas iniciativas han sido logradas luego de un fuerte impulso de los feminismos y la sociedad civil.

A lo largo del capítulo dos, al relevar algunas miradas de la academia, hemos visto que algunas referentes europeas ponen en duda si estas categorías deben incluir o no las experiencias limitadas a visibilizar inversión dirigida a políticas de género o “para mujeres”. Estos interrogantes plantean si el elemento de cambio es un punto para diferenciar qué ingresa y que no a la categoría.

Sobre ello considero que la visibilización bien entendida puede ser una herramienta de cambio *per se*. El desarrollo de instancias de transparencia donde no las había habilita una serie de acciones de monitoreo y participación, incrementa el número de personas y grupos que pueden opinar y esto puede redundar en cambios concretos.

Vale decir, existe una diferencia sustancial entre hacer visibles todas las categorías que cumplen ciertos criterios y ofrecer una herramienta sostenida de transparencia, y mostrar las políticas que un gobierno considera positivas para cierto sector de la población y los avances logrados en dicha área como una instancia más cercana a la difusión o propaganda.

Más allá de esa diferenciación, y del riesgo de construir falsos consensos sobre la existencia de acciones dirigidas a las mujeres y/o

diversidades cuando estás son de muy bajo impacto, y la preocupación que esto lleva ante la posibilidad de disminuir el impacto de esta categoría, aún en disputa, con herramientas que no contribuyen a la agenda feminista corresponde señalar que los Estados que se aventuran a hacer experiencias que muestran o visibilizan pocas acciones, no lo hacen sin riesgos. Cuando la herramienta se implementa fuera de un proceso de avance en políticas feministas en diferentes sectores deja en evidencia, precisamente, la falta de compromiso con la agenda de género y puede resultar costosa en términos políticos.

Más allá de estas reflexiones, resulta importante dar lugar a las preocupaciones por el valor de aquellas experiencias que sólo transparentan recursos en contextos en que no se observan avances de políticas de género en términos de sostenibilidad. Resulta difícil imaginar que la práctica se sostenga a lo largo del tiempo si no logra mostrar impactos positivos, salvo en contextos en que la transparencia se encuentre profundamente arraigada.

Un segundo nivel de debate en las experiencias con foco en la transparencia es cómo se definen y cuáles son las acciones que alcanzan. La selección de los programas y políticas públicas a visibilizar o etiquetar encuentra interrogantes que se relacionan, una vez más, con el contenido político de la noción de género adoptada. Un primer interrogante es sobre el contenido de los programas a etiquetar. Una política pública dirigida a mujeres, pero que no se encuentra orientada a fortalecer sus derechos o autonomías, sino que contribuye a fortalecer estereotipos o roles asignados del patriarcado, ¿debe ser alcanzada? ¿Cómo diferenciarla?

Otro interrogante es qué herramientas metodológicas pueden desplegarse para asegurar una selección que no caiga en estereotipos, y se concentre en las políticas que promueven la igualdad.

Los debates reseñados a lo largo del capítulo cuatro que se dieron en Argentina para definir la incorporación o no al sistema de etiquetas de las transferencias de recursos para la protección social de la infancia (asignación universal por hijo) reflejan, en parte, esta discusión. Muchas otras acciones del Estado entrañan contradicciones similares. Por ejemplo, el financiamiento de las prácticas de reproducción médicamente asistida contribuye a reforzar estereotipos para parejas heterosexuales, pero puede ser un avance en la garantía de derechos cuando son utilizados por parejas conformadas por personas del mismo sexo.

Algunas iniciativas de presupuesto con perspectiva de género, frente a esta dificultad, parten sobre la base de una primera identificación de políticas reducidas y dirigidas a mujeres, o a mujeres y diversidades, que en ocasiones son sujetas a subclasificaciones. Estas experiencias suelen alcanzar porciones bajas del presupuesto, generando un mensaje confuso.

Es aún mayor el desafío cuando las experiencias de visibilización se expanden y buscan alcanzar sectores mayores del gasto público. Algunas metodologías, buscando alcanzar todo el presupuesto, o segmentos mayores, incluyen una categoría intermedia en la que incorporan los programas que no cuentan con perspectiva de género ni de diversidad. Esto es particularmente visible cuando abarca todos los programas y se incorpora una categoría que se considera no implicada en reducir la desigualdad de género, o presupuesto general. Algunos países han llamado a esta categoría neutra, en otros países gastos sin impacto en género. Esta forma de resolver la dificultad de contar con programas que no han logrado incorporar la perspectiva de género, no se condice con el conocimiento desarrollado por la economía feminista que todas las políticas públicas tienen un impacto en términos de género, y algunas incluso pueden profundizar desigualdades. Con esto quiero señalar, mayor alcance no necesariamente implica mayores impactos.

En ambos casos, para establecer en qué categoría se encuentra cada acción estatal, se pueden llevar adelante una serie de estrategias que permiten implementar análisis estandarizados y sostenidos en el tiempo que apliquen criterios homogéneos. Entre ellos se destacan: la aplicación de formularios con preguntas que evalúan la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, implementación y evaluación de la política; capacitaciones para lograr que el personal evalúe la incorporación de la perspectiva de género y realice esfuerzos para determinar los impactos en los diferentes grupos de poblaciones; aplicación de listas de control o evaluación de cada política pública; categorización por parte de una autoridad responsable de la rectoría de género, o por parte de articulaciones entre referentes de género sectoriales con experiencia en la temática que abarca la medida en cuestión y la autoridad rectora en materia de género.

A estas estrategias, pueden sumarse los desarrollos de ponderadores o elementos de medición, que permiten segmentar aquellas inversiones que podrían considerarse parcialmente involucradas en el avance de la igualdad. El más utilizado de los ponderadores es aquel que identifica

las personas beneficiarias, y asigna un valor porcentual del gasto según a quienes se destina. Esta solución encuentra dificultades para incorporar las diversidades y también en materia de producción de información, como puede verse a continuación.

Para evitar las limitaciones de estas experiencias, se han desarrollado metodologías que no sólo hacen visible, sino que sujetan las políticas públicas a procesos de control y cambio. En algunos países se han desarrollado cuestionarios que clasifican el gasto según el alcance de la perspectiva de género, o listas de control para asegurar que la incorporación sea profunda en todas las políticas públicas. Estas experiencias dan un paso más y, si la estrategia de análisis se encuentra bien diseñada, puede ofrecer un buen punto de partida para que más dependencias modifiquen sus políticas para incorporar en ellas la perspectiva de género y diversidad. Se trata de un elemento poco abordado desde la academia, y considero que existe una vacancia. En futuras investigaciones resultaría valioso estudiar en mayor profundidad estos mecanismos para enriquecer políticas públicas locales que aprovechen estas herramientas.

### *5.2.3 El alcance del concepto de presupuesto, entre miradas restrictivas y expansivas*

Un tercer desafío en la definición de las estrategias de presupuesto con perspectiva de género, lo ofrece la definición que se utiliza de presupuesto. Cómo se señaló al comienzo de esta tesis la política fiscal alcanza tanto las medidas de recaudación como aquellas que definen el gasto público.

Mientras algunas experiencias de presupuesto con perspectiva de género alcanzan una parte o todo el gasto público, otras incorporan las medidas de gastos tributarios y los tributos. Diane Elson<sup>341</sup> habló de la importancia de alcanzar otras acciones de política macroeconómica como las medidas de endeudamiento y emisión. En la práctica la mayoría de las experiencias se limitan a una parte del gasto público.

Dentro del gasto público también existen secciones que pueden abordarse u omitirse. Estas secciones pueden observarse en dos niveles,

<sup>341</sup> Diane Elson, *Seguimiento de los Presupuestos Gubernamentales para el Cumplimiento de la CEDAW* (UNIFEM, 2015).

por el tipo de información que se selecciona y alcanza y por el momento del presupuesto en que se lo hace. El tipo de información puede ser los datos financieros, o aquellas referencias a la planificación de la política pública que también son elementos que integran el presupuesto. Los datos de metas esperadas y alcanzadas, indicadores de impacto y de implementación, insumos, constituyen información valiosa que permite incorporar la perspectiva de género. Por ejemplo, las metas físicas o indicadores no tendrán el mismo impacto si son o no, revisados y rediseñados a la luz de esta mirada.

El segundo nivel, habla del ciclo del presupuesto que como dije tiene cuatro etapas. Muchas de las experiencias se restringen a la oportunidad de formulación, omitiendo las instancias de debate, implementación y evaluación.

Más aún, estas experiencias no alcanzan solo sus resultados en informes, y procedimientos de revisión de políticas. Las conformaciones de instituciones responsables de su seguimiento, y el desarrollo de instancias de articulación para expandir los alcances de estas experiencias son también valiosas. Su valor, también amerita planificaciones y rendiciones de cuentas adecuadas.

Sostener la profundización de la herramienta de manera transparente y participativa para alcanzar más sectores del Estado, constituye un desafío tan significativo como la potencialidad que entraña alcanzarlo. Algunas de las experiencias internacionales relevadas muestran metodologías que no visibilizan impactos en derechos ni permiten avanzar en cambios, ya sea porque categorizan a los programas siguiendo elementos que no permiten establecer su impacto en términos de género, porque visibilizan políticas que son en sí mismas sexistas o contribuyen a reforzar estereotipos o porque generan mayor confusión y opacidad.

Más allá de las metodologías que conducen a esto, que también son diversas, el punto en común es la falta de claridad sobre las desigualdades que se quieren resolver. La meta política de los presupuestos con perspectiva de género debe ser clara y su contenido es determinante, en varios niveles. Parte de la controversia es saber si suman derechos y de quién.

Aún con esa variedad de experiencias y enfoques, el trabajo en presupuestos con perspectiva de género ha permitido consagrar algunos principios fundamentales. No existen políticas públicas sin impacto en género, la idea de neutralidad entraña una forma de ceguera al género que desconoce las brechas estructurales de desigualdad que afectan a

mujeres, e integrantes de los colectivos de la diversidad, y, de forma diferencial, a distintos sectores de dichos grupos.

El presupuesto es necesario para garantizar los derechos y puede ser una llave para lograr políticas públicas con perspectiva de género y diversidad que no reproduzcan estereotipos al ignorarlos. Ya sea como instancias de monitoreo o experiencias de cambio, pueden dar lugar a avances significativos, y estos casi cuarenta años de trayectoria ofrecen una gran riqueza documental poco abordada de experiencias buenas, regulares y malas llevadas adelante a lo largo y ancho del mundo.

### 5.3 COMPROMISOS INTERNACIONALES QUE RECONOCEN, PERO NO EXIGEN

Los compromisos adoptados por los Estados en materia de derechos humanos y su relación con las experiencias de presupuesto y derechos, en general, y de presupuesto con perspectiva de género, en particular, muestran un camino ondulante. El sistema internacional de derechos humanos propone los presupuestos como oportunidad para asegurar el cumplimiento de los derechos, pero pocas veces incorpora exigencias de forma directa.

Mientras los Estados reconocieron en instancias de tratados y conferencias internacionales la importancia de los recursos para la garantía de los derechos, no se avanzó en incorporar en las oportunidades de control y seguimiento de los compromisos herramientas concretas para aprovechar su rol y controlar avances en la garantía de los derechos.

La implementación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha dado lugar a la construcción de una serie de estándares de transparencia presupuestaria que permiten alcanzar los procesos que se desarrollan a lo largo del ciclo presupuestario y ofrecen algunas pautas para incorporar el enfoque de derechos a las cuentas públicas. Su construcción ha sido paulatina.

Un poco más firme en otra dirección, pero con argumentos análogos, es el trabajo que se desarrolló en el marco del Comité para los derechos de la niñez. Allí se estableció con claridad que, sin recursos, es imposible garantizar derechos y se delinearón más claramente las formas de dar cumplimiento a la Convención para los Derechos del Niño.

Los organismos de Naciones Unidas especializados en los derechos de las mujeres dieron un paso muy significativo en Beijing, incorporando allí elementos para justificar las iniciativas de presupuestos con perspectiva

de género y para impulsarlas. Se trató de un mandato expreso y muy desarrollado en lo técnico, pero representó un compromiso entre muchos.

El desarrollo del Comité CEDAW parece considerar que en Beijing se plantó una semilla que requiere de otros elementos para germinar: datos desglosados, transparencia, compromiso con la lucha contra la violencia de género y políticas públicas concretas cuyo presupuesto hacer visible. La noción de los recursos y los elementos que son necesarios para conformar una política de presupuesto con perspectiva de género continúa presente en su jurisprudencia, pero no ha cobrado centralidad.

Como lo muestra el relevamiento realizado a lo largo del primer capítulo de esta tesis, en las últimas décadas las intervenciones de los órganos internacionales de protección han contribuido a delinear el alcance de las obligaciones de los Estados para hacer efectivo el uso del máximo de los recursos disponibles. El Comité para los Derechos Económicos Sociales y Culturales y los órganos de tratados previstos en la Convención para los Derechos del Niño, en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, han ahondado en identificar el contenido normativo de la regla de uso máximo de los recursos disponibles, prevista en el art. 2.1 del PIDESC, y en otras normas internacionales que contemplan el mismo compromiso y que deberían iluminar los procesos de diseño, implementación y control de la política fiscal.

El Mecanismo desarrollado para dar cumplimiento a la Convención de Belém do Pará en la región, representa un caso paradigmático. La inclusión de preguntas directas sobre la incorporación de perspectiva de género al inicio de la implementación del mecanismo encontró, de parte de los Estados, un silencio atronador. La falta de respuestas por parte de las autoridades nacionales condujo a que el grupo de expertas cambiara las palabras, morigerando la demanda y pasando de consultar por la existencia de presupuestos con perspectiva de género a ofrecer espacios en donde volcar la información disponible sobre políticas para la lucha contra la violencia de género, facilitando así a los Estados un primer paso. El proceso se ha vuelto más lento, pero no por eso menos rico e interesante, en una región que no se ha caracterizado por su liderazgo en estas iniciativas.

El derecho internacional de los derechos humanos produjo elementos para ser considerado como una de las fuentes que justifican

la incorporación de mecanismos que sujetan las políticas económicas a reflexiones sobre sus impactos en términos de género. Otra fuente que enriqueció estas iniciativas es la cooperación internacional. Organismos multilaterales, agencias de cooperación y organismos dedicados a impulsar el avance de las políticas de género vieron en estas herramientas una potencialidad que los Estados y los organismos internacionales de protección, no alcanzan muchas veces a ver. Acompañaron las iniciativas con líneas de financiamiento específico, apoyo técnico y herramientas de sistematización de experiencias, buenas prácticas y metodologías replicables.

El pragmatismo de hacer visible el dinero, cobró allí otra relevancia y retomó algo que Beijing había dejado bien claro: la igualdad sólo podrá ser alcanzada por el trabajo de los Estados. A partir de allí, exigir a los Estados que muestren con claridad dónde están haciendo dicho trabajo se consolidó como una meta clara.

La incorporación en las agendas de los organismos de cooperación transcurrió dejando nuevas experiencias nacionales y locales a su paso. Las más recientes ya no provienen de organismos concentrados en derechos humanos o igualdad de género, sino de fondos multilaterales e instancias de cooperación técnica que observan en estas herramientas una buena práctica de transparencia fiscal.

Como describí en el capítulo tres, el FMI publicó una sistematización de experiencias y la OCDE, además de elaborar un manual de metodología, acompañó con instancias de apoyo técnico a numerosos países. Se trata de entidades que ofrecen a los Estados incentivos diversos y que trabajan con otras metas. Mientras desde algunos sectores se ha puesto en duda si pueden impulsar acciones realmente feministas, cuando muchas veces sus propuestas impactan negativamente en los sectores más pobres y con ello en las mujeres y diversidades, desde otra perspectiva puede observarse cómo logran llevar esta mirada a Estados que no son particularmente permeables a las demandas de los organismos de derechos humanos.

Sin dudas son organismos con lógicas diferentes, que traen a estas experiencias una mirada distinta y contribuyen a tensar una definición que ya contaba con una llamativa flexibilidad. Su área de experiencia se encuentra más arraigada a la transparencia fiscal y ofrecen un rol privilegiado a la importancia de la visibilización de los recursos y la transparencia de las políticas públicas. Las nociones de género que incorporan son variables y dependen de las expertas contratadas en cada

región. Más allá de las reflexiones y algunas preocupaciones ya escritas, es un fenómeno interesante para el desarrollo de un estudio profundo y crítico sobre el rol de estos organismos en el proceso de consolidación de la categoría.

Estas experiencias sumamente prácticas contrastan con el modelo que surge de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, que se caracteriza por el reconocimiento en diversos instrumentos, pero no prevé herramientas específicas de implementación, ni mecanismos concretos de exigibilidad. Esas instancias que el paradigma de derechos deja vacantes, muchas veces son abordadas con éxito desde los organismos financieros multilaterales, que aportan experticia técnica y fondos para la puesta en marcha de este tipo de iniciativas, en pos de sus propios objetivos.

A los desafíos que suponen las definiciones políticas y de metodología para implementar un presupuesto con perspectiva de género deben incorporarse otras agendas que determinan fácticamente sus posibilidades de implementación. El cumplimiento de estándares mínimos en materia de transparencia fiscal, una adecuada desagregación de la información a lo largo del ciclo presupuestario, la incorporación de elementos de seguimiento en todas sus etapas y su publicación de forma periódica y sostenida en el tiempo, determinan la posibilidad de implementar o no experiencias de presupuesto con perspectiva de género.

Por otro lado, la falta de datos desagregados y confiables sobre la desigualdad de género que permitan obtener diagnósticos precisos respecto a los problemas que las políticas públicas buscan enfrentar, y medir sus avances, constituye una barrera difícil de franquear.

La agenda de la producción de información es determinante para medir la evolución de los derechos. Los esfuerzos para lograr la producción de indicadores confiables desarrollados a nivel regional dan cuenta de la magnitud de este desafío. Lograr mejores niveles de desagregación por sexo y género e incorporar las diversidades en esta producción de información representa una oportunidad en la cual dos herramientas clave para la garantía de los derechos pueden enriquecerse mutuamente.

Al igual que los estándares de presupuestos y derechos humanos, los de producción de información cuentan con cierto desarrollo en el ámbito internacional, y poca exigencia o avance concreto. Se trata de dos agendas que deben trabajarse en conjunto para lograr avances palpables.

#### 5.4 LA TRAMA DETRÁS DEL PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN ARGENTINA

La experiencia Argentina da cuenta de una diversidad de fuentes, personas y herramientas que, como vimos en los capítulos tres y cuatro, confluyen en una trama compleja. Esa trama precede a la política pública particular y se extiende más allá de ella.

El Ni Una Menos, como movimiento dentro de los feminismos, logró posicionarse en la agenda mediática y política la importancia de contar con políticas públicas adecuadas para dar respuesta a la cruda ola de violencia de género, caracterizada por casos que en su máxima expresión se manifiestan con los femicidios que se producen cada día, pero que también incluyen las formas de violencia física, sexual, institucional, económica y simbólica que día a día enfrentan las mujeres y las personas transgénero, travestis, y quienes, por su identidad u orientación, incumplen los mandatos del patriarcado.

Como movimiento, el Ni Una Menos agrupó a mujeres de diferentes sectores y orígenes, y se nutrió de los argumentos del derecho internacional de los derechos humanos y de las herramientas provistas por los organismos de cooperación. El reclamo consistente, masivo y organizado por acciones concretas impulsó el diseño del primer plan contra la violencia de género y luego dio lugar a instancias de difusión, monitoreo y reclamo por los recursos asignados a ese plan. La visibilización de la importancia de los fondos para esta política puso en evidencia la opacidad y falta de información sobre los recursos para otras políticas de género que en algunos casos fueron desagregadas y visibilizadas en actividades que emergieron de programas mayores, pero, en otros continúan subsumidas y difíciles de conocer.

A pesar de haber transcurrido, para entonces, treinta años de las primeras experiencias, y de contar con el antecedente de Rosario, precursor y ampliamente reconocido, los presupuestos con perspectiva de género llegaron a la Argentina como una herramienta novedosa. En los pasos para lograr su instalación, se cuentan la incorporación de la herramienta entre las competencias de la OPC, los primeros ejercicios de visibilización y de gestión participativa de acuerdos entre sociedad civil y Estado para desarrollar oportunidades de transparencia, y la elaboración de una primera metodología. Los Objetivos para el Desarrollo Sostenible, los compromisos de Beijing y el plan de acción de Montevideo, así como las experiencias de Australia y México, nutrieron

una primera metodología que se concentra en la difusión de las metas de los programas presupuestarios ya existentes. Esta metodología propone como herramientas de trabajo las teorías sobre las brechas de género y las autonomías de la CEPAL y, como mecanismo de seguimiento, las etiquetas.

Con el tiempo, esta experiencia ha ido mutando. Pasó de ser un reclamo de sociedad civil a una acción impulsada por el Estado y dotó de diferentes matices y alcances a la práctica que la materializa. En estos pasos se hicieron visibles las mixturas de fuentes, herramientas y referencias conceptuales. Los elementos políticos que determinan estas experiencias se encuentran aún en disputa. La perspectiva de género binaria ha sido denunciada en la implementación de esta experiencia como insuficiente, mientras se intentan algunos avances metodológicos para dar lugar a las diversidades. La incorporación de las provincias y sus perspectivas multiplica un desafío cuyos resultados se verán más adelante. Aún se limita a una parte del presupuesto de gastos, pero las discusiones sobre la implicancia de los tributos con perspectiva de género han cobrado espacio en algunos sectores de la academia y podría alcanzar a las áreas del Estado que desarrollan la iniciativa.

El debate del presupuesto en clave de género es un avance en sí mismo. Transversaliza la discusión, alcanza sectores que antes se encontraban fuera de este campo y logra visibilizar que las políticas públicas cuentan con impactos diferenciados según el género. Además, refuerza la idea de que la inversión pública y la recaudación no son neutrales. Pero el debate no es suficiente para considerar que existe y se desarrolla una experiencia de presupuesto con perspectiva de género.

La metodología sostenida hace ya algunos años de etiquetas en el presupuesto nacional, ofrece una herramienta de monitoreo que ha sido tomada por la sociedad civil y alcanzó visibilidad en los medios de comunicación. En este breve periodo, sus cambios no permiten evaluaciones de largo plazo y es necesario trabajar en marcas de evolución que le faciliten a esta herramienta generar medidas de comparación a lo largo del tiempo, sin coartar su crecimiento.

Los avances incipientes en materia de ponderadores ofrecen una expectativa interesante que refleja el deseo de incrementar las partidas involucradas en el espacio de análisis. Para que ese crecimiento sea valioso, es necesario trabajar en metodologías que les permitan alcanzar los recursos que efectivamente contribuyen a reducir la desigualdad, pero también visibilizar los otros elementos de las políticas públicas

que dan cuenta de ese proceso. Si el relato se limita a una observación sobre el crecimiento o la baja de la inversión, se corre el riesgo de que la herramienta pierda valor performativo.

Acompañar esta experiencia con esfuerzos de articulación que la lleven a los diferentes niveles de gobierno, instancias de transparencia que fortalezcan el acceso a información pública y estadísticas que permitan medir el impacto de los problemas y de los avances para solucionarlos, debe formar parte del camino para avanzar en la lucha por la igualdad de género.

Para finalizar, retomando la metáfora cartográfica, los presupuestos con perspectiva de género no parecen ser un destino; como herramienta de política pública constituyen un camino. Puede tratarse de un camino de tierra, una avenida o una autopista. Los esfuerzos por la institucionalización de la experiencia, tanto a nivel normativo como mediante la clarificación de los conceptos y la metodología, así como de las áreas responsables de su implementación, contribuyen a hacer de ellos una vía más rápida. También dependerá de la claridad de esos conceptos la potencia para transformar a la igualdad de género en el destino real al que conduzcan estas experiencias.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### FUENTES PRIMARIAS

#### *Instrumentos internacionales*

- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (adopción 18 Diciembre 1979, entrada en vigor 3 Septiembre 1981).
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (adopción 9 Junio 1994, entrada en vigor 5 Marzo 1995)
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (adopción 16 Diciembre de 1966, entrada en vigor 3 de enero de 1976)
- Convención Americana de Derechos Humanos (adopción 22 de Noviembre 1969, entrada en vigor 19 de julio de 1979)
- El PSS es el protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos para asegurar los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) (adopción 17 de Noviembre 1988, entrada en vigor en 1999).
- Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (adopción 13 de diciembre de 2006, entrada en vigor el 3 de mayo de 2008).

#### *Documentos de las Naciones Unidas (por orden alfabético de la entidad firmante)*

- Asamblea General de la ONU (UNGA) Res 3010(XXVII) (18 Diciembre 1972) A/RES/3010(XVII).
- Res 34/180 (22 Enero 1980) A/RES/34/180.
- Res 70/1 (21 Octubre 2015) UN Doc A/RES/70/1.
- ‘Informe del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales’ (18 Julio 2018) 73° período de sesiones (2018-2019) UN Doc A/73/179.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (UNWOMEN) Resolución aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer ‘Declaración de Beijing’ (Septiembre 1995).

- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (UNWOMEN) ‘Mujeres y participación ciudadana: contribuciones al Desarrollo, la Equidad de Género y la Gobernabilidad desde el Voluntariado. Estudio de caso: Rosario’ (Diciembre 2011).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU (CEPAL) ‘Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible hacia 2030’ Adoptado en la decimotercera Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (28 Octubre 2016).
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CESCR)
- ‘Observación General No. 3: La Naturaleza de las Obligaciones de los Estados Partes (Art. 2, Párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)’ (14 Diciembre 1990) E/1991/23.
  - ‘Observación General No. 4: El derecho a una vivienda adecuada (Art. 11, Párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)’ (13 Diciembre 1991) E/1992/23.
  - ‘Observación General No. 8: Relación entre las sanciones económicas y el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales’ (12 Diciembre 1997) E/C.12/1997/8.
  - ‘Observación General No. 12: El derecho a una alimentación adecuada (Art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)’ (12 Mayo 1999) E/C.12/1999/5.
  - ‘Observación General No. 15: El derecho al agua (Arts. 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)’ (20 Enero 2003) E/C.12/2002/11.
  - ‘Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el “máximo de los recursos de que disponga” de conformidad con un Protocolo Facultativo del Pacto’ (21 Septiembre 2007) E/C.12/2007/1.
  - ‘Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de Canadá’ (23 Marzo 2016) E/C.12/CAN/CO/6.
  - ‘Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte’ (14 Julio 2016) E/C.12/GBR/CO/6.
  - ‘Observaciones finales sobre el informe inicial de Pakistán’ (20 Julio 2017) E/C.12/PAK/CO/1.
  - ‘Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de la Federación de Rusia’ (16 Octubre 2017) E/C.12/RUS/CO/6.
  - ‘Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de la República de Corea’ (19 Octubre 2017) E/C.12/KOR/CO/4.
  - ‘Observaciones finales sobre a los informes periódicos quinto y sexto combinados de México’ (17 Abril 2018) E/C.12/MEX/CO/5-6.
  - ‘Observaciones finales sobre el informe inicial de Bangladesh’ (18 Abril 2018) E/C.12/BGD/CO/1.
  - ‘Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Nueva Zelanda’ (1 Mayo 2018) E/C.12/NZL/CO/4.
  - ‘Observaciones finales sobre el informe inicial de Malí’ (6 Noviembre 2018) E/C.12/MLI/CO/1.

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CESCR)
- ‘Dictamen aprobado por el Comité de acuerdo con el Protocolo Facultativo del Pacto con relación a la comunicación núm. 10/2015’ (14 Noviembre 2018) E/C.12/63/D/10/2015
  - ‘Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Camerún’ (25 Marzo 2019) E/C.12/CMR/CO/4.
  - ‘Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Estonia’ (27 Marzo 2019) E/C.12/EST/CO/3.
  - ‘Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Senegal’ (13 Noviembre 2019) E/C.12/SEN/CO/3.
  - ‘Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Ecuador’ (14 Noviembre 2019) E/C.12/ECU/CO/4.
  - ‘Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Suiza’ (18 Noviembre 2019) E/C.12/CHE/CO/4.
  - ‘Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de Benín’ (27 Marzo 2020) E/C.12/BEN/CO/3.
  - ‘Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Ucrania’ (2 Abril 2020) E/C.12/UKR/CO/7.
- Comité de los Derechos del Niño de la ONU (CRC) ‘Observación General No. 5: Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (Arts. 4 y 42 y Art. 44 Párrafo 6 de la Convención sobre los Derechos del Niño)’ (27 Noviembre 2003) CRC/GC/2003/5.
- ‘Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño: Francia’ (22 Junio 2009) CRC/C/FRA/CO/4.
  - ‘Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo a cuarto combinados de Zambia’ (14 Marzo 2016) CRC/C/ZMB/CO/2-4.
  - ‘Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de Nepal’ (8 Julio 2016) CRC/C/NPL/CO/3-5.
  - ‘Observación General No. 14: Sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (Arts. 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño)’ (21 Julio 2016) CRC/C/GC/19.
  - ‘Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Georgia’ (9 Marzo 2017) CRC/C/GEO/CO/4.
  - ‘Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Lesoto’ (25 Junio 2018) CRC/C/LSO/CO/2.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU (CEDAW) ‘Recomendación General No. 5’ 7° período de sesiones (1988).
- ‘Recomendación General No. 6’ 7° período de sesiones (1988).
  - ‘Recomendación General No. 9’ 8° período de sesiones (1989).
  - ‘Recomendación General No. 17: Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto’ 10° período de sesiones (1991).
  - ‘Recomendación General No. 24: La mujer y la salud (Art. 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer)’ 20° período de sesiones (1999).

- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU (CEDAW) ‘Recomendación General No. 25: Referente a medidas especiales de carácter temporal (Sobre el Art. 4 Párrafo 1 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer)’ 30º período de sesiones (2004).
- ‘Recomendación General No. 35: Sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General No. 19’ (26 Julio 2017) CEDAW/C/GC/35.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU (CEDAW) y Comité de los Derechos del Niño de la ONU (CRC) ‘Recomendación General No. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y Observación General No. 18 del Comité de los Derechos del Niño: Sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta’ (14 Noviembre 2014) CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18.
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU (CRPD) ‘Observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Perú’ (16 Mayo 2012) CRPD/C/PER/CO/1.
- ‘Observaciones finales sobre el informe inicial de Lituania’ (11 Mayo 2016) CRPD/C/LTU/CO/1.
- Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer ‘Plan de acción mundial para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer’ (Junio-Julio 1975) E/CONF.66/34.
- Consejo de Derechos Humanos de la ONU (UNHRC) ‘Proyecto final de los Principios Rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos’ (18 Julio 2012) UN Doc A/HRC/21/39.
- ‘Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda Carmona’ (22 Mayo 2014) UN Doc A/HRC/26/28.
- ‘Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación acerca de su misión a Fiyi’ (13 Junio 2016) UN Doc A/HRC/32/37/Add.1.
- ‘Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento acerca de su misión a Botsuana’ (13 Julio 2016) UN Doc A/HRC/33/49/Add.3.
- ‘Mandato del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales’ (29 Junio 2020) UN Doc A/HRC/RES/43/10.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) ‘Principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género’ (Marzo 2007).

*Documentos e informes de otros sujetos del derecho internacional*

- Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” (CEVI), ‘Cuestionario para la evaluación de la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la violencia contra la mujer’ (25 Agosto 2005) MESECVI/CEVI/doc.5/05.
- CEVI, ‘Informe hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará’ (Julio 2008) 40.
- CEVI, ‘Cuestionario: segunda ronda de evaluación multilateral’ (5 Abril 2010) MESECVI/CEVI/doc.93/09 rev. 2.
- CEVI, ‘Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará’ (Abril 2012).
- CEVI, ‘Sistema de indicadores: Tercera ronda de evaluación multilateral’ (2015).
- CEVI, ‘Tercer Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará’ (2017) MESECVI/CEVI/doc.242/17 201.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ‘Informe sobre el 156 Período de Sesiones de la CIDH’ (24 Diciembre 2015).
- ‘Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas’ (7 Septiembre 2017) OEA/Ser.L/V/II.164 Doc. 147.
- ‘Pandemia y Derechos Humanos’ Res 1/2020 (10 Abril 2020).
- Consejo de Europa (COE), ‘Gender budgeting’ (2005).
- Fondo Monetario Internacional (IMF), ‘Gender Budgeting in G7 countries’ (2017).
- Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE), ‘La presupuestación con perspectiva de género: herramientas metodológicas’ (2020).
- Mujeres e Igualdad de Género Canadá (WAGE), ‘Gender-Based Analysis Plus (GBA+)’ (2021).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), ‘Equality Budgeting in Ireland: Equality mainstreaming and inclusive policy-making in action’ (2018).

*Leyes nacionales y locales*

- Ley 27.341 (Presupuesto Nacional 2017) Honorable Congreso de la Nación Argentina.
- Ley II - 261 (Presupuesto con perspectiva de género Chubut) Legislatura de la Provincia de Chubut.
- Ley 10.892 Legislatura de la Provincia de Entre Ríos.

## LIBROS Y ARTÍCULOS

- Abramovich V. y Pautassi L. 'El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales' en Abramovich y Pautassi (comp.) *La revisión judicial de las políticas sociales: estudio de casos* (Editores del Puerto 2009).
- Acevedo W., Granados Cruz M. y Rangel Salazar L. 'Presupuesto público para la diversidad sexual en México' [2017] 48 Espacios Públicos 105.
- Acuña M. 'Presupuesto Sensible al Género en la agenda institucional de Rosario' en Rodríguez Gustá (ed), *Marchas y contramarchas en las políticas locales de género: dinámicas territoriales y ciudadanía de las mujeres en América Latina* (CLACSO 2019).
- Adelantado J., Noguera J., Rambla X. y Sáez L. 'Las relaciones entre estructura y política sociales: una propuesta teórica' [1998] 3 Revista Mexicana de Sociología 123.
- Aguilera L. *Enfoque de género en proyectos de presupuestos subnacionales* (Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 2016).
- Alonso M. *Hacia la transparencia y gobernabilidad democrática. Municipios y presupuestos sensibles al género: el caso de la ciudad de Rosario* (s.f.).
- Antúñez D. 'Presupuesto y derechos económicos, sociales y culturales: especial referencia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires' [2017] 11 Revista Institucional de la Defensa pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 474.
- Ascanio Sanchez C. 'Gobernabilidad y presupuestos sensibles al género: estudios y experiencias en África' [2018] 1 Estudios de Asia y África 93.
- Balakrishnan R., Elson D., Luisiani N. y Heintz J. 'Máximos recursos disponibles y derechos humanos: informe analítico' [2017] 11 Revista Institucional de la Defensa pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 11.
- Baron C. y Vivanco M. *Ejecución del Presupuesto Nacional etiquetado con Perspectiva de Género* (ELA, CAREF, ACIJ, FEIM, MEI, Fundación Siglo XXI 2021).
- Bidegain Ponte N. 'Desigualdades de género y brechas estructurales en América Latina' [2016] 265 Nueva Sociedad 50.
- Blomeyer & Sanz LTD *Appointment procedures in the EU institutions* (Directorate General for Internal Policies of the Union - European Parliament 2019).
- Bohoslavsky E. y Soprano G. *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (de 1880 a la actualidad)* (Universidad General Sarmiento y Prometeo Libros 2010).
- Bourdieu P. *Poder, derecho, y clases sociales* (2da. ed, Desclée de Brouwer 2001).
- Budlender D. *Budget Call Circulars and Gender Budget Statements in the Asia Pacific: a review* (UNWOMEN 2015).
- Budlender D., Elson D., Hewitt G. y Mukhopadhyay T. *Gender Budgets Make Cents Understanding gender responsive budgets* (Gender Affairs Department Commonwealth Secretariat 2002).
- Budlender D. y Sharp R. *Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género: Investigaciones y prácticas contemporáneas* (Agencia Australiana para el Desarrollo Internacional y Secretaría de la Mancomunidad Británica 1998).

- Cáceres R. *Overview of Gender-responsive Budget Initiatives* (Organización Internacional del Trabajo (ILO) 2009).
- CESR, ACIJ, DeJusticia, CELS, FUNDAR, Grupo FARO, INESC y IBP 'Política Fiscal y Derechos Humanos en las Américas. Movilizar los recursos para garantizar los derechos' [2019] 17 Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 304.
- Chakraborty L. *Asia: A Survey of Gender Budgeting Efforts* (IMF Working Papers 2016).
- Chaparro Hernández S. *Presupuesto, derechos humanos y control judicial: una oportunidad para la convergencia entre constitucionalismo y hacienda pública* (Universidad Nacional de Colombia 2014).
- Charlesworth H. 'No flotando sino ahogándonos: La Transversalidad de género y los Derechos Humanos en las Naciones Unidas' [2007] 3 Revista CEJIL 1.
- Coello Cremades R. 'Iniciativas de presupuestos sensibles al género en América Latina. Una ruta hacia la institucionalización' [2016] 1 Atlánticas, Revista Internacional de Estudios Feministas 141.
- *Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista* (Universidad Complutense de Madrid 2015).
- Corti H. *Financiar la Constitución* (Eudeba 2020).
- 'Plurales procesos históricos y un problema global: Ley de Presupuesto y Derechos Humanos' [2017] 11 Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 43.
- 'La política fiscal en el derecho internacional de los derechos humanos: presupuestos públicos, tributos y los máximos recursos disponibles' [2019] 17 Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 154.
- D'Alessandro M. *Economía Feminista: las mujeres, el trabajo y el amor* (4ta. ed, Penguin Random House 2018).
- D'Alessandro M., O'Donnell V., Prieto S., Tundis F. y Zanino C. *Los cuidados, un sector económico estratégico: Medición del aporte del Trabajo doméstico y de cuidados no remunerado al Producto Interno Bruto* (Ministerio de Economía de la Nación Argentina 2020).
- D'Alessandro M., Prieto P. y Zanino C. *Presupuesto 2021: el primer Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad. Una herramienta de transformación para cerrar brechas de desigualdad* (Ministerio de Economía de la Nación Argentina 2020).
- Downs A. 'El ciclo de atención de los problemas sociales' en Aguilar Villanueva (comp) *Antología de Política Pública: El estudio de las políticas públicas* (Miguel Ángel Porrúa 1973).
- Downes R. y Nicol S. 'Designing and implementing gender budgeting – a path to action' [2020] 3 OECD Journal on Budgeting 67.
- Elder C. y Cobb R. 'Formación de la agenda: el caso de la política de los ancianos' en Aguilar Villanueva (comp) *Problemas públicos y agenda de gobierno* (1era. ed, Miguel Ángel Porrúa 1993).

- Elson D. *Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género: Dimensiones Claves y Ejemplos Prácticos* (Gobierno de Chile (Sernam y Ministerio de Hacienda), PNUD, CEPAL, UNIFEM y GTZ 2002).
- *Seguimiento de los Presupuestos Gubernamentales para el Cumplimiento de la CEDAW* (UNIFEM, 2015).
- ‘Los retos de la globalización y los intentos locales de crear presupuestos gubernamentales equitativos’ [2008] 43 Cuadernos de Trabajo de Hegoa 33.
- Fernández A. ‘Las políticas públicas’ en Caminal Badia (comp), *Manual de Ciencia Política* (Tecnos 1999).
- Freedman D. ‘La protección especial de la infancia mediante el presupuesto’ [2017] 11 Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 292.
- Holmes S. y Sunstein C. *El costo de los derechos: Por qué la libertad depende de los impuestos* (1era. ed, Siglo Veintiuno Editores 2011).
- Joseph M. J. y Thomas T. *The transgender question in India* (UNWOMEN y Ford Foundations 2014).
- Jubeto Y. ‘Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas’ [2008] 43 Cuadernos de Trabajo de Hegoa 5.
- Klatzer E., O’Hagan A., y Mader K. ‘Una breve revisión de los presupuestos con perspectiva de género en Europa’ en O’Hagan y Klatzer (eds) *Gender Budgeting in Europe, Developments and Challenges* (Palgrave Macmillan 2018).
- Mazzei H. ‘Crisis de deuda pública y regulaciones de la cuenta capital: el caso argentino en el gobierno de Cambiemos y el impacto sobre los derechos humanos’ [2020] 21 Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires 186.
- Ng C. *Gender Responsive and Participatory Budgeting, Imperatives for Equitable Public Expenditure* (Springer 2016).
- O’Hagan A. y Klatzer E. *Gender Budgeting in Europe, Developments and Challenges* (1era. ed, Palgrave Macmillan 2018).
- Oszlak O. y O’Donnell G. *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación* (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) 1976).
- Parsons W. *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas* (1era. ed, Flacso-México, Miño y Dávila 2007).
- Pérez Fragoso L. y Rodríguez Enríquez C. *Western Hemisphere: A Survey of Gender Budgeting Efforts* (IMF Working Papers 2016).
- Quinn S. ‘Gender budgeting in Europe: What can we learn from best practice?’ [2017] 3 Administration 101.
- Rossi J. ‘Punto de inflexión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre DESCA. El camino de la justiciabilidad directa: de “Lagos del Campo” a “Asociación Lhaka Honhat”’ [2020] 16 Pensar en Derecho 183.
- Rubin G. ‘Gastos innecesarios a causa de la violencia doméstica’ [2007] 33 Población y Desarrollo 112.

- Schafrik F. *La creación de la Auditoría General, y su incidencia en el mejoramiento externo del presupuesto* (Eudeba 2012).
- Sotsky J. 'Presupuestos con perspectiva de género y contexto fiscal' [2017] 93 *Revista Internacional de Presupuesto Público* 11.

DOCUMENTOS E INFORMES

*Gubernamentales nacionales*

- Consejo Nacional de Mujeres de la Nación Argentina, 'Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres' (2019).
- Daniela García, 'Proyecto de ley para la Provincia de Mendoza: Presupuesto con Perspectiva de Género' (s.f.).
- Dirección de Gobierno Abierto de la Nación Argentina, 'Tercer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina' (2020).
- Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género de la República Argentina (DNEIyG), 'Presupuesto 2021: Primer presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad' (2021).
- Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA), 'Compromiso Presupuesto con Perspectiva de Género' (2020).
- Gobierno de la Provincia de Córdoba, 'Presupuesto Provincial 2021: en el marco de la Agenda para el Desarrollo Sostenible' (2020).
- Gobierno de la Provincia de La Rioja 'Proyecto de ley: presupuesto provincial 2021' (2020).
- Gobierno de la Provincia de Neuquén, 'Hacia un presupuesto con perspectiva de género' (2020).
- Gobierno de la Provincia de Río Negro, 'Presupuesto 2021 de la transversalidad' (2020).
- Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) y Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación Argentina, 'Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos 2018-2020' (2018).
- Legislatura de la Provincia de Río Negro, 'Proyecto de ley - Presupuesto 2021' (2020).
- Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Buenos Aires, 'Informe No. 1 Introducción a la perspectiva de género en el mundo laboral' (2021).
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación Argentina (MMGyD), 'Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género' (2020).
- Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género (Plan Nacional, 2020).
- 'Relevamiento de experiencias legislativas provinciales sobre Presupuestos con Perspectiva de Género y Diversidad en Argentina' (2020).
- Oficina de Presupuesto del Congreso de la Nación Argentina (OPC), 'Inclusión de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos' (2019).
- 'Plan de Trabajo Anual 2019' (2019).
- 'Efectos económicos de la crisis por COVID-19 sobre la desigualdad de género' (2020).

- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación Argentina (MMGyD) ‘Análisis del proyecto de ley de incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos (S-0268/2020)’ (2020).
- ‘Presupuesto con Perspectiva de Género’ (OPC, s.f.) <[www.opc.gob.ar/evaluacion-politicas-de-gobierno/presupuesto-con-perspectiva-de-genero/](http://www.opc.gob.ar/evaluacion-politicas-de-gobierno/presupuesto-con-perspectiva-de-genero/)> consultado 10 Septiembre 2021.
- Oficina Nacional de Presupuesto del Ministerio de Economía de la Nación Argentina (ONP), ‘Circular N° 1/2018: Formulación del Presupuesto Nacional 2019 y Plurianual 2019-2021’ (2018).
- ‘Circular N° 1/2019: Para información de los servicios administrativo-financieros’ (2019).
- Poder Ejecutivo Nacional Argentina (PEN), ‘Proyecto de ley de Presupuesto General de la Administración Nacional 2019’ (2018).
- ‘Proyecto de Ley de Presupuesto 2021’ (2020) 60.
- Secretaría de Derechos Humanos y Géneros de la Provincia de Chaco, ‘Plan Provincial para Prevenir y Erradicar las Violencias por Motivos de Géneros’ (2021).
- Secretaría de Política Económica del Ministerio de Hacienda de la Nación Argentina, ‘Presupuesto con perspectiva de género: una propuesta metodológica’ (2019).

### *Sociedad civil*

- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), *Presupuesto y Género: un presupuesto por la igualdad* (ACIJ 2016).
- *Análisis presupuestario con perspectiva de género: Manual para activistas y organizaciones de la sociedad civil* (2da. ed, ACIJ 2020).
- *Guía para el análisis presupuestario de políticas contra la violencia de género en Argentina* (ACIJ 2020).
- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), *Diputadas presentaron proyecto de resolución en apoyo al pedido de 27 ONG para que se difunda el Plan Nacional de Acción para combatir la Violencia de Género* (ELA 2015).
- *Hacia la construcción de una agenda de trabajo para un Plan Nacional Integral contra la violencia hacia las mujeres* (ELA 2015).
- *Las mujeres no podemos esperar más: Necesitamos un Plan Nacional de Acción* (ELA 2015).
- *Una treintena de organizaciones exige el Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres* (ELA 2015).
- *La iniciativa Spotlight Argentina y el proyecto Cerrando Brechas invitan a la jornada sobre presupuestos con perspectiva de género* (ELA 2019).
- *El género en perspectiva de datos: una necesidad urgente para la agenda pública* (1era. ed, ELA 2020).

ELA, CEJIL, Amnistía Internacional Argentina, MuMaLá, FEIM, Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal Seguro y Gratuito, FUNDEPS, MEI, CLADEM Argentina, CAREF, Fundación Siglo XXI, ADC, PIAF, Mujeres en lucha, FIFCJ, Frente Popular Darío Santillán Corriente Nacional, RedNac, ACIJ, Asociación Descosidas, Colectiva Feminista La Revuelta, Walk Free, CEDES, Feministas en Acción, Asociación Civil El ágora, CONAMI, CEDEM, La Casa del Encuentro, Mujeres Trabajando y FUTENA *Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres: mirando al futuro* (ELA, 2015).

### Ponencias

Nicholson L. ‘La genealogía del género’ (II Encuentro de Feminismo Filosófico, Buenos Aires, Noviembre 1989).

### SITIOS WEB

Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), ‘Seguimiento del Plan de acción nacional para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra la mujer 2017-2019 (AR0049)’ (OGP, s.f.) <[www.opengovpartnership.org/es/members/argentina/commitments/AR0049/#\\_edn67](http://www.opengovpartnership.org/es/members/argentina/commitments/AR0049/#_edn67)> consultado 7 Septiembre 2021.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ‘Anexo: Audiencias celebradas durante el 168 Período de Sesiones’ (CIDH, 18 Mayo 2018) <[www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/104A.asp](http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/104A.asp)> consultado 12 Septiembre 2021.

Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género de la República Argentina (DNEIyG), ‘Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género’ (DNEIyG, 2020) <[www.argentina.gob.ar/economia/igualdadygenero/institucional](http://www.argentina.gob.ar/economia/igualdadygenero/institucional)> consultado 2 Septiembre 2021.

FEIM, ‘Por un Plan Nacional Integral contra la violencia hacia las mujeres’ (FEIM, 9 Diciembre 2015) <<http://feim.org.ar/2015/12/09/por-un-plan-nacional-integral-contr-la-violencia-hacia-las-mujeres/>> consultado 7 Septiembre 2021.

—‘Ley de Presupuesto con Perspectiva de Género en CABA’ (FEIM, 21 Junio 2019) <<http://feim.org.ar/2019/06/21/ley-de-presupuesto-con-perspectiva-de-genero-en-caba/>> consultado 7 Septiembre 2021.

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCBA), ‘Segundo plan de acción de Gobierno Abierto de la Ciudad’ (GCBA, s.f.) <[www.buenosaires.gob.ar/agendadetransparencia/gobierno-abierto/buenos-aires-en-alianza-para-el-gobierno-abierto/segundo-plan-de-accion-de-la-ciudad](http://www.buenosaires.gob.ar/agendadetransparencia/gobierno-abierto/buenos-aires-en-alianza-para-el-gobierno-abierto/segundo-plan-de-accion-de-la-ciudad)> consultado 5 Septiembre 2021.

Gobierno de la Provincia de Río Negro, ‘Información presupuestaria’ (*Río Negro*, s.f.) <<https://economia.rionegro.gov.ar/?contID=8101>> consultado 8 Septiembre 2021.

- González Servat G., ‘Lanzamiento de nuevos Proyectos de Subvención de la Unión Europea en Argentina’ (*European External Action Service (EEAS)*, 23 Mayo 2015) <[https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/63057/lanzamiento-de-nuevos-proyectos-de-subvenci%C3%B3n-de-la-uni%C3%B3n-europea-en-argentina\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/63057/lanzamiento-de-nuevos-proyectos-de-subvenci%C3%B3n-de-la-uni%C3%B3n-europea-en-argentina_en)> consultado 2 Septiembre 2021.
- Ministerio de Coordinación de la Provincia de Córdoba, ‘Presupuesto provincial para el alcance del ODS 5: Igualdad de Género’ (*Gestión Abierta Córdoba*, s.f.) <<https://gestionabierta.cba.gov.ar/index.php/programa/presupuesto-provincial-para-el-alcance-del-ods-5-igualdad-de-genero/>> consultado 8 Septiembre 2021.
- Ni Una Menos, ‘Manifiestos’ (*Ni Una Menos*, 3 Junio 2015). Manifiestos. <<http://niunamenos.org.ar/manifiestos/3-de-junio-2015/>> consultado 7 Septiembre 2021.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), ‘Acerca del mandato: Relator Especial sobre la extrema pobreza’ (*OHCHR*, s.f.) <[www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-poverty/about-mandate-special-rapporteur-extreme-poverty](http://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-poverty/about-mandate-special-rapporteur-extreme-poverty)> consultado 2 Septiembre 2021.
- Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (UNWOMEN), ‘Taller de capacitación: mujeres y participación ciudadana: contribución al desarrollo, la equidad de género y la gobernabilidad desde el voluntariado’ (*UNWOMEN*, 2012) <[www.presupuestoygenero.net/actualidades/eventos/904-taller-de-capacitacion-mujeres-y-participacion-ciudadana-contribucion-al-desarrollo-la-equidad-de-genero-y-la-gobernabilidad-desde-el-voluntariado.html](http://www.presupuestoygenero.net/actualidades/eventos/904-taller-de-capacitacion-mujeres-y-participacion-ciudadana-contribucion-al-desarrollo-la-equidad-de-genero-y-la-gobernabilidad-desde-el-voluntariado.html)> consultado 10 Septiembre 2021.
- ‘ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas’ (*UNWOMEN*, 2015) <[www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-5-gender-equality](http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-and-the-sdgs/sdg-5-gender-equality)> consultado 10 Septiembre 2021.

#### ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS

- Agencia de Cooperación Francesa (AFD) ‘En Argentina, el primer presupuesto provincial con perspectiva de género’ (*AFD*, 13 Enero 2021) <[www.afd.fr/es/actualites/en-argentina-el-primer-presupuesto-provincial-con-perspectiva-de-genero](http://www.afd.fr/es/actualites/en-argentina-el-primer-presupuesto-provincial-con-perspectiva-de-genero)> consultado 8 Septiembre 2021.
- Beck I. ‘Presupuesto 2021, el primero con perspectiva de género’ (*La Letra P*, 15 Septiembre 2020) <[www.lettrap.com.ar/nota/2020-9-15-19-16-0-presupuesto-2021-el-primer-con-perspectiva-de-genero](http://www.lettrap.com.ar/nota/2020-9-15-19-16-0-presupuesto-2021-el-primer-con-perspectiva-de-genero)> consultado 8 Septiembre 2021.
- Berná X. ‘Presupuesto de ajuste. Mendoza: el presupuesto 2021 destina \$38 por mujer al año’ (*La Izquierda Diario*, 22 Noviembre 2020) <[www.laizquierdadiario.com/Mendoza-el-presupuesto-2021-destina-38-por-](http://www.laizquierdadiario.com/Mendoza-el-presupuesto-2021-destina-38-por-)>

- [mujer-al-ano](#)> consultado 8 Septiembre 2021.
- Brosio M. y Guitart V. 'Presupuesto con visión de género: un tema fuera de agenda' (*La Nación*, 5 Febrero 2017) <[www.lanacion.com.ar/economia/presupuesto-con-vision-de-genero-un-tema-fuera-de-agenda-nid1981729/](http://www.lanacion.com.ar/economia/presupuesto-con-vision-de-genero-un-tema-fuera-de-agenda-nid1981729/)> consultado 2 Septiembre 2021.
- Canal 12 web 'El Gobierno organiza el presupuesto con perspectiva de género' (*Canal 12 web*, 1 Mayo 2021) <<https://canal12web.com/el-gobierno-organiza-el-presupuesto-con-perspectiva-de-genero/>> consultado 7 Septiembre 2021.
- Carbajal M. 'Crecen los femicidios, baja el presupuesto' (*Página 12*, 22 Febrero 2017) <[www.pagina12.com.ar/20512-crecen-los-femicidios-baja-el-presupuesto](http://www.pagina12.com.ar/20512-crecen-los-femicidios-baja-el-presupuesto)> consultado 8 Septiembre 2021.
- Da Silva M. L. 'El Presupuesto 2021 contempla partidas por \$1.3 billón para políticas de género' (*Télam*, 19 Septiembre 2020) <[www.telam.com.ar/notas/202009/515988-el-presupuesto-2021-contempla-partidas-por-13-billon-para-politicas-de-genero.html](http://www.telam.com.ar/notas/202009/515988-el-presupuesto-2021-contempla-partidas-por-13-billon-para-politicas-de-genero.html)> consultado 8 Septiembre 2021.
- Diario Uno Entre Ríos 'El presupuesto 2022 contemplará la perspectiva de género' (*Diario Uno Entre Ríos*, 1 Julio 2021) <[www.unoentrieros.com.ar/la-provincia/el-presupuesto-2022-contemplara-la-perspectiva-genero-n2671412.html](http://www.unoentrieros.com.ar/la-provincia/el-presupuesto-2022-contemplara-la-perspectiva-genero-n2671412.html)> consultado 8 Septiembre 2021.
- Enfoque Misiones 'Legislatura: promueven el etiquetado de presupuesto con perspectiva de género' (*Enfoque Misiones*, 30 Junio 2021) <<https://enfocuemisiones.com/legislatura-promueven-el-etiquetado-de-presupuesto-con-perspectiva-de-genero/>> consultado 8 Septiembre 2021.
- Gaspard H. y Woolner E. 'Because it's 2019: Checking in on Gender Budgeting in Canada' (*Canadian Politics and Public Policy*, s.f.) <[www.policymagazine.ca/because-its-2019-checking-in-on-gender-budgeting-in-canada/](http://www.policymagazine.ca/because-its-2019-checking-in-on-gender-budgeting-in-canada/)> consultado 28 Enero 2021.
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires (GBA) 'Kicillof presentó la Unidad de Género y Economía del Ministerio de Hacienda y Finanzas' (GBA, 8 Marzo 2021) <<https://gba.gob.ar/hacienda-y-finanzas/noticias/kicillof-present%C3%B3-la-unidad-de-g%C3%A9nero-y-econom%C3%ADa-del-ministerio-de>> consultado 8 Septiembre 2021.
- Gobierno de la Provincia de Santa Fe 'El Gobierno de Santa Fe puso en marcha la segunda etapa del Presupuesto con Perspectiva de Género' (*Santa Fe*, 15 Junio 2021) <[www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/271281/](http://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/271281/)> consultado 7 Septiembre 2021.
- Honorable Senado de la Nación Argentina 'Perspectiva de género en presupuestos públicos: Mercedes D'Alessandro expuso en el Senado' (*Honorable Senado de la Nación Argentina*, 19 de junio de 2020) <[www.senado.gob.ar/prensa/18437/noticias](http://www.senado.gob.ar/prensa/18437/noticias)> consultado 10 Septiembre 2021.
- Infobae 'Fernández oficializó que no habrá Presupuesto 2020 hasta que se negocie la deuda' (*Infobae*, 10 Diciembre 2019) <[www.infobae.com/economia/2019/12/10/fernandez-oficializo-que-no-habra-presupuesto-2020-hasta-que-se-negocie-la-deuda/](http://www.infobae.com/economia/2019/12/10/fernandez-oficializo-que-no-habra-presupuesto-2020-hasta-que-se-negocie-la-deuda/)> consultado 8 Septiembre 2021.

- Jaimovich J. 'Denuncian recortes por 67 millones de pesos para políticas contra la violencia de género' (*Infobae*, 15 Febrero 2017) <[www.infobae.com/sociedad/2017/02/15/denuncian-recortes-por-67-millones-de-pesos-para-politicas-contra-la-violencia-de-genero/#:~:text=Denuncian%20recortes%20por%2067%20millones,la%20violencia%20de%20g%C3%A9nero%20%2D%20Infobae](http://www.infobae.com/sociedad/2017/02/15/denuncian-recortes-por-67-millones-de-pesos-para-politicas-contra-la-violencia-de-genero/#:~:text=Denuncian%20recortes%20por%2067%20millones,la%20violencia%20de%20g%C3%A9nero%20%2D%20Infobae)> consultado 8 Septiembre 2021.
- Loncopan Berti L. 'Neuquén proyecta un gasto marginal para reducir las brechas de género' (*Río Negro*, 5 Noviembre 2020) <[www.rionegro.com.ar/neuquen-proyecta-un-gasto-marginal-para-reducir-las-brechas-de-genero-1560247/](http://www.rionegro.com.ar/neuquen-proyecta-un-gasto-marginal-para-reducir-las-brechas-de-genero-1560247/)> consultado 8 Septiembre 2021.
- Martínez L. 'Macri dijo que no, pero se redujo el presupuesto para la lucha contra la violencia de género' (*Chequeado*, 17 Febrero 2017) <<https://chequeado.com/el-explicador/macri-dijo-que-no-pero-se-redujo-el-presupuesto-para-la-lucha-contra-la-violencia-de-genero/>> consultado 8 Septiembre 2021.
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación Argentina (MMGyD) 'Se creó el Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género' (MMGyD, 18 Agosto 2020) <[www.argentina.gob.ar/noticias/se-creo-el-gabinete-nacional-para-la-transversalizacion-de-las-politicas-de-genero](http://www.argentina.gob.ar/noticias/se-creo-el-gabinete-nacional-para-la-transversalizacion-de-las-politicas-de-genero)> consultado 10 Septiembre 2021.
- Ministerio de Planificación y Economía de la Provincia de Chaco 'Chaco lanzará este sábado la Dirección de Economía, igualdad y género' (*Chaco*, 6 Marzo 2021) <<https://comunicacion.chaco.gov.ar/economia/noticia/63567/chaco-lanzara-este-sabado-la-direccion-de-economia-igualdad-y-genero>> consultado 7 Septiembre 2021.
- Radio Nacional 'Valle Viejo adhirió a la Ley de Presupuesto con Perspectiva de Género' (*Radio Nacional*, 11 Mayo 2021) <[www.radionacional.com.ar/valle-viejo-adhirio-a-la-ley-de-presupuesto-con-perspectiva-de-genero/](http://www.radionacional.com.ar/valle-viejo-adhirio-a-la-ley-de-presupuesto-con-perspectiva-de-genero/)> consultado 8 Septiembre 2021.
- Romero M. y Richard M. 'Mujeres y diversidad no seremos prioridad en 2021' (*Memo. Política, Economía y Poder*, 15 Noviembre 2020) <[www.memo.com.ar/opinion/mujeres-y-diversidad-no-seremos-prioridad-en-2021/](http://www.memo.com.ar/opinion/mujeres-y-diversidad-no-seremos-prioridad-en-2021/)> consultado 7 Septiembre 2021.
- Servicio Informativo de San Juan 'La ministra López disertó ante la Mesa Federal de Políticas Económicas con Perspectiva de Género' (*San Juan*, 2 Septiembre 2021) <<https://sisanjuan.gob.ar/hacienda-y-finanzas/2021-09-02/34799-la-ministra-lopez-diserto-ante-la-mesa-federal-de-politicas-economicas-con-perspectiva-de-genero>> consultado 6 Septiembre 2021.
- Vice gobernación de la Provincia de Chaco 'Se presentó el primer presupuesto con perspectiva de género en la historia del Chaco' (*Chaco*, 5 Octubre 2020) <<https://comunicacion.chaco.gov.ar/vicegubernacion/noticia/61861/se-presento-el-primer-presupuesto-con-perspectiva-de-genero-en-la-historia-del-chaco>> consultado 6 Septiembre 2021.

## ANEXO. DOCUMENTOS RELEVADOS

Ítem	Cantidad	Nombre del documento	Año	Tipo de Documento	Organismo
1	4	Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas	1995-2018	Resoluciones	NU
2	23	Documentos CDESC	1990-2020	Observaciones generales	CDESC, NU
3	18	Documentos CEDAW	1988-1991	Recomendaciones generales	CEDAW, NU
4	7	Documentos Comité de los Derechos del Niño	2003-2018	Observaciones generales	Comité de los Derechos del Niño, NU
5	2	Documentos Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad	2012-2016	Observaciones generales	Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, NU
6	5	Documentos Consejo de Derechos Humanos	2012-2020	Informes	Consejo de Derechos Humanos, NU
7	7	Documentos ONU Mujeres	1975-2021	Informes de conferencias, comunicados, y documentos de trabajo	ONU Mujeres

Ítem	Cantidad	Nombre del documento	Año	Tipo de Documento	Organismo
8	4	Documentos CIDH	2015-2020	Informes	CIDH
9	6	Documentos CEVI	2005-2017	Cuestionarios e Informes	CEVI
10	7	Serie. Relevamiento encuesta sobre presupuesto con perspectiva de género	2017	Informe	FMI
11	11	Documentos de la OCDE sobre presupuesto con perspectiva de género o análisis de países que incluyen información sobre la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto	2020	Documentos de trabajo	OCDE
12	4	Mensaje y proyecto de Ley de Presupuesto para la Administración Pública Nacional		Proyecto de ley	Presidencia de la Nación
13	1	Informe Nacional sobre el Avance en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030		Documento	Presidencia de la Nación
14	3	Taquigráfica debate cámara alta y cámara baja, debate de presupuesto		Minuta	Congreso de la Nación
15	1	Proyecto de Ley de PPG. Sigrid Kunath		Proyecto de ley	Congreso de la Nación

PRESUPUESTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN ARGENTINA

Ítem	Cantidad	Nombre del documento	Año	Tipo de Documento	Organismo
16	4	Ley Nacional de Presupuesto		Ley	Congreso de la Nación
17	1	Análisis del proyecto de ley de incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos (S-0268/2020)	2020	Informe	Oficina de Presupuesto del Congreso
18	3	Políticas transversales en el presupuesto	2019-2020	Informe	Oficina de Presupuesto del Congreso
19	1	Presupuesto con perspectiva de género	2021	Desarrollo informático	Oficina de Presupuesto del Congreso
20	4	Planes de trabajo	2018-2021	Documento	Oficina de Presupuesto del Congreso
21	3	Memorias anuales	2018-2020	Documento	Oficina de Presupuesto del Congreso
22	3	Cuenta de Inversión	2018-2020	Documento	Contaduría general de la Nación
23	4	Circulares de coordinación del ciclo presupuestario	2018-2021	Circulares	Oficina Nacional de Presupuesto MH/ME
24	1	Presupuesto con perspectiva de Género, una propuesta metodológica	2019	Documento	M. Hacienda
25	12	Informe de seguimiento de partidas identificadas como PPG	2019-2021	Informe	M. Hacienda
26	6	Publicaciones de la Dirección Nacional de Igualdad y Género relativas al PPG	2020-2021	Informe	M. Economía DNEIyG
27	1	Plan de Igualdad de Oportunidades	2018	Documento	INAM

Ítem	Cantidad	Nombre del documento	Año	Tipo de Documento	Organismo
28	3	Plan Nacional de Acción contra la violencia de género	2015-2016 y 2020	Documento oficial	INAM - MMGyD
29	4	Minutas reuniones intersectoriales	2018-19		INAM
30	1	Resolución conjunta creación de mesa interministerial	2020	Norma	MMGyD
31	1	Relevamiento de normativa provincial sobre PPG	2021	Informe oficial	MMGyD
32	2	Guía de análisis de presupuesto con perspectiva de género	2019	publicación	ACIJ
33	6	Análisis de la ejecución del presupuesto con perspectiva de género	2016-2020	Informe	Organizaciones de la sociedad civil
34	3	Minutas encuentros “Semana Presupuesto y Derechos”	2016-2020	Minutas	Organizaciones de la sociedad civil
35	12	Comunicados de Prensa	2015-2021	Comunicados de prensa	Diversas organizaciones de la sociedad civil
36	12	Informes de implementación compromiso, minutas de reuniones, documentos de evaluación	2017-2021	Documentos varios	AGA
37	3	Notas reclamo a autoridades		Documento	Diversas organizaciones de la sociedad civil
38	16	Comunicados y normas provinciales.		Comunicados, normas locales y documentos de trabajo.	Autoridades provinciales

Monastery of San Nicolò  
Riviera San Nicolò, 26  
I-30126 Venice Lido (Italy)

[www.gchumanrights.org](http://www.gchumanrights.org)

## Global Campus of Human Rights

The Global Campus of Human Rights is a unique network of more than one hundred participating universities around the world, seeking to advance human rights and democracy through regional and global cooperation for education and research. This global network is promoted through seven Regional Programmes which are based in Venice for Europe, in Sarajevo/Bologna for South East Europe, in Yerevan for the Caucasus, in Pretoria for Africa, in Bangkok for Asia-Pacific, in Buenos Aires for Latin America and the Caribbean, and in Beirut for the Arab World.

## The Global Campus Awarded Theses

Every year each regional master's programmes select the best master thesis of the previous academic year that is published online as part of the GC publications. The selected seven GC master theses cover a range of different international human rights topics and challenges.

The present thesis - *Iniciativas de presupuesto con perspectiva de género en Argentina. La trama detrás de la experiencia local* written by **Carmen Ryan** and supervised by Pilar Arcidiácono, UBA – CONICET (Argentina) - was submitted in partial fulfillment of the requirements for the Master's Programme in Human Rights and Democratisation in Latin American and the Caribbean (LATMA), coordinated by National University of San Martin (Argentina).



**UNSAM**

This document has been produced with the financial assistance of the European Union and as part of the Global Campus of Human Rights. The contents of this document are the sole responsibility of the authors and can under no circumstances be regarded as reflecting the position of the European Union or of Global Campus of Human Rights

