

# COVID-19 Y POLÍTICA FISCAL: PRESUPUESTOS CON ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS MEDIDAS DE APOYO Y RECUPERACIÓN



ONU Mujeres/Fahad Abdullah Kaizer

## Resumen

---

Desde el comienzo de la pandemia de COVID-19 se han inyectado casi USD 16 billones<sup>1</sup> en la economía global, mientras que actualmente los Gobiernos despliegan segundas y terceras fases de apoyo. Con la introducción de las vacunas, algunos países pueden comenzar a controlar la pandemia y a invertir en la recuperación. La mayoría, sin embargo, todavía batallan contra las consecuencias sanitarias y socioeconómicas inmediatas de la pandemia, incluidos los efectos exacerbados en las mujeres. Si bien la adopción de políticas para prevenir o responder al aumento de la violencia contra las mujeres está más generalizada, la respuesta en forma de protección social y empleo no ha contribuido apropiadamente a la seguridad económica de las mujeres, no ha aliviado el trabajo de cuidados y tampoco mejorado el financiamiento de los servicios de ese tipo. En este documento de políticas se presentan algunos puntos de entrada para una presupuestación con perspectiva de género aplicada a los planes de apoyo y recuperación del COVID-19. A partir de ejemplos tomados de distintos países, se ofrece una serie de recomendaciones sobre el uso de herramientas para la presupuestación de género que permitan identificar las brechas en las respuestas políticas y el gasto directo destinado a las medidas con perspectiva de género contra el COVID-19.

## ¿Cómo está cambiando el mundo a raíz del COVID-19?

Hasta el 29 de noviembre de 2021, el número de casos confirmados de COVID-19 superaba los 260 millones.<sup>2</sup> Los efectos de la pandemia van mucho más allá de la crisis sanitaria inmediata y ponen en jaque la distribución equitativa y efectiva de atención sanitaria y social, profundizan las desigualdades económicas y cambian las prioridades de las instituciones públicas y privadas, incluida la asignación de fondos. Estas dinámicas repercuten de manera desproporcionada en las mujeres y las niñas, sobre todo en aquellas que enfrentan múltiples formas de discriminación. El Secretario General de las Naciones Unidas advirtió que los efectos de la pandemia podrían causar un retroceso en el limitado progreso alcanzado en materia de derechos de las mujeres e igualdad de género desde la adopción de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing hace 26 años.<sup>3</sup>

ONU Mujeres sistematizó los últimos datos e investigaciones sobre los impactos de género del COVID-19 y formuló una serie de recomendaciones integrales para “reconstruir mejor”. Estas se encuentran incluidas en los siguientes documentos de políticas:

- [Abordar las consecuencias económicas del COVID-19: Estrategias y políticas para una recuperación con perspectiva de género;](#)
- [COVID-19 y la economía de los cuidados: Acciones inmediatas y transformación estructural para una recuperación con perspectiva de género;](#)
- [COVID-19 y violencia contra las mujeres y las niñas: Abordar la pandemia en la sombra;](#)
- [COVID-19 y liderazgo de las mujeres: Para responder con eficacia y reconstruir mejor;](#)
- [COVID-19 y conflictos: Fomentar la participación sustantiva de las mujeres en los procesos de paz y alto el fuego, y](#)
- [COVID-19 y organizaciones por los derechos de las mujeres: Superar el déficit de respuestas y exigir un futuro más justo.](#)

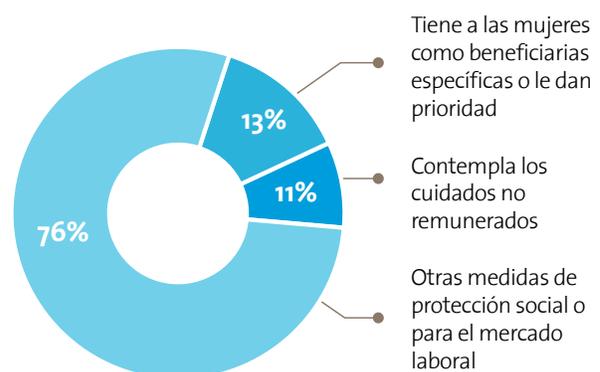
## Tendencias actuales

La pandemia de COVID-19 ha desencadenado una recesión económica global en la que los países experimentan una pérdida masiva de empleo, la contracción del producto interno bruto, una crisis de liquidez y deuda, y un aumento de los niveles de pobreza. En términos generales, se perdieron casi 114 millones de empleos a tiempo completo en 2020. Los países de ingreso mediano bajo han sido los más golpeados, con una caída de horas laborales superior al 11%.<sup>4</sup> Las mujeres se han visto afectadas en forma desproporcionada, especialmente las trabajadoras del hogar y cuidadoras, así como las que están sobrerrepresentadas en sectores muy castigados como los de alimentos, servicios y ventas minoristas. Las políticas de confinamiento y cierres, incluido el cierre de escuelas y centros de cuidado infantil, incrementaron el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado y aumentaron el riesgo de violencia doméstica. La pandemia acrecentó la brecha de género en pobreza y se espera que empuje a 47 millones más de mujeres y niñas a la pobreza extrema en 2021.<sup>5</sup>

Pese a la creciente disponibilidad de evidencias, la respuesta de los Gobiernos con medidas políticas para atender las necesidades de las mujeres ha sido lenta. El Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19, que coordinan ONU Mujeres y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), analizó más de 3100 medidas de políticas de 219 países y territorios desde una perspectiva de género. Se identificó que

el 64% de las 1299 medidas contra el COVID-19 clasificadas como medidas sensibles al género se enfocaban en prevenir o responder a la violencia contra las mujeres y las niñas.<sup>6</sup> Sin embargo, solo el 52% de los países trataban a los servicios asociados a la violencia contra las mujeres y las niñas como parte integral de sus planes oficiales de respuesta al COVID-19.

**GRÁFICO 1:**  
Proporción de medidas sensibles al género del total de la respuesta de protección social y para el mercado laboral



Fuente: Rastreador Global de Respuestas de Género al COVID-19, actualización de marzo de 2021.

Las medidas económicas en su mayor parte no han demostrado ninguna perspectiva de género, por lo que no reconocen ni abordan los problemas y vulnerabilidades específicos que enfrentan las mujeres en el contexto de la pandemia. De las 2280 medidas fiscales, para el mercado laboral y de protección social que identifica el rastreador, solo 287 abordan expresamente la seguridad económica de las mujeres, en su mayoría, a través de políticas de apoyo para las empresarias y comerciantes informales, o mediante transferencias monetarias o subsidios.

## Aplicación de la presupuestación con perspectiva de género a las medidas de apoyo y recuperación del COVID-19

El rastreador pone el foco en las políticas que los Gobiernos están adoptando, pero cuenta con información limitada sobre las asignaciones presupuestarias para dichas medidas. La presupuestación con perspectiva de género —el proceso de analizar, preparar y ejecutar presupuestos desde una perspectiva de género— emplea una variedad de herramientas para cuantificar y analizar el impacto de un presupuesto en la igualdad de género. Aplicado al contexto del COVID-19, este instrumento puede ayudar a los Gobiernos a identificar las necesidades de género y asignar recursos a los programas, incluidos los de protección social y empleo, que son tan necesarios para una recuperación con perspectiva de género (consúltese el gráfico 2).

Las medidas de apoyo y recuperación equitativas y sostenibles exigirán una inversión pública adecuada y específica, así como la reorganización de las prioridades del gasto público para abordar las brechas en las políticas. Los ministerios de finanzas tienen una función crucial que desempeñar a la hora de ampliar la disponibilidad de los recursos, entre otras cosas, mediante la modificación de las normas presupuestarias, la introducción de presupuestos suplementarios o el aumento del gasto en las partidas vigentes, o bien alguna combinación de estas medidas fiscales. Aquellos países que ya han incorporado una perspectiva de género a sus sistemas de gestión de las finanzas públicas están aplicando, con excelentes resultados, la presupuestación con perspectiva de género en los planes de apoyo y recuperación del COVID-19.

### Evaluación de las necesidades en materia de igualdad de género

Una evaluación de las necesidades en materia de igualdad de género emplea datos primarios y secundarios para identificar las necesidades y prioridades específicas de las mujeres y las niñas y, a partir de dichos datos, se enfoca en distintas áreas para desarrollar las políticas. Idealmente, este ejercicio debería preceder al diseño de los planes de apoyo y recuperación del COVID-19. Las evaluaciones rápidas de género —evaluaciones de necesidades

Apenas el 11% de las medidas de protección social y para el mercado laboral se ocupan de los cuidados no remunerados o refuerzan los servicios de cuidados para niñas, niños, personas adultas mayores o personas con discapacidad, por ejemplo, a través de asignaciones para cuidado infantil y maternidad, subsidios salariales o prestaciones por desempleo para las personas que trabajan de manera remunerada y que tienen responsabilidades familiares.<sup>7</sup>

ejecutadas en corto tiempo— resultan especialmente útiles en contextos de emergencia, pues las evaluaciones integrales de género pueden tomar más tiempo o verse limitadas por la falta de datos desagregados por sexo. Las evaluaciones rápidas pueden activarse ágilmente para analizar los sectores más afectados, como el de la atención sanitaria o el turismo, e identificar los grupos de alto riesgo que necesitan asistencia específica.

### ONU Mujeres y sus asociados en acción

Para colaborar con los Gobiernos nacionales en el diseño de medidas con perspectiva de género contra el COVID-19, ONU Mujeres desarrolló una evaluación rápida de género específica al contexto de la pandemia. Esta herramienta genera apreciaciones contextuales muy ricas y susceptibles de poner en práctica sobre las brechas de género preexistentes en el empleo y los recursos de subsistencia, el tiempo dedicado a las actividades del hogar y el acceso a bienes y servicios.<sup>8</sup> En más de 50 países se han aplicado evaluaciones rápidas de género de ONU Mujeres, las que arrojaron datos que muestran con claridad que el COVID-19 exacerba las desigualdades de género. Las mujeres informan realizar más tareas domésticas y de cuidados no remunerados que los hombres y que experimentan una mayor pérdida de empleo e ingresos. Una evaluación rápida de género en Maldivas, por ejemplo, reveló que las trabajadoras informales registraban una mayor pérdida de empleo o trabajaban menos horas remuneradas que los hombres. En respuesta, el Gobierno amplió la Asignación de Apoyo al Ingreso en el contexto del COVID-19 a mujeres autoempleadas y las trabajadoras de la economía informal.<sup>9,10</sup> En Albania, el Parlamento utilizó los resultados de la evaluación rápida de género para promover con éxito un aumento de las asignaciones presupuestarias para los sectores del empleo y la agricultura más golpeados.

## GRÁFICO 2: Ciclo de planificación y presupuestación

La batería de herramientas de presupuestación con perspectiva de género puede emplearse en cada etapa del ciclo de las políticas, la planificación y los presupuestos para determinar las brechas en la respuesta de las políticas y destinar recursos a estas. Cada una de las herramientas ilustradas en el gráfico que figura a continuación corresponde a una etapa distinta del ciclo de planificación y presupuestación. En un contexto de ejecución rápida, es importante garantizar, como mínimo, una evaluación de impacto de género *ex ante* y una auditoría presupuestaria de género.

### Formulación del presupuesto

#### Evaluación de necesidades y evaluaciones de impacto de género *ex ante*

1

Una **evaluación de necesidades de género** identifica las brechas y prioridades de género y las posibles áreas de intervención para los planes de apoyo y recuperación.

#### Fuentes de datos e información

- Políticas nacionales y sectoriales contra el COVID-19
- Datos desagregados por sexo y estadísticas de género sobre la situación actual en el área o las áreas de las políticas examinadas
- Evaluaciones rápidas de los impactos diferenciados de género del COVID-19
- Evaluaciones de la población beneficiaria desagregada por sexo para determinar si los servicios atienden o no las necesidades de las mujeres

2

Una **evaluación de impacto de género *ex ante*** analiza los impactos de género esperados de los planes de apoyo y recuperación.

#### Fuentes de datos e información

- Análisis de evaluaciones de población beneficiaria desagregada por sexo
- Datos sobre los flujos de recursos y las propuestas de presupuesto para la respuesta al COVID-19
- Información sobre fondos específicos para los planes de apoyo en el contexto del COVID-19, cuando los Gobiernos los instrumentan
- Asignaciones presupuestarias y extrapresupuestarias del plan de apoyo contra el COVID-19, por sector o intervención

3

Una **declaración de género del presupuesto** establece de qué manera los Gobiernos prevén que un plan sirva de apoyo a las mujeres y logre resultados de igualdad de género.

#### Fuentes de datos e información

- Datos sobre los flujos de recursos y las propuestas de presupuesto para la respuesta al COVID-19
- Información sobre fondos específicos para los planes de apoyo en el contexto del COVID-19, cuando los Gobiernos los instrumentan
- Asignaciones presupuestarias y extrapresupuestarias del plan de apoyo contra el COVID-19, por sector o intervención
- Datos sobre el gasto presupuestario e informes de gastos, con datos sobre la población beneficiaria desagregada por sexo
- Informes sobre indicadores de desempeño para medir el desembolso y los resultados del gasto destinado a la lucha contra el COVID-19, desagregados por sexo

### Aprobación del presupuesto

#### Declaración de género del presupuesto y control parlamentario

### Control presupuestario

#### Auditoría presupuestaria de género y auditoría social

5

Una **auditoría presupuestaria de género** es una herramienta de las instituciones de auditoría estatal para examinar el gasto, incluida una evaluación de los impactos de género; una **auditoría social** es una herramienta de las organizaciones de la sociedad civil para dar seguimiento a la prestación de servicios en el terreno y determinar en qué medida estos responden a las necesidades y prioridades de las mujeres.

#### Fuentes de datos e información

- Datos sobre el gasto presupuestario e informes de gastos, con datos sobre la población beneficiaria desagregada por sexo
- Informes de auditoría del presupuesto con análisis acerca de cómo se ejecutan los fondos y se prestan los servicios orientados a la lucha contra el COVID-19 y acerca de quiénes reciben los servicios, desagregado por sexo
- Análisis independientes del plan contra el COVID-19 a cargo de especialistas del mundo académico y la sociedad civil, en los que se detalla quiénes se benefician de las medidas específicas (por sexo), a quiénes se ha omitido y sus implicaciones para la igualdad de género

4

Un **sistema de supervisión del gasto en tiempo real** fiscaliza los desembolsos del plan y produce informes sobre el grado en que este llega a las mujeres y logra resultados de igualdad de género.

#### Fuentes de datos e información

- Datos sobre el gasto presupuestario e informes de gastos, con datos sobre la población beneficiaria desagregada por sexo
- Informes sobre indicadores de desempeño para medir el desembolso y los resultados del gasto destinado a la lucha contra el COVID-19, desagregados por sexo

### Ejecución del presupuesto

#### Supervisión del gasto en tiempo real

### **Evaluaciones de impacto de género**

Las evaluaciones de impacto de género *ex ante* y *ex post* miden el impacto previsto o efectivo de una política. Ambas evaluaciones son una herramienta útil para los Gobiernos en el contexto del COVID-19. Las evaluaciones de impacto de género *ex ante* aplicadas a las políticas propuestas pueden ayudar a los Gobiernos a comprender el alcance de dichas políticas, y el apoyo que supondrán para la población destinataria prevista; asimismo, pueden servir para aportar información a la reorganización de las prioridades y la reasignación del gasto. Las evaluaciones de impacto de género *ex ante* deberían acompañar las propuestas de presupuesto presentadas al Parlamento.

Hay algunas experiencias prometedoras surgidas de un conjunto de países que realizaron evaluaciones de impacto de género integrales a los planes de apoyo y recuperación del COVID-19. El mecanismo de género del estado estadounidense de Hawai desarrolló explícitamente un marco feminista para orientar el gasto para la recuperación de la pandemia. En este se insta a incorporar las necesidades de las mujeres en la planificación del contexto del COVID-19 mediante el aumento del acceso al capital a otros sectores además de los de salarios bajos, la construcción de infraestructura social a través de inversión en cuidado infantil, salud y educación, la compensación de las desigualdades económicas y la plena integración de la prevención de la violencia de género en las políticas de recuperación.<sup>11</sup> En respuesta, el Gobierno estatal destinó recursos a los servicios para casos de violencia doméstica a través de la Ley de Cuidados del Departamento de Servicios Humanos, aumentó el acceso de las mujeres a la tecnología digital y presentó un proyecto de ley en 2021 que estipula una capacitación en análisis de género para las autoridades encargadas de formular las políticas.

En Canadá, un marco de presupuestación de género ya en vigencia aseguró el uso de los resultados de igualdad de género y diversidad como información para establecer las prioridades de la respuesta al COVID-19. La Ley de Presupuesto de Género de 2018 establece un requisito legal para el análisis de género de todas las propuestas de presupuesto y el correspondiente informe de presupuesto de género en el que se presentan los efectos esperados y reales de las decisiones gubernamentales en materia de igualdad de género y diversidad.

El Gobierno aplicó una auditoría presupuestaria de género a 68 medidas de respuesta a la pandemia,<sup>12</sup> lo que a su vez le permitió abordar las desigualdades de género, incluido el aumento de los índices de violencia de género, los datos sobre las desproporcionadas dificultades que soporta la mayoría de las empresas propiedad de mujeres y una mayor carga

de trabajo de cuidados no remunerados entre las mujeres luego del cierre de las escuelas y los centros de cuidados en horarios diurnos. Entre otras acciones, el Gobierno destinó 50 millones de dólares canadienses para refugios y centros para sobrevivientes de agresión sexual, con el fin de responder al aumento de entre el 20% y el 30% de las denuncias de violencia de género; instrumentó la Estrategia para Mujeres Empresarias, dotada de 15 millones de dólares canadienses, para las empresas propiedad de mujeres que experimentan una reducción de la demanda de productos y servicios, y creó nuevas asignaciones presupuestarias para apoyar la prestación segura y suficiente de cuidado infantil.<sup>13</sup>

Si bien algunos países como Austria, Canadá, Islandia y Suecia tienen ya la obligación de someter a una evaluación de impacto de género *ex ante* a las propuestas de presupuestos en sus leyes fiscales e instrucciones presupuestarias, la ausencia de una exigencia de este tipo no impide a un Gobierno emprender este ejercicio. En aquellas situaciones que demandan una respuesta rápida, el énfasis debe colocarse en evaluar los impactos de género de las nuevas medidas prioritarias utilizando los datos disponibles.

Las evaluaciones de impacto de género *ex ante* aplicadas a los planes de apoyo en el contexto del COVID-19 deben involucrar la interacción del Gobierno con actores no gubernamentales e incorporar datos de distintos grupos de mujeres y hombres, incluidos aquellos grupos difíciles de llegar. La evaluación debería basarse en fuentes de datos cuantitativos y cualitativos, como las tarjetas de calificación ciudadana o las auditorías sociales cuando las haya disponibles.

### **Declaraciones de género del presupuesto**

Una declaración de género del presupuesto ofrece una descripción de los objetivos, programas y asignaciones presupuestarias de un sector o área específica enfocados en la igualdad de género, ya sea como parte del presupuesto o como un documento independiente. Habitualmente su elaboración corre a cargo de un organismo del Gobierno, como el ministerio de finanzas o la oficina del presupuesto, y en general se basa en una evaluación de impacto de género *ex ante*. Una declaración de género del presupuesto sólida también detalla los productos y resultados, así como las asignaciones o gastos presupuestarios asociados para las acciones propuestas, y se encuentra fácilmente disponible para permitir el control público.

Los países de todos los niveles de desarrollo económico pueden emplear una declaración de género del presupuesto en sus procesos presupuestarios y escoger el formato que les resulte

más apropiado. Rwanda tiene una plantilla de informe para la declaración de género del presupuesto en la que se solicita información sobre la situación actual de mujeres y hombres por programa o subprograma, con los correspondientes productos, actividades previstas, actividades completadas, metas y logros en función de las metas previstas y el presupuesto aprobado en comparación con el ejecutado.<sup>14</sup>

Los países que ya producen una declaración de género del presupuesto pueden usar este proceso para analizar las medidas de apoyo y recuperación del COVID-19 previstas y en ejecución. En Marruecos, con apoyo de ONU Mujeres, el Alto Comisionado de Planificación efectuó una encuesta de hogares para evaluar los efectos socioeconómicos de las medidas de confinamiento en diferentes grupos de población. Los datos mostraron que el 19,3% de los hombres encuestados contribuyeron por primera vez al trabajo doméstico durante el confinamiento, mientras que las mujeres dedicaron seis veces más de tiempo, en promedio, a este tipo de tareas.<sup>15</sup> El Informe de Género 2020-2021 de Marruecos, una declaración de género del presupuesto que acompaña al Proyecto de Ley Fiscal anual, incorporó estos datos junto con otros sobre empleo de las mujeres y violencia contra las mujeres. El informe también contiene recomendaciones para abordar las brechas de género identificadas y en él se enfatiza la importancia de una presupuestación con perspectiva de género para una recuperación con perspectiva de género.<sup>16</sup>

Aquellos países que todavía no producen una declaración de género del presupuesto, pueden elaborar una declaración simple para determinar cómo se espera que mujeres y hombres se beneficien de las medidas de apoyo propuestas. Por ejemplo, el ministerio de salud podría producir una declaración de género del presupuesto en el que se incluya un análisis de género sobre la fuerza laboral de la atención sanitaria y se detallen las medidas y asignaciones presupuestarias en apoyo de la seguridad del personal sanitario de la primera línea, desagregadas por sexo. Estas podrían incluir la provisión de equipo de protección personal para las trabajadoras de la salud, así como medidas para ampliar la disponibilidad de las opciones de tratamiento del COVID-19 mientras se garantiza la prestación rutinaria de los servicios de salud sexual y reproductiva.

Para promover la transparencia presupuestaria, algunos países han puesto sus declaraciones de género del presupuesto a disposición del público. El Gobierno de Albania publicó el Presupuesto Ciudadano en el sitio web del Ministerio de Finanzas.<sup>17</sup> Allí se explica, de forma sencilla, la propuesta del presupuesto estatal 2021 y cómo el Estado responderá a las necesidades de mujeres y hombres en la planificación de la lucha contra el COVID-19 en 11 sectores, incluidos los de salud, protección social, educación y agricultura.

### Seguimiento del gasto

El seguimiento del gasto analiza el gasto real frente al gasto planificado y da seguimiento a las asignaciones presupuestarias que el Gobierno central destina a los ministerios y las autoridades locales. El seguimiento del gasto en tiempo real es especialmente importante en el contexto del COVID-19, en el que los procesos rápidos de adopción de decisiones y desembolsos pueden crear un riesgo de desvío o malversación de fondos. También puede ayudar a reasignar recursos mal utilizados con los que no se consiguen los resultados deseados, incluida la igualdad de género.

Es posible crear programas de seguimiento del gasto en tiempo real para el contexto del COVID-19 a través del sistema nacional de información de la gestión financiera. Algunos países están empleando marcos de elaboración de informes fortalecidos para los fondos específicos al contexto de la pandemia. Benin y Pakistán, por ejemplo, están usando sus Sistemas de Información sobre la Gestión Financiera en combinación con otros mecanismos para fiscalizar los gastos e ingresos, mientras que Costa de Marfil y Sudáfrica instrumentaron un sistema transparente de informes financieros con comunicaciones periódicas sobre los recursos y egresos.<sup>18</sup>

Es importante que los Gobiernos elaboren informes periódicos sobre el gasto en tiempo real, de tal modo que los Parlamentos, las organizaciones de la sociedad civil y el público en general puedan acceder a la información sobre los egresos. Este proceso idealmente debería incluir detalles específicos sobre la población beneficiaria y los montos desembolsados, y todo ello vinculado con los indicadores de desempeño para medir el impacto. En Filipinas, los gobiernos locales preparan informes mensuales sobre el uso de los fondos contra el COVID-19 y los publican en sus sitios web y en las comunidades.<sup>19</sup> La organización nigeriana de la sociedad civil Follow the Money presenta un análisis de los presupuestos contra el COVID-19 de distintos países, con el fin de garantizar la rendición de cuentas y la transparencia de las decisiones financieras.<sup>20</sup>

El gasto destinado específicamente a la igualdad de género que forma parte del plan contra el COVID-19 también puede supervisarse cuando existen las clasificaciones presupuestarias apropiadas. Desde 2012, el Ministerio de Finanzas del Ecuador implementó un clasificador de igualdad de género para los presupuestos. El sistema permite identificar, fiscalizar e informar sobre el gasto público de acuerdo con las áreas de acción que figuran en el marco de la política nacional de género. Una serie de directrices presupuestarias orientan acerca de la clasificación y exigen informar sobre las asignaciones, gastos y resultados alcanzados en materia de igualdad de género.<sup>21</sup> Su inclusión en los sistemas de gestión financiera vigentes y el uso de marcadores

de género pueden convertirlo en una parte más integral de la supervisión del presupuesto general.

La fiscalización del gasto exige una serie de enfoques para identificar tanto el gasto y los egresos específicos para la igualdad de género, así como aquellos no orientados a esta, como agua y saneamiento, pero que tienen importantes implicaciones de género. International Budget Partnership (IBP) capacita a grupos de la sociedad civil en la supervisión de los fondos públicos, con el objeto de garantizar que los recursos lleguen a la población beneficiaria prevista. En 2020, IBP Sudáfrica movilizó a 253 residentes de 100 asentamientos informales de seis ciudades importantes para recopilar datos en tiempo real sobre la escasez de saneamiento, agua y jabón en sus comunidades. Los datos se usaron para llamar la atención sobre la falta de servicios y comprometieron tanto a las autoridades de las ciudades como a los organismos nacionales que coordinan la respuesta al COVID-19 para resolver este problema.<sup>22</sup> La iniciativa actual de incidencia de IBP supervisa los planes de emergencia fiscal del Gobierno y los gastos asociados para apoyar la participación cívica.<sup>23</sup>

#### **Auditoría presupuestaria de género y auditoría social**

Una auditoría presupuestaria de género es una herramienta de evaluación de impacto de género *ex post* que analiza si las asignaciones presupuestarias se gastaron efectivamente o no y de acuerdo con las reglas y regulaciones que establecen los ministerios de finanzas. Las auditorías de género pueden aplicarlas instituciones estatales o un órgano independiente, como la entidad fiscalizadora superior. En el contexto del COVID-19, los Gobiernos han desplegado planes de apoyo fiscal a gran velocidad, usualmente sin ningún tipo de evaluación de impacto de género *ex ante* ni de declaraciones presupuestarias de género o bien con unas muy rudimentarias. Por dicha razón, las herramientas *ex post* como las auditorías de género son especialmente importantes, y sus resultados deberían nutrir el proceso de planificación de otras medidas de apoyo y planes de recuperación. En Uganda, el Instituto Superior de Auditoría lleva adelante una auditoría del desempeño de las metas nacionalmente acordadas conforme al indicador 5.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para estimar la violencia en la pareja contra las mujeres durante la pandemia de COVID-19.<sup>24</sup>

Las organizaciones de la sociedad civil también pueden realizar auditorías sociales de género, un mecanismo que generalmente implica un examen participativo de los programas gubernamentales en el ámbito comunitario. Estos ejercicios pueden resultar muy efectivos para sacar a la luz las brechas en la prestación de servicios. En Guatemala, el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales analizó las asignaciones presupuestarias para la lucha contra el COVID-19 con énfasis en determinar cómo llegan los recursos a niñas, niños y adolescentes. Los resultados del análisis

suscitaron la preocupación acerca de la pequeña porción de recursos destinados en términos generales a este grupo de población y sirvieron para identificar las brechas en la ejecución del presupuesto para becas y educación para las niñas. Asimismo, el análisis señaló las limitaciones en la información disponible sobre el gasto público y la importancia de reorientar los fondos.<sup>25</sup>

#### **Control parlamentario**

El Parlamento desempeña una función esencial en el control del presupuesto cuando las medidas de emergencia contra el COVID-19 se ejecutan a gran velocidad. Las herramientas de la presupuestación con perspectiva de género pueden ayudar a las y los parlamentarios a evaluar de qué manera las medidas de apoyo contra el COVID-19 afectan a mujeres y niñas y a analizar cómo las asignaciones, cambios o recortes presupuestarios repercutirán en la igualdad de género. El Parlamento puede exigir la aplicación de evaluaciones de impacto de género a los planes propuestos y examinar si estos responden o no a las prioridades y necesidades de género identificadas. Esto puede incluir la participación en el debate parlamentario sobre la reforma de leyes financieras o los proyectos de ley, para garantizar que estos mantengan la igualdad de género entre sus objetivos. Asimismo, los comités parlamentarios pueden realizar exámenes específicos y exhaustivos para evaluar en qué medida el gasto se traduce en desembolsos y servicios capaces de alcanzar y satisfacer las necesidades de mujeres y niñas. Los Parlamentos también pueden exigir información transparente sobre las medidas presupuestarias contra el COVID-19, incluidas las reasignaciones y los recortes presupuestarios propuestos.

El examen parlamentario de los planes de apoyo contra el COVID-19 es especialmente importante durante el examen de las propuestas presupuestarias y la etapa de auditoría. Las herramientas de presupuestación con perspectiva de género, incluidas las evaluaciones de impacto de género *ex ante* y las declaraciones de género del presupuesto, aportan los datos y el análisis que pueden ayudar a los Parlamentos en sus funciones de control. Puede suceder que las y los parlamentarios necesiten trabajar en colaboración estrecha con las organizaciones de la sociedad civil, o junto a otros especialistas independientes, para analizar los impactos de los planes de apoyo, entre otras cosas, sobre cómo las medidas pueden excluir a determinados grupos de mujeres. Los comités parlamentarios, incluidos los *ad hoc*, también pueden usar estos análisis en su examen de la respuesta nacional al COVID-19 para evaluar los impactos de género de las medidas propuestas y determinar los cambios necesarios para obtener resultados con perspectiva de género. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por ejemplo, el Comité Parlamentario para las Mujeres y la Igualdad inició una investigación sobre las desigualdades en el impacto del COVID-19 en las mujeres y las comunidades minoritarias. El Grupo Mujeres y Presupuesto

(Women's Budget Group) del Reino Unido produjo auditorías de impacto de género *ex ante* sobre la respuesta del Gobierno al COVID-19. Este análisis puso de manifiesto las disparidades

de género en las áreas de salud, cuidado infantil, transferencias monetarias y empleo, que luego se presentaron como evidencia ante el Comité Parlamentario.<sup>26</sup>

## Garantizar la igualdad de género en el financiamiento de la recuperación del COVID-19 en la Unión Europea

**El Parlamento Europeo ha llevado adelante acciones de cabildeo ante la Comisión Europea y el Consejo de Europa para garantizar que se destine la mitad del Instrumento Europeo para la Resiliencia y la Recuperación a políticas y medidas en beneficio de las mujeres y el adelanto de la igualdad de género en la respuesta al COVID-19. Este órgano emitió una petición que insta a lo siguiente:**

- Evaluaciones de impacto de género y presupuestación de género para todos los fondos empleados en el marco del Instrumento;
- Inversión en la economía de los cuidados, entre otras cosas, mediante servicios de cuidado infantil y escuelas resilientes que permitan a las familias mantener el trabajo remunerado y un equilibrio entre una vida laboral y personal saludable.
- El desarrollo de servicios de cuidados desde una perspectiva del ciclo de vida: un Acuerdo por los Cuidados para Europa y un proyecto europeo de estadísticas desagregadas por género sobre el trabajo remunerado y no remunerado como base para un nuevo cálculo del PIB;
- La obligación para las compañías que reciben ayuda o subsidios estatales del Instrumento de documentar que estos fondos beneficiarán en pie de igualdad al personal de todos los géneros, y especialmente a aquellas que tienen un baja proporción de mujeres entre sus empleados y gerentes, de contratar y promover mujeres respetando las cuotas mínimas en el plano gerencial;
- Un fondo especial dedicado a las empresas a cargo de mujeres.<sup>27</sup>

## De cara al futuro

La pandemia de COVID-19 y los confinamientos asociados intensificaron las desigualdades preexistentes, incluida la desigualdad de género. Ante la demanda inmediata de un gasto adicional para el sector salud y el apoyo al empleo y los ingresos, la respuesta económica y fiscal global no registra precedentes. Hasta ahora, son los países de ingreso alto los que han desembolsado la mayor parte del gasto.<sup>28</sup> Se anticipa que a los países imposibilitados de tomar préstamos a bajas tasas de interés se les exigirá aplicar medidas de austeridad para reducir el déficit presupuestario y la relación entre deuda y PIB una vez que la pandemia esté bajo control.

En 2021, los Gobiernos comenzarán a considerar políticas de recuperación —o saneamiento fiscal— y a abordar los altos niveles de deuda pública. Según la evidencia y el análisis de otras crisis económicas, esto podría tener consecuencias generalizadas e irreversiblemente adversas para las mujeres y las niñas.<sup>29</sup> La presupuestación con perspectiva de género se ha usado en el pasado para evaluar las medidas de saneamiento fiscal y destacar la importancia de proteger las asignaciones de presupuesto en los sectores prioritarios.<sup>30</sup>

Las herramientas descritas en este documento brindan algunos puntos de entrada para diseñar planes de apoyo orientados a mitigar estos efectos. Algunos Gobiernos han aplicado herramientas como las evaluaciones de impacto de género o las declaraciones de género del presupuesto con resultados positivos. Las organizaciones de la sociedad civil han mostrado que pueden emplearse instrumentos como la supervisión del gasto y las auditorías sociales de forma rápida y con importantes efectos, incluso con cuando los datos son limitados.

Ante la gran incertidumbre que rodea la evolución de la pandemia de COVID-19, los Gobiernos deberían aplicar una presupuestación de género a la hora de diseñar e instrumentar mejores planes de recuperación que tiendan a lograr economías con igualdad de género. Para ello se requiere inversión pública en empleos, servicios de cuidados y protección social para las mujeres, inversión que actualmente no forma parte de las prioridades de los planes de apoyo y recuperación del COVID-19, pero que son fundamentales para la recuperación económica.

---

Este documento fue elaborado por Zohra Khan y Katherine Gifford (equipo de Presupuestos con Perspectiva de Género de ONU Mujeres), con edición de Tara Patricia Cookson (Ladysmith) y traducción de Verónica Torrecillas. Las autoras desean agradecer a la Profesora Diane Elson por su revisión experta.

---

## Notas finales

- 1 FMI (2021).
- 2 OMS (2021).
- 3 Naciones Unidas (2020).
- 4 OIT (2021).
- 5 ONU Mujeres, PNUD y Frederick S. Pardee Center for International Futures (2020).
- 6 ONU Mujeres y PNUD (2021).
- 7 *Ibid.*
- 8 CCAE (2020).
- 9 ONU Mujeres (2020).
- 10 Valero y Tinonin (2020).
- 11 Comisión Estatal de Hawai sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (2020).
- 12 Gobierno del Canadá (2020).
- 13 PM.GC.CA (2020); Finance Canada (2020).
- 14 Namutebi (2017).
- 15 ACP, Reino de Marruecos (2020a y 2020b).
- 16 Ministerio de Economía, Finanzas y Reforma Administrativa, Reino de Marruecos (2020).
- 17 Ministerio de Finanzas y Economía, Albania (2020).
- 18 FMI (2021).
- 19 Fouad *et al.* (2020).
- 20 Saloudeen (2020).
- 21 CEPAL (2019).
- 22 van Zyl (2020).
- 23 IBP (2020).
- 24 Intosai Development Initiative (2020).
- 25 Eva (2020).
- 26 Women's Budget Group (2020).
- 27 #halfotit (2020).
- 28 OIT (2021).
- 29 Pearson y Elson (2015); ONU Mujeres (2014).
- 30 Asamblea General de las Naciones Unidas (2018).

## Referencias bibliográficas

- ACP, (Alto Comisionado de Planificación), Reino de Marruecos (2020a). “[Enquête sur l’Impact du Coronavirus sur la Situation Économique, Sociale et Psychologique des Ménages](#)”. ACP, Rabat, 19 de mayo.
- ACP, (Alto Comisionado de Planificación), Reino de Marruecos (2020b). “[Rapports Sociaux dans le Contexte de la Pandémie COVID-19: 2ème Panel sur l’Impact du Coronavirus sur la Situation Économique, Sociale et Psychologique des Ménages](#)”. ACP, Rabat, 27 de julio.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2018). “[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: Impacto de las reformas económicas y medidas de austeridad en los derechos humanos de las mujeres](#)”. A/73/179.
- CCAE (Comité de Coordinación de las Actividades Estadísticas, 2020). [How COVID-19 Is Changing the World: A Statistical Perspective, Volume II](#). Nueva York: Naciones Unidas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2019). “[Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe: mapas de ruta para el desarrollo](#)”. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, Estudios, N° 1. Naciones Unidas, Santiago.
- Comisión del Estado de Hawai sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (2020). “[Building Bridges, Not Walking on Backs: A Feminist Economic Recovery Plan for COVID-19](#)”. Departamento de Servicios Humanos, Estado de Hawai, 14 de abril.
- Eva, M. J. (2020). “[As COVID-19 Spreads, CSOs Argue that Government Budgets Should Address Inequality and Discrimination](#)”. Blog de International Budget Partnerships, 15 de septiembre.
- Finance Canada (2020). [Presentation to OECD Virtual Workshop on Gender Budgeting and COVID-19](#). Julio.
- FMI (Fondo Monetario Internacional, 2021). “Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic”. Washington: FMI.
- Fouad M., G. Schwartz y C. Wendling (2020). “[Do Whatever It Takes, but Keep the Receipts](#)”. Public Financial Management Blog: Making Public Money Count, 22 de abril.
- Gobierno del Canadá (2020). “[GBA+ for Canada’s COVID-19 Economic Response Plan](#)”. En *Economic and Fiscal Snapshot 2020*. Ottawa: Department of Finance Canada.
- #halfofit (2020). “[We Demand: Half of the Corona Funds for Women](#)”. Petición. YouMoveEurope Campaigns.
- IBP (International Budget Partnership, 2020). “[Open Budgets Blog: COVID-19](#)”.
- Intosai Development Initiative (2020). “[Elimination of Intimate Partner Violence Against Women \(EIPVW\) Linked to SDG 5.2](#)”.
- Ministerio de Economía, Finanzas y Reforma Administrativa, Reino de Marruecos (2020). “[Report on Results-based Budget Taking into Account Gender Issues \(French version\)](#)”. Informes que acompañan el Proyecto de Ley de Finanzas 2021.
- Ministerio de Finanzas y Economía, Albania (2020). “[2021: A Look for Citizens](#)”. Directorio del Presupuesto General, Tirana.
- Naciones Unidas (2020). “Progress Towards Gender Equality Under Threat, World Leaders Warn as General Assembly Marks Twenty-Fifth Anniversary of Landmark Women’s Rights Conference”. Nota de prensa del Secretario General de la ONU, Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre Beijing+25, 2 de octubre. Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2020/10/1074452>.
- Namutebi, R. (2017). “Gender-Responsive Budgeting”. Presentación de la Directora del Presupuesto Nacional, Ministerio de Finanzas y Planificación Económica, República de Rwanda, en la Conferencia del FMI Igualdad de Género: de la teoría a la práctica. Kigali, del 2 al 4 de noviembre.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo, 2021). “[Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo. Estimaciones actualizadas y análisis](#)”. Séptima edición, 25 de enero.
- OMS (Organización Mundial de la Salud, 2021). “WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard”.
- ONU Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, 2020). “[Gender and COVID-19: Surveys Show that COVID-19 Has Gendered Effects in Asia Pacific](#)”. Women Count Data Hub News, 29 de abril.
- ONU Mujeres (2014). “[The Global Economic Crisis and Gender Equality](#)”. Nueva York: ONU Mujeres. Consultado el 21 de febrero de 2021.
- ONU Mujeres y PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2021). “[COVID-19 Global Gender Response Tracker: Global Factsheet](#)”. Versión 2, 22 de marzo.
- \_\_\_\_\_ y Frederick S. Pardee Center for International Futures (2020). [From Insights to Action: Gender Equality in the Wake of COVID-19](#). Nueva York: ONU Mujeres.
- Pearson, R. y D. Elson (2015). “[Transcending the Impact of the Financial Crisis in the United Kingdom: Towards Plan F—a Feminist Economic Strategy](#)”. *Feminist Review*.
- PM.GC.CA. (2020). “[Prime Minister Announces More Support for Workers and Businesses Through Canada’s COVID-19 Economic Response Plan](#)”. Ottawa, 18 de marzo.
- Rahim, F., R. Allen, H. Barroy, L. Gores y J. Kutzin (2020). “[Fondos creados en respuesta a la pandemia de COVID-19](#)”. Serie especial sobre la COVID-19. 26 de agosto. Fondo Monetario Internacional (FMI), Washington, DC.
- Salaudeen, A. (2020). “[Massive Funding Has Been Donated to Help Fight the Coronavirus in Africa: This Nonprofit Is Trying to Keep Track of It](#)”. *CNN*, 11 de mayo.
- Valero, S.D. y C. Tinonin (2020). “[COVID-19 May Be Prompting Men to Help Out at Home, Evidence from the Maldives Suggests](#)”. Women Count Data Hub Research Highlight, 8 de mayo.
- van Zyl A. (2020). “[Covid Advocacy in South Africa’s Shanty Towns: What Works?](#)” Oxfam Blogs, From Poverty to Power, 14 de abril.
- Women’s Budget Group (2020). Análisis disponibles en: <https://wbg.org.uk/analysis/>.