



Ministerio de Hacienda

Resolución N°: 216.-

POR LA CUAL SE APRUEBA LA GUÍA METODOLÓGICA PARA LA MEDICIÓN DE LA INVERSIÓN EN GÉNERO EN EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.

Asunción, *19 de abril* de 2022

VISTO: el memorándum C.J./D.G.P. N° 6 del 10 de marzo de 2022, originado en la Coordinación Jurídica de la Dirección General de Presupuesto, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera de este Ministerio, en el que se solicita la aprobación de la *Guía Metodológica para la medición de la Inversión en Género en el Presupuesto General de la Nación* (Exp. M.H. N° 38.239/2022).

La Ley N° 109/1991, «*Que aprueba con modificaciones el Decreto – Ley N° 15 de fecha 8 de marzo de 1990, “Que establece las Funciones y Estructura Orgánica del Ministerio de Hacienda”, modificada y ampliada por la Ley N° 4394/2011.*»

La Ley N° 1535/1999 «*De Administración Financiera del Estado*», y sus modificaciones vigentes.

El Decreto N° 8127/2000, «*Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley N° 1535/99, “De Administración Financiera del Estado”, y el funcionamiento del Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF*».

La Resolución A/RES/70/1 del 25 de setiembre de 2015, por la cual Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el documento titulado «*Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*».

El Decreto N° 3581/2020, «*Por el cual se dispone la creación de una nueva Comisión interinstitucional denominada “Comisión ODS Paraguay 2030” para el cumplimiento de los compromisos internacionales adoptados por el Paraguay en el marco de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, y se organiza su estructura orgánica y funcional*»; y

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 1° de la Ley N° 109/1991, con su redacción modificada por la Ley N° 4394/2011, establece que el Ministerio de Hacienda tendrá, entre sus funciones y competencias, la administración del proceso presupuestario del Sector Público que incluye las fases de programación, formulación, ejecución, control y evaluación, así como el perfeccionamiento de su técnica y toda otra función y competencia que las disposiciones legales pertinentes le atribuyen directamente o, a sus reparticiones dependientes y aquellas que le sean asignadas por el Poder Ejecutivo, en el ejercicio de sus atribuciones.

Que el Artículo 5° de la Ley N° 1535/1999, establece: «*El Presupuesto General de la Nación, integrado por los presupuestos de los organismos y entidades mencionados en el Artículo 3° de esta Ley, es el instrumento de asignación de recursos financieros para el cumplimiento de las políticas y los objetivos estatales. Constituye la expresión financiera del plan de trabajo anual de los organismos y entidades del Estado. En él se preverá la cantidad y el origen de los ingresos, se determinará el monto de los gastos autorizados y los mecanismos de financiamiento. Se elaborará por programas y con técnicas adecuadas para la asignación de los recursos financieros del Estado. Como sistema, el presupuesto es el conjunto de normas, técnicas, métodos y procedimientos, empleados y de organismos involucrados en el proceso presupuestario, en sus fases de programación, formulación y aprobación, ejecución, modificación, control y evaluación de los ingresos y egresos y su funcionamiento*».





Ministerio de Hacienda

Resolución N°: 216 -

POR LA CUAL SE APRUEBA LA GUÍA METODOLÓGICA PARA LA MEDICIÓN DE LA INVERSIÓN EN GÉNERO EN EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.

///...2

Que el Artículo 75 de la misma Ley expresa: *«La Dirección General de Presupuesto tendrá a su cargo la administración del proceso de planificación y programación presupuestaria de los organismos y entidades del Estado, a través del establecimiento de directivas, sistemas y procedimientos para la planificación integral, programación, presupuestación, planeación financiera, determinación de indicadores de medición de gestión, evaluación de resultados del cumplimiento de metas y objetivos de los programas institucionales, así como el establecimiento de mecanismos de supervisión y asistencia técnica».*

Que el Artículo 10 del Decreto N° 8127/2000, estipula: *«...El proceso del Presupuesto General de la Nación tendrá como base el sistema de presupuesto por programas y técnicas modernas, adecuadas a los nuevos modelos económico-financieros y tecnologías de avanzada, que servirán de instrumento de ejecución de la política de acción gubernamental de corto, mediano y largo plazo, en el que se determinarán los recursos financieros y se establecerán los créditos para la ejecución de los programas institucionales durante cada Ejercicio Fiscal».*

Que, asimismo, el Artículo 11 del citado Decreto N° 8127/2000, dispone: *«Planificación Presupuestaria. El Presupuesto de los Organismos y Entidades del Estado reflejará los planes de acción, los objetivos y las metas, de corto, mediano y largo plazo fijados en los planes de desarrollo aprobados por el Gobierno Nacional».*

Que el Ministerio de Hacienda se encuentra avanzando en el proceso de Presupuestación por Resultados, enmarcado en la Gestión para Resultados y, a tal efecto, resulta necesario establecer instrumentos indicativos y explicativos de los procesos a ser implementados.

Que es necesario acompañar las iniciativas impulsadas, para consensuar propuestas metodológicas y fortalecer la difusión a las Entidades del sector público de las actividades enmarcadas en la implementación de una Presupuestación por Resultados, vinculada con la Planificación Presupuestaria de mediano y largo plazo.

Que por Resolución A/RES/70/1 del 25 de setiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el documento titulado: *«Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible»*, que constituye un plan de acción en favor de las personas y del planeta, cuyo objetivo es fortalecer la paz mundial en un concepto amplio de libertad y derechos, que busca, entre otros fines, erradicar la pobreza, conservar y mejorar el medioambiente, asegurar el bienestar y promover la prosperidad como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible, con metas específicas que deben alcanzarse en un periodo de quince (15) años.

Que con la finalidad de atender apropiadamente los retos derivados de la consecución de los ODS y sus metas, el Poder Ejecutivo dictó el Decreto N° 3581/2020, donde se establece que las labores de coordinación de los trabajos de la Comisión estarán a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores y que la Coordinación Adjunta será ejercida por los representantes del Ministerio de Hacienda, de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social y del Gabinete Social de la Presidencia de la República, de manera rotativa.



...///



Ministerio de Hacienda

Resolución N°: 216.-

POR LA CUAL SE APRUEBA LA GUÍA METODOLÓGICA PARA LA MEDICIÓN DE LA INVERSIÓN EN GÉNERO EN EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN.

///...3

Que el Artículo 14 del Decreto N° 3581/2020 establece la creación de los Comités Temático Multisectorial, de Coordinación y Planificación Estratégica, de Monitoreo y de Localización ODS, dependientes de la Unidad Operativa de Gestión.

Que el Artículo 15 del citado Decreto N° 3581/2020 establece que el Comité Temático Multisectorial tendrá a su cargo labores tendientes a evaluar el desempeño general del país en cada uno de los ámbitos abarcados por la Agenda 2030 y buscará alternativas que permitan generar avances hacia la consecución de los ODS y sus metas.

Que para el logro del objetivo estratégico «Identificar y realizar el seguimiento de la inversión pública que contribuye a la igualdad de género y al cumplimiento del ODS 5», el Ministerio de Hacienda, como parte del Subcomité del ODS 5, contribuye con la elaboración de una Guía Metodológica para la medición de la inversión en género en el Presupuesto General de la Nación, como mecanismo de respuesta a la línea estratégica abocada a la identificación de la inversión pública en género.

Que la Abogacía del Tesoro de este Ministerio se expidió en los términos del Dictamen N° 244/2022.

POR TANTO, en ejercicio de sus atribuciones legales,

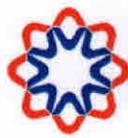
EL MINISTRO DE HACIENDA

RESUELVE:

- Art. 1°.-** Aprobar la «Guía Metodológica para la medición de la Inversión en Género en el Presupuesto General de la Nación», conforme al anexo que forma parte de la presente Resolución.
- Art. 2°.-** Establecer el diseño y aplicación de una metodología que identifique las inversiones en términos presupuestarios que realizan los diferentes Organismos y Entidades del Estado (OEE) del sector público para la medición de la inversión enfocada en género.
- Art. 3°.-** Facultar a la Dirección General de Presupuesto, dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera de este Ministerio, a establecer versiones de la «Guía Metodológica para la medición de la Inversión en Género en el Presupuesto General de la Nación», aprobada por el Art. 1° de la presente Resolución, a fin de adecuar el contenido de la misma a las normas y procedimientos complementarios de presupuesto que pudieran suscitarse.
- Art. 4°.-** Comunicar a quienes corresponda y archivar.



TETÁ VIRU
MOHENDAPY
Morandécha
Ministerio de
HACIENDA



PpR
Presupuesto
por Resultados

■ TETÁ REKUÁI
■ GOBIERNO NACIONAL

*Paraguay
de la gente*

Anexo a la Resolución M.H. N° 216/2022

Guía metodológica para la medición de la inversión en género en el PGN Paraguay



Autoridades

Oscar Llamosas. Ministro de Hacienda

Marco Antonio Elizeche Almeida. Viceministro, Subsecretaría de Estado de Administración Financiera (SSEAF)

Revisión

Teodora Recalde de Spinzi. Directora General de Presupuesto

Montserrat Díaz. Coordinadora de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público

Edición y supervisión

Elvira Pereira. Jefa de Evaluación del Gasto Público

Investigación y redacción

Katherine Viveros, Analista de Evaluación del Gasto Público

Equipo técnico para elaboración del contenido

Elva Espínola, Cristina Pereira, Karen Torres, José Acuña, Andrés Brítez

Apoyo técnico

Ministerio de la Mujer

Copyright © Dirección General de Presupuesto, Subsecretaría de Estado de Administración Financiera, Ministerio de Hacienda

El contenido de este material puede ser reproducido siempre y cuando se mencione la fuente.
Edición, 2021

Para mayor información o para la obtención de ésta y otras publicaciones dirigirse a: Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda: Chile 252 - Asunción - Paraguay. Teléfono: +595-21 4146 737 E-mail: dgp@hacienda.gov.py
www.hacienda.gov.py



Contenido

Prólogo	1
Introducción	2
Capítulo I.....	4
Antecedentes	4
1. Desigualdad de Género en Paraguay.....	4
1.2.1. Presupuesto General de la Nación.....	12
1.2.2. Presupuesto por Resultados (PpR)	12
1.2.3. Presupuesto Sensible a Género (PsG).....	13
1.2.4. Relación entre el Presupuesto para resultados (PpR) y la Perspectiva de Género.....	14
1.2.5. Prácticas internacionales para la medición de la Inversión en Género	15
1.2.5.1. Australia.....	15
1.2.5.2. Sudáfrica	16
1.2.5.3. Metodología propuesta por Diane Elson (2008).....	16
1.2.5.4. Metodología de Bonari (2014).....	18
1.3. Aspectos conceptuales del Presupuesto General de la Nación.....	18
1.3.1. Clasificador Presupuestario.....	18
1.3.2. Clasificaciones presupuestarias:	18
1.3.3. Nivel de Estructura Programática Presupuestaria.....	19
1.3.4. Clasificación de Programas Presupuestarios	20
Capítulo II.....	21
Consideraciones Generales de la Metodología	21
2.1. Objetivo de la metodología.....	21
2.2. Alcance	21
2.3. Consideraciones de la metodología	21
Capítulo III	23
Identificación de la inversión en Género en el Presupuesto General de la Nación Paraguaya	23
3.1. Selección de la metodología	23
3.2. Criterios que guiaron la metodología	24
3.2.1. <i>Transparencia:</i>	24
3.2.2. <i>Trazabilidad de la metodología:</i>	24
3.2.3. <i>Economía de tiempo:</i>	24
3.3. Desarrollo de la metodología	24
3.3.1. <i>Inversión en Género (IEG)</i>	25



3.3. Desarrollo de la metodología.....	23
3.3.1. <i>Inversión en Género (IEG)</i>	24
3.3.1.1. <i>Inversión directa en Género (IDG)</i>	24
3.3.1.2. <i>Inversión Específica Total (IET)</i>	24
i. <i>Inversión</i>	25
ii. <i>Inversión Específica en Hombres (IEH)</i>	25
3.3.2. <i>Inversión Indirecta (II)</i>	25
3.3.3. <i>Inversión en Bienes Públicos</i>	25
3.4. Pasos para la Identificación de la Inversión en Género dentro del PGN.....	25
<i>Paso 1. Análisis Documental del Programa /Proyecto/Actividad u Obra.</i>	26
<i>Paso 2. Clasificación metodológica.</i>	26
<i>Paso 3. Estimación de la inversión</i>	30
<i>Paso 4. Consenso con las entidades.</i>	30
Conclusiones.....	31
Anexo 1 Normativas para la igualdad de género.....	32
Bibliografía.....	35



Siglas

BP	Bienes Públicos
DGEEC	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
CDE	Centro de Documentación y Estudios
ENVSC	Encuesta Nacional sobre Victimización y Seguridad Ciudadana
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
I&D	Investigación y Desarrollo
IEG	Inversión en Género
IEH	Inversión Específica en Hombres
IEM	Inversión Específica en Mujeres
IET	Inversión Específica Total
IID	Inversión Indirecta discriminada
IIsd	Inversión Indirecta sin discriminar
IIT	Inversión Indirecta Total
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MH	Ministerio de Hacienda
MINMUJER	Ministerio de la Mujer
MJ	Ministerio de Justicia
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
ONU Mujeres	Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
PLANI	Plan de Igualdad
PGN	Presupuesto General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PNUD	Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas
PPR	Presupuesto por Resultado
PSG	Presupuestos sensibles a género



Prólogo

Partiendo de la idea de que sólo se puede mejorar lo que se conoce, desde el Ministerio de Hacienda buscamos que las inversiones realizadas en el ámbito público incidan en el desarrollo pleno de las capacidades potenciales de mujeres y hombres.

Ir avanzando hacia la incorporación del enfoque de género en el presupuesto, involucra consolidar una política de rendición de cuentas, que provea información sobre los resultados y beneficios en la población, desde una perspectiva de *igualdad de oportunidades*.

En esta línea, este material que el Ministerio de Hacienda pone a consideración del público en general, es el primer paso para generar información sobre la inversión en género, la cual servirá para el análisis, pues, facilitará la identificación de acciones públicas existentes y aquellas que son necesarias implementar o priorizar para cerrar brechas desde el punto de vista de necesidades prácticas y de intereses estratégicos.

La misma es una propuesta referencial teórica-operativa, pues incluye orientaciones para trabajar en el análisis para trabajar en el análisis desde el enfoque integral del cuidado y la sostenibilidad de la vida, la construcción de la igualdad de género y el avance en el cumplimiento de los derechos de las mujeres y los hombres.

Mediante este primer ejercicio de estimación de inversión en género, se evidencia la necesidad de continuar trabajando en mejorar las capacidades institucionales para la transversalidad del enfoque de género en todo el quehacer público, de manera a ir generando herramientas e informaciones acordes a cada sector.

Oscar Llamosas Díaz
Ministro de Hacienda



Introducción

El presupuesto fue considerado como una herramienta neutra al género durante mucho tiempo, pues, comúnmente se presenta en términos de agregados financieros, sin embargo, hoy los presupuestos se constituyen como principales herramientas mediante las cuales se muestran las expresiones de las políticas públicas que pueden ayudar a superar desigualdades.

Aunque en nuestro país todavía no existen estudios por sexo sobre la eficacia o eficiencia de las políticas públicas, podemos asumir por experiencias internacionales que el gasto público, puede reducir o acentuar brechas considerando que podrían poseer efectos distintos en hombres y mujeres y esto se debería a los mismos roles, responsabilidades y capacidades, determinadas socialmente para cada uno.

El análisis de género se ha instalado como un tema trascendental en todos los escenarios tanto público como privado, motivo por el cual se ha puesto de manifiesto esfuerzos para la reducción de brechas por medio de la inclusión en las agendas, motivando a los países a conducir sus intervenciones para el logro de ellas.

Paraguay se encuentra entre los países comprometidos para el logro de los “Objetivos de Desarrollo Sostenible”, el cual, en el objetivo Nro. 5 pretende “Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, por otro lado el Plan Nacional de Desarrollo 2030, también contempla indicadores para la reducción de brechas, a esto se le suma el *IV Plan de Igualdad (PLANI)*, el cual tiene como principal objetivo... “*el avanzar hacia la igualdad real y efectiva, allanando obstáculos que la dificultan o la impidiesen*”

Durante mucho tiempo, la medición de la inversión en cuestiones de género ha sido un tema pendiente; luego de un arduo trabajo se materializa la “**Metodología para la medición de la inversión en género**” la cual, se presenta como una excelente oportunidad para dar los primeros pasos desde un enfoque presupuestario hacia la generación de datos que brindarán informaciones sobre el costo aproximado de las intervenciones destinadas a la reducción de brechas o consideradas como inversiones específicas en mujeres u hombres, así como también a las inversiones indirectos y bienes públicos.

La metodología se ha construido sobre el relevamiento de datos de toda la estructura presupuestaria desde el Ejercicio Fiscal 2018 al Ejercicio Fiscal 2020, y con una base definida que le da sostenibilidad bajo un horizonte de estimaciones compatible con cada fase del presupuesto hacia los años siguientes, se resalta el hecho de que Paraguay en el año 2020 ha realizado una reestructuración presupuestaria con enfoque a resultados la cual fue considerada y puesta en prueba para las estimaciones.



Para una mejor apreciación del contenido, este documento se divide en tres capítulos, en el primero se visualizan los antecedentes sobre aspectos estadísticos relevantes y cuestiones conceptuales básicas para la posterior interpretación metodológica, en el segundo capítulo, se incluyen las consideraciones generales de la metodología, y finalmente en el capítulo tres, los pasos para la identificación de la inversión en género en el Presupuesto General de la Nación.



Capítulo I

Antecedentes

En este capítulo se describirán algunas de las principales desigualdades que se tendrán en cuenta a la hora de realizar las clasificaciones, así también, los conceptos relevantes y los modelos de países que han avanzado en la medición del gasto o incorporación de la sensibilidad de género en sus intervenciones para la comprensión posterior de la técnica metodológica.

1. Desigualdad de Género en Paraguay.

En general, tanto los indicadores nacionales como internacionales muestran que la mayoría de las brechas señalan desventajas para las mujeres. Sin embargo, hay ámbitos en que se observan desigualdades con desventajas para los hombres como es el caso del trabajo infantil o de la inseguridad ciudadana.

En el caso de las mujeres, históricamente las desigualdades económicas fueron vinculadas a las tareas domésticas y de cuidados (de niños, niñas, enfermos o personas mayores), y los hombres al trabajo remunerado (Echauri & Serafini, 2011). Se ha relegado la carga del trabajo no remunerado y el cuidado del hogar a las mujeres, fomentado de esta manera la división sexual del trabajo.

La invisibilización y no valoración económica del trabajo de las mujeres en el hogar y en la familia fue una de las principales demandas de organizaciones de mujeres que fue reclamada en Beijing en 1995 por todos los estados presentes. (Usos del tiempo y desigualdades en Paraguay. CDE).

Con la Encuesta del Uso de tiempo en 2016, fue posible observar la distribución de la carga horaria del trabajo no remunerado dentro del hogar. Los resultados obtenidos confirmaron una realidad conocida: las mujeres dedican más horas al trabajo no remunerado con aproximadamente 28,7 horas a la semana, frente a las 12,9 horas dedicadas por los hombres. De igual manera, la encuesta registra que el rol de cuidador recae sobre las mujeres, siendo ellas quienes dedican más horas al trabajo doméstico y el cuidado del hogar con 12,9 horas semanales, frente a las 7,5 horas dedicadas por los hombres. La distribución de la carga horaria dentro del hogar puede estar afectando la participación económica de las mujeres en el mercado laboral. De acuerdo a las estadísticas con enfoque de género del EPHC 2020, la condición de actividad económica entre hombres y mujeres de 15 y más años de edad está claramente diferenciada, de cada 10 hombres 8 integran la fuerza laboral y de 10 mujeres aproximadamente 6 forman parte de la misma. La tasa de desempleo alcanzó 7%, afectando en mayor medida a las mujeres, el 9,9% de ellas estaban desempleadas en comparación con el 4,8% de los hombres.



Los motivos de inactividad presentan diferencias que refuerzan los roles de género. Se observa que a nivel país la razón más frecuente de inactividad es el estudio. Siendo esta la razón principal de inactividad para los hombres con el 68,7%, frente al 37,2% de las mujeres. La desigual distribución de carga horaria del trabajo no remunerado dentro del hogar afecta las posibilidades de crecimiento laboral de las mujeres, manteniéndolas fuera del mercado del trabajo y afecta la capacidad de independencia económica. Del total de la población de 15 años y más edad, el 19,5% de las mujeres se encuentran sin ingresos propios, frente al 10% de los hombres. Como se puede apreciar en el **Gráfico 1**, la tendencia de la brecha de la población sin ingresos propios fue decreciente, la cual llegó en el periodo 2017 y 2020 a 12,6% entre hombres y mujeres.

Gráfico 1: Porcentaje de la población de 15 años y más de edad sin ingresos propios y brecha total país 2017-2020



Fuente: Instituto Nacional de Estadística – Atlas de Género

En cuanto a la distribución por área de residencia urbana y rural de la población sin ingresos se observa que la brecha entre hombres y mujeres es mucho más pronunciada en el área rural, aunque haya disminuido 12,8% y 11,5% respectivamente, desde el año 2017 al 2020, en cuanto a los hombres del área urbana, este indicador ha empeorado 1,3 % respecto al 2017.

Gráfico 2: Porcentaje de la población de 15 años y más de edad sin ingresos propios y Brecha Urbana Rural 2017-2020



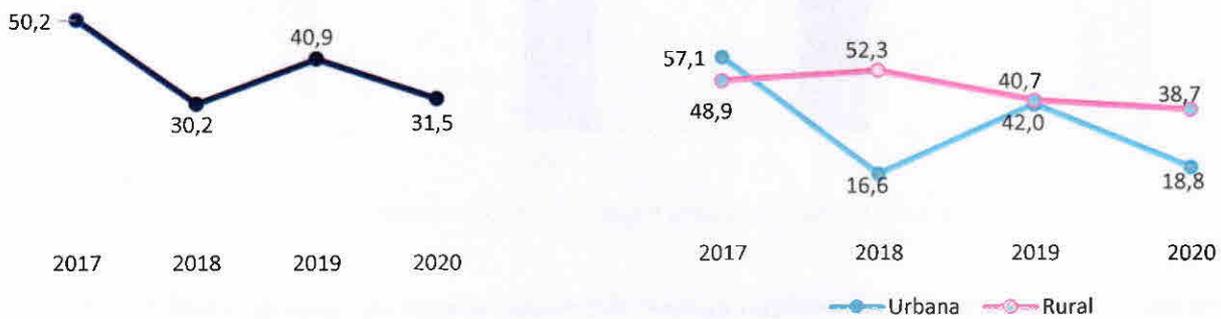
Fuente: Instituto Nacional de Estadística – Atlas de Género



Los resultados del promedio de ingresos en la población de 15 años y más de edad, según años de estudio y por área de residencia, muestra que las mujeres ocupadas en mercado laboral, en promedio, ganan menos que los hombres y se encuentran en la mayoría en el sector informal (Fuente, Boletín Banco Mundial).

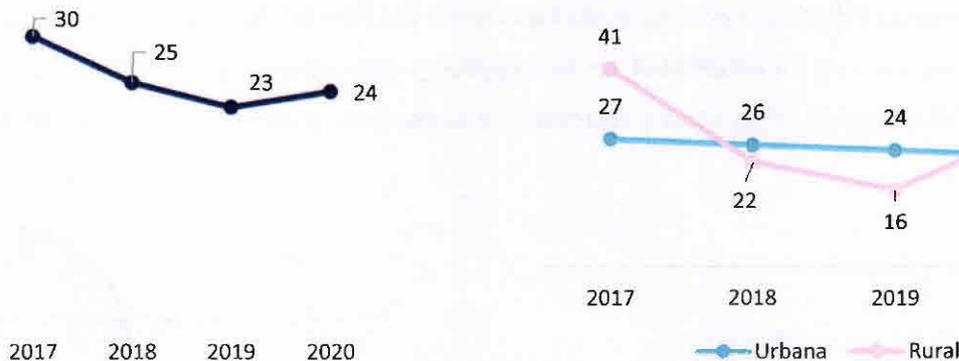
Al analizar el **Gráfico 3**, de la población de 15 años y más de edad sin instrucción, se observa que en el año 2017 las mujeres ganaban 50,2% menos que los hombres y de acuerdo al último dato del año 2020, esta situación, aunque haya persistido se redujo y llegó a 31,5 %. Esta brecha aumentó a 38,7% para el área rural y disminuyó a 18,8% para el área urbana. Con el aumento de los años de estudio esta brecha se redujo en 7 puntos porcentuales a nivel país, sin embargo, continúa existiendo una diferencia, con las mujeres ganando 24% menos que los hombres a nivel país como lo muestra el **Gráfico 4**.

Gráfico 3: Diferencia porcentual a nivel país y área urbana y rural del Promedio de ingreso mensual de las mujeres respecto a los hombres en la ocupación principal de la población ocupada sin instrucción



Fuente: Instituto Nacional de Estadística – Atlas de Género

Gráfico 4: Diferencia porcentual a nivel país y área urbana y rural del Promedio de ingreso mensual de las mujeres ocupadas con 13 a 15 años de estudio respecto a los hombres en la ocupación principal.

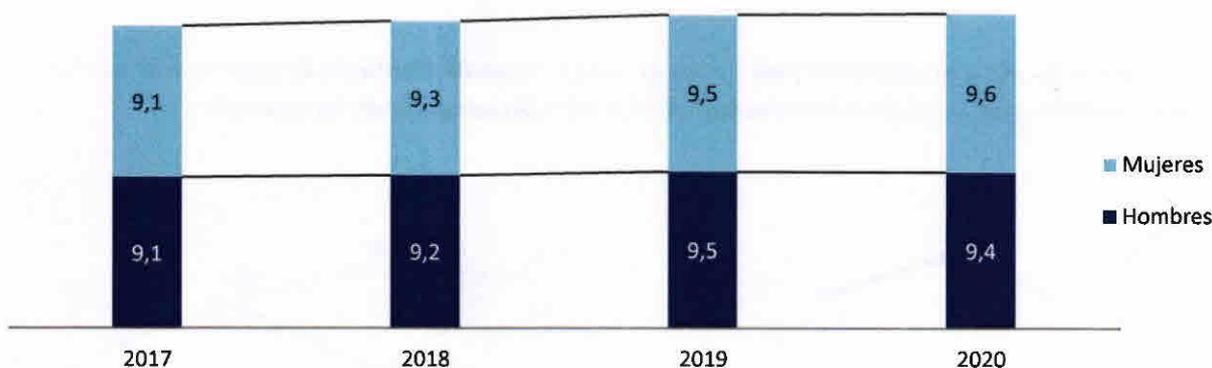


Fuente: Instituto Nacional de Estadística – Atlas de Género



En cuanto a las desigualdades sociales, Paraguay ha avanzado en la reducción de muchas brechas de género, inclusive hasta lograr la paridad en muchas de ellas. En la educación, las tasas de cobertura se han equiparado con una leve tendencia favorable hacia las mujeres, el promedio de años de estudio para las mujeres al 2020 ha sido de 9,6 años y para los hombres 9,4 años. Si bien el analfabetismo presenta una mayor incidencia en las mujeres debido al alto peso de las mujeres adultas que no saben leer ni escribir, tenderá a ir disminuyendo debido a los logros de las mujeres en el sistema educativo (DGEEC, 2019).

Gráfico 5: Promedio de años de estudio de la población de 15 años y más de edad



Fuente: Instituto Nacional de Estadística – Atlas de Género

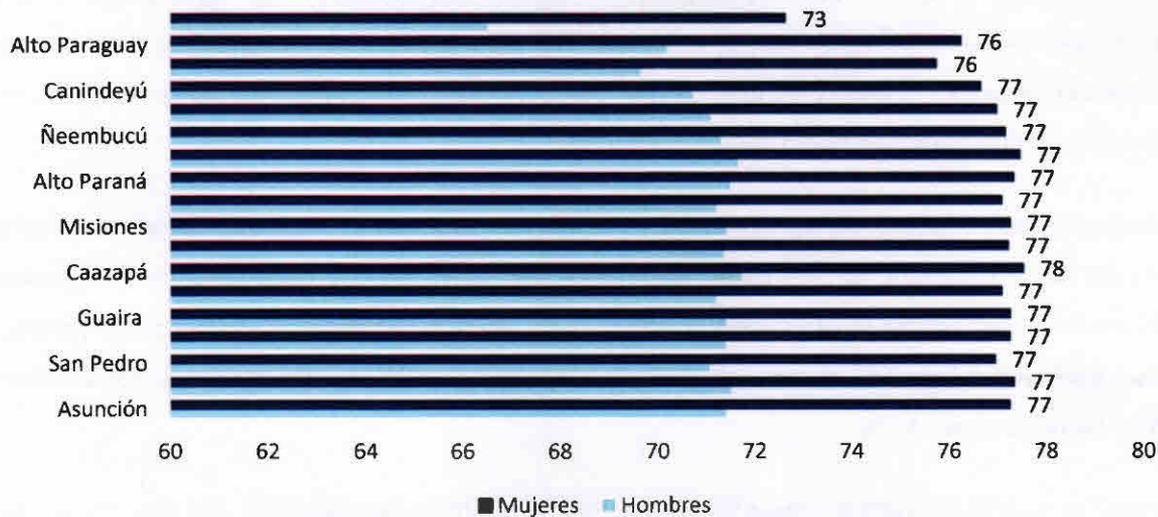
En cuanto, en las causas de deserción se verifican algunas diferencias importantes para las políticas públicas. La principal causa para ambos sexos es la económica, según las estadísticas son más los hombres quienes dejan la escuela desde los 13 años para insertarse al mercado laboral representando el 60% de la exclusión educativa, en el caso de las mujeres la causa principal de abandono es el embarazo precoz y otras responsabilidades relacionadas al cuidado y trabajo doméstico¹.

En general, las brechas de desigualdad afectan en detrimento de las mujeres y si bien se observan ámbitos de afectación masculina se identifican situaciones de vulnerabilidad de las mujeres y las niñas como el trabajo infantil o la inseguridad ciudadana donde el criadazgo de las niñas y las formas de violencia se presentan en alta proporción.



¹ Investigación: “Deserción en la Educación Media” Centro de Investigación e Innovación Educativas, MEC

Gráfico 6: Esperanza de vida al Nacer por Departamento del Año 2018



Fuente: Instituto Nacional de Estadística – Atlas de Género

La esperanza de vida muestra ventajas para las mujeres quienes llegan a 77 años frente a 71 años en el caso de los hombres. Esta importante brecha requiere ser analizada de manera a ser abordada por la política pública ya que hay patologías que afectan a hombres y mujeres debido a diferencias biológicas como por ejemplo las derivadas del sistema reproductivo.

Un dato relevante es que, al verificar las estadísticas relacionadas a las principales causas de muertes en Paraguay, la primera causa de muerte en el país son las relacionadas a enfermedades del sistema circulatorio, le siguen las enfermedades causadas por tumores o cáncer, enfermedades respiratorias (sin incluir el COVID-19), diabetes y accidentes de todo tipo.

En ese sentido, los hombres son los más afectados por tumores malignos de los bronquios, pulmón y próstata, así como también son los más afectados por casos de violencia y suicidios y las mujeres por tumores maligno en las mamas y diabetes de acuerdo a los datos del Ministerio de Salud². Bernales (2015) y Ruiz-Cantero y Verdú-Delgado (2004) llaman la atención acerca de la necesaria incorporación del enfoque de género en las políticas de salud, dada la invisibilidad de problemáticas específicas por sexo.

Las muertes violentas en Paraguay:



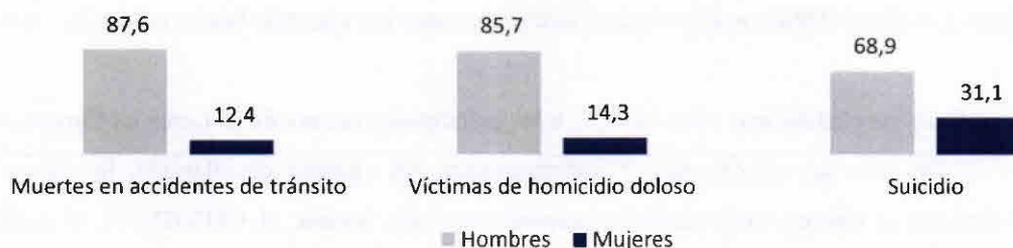
² <http://portal.mspbs.gov.py/digies/wp-content/uploads/2021/09/IBS-2020.pdf>

La tasa de muertes violentas en Paraguay, fue bajando en el periodo 2006 – 2020, de 33,45 pasó a 24,10 por cada 100.000 habitantes, no obstante, se debe continuar trabajando por reducir este indicador. En este contexto resulta importante analizar las estadísticas elaboradas por la Dirección del Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior³, el cual contempla las muertes producidas en las siguientes categorías: Muertes por Accidentes de Tránsito, Víctimas de homicidio doloso y Suicidio.

Según el análisis estadístico, para el año 2020, se registraron 1748 muertes violentas de las cuales, la principal, es la muerte por accidente de tránsito, un total de 814 casos, que representan el 46,6%. De estas muertes los hombres representan el 87,6% frente a 12,4% de las mujeres. Otra principal causa de muerte violenta es aquella que se produce por homicidio doloso, con un total de 481 durante el 2020 que representa el 27,5%. De este total los hombres representan el 85,7% y las mujeres el 14,3%.

La última categoría analizada es la que corresponde a las muertes que se producen por suicidios, que alcanzó un total de 453 casos con un porcentaje de 25,9% sobre el total de muertes violentas producidas. Del total de los suicidios el 68,9% corresponden a los hombres y el 31,1% a las mujeres.

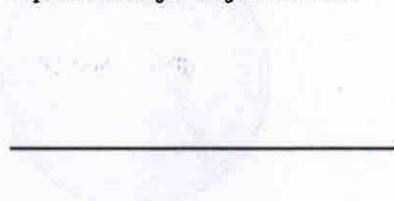
Gráfico 7: Distribución porcentual entre mujeres y hombres de las muertes violentas ocurridas en Paraguay durante el 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección del Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior.

La perspectiva de género se incorpora en la Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana a efectos de visibilizar la violencia hacia las mujeres y fortalecer los servicios de prevención y atención. En el registro prevalecen los casos de violencia doméstica hacia las mujeres.

Aporte a caja de jubilación:



³ Ver en: **Análisis estadístico. Muertes violentas en Paraguay. Dirección del Observatorio de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Ministerio del Interior.**



Una de los factores que contribuye a una situación de vulnerabilidad es la falta de aporte a una caja de jubilación, porque impide que las personas accedan a un ingreso una vez que dejen de estar activos en el mercado laboral. Actualmente el 21,64% de la población ocupada aporta a una caja de jubilación. Del total de hombres ocupados el 20,79% aporta mientras que para las mujeres el porcentaje es un poco mayor, 22,87%.

Gráfico 8: Porcentaje de población ocupada que aporta a una caja jubilatoria según sexo, 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos de la EPHC – INE, 2020

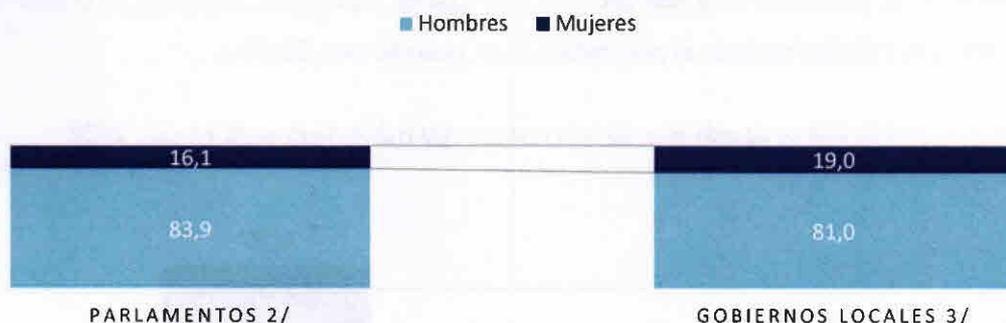
Por otro lado, el Atlas de Género (DGEEC, 2019b) destaca la proporción de niños/adolescentes de la población indígena que se encuentran en unión o matrimonio como una forma de violencia. Al diferenciar por sexo se observa que, a nivel país, de la población de 10 a 19 años de edad el 9,6% de los hombres se encuentra en unión o matrimonio. En cuanto a las mujeres, el porcentaje aumenta al 23,7%.

Asimismo, en cuanto a la participación política, los resultados de la Encuesta Nacional de Igualdad y no Discriminación llevada a cabo por el Centro de Documentación y Estudios (CDE) en conjunto con la DGEEC ahora INE, confirman que los estereotipos asignados a las mujeres y la discriminación, se encuentran presentes en la esfera política. El 60% de la población total opina que las mujeres debieran dedicarse a la familia antes que a la política. Sin embargo, este resultado disminuye sustancialmente cuando la población encuestada pertenece al área urbana (40,5%) y/o cuando la población posee mayor número de años de estudio. Los datos del Tribunal Superior de Justicia Electoral muestran que, a pesar de los avances y los compromisos internacionales asumidos por el país, la igualdad en la esfera política continúa siendo una materia pendiente.

Al analizar la participación de las mujeres en los puestos de toma de decisiones se observa que, en un horizonte de 10 años, su participación en los cargos públicos fue del 10,6%; teniendo mayor participación en los Gobiernos Locales (19%). En general, la participación de las mujeres electas ha ido en aumento.



Gráfico 9: Escaños ocupados por mujeres en el parlamento y los gobiernos locales en el sector público. Año 2017



Nota:

- Información basada en reportes de las OEE, a diciembre de 2017 con 92% de cobertura.
- ^{1/} Incluye las mujeres ocupadas en Parlamentos nacionales y Gobiernos locales.
- ^{2/} Incluye Parlasurianos, Senadores y Diputados
- ^{3/} Incluye Gobernadores, Intendentes y Concejales
- GLO: Indicador Global

Fuente: Atlas de Género. Recopilado por DGEFC - Sistema de Indicadores ODS

La Encuesta Permanente de Hogares Continua 2020, recogió datos de la proporción de mujeres en cargos directivos, a nivel nacional. La brecha existente con respecto a los hombres es bastante amplia. A nivel país, los cargos directivos están ocupados por el 63% de los hombres y el 36,7% de las mujeres. Los resultados no cambian significativamente al analizar los datos por área geográfica.

En cuanto a la violencia, la misma es considerada una de las peores formas de manifestación de la desigualdad. Los datos para violencia de género no son muy alentadores. A nivel país, para el año 2017 se presentaron aproximadamente 339 casos de violencia; siendo las de mayor recurrencia, violación, maltratos y feminicidios (123, 78 y 53 casos respectivamente) (Observatorio de Violencia de Género, 2017). La relación existente entre violencia y victimario es otro de los datos preocupantes. En la mayoría de los casos la situación de violencia se da en el seno de la familia. En el 65% de los casos el victimario fue la pareja, padre o madre, pariente, tutor o persona del hogar. En el 22,4% el victimario fue un conocido y finalmente, el restante 12% corresponde a personas sin relacionamiento alguno.

De los 554 homicidios registrados en el año 2019, el 90% fueron hombres y el 10% mujeres en el caso de homicidios dolosos, la población masculina (500 casos) es la más afectada, con énfasis en la población de entre 20 y 29 años. Los homicidios por razones de género se denominan feminicidios; 54 mujeres fueron asesinadas por razones de género.

La II Encuesta Nacional sobre Victimización y Seguridad Ciudadana (ENVSC), realizada en el 2011 sobre hechos ocurridos en el 2010 y en algunos casos con una referencia a 5 años anteriores a la entrevista, muestra un índice general de victimización de 22,2%; sin diferencias entre hombres y mujeres en la prevalencia. Esto indica que



aproximadamente 1 de cada 4 personas en el Paraguay ha sido víctima de algún delito en el 2010. Al analizar los tipos de delitos sufridos se encuentra una mínima diferencia por sexo: los hombres sufrieron más los delitos contra las personas y las mujeres contra la propiedad.

1.2. Conceptos

1.2.1. Presupuesto General de la Nación

El presupuesto público es un instrumento de finanzas públicas que tradicionalmente se estudia desde su perspectiva económica, la cual se centra en el uso y análisis de técnicas financieras que satisfagan las necesidades públicas. Desde este punto de vista, se trata de un ciclo que inicia con la captación de recursos que transforma en ingresos y finaliza con la entrega de bienes o servicios orientados a los fines estatales (Casar y Hernández, 2000; Petrei, 1997).

El presupuesto público puede definirse a partir de tres perspectivas: económica, política y social. Desde el punto de vista económico, se define como “un plan de acción de gasto para un periodo futuro [...], a partir de los ingresos disponibles que se expresa en términos monetarios” (Casar y Hernández, 2000: 2). La percepción política se define como “un instrumento de impacto que utiliza la acción gubernamental para consolidar, erosionar o modificar la estructura política a través de la asignación de recursos” (Guerrero y Valdés, 2003: 8). Desde el punto de vista social, es “el instrumento por el cual, el gobierno expresa sus prioridades en materia social, los compromisos que cumplirá, a qué grupos sociales beneficiará y el poder relativo de los distintos grupos de la sociedad” (Cooper y Guzmán, 2003: 49).

De esta manera, y con la necesidad de generar impacto en los grupos específicos de población a través del aumento de la eficacia y eficiencia del gasto público, existe literatura que identifica los beneficios de la utilización de los presupuestos por resultados para una mayor sostenibilidad, eficiencia y efectividad del gasto público, y sobre todo del gasto social.

1.2.2. Presupuesto por Resultados (PpR)

El Presupuesto por Resultados (PpR) es el “proceso presupuestal (programación, aprobación, ejecución y rendición de cuentas) que incorpora el análisis de los resultados producidos por las acciones del sector público y cuya previsión de gastos se clasifica de acuerdo a los programas establecidos en el plan estratégico de mediano plazo, basando el análisis de los resultados en indicadores de desempeño y en evaluaciones” (García López y García Moreno, 2010: 13).

Al analizar una política desde el enfoque de PpR, se busca estudiar el impulso que las instituciones del gobierno dan al conjunto de acciones implementadas para la mejora de su propio desempeño, y al uso de las herramientas metodológicas utilizadas para la planeación, análisis y evaluación en torno a los objetivos específicos de la política pública. De esta forma, la implementación de los PpR tiene como objetivo mejorar la eficacia y eficiencia de los



