

**ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES DE LOS PAÍSES DE
AMÉRICA DEL SUR**

INFORME CONSOLIDADO REGIONAL

**Políticas implementadas para el logro de las metas del ODS 1 y mitigación
del impacto del COVID-19, con énfasis en la disminución de las brechas
de género**

Septiembre de 2024

**EL TRABAJO REALIZADO ES FRUTO DEL ESFUERZO
CONJUNTO DE LAS SIGUIENTES ENTIDADES FISCALIZADORAS
SUPERIORES (EFS) MIEMBROS DE EFSUR Y ASOCIADAS:**

Argentina - <https://www.agn.gob.ar/>

Chile - <https://www.contraloria.cl/>

Colombia - <https://www.contraloria.gov.co/>

Costa Rica - <https://www.cgr.go.cr/>

Ecuador - <https://www.contraloria.gob.ec/>

Guatemala - <https://www.contraloria.gob.gt/>

Paraguay - <https://www.contraloria.gov.py/>

Perú - <https://www.gob.pe/contraloria>

Puerto Rico - <https://www.ocpr.gov.pr/>

República Bolivariana de Venezuela - <https://www.cgr.gob.ve/>

Bogotá, Distrito Capital - <https://www.contraloriabogota.gov.co/>

ÍNDICE

SIGLAS Y ABREVIATURAS	5
INTRODUCCIÓN	6
METODOLOGÍA	7
OBJETO DE AUDITORÍA	9
OBJETIVOS	9
PANORAMA REGIONAL	10
LA PANDEMIA DE COVID-19 Y SU IMPACTO EN EL ODS 1	10
BRECHAS DE GÉNERO	15
PROTECCIÓN SOCIAL	22
RESULTADOS DE LA AUDITORÍA COORDINADA	28
OBJETIVO ESPECÍFICO 1 – MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL	28
OBJETIVO ESPECÍFICO 2 – SEGUIMIENTO DE AVANCES EN EL ODS 1	35
OBJETIVO ESPECÍFICO 3 – ACCIONES IMPLEMENTADAS PARA EL LOGRO DE LAS METAS ODS 1.2 Y 1.3	42
RECOMENDACIONES	53
OBJETIVO ESPECÍFICO 1 – MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL	53
OBJETIVO ESPECÍFICO 2 – SEGUIMIENTO DE AVANCES EN EL ODS 1	54
OBJETIVO ESPECÍFICO 3 – ACCIONES IMPLEMENTADAS PARA EL LOGRO DE LAS METAS ODS 1.2 Y 1.3	55
REFLEXIONES FINALES	57
BIBLIOGRAFÍA	61
GLOSARIO	64

Listado de gráficos

Gráfico 1. América Latina y países participantes de la AC: Variación del PIB, 2020-2021 (en porcentaje).....	11
Gráfico 2. América Latina*: Tasa de ocupación de la población de mayor a 15 años según estrato socioeconómico, 2019-2020 (en porcentaje).....	12
Gráfico 3. América Latina y países participantes de la AC: Tasas de pobreza y pobreza extrema, 2019-2021 (en porcentaje).....	13
Gráfico 4. Países participantes de la AC: Incidencia de la pobreza y la pobreza extrema, con y sin transferencias de emergencia, 2020 (en porcentaje)	14
Gráfico 5. Países participantes de la AC: Evolución de la tasa de participación y la tasa de desocupación por sexo, 2019-2021 (en porcentaje).....	16
Gráfico 6. Países participantes de la AC: Tiempo de trabajo no remunerado de la población de 15 años y más, según sexo y privaciones en el hogar. Últimos datos disponibles para cada país (en promedio de horas semanales)	17
Gráfico 7 América Latina (18 países): Tasas de pobreza y pobreza extrema por sexo, 2019-2021 (en porcentaje).....	18
Gráfico 8. Países participantes de la AC: Tasa de pobreza (eje izquierdo) y variación interanual (eje derecho) según sexo, 2020-2021 (en porcentajes)	20
Gráfico 9. Países participantes de la AC: Índice de feminidad de la pobreza, 2019-2021 (en porcentajes)	21
Gráfico 10. América Latina*: gasto social del gobierno central, por países participantes de la AC y subregiones, 2019-2021 (en porcentajes del PIB).....	24
Gráfico 11. Países participantes de la AC: porcentaje del gasto social destinado a la función protección social, 2019-2021.....	26
Gráfico 12. Países participantes de la AC: población cubierta por al menos una prestación de protección social (excluida la salud), 2020 o último año con datos disponibles (%).....	27
Gráfico 13. Tipos de organismos institucionales a cargo de la Agenda 2030 en los Estados participantes de la AC.....	31
Gráfico 14. Grupos identificados como vulnerables por los Estados participantes de la AC y proporción de Estados participantes de la AC que los priorizaron	49

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AC	Auditoría Coordinada
AGENDA 2030	Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
AUE	Asignación Universal por Embarazo
AUH	Asignación Universal por Hijo
BADEHOG	Banco de Datos de Encuestas de Hogares
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
EF	Entidad Fiscalizadora
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
EFSUR	Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países de América del Sur
EIG	Enfoque Integrado de Gobierno
FASE	Fondo de Asistencia Solidaria a Empleados
GIZ	Agencia Alemana para la Cooperación Internacional
GUID 9000	Guía de INTOSAI de Auditorías Cooperativas entre EFS
IDES	Instituto de Desarrollo Económico y Social
IDI	Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI
IFE	Ingreso Familiar de Emergencia
INTOSAI	Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISAM	Modelo de Auditoría de ODS de la IDI
ISSAI	Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PIB	Producto Interno Bruto

INTRODUCCIÓN

Este trabajo es el producto de la consolidación de los informes nacionales elaborados en el marco de la auditoría regional llevada a cabo por las Entidades Fiscalizadoras Superiores de los Países de América del Sur (EFSUR), referida a las políticas implementadas para el logro de las metas del ODS 1 (Fin de la Pobreza) y mitigación del impacto del COVID-19, con énfasis en la disminución de las brechas de género. Se caracteriza por ser una Auditoría Coordinada¹ en los términos de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), es decir, una estrategia en la que fueron consensuados los temas de auditoría a ser implementados por las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) miembro de EFSUR.

La Auditoría Coordinada posee un núcleo común de cuestiones a ser analizadas, aunque otras sean incluidas de acuerdo con el interés de cada institución participante. Las fiscalizaciones son conducidas simultáneamente, producen informes independientes y se elabora un informe consolidado adicional a los informes individuales elaborados por cada Entidad Fiscalizadora (GUID 9000).

Además de ser una auditoría coordinada en los términos de INTOSAI, el presente trabajo se caracteriza por ser una Auditoría de Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que enfatiza en las dimensiones priorizadas en el Modelo de Auditoría de ODS de la Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI)².

Durante la XXX Reunión Ordinaria de la Comisión Mixta de la EFSUR, realizada en octubre de 2020, las EFS miembro manifestaron el interés de continuar el proyecto de auditoría “Informe de Relevamiento y Evaluación de las políticas implementadas con la finalidad de dar cumplimiento al ODS 1 desde la perspectiva de género”³. Este compromiso fue refrendado en la XXXI Reunión Ordinaria de la Comisión Mixta de la EFSUR en noviembre

¹ OLACEFS, Manual de Auditorías Coordinadas, 2020.

² IDI/INTOSAI – ONU, Modelo de Auditoría de ODS de la IDI, abril 2020.

³ En ese proyecto participaron las EFS de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú y la Contraloría de Bogotá, bajo la coordinación de la Auditoría General de la Nación Argentina. El informe se encuentra disponible en <https://efsur.org/wp-content/uploads/INFORME-DE-RELEVAMIENTO-Y-EVALUACION-DE-LAS-POLITICAS-IMPLEMENTADAS-CON-LA-FINALIDAD-DE-DAR-CUMPLIMIENTO-AL-ODS-1-DESDE-LA-PERSPECTIVA-DE-GENERO.-TAPA-ROJA.pdf> [consultado el 25/08/2023]

de 2021. En consecuencia, mientras que el informe regional anterior abordó la preparación para la implementación del ODS 1 Fin de la Pobreza, el presente se enfoca en los esfuerzos llevados adelante por los Estados en su implementación.

Esta auditoría coordinada contó con la participación de: la Auditoría General de la Nación Argentina (a cargo de la coordinación), la Contraloría General de la República de Chile, la Contraloría General de la República de Colombia, la Contraloría General de la República de Costa Rica, la Contraloría General del Estado de Ecuador, Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala, Contraloría General de la República de Paraguay, la Contraloría General de la República del Perú, la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela y la Contraloría de Bogotá DC.

Las EFS tienen un rol fundamental en la adopción, acompañamiento y difusión de la Agenda 2030, y contribuyen al logro de los ODS a través del control y el seguimiento de los esfuerzos de los Estados y de la incorporación de sus principios.

En julio de 2015, en el marco de la III Conferencia Internacional sobre financiación para el desarrollo, la Asamblea General de las Naciones Unidas ratificó el documento Agenda para Acción de Adís Abeba (parte integrante de la Agenda 2030). Éste trae un compromiso explícito en relación con el fortalecimiento de las EFS como mecanismos de controles nacionales independientes y al aumento de la transparencia (A/RES/69/313).

Adicionalmente, la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés), en la declaración de Abu Dabi generada en el marco del XXII INCOSAI realizado en diciembre de 2016, manifestó la importancia de que las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) realicen trabajos de auditoría y revisión sobre los ODS, basados en cuatro Enfoques aprobados por dicha organización para tal fin.

METODOLOGÍA

El presente informe es el producto de una Auditoría Coordinada realizada en el marco de la EFSUR, cuya coordinación estuvo a cargo del Grupo EFSUR de la EFS de Argentina. En ella participan: la Auditoría General de la Nación Argentina, la Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia, la Contraloría General de la República de Chile, la Contraloría

General de la República de Colombia, la Contraloría General de la República de Costa Rica, la Contraloría General del Estado de Ecuador, Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala, Contraloría General de la República de Paraguay, la Contraloría General de la República del Perú, la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, la Contraloría General de la República Bolivariana de Venezuela y la Contraloría de Bogotá DC.

El trabajo fue realizado de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por su sigla en inglés): ISSAI 100 “Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público”; ISSAI 3000 “Norma para la Auditoría de Desempeño”; GUID 9000 “Auditoría Cooperativa entre EFS”; y las dimensiones priorizadas por la IDI para la fiscalización de la implementación de las políticas para el logro de los ODS.

Las EF participantes⁴ acordaron y aprobaron una matriz de planificación en función de objetivos comunes en el Taller de Planificación celebrado del 27 al 29 de junio de 2022 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, en modalidad presencial y virtual.

Durante la fase de ejecución, se celebraron reuniones de avance virtuales mensuales en las que representantes de las distintas EF participantes informaron acerca del estado de situación de la auditoría, formularon consultas y se acordaron pasos a seguir. También se confeccionó un cuestionario de relevamiento de información básica acerca de la situación en cada Estado para la auditoría coordinada, el cual fue completado por las EF participantes. Este cuestionario permitió contar con una noción general preliminar de la situación de cada país, orientó a las EF en la búsqueda de información relevante y facilitó las tareas de consolidación.

También se llevaron a cabo actividades de creación de capacidades de los equipos auditores:

- Taller virtual sobre el ISAM - Modelo de Auditoría de Gestión para los ODS, a cargo de la IDI (09/05/2022).
- Segundo Seminario Internacional de Pobreza y Género, en modalidad presencial en la ciudad de Buenos Aires, Argentina (30/06 y 01/07/2022).

⁴ A lo largo del Informe se mencionará a las entidades participantes con el término Entidades Fiscalizadoras (EF), con el fin de incluir a las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) y a la Contraloría de Bogotá, Entidad Fiscalizadora Subnacional.

- Webinario sobre Indicadores de Pobreza y Bienestar, con el apoyo de la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional GIZ (22/11/2022).
- Webinario sobre Brechas de Género en Relación con los ODS en América Latina, con el apoyo de GIZ (13/04/2023).

Las tareas de campo se desarrollaron entre julio de 2022 y agosto de 2023.

Del 16 al 18 de agosto de 2023 tuvo lugar el Taller de Consolidación de Resultados de la Auditoría Coordinada en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, en modalidad presencial y virtual. Allí las EF participantes acordaron las respuestas y hallazgos comunes a las preguntas y subpreguntas de auditoría.

A la fecha de cierre del presente informe, no se contaba con el informe final aprobado de la EFS de República Dominicana, razón por la cual el análisis de los resultados de la auditoría coordinada contempla un total de once EF en lugar de doce.

OBJETO DE AUDITORÍA

Políticas implementadas para el logro de las metas del ODS 1 y mitigación del impacto del COVID-19, con énfasis en la disminución de las brechas de género.

OBJETIVOS

Objetivo general:

Examinar la eficacia en la implementación de las metas ODS 1.2 (Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños y niñas de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales) y 1.3 (Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los más vulnerables) en el contexto de la pandemia de COVID-19, con énfasis en las principales acciones desarrolladas para el logro de las metas, la mitigación del impacto de la pandemia y la disminución de las brechas de género.

Objetivos específicos:

- 1) Identificar si el Gobierno estableció un marco legal y mecanismos institucionales eficaces para alcanzar las metas ODS 1.2 y 1.3 y mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19 y si ha incorporado una perspectiva de género.
- 2) Identificar si los mecanismos de medición, monitoreo y evaluación de los avances hacia las metas ODS 1.2 y 1.3 son eficaces, permiten la retroalimentación a partir de la pandemia de COVID-19 e incorporan una perspectiva de género, y si existen estrategias de financiación a mediano y largo plazo.
- 3) Analizar las principales acciones (estrategias, políticas, planes y programas) implementadas por los organismos responsables de las metas, tanto para alcanzar las metas ODS 1.2 y 1.3 como para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19, en particular si están orientadas a la disminución de las brechas de género.

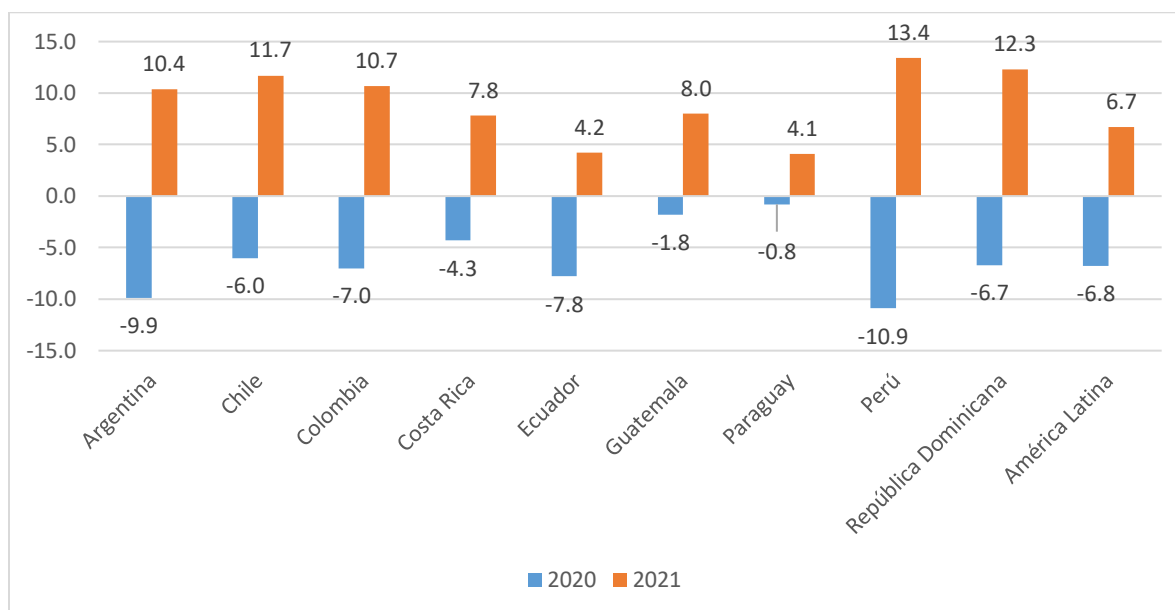
PANORAMA REGIONAL

LA PANDEMIA DE COVID-19 Y SU IMPACTO EN EL ODS 1

La pandemia de COVID-19 emergió en un contexto global de desaceleración económica: de acuerdo con la CEPAL⁵, el crecimiento promedio anual del PIB mundial del período 2011-2020 (2,7%) mostraba una tendencia decreciente respecto del período 1997-2006 (3,4%), previo a la crisis financiera de 2007-2009. Esa desaceleración se verificó aún más significativa en América Latina: entre 2010 y 2019, la tasa de crecimiento del PIB regional pasó del 6% al 0,1%. En ese contexto de bajo dinamismo, la emergencia de la pandemia de COVID-19 en el año 2020 implicó una contracción de todas las economías de la región. En contraste, el año 2021 se caracterizó por un fuerte crecimiento regional, de distintas magnitudes según el país, a partir de la suspensión de las medidas de aislamiento y demás restricciones. Ambas tendencias pueden observarse en el Gráfico 1.

⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional Escenarios y proyecciones en la presente crisis* (LC/PUB.2020/5).

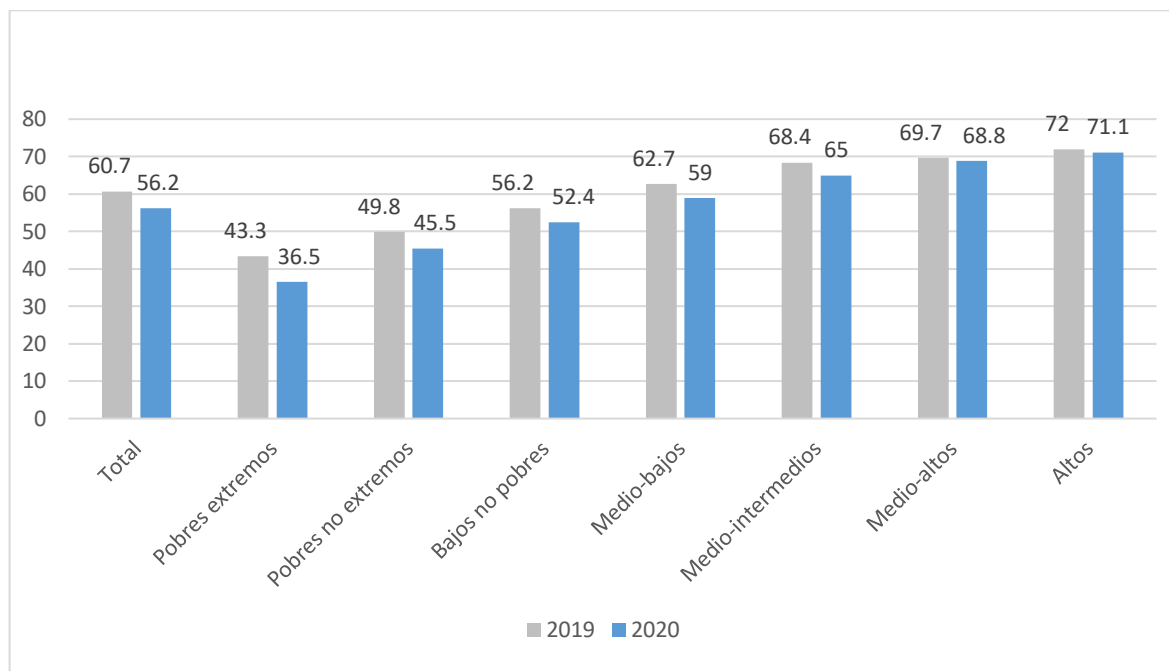
Gráfico 1. América Latina y países participantes de la AC: Variación del PIB, 2020-2021 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/18-P/Rev.1), Santiago, 2023.

La fuerte caída de la actividad económica en 2020 tuvo su correlato en el deterioro general de los indicadores sociales en la región. En el Gráfico 2 puede observarse la reducción de la tasa de ocupación de la población mayor a 15 años en todos los estratos socioeconómicos en el año 2020 respecto del año anterior. Sin embargo, también se verifica que la disminución de la tasa es mayor entre los estratos más bajos.

Gráfico 2. América Latina*: Tasa de ocupación de la población de mayor a 15 años según estrato socioeconómico, 2019-2020 (en porcentaje)

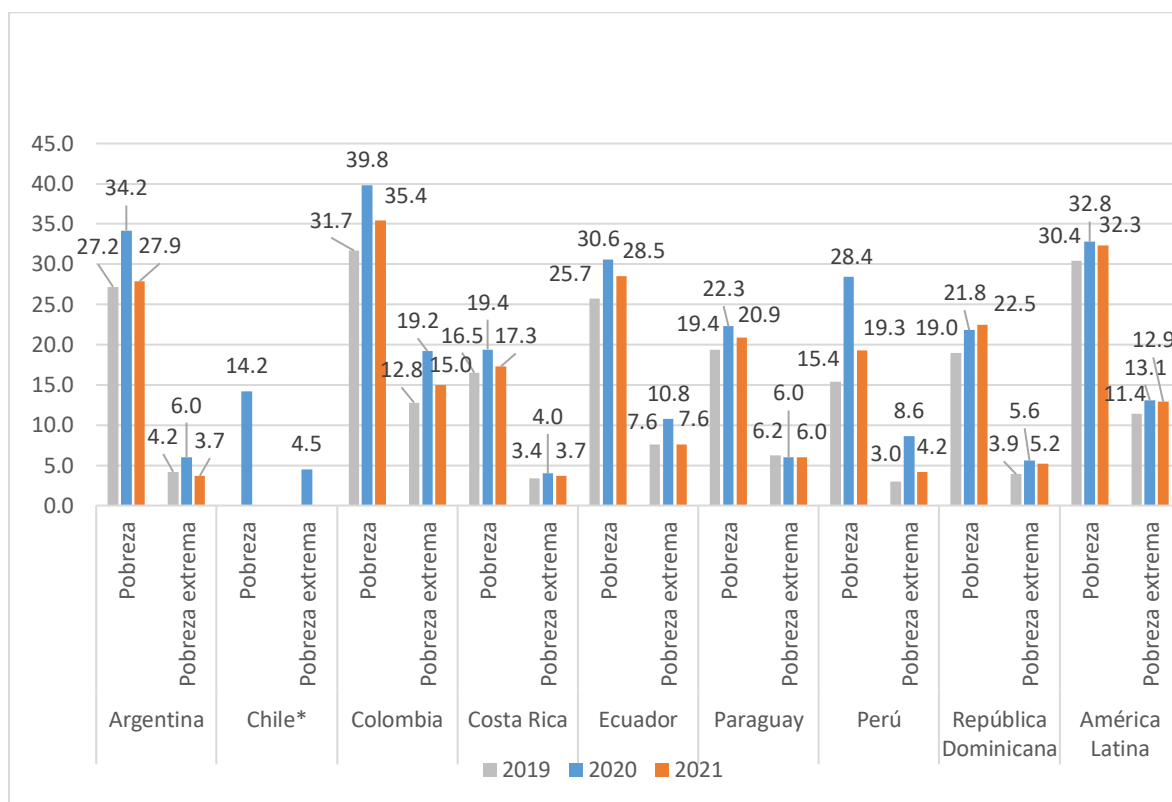


Nota: *Las cifras corresponden a un promedio simple de datos relativos a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago, 2022.

En toda la región se registraron incrementos tanto de los niveles de pobreza como de los de pobreza extrema en el año 2020 (a excepción del caso de Paraguay respecto de la pobreza extrema). En el Gráfico 3 puede observarse esta tendencia a partir de las estimaciones de la CEPAL de las tasas de pobreza y pobreza extrema en América Latina, como también la recuperación de 2021. Al respecto, se destaca que en la mayor parte de los países considerados la recuperación de 2021 implicó niveles de pobreza y pobreza extrema superiores a los observados en 2019, previamente a la emergencia de la pandemia de COVID-19.

Gráfico 3. América Latina y países participantes de la AC: Tasas de pobreza y pobreza extrema, 2019-2021 (en porcentaje)



Nota: Las cifras de América Latina corresponden a un promedio ponderado de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. No se dispone de estimaciones de la CEPAL de tasas de pobreza y pobreza extrema de Guatemala, Puerto Rico y Venezuela relativas al período considerado. *Respecto de Chile, únicamente se cuenta con estimaciones de la CEPAL de tasas de pobreza y pobreza extrema para el año 2020.

Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022 (LC/PUB.2022/15-P)*, Santiago, 2022.

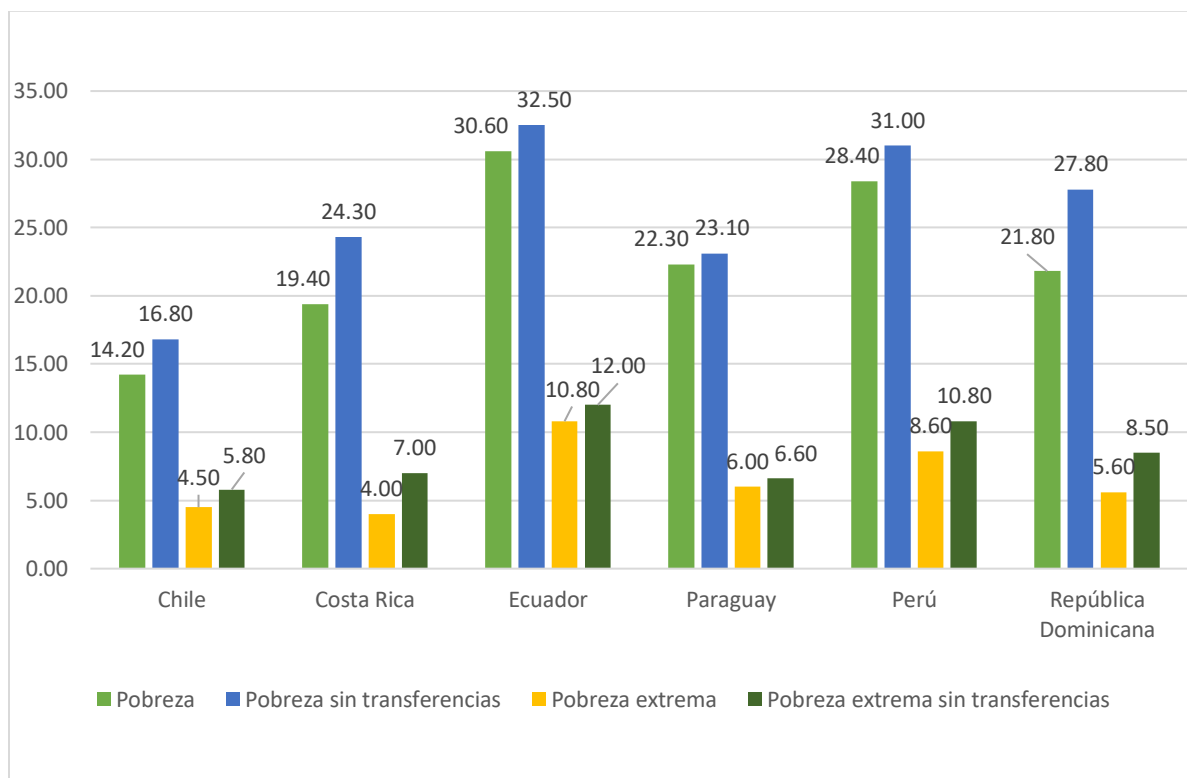
En ese sentido, se verifica en la región una tendencia general de retroceso significativo respecto del ODS 1 y de la meta 1.2 en particular a partir de la pandemia de COVID-19. Sin embargo, de acuerdo con la CEPAL, si se considera el promedio ponderado de América Latina se observa que la reducción tanto de la pobreza como de la pobreza extrema llegó a sus valores mínimos en 2014 (27,8% y 7,8%, respectivamente). Previo a la emergencia de la pandemia, en 2019, la CEPAL estimó para la región valores de 30,4% y 11,4%⁶, lo cual implica un aumento significativo de la pobreza extrema durante ese período. En consecuencia, se observa

⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022 (LC/PUB.2022/15-P)*, Santiago, 2022, p. 19.

que el impacto de la pandemia de COVID-19 implicó un agravamiento de una tendencia regional negativa en lo que refiere al cumplimiento de las metas correspondientes al ODS 1.

Frente a las consecuencias de la pandemia de COVID-19, los gobiernos de América Latina implementaron políticas de transferencias para sostener ingresos mínimos entre los grupos más vulnerables. En ese sentido, a partir de datos provenientes del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG), la CEPAL reconoció la relevancia de las transferencias no contributivas para evitar un mayor aumento de la pobreza en la región, como puede observarse en el Gráfico 4.

Gráfico 4. Países participantes de la AC: Incidencia de la pobreza y la pobreza extrema, con y sin transferencias de emergencia, 2020 (en porcentaje)



Nota: De acuerdo con la CEPAL, se presentan datos de Chile, Costa Rica, Ecuador, Perú, Paraguay y República Dominicana en tanto sus Encuestas de Hogares relativas a mediciones de pobreza y pobreza extrema incluyen preguntas orientadas a identificar ingresos recibidos por programas de transferencias de ingresos implementados en 2020 para contrarrestar los efectos de la pandemia de COVID-19. No se cuenta con estimaciones de CEPAL correspondientes a Argentina, Colombia, Guatemala, Puerto Rico y Venezuela.

Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2021 (LC/PUB.2021/17-P)*, Santiago, 2022.

BRECHAS DE GÉNERO

La Agenda 2030 reconoce la desigualdad y la inequidad de género, así como también la discriminación hacia las mujeres y, por lo tanto, el abordaje de las brechas de género es una condición necesaria para el logro de los ODS.

La Estrategia de Montevideo⁷ aprobada en la XXIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, constituye una guía para alcanzar la Agenda 2030 desde una perspectiva de género. Allí se reconoce que para garantizar la igualdad de género es necesario afrontar cuatro problemas estructurales: i) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; ii) los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; iii) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y iv) la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público.

De acuerdo con la CEPAL⁸ el análisis de las estadísticas con enfoque de género permite analizar que aun aquellas mujeres que logran insertarse en el mercado laboral perciben menores ingresos que hombres que realizan iguales tareas, también que existe una sobrerrepresentación en el mercado informal y que perciben menores salarios, son minoría en los cargos de liderazgo y persisten sistemas de discriminación, privilegios y violencias contra las mujeres. La crisis sanitaria, social y económica generada por la pandemia del COVID-19 exacerbó los problemas estructurales de la desigualdad de género, cristalizó los nudos estructurales de la desigualdad de género y visibilizó que la desigualdad de la organización social del cuidado no es un reflejo de decisiones individuales sino de la organización de un sistema económico y político⁹.

El papel del Estado es fundamental para proveer no sólo servicios de cuidado, sino para transformar la organización social de cuidados en la medida que promueva la igualdad entre los géneros, la autonomía de las mujeres y la importancia de la responsabilidad compartida

⁷ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5). Santiago, 2017.

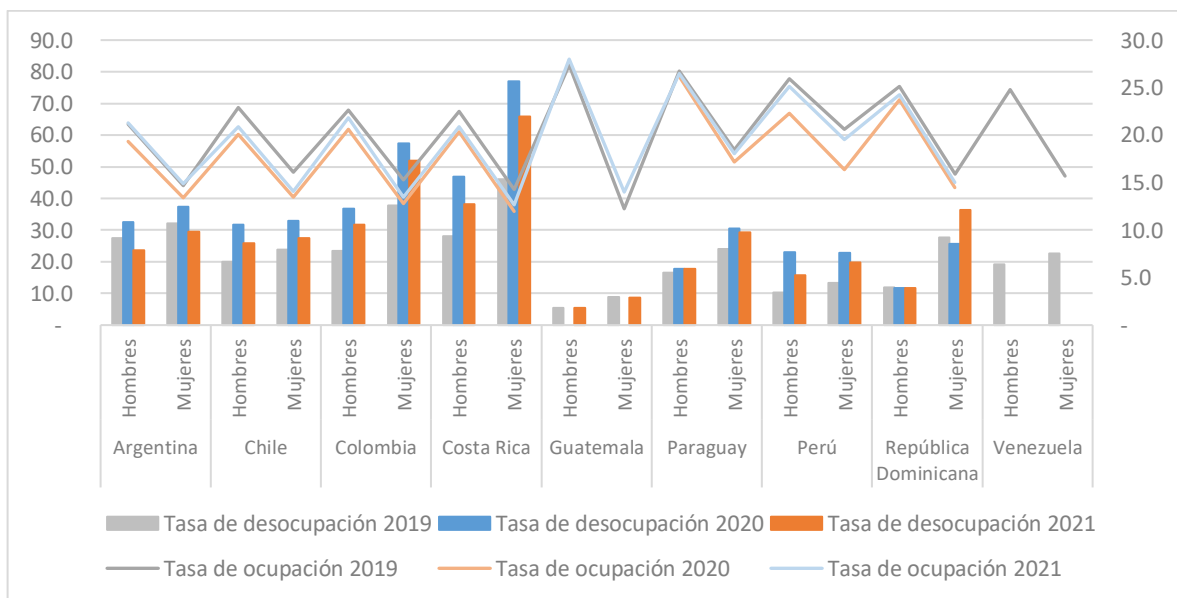
⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3), Santiago, 2022.

⁹ Esquivel, V., Faur, E. y Jelin, E., *“Hacia la conceptualización del cuidado: familia, mercado y Estado”*, Las lógicas del cuidado infantil: entre las familias, el Estado y el mercado, Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), Buenos Aires, 2012.

de las tareas de cuidado¹⁰. La insuficiencia de políticas públicas de cuidados (tanto en los hogares y a nivel institucional) profundiza los nudos estructurales de la desigualdad de género, dado que el déficit de las políticas de cuidado refuerza los patrones culturales de la división sexual del trabajo, la desigualdad económica y la pobreza e imposibilita la participación de las mujeres en espacios públicos para visibilizar la temática como un factor central de la agenda pública.

En el período 2019-2021, en todos los países que integran la auditoría coordinada (AC) las mujeres tuvieron mayores tasas de desocupación que los hombres y la pandemia las afectó aún más que a sus pares. Se identifica que las mayores brechas en la tasa de desocupación estuvieron presentes en Colombia (6,8 pp. en 2021) y en Costa Rica (9,3 pp. en 2021). Por el contrario, la tasa de participación fue mayor para los hombres que para las mujeres. Se identifica que las mayores brechas de ocupación estuvieron presentes en Guatemala (42 pp. en 2021) y en República Dominicana (27,7 pp. en 2021).

Gráfico 5. Países participantes de la AC: Evolución de la tasa de participación y la tasa de desocupación por sexo, 2019-2021 (en porcentaje)



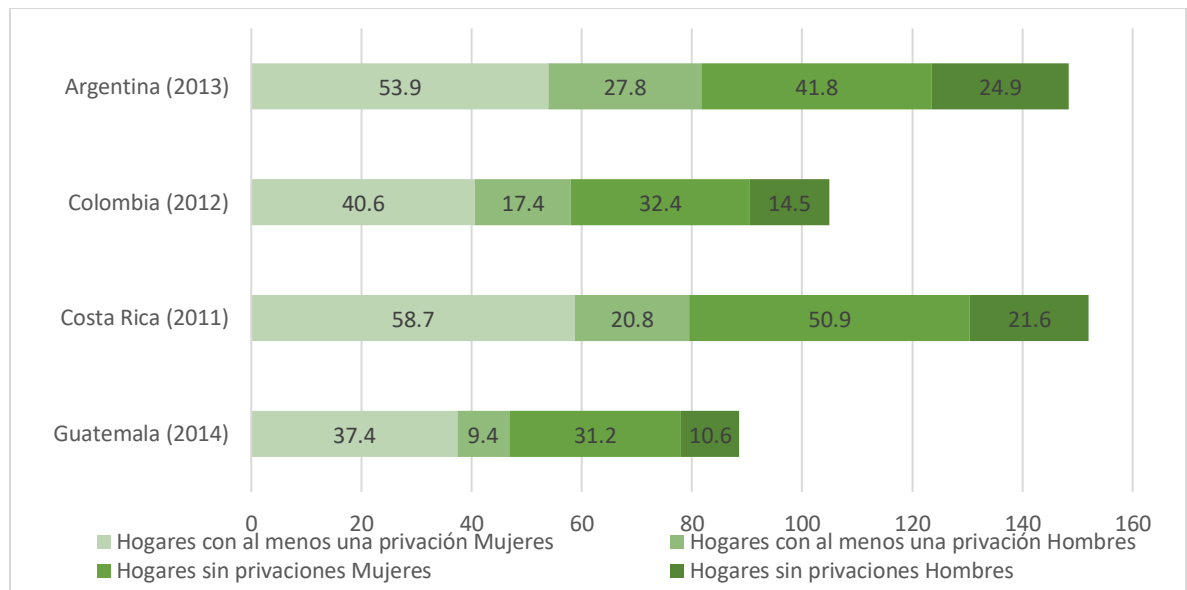
Nota: No se cuenta con datos para Ecuador y Puerto Rico.

Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales de los países.

¹⁰ Rodríguez Enríquez, C. y Marzonetto, G., *Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina*, Revista Perspectivas de Políticas Públicas, vol. 4, N°8. Buenos Aires, 2015.

En el siguiente gráfico se pueden identificar las brechas de género en relación con el promedio de horas semanales destinadas al trabajo no remunerado según las privaciones en el hogar. En promedio de horas semanales, las mujeres en hogares con al menos una privación destinan entre 23,2 horas semanales (Colombia) y 37,9 horas semanales (Costa Rica) más que los hombres al trabajo no remunerado. En el caso de los hogares sin privaciones, las mujeres destinan al trabajo no remunerado entre 16,9 horas semanales (Argentina) y 29,3 horas semanales (Costa Rica) más que los hombres. El tiempo de trabajo no remunerado y las brechas de género se incrementan en los hogares de menores ingresos y se profundizan en aquellos hogares de zonas rurales, dado que se encuentran alejadas de la infraestructura de transporte, servicios públicos e infraestructura de cuidado¹¹.

Gráfico 6. Países participantes de la AC: Tiempo de trabajo no remunerado de la población de 15 años y más, según sexo y privaciones en el hogar. Últimos datos disponibles para cada país (en promedio de horas semanales)



Nota: No se cuenta con datos para Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Venezuela, República Dominicana y Puerto Rico.

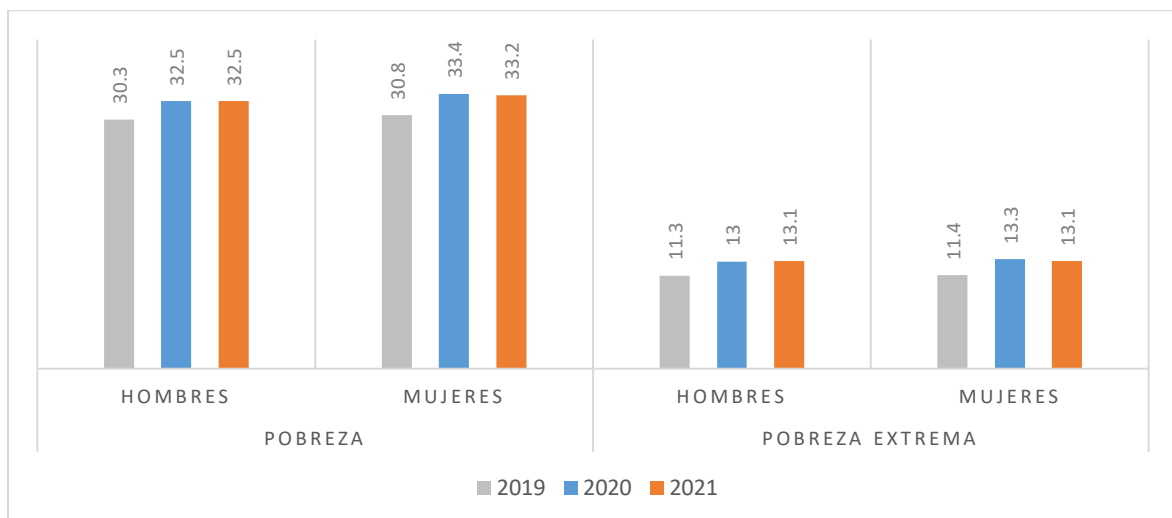
Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3), Santiago, 2022.

En cuanto a la pobreza en América Latina, durante el período auditado, la CEPAL realizó una armonización de las tasas de pobreza y pobreza extrema de 18 países. En el siguiente

¹¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3), Santiago, 2022.

gráfico se puede identificar que durante el período auditado aumentaron la pobreza y la pobreza extrema tanto para las mujeres como para los hombres. Sin embargo, las mujeres sufrieron el mayor impacto de la pandemia de COVID-19. En el período 2019-2020 la pobreza aumentó 2,6 pp. en el caso de las mujeres y 2,2 pp. en el caso de los hombres; y la pobreza extrema se incrementó 1,9 pp. en el caso de las mujeres y 1,7 pp. en el caso de los hombres. En el período 2020-2021 se registró una disminución de la pobreza y de la pobreza extrema en -0,2 pp. para las mujeres, mientras que la pobreza para los hombres se mantuvo sin cambios y la pobreza extrema aumentó 0,1 pp. En el período 2019-2021 la pobreza aumentó 2,4 pp. en el caso de las mujeres y 2,2 pp. en el caso de los hombres, y la pobreza extrema se incrementó 1,7 pp. en el caso de las mujeres y 1,8 pp. en el caso de los hombres.

Gráfico 7 América Latina (18 países): Tasas de pobreza y pobreza extrema por sexo, 2019-2021 (en porcentaje)



Nota: Los países considerados son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2021/1-P), Santiago, 2021, y su similar en 2021 y 2022, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/20-P), Santiago, 2022, y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/21-P), Santiago, 2023.

Respecto de las brechas de género en la pobreza de los países que participan de la auditoría coordinada, en base a los datos recopilados en los informes de la CEPAL¹², las menores brechas de pobreza entre hombres y mujeres se identifican en Perú (0,8 pp. en 2020 y 1,8 pp. en 2021) y en Costa Rica (0,9 pp. en 2020 y 3,1 pp. en 2021). Las mayores brechas de pobreza entre hombres y mujeres se identifican en República Dominicana (4,1 pp. en 2020 y 6,4 pp. en 2021) y en Colombia (3,3 pp. en 2020 y 4,9 pp. en 2021).

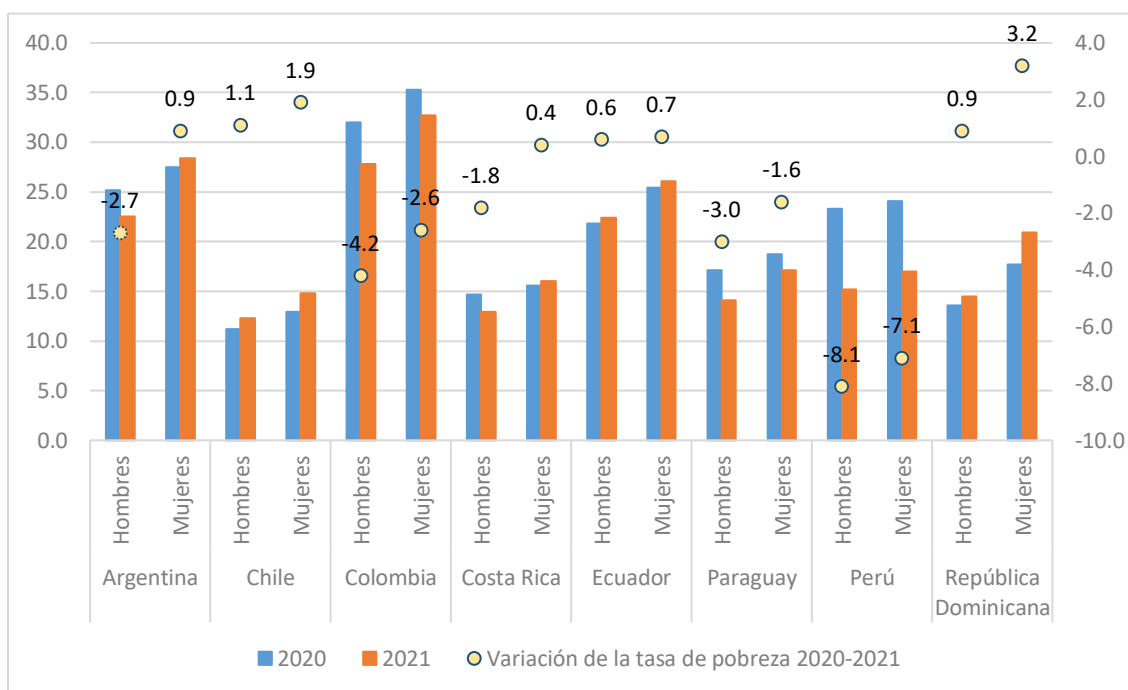
Teniendo en cuenta la variación entre 2020 y 2021, se observa en todos los escenarios que la situación de las mujeres fue peor que la de los hombres. En aquellos países donde la pobreza aumentó, lo hizo en mayor medida para las mujeres que para los hombres: en Chile la pobreza se incrementó 0,8 pp. más para las mujeres que para los hombres; en Ecuador, 0,1 pp. más; y en República Dominicana, el aumento de la pobreza en las mujeres fue 2,3 pp. mayor que en los hombres.

Respecto de los países que tuvieron una reducción en la tasa de pobreza en el período 2020-2021, la reducción fue menor para las mujeres. Mientras que en Colombia la pobreza disminuyó 4,2 pp. para los hombres, sólo lo hizo 2,6 pp. para las mujeres; en Paraguay, la pobreza disminuyó 3 pp. para los hombres y 1,6 pp. para las mujeres; por último, en Perú la pobreza disminuyó 8,1 pp. para los hombres y 7,1 pp. para las mujeres.

También se identifica que en algunos países la pobreza disminuyó para los hombres y no para las mujeres, como son los casos de Argentina y Costa Rica. En Argentina, la tasa de pobreza para los hombres disminuyó 2,7 pp. y para las mujeres aumentó 0,9 pp. Por último, en Costa Rica la pobreza disminuyó 1,8 pp. para los hombres y aumentó 0,4 pp. para las mujeres.

¹² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago, 2021 y su similar 2022.

Gráfico 8. Países participantes de la AC: Tasa de pobreza (eje izquierdo) y variación interanual (eje derecho) según sexo, 2020-2021 (en porcentajes)



Nota: No se cuenta con datos desagregados por sexo para 2019. No se cuenta con datos para Guatemala, Puerto Rico y Venezuela.

Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago, 2022, y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago, 2022.

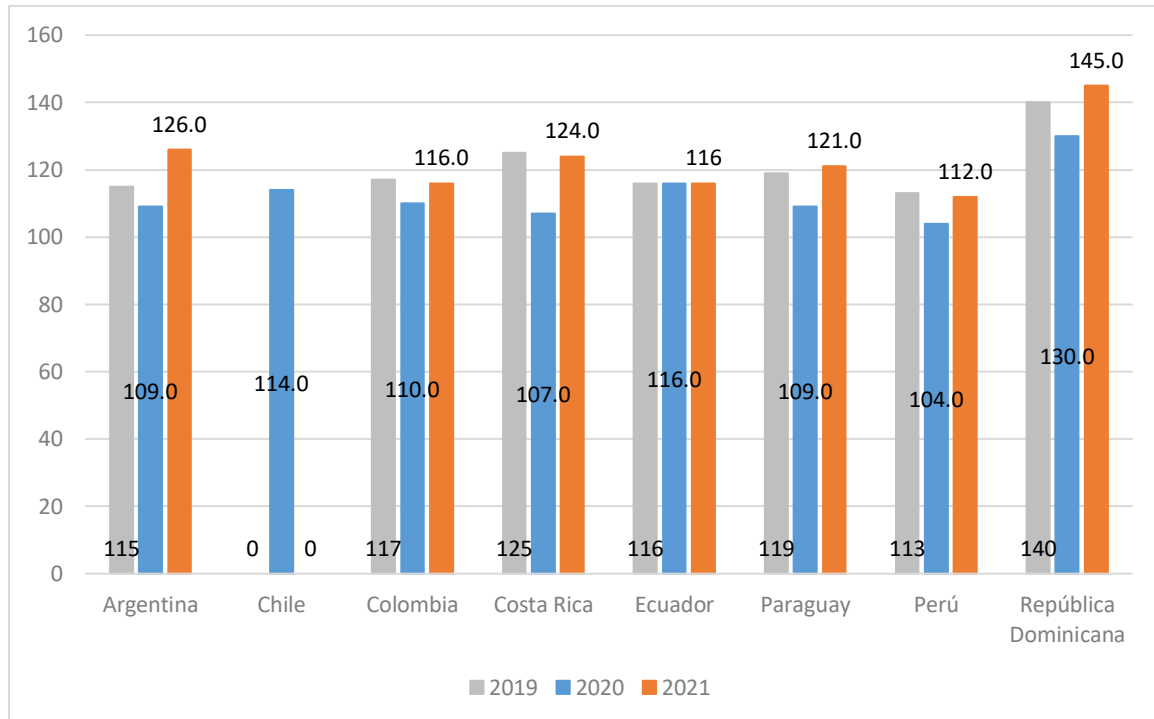
La feminización de la pobreza da cuenta de que la pobreza afecta de forma diferenciada a mujeres y varones y de que el género incide en las posibilidades de acceso a recursos y empleos, tanto en cantidad como en calidad. Esta situación se acentúa por el peso de las tareas de cuidado, que a su vez se refleja en la feminización de la jefatura de los hogares, “con mayor cantidad de miembros y de niños, niñas y adolescentes, y menor integración al mercado laboral”¹³. El concepto feminización de la pobreza permite visibilizar estas desigualdades y a las mujeres como grupo vulnerado que debe ser abordado por las políticas públicas.

El índice de feminidad de la pobreza de CEPAL muestra las disparidades en la incidencia de la pobreza entre hombres y mujeres. Un valor superior a 100 indica que la pobreza afecta en

¹³ Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales, *Feminización de la pobreza*, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Argentina Presidencia, p. 14.

mayor medida a las mujeres y un valor inferior a 100 indica que afecta a los hombres. En el siguiente gráfico se puede identificar que la pobreza extrema afecta en mayor grado a las mujeres que a los hombres.

Gráfico 9. Países participantes de la AC: Índice de feminidad de la pobreza, 2019-2021 (en porcentajes)



Nota: No se cuenta con datos para Chile en 2019 y 2021. No se cuenta con datos para Venezuela y Puerto Rico.

Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago, 2022, y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago, 2022.

También se puede identificar que si bien en el período 2019-2020 todos los países tuvieron una disminución en el índice de feminidad de la pobreza, los que tuvieron una mayor disminución fueron Costa Rica (-18 pp.), Paraguay y República Dominicana (-10 pp.). En el período 2020-2021 todos los países tuvieron un aumento en el índice analizado, siendo Costa Rica (17 pp.) y República Dominicana (15 pp.) los que tuvieron un mayor aumento. En el período 2019-2021, se identifica que tres países tuvieron una reducción del indicador: Colombia, Costa Rica y Perú, mientras que Argentina tuvo un mayor aumento del indicador (11 pp.).

PROTECCIÓN SOCIAL

Ante un escenario de incremento de la pobreza acuciado por la pandemia de COVID-19 y las medidas empleadas para contener la emergencia sanitaria, la implementación y la consolidación de políticas públicas de protección social fueron clave para contener y mitigar estos efectos negativos. Las respuestas de emergencia fueron clave para reducir las brechas de protección y a su vez constituyen una oportunidad para los Estados de fortalecer los sistemas de protección social y generar pisos de protección social a largo plazo¹⁴. En este sentido, las políticas de inclusión social con el fin de proteger y garantizar los derechos y el bienestar de la población no sólo son una herramienta fundamental para combatir la pobreza y abordar las desigualdades estructurales, sino que lograr una amplia cobertura de protección social es un objetivo en sí mismo para el desarrollo de los Estados¹⁵ (meta ODS 1.3).

El gasto social incluye las funciones protección social; educación; salud; vivienda y servicios comunitarios; recreación, cultura y religión; y protección del ambiente. La CEPAL considera que *“los países que presentan mayores desafíos para alcanzar las metas sociales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, por ejemplo, en relación con la pobreza, la salud, la educación, la protección social y el acceso a agua potable, electricidad y saneamiento, son los que asignan menos recursos al gasto social, tanto en términos absolutos como en relación con el tamaño de su población y en proporción del PIB”*¹⁶. En consecuencia, destaca la necesidad de garantizar la sostenibilidad financiera de las políticas sociales.

La llegada de la pandemia de COVID-19 hizo que en 2020 el gasto social del gobierno central¹⁷ alcanzara el nivel más alto desde que se registra el dato, representando el 13,8% del PIB en América Latina, 2,5 puntos porcentuales encima del valor de 2019 (ver Gráfico 10). Esto se

¹⁴ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Foco en la protección social. Medidas de protección social para responder a la pandemia de COVID-19 en los países en desarrollo: Fortalecimiento de la resiliencia mediante el establecimiento de una protección social universal*, mayo de 2020.

¹⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022. Resumen ejecutivo: formato accesible* (LC/PUB.2023/6), Santiago, 2023. Por su condición de territorio no incorporado a Estados Unidos, Puerto Rico no reporta datos directamente a la CEPAL

¹⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago, 2022, pp. 244-245. Por su condición de territorio no incorporado a Estados Unidos, Puerto Rico no reporta datos directamente a la CEPAL.

¹⁷ El gobierno central se compone de los ministerios, secretarías e instituciones públicas que ejercen su autoridad sobre todo el territorio nacional. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago, 2022. Por su condición de territorio no incorporado a Estados Unidos, Puerto Rico no reporta datos directamente a la CEPAL

debió tanto al incremento de los montos destinados al gasto social como a la variación negativa del PIB en los países latinoamericanos, que fue del -6,9%¹⁸. En 2021, con el cese de las medidas de emergencia, el gasto social disminuyó al 13%. Sin embargo, siguió ubicándose por encima de los niveles prepandemia, aun considerando el impacto de la reactivación de la actividad económica en el incremento del PIB (6,6% en promedio para América Latina¹⁹).

La participación del gasto público social en el gasto público total del gobierno central tuvo un comportamiento similar: subió 3 puntos porcentuales en promedio en los países de América Latina en 2020 (pasó de representar en 2019 el 52,7% al 55,7% del gasto público total) y disminuyó 1,2 puntos porcentuales en 2021 (54,5%)²⁰.

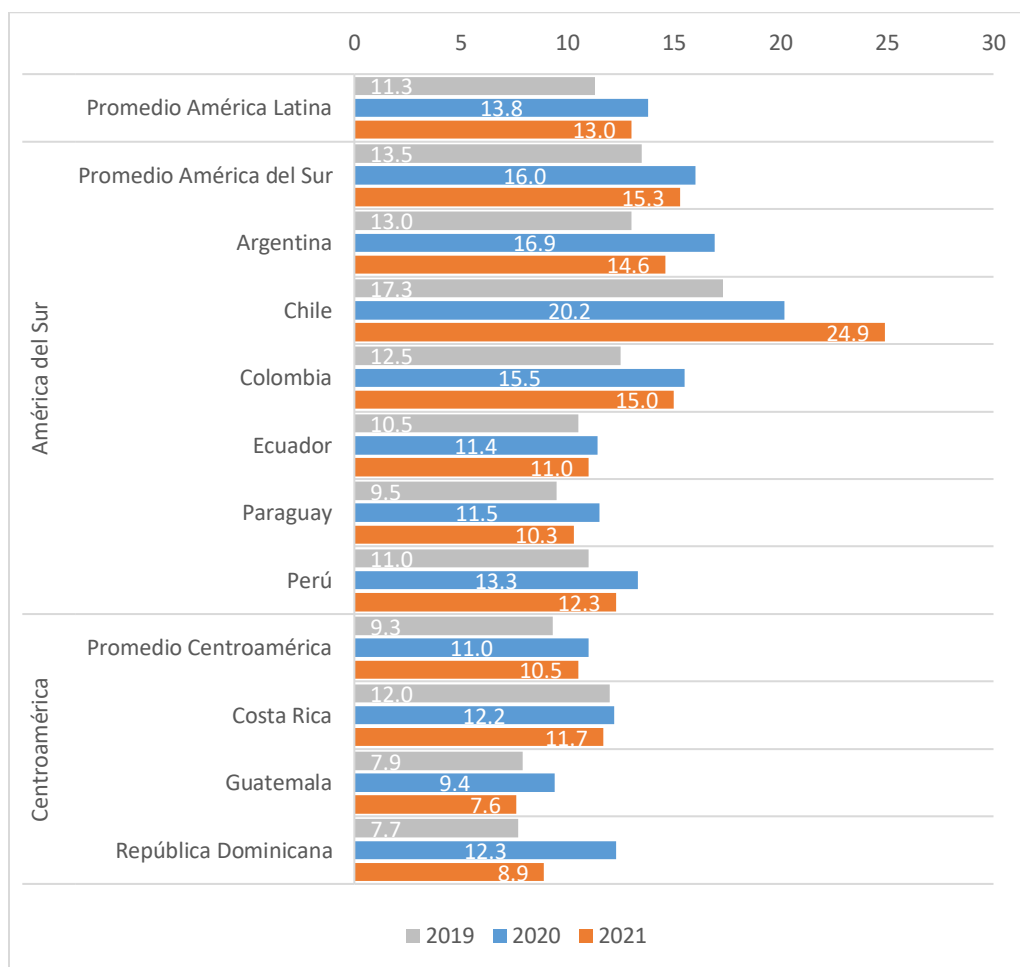
Al analizar la situación a nivel subregional, se observa un comportamiento similar, con un incremento del gasto público social en relación con el PIB en 2020 y una disminución en 2021. La subregión de América del Sur presenta un mayor nivel de gasto social promedio que Centroamérica y registra mayor heterogeneidad entre países (ver Gráfico 10). En cuanto a la situación de los países participantes de la auditoría coordinada, se observa que solamente Chile tuvo en 2021 un gasto público social superior al año anterior en relación con su PIB, debido a la implementación y sostenimiento de medidas de protección social en respuesta a la pandemia.

¹⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/9-P/Rev.1), Santiago, 2022. Según esta publicación, todos los países de América Latina tuvieron tasas anuales de variación del PIB negativas en 2020. Por su condición de territorio no incorporado a Estados Unidos, Puerto Rico no reporta datos directamente a la CEPAL.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

Gráfico 10. América Latina*: gasto social del gobierno central, por países participantes de la AC y subregiones, 2019-2021 (en porcentajes del PIB)



Nota: * Los promedios corresponden a la media aritmética de los valores de 17 países de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. La cobertura de Bolivia corresponde a la administración central y la del Perú corresponde al gobierno general. No se cuenta con datos para Puerto Rico y Venezuela.

Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago, 2022 y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago, 2022. Por su condición de territorio no incorporado a Estados Unidos, Puerto Rico no reporta datos directamente a la CEPAL.

Entre las funciones del gasto social, se destaca la de protección social, que comprende los servicios y transferencias a personas y familias relacionados con enfermedad e incapacidad, edad avanzada, prestaciones a familiares sobrevivientes de una persona fallecida, familia e hijos, desempleo, vivienda y exclusión social, considerando la protección social contributiva

y no contributiva²¹. Esto incluye las políticas de fortalecimiento de ingresos implementadas en el contexto de la pandemia de COVID-19.

En este sentido, el peso de la función protección social dentro del gasto social respecto del PIB en América Latina fue de 4,2% en 2019, 5,9% en 2020 y 5,3% en 2021. Al analizar la situación a nivel subregional, se observa que en América del Sur la protección social tuvo en promedio un peso más significativo que en Centroamérica (ver Tabla 1). Mientras que en América del Sur el primer lugar en la distribución del gasto social lo ocupa la protección social, en Centroamérica lo hace la educación.

Tabla 1. América Latina: gasto social y en la función protección social (en porcentaje del PIB), 2019-2021

País	Gasto social (en % del PIB)			Gasto social en protección social (en % del PIB)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Promedio América Latina	11,3	13,8	13,0	4,2	5,9	5,3
Promedio América del Sur	13,3	16,1	15,3	6,1	8,3	7,7
Promedio Centroamérica	9,1	11,3	10,5	1,9	3,2	2,5

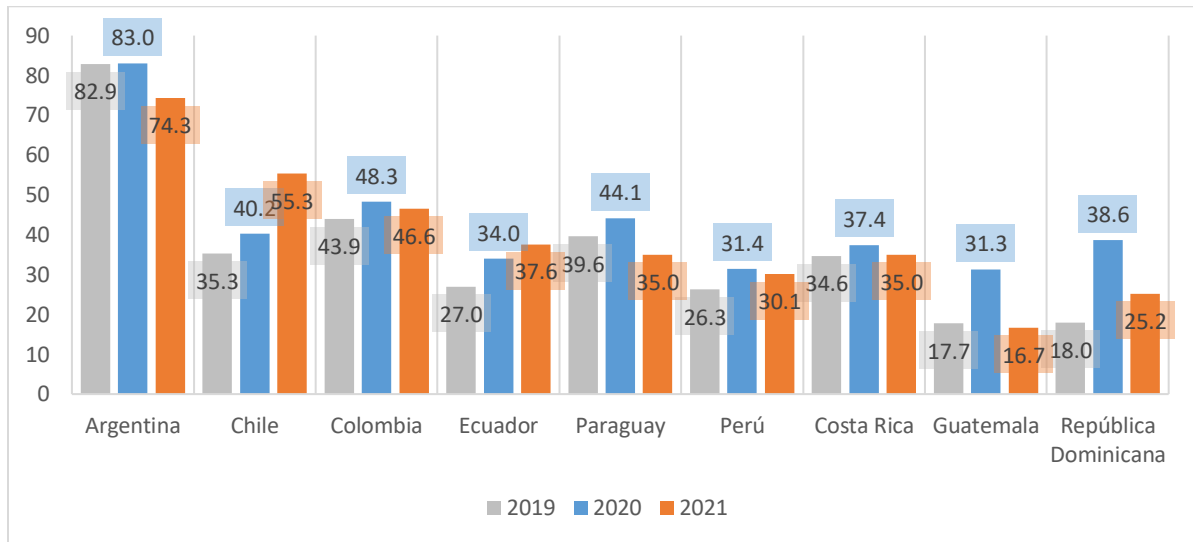
Nota: Los promedios de América Latina corresponden a la media aritmética de los valores de 17 países, que se dividen en dos grupos: 9 países de América del Sur (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay) y 8 países del grupo conformado por Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), México y la República Dominicana. La cobertura de Bolivia corresponde a la administración central y la del Perú corresponde al gobierno general.

Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago, 2022 y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago, 2022. Por su condición de territorio no incorporado a Estados Unidos, Puerto Rico no reporta datos directamente a la CEPAL.

Sin embargo, se observan diferencias marcadas en el porcentaje del gasto social destinado a la función protección social entre los países que participaron de la presente auditoría coordinada (ver Gráfico 11).

²¹ Ibid., pp. 248-249.

Gráfico 11. Países participantes de la AC: porcentaje del gasto social destinado a la función protección social, 2019-2021

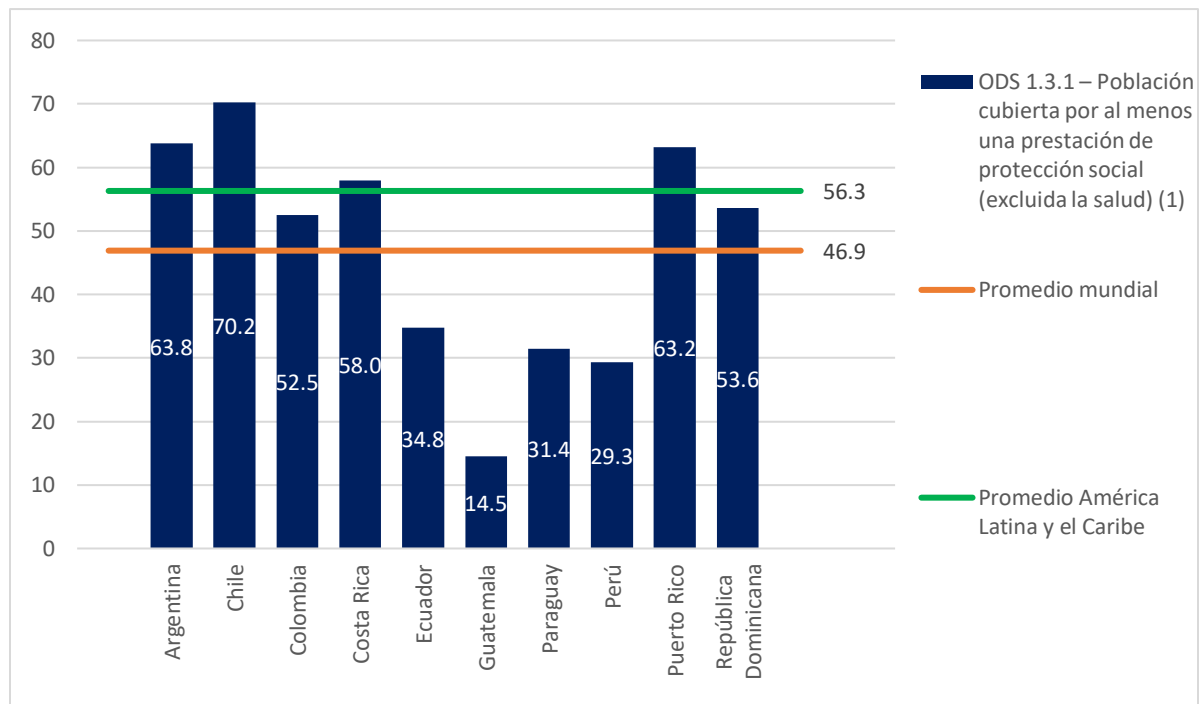


Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago, 2022 y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1), Santiago, 2021.

En lo que refiere a cobertura, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estimó la cobertura de protección social a nivel mundial, regional y por país²². Las mediciones del indicador asociado a la meta ODS 1.3, Población cubierta por al menos una prestación de protección social (excluida la salud), se observan en el Gráfico 12.

²² Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022: La protección social en la encrucijada: en busca de un futuro mejor*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra: OIT, 2021. Por su condición de territorio no incorporado a Estados Unidos, Puerto Rico no reporta datos directamente a la CEPAL.

Gráfico 12. Países participantes de la AC: población cubierta por al menos una prestación de protección social (excluida la salud), 2020 o último año con datos disponibles (%)



Nota: (1) Proporción de población cubierta por al menos una prestación monetaria de protección social: relación entre la población que recibe prestaciones monetarias, excluidas las de atención de salud y enfermedad, en el marco de como mínimo una de las funciones de contingencia/protección social (prestación contributiva o no contributiva) o que contribuye activamente a como mínimo un régimen de seguridad social y el total de la población. No se cuenta con datos para Venezuela.

Fuente: Elaboración propia en base a Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022: La protección social en la encrucijada: en busca de un futuro mejor*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra: OIT, 2021.

La emergencia generada por la pandemia de COVID-19 puso de presente la necesidad de fortalecer los sistemas de protección social para avanzar hacia su universalidad, y asegurar que sean integrales, sostenibles y garanticen a la población un piso de protección, en cumplimiento de los compromisos asumidos en la Agenda 2030.

RESULTADOS DE LA AUDITORÍA COORDINADA

A continuación, se presentan los resultados consolidados para cada objetivo específico.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1 – MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

Existencia de marcos legales eficaces para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 y para la mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19, que contemplen de forma explícita una perspectiva de género.

La incorporación al ordenamiento normativo de las medidas de respuesta a la emergencia social producida por la pandemia de COVID-19 contribuye a que los abordajes sean integrales y no fragmentados²³, así como a garantizar la transparencia en su operativización y en los criterios utilizados para definir las poblaciones destinatarias.

- **Los Estados realizaron ajustes al marco legal de las acciones asociadas con el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 para mitigar los efectos de la pandemia de COVID-19.** Estas modificaciones estuvieron **orientadas a:**
 - **La adopción de nuevos programas específicos** (91% de los Estados, 10/11).
 - **El fortalecimiento de ingresos** (incluye bonos específicos y programas de transferencia para garantizar ingresos en el contexto de la pandemia) (82% de los Estados, 9/11).
 - **La ampliación de la cobertura de programas existentes** mediante la modificación del alcance de la población destinataria (64% de los Estados, 7/11).
 - **La simplificación de procesos** (27% de los Estados, 3/11).

Se observa entonces que los Estados para hacer frente a la situación impuesta por la pandemia en primer lugar generaron herramientas específicas nuevas, y en segundo lugar se apoyaron en programas preexistentes, adaptándolos al nuevo contexto. Se destaca que cuatro Estados

²³ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Foco en la protección social. Medidas de protección social para responder a la pandemia de COVID-19 en los países en desarrollo: Fortalecimiento de la resiliencia mediante el establecimiento de una protección social universal*, mayo de 2020.

(36%) aprovecharon la oportunidad para adoptar medidas cuya duración excedió el período más álgido de la crisis producida por el COVID-19, orientadas al mediano o largo plazo.

POLÍTICAS DE TRANSFERENCIAS NO CONTRIBUTIVAS: CLAVE PARA MITIGAR EL IMPACTO SOCIAL DE LA PANDEMIA DE COVID-19

En la región se cuenta con más de dos décadas de experiencia en la implementación de **programas de transferencias de ingresos que tienen como objetivo erradicar la pobreza**. Antes de la pandemia, las transferencias no contributivas (focalizadas o universales, condicionadas o no condicionadas, entre otros) cubrían el 26% de la población. Debido a la crisis generada por la pandemia, la cobertura promedio aumentó al 34% (BID, 2021).

9 de las 11 EF auditaron políticas de transferencias, debido a su papel central en las políticas de reducción de la pobreza, especialmente ante la crisis producida por la pandemia. Estas medidas permitieron **llegar masivamente y con celeridad a poblaciones más vulnerables**. En más de la mitad de los Estados, los grupos priorizados en las transferencias fueron los hogares pobres y vulnerables, las mujeres, las personas con discapacidad, las personas pertenecientes a pueblos originarios/indígenas, las niñas, niños y adolescentes y las personas mayores (ver Gráfico 14).

En el contexto de la emergencia social generada por la pandemia, los Estados recurrieron a **nuevos programas de transferencias no contributivas**: Ingreso Familiar de Emergencia (Argentina y Chile), Bogotá Solidaria en Casa (Bogotá – Colombia), Ingreso Solidario (Colombia), Bono Familia (Guatemala), programas Ñangareko y Pytyvõ (Paraguay), Programa Quédate en casa, el Bono Yo me quedo en casa, Bono Rural, Bono Universal (I y II) (Perú). Su objetivo fue compensar la pérdida o disminución de los ingresos de las personas afectadas por la emergencia sanitaria. En algunos casos esos programas fueron temporales (IFE de Argentina, Ñangareko y Pytyvõ en Paraguay), en otros, continuaron luego del fin del período auditado (IFE de Chile, Bono Familia).

También **se fortalecieron y ampliaron programas de transferencias preexistentes**. Es así como en Argentina se expandió el alcance de la Asignación Universal por Hijo y de la Tarjeta Alimentar; en Colombia, Familia en Acción y Jóvenes en Acción; en Paraguay, los programas Abrazo, Pensión alimentaria y Tekoporã; en Guatemala, Programa Beca Social, Programa Bolsa Social, Programa Bono Social y Programa Vida; en Perú, el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres-Juntos; y en Venezuela, el Sistema Carnet de la Patria.

El impacto de las transferencias condicionadas tuvo un rol fundamental para mitigar el impacto de la crisis del COVID-19, disminuyendo no solo la pobreza estructural sino también la pobreza transitoria (sectores expuestos a shocks externos). A modo de ejemplo, en la Argentina los pagos del IFE, AUH, AUE, TA y bonos a jubilados habrían evitado que entre 2,7 y 4,5 millones de personas cayeran por debajo de la línea de pobreza y/o indigencia (Ministerio de Economía, junio 2020).

De esta manera se pone en evidencia la importancia de que los sistemas de apoyo puedan adaptarse y ser flexibles para contener a la sociedad en momentos de shocks externos (económicos, eventos climáticos, entre otros) y puedan expandirse en el caso de que así se requiera.

- Con respecto a los Estados que cuentan con Planes o Políticas de Desarrollo (3 Estados, el 27% de los participantes), se observa en general que su formulación fue alineada a la Agenda 2030. Sin embargo, se observa que este ajuste ocurrió en distintos momentos: planes actualizados total o parcialmente durante el período auditado y aquellos actualizados con posterioridad.
- **El 73% de los Estados (8/11) cuenta con normativa que incorpora la perspectiva de género, especialmente en lo que refiere a su adopción en las herramientas de planificación estratégica y política pública, con el fin de disminuir las brechas de género.** Sin embargo, se observan **avances desiguales en cuanto a su adopción en los programas asociados al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3**, ya que no siempre se implementa en la práctica. En los casos en los que sí se incorporó la perspectiva de género en las acciones analizadas, se observa:
 - en la priorización de mujeres en la selección de la población destinataria de programas.
 - en la focalización de mujeres como público objetivo de programas, y/o
 - al estar incluida en los lineamientos operativos de programas.

Existencia de mecanismos institucionales que aseguren una coherencia horizontal y vertical eficaz para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3, en el contexto de la pandemia de COVID-19.

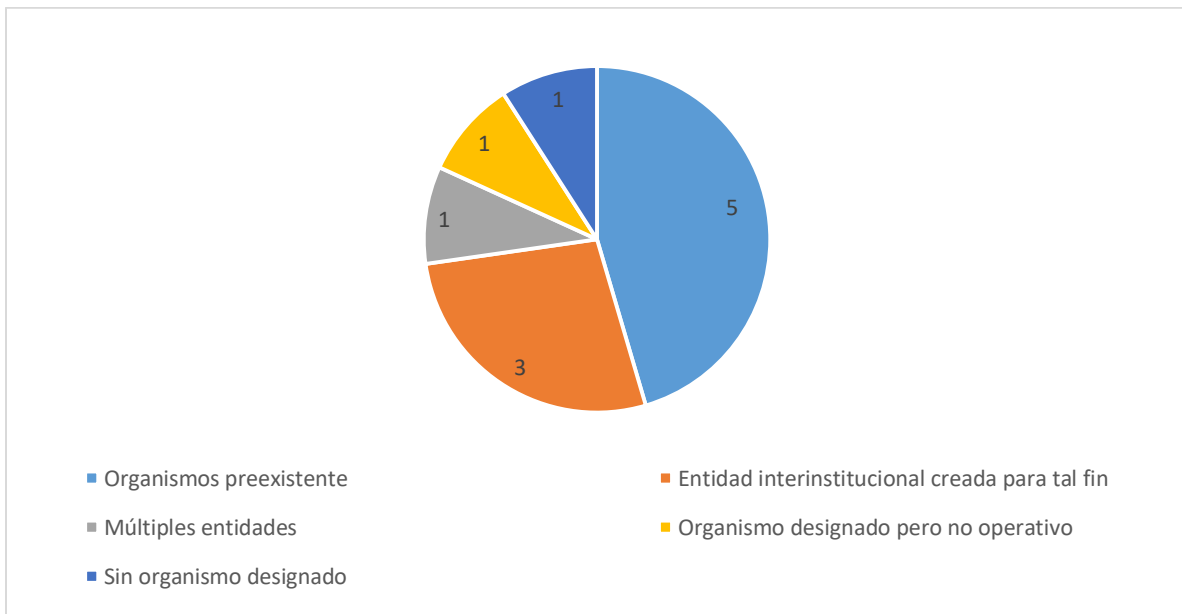
El abordaje de los ODS implica la adopción de un enfoque integrado de gobierno, es decir, tomar en cuenta las distintas iniciativas, a cargo de diferentes entidades gubernamentales, tendientes al logro de las metas auditadas²⁴. Es por ello que es relevante analizar los mecanismos de coordinación entre ellas, tanto a nivel horizontal (entre las dependencias de un mismo nivel de gobierno) como vertical (entre los distintos niveles de gobierno). La pandemia de COVID-19 puso de manifiesto los desafíos y la necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación institucional horizontal y vertical en los gobiernos, con el fin de

²⁴ Ver Anexo I, Glosario.

garantizar la eficacia de las medidas de emergencia y maximizar la eficiencia de los procesos para su implementación.

- **El 91% de los Estados (10/11) cuenta con un organismo encargado de llevar la Agenda 2030 y garantizar instancias de articulación interinstitucional.** Estas entidades en algunos casos corresponden a organismos gubernamentales preexistentes que tienen competencias específicas adicionales a la implementación y seguimiento de los ODS, mientras que en otros casos los Estados optaron por crear instancias interinstitucionales específicas que se encuentran a cargo de la Agenda 2030. Además, en un caso la responsabilidad de la implementación y seguimiento de los ODS fue asignada a múltiples entidades. Los casos restantes corresponden al caso en el que no se designó formalmente a un organismo como responsable de la Agenda 2030 y a otro en el que, aunque existe una designación formal, la entidad no estuvo operativa durante el período auditado.

Gráfico 13. Tipos de organismos institucionales a cargo de la Agenda 2030 en los Estados participantes de la AC



Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por las EFS.

- **El 91% de los Estados (10/11) cuenta con mecanismos para garantizar la coherencia horizontal en la implementación de acciones para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 que estuvieron operativos durante el período auditado.**

Entre los mecanismos utilizados (no excluyentes entre sí) se destacan:

- Instancia interinstitucional de seguimiento (7 Estados).
- Mesas técnicas de trabajo por meta o por eje (2 Estados).
- Reportes por parte de las entidades a cargo de las metas al organismo responsable de la Agenda 2030 (1 Estado).

Además de los mecanismos de coordinación horizontal para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3, en tres casos se verificó la puesta en funcionamiento de mecanismos de articulación horizontal para la implementación de acciones para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19.

Sin embargo, en los distintos Estados se observaron aspectos que afectan la eficacia de los mecanismos de coordinación horizontal:

- **En el 45% de los Estados se observó falta de coordinación entre las entidades asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 (5 Estados).**
- **En el 36% de los Estados se observó incumplimiento de funciones de coordinación y articulación (4 Estados).**
- **En el 27% de los Estados se observó falta de asignación de competencias específicas referidas a la articulación interinstitucional (3 Estados).**
- **En el 18% de los Estados se observó discontinuidad en las reuniones de articulación interinstitucional (2 Estados).**
- **En el 18% de los Estados se observó ineficacia en el proceso de adopción o adaptación de las metas ODS con los Planes de Desarrollo, lo que dificultó el seguimiento interinstitucional de las metas (2 Estados).**
- **En un caso se observó un involucramiento desigual en las instancias de articulación interinstitucional de las distintas entidades involucradas en las metas (1 Estado).**
- **En dos casos se observó insuficiente capacidad de respuesta institucional (2 Estados).**

- **El 90% de los Estados (9/10²⁵) cuenta con mecanismos de articulación a fin de garantizar una coherencia vertical en la implementación de las metas ODS 1.2 y 1.3.** En particular, fueron conformadas o designadas entidades encargadas de la articulación vertical. Entre estos mecanismos se destacan:
- Instancias institucionales de articulación de los distintos niveles de gobierno (60% de los Estados con mecanismos de articulación vertical).
 - Alineación de Planes de Desarrollo Nacionales y Planes de Desarrollo Locales.
 - Informes de recomendaciones que recogen la evaluación de consistencia, coherencia y atingencia de los programas sociales.
 - Celebración de reuniones de organismos de articulación interinstitucional en distintos territorios, con involucramiento de las instituciones públicas ejecutoras de los programas en esos territorios.

No obstante, en los distintos Estados se observaron aspectos que afectan la eficacia de los mecanismos de coordinación vertical:

- **En el 30% de los Estados hubo discontinuidad de las reuniones** (3 Estados). En algunos casos se debió a las condiciones de aislamiento que debieron imponerse por la pandemia de COVID-19. En otros, si bien se sorteó ese obstáculo con la realización de reuniones en modalidad virtual, la discontinuidad ocurrió con posterioridad a los momentos más críticos de la pandemia.
- **En el 20% de los Estados se observó falta de acciones de acompañamiento a nivel local** (2 Estados).
- **En el 20% de los Estados el principio constitucional de autonomía de las entidades territoriales en el marco de la descentralización dificulta la coherencia vertical de políticas para la implementación de los ODS entre el nivel nacional y el subnacional** (2 Estados).

²⁵ Esta dimensión de análisis no aplica a Ecuador, ya que el programa auditado no requiere de articulación vertical.

- **En un caso se detectó baja representatividad territorial.**
- **En un caso se observó la falta de elaboración y publicación de informes de recomendaciones.**
- **En un caso no fue puesto en funcionamiento un mecanismo de articulación vertical que reuniera los esfuerzos entre las entidades nacionales y municipales.**

Incorporación de lineamientos operativos que establezcan modos y alcances de la participación de organizaciones de la sociedad civil (OSC) en el marco del diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de los programas y políticas asociados al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3.

La inclusión y participación de múltiples partes interesadas es una de las claves para la implementación y seguimiento de la Agenda 2030. Esto implica involucrar no sólo a los diferentes niveles y sectores de gobierno, sino también a la sociedad civil, ya que tiene un rol relevante en el logro de las metas y objetivos de desarrollo sostenible. En este sentido, su involucramiento permite dar voz a grupos afectados por las decisiones gubernamentales, la consideración de sus necesidades e intereses, así como también promueve el apoyo y el acompañamiento a las acciones que se implementan y contribuye a lograr la apropiación de la Agenda 2030 por parte de la población. Es por ello que se promueve la participación de múltiples partes interesadas en todo el proceso de diseño, implementación, seguimiento y revisión de las acciones para el logro de los ODS²⁶ (ver Glosario, enfoque de múltiples partes interesadas).

Siguiendo a la CEPAL, *“la existencia de normativa sobre la participación ciudadana para la gestión pública en general y, en particular, para los distintos niveles de la administración del Estado es una garantía para la ciudadanía, en cuanto se establecen las instancias en las que se deben desarrollar procesos participativos, más allá de las iniciativas o voluntades de la autoridad. Tener procesos establecidos y normados es un antecedente que favorece la*

²⁶ IDI, *Manual ISAM: Modelo de Auditoría de ODS de la IDI*, abril de 2020.

realización de procesos de participación y que ellos tengan estándares comprometidos”²⁷.

- **El 70% de los Estados (7/10)²⁸ cuenta con lineamientos operativos que establecen los modos y alcances de la participación de las OSC** en el marco del diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas y programas asociados al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3. Sin embargo, el 30% de los Estados (3/10) no cuenta con tales lineamientos. En un caso se observó que se realizaron ajustes a los lineamientos en el contexto de la pandemia de COVID-19.
- En cuanto a la difusión de los mecanismos de participación de las OSC, se destaca que la mayoría de los Estados que cuentan con lineamientos operativos sobre los modos y alcances de la participación ciudadana realizaron acciones de difusión a partir de parámetros preestablecidos (5/7). Entre los mecanismos de difusión empleados se destacan los sistemas de acceso a la información pública, portales web, divulgación en las propias instancias de participación ciudadana.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2 – SEGUIMIENTO DE AVANCES EN EL ODS 1

Existencia de mecanismos de medición, monitoreo y evaluación de avances hacia el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 eficaces

Parte esencial de la implementación de la Agenda 2030 es el seguimiento y examen de los avances hacia el logro de las metas y objetivos. Al suscribirla, los Estados se comprometieron a poner en marcha procesos de rendición de cuentas ante la ciudadanía donde se reporten los progresos realizados.

Los Estados determinan qué metas de los ODS son prioritarias según sus realidades específicas y las adaptan a sus contextos nacionales. Para su seguimiento, se definen metas intermedias y finales e indicadores. En cada caso pueden optar por adoptar las metas e

²⁷ Naser, A., A. Williner y C. Sandoval (2021), *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*, Documento de Proyectos (LC/TS 2020/184), Santiago, CEPAL, [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46645-participacion-ciudadana-as...> [consultado el 24/08/2023], p. 34.

²⁸ La EFS de Ecuador no relevó este aspecto en particular en su informe nacional.

indicadores propuestos por la ONU, adaptarlos a la situación nacional, o incorporar submetas o indicadores complementarios.

De los Estados que participan de la AC, seis adoptaron las metas ODS 1.2 y 1.3 tal como fueron formuladas por la ONU (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Venezuela y Bogotá), dos las adaptaron (Guatemala y Paraguay), uno adoptó la meta 1.2 y adaptó la meta 1.3 (Ecuador) y dos no adaptaron ni adoptaron las metas ODS 1.2 y 1.3 (Perú y Puerto Rico).

Tabla 2. Metas ODS 1.2 y 1.3 adaptadas por países participantes de la AC.

Metas ONU	Guatemala	Ecuador	Paraguay
1.2 De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.	Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.	Adoptó la meta.	Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.
1.3 Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables.	Implementar sistemas y medidas de protección social para todos nacionalmente apropiados, incluidos pisos, y para el año 2030 lograr una cobertura sustancial de los pobres y los vulnerables.	Disminuir la relación de ingresos entre el decil más pobre y el decil más rico desde 24,3 a menos de 20 veces al 2021	Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables.

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por las EFS.

En cuanto a los indicadores utilizados para seguir los avances en el logro de las metas, se observa lo siguiente:

➤ **Seguimiento de la meta ODS 1.2:**

Los indicadores propuestos por la ONU para su seguimiento son:

1.2.1. Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad.

1.2.2. Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza, en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales.

- Los 9 Estados que incorporaron la meta ODS 1.2 utilizan el indicador propuesto por la ONU basado en el umbral nacional de pobreza; 3 Estados agregaron la medición de un indicador complementario referido a la pobreza extrema o indigencia.
- Pese a no haber adoptado la meta ODS 1.2 formalmente, Perú cuenta con mediciones de la pobreza monetaria, mas no de la pobreza multidimensional.
- El indicador referido a la medición de la pobreza multidimensional es utilizado por 8 de los 9 Estados que adoptaron formalmente la meta.
- **Se observa que en 2 casos no se contó con mediciones de los indicadores asociados a la meta ODS 1.2 para el período 2020-2021, mientras que 4 Estados cuentan con mediciones de pobreza para 2020, pero no para 2021. 5 Estados cuentan con mediciones para los indicadores para 2020 y 2021.**

➤ **Seguimiento de la meta ODS 1.3:**

El indicador propuesto por la ONU para su seguimiento es:

1.3.1. Proporción de la población cubierta por sistemas o niveles mínimos de protección social, desglosada por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables.

- **3 Estados no definieron indicadores para el seguimiento de la meta ODS 1.3.**
- Debido a la amplitud de este indicador, y al hecho de que contiene desgloses que no son excluyentes entre sí, los Estados adoptaron indicadores específicos en base a distintos criterios que delimitan su alcance:
 - En algunos casos se utilizan indicadores globales de la cobertura de

varios mecanismos de protección social (sistema previsional, de pensiones, beneficios contributivos y no contributivos y/o programas sociales), como son los casos de Chile y Paraguay;

- en otros, se utiliza un indicador de cobertura de programas sociales, como Costa Rica y Paraguay;
 - en otros casos se mide la cobertura del seguro social, como en Ecuador y Guatemala;
 - en otros, se elaboraron indicadores específicos por grupos poblacionales (población ocupada, población económicamente activa, personas adultas mayores, mujeres embarazadas, niños niñas y adolescentes), como en Argentina, Colombia y Bogotá, Ecuador y Guatemala.
 - En los casos de Colombia y Bogotá, también se incorporó un indicador específico referido a la afiliación al sistema de seguridad social en salud.
- **Se observa que de los 8 Estados que definieron indicadores de seguimiento de la meta ODS 1.3, en 4 casos no se contó con mediciones para el período 2020-2021²⁹, mientras que 2 Estados cuentan con mediciones de los indicadores adoptados para 2020, pero no para 2021. Sólo 2 Estados cuentan con mediciones de los indicadores para 2020 y 2021.**
- **Independientemente de la medición de los indicadores, todos los Estados participantes de la AC poseen un sistema para supervisar y notificar el avance hacia el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3. Estos sistemas incluyen:**
- Plataformas gubernamentales oficiales de consulta pública con información acerca de los progresos en la implementación de los ODS³⁰ (91% de los

²⁹ Cabe aclarar que uno de ellos es el caso de Argentina, donde los indicadores asociados a la meta ODS 1.3 se encuentran en revisión desde 2020.

³⁰ Argentina: <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/ods>; Chile: <https://www.chileagenda2030.gob.cl/>; Colombia: <https://ods.dnp.gov.co/>; Costa Rica: <https://ods.cr/>; Guatemala: <https://www.pnd.gt/Home>; Paraguay: <https://www.mre.gov.py/ods/>; Perú: <https://ods.inei.gob.pe/ods/>; Puerto Rico: <https://ods.estadisticas.pr/es/>; República Dominicana: <http://ods.gob.do/Home/Inicio>, Venezuela: [38](http://monitoreo-indicadores-</p></div><div data-bbox=)

Estados, 10/11).

- Presentación de Informes País e Informes Voluntarios Nacionales (91% de los Estados, 10/11).
- Definición y medición de indicadores asociados a las metas (91% de los Estados, 10/11).

La implementación de estos sistemas de forma regular contribuye a la transparencia en la rendición de cuentas respecto de los avances hacia el logro de las metas ODS.

- Se detectaron las siguientes **situaciones que afectan la eficacia de los sistemas para medir, supervisar y notificar el avance hacia el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3:**
 - **Demoras en el proceso de incorporación de las metas ODS 1.2 y 1.3 al contexto nacional**, al no tener alineados sus programas a las metas ODS, haber realizado una asociación ineficaz, o no contar con una estrategia nacional para la implementación de la Agenda 2030 (45% de los Estados, 5/11).
 - **Las mediciones de los indicadores no fueron publicadas con las desagregaciones previstas** (45% de los Estados, 5/11). Esto tiene como consecuencia la falta de información referida a grupos poblacionales vulnerables específicos. Esto incluye la no desagregación por sexo y/o género, e implica la ausencia de mediciones de brechas entre hombres y mujeres en relación con los niveles de pobreza y de cobertura por políticas y programas de protección social.
 - **Falta de mediciones de los indicadores de seguimiento de las metas durante el período auditado** (54% de los Estados -6/11- para ambas metas ODS).
 - **Los indicadores asociados a las metas ODS son insuficientes para medir los avances correspondientes** (27% de los Estados, 3/11).

ods.ine.gov.ve/www/. En el caso de Bogotá, la información de sus indicadores se encuentra reportada en el portal de Colombia, pero no en uno propio: <https://ods.dnp.gov.co/es/departamentos/bogota-d.c>.

- **Discontinuidad en la presentación de Informes País y/o Informes Voluntarios Nacionales** (9% de los Estados, 1/11).
- **Falta de recursos para sostener la medición y publicación de datos actualizados** (9% de los Estados, 1/11).

Con respecto a la transparencia de los sistemas de notificación de avances hacia el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3, se observa que:

- Las plataformas web donde figuran las mediciones de los indicadores no cuentan con mediciones actualizadas (18% de los Estados, 2/11).
- Existen múltiples reportes que presentan inconsistencias entre sí (18% de los Estados, 2/11).

Elaboración de análisis sobre el impacto de la pandemia de COVID-19 en el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3. Consideración de las brechas de género.

La ONU sostiene que “no existen dudas de que la pandemia de la COVID-19 ha trastocado completamente la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”³¹. El COVID-19 causó el primer aumento en la pobreza global en décadas³². En este sentido, una evaluación del impacto que tuvo la pandemia en los ODS en general y en las metas 1.2 y 1.3 en particular, constituye una herramienta clave no sólo para medir el retroceso registrado y el efecto en la profundización de las brechas de género, sino también para encauzar los esfuerzos hacia su logro.

- **El 60% de los Estados realizó análisis sobre el impacto de la pandemia de COVID-19 en el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 (6/10)**³³. Estas evaluaciones fueron acerca de:
 - el impacto de la pandemia de COVID-19 en la pobreza, desigualdad y mercado de trabajo,

³¹ Organización de las Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020*, p. 3.

³² *Ibid.*, p. 6.

³³ La EFS de Ecuador no relevó este aspecto en particular en su informe nacional.

- el impacto de los programas de emergencia sobre los niveles de pobreza, y/o
- el impacto de la crisis generada por la pandemia de COVID-19 en las brechas de género.

La crisis producida por la pandemia de COVID-19 constituye un desafío para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3. Los análisis y evaluaciones realizados en los distintos Estados coinciden respecto del impacto en el incremento de la pobreza, así como también del efecto positivo que tuvieron las políticas de transferencia llevadas a cabo por los Estados para mitigar ese impacto, especialmente en la pobreza extrema, ya que permitieron evitar inseguridad alimentaria.

Implementación de estrategias de financiación que permitan asegurar el cumplimiento de las metas ODS 1.2 y 1.3, a mediano y largo plazo, teniendo en cuenta el impacto de la pandemia de COVID-19 y que consideren las brechas de género.

El logro de los ODS requiere la movilización de recursos públicos para la puesta en marcha de políticas que permitan avanzar en su implementación a través del acceso de la población a bienes y servicios que implican el reconocimiento y la garantía de sus derechos, así como también para catalizar otras fuentes de financiación.

- **Sólo el 27% (3/11) de los Estados estableció estrategias de financiación a mediano y largo plazo para asegurar el cumplimiento de las metas ODS 1.2 y 1.3, considerando el impacto de la pandemia.** En un caso se verificó que se realizaron proyecciones de los recursos necesarios para el logro de las metas a mediano plazo, mientras que en otro se trata de un trabajo en proceso.
- **En el 55% (6/11) de los Estados se observó que existe una priorización estratégica de los proyectos asociados a los ODS, pero con planificaciones presupuestarias anuales, no con estrategias a mediano o largo plazo.**
- **La ineficacia en la alineación de las acciones con las metas ODS dificulta la identificación de una estimación de los recursos necesarios para su logro, así como también de una estrategia que asegure su financiamiento (18% de los Estados).**

OBJETIVO ESPECÍFICO 3 – ACCIONES IMPLEMENTADAS PARA EL LOGRO DE LAS METAS ODS 1.2 Y 1.3

Incorporación de las metas ODS 1.2 y 1.3 en la implementación de acciones de gobierno.

La efectiva implementación de los ODS depende de su incorporación de manera transversal en todos los ámbitos de la política pública, incluyendo los marcos estratégicos, planes nacionales y programas³⁴. Este alineamiento es una condición necesaria para una adecuada planificación orientada al logro de las metas ODS en 2030, para que los Estados puedan establecer de qué manera cumplirán los compromisos asumidos y para una rendición de cuentas eficaz de los esfuerzos realizados. A su vez, permite identificar logros, desafíos y oportunidades de mejora en el proceso de implementación.

- **6 de los 11 Estados asociaron acciones de gobierno con el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3;** 2 Estados asociaron únicamente una de tales metas ODS con sus acciones de gobierno (uno con la meta ODS 1.2 y otro con la meta ODS 1.3); y 3 Estados no asociaron acciones con ninguna de esas metas.

Readecuación de los presupuestos de las principales acciones de gobierno destinadas al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 ante la pandemia de COVID-19 y consideración de una perspectiva de género transversal.

La respuesta a la crisis suscitada por la pandemia de COVID-19 implicó la reorientación de recursos públicos, fortaleciendo no solamente el sector de la salud, sino también la protección de la población y los hogares ante la caída de la actividad económica y su consecuente impacto en el empleo y los ingresos³⁵.

- La mayor parte de los Estados (90%, 9/10)³⁶ realizó **readecuaciones presupuestarias para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19, especialmente con el fin**

³⁴ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Manual para la preparación de Exámenes Voluntarios Nacionales*, Foro Político de Alto Nivel Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas, 2019.

³⁵ Organización de las Naciones Unidas, *Informe: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe*, julio 2020.

³⁶ La EFS de Ecuador no relevó este aspecto en particular en su informe nacional.

de implementar medidas de asistencia para la población en situación de vulnerabilidad.

- Se observaron las siguientes dificultades relacionadas con el análisis de las acciones afectadas por las readecuaciones presupuestarias realizadas:
 - **El 30% (3/10) de los Estados realizó una vinculación parcial entre acciones específicas y metas ODS.**
 - **El 20% (2/10) de los Estados asoció acciones con metas ODS, pero no asoció el gasto de esas acciones con el avance de las metas; es decir, cuentan con asignaciones presupuestarias correspondientes a tales acciones, pero no fue determinado en qué magnitud contribuyen al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3. En ese sentido, se destaca que el 20% de los Estados (2/10) sí asoció el gasto de las acciones a las metas ODS consideradas: en un caso, respecto de ambas metas; en el otro, parcialmente, respecto de la meta ODS 1.3. En el resto de los casos, no se cuenta con información.**
 - **El 30% (3/10) de los Estados realizó readecuaciones presupuestarias, pero sin considerar una perspectiva de género transversal. Simétricamente, otro 30% (3/10) de los Estados sí consideró una perspectiva de género. El 40% (4/10) restante no realizó evaluaciones sobre este aspecto.**
 - **En un Estado se realizaron readecuaciones presupuestarias que, a partir de su examen, se consideraron insuficientes respecto de algunas acciones.**

Puede observarse que la falta de vinculación entre las políticas y programas llevados a cabo con las metas ODS 1.2 y 1.3 dificulta un seguimiento de los esfuerzos realizados para su logro.

<p>Existencia de mecanismos de monitoreo, evaluación y seguimiento eficaces de las principales acciones llevadas adelante tanto para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 como para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19, que hayan incorporado una perspectiva de género.</p>

Además del seguimiento de los progresos hacia el logro de las metas de los ODS, es necesario que los Estados implementen mecanismos de monitoreo, evaluación y seguimiento eficaces de las principales intervenciones asociadas a ellas. Estos mecanismos permiten producir información relevante acerca del proceso de implementación de los ODS, detectar vacíos de datos, generar herramientas estadísticas adecuadas e identificar oportunidades de mejora.

- La mayor parte de los Estados, el 73% (8/11), estableció **mecanismos de monitoreo, evaluación y seguimiento de las principales acciones** orientadas tanto a las metas ODS 1.2 y 1.3 como a la mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19. Entre tales mecanismos se cuentan los siguientes:
 - Realización de evaluaciones de seguimiento de las políticas sociales.
 - Establecimiento de plataformas informáticas de seguimiento de las políticas sociales.
 - Disposición de áreas específicas para el monitoreo de políticas sociales.
 - Evaluación de políticas sociales dirigida a la identificación de brechas de género.

- **A partir del análisis de los mecanismos de monitoreo y evaluación de las acciones asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3, se realizaron los siguientes hallazgos:**
 - **Falta de un sistema de monitoreo y evaluación de políticas sociales** durante el período auditado.
 - **Inconsistencias o déficits en la información relativa a políticas sociales.**
 - **Falta de seguimiento integral referido a políticas sociales, por lo que el monitoreo de políticas sociales fue fragmentado o insuficiente.**
 - **Falta de evaluaciones de resultados de las políticas sociales.**
 - **Falta de aprobación oportuna de las herramientas de monitoreo.**
 - **Falta de perspectiva de género en algunos mecanismos de monitoreo y evaluación.**

Inclusividad de las acciones (estrategias, políticas, planes y programas) implementadas tanto para lograr las metas ODS 1.2 y 1.3 como para mitigar el impacto de la pandemia de COVID-19.

En el contexto de la presente auditoría coordinada, se acordó evaluar el carácter inclusivo de las acciones implementadas por los gobiernos a partir de tres aspectos: por un lado, la participación de organizaciones de la sociedad civil en la implementación de las acciones; por otro, la ejecución de acciones orientadas a atender las necesidades específicas de los grupos identificados como vulnerables; y, finalmente, la consideración de las brechas de género en la planificación e implementación de las acciones (ver Glosario, acciones inclusivas).

Inclusión de organizaciones de la sociedad civil (OSC) en la implementación de acciones para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 y la mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19.

El involucramiento de la ciudadanía en los procesos de elaboración, implementación y/o evaluación de los instrumentos de gestión pública contribuye a que éstos sean más eficaces, eficientes y sostenibles en el tiempo. En este sentido, los procesos participativos pueden considerar a las OSC en tanto destinatarias de las acciones gubernamentales, representantes de las poblaciones destinatarias o como aliadas en la implementación de planes y programas.

Naser, Wiliner y Sandoval aportan una clasificación de los niveles de participación ciudadana en un documento elaborado para la CEPAL³⁷. El nivel de la participación se refiere al tipo de involucramiento de la ciudadanía y al grado de influencia de las opiniones y propuestas ciudadanas en las acciones y en la toma de decisiones que se realizan en el proceso participativo. Los niveles son:

- Informativo: su objetivo es proveer información a las partes interesadas sobre un asunto de interés público. Este nivel no busca la retroalimentación.

³⁷ Naser, A., A. Williner y C. Sandoval (2021), *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*, Documento de Proyectos (LC/TS 2020/184), Santiago, CEPAL, [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46645-participacion-ciudadana-as...> [consultado el 24/08/2023]

- Consultivo: su objetivo es recoger propuestas, sugerencias, intereses de los actores para que luego la autoridad o institución pública decida sobre el nivel de incorporación de las propuestas recibidas. La consulta no es vinculante para la autoridad, es decir la autoridad no tiene la obligación de incorporar los aportes recibidos.
 - Decisorio: su objetivo es que los actores sean parte del proceso de toma de decisiones, por lo tanto, se busca acordar con los actores los contenidos del instrumento en cuestión. En este caso los aportes de los participantes son vinculantes para la autoridad.
 - Cogestión: además de involucrar a los actores en la toma de decisiones sobre los contenidos del instrumento en cuestión busca que las personas y grupos que participaron se involucren en la implementación de esta decisión.
- **La mayor parte de los Estados, el 64% (7/11), incluyó a OSC en la implementación de las acciones de gobierno. Entre éstos, la inclusión de las OSC se verificó en las siguientes modalidades de participación:**
- Intervenciones de la sociedad civil, academia y sector privado en la implementación de acciones para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 (57% de los Estados que incluyeron OSC, 4/7).
 - Asignación de recursos a OSC para la implementación de acciones (57% de los Estados que incluyeron OSC, 4/7).
 - Participación de la sociedad civil para la adopción de la Agenda 2030 (43% de los Estados que incluyeron OSC, 3/7).
 - Intervención de OSC en la evaluación de acciones (43% de los Estados que incluyeron OSC, 3/7). En algunos de éstos, se previó la participación de la academia para tales evaluaciones.
 - Implementación de mecanismos de cogestión en las acciones analizadas (29% de los Estados que incluyeron OSC, 2/7).

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La **ciudadanía** supone un **conjunto de derechos y deberes** que se viabiliza en la **posibilidad de que las personas participen en la toma de decisiones sobre los asuntos que les competen** (Shack y Arbulú, 2021). La democracia es un sistema de vida legitimado por el consenso ciudadano, manifestado a través de su participación. Los actores sociales son múltiples y muy variados: la familia, la escuela, las organizaciones de base, organizaciones no gubernamentales, religiosas, medios de comunicación, entre otros. El rol de la ciudadanía no se limita a demandar al Estado, sino que los ciudadanos y ciudadanas son sujetos activos, junto con el Estado, en la definición, generación de condiciones y ejercicio de los derechos (Naser, Williner y Sandoval, 2021).

La **participación ciudadana** se ejerce **de manera individual o colectiva**, organizada o no organizada, en los procesos de toma de decisiones del Estado y a través de mecanismos concretos como parte de la construcción social de las políticas públicas para cumplir con un deber de corresponsabilidad y lograr una mayor cohesión social.

Cuando la participación considera a la ciudadanía en términos individuales, se emplean herramientas informativas o consultivas amplias, que se vinculan con un público global y están dirigidas a los ciudadanos y ciudadanas de manera directa. Entre los **mecanismos de participación ciudadana a nivel individual** implementados por los distintos Estados que participaron de la auditoría coordinada se destacan a nivel informativo las leyes de transparencia y acceso a la información pública (Argentina, Chile, Colombia y Venezuela). También se destacan las Cuentas Públicas Participativas (Chile), un proceso que dispone espacios de diálogo e intercambio de opiniones entre las instituciones, sus autoridades y la comunidad, con el propósito de dar a conocer la gestión respecto una materia específica. Otro mecanismo de participación ciudadana a nivel individual es la puesta en funcionamiento de las plataformas de avances en materia de ODS, que garantizan información a la ciudadanía sobre los progresos en el logro de las metas (implementadas por todos los Estados participantes de la auditoría coordinada).

La **participación ciudadana a nivel colectivo se caracteriza por el involucramiento de sectores de la sociedad civil organizados y que tienen carácter representativo**. Los derechos ciudadanos incluyen derechos individuales y derechos colectivos de grupos con identidad propia, como migrantes, diversidad sexual, pueblos originarios, etc. En las instancias de participación donde se tratan y deciden **asuntos que afectan intereses colectivos**, no es posible la participación directa de cada una de las personas interesadas, lo que se resuelve mediante la representación (Naser, Williner y Sandoval, 2021).

Ejemplos de **participación ciudadana a nivel colectivo** se observan en el caso argentino, respecto de determinados programas asociados a las metas del ODS 1 que involucran entre sus lineamientos operativos a las OSC como unidades de gestión del programa (Potenciar Trabajo), encomendando de este modo el protagonismo de la gestión pública en manos de la ciudadanía organizada. En Perú, el Programa Nacional Plataformas de Acción para la Inclusión Social (PAIS) prevé la participación de la comunidad y sus autoridades comunitarias en distintas etapas del programa (diagnóstico, planificación y ejecución de intervenciones y socialización de resultados).

Siguiendo la categorización formulada por la CEPAL, las distintas modalidades de participación adoptadas en los programas implementados para reducir la pobreza y fortalecer la protección social considerados en las auditorías llevadas a cabo corresponden a los siguientes grados de participación ciudadana:

- Informativo: Bogotá (Bogotá Solidaria), Argentina (Agenda 2030, asignaciones universales, Tarjeta/Prestación Alimentar).
- Consultivo: Bogotá (Plan de Desarrollo), Chile (Programa Familias), Perú (Juntos, Kaliwarma).
- Cogestión: Perú (Cuna Más, Programa País), Argentina (Potenciar Trabajo), Chile (Participación Inclusiva Territorial), Costa Rica (Programas para ancianos, niños y para proyectos productivos), Venezuela (Sistema de Misiones Sociales y Grandes Misiones).

No se identificaron programas que correspondieran al grado decisorio.

Criterios utilizados para identificar grupos vulnerables.

A partir del análisis de las acciones de gobierno de los 11 Estados participantes de la auditoría coordinada, se detectaron los **criterios efectivamente utilizados para la identificación de grupos vulnerables y, por lo tanto, los colectivos priorizados como destinatarios de las políticas públicas llevadas a cabo para reducir la pobreza, garantizar la protección social y mitigar el impacto social de la pandemia de COVID-19.**

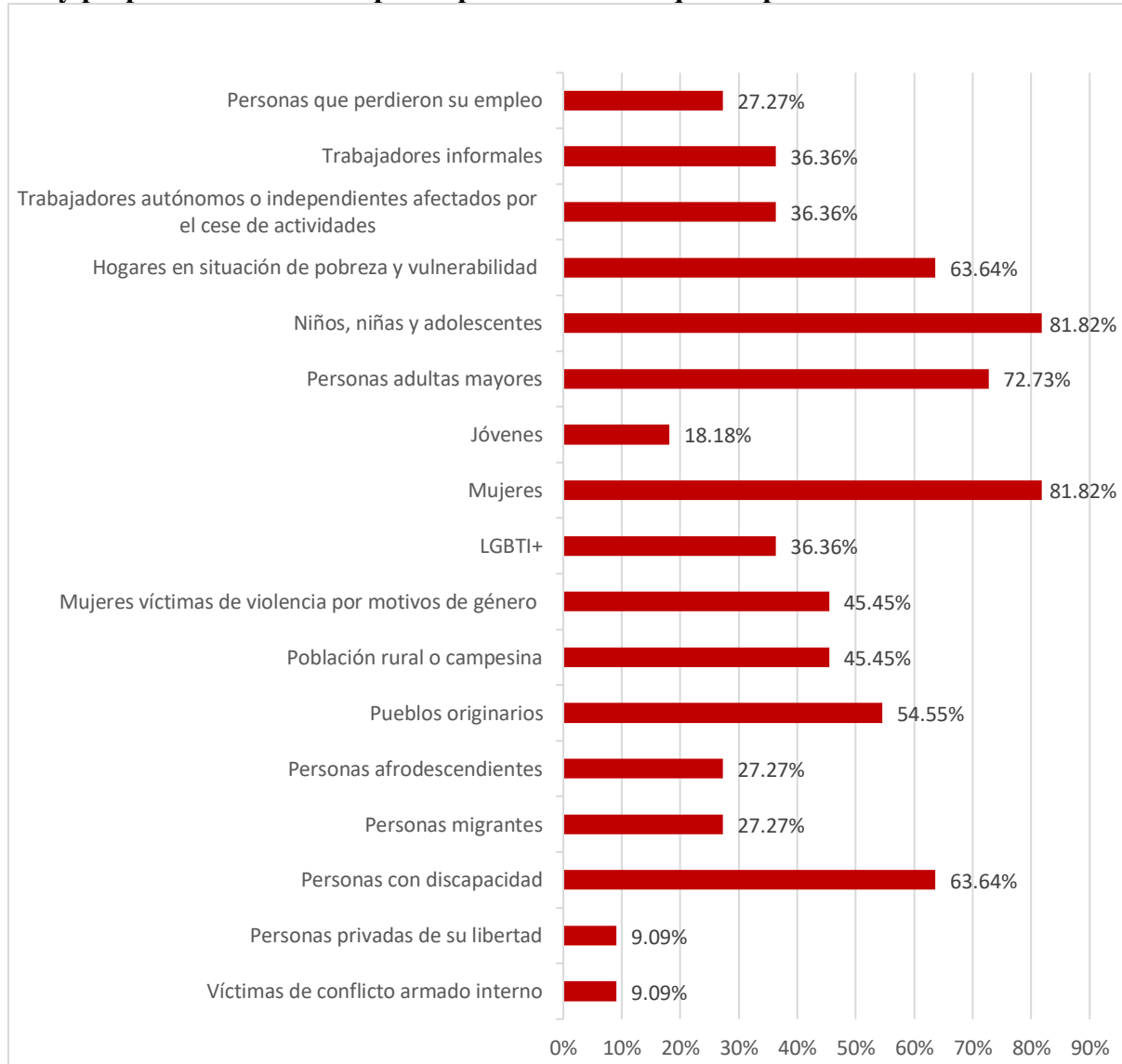
Entre los **criterios más empleados** se destacan aquellos referidos a la **situación laboral de las personas y sus ingresos** (desempleo, informalidad, pobreza), criterios basados en la **edad** (niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, jóvenes) y **género** (mujeres, LGBTI+³⁸, personas en situación de violencia por motivos de género).

En el siguiente gráfico se detallan los colectivos vulnerables considerados por los Estados de las EF participantes de la presente auditoría coordinada, indicando el porcentaje de Estados

³⁸ Se utiliza la denominación LGBTI+ en referencia colectivos de la diversidad sexual: lesbianas, gays, bisexuales, travestis, transgénero, intersexuales y otras identidades de género no binarias.

que consideró a cada grupo como destinatario priorizado de las acciones asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 y de aquéllas implementadas para mitigar el impacto de la pandemia.

Gráfico 14. Grupos identificados como vulnerables por los Estados participantes de la AC y proporción de Estados participantes de la AC que los priorizaron



Fuente: Elaboración propia en base a los Informes de las EF participantes de la auditoría coordinada.

También se identificó que en el contexto de la pandemia de COVID-19 se llevaron a cabo programas dirigidos a pequeñas y medianas empresas (45%, 5/11), que contribuyeron tanto a garantizar niveles de actividad económica como a preservar el empleo.

En el contexto del examen de los criterios utilizados, se indagó específicamente por la consideración de brechas de género en la selección de personas beneficiarias de políticas

sociales. En ese sentido, se resalta que el **82% de los Estados implementaron políticas dirigidas a mujeres, el 45% políticas dirigidas a mujeres víctimas de violencia por motivos de género y el 36% políticas dirigidas a LGBTI+.**

Identificación de nuevos grupos vulnerables como destinatarios de las acciones implementadas para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 y la mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19.

En la mayor parte de los Estados (73%, 8/11) se identificaron nuevos grupos vulnerables como destinatarios de las acciones llevadas a cabo para alcanzar las metas ODS 1.2 y 1.3 y para mitigar los efectos sociales de la pandemia de COVID-19, ya sea por la implementación de programas específicos orientados a esos grupos o por la modificación de criterios de elegibilidad que ampliaron el alcance de las acciones, en el contexto de la emergencia de la pandemia de COVID-19. En relación con ese contexto, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) llamó la atención en mayo de 2020 respecto de la especificidad de esa crisis, la cual afectó *“especialmente a quienes hasta ahora no estaban cubiertos por el seguro o la asistencia social, el ‘nivel intermedio ausente’*. Según el contexto del país, pueden incluir a los trabajadores temporales, los trabajadores a tiempo parcial y los trabajadores por cuenta propia, así como a los hogares que no se consideran ‘suficientemente pobres’ para tener derecho a las prestaciones de la asistencia social”³⁹. En ese sentido, **los grupos vulnerados identificados y abordados como destinatarios específicos de acciones gubernamentales en el contexto de la situación social producida por la pandemia de COVID-19 son los siguientes:**

- Trabajadores informales.
- Trabajadores autónomos o independientes afectados por el cese de actividades.
- Trabajadores en relación de dependencia con suspensión de actividades en el contexto de la pandemia.
- Mujeres.
- Niños, niñas y adolescentes.

³⁹ Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Foco en la protección social. Medidas de protección social para responder a la pandemia de COVID19 en los países en desarrollo: Fortalecimiento de la resiliencia mediante el establecimiento de una protección social universal*, mayo 2020, p. 6.

- Niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violencia por motivos de género.
- Microempresarios de sectores expuestos.
- Personas próximas a la edad jubilatoria con dificultades para acceder al beneficio, especialmente mujeres.
- Hogares con jefatura a cargo de personas mayores de 60 años y/o mujeres.
- Personas con discapacidad.
- Personas con enfermedades crónicas e inmunitarias.
- Personas en situación de calle.
- LGBTI+.
- Personas víctimas del conflicto armado interno.

Estos colectivos fueron destinatarios de programas específicos y/o de prestaciones económicas temporarias durante los momentos más críticos de la pandemia de COVID-19 y de las medidas de aislamiento.

Existencia de estadísticas actualizadas y desagregadas sobre los grupos identificados como vulnerables.

La producción de datos de alta calidad y con el nivel adecuado de desagregación es fundamental para la medición de los avances hacia el logro de las metas de los ODS. La información estadística confiable, detallada, actualizada, oportuna y desagregada por las variables relevantes consideradas en los indicadores asociados a las metas constituye un insumo necesario para seguir la implementación de las acciones llevadas a cabo.

En la mayor parte de los Estados (90%, 9/10)⁴⁰ se verificó la existencia de estadísticas actualizadas y desagregadas relativas a los grupos identificados como vulnerables.

Sin embargo, **se observó la falta de medición de brechas de género en la mitad de los Estados (50%, 5/10).** A su vez, en aquellos Estados que sí miden brechas de género, se utiliza

⁴⁰ La EFS de Ecuador no relevó este aspecto en particular en su informe nacional.

un criterio binario, sin perspectiva de diversidad, por lo que **no se cuenta con información específica referida a la pobreza y los niveles de protección social de LGBTI+**, colectivo identificado como vulnerable por los Estados.

Otros de los déficits identificados refieren a la falta de actualización de la información disponible y al déficit de información sobre pobreza en zonas rurales.

Consideración de brechas de género en la planificación e implementación de acciones.

La Agenda 2030 tiene entre sus objetivos transversales alcanzar la igualdad de género y lograr el empoderamiento de mujeres y niñas (ODS 5). Los esfuerzos en ese sentido son necesarios para el logro de los distintos ODS, en especial el ODS 1. *“No es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades”*⁴¹. En este sentido, la feminización de la pobreza es una dimensión que debe ser abordada por los Estados en las acciones llevadas a cabo para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3,

La consideración de brechas de género en la planificación e implementación de acciones orientadas tanto al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 como a la mitigación del impacto de la pandemia de COVID-19 se verificó a través de los siguientes mecanismos:

- **Priorización de las mujeres entre las personas destinatarias de programas sociales**, contemplada en los lineamientos operativos (55%, 6/11). Cabe aclarar que, en otros dos Estados, si bien no fue estipulada en los lineamientos operativos de los programas sociales, se verificó empíricamente la priorización de mujeres.
- **Intervenciones focalizadas dirigidas específicamente a mujeres y/o LGBTI+** (45%, 5/11).
- **Implementación de un plan de transversalización del enfoque de género** (45%, 5/11).
- **Elaboración de un presupuesto con perspectiva de género y diversidad** (18%, 2/11).

⁴¹ Organización de las Naciones Unidas, A/RES/70/1, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, 2015, ap. 20.

RECOMENDACIONES

OBJETIVO ESPECÍFICO 1 – MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

- 1.a. Vincular formalmente las políticas, planes y programas de gobierno a las metas ODS, con el fin de direccionar, articular y coordinar los esfuerzos realizados por los Estados en materia de reducción de la pobreza, garantía de la protección social y disminución de las brechas de género con el logro de los compromisos asumidos en la Agenda 2030. Esto también facilitará el seguimiento de la implementación de los ODS y los reportes de avances.
- 1.b. Incorporar la perspectiva de género de forma explícita en las normativas específicas que regulan políticas, planes y programas, especialmente aquellos orientados a la reducción de la pobreza y la puesta en práctica de sistemas y medidas apropiados de protección social.
- 1.c. Establecer mecanismos de coordinación horizontal para asegurar la coherencia y articulación de las acciones llevadas a cabo con relación a las metas ODS 1.2 y 1.3. Para que estos mecanismos sean eficaces, es necesario garantizar:
 - su funcionamiento regular,
 - la internalización de la Agenda 2030 y la participación activa de todas las áreas con competencia en la materia,
 - la asignación de competencias específicas, y
 - el registro, reporte y seguimiento de los acuerdos alcanzados.
- 1.d. Instaurar mecanismos de articulación vertical con el fin de garantizar una coherencia vertical en todos los niveles de gobierno, así como su involucramiento en la implementación de las metas ODS 1.2 y 1.3. Para su funcionamiento eficaz, se requiere diálogo, cooperación y la formulación de acuerdos entre los niveles nacionales, locales, departamentales, regionales y/o provinciales. Esto permitirá coordinar las acciones implementadas por los diferentes actores corresponsables en la reducción de la pobreza, la puesta en práctica de medidas de protección social y la disminución de las brechas de género.

- 1.e. Introducir en los marcos normativos lineamientos operativos que reglamenten la participación de las OSC en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas y programas vinculados al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3. El involucramiento de las partes interesadas facilita la apropiación de los programas por parte de las personas destinatarias, potencia su eficacia y permite identificar oportunidades de mejora de manera más eficiente.

OBJETIVO ESPECÍFICO 2 – SEGUIMIENTO DE AVANCES EN EL ODS 1

- 2.a. Identificar los aportes de cada entidad con competencias en la lucha contra la pobreza, la implementación de sistemas y medidas de protección social y la disminución de las brechas de género para poder medir su contribución en la implementación de las metas ODS 1.2 y 1.3.
- 2.b. Diseñar y medir indicadores apropiados para medir los progresos hacia el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3, así como también arbitrar los mecanismos necesarios para producir información de calidad, oportuna, actualizada y confiable que permita contar con mediciones periódicas de los indicadores para el seguimiento y evaluación regular de los esfuerzos en la implementación de ambas metas y para facilitar la toma de decisiones a tiempo.
- 2.c. Asegurar que los indicadores tengan el nivel adecuado de especificidad y desagregación, de forma que aborden todas las variables estipuladas en las metas ODS 1.2 y 1.3. En particular, realizar mediciones periódicas de pobreza multidimensional además de las mediciones de la pobreza monetaria (indicador 1.2.2) e incorporar indicadores complementarios para medir la situación de protección social de los distintos grupos vulnerables. Como referencia, el indicador asociado a la meta ODS 1.3 del Marco de Indicadores Mundiales para los ODS propuesto por la ONU contempla el desglose por sexo, distinguiendo entre los niños, los desempleados, los ancianos, las personas con discapacidad, las mujeres embarazadas, los recién nacidos, las víctimas de accidentes de trabajo, los pobres y los vulnerables (indicador 1.3.1).
- 2.d. Publicar de manera regular y actualizada las mediciones de los indicadores asociados a las metas ODS 1.2 y 1.3 desagregados por todas las variables previstas en sus fichas técnicas.

Garantizar que la información pública disponible sea clara, actualizada, confiable, completa, consistente y transparente.

- 2.e. Realizar ajustes en las acciones hacia el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 en función de las evaluaciones realizadas sobre el impacto de la crisis de la pandemia de COVID-19 en la pobreza y en los niveles de protección social, con especial consideración de los efectos diferenciados por género, que profundizaron las brechas preexistentes.
- 2.f. Definir estrategias de financiamiento a mediano y largo plazo para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3, identificando los recursos disponibles, los recursos necesarios y posibles fuentes de financiamiento complementarias, con el fin de garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos llevados a cabo para reducir la pobreza, implementar sistemas y medidas de protección social y disminuir las brechas de género.

OBJETIVO ESPECÍFICO 3 – ACCIONES IMPLEMENTADAS PARA EL LOGRO DE LAS METAS ODS 1.2 Y 1.3

- 3.a. Enmarcar las acciones de gobierno ejecutadas en materia de reducción de la pobreza, puesta en marcha de sistemas y medidas de protección social y disminución de las brechas de género en los compromisos asumidos en la Agenda 2030, con el fin de identificar las contribuciones, desafíos y oportunidades de mejora en el proceso de implementación, así como también facilitar el seguimiento en el progreso hacia el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3.
- 3.b. Incorporar una perspectiva de género en los lineamientos operativos de las acciones asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3, con el fin de abordar las desigualdades estructurales de género, en particular la feminización de la pobreza. Algunos mecanismos implementados por los Estados auditados en el presente informe son: la elaboración de planes de transversalización del enfoque de género en las políticas públicas, la implementación de programas cuya población destinataria son mujeres y/o LGBTI+ y la priorización de mujeres y/o LGBTI+ como destinatarias de los programas sociales. Cabe aclarar que estos mecanismos son complementarios y no excluyentes.

- 3.c. Identificar y realizar un análisis de los recursos financieros utilizados en las acciones que contribuyen al logro de las metas ODS 1.2 y 1.3 por parte de los distintos organismos que las ejecutan, con el fin de contar con un diagnóstico y un seguimiento preciso de los recursos asignados y gastados para la implementación de cada meta y con una estimación de los recursos necesarios y proyectados para el cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco de la Agenda 2030. Esto permitirá garantizar la asignación de los recursos presupuestarios necesarios, gestionar fuentes de financiamiento y constituye un insumo necesario para contar con una estrategia de financiación a mediano y largo plazo para el logro de las metas ODS 1.2 y 1.3.
- 3.d. Incorporar una perspectiva de género en la planificación y asignación de los recursos destinados a la implementación de las acciones asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3, con el fin de orientarlos hacia la disminución de las brechas de género, teniendo en cuenta las variables que inciden en la desigualdad estructural en materia de pobreza y el impacto desigual de la crisis generada por la pandemia de COVID-19.
- 3.e. Diseñar e implementar acciones de seguimiento y evaluación oportunos de las acciones asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3, con el fin de garantizar su eficacia. Para ello, es necesario prever estos mecanismos de monitoreo en los lineamientos operativos de los programas sociales, estableciendo responsabilidades, acciones, plazos y formas de reporte y retroalimentación a lo largo de todo el ciclo de su implementación. A su vez, realizar evaluaciones integrales que contemplen el impacto complementario de las distintas acciones llevadas a cabo sobre las poblaciones destinatarias, en particular en lo que refiere a la reducción de la pobreza, el establecimiento de sistemas de protección social y la disminución de las brechas de género.
- 3.f. Asegurar el involucramiento de la sociedad civil en la implementación y seguimiento de la Agenda 2030 en general y de las acciones asociadas al logro de las metas en particular, de acuerdo con los niveles de participación que se consideren pertinentes para cada una de ellas en cada etapa. La participación de OSC contribuirá a la apropiación social de los ODS, facilitará la territorialización de las acciones, habilitará canales para considerar los intereses de las poblaciones destinatarias, en especial de los grupos más vulnerados, permitirá identificar a tiempo oportunidades de mejora y brindará mayor transparencia.

- 3.g. Arbitrar los mecanismos necesarios para contar con información estadística confiable, detallada, actualizada, oportuna y desagregada sobre los grupos identificados como vulnerables que permita establecer líneas de base y realizar un seguimiento y evaluación del impacto de las políticas públicas implementadas en relación con las metas ODS 1.2 y 1.3.
- 3.h. Generar mediciones de las brechas de género para dar cuenta de las desigualdades entre hombres y mujeres y diseñar acciones específicas para reducirlas y eliminarlas, especialmente en lo que refiere a las distintas dimensiones de la pobreza.
- 3.i. Producir información estadística desagregada por género y no binaria en los organismos a cargo de la construcción de información estadística, así como también promover el registro de la identidad de género desde una perspectiva de diversidad en las bases de datos de personas beneficiarias de las entidades que llevan a cabo los programas sociales, con el fin de lograr una focalización adecuada de las políticas públicas. Diseñar y medir indicadores que permitan hacer un seguimiento y análisis de las políticas a partir de una perspectiva de género y diversidad.

REFLEXIONES FINALES

La INTOSAI estableció como una de sus cinco prioridades la contribución al seguimiento y revisión de los ODS y las iniciativas nacionales de desarrollo sostenible en sus Planes Estratégicos 2017-2022 y 2023-2028, destacando el rol que las EFS tienen en el logro de los ODS. En esa dirección, la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI), a partir de los compromisos establecidos en la Agenda 2030 y de la experiencia acumulada en torno a las auditorías de preparación para la implementación de los ODS, elaboró en 2020 una versión piloto del Modelo de Auditoría de ODS de la IDI (ISAM, por sus siglas en inglés). El presente informe consolidado se inserta, por un lado, entre los esfuerzos internacionales dirigidos al logro de la Agenda 2030, en aquellos aspectos referidos al seguimiento y evaluación de las acciones relacionadas con los ODS; por el otro, en el marco de las auditorías de implementación de los ODS que actualmente suceden a las auditorías de preparación.

La pandemia del COVID-19 se produjo en el marco de un retroceso de la actividad económica mundial y regional y puso en riesgo los avances de los Estados hacia el logro de las metas de la Agenda 2030. En lo que refiere al ODS 1, poner fin a la pobreza en todas sus formas, el año 2020 marcó un incremento generalizado de la pobreza y la pobreza extrema en la región. Los esfuerzos de los Estados lograron la reducción de los niveles de pobreza y pobreza extrema en 2021, aunque sin alcanzar los valores previos a la pandemia. A su vez, la crisis sanitaria agravó en todos los países que integraron la AC los problemas estructurales de desigualdad de género.

A fin de disminuir las consecuencias sociales de esa emergencia, los Estados de la región realizaron ajustes a sus respectivos marcos legales. Estas modificaciones estuvieron dirigidas a ampliar las coberturas de los programas existentes, adoptar nuevos programas, fortalecer ingresos y simplificar procesos. La incorporación de los programas a la legislación nacional contribuye a la consolidación de las respuestas a las crisis como mecanismos para alcanzar el desarrollo y que nadie se quede atrás.

Con respecto a los arreglos institucionales, se observó que el 91% de los Estados cuenta con un organismo encargado de llevar la Agenda 2030 y garantizar instancias de articulación interinstitucional. No obstante, se identificaron situaciones que afectan la eficacia de los mecanismos implementados para garantizar la coherencia horizontal y vertical. Se destacan en particular la falta de coordinación entre las entidades involucradas en las acciones asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 y la discontinuidad de las reuniones de las instancias de articulación interinstitucional.

Nueve de los once Estados participantes adoptaron o adaptaron las metas ODS 1.2 y 1.3 e implementaron sistemas para supervisar y notificar los avances en su implementación. Se destaca como buena práctica la puesta en marcha de plataformas online que centralizan el seguimiento de los 17 ODS por parte de todos los Estados participantes. No obstante, se detectaron dificultades para contar con mediciones periódicas y actualizadas de los indicadores, así como también para generar la información de base que permita el seguimiento de los avances de forma integral y con un nivel de desagregación adecuado, especialmente en lo que refiere a la meta ODS 1.3. La vinculación de las políticas y programas con las metas ODS es un primer paso para subsanar estos déficits, para luego articular el seguimiento y la

evaluación de las principales acciones asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3 con el seguimiento y evaluación de las propias metas.

A fin de determinar el carácter inclusivo de las acciones implementadas por los Estados, se analizó la participación de OSC, la atención de necesidades específicas de grupos identificados como vulnerables y la consideración de brechas de género. De esta forma se abordaron tres pilares esenciales de la Agenda 2030: el involucramiento de múltiples partes interesadas, no dejar a nadie atrás y la igualdad de género.

Para lograr cumplir con las metas es necesario que los Estados establezcan alianzas con la ciudadanía de una manera eficaz, garantizando el acceso a información actualizada y transparente y haciéndola partícipe tanto en el diseño como en la ejecución y seguimiento de las acciones de gestión y de los ODS. Al respecto, se comprobó que la mayor parte de los Estados incluyó a OSC en la implementación de acciones, a través de su intervención, de la asignación de recursos para la ejecución de tareas y de la evaluación de las acciones, entre otras modalidades.

Asimismo, se relevaron los criterios utilizados para priorizar grupos vulnerables y se identificaron aquellos en común (criterios referidos a la situación laboral y a los ingresos, a la edad y al género), considerando sus particularidades.

Finalmente, y de manera transversal a toda la auditoría, se analizó la consideración de brechas de género en el diseño e implementación de las políticas asociadas a las metas ODS 1.2 y 1.3. Al respecto, se verificó que el 73% de los Estados contó con normativa orientada a la disminución de brechas de género e instrumentó acciones orientadas a ese fin, como la priorización de mujeres entre las personas destinatarias de programas sociales, la focalización de políticas en mujeres y/o LGBTI+ y la adopción de planes de transversalización del enfoque de género en los distintos ámbitos de las políticas públicas. Sin embargo, se observa que sólo cinco de los Estados contó con mediciones de brechas de género, las cuales son fundamentales para la medición del impacto de las políticas y programas en la reducción de la desigualdad basada en género.

A partir de estas dimensiones y de los hallazgos vertidos en los informes nacionales, se resalta la importancia de las políticas de protección social. No sólo en relación con la meta ODS 1.3

sino también con la mitigación de los efectos de la pandemia de COVID-19, especialmente ante las medidas de aislamiento social, y la disminución de brechas de género relativas al empleo y los ingresos. Las políticas de protección social son herramientas fundamentales de los Estados para garantizar niveles adecuados de bienestar y el ejercicio pleno de derechos sociales, económicos y políticos. Las evaluaciones realizadas por los Estados acerca del impacto de la pandemia en la pobreza y de las medidas llevadas a cabo para contrarrestar ese efecto coinciden en que las políticas de transferencias directas fueron clave para mitigar el incremento de la pobreza y, especialmente, de la pobreza extrema. En este sentido, las medidas implementadas en el marco de la emergencia social generada por la pandemia constituyen una oportunidad para implementar pisos de protección social sólidos, que cubran especialmente a los sectores más vulnerados y que cuenten con una perspectiva de género, lo que permitirá que los países se encuentren mejor preparados para afrontar una próxima crisis.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Interamericano de Desarrollo, *Adaptable, pero no por diseño: Transferencias monetarias en América Latina y el Caribe antes, durante y después de la pandemia*, 2021.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030* (LC/CRM.13/5). Santiago, 2017.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis* (LC/PUB.2020/5), Santiago, 2020.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2020* (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1), Santiago, 2021.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2021/1-P), Santiago, 2021.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago, 2022.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago, 2022.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2021* (LC/PUB.2021/20-P), Santiago, 2022.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/9-P/Rev.1), Santiago, 2022.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3), Santiago, 2022.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Romper el silencio estadístico para alcanzar la igualdad de género en 2030. Aplicación del eje sobre sistemas de información de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*, Santiago, 2022.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/18-P/Rev.1), Santiago, 2023.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/21-P), Santiago, 2023.

Comité Técnico Interinstitucional de Pobreza de República Dominicana, *Boletín de Estadísticas Oficiales de Pobreza Monetaria 2020, Boletín N°8, Año 6*, 2021.

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Manual para la preparación de Exámenes Voluntarios Nacionales*, Foro Político de Alto Nivel Desarrollo Sostenible, Naciones Unidas, 2019.

Esquivel, V., E. Faur y E. Jelin, *Hacia la conceptualización del cuidado: familia, mercado y Estado, Las lógicas del cuidado infantil: entre las familias, el Estado y el mercado*, Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), Buenos Aires, 2012.

Ministerio de Economía, Ministerio de Desarrollo Productivo y Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación Argentina, *Impacto del Ingreso Familiar de Emergencia en la pobreza, la indigencia y la desigualdad*, 2020.

Naser, A., A. Williner y C. Sandoval (2021), *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*, Documento de Proyectos (LC/TS 2020/184), Santiago, CEPAL, [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46645-participacion-ciudadana-as...> [consultado el 24/08/2023]

Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Foco en la protección social. Medidas de protección social para responder a la pandemia de COVID-19 en los países en desarrollo: Fortalecimiento de la resiliencia mediante el establecimiento de una protección social universal*, mayo de 2020.

Organización Internacional del Trabajo (OIT), *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022: La protección social en la encrucijada: en busca de un futuro mejor*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra: OIT, 2021.

Organización de las Naciones Unidas, A/RES/70/1, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, 2015.

Organización de las Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020*, 2020.

Organización de las Naciones Unidas, *Informe: El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe*, julio 2020.

Rodríguez Enríquez, C. y G. Marzonetto, *Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina*, Revista Perspectivas de Políticas Públicas, vol. 4, N°8, Buenos Aires, 2015.

Shack, N. y Arbulú, A., *Una aproximación a los mecanismos de participación ciudadana en el Perú*, Contraloría General de la República. Lima, Perú, 2021.

GLOSARIO

Acciones inclusivas: en el contexto de la presente auditoría, el carácter inclusivo de las acciones implementadas por los gobiernos es determinado a partir de tres aspectos: por un lado, la participación de organizaciones de la sociedad civil en la implementación de las acciones; por otro, la ejecución de acciones orientadas a atender las necesidades específicas de los grupos identificados como vulnerables; y, finalmente, la consideración de las brechas de género en la planificación e implementación de las acciones.

Brechas de género: cualquier disparidad entre la condición o la posición de los hombres y la de las mujeres y otras identidades de género. Describen las diferencias cuantitativas entre mujeres, otras identidades de género y hombres, derivadas del tratamiento desigual en el acceso, participación y control sobre los recursos, servicios, oportunidades y beneficios del desarrollo⁴². Por caso, el Foro Económico Mundial, para calcular su Índice Global de la Brecha de Género, considera las brechas de género de empoderamiento político, participación y oportunidades económicas, logros educativos y salud y supervivencia.

Brecha de ingresos: es la diferencia relativa que existe en la media de los ingresos brutos por hora, de mujeres y hombres, en todos los sectores de la economía. La brecha salarial de género es el porcentaje resultante de dividir dos cantidades: la diferencia entre el salario de los hombres y las mujeres, dividida entre el salario de los hombres. En otras palabras, la brecha salarial es el porcentaje menor del salario que recibe una mujer, por realizar el mismo trabajo que un hombre⁴³.

Centro de gobierno: se refiere a la Oficina del Presidente, la Oficina del Gabinete, la Secretaría General del Gobierno, entre otros. A su vez, se refiere a las organizaciones y unidades que sirven al Jefe del Ejecutivo (Presidente y al Gabinete colectivamente)⁴⁴. Sus funciones pueden abarcar la gestión estratégica, la coordinación de políticas, la supervisión y

⁴² Contraloría General de la República de Chile, Glosario del Curso Virtual Introducción a la Igualdad de Género y No Discriminación.

⁴³ ONU Mujeres, *¿Qué es la brecha salarial de género?* Recuperado de: <https://lac.unwomen.org/es/que-hacemos/empoderamiento-economico/epic/que-es-la-brecha-salarial> [consultado el 10/06/2022]

⁴⁴ OECD, *Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020*, OECD Publishing, París, 2020. Recuperado de: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/panorama-de-las-administraciones-publicas-america-latina-y-el-caribe-2020_1256b68d-es [consultado el 10/06/2022]

gestión del desempeño, y la gestión política de políticas públicas, además de comunicaciones y rendición de cuentas⁴⁵.

División sexual (o por género) del trabajo: se refiere a la manera en que cada sociedad divide el trabajo entre los hombres y las mujeres, los niños y las niñas, según los roles de género socialmente establecidos o que se consideran apropiados ypreciados para cada sexo⁴⁶.

Equidad de género: imparcialidad en el trato en base al género, que puede significar tanto una igualdad de trato, como un tratamiento que siendo diferente se puede considerar equivalente en término de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades⁴⁷. Mientras en el lado de la igualdad se pone una base de igual tamaño a todas las personas, en la equidad se proporcionan bases distintas conforme a sus necesidades particulares; es decir, bajo esta visión, equidad significa darle a cada cual lo que amerita de acuerdo con su contexto, mientras que igualdad implica proporcionar lo mismo⁴⁸.

Enfoque de múltiples partes interesadas: refiere al involucramiento de distintos tipos de actores, incluyendo representantes de la sociedad civil, en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas. Las partes interesadas son todas aquellas que formen parte y estén afectadas o puedan verse afectadas por las políticas públicas analizadas. La participación de las partes interesadas promueve decisiones eficaces, al brindarle a los grupos afectados por dichas decisiones, la oportunidad de comunicar sus necesidades e intereses y apoyar a los gobiernos en la adaptación, implementación y revisión de las políticas públicas. La participación y consulta también contribuyen a la apropiación de la Agenda 2030 y, por tanto, ayudan a crear un enfoque integral de la sociedad para la implementación de los ODS. La Agenda 2030 convoca a las partes interesadas a tomar parte activa en todo el proceso de diseño, implementación, seguimiento y revisión de dicha Agenda. Tal participación puede incluir consultas públicas en la etapa previa a la redacción y en la etapa de redacción de las

⁴⁵ IDI, *Manual ISAM: Modelo de Auditoría de ODS de la IDI*, abril de 2020, página 14.

⁴⁶ ONU Mujeres, *Glosario de Igualdad de Género*. Recuperado de: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]

⁴⁷ Tribunal de Cuentas del Reino, *Plan de Igualdad para Mujeres y Hombres del Tribunal de Cuentas*, Madrid, 2014.

⁴⁸ Contraloría General de la República de Chile, *Glosario del Curso Virtual Introducción a la Igualdad de Género y No Discriminación*.

políticas; la creación de asociaciones sociales para la prestación de servicios específicos; así como funciones de monitoreo, supervisión y evaluación. Dados los mandatos de las EFS, un examen de la “vinculación con múltiples partes interesadas” consistirá principalmente en un examen de los esfuerzos gubernamentales por alcanzar e involucrar a diversas partes interesadas en la fijación e implementación de las metas acordadas, a nivel nacional, vinculadas a los ODS. El auditor también puede examinar si el Gobierno creó las condiciones adecuadas para dicho involucramiento, el grado de participación de las partes interesadas, el nivel de vinculación con las partes interesadas críticas y la adecuación de la interacción. Al examinar esta última, la auditoría puede evaluar si los canales de comunicación permiten una retroalimentación abierta y honesta; si el sistema de retroalimentación es accesible y sencillo para las partes interesadas; y si dicho sistema permite intercambios múltiples y un diálogo negociado⁴⁹.

Medición del grado de participación ciudadana: el nivel de la participación se refiere al tipo de involucramiento de la ciudadanía y al grado de influencia de las opiniones y propuestas ciudadanas en las acciones y en la toma de decisiones que se realizan en el proceso participativo. Cuando se promueve un proceso participativo es necesario que tanto quienes convocan como quienes son convocados tengan claridad sobre la modalidad a través de la cual se podrá participar y sobre el grado de incidencia que tendrá la participación. Esto podrá evitar frustraciones o desconocimiento de los resultados por falta de claridad de las convocatorias. Los objetivos de un nivel informativo son informar a los actores interesados y/o afectados. Un nivel consultivo busca recoger propuestas de los actores para que luego la autoridad o institución pública decida sobre el nivel de incorporación de las propuestas recibidas. Por su parte, un nivel decisorio busca que los actores sean parte del proceso de toma de decisiones, por lo tanto, se busca acordar con los actores los contenidos del instrumento en cuestión. Por último, decidir con los actores los contenidos del instrumento en cuestión y la forma en que éstos van a participar en su implementación será un nivel de cogestión⁵⁰.

⁴⁹ IDI, *Manual ISAM: Modelo de Auditoría de ODS de la IDI*, abril de 2020, página 17.

⁵⁰ Naser, A., A. Williner y C. Sandoval (2021), *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*, Documento de Proyectos (LC/TS 2020/184), Santiago, CEPAL, [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46645-participacion-ciudadana-as...> [consultado el 24/08/2023], página 34.

Enfoque Integrado de Gobierno: el logro de metas acordadas a nivel nacional requiere un enfoque integrado de gobierno. Este enfoque traslada el énfasis del desempeño gubernamental hacia los resultados que el Gobierno busque lograr para abordar una problemática o desafío social, en lugar de centrarse en las operaciones de un programa o agencia. Esto es coherente con la naturaleza integrada de la Agenda 2030 y los ODS, que requiere considerar la complejidad de desafíos al desarrollo sostenible y las interrelaciones entre las dimensiones sociales, económicas y ambientales, así como alinear y coordinar los esfuerzos de los ministerios y entidades para permitir respuestas integradas a las necesidades y prioridades nacionales. En términos más generales, EIG se refiere a las respuestas destinadas a abordar el problema de la fragmentación en el sector público y sus servicios, para aumentar la integración, coordinación y capacidad. Un enfoque integrado de gobierno incluye consideraciones específicas. Una de esas consideraciones es el grado de coherencia e integración de las políticas, tanto verticales como horizontales. La coherencia horizontal se refiere a un enfoque integrado y equilibrado para lograr una meta específica de desarrollo sostenible, un enfoque que rompa con silos sectoriales de desarrollo tradicional y promueva cooperación e integración. La coherencia horizontal tiene en cuenta las interdependencias entre dimensiones y sectores, gestiona compensaciones y prioridades entre políticas contrapuestas, además de maximizar sinergias entre políticas de apoyo mutuo. La coherencia vertical hace referencia a un enfoque coherente en todos los niveles gubernamentales para asegurar que el proceso de implementación refleje consideraciones locales, nacionales y globales⁵¹.

Feminización de la pobreza: se refiere al hecho de que la pobreza afecta, con mayor frecuencia, a las mujeres. A su vez, registra una tendencia en aumento debido a que hay más hogares con jefatura femenina. La pobreza afecta a hombres y mujeres de diferente manera -al igual que la edad, etnia y la ubicación geográfica- e influye en la pobreza y aumenta la vulnerabilidad de las mujeres⁵².

Género: refiere los roles, comportamientos, actividades, y atributos que una sociedad determinada en una época determinada considera apropiados para hombres y mujeres. Además de los atributos sociales y las oportunidades asociadas con la condición de ser hombre y mujer,

⁵¹ IDI, *Manual ISAM: Modelo de Auditoría de ODS de la IDI*, abril de 2020, página 14.

⁵² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, 2004.

y las relaciones entre mujeres y hombres, y niñas y niños, el género también se refiere a las relaciones entre mujeres y las relaciones entre hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones son construidos socialmente y aprendidos a través del proceso de socialización. Son específicas al contexto/época y son cambiantes⁵³.

Grupos identificados como vulnerables (o grupos vulnerables o grupos en situación de vulnerabilidad): se utiliza para designar a aquellos grupos de personas o sectores de la población que, por razones inherentes a su identidad o condición y por acción u omisión de los organismos del Estado, se ven privados del pleno goce y ejercicio de sus derechos fundamentales y de la atención y satisfacción de sus necesidades específicas⁵⁴. En el contexto de la presente auditoría, cada país, de acuerdo con su realidad social específica, identifica grupos vulnerables según distintos criterios. Algunos criterios habituales son género, edad, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales.

Identidad de género: la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género, incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales⁵⁵.

Igualdad de género: concepto que defiende que todos los seres humanos son libres de desarrollar sus habilidades personales y tomar decisiones sin limitaciones por razón de género, y que los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres pueden ser igualmente considerados, valorados y favorecidos⁵⁶.

⁵³ ONU Mujeres, *Glosario de Igualdad de Género*. Recuperado de: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]

⁵⁴ Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, *Grupos en situación de vulnerabilidad y derechos humanos*, Buenos Aires, 2011, página 11.

⁵⁵ Comisión Internacional de Juristas, *Principios de Yogyakarta: Principios sobre la aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género*, Yogyakarta, 2006, Preámbulo.

⁵⁶ Tribunal de Cuentas del Reino, *Plan de Igualdad para Mujeres y Hombres del Tribunal de Cuentas*, Madrid, 2014.

Indicadores de género: variables de análisis que describen la situación de las personas según su género. El conocimiento de la realidad social, laboral, formativa, económica, desde una perspectiva de género, requiere la utilización de estos indicadores que facilitan la comparación de mujeres y hombres e identifica diferencias que pueden alimentar estereotipos. La desagregación de los datos estadísticos por sexo es un indicador básico que da paso a otros indicadores explicativos de la realidad⁵⁷.

Interseccionalidad: es una herramienta analítica para entender y responder a las formas en que la identidad de género se cruza con otros factores sociales como la raza, la edad, la etnia y la orientación sexual⁵⁸. Aborda múltiples discriminaciones, ayuda a entender cómo conjuntos diferentes de identidades influyen en el acceso a derechos y oportunidades en los contextos históricos, sociales y políticos, y además, a reconocer experiencias individuales únicas que resultan de la conjunción de diferentes tipos de identidad⁵⁹.

Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC): se refiere colectivamente a organizaciones cívicas voluntarias y a organizaciones sociales, a las asociaciones y a las instituciones, por ejemplo, organizaciones benéficas registradas, organizaciones no gubernamentales, grupos comunitarios, organizaciones de mujeres, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales, sindicatos, grupos de autoayuda y grupos de apoyo que forman la base de una sociedad democrática que funcione. La sociedad civil se considera como algo distinto al Estado y a las organizaciones comerciales de mercado⁶⁰.

Perspectiva de género: categoría analítica enfocada en describir y relevar las diferencias entre las experiencias de vida que tienen las personas dependiendo de su sexo biológico y/o identidad de género, y que guardan un vínculo directo con las ideas y/o estructuras e intersubjetividades sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas, y que imponen ciertos estereotipos y conductas a las categorías biológicas o de género. La perspectiva de género permite reconocer

⁵⁷ Tribunal de Cuentas del Reino, *Plan de Igualdad para Mujeres y Hombres del Tribunal de Cuentas*, Madrid, 2014.

⁵⁸ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Manual para la incorporación de la perspectiva de género en la programación común a escala nacional*, 2018.

⁵⁹ Contraloría General de la República de Chile, *Glosario del Curso Virtual Introducción a la Igualdad de Género y No Discriminación*.

⁶⁰ Consejo de Europa, *Glosario*. Recuperado de: <https://www.coe.int/es/web/compass/glossary> [consultado el 10/06/2023]

la realidad diferenciada que experimentan las personas, a causa del sistema de intersubjetividades patriarcales vigentes en un medio social, que históricamente perjudica a las mujeres, relegándolas a una posición inferior a la de los hombres⁶¹. En el contexto de la presente auditoría, la perspectiva de género se considera como un enfoque transversal orientado a considerar las brechas de género, especialmente la brecha de ingresos.

Roles de género: refieren a las normas sociales y de conducta que, dentro de una cultura específica, son ampliamente aceptadas como socialmente apropiadas para las personas de un sexo específico. Suelen determinar las responsabilidades y tareas tradicionalmente asignadas a hombres, mujeres, niños y niñas (véase división sexual del trabajo)⁶².

Trabajo de cuidados no remunerado: los cuidados son actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas. Incluye las tareas cotidianas de gestión y sostenimiento de la vida, como el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación y formación de las personas, el mantenimiento de las relaciones sociales o el apoyo psicológico a los miembros de la familia⁶³.

Trabajo remunerado: se refiere al tiempo dedicado a actividades productivas por las cuales las personas reciben compensación monetaria a cambio de su trabajo⁶⁴.

Trabajo no remunerado: se refiere al tiempo dedicado a actividades productivas por las cuales las personas no reciben compensación monetaria. Esta categoría se refiere principalmente al mantenimiento del hogar y al trabajo de cuidados, incluidos los cuidados de las niñas y niños, personas discapacitadas y mayores⁶⁵.

⁶¹ Grupo de Trabajo sobre Igualdad de Género y No Discriminación de OLACEFS, *Guía para la Implementación de la Política sobre Igualdad de Género y No Discriminación*. Recuperado de: <https://olacefs.com/gtg/wp-content/uploads/sites/12/2022/03/00-Guia-para-la-implementacion-Politica-GTG.pdf> [consultado el 10/06/2023]

⁶² ONU Mujeres, *Glosario de Igualdad de Género*. Recuperado de: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]

⁶³ ONU Mujeres, *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID 19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*, CEPAL, 2020.

⁶⁴ ONU Mujeres, *Glosario de Igualdad de Género*. Recuperado de: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]

⁶⁵ ONU Mujeres, *Glosario de Igualdad de Género*. Recuperado de: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]

Transversalidad de género o mainstreaming: el sentido principal otorgado a esta noción, ha sido incorporar la perspectiva de la igualdad de género en los distintos niveles y etapas que conforman el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse del impacto de la distribución de los recursos y no se perpetúe la desigualdad de género⁶⁶.

⁶⁶ ONU Mujeres, Glosario de Igualdad de Género. Recuperado de: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=le&lang=es> [consultado el 10/06/2022]