

# 2

**Avanzar en la igualdad  
de género a través del  
presupuesto público**



# 2

El impulso del ejecutivo andaluz a la estrategia de promoción de la igualdad de género en los últimos años, a través de la coordinación de políticas de igualdad por una parte y la presupuestación con perspectiva de género, por otra, le han hecho merecedora del reconocimiento en el ámbito internacional.

El presupuesto con perspectiva de género en Andalucía es resultado de la voluntad política del gobierno andaluz en relación con la promoción de la igualdad de género y con la transversalización de género en la política presupuestaria. El desafío de la Junta de Andalucía por consolidar un presupuesto con perspectiva de género se fundamenta en el consenso de que la igualdad entre mujeres y hombres no sólo es un derecho que beneficia a la sociedad en términos de justicia social, sino que también contribuye a generar un mayor crecimiento económico. La inversión de recursos materiales y humanos en el logro de la igualdad de género desde las políticas públicas favorece la eficiencia económica y mejora el desarrollo y la productividad, al tiempo que genera avances sociales y calidad democrática.

La estrategia andaluza de Presupuestación con enfoque de género se ha desarrollado desde el año 2003 en varias fases, que incluyen la aprobación de normativa presupuestaria con claves de género, el establecimiento de los mecanismos institucionales adecuados y un proceso de adaptación de procedimientos, rutinas y cultura organizacional presupuestaria para lograr la incardinación del objetivo de la igualdad de género en el centro de la acción presupuestaria de la Junta de Andalucía.

## 2.1. LÍNEAS ESTRATÉGICAS PARA LA LEGISLATURA

El Decreto 154/2012, de 12 de junio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, reafirma la apuesta por integrar una parte sustancial de las competencias transversales en una sola Consejería, de forma que se generen importantes sinergias en la actuación de la Administración tanto en el orden interno como en relación con la ciudadanía. En este sentido, la estrategia de presupuesto con perspectiva de género, de imprescindible carácter transversal, sigue articulada en la estructura de la Consejería asumiendo, la Secretaría General de Hacienda, la competencia de la definición estratégica de la inclusión de la perspectiva de género en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma, y siendo el desarrollo y la implementación de la dimensión de género en la totalidad de las políticas presupuestarias una de las competencias de la Dirección General de Presupuestos.

La definición estratégica de la transversalización de género en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma, tiene que estar directamente vinculada al contexto de crisis económica y al proceso de consolidación fiscal que se vive en la actualidad.

En los últimos años, especialmente a partir del verano de 2008, la población española y europea, se enfrenta a una crisis económica y financiera sin precedentes, de alcance mundial y especial virulencia, que ha afectado gravemente al crecimiento económico del país y a su solvencia financiera. Se ha paralizado bruscamente el recorrido de la prosperidad y del bienestar que ha marcado la última década, generándose altas tasas de desempleo, empobrecimiento, y mayor desigualdad y exclusión para una franja demasiado importante de nuestra población. En este ámbito, la perspectiva de género visibiliza una redistribución desigual del ajuste entre mujeres y hombres.

En este contexto, las políticas económicas definidas por la Unión Europea y aplicadas por el gobierno español se centran especialmente en las reformas estructurales y en la consolidación fiscal, tanto en el lado de los gastos, especialmente los sociales, como en el de los ingresos, la reforma tributaria. El presupuesto, de este modo, es una herramienta técnico-política que se convierte hoy en un instrumento de relevancia crítica en la orientación de toda la política pública y de importancia creciente para la igualdad de género.

Por ello, varias son las líneas de actuación estratégica que se plantea en la presupuestación con perspectiva de género para la legislatura. En un contexto de importantes leyes y reformas en la financiación de las Administraciones Públicas, el análisis de género de las reformas tributarias adquiere una gran relevancia. La cuestión que hoy se plantea no es tanto si afectan los impuestos a la igualdad de género sino, más bien, cómo afectan. Por ello, se plantea la definición y puesta en marcha de una metodología de análisis de los ingresos públicos que perfeccione la integración de la perspectiva de género en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y que tome en consideración todos los instrumentos que configuran el sistema impositivo y tributario afectados por la estructura del reparto competencial que afecta a Andalucía.

Así mismo se seguirá profundizando en el análisis del gasto público desde la perspectiva de género, incluyendo el seguimiento de los resultados logrados por los programas presupuestarios en esta materia, a través del análisis y de la mejora de los indicadores presupuestarios de género. Ello iniciará la puesta en marcha de un proceso de evaluación de la estrategia de género y presupuesto, que se llevará a cabo a lo largo de esta legislatura, y que busca utilizar la metodología de auditorías de género para incrementar la eficiencia y eficacia de las actuaciones de transversalización del enfoque de género en el proceso presupuestario.

En línea con la vocación de contribuir a la difusión de iniciativas que mejoran la calidad de la acción administrativa, se dará continuidad a la estrategia de internacionalización de la experiencia andaluza de presupuestación con enfoque de género mediante la presencia de la iniciativa en los principales foros internacionales sobre igualdad de género y presupuesto público. Asimismo se abordará la reflexión y el debate en esta materia, aportando los conocimientos de este programa en publicaciones académicas e institucionales de prestigio e impacto reconocido. También en este sentido, se busca fomentar el intercambio de conocimientos y buenas prácticas a través de la creación y consolidación de una red internacional de administraciones públicas con experiencias exitosas en presupuestación e igualdad de género.

Finalmente, otra de las líneas estratégicas a seguir es la que se refiere a profundizar en el proceso de cambio cultural iniciado en la Administración Pública andaluza a través de la definición de un plan de formación especializado y ajustado a las necesidades del personal al servicio de la Administración Pública en la Comunidad Autónoma.

## 2.2. PRINCIPALES AVANCES EN LA ESTRATEGIA DURANTE 2012

La Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, y la posterior normativa aprobada sobre presupuesto y género han destacado la importancia y singularidad del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía como elemento activo para el logro del objetivo de igualdad de género. Por ello se ha requerido la emisión de un Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto como documentación anexa al anteproyecto de Ley del Presupuesto que se remite al Consejo de Gobierno. Para la elaboración y coordinación de esta información, es fundamental la existencia de la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos que, no sólo aprueba anualmente el Informe e impulsa el avance de la estrategia andaluza en género y presupuesto, sino que, además es el lugar común donde se gesta la transversalización de género en la estructura presupuestaria de cada departamento de la Administración andaluza.

En la Junta de Andalucía, la transversalización de género en la política presupuestaria se ha cimentado en la definición y puesta en marcha de una metodología de trabajo, el Programa G+, que ha identificado y focalizado los esfuerzos en aquellos programas presupuestarios con mayor capacidad, competencia y responsabilidad de impacto de género. Con este programa se ha buscado también acelerar el cambio de la cultura organizacional en la administración y dotarla de herramientas que permitan medir el impacto que los créditos planificados cada año tienen en la vida de mujeres y de hombres de manera diferenciada.

La implementación del programa G+, ha sido un hito de gran trascendencia en el desarrollo de la estrategia de presupuestación y género en Andalucía. También ha sido un modelo de referencia e inspiración para numerosas administraciones públicas tanto nacionales como internacionales que actualmente están aplicando la misma o similar metodología ideada por la Administración andaluza.

En la actual situación de crisis económica internacional, la apuesta por orientar las acciones de política pública hacia la igualdad de género está siendo, más que nunca, una inversión estratégica de futuro. Las respuestas que se dan a la crisis, a través de las políticas públicas, son la oportunidad para crear nuevas dinámicas sociales que avancen en términos de igualdad de género y consoliden los logros alcanzados durante las épocas de mayor crecimiento económico. Al mismo tiempo, todas las administraciones públicas tienen la responsabilidad de identificar y analizar, de manera diferenciada para hombres y mujeres, el posible deterioro de las condiciones sociales, económicas y personales y sus efectos desde el punto de vista de género.

La reducción de determinadas partidas presupuestarias, principalmente relacionadas con el gasto social, tiene un impacto diferenciado en hombres y mujeres por sus diferentes roles de género o las diferentes funciones que realizan en la organización social. La reducción del gasto social ha tenido en otras crisis económicas un gran impacto negativo para las mujeres debido a que la supresión de servicios públicos se sustituye por el trabajo voluntario e impagado de las mujeres en el ámbito de los cuidados. Este impacto diferenciado por género se traduce tanto en la condición o situación material de hombres y mujeres, como en su posición o ubicación social y económica de un sexo respecto a otro, como es la brecha salarial o el acceso al poder político y económico. Este impacto de género se debe analizar y tener en cuenta en el momento de la definición de las políticas públicas y, en especial, en la política presupuestaria, así como en aquellas medidas que se tomen para el impulso y recuperación económica.

El trabajo avanzado por la Junta de Andalucía durante casi una década le ha permitido estar en situación de llevar a cabo una aproximación a este análisis de impacto de género en los momentos críticos y estratégicos del presupuesto. A lo largo del año 2012 se ha profundizado en la reorganización y mejora de los diferentes momentos clave del proceso presupuestario, concretamente, los de elaboración de la documentación presupuestaria para que la integración del enfoque de género se enmarque en el contexto de realidad económica y consolidación fiscal.

Los principales momentos clave de esta integración de género en la elaboración presupuestaria se refieren, en primer lugar, a la inclusión de la perspectiva de género en el articulado de la normativa de elaboración presupuestaria, con especial relevancia en las instrucciones del anexo específico del informe de evaluación de impacto de género. Posteriormente tiene lugar la emisión de informes de integración de la perspectiva de género en el borrador de anteproyecto del presupuesto, que proporciona orientaciones adicionales para la integración de género en la planificación de las secciones presupuestarias y de cada uno de sus programas.

La inclusión de la reflexión sobre las desigualdades y brechas de género que surgen y se amplían en el actual contexto socio-económico y presupuestario es necesaria desde el comienzo mismo de la elaboración presupuestaria, teniéndola presente en todos y cada uno de los procesos de carácter técnico, con el fin de que se trasladen a la toma de decisiones políticas. Un primer momento para esta reflexión es la elaboración de la memoria explicativa del contenido de los programas que se van a ejecutar, en la que la previsión del impacto de género debe estar presente entre sus principales novedades.

Así mismo, en las aportaciones al Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto, en sus capítulos de realidad y recursos-resultados, se ha buscado sistematizar la información relevante en clave del impacto diferenciado en hombres y mujeres que tendrán las medidas adoptadas en el actual contexto económico y de política fiscal. En este sentido, se han incluido nuevos indicadores más sensibles a mostrar mejor la situación de mujeres y hombres en el contexto de crisis que vive la Comunidad Autónoma, y en el contexto nacional y europeo en general. Con respecto a los recursos para la igualdad, que necesariamente tienen que ser menores en el panorama de contracción económica y caída generalizada de los ingresos que experimenta el país, se ha trabajado por la coherencia entre los diagnósticos de género y la definición de objetivos, actuaciones e indicadores que articulan las prioridades políticas.

De especial trascendencia este año, para el avance de estrategia de género y presupuesto de la Junta de Andalucía ha sido la puesta en marcha de unos grupos de trabajo en presupuesto y género que suponen un paso adelante en la adaptación de procedimientos para la transversalización de género en la política presupuestaria. Estos grupos de trabajo han enmarcado el impacto de género de la crisis económica en las conversaciones de coordinación e intercambio de información presupuestaria con el objeto de adecuar la planificación política a la realidad de la ciudadanía, tanto de hombres como de mujeres. Se han mantenido reuniones con aquellas secciones presupuestarias que cuentan con más programas presupuestarios clasificados como G+, de mayor potencial e impacto de género, y en ellas han participado, al menos, una de las vocalías de la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos de la Consejería, la persona de coordinación de la Unidad de Igualdad de Género en la consejería en cuestión y la Jefatura de Servicio de la Dirección General de Presupuestos con funciones en este ámbito.

Las conversaciones se han centrado en torno al mantenimiento de aquellas actuaciones que configuran el Mapa de Actuaciones prioritarias para la igualdad, que incluyen aquellas cuya merma o desaparición tendría como consecuencia importantes retrocesos en materia de igualdad entre mujeres y hombres porque afectan a la igualdad en aquellos ámbitos estratégicos y transformadores como el empleo, la formación, el bienestar, la corresponsabilidad o la conciliación laboral y familiar y la participación equilibrada como ciudadanos y ciudadanas.

Transcurridos ya cinco años desde el diseño y puesta en marcha del programa G+, e iniciada, el pasado año, una etapa de evaluación de la estrategia a través de la investigación social al personal de libre designación y personal alto cargo, entramos en una fase propicia para evaluar los procesos iniciados y logros con-

seguidos. A lo largo del año 2013, la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos estudiará la implementación de un Plan anual de evaluación del impacto de género en varios de los programas presupuestarios de mayor clasificación en la escala G+ para valorar el estado de la transversalización de género en la actuación presupuestaria e identificar los aspectos más exitosos y aquellos que plantean los mayores retos.

### **2.3. LOGROS MÁS IMPORTANTES DE LA ESTRATEGIA DE PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE GÉNERO**

Las prioridades presupuestarias del gobierno andaluz para el año 2013 recaen en unas áreas de especial relevancia para fomentar el crecimiento económico, mantener la igualdad de oportunidades entre la ciudadanía y seguir contribuyendo a la equidad y cohesión social, que con tanto esfuerzo se ha logrado en las últimas décadas. En este sentido, y reconociendo el impulso que el presupuesto supone como elemento activo en la búsqueda de la igualdad entre mujeres y hombres, caben destacar los principales resultados que apuntalan los objetivos del gobierno y que se han logrado gracias a la actuación de la política autonómica en materia de igualdad:

1. Incremento curso a curso de las plazas educativas sostenidas con fondos públicos y de centros en un 6,2% en el curso 2012-2013 respecto al anterior
2. Reducción de la diferencia en la tasa de idoneidad entre alumnas y alumnos en casi todas las edades, de 6,3 puntos porcentuales a 5,9 a los 12 años, de 10,5 a 9,2 a los 14 años y de 10,7 a 9,8 a los 15 años
3. Conciliación de la vida familiar y profesional. El número de alumnos y alumnas en centros de Primer Ciclo de Educación Infantil ha aumentado un 5,7% en el curso 2012-2013 respecto al curso anterior
4. Reducción de la brecha digital de género en Andalucía; en el uso de ordenador pasa de 3,4 puntos porcentuales a 1,5 y en el uso de Internet de 7,4 pasa a 1,5
5. Aumenta el número de mujeres en las cooperativas del sector empresas y otros servicios y en el sector hostelero se observa en 2012 una participación equilibrada
6. Aumento de las mujeres titulares de Cátedras de Universidad y Escuela universitaria en un punto porcentual respecto al dato del informe de 2012

7. Reducción de la brecha de género en 3,3 puntos porcentuales en la propiedad de la vivienda, hasta igualarse casi el porcentaje en mujeres (84,4%) y hombres (84,2%)
8. Incremento de 2 puntos porcentuales en total de mujeres titulares de explotaciones agrarias andaluzas entre los censos de 2009 y 1999
9. Reducción de la brecha de género en el trabajo por cuenta propia (autónomos/as)
10. Inversión de la tendencia de repunte de mujeres muertas por violencia de género en Andalucía y en el año 2011 se registra una reducción del número de víctimas mortales
11. Roles de género: disminuye el número de mujeres que citan la dedicación a las tareas del hogar como causa de su inactividad y se produce un pequeño aumento en el número de hombres que salen del mercado laboral y pasar a ser inactivos para dedicarse a las tareas del hogar
12. Mejora de la representación de mujeres entre altos cargos de la Junta de Andalucía, se ha conseguido el equilibrio en las Secretarías Generales y Secretarías Generales Técnicas

En el momento presente, de la totalidad de programas presupuestarios, aproximadamente el 34,4% están clasificados como G+, 31,2% son G, 25,6% tienen clasificación g1 y 8,8% tienen la clasificación g0. La primacía dada dentro de la Administración a la perspectiva de género en el presupuesto, se refleja también al considerar la estructura del presupuesto desde el punto de vista de la escala G+, pues el 71,4% del presupuesto se destina a programas G+, el 12,7% a los programas clasificados G, mientras que los g1 y g0, reciben el 14,8% y el 1,1% del presupuesto respectivamente.

#### 2.4. OTRAS ACTUACIONES

Dentro de las actuaciones de difusión a escala internacional, cabe destacar la traducción a inglés del Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto 2012.

El Presupuesto de 2012 supuso el cierre de la legislatura 2008-2012 motivo por el que el Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto 2012 adoptó un enfoque de análisis de evolución de la legislatura en todos sus capítulos

y presentó la evolución de los indicadores sobre la situación real de la igualdad de género en Andalucía desde 2008 hasta la fecha de elaboración del informe, octubre de 2011. El capítulo dedicado al análisis del personal de la Administración General de la Junta de Andalucía analizó la evolución de la composición por sexo de la plantilla en ese mismo periodo, completándose además con los datos extraídos de una encuesta realizada al personal sobre su experiencia y conocimiento del proyecto de presupuesto con enfoque de género. Este mismo enfoque evolutivo fue el que emplearon los centros directivos de la Administración en la elaboración de los informes de impacto de género de sus presupuestos, que enmarcaron en los avances experimentados (resultados) en materia de igualdad de género entre 2008 y 2011 y las actuaciones (recursos) desarrolladas en dicho periodo.

Por este valor añadido y por el interés manifestado desde organismos públicos y privados y personas expertas de varios países europeos sobre el programa de presupuesto con perspectiva de género en Andalucía, resultaba especialmente relevante la traducción del informe completo a lengua inglesa. La versión inglesa del informe ha sido difundida a través de la página web de la Consejería de Hacienda y Administración Pública y de las redes sociales en las que el programa está presente (facebook y twitter). Además ha sido incluido por ONU Mujeres entre la documentación de referencia sobre presupuesto y género en su portal especializado ([www.gender-budgets.org](http://www.gender-budgets.org)).

Otro evento de trascendencia nacional e internacional ha sido la presentación de una ponencia en la Conferencia anual 2012 de la Asociación Internacional para la Economía Feminista (IAFFE) celebrada del 27 al 29 de junio de 2012 en Barcelona. La IAFFE es una importante organización con sede en Estados Unidos, creada en 1992 para acoger a una comunidad de economistas y otras académicas, profesionales y activistas internacionales a quienes les interesa el punto de vista de género en la economía, la política y en su práctica.

En la conferencia anual, a la que asistió una amplia comunidad de expertas, expertos y personas interesadas en el enfoque feminista de la economía, se presentó la experiencia andaluza de presupuesto con perspectiva de género en una ponencia titulada *Gender Budgeting and Governmental Changes: analysis from initiatives in Spain*, dentro de la mesa *Gender Budgeting: Developments In Practice and Methods* que tuvo lugar el 27 de junio.

En el mes de diciembre se asistirá también a la Conferencia sobre presupuestos con perspectiva de género organizada por el Ministerio de Finanzas de Ucrania en diciembre de 2012 dentro del marco de una actuación de desarrollo que financia el gobierno sueco y que busca impulsar la presupuestación con perspectiva de género a escala regional en Ucrania.

Como parte de las actuaciones de difusión que la estrategia lleva a cabo en este ámbito a nivel regional y nacional, cabe destacar la participación del personal de la Consejería de Hacienda y Administración Pública en el Máster de Auditoría Pública de la Fundación Instituto de Estudios sobre la Hacienda Pública de Andalucía. La Consejería colabora desde hace varias ediciones en el máster de auditoría pública que organiza la Fundación IEHPA con la impartición de una sesión sobre el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la que se da a conocer al alumnado el marco jurídico del presupuesto público, en el que también está comprendida la normativa de hacienda pública que regula la incorporación de la perspectiva de género al presupuesto. En 2012, se ha proporcionado formación en esta materia a una nueva promoción de alumnos y alumnas del master de auditoría pública.

También se ha participado en un curso de verano de la Universidad de Murcia. La Universidad Internacional del Mar que organiza los cursos de verano de la Universidad de Murcia celebró en julio de 2012 una nueva edición, la IV, de su curso Género y Políticas Públicas. El 19 de julio se dedicó una de las sesiones del curso a los presupuestos con perspectiva de género, y en ella se presentó la estrategia de presupuestación con enfoque de género que desarrolla la Junta de Andalucía.

Dentro de las actividades en medios sociales, se ha abierto un canal en YouTube. En 2012 se han producido una serie de vídeos cortos sobre el Programa G+ y sobre algunos de los proyectos realizados por los centros directivos de la Junta de Andalucía en el contexto del Fondo G+, un conjunto de incentivos dirigidos a los centros directivos de la Junta de Andalucía para contribuir a la realización de proyectos con el objeto de reforzar el enfoque de género en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Los vídeos de los proyectos exponen como se ha incorporado la perspectiva de género en ejemplos prácticos y concretos a las políticas de desarrollo rural, educación, salud, discapacidad, indicadores estadísticos socio-económicos, y TIC. Los vídeos se han publicado en el canal de YouTube de la Consejería de Hacienda y Administración Pública y están disponibles con subtítulos en español para personas con dificultades auditivas y en inglés, para facilitar el acceso al contenido de los vídeos a la comunidad de ámbito internacional que tiene interés en la presupuestación con enfoque de género.

La estrategia de presupuesto y género de la Junta de Andalucía cuenta desde hace más de un año con presencia en la red social facebook. A través de una página de grupo y un perfil publica información relevante en materia de economía, políticas públicas e igualdad e interactúa con más de quinientas personas de diversos ámbitos de la sociedad (personal de administraciones públicas, academias,

organizaciones sindicales y empresariales, periodistas, personas interesadas, etc.). Con ello, se realiza una labor de sensibilización sobre la persistencia de desigualdades de género y sobre las oportunidades que tiene la inclusión de la perspectiva de género en todas las políticas públicas. Además, la interacción con una comunidad tan variada ayuda a detectar otras experiencias públicas con enfoque de género y a investigar sobre las mismas.

En 2012 la estrategia de presupuesto y género se ha incorporado también a la red social twitter, a la que pertenecen usuarios/as con un perfil diferenciado a facebook, para, a través de esta red, apoyar las labores de sensibilización y seguimiento de la actualidad que ya venían realizándose a través de facebook. La presupuestación con perspectiva de género en Andalucía tiene también un blog que sirve como repositorio de noticias e información de interés, y que es actualizado con periodicidad semanal.

En definitiva, a lo largo de los años que lleva desarrollándose la experiencia de presupuestación con perspectiva de género se ha consolidado como una experiencia articulada en todos los elementos anteriores, los cuales se sustentan y refuerzan entre sí y permiten su adaptación a los cambiantes escenarios económicos nacionales e internacionales.