

2.1. AVANCES DE LA ESTRATEGIA DE PRESUPUESTO Y GÉNERO

El presupuesto público se ha revelado como un instrumento idóneo para hacer avanzar el compromiso de las administraciones con la igualdad de género debido a su carácter central en las políticas públicas y a su capacidad para reasignar recursos y reorientar prioridades. Todas las políticas presupuestarias tienen implicaciones para la igualdad de género en mayor o menor medida; por lo que es fundamental contar desde la administración con instrumentos suficientes para desentrañar sus efectos positivos o negativos, tanto desde la perspectiva de las políticas de gasto como de ingreso.

La Administración andaluza trabaja desde el año 2003 en la implementación de una estrategia de presupuesto con perspectiva de género, liderada por la Consejería de Hacienda y Administración Pública, que cuenta con una metodología e instrumentos propios orientados a la identificación de las desigualdades entre hombres y mujeres, y a la propuesta de medidas correctoras desde la política pública, con un enfoque de calidad y mejora en los servicios públicos. Estos esfuerzos se han ido plasmando en distintos avances que configuran la “Estrategia andaluza de Presupuesto con perspectiva de género”.

La Estrategia andaluza se desarrolla en cumplimiento de lo establecido en el artículo 139.2 de la *Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas*, en la que se recoge por primera vez la obligatoriedad de que los presupuestos públicos incorporen el enfoque de género. Sus principales objetivos son:

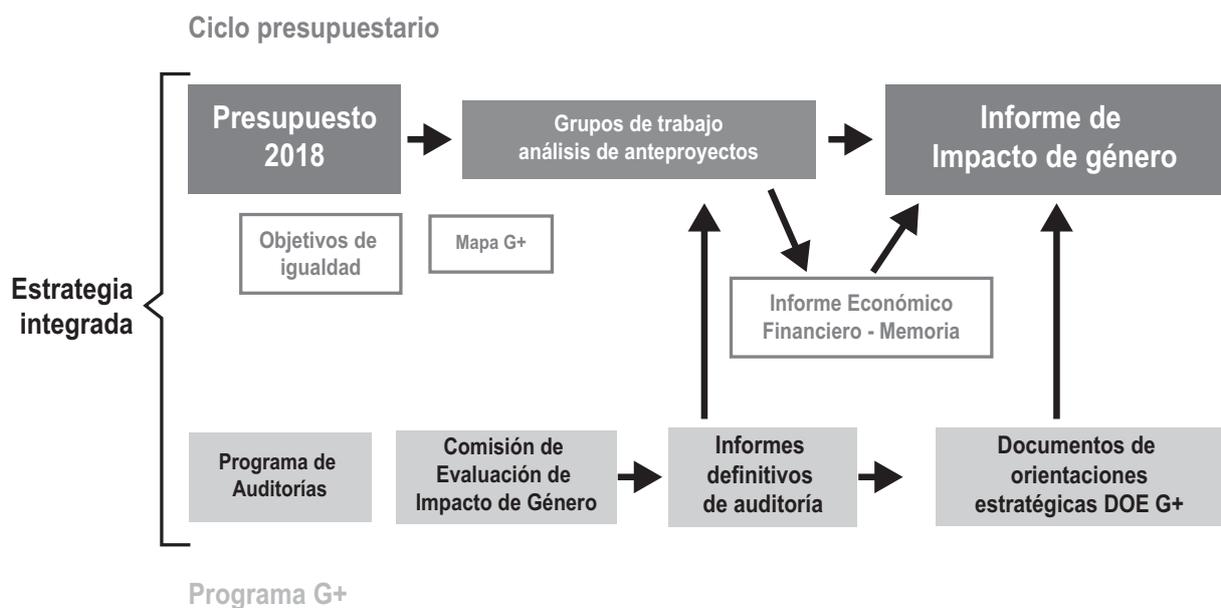
- a) Mejorar la calidad de la intervención presupuestaria teniendo en cuenta la situación de partida de hombres y mujeres.
- b) Contribuir al análisis de las intervenciones de política presupuestaria y al establecimiento de las prioridades que tengan un impacto positivo en la reducción de las desigualdades entre hombres y mujeres.
- c) Contribuir a una asignación eficiente de los recursos públicos para avanzar en igualdad de género.
- d) Incrementar la implicación del personal gestor en el proceso de elaboración y gestión del presupuesto, aplicando una perspectiva que permita identificar las desigualdades entre mujeres y hombres y desarrollar medidas para corregirlas.

En este primer apartado del Capítulo 2 se exponen los avances que se han producido en el último ejercicio en relación con la implementación de la presupuestación con perspectiva de género en la Administración andaluza.

2.1.1. Una estrategia integrada que cumple el ciclo elaboración–ejecución–evaluación

Los presupuestos con perspectiva de género en Andalucía constituyen una estrategia integrada que, utilizando una metodología propia de análisis de programas presupuestarios, la Metodología G+, abarca las diferentes fases del ciclo presupuestario elaboración–ejecución–evaluación con enfoque transversal de género. A partir de la publicación de la ley mencionada anteriormente, se ha ampliado el marco normativo y se han articulado mecanismos institucionales y herramientas que permiten la integración de la perspectiva de género en el Presupuesto andaluz.

En el Presupuesto 2018, se ha completado este ciclo, ya que los resultados y aprendizajes recogidos en los informes definitivos de auditoría, presentados en la Comisión de Impacto de Género en el Presupuesto, han sido incorporados a través de varios instrumentos en el proceso de elaboración y planificación del Presupuesto anual.



En este sentido, la *Orden de 26 de mayo de 2017, por la que se dictan normas para la elaboración del Presupuesto de la Junta de Andalucía para el año 2018*, amplió las exigencias en lo que concierne a la igualdad de género en la documentación presupuestaria, estipulando que tanto las secciones correspondientes a consejerías y agencias administrativas y de régimen especial como los programas presupuestarios, deben integrar al menos un objetivo específico en materia de igualdad entre mujeres y hombres en su planificación, el cual debe ir acompañado de sus actuaciones e indicadores correspondientes. Por primera vez, esta obligación afecta también a las entidades instrumentales en proceso de auditoría y a las que hayan sido designadas en la Comisión de Impacto de Género en el Presupuesto a estos efectos, recogidas en el Anexo VII de la citada Orden.



Así mismo, han contribuido a reforzar la integración de género en el Presupuesto 2018 dos instrumentos de orientación dirigidos al personal presupuestario, y que han sido confeccionados por la Dirección General de Presupuestos: la *Guía para la elaboración de la información cualitativa del Presupuesto* y la *Guía para la elaboración de la propuesta de información de carácter presupuestario de entidades del sector público instrumental*, que han incluido tanto de manera transversal como específica los elementos necesarios para una planificación presupuestaria responsable con la igualdad de género.

La Orden de elaboración mencionada recoge además la constitución de *grupos de trabajo técnico* en los que participa el personal responsable de cada consejería (13 en total) y el personal de la Dirección General de Presupuestos con el objetivo de estudiar de manera específica los objetivos, actuaciones e indicadores de género incluidos en la documentación de los borradores de anteproyecto del Presupuesto 2018. La celebración de estos grupos ha favorecido la reflexión y el debate, y ha contribuido a definir mejor la planificación teniendo en cuenta las conclusiones de las auditorías realizadas, y cuyos resultados se verán reflejados en toda la documentación presupuestaria; es decir, en la Memoria, la Ficha de programa presupuestario, en el Informe Económico–Financiero y en el Informe de Evaluación de Impacto de Género en el Presupuesto.

Por último, la estrategia integrada se completa con el seguimiento del Documento de Orientaciones Estratégicas, la hoja de ruta en la cual cada programa presupuestario o entidad instrumental deberá incluir las recomendaciones derivadas de las auditorías. Como novedad, el seguimiento de esta planificación del DOE se incluye por primera vez en el apartado de Recursos – Resultados del presente Informe de Evaluación de Impacto de Género para el Presupuesto 2018. Es decir, se completa el ciclo incorporándose los resultados de la evaluación en la planificación presupuestaria anual.

2.1.2. Las auditorías de presupuesto y género en el marco de la evaluación de las políticas presupuestarias

Durante este último ejercicio ha continuado el proceso de auditoría de presupuesto y género iniciado en el año 2013 en la Junta de Andalucía. Las auditorías valoran el grado de integración de la igualdad de género en la elaboración y ejecución del presupuesto público, y tienen como fin último la mejora de las prácticas presupuestarias con enfoque de género a través del aprendizaje continuo así como avanzar en la rendición de cuentas sobre la igualdad de mujeres y hombres.

El proceso de auditoría de presupuesto y género¹ se inicia con la elaboración de un informe de progreso por parte del personal responsable del programa o entidad auditada que se basa en una guía de cuestiones a responder denominada “Agenda de Auditoría”. De la evaluación de este informe y la documentación presupuestaria se obtiene el Informe de Auditoría, elaborado por la Dirección General de Presupuestos, que es remitido a los programas y entidades instrumentales para su valoración. Por último, se abre un periodo de

1 El proceso de auditorías ha sido descrito anteriormente en previos *Informes de Evaluación de Impacto de Género en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía*.

alegaciones en el que las personas responsables del programa o entidad pueden proponer modificaciones al texto y completar la información. Cuando se da totalmente por finalizado el Informe de Auditoría, se pone en conocimiento de la Comisión de Impacto de Género del Presupuesto, y se completa el proceso de auditoría propiamente dicho.

La auditoría ha facilitado que se haya integrado la evaluación de género tanto en la planificación y documentación presupuestaria como en los créditos anuales de cada programa, no sólo en el nivel agregado sino también en el micro, es decir, estudiando la pertinencia y relevancia de las actuaciones de manera desagregada, así como su crédito asociado.

En la actualidad, 31 programas presupuestarios y entidades instrumentales se encuentran en proceso de auditoría, lo que supone 13.675,3 millones de euros, equivalentes a un 71,3% del crédito total de programas G+ y G del ejercicio auditado. En el momento de redacción del presente documento, los informes de auditorías correspondientes a 18 programas presupuestarios han sido presentados a la Comisión de Impacto de Género del Presupuesto, (que suman un total de 10.889,3 millones de euros) y 14 de ellos han elaborado una planificación presupuestaria de género, es decir, el Documento de Orientaciones Estratégicas (DOE).

A lo largo de este año, el Modelo de auditoría de presupuesto y género, tanto en su versión de programa presupuestario como en la utilizada en las entidades instrumentales, ha ido perfeccionándose y refinándose para mejorar el análisis de las asignaciones presupuestarias asociadas a los objetivos de igualdad de género en cada consejería y para poder observar el grado de cumplimiento de las obligaciones que marca la *Ley 12/2007, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía*, en cada ámbito de política.

Actualmente se encuentra en preparación el nuevo Plan de auditorías de presupuesto y género 2017–2018, en el que se incorporarán las mejoras en la metodología y que abarcará otro grupo de programas presupuestarios y entidades con elevada relevancia para la igualdad de género en las políticas presupuestarias de Andalucía.

Por último, hay que señalar que las auditorías están en línea con los trabajos preparatorios en torno al modelo de evaluación de políticas presupuestarias que se impulsa desde la Dirección General de Presupuestos durante 2017. El modelo incorpora el enfoque de género como uno de los criterios fundamentales para mejorar el conocimiento de la eficacia y eficiencia real de las políticas presupuestarias y aumentar la rendición de cuentas y la transparencia.

La Estrategia de presupuesto y género siempre ha tenido esa vocación de evaluación que se ha traducido en dos momentos fundamentalmente: la evaluación *ex ante*, contenida en el presente Informe de evaluación de impacto de género en el Presupuesto anual, y la evaluación *ex post*, que suponen las auditorías de presupuesto y género. Este modelo de evaluación de políticas presupuestarias que se está iniciando, incorpora y fortalece la Estrategia de presupuesto y género global de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.



2.1.3. Instrumentos para el fortalecimiento institucional en presupuesto y género: investigación, formación y sensibilización

A finales de 2016 se puso en marcha el Plan de investigación en presupuesto y género con el objetivo de mejorar, potenciar e innovar en la producción de conocimiento en el ámbito de las políticas presupuestarias con perspectiva de género, con el fin de crear referentes que permitan el seguimiento de las mismas y por tanto, seguir avanzando en la presupuestación con perspectiva de género. En el marco de este plan se desarrollarán trabajos de investigación en los ámbitos de sanidad, vivienda y urbanismo, cultura, regulación financiera y fomento empresarial.

Por otro lado, la Administración andaluza ha puesto en marcha a lo largo de estos años, estrategias de acompañamiento y fortalecimiento como son, entre otras: la formación y sensibilización, la comunicación interna y la difusión e intercambio de experiencias que ayudan a generar apropiación y entendimiento sobre el uso adecuado de las herramientas, a promover un mejor funcionamiento de los mecanismos institucionales y a generar mecanismos de retroalimentación y aprendizaje.

Durante el año 2017 se ha iniciado el *Plan de formación de presupuesto y género*, dirigido principalmente al personal responsable de los programas presupuestarios en los centros directivos y de entidades instrumentales, así como a los miembros de la Comisión de Impacto de Género en el Presupuesto.

El objetivo general de este plan de formación es mejorar y actualizar los conocimientos, habilidades y aptitudes en materia de presupuesto y género del personal encargado de la gestión presupuestaria en los centros directivos de la Junta de Andalucía al objeto de continuar con el proceso de cambio organizacional orientado a avanzar en la igualdad de género a través del presupuesto.

Una de las principales líneas de trabajo del plan es la relacionada con las acciones formativas en colaboración con el IAAP. El Instituto Andaluz de Administración Pública es el organismo competente para la formación del personal empleado público y constituye uno de los instrumentos esenciales para la mejora de la administración en el marco de una estrategia como la que nos ocupa. La colaboración con el instituto es fundamental para que la formación llegue a todas las personas responsables e implicadas en la implementación de la estrategia de presupuesto y género en los distintos centros directivos de la Administración andaluza.

Durante 2017 se ha celebrado la primera edición del curso “Presupuesto y género: estrategia, auditoría y mejora”, en el que han participado una veintena de personas responsables (85,7%, mujeres y 14,3%, hombres) de la planificación de programas y actuaciones presupuestarias provenientes de las consejerías de Educación; Igualdad y Políticas Sociales; Turismo y Deporte; Economía y Conocimiento; Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Así mismo, la presupuestación con enfoque de género ha formado parte del contenido de dos cursos de formación, organizados por la Dirección General de Presupuestos y que llevan por título “La evaluación como herramienta de la gestión presupuestaria” y el “Taller de elaboración de objetivos e indicadores presupuestarios”.

También en 2017 se ha iniciado el *Plan de sensibilización de presupuesto y género*, cuyo objetivo es continuar concienciando al personal de la Administración andaluza y, en general, a las personas expertas e instituciones en materia de presupuesto y género de la necesidad de seguir profundizando en la detección de las brechas de género que todavía persisten y de la capacidad que tiene el presupuesto para que las políticas públicas se orienten a su corrección.

Constituye una parte importante de esta estrategia andaluza el intercambio de experiencias y buenas prácticas con otras administraciones, y en foros académicos, al objeto de situar el trabajo que realiza la administración en línea con otras iniciativas europeas e internacionales. Una de las líneas de actuación en cuanto a la difusión e intercambio de la experiencia andaluza, es la celebración, desde 2006, de las conferencias de Economía y Presupuesto en clave de Género. En este sentido, el 5 de junio de 2017, tuvo lugar en el Palacio de Congresos de Cádiz, la celebración de la V Conferencia Internacional de Economía y Presupuesto en clave de Género², bajo el título de la “Evaluación de políticas presupuestarias con perspectiva de género”, a la que asistieron 203 personas (29,5% hombres y 70,5% mujeres).

En esta conferencia se analizó la importancia que tiene la evaluación en la actualidad como elemento clave en un contexto en el que la ciudadanía reclama crecientemente una gestión eficiente y transparente, y cómo evaluar las políticas con perspectiva de género pone el foco no solo en la rendición de cuentas y la mejora de los programas, sino también en el aprendizaje e incidencia política para la transformación de las desigualdades sociales, entre ellas, las de género.

Se debatió así mismo la importancia de la evaluación desde la perspectiva de género para la mejora de las políticas públicas, tanto desde el punto de vista teórico como de la práctica de la gestión pública, para lo cual se contó con una mesa de experiencias de ámbito nacional e internacional con representantes provenientes del ámbito académico y de la administración, más concretamente del Ministerio de Hacienda de Suecia, la Dirección General de Finanzas y Presupuesto de la Diputación Foral de Guipúzcoa y la propia Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía.

También en el ámbito de la sensibilización, se han continuado desarrollando las acciones de difusión de la estrategia de carácter interno y externo. En el ámbito interno, para hacer posible que la estrategia de presupuesto y género se difunda a todos los niveles y personas con responsabilidad e implicación en este proceso en los centros directivos, es fundamental mantener un esfuerzo continuado de comunicación interna en la administración, desarrollando acciones adaptadas a cada perfil profesional y de responsabilidad. Estas acciones de comunicación interna complementan las actividades de formación y están orientadas a mejorar y actualizar los conocimientos del personal de manera permanente.

En este sentido, se continúa la difusión de los boletines de indicadores de coyuntura y estructura de carácter socioeconómico y los resúmenes de noticias destacadas en el ámbito de economía, presupuesto y género, ambos dirigidos al personal alto cargo, al personal presupuestario y a los miembros de la Comisión de Impacto de Género en el Presupuesto.

2 <http://www.iehpa.es/v-conferencia-presupuesto-genero>



La difusión de la experiencia de presupuesto y género de la Junta de Andalucía también se realiza fuera de la propia administración, mediante la participación de la Consejería de Hacienda y Administración Pública en seminarios y jornadas de alcance nacional e internacional. La Junta de Andalucía atesora una prolongada e ininterrumpida trayectoria en esta materia, que es muy valorada por otras administraciones y organismos, por lo que es solicitada para participar y compartir su experiencia en numerosos foros.

Durante 2017, las últimas novedades de la estrategia de presupuesto y género fueron presentadas en la Conferencia de la Asociación Europea de Investigación, Educación y Documentación en Género ATGENDER, organizada en colaboración con el Instituto Europeo de Igualdad de Género (EIGE) que tuvo lugar en abril de 2017, en Vilnius (Lituania).

Por último, y en el ámbito de la difusión externa se continúan las acciones de comunicación en las redes sociales (Facebook, Twitter y Blog), así como la actualización continua del espacio de presupuesto y género en la página web de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

Como en años anteriores, la estrategia andaluza de presupuesto y género ha sido referenciada en informes de organismos internacionales como una de las experiencias en la materia más consolidadas y de mayor alcance en la administración.

En este sentido, el informe elaborado por Instituto Europeo de Igualdad de Género (EIGE) bajo el título *Gender Budgeting*, destaca a la Junta de Andalucía como ejemplo de práctica regional, con una metodología propia.

Por otro lado, durante 2017, el Fondo Monetario Internacional (FMI), a petición de la presidencia italiana, ha preparado el informe *Gender Budgeting in G7 countries* como contribución a la iniciativa de los países del G7 sobre igualdad de género. En el informe se hace una revisión de los principales conceptos e iniciativas de PPG en estos países resumiendo las principales tendencias y actuales desarrollos. También se hace un repaso por la aplicación de esta práctica en países que no pertenecen al grupo del G7, entre los cuales se encuentra España. La única experiencia destacada a nivel regional es la de la Junta de Andalucía y de manera más específica, se señala la creación de la metodología G+ de identificación de políticas presupuestarias con mayor impacto en el avance de la igualdad de género y la puesta en marcha de las auditorías de género para evaluar la aplicación del programa.