

LA PERSPECTIVA DE GENERO EN LOS PRESUPUESTOS PUBLICOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ANDALUZA.

Collantes Sánchez, Beatriz María
Departamento Derecho Constitucional
Universidad de Córdoba
beatrizcollantes@gmail.com

RESUMEN

Conseguir la coincidencia entre prioridades políticas y necesidades sociales constituye el reto más importante para las autoridades públicas, ya que son ellas las que se encuentran en posición de influir en las distintas etapas del proceso presupuestario y por tanto deben procurar que la asignación de los recursos públicos se haga de manera justa y eficiente. Es a través de los presupuestos públicos desde donde cada sociedad determina cual será la asignación y la ejecución de los recursos de los que dispone, por ello el presupuesto público es el elemento más adecuado para aplicar la transversalidad de género, debido a que se trata del elemento central de todas las políticas públicas lo que favorece la incardinación de los objetivos de igualdad en las acciones del proceso presupuestario. Los presupuestos con perspectiva de género se constituyen como una poderosa herramienta para analizar el impacto diferenciado que tienen los presupuestos de los gobiernos sobre mujeres y hombres e introducir las medidas necesarias para responder a las necesidades de ambos. A través de esta investigación se quiere poner mostrar el itinerario que ha seguido la Comunidad Autónoma Andaluza en la integración de la perspectiva de género en sus presupuestos públicos, hecho que le ha servido para convertirse en referente internacional en la aplicación de políticas públicas que eliminan la brecha de desigualdad entre varones y mujeres.

PALABRAS CLAVE

Presupuestos, género, informes, Andalucía, impacto.

1. UN PRESUPUESTO CON ENFOQUE DE GÉNERO¹. BREVE REPASO DESDE LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL A LA AUTONÓMICA ANDALUZA

Desde la aparición del ser humano en la tierra, las sociedades se han ido construyendo sobre los roles que debían desempeñar y desempeñaban en ellas varones y mujeres. La asignación de los roles sociales a unas y otros ha venido provocando entre otras cosas una división sexual del trabajo, cuya valoración social estructurada de forma jerárquica, generalmente perjudica a las mujeres, ya que se invisibilizan en el peor de los casos y se minusvaloran, en el más habitual de ellos, muchas de las tareas asignadas socialmente a las mujeres.

Estos roles de género atraviesan todas las actividades humanas incluidas las relativas a la definición de las políticas públicas, de esta manera y como si de un sistema de retroalimentación se tratara, las políticas públicas reflejan, a la vez que potencian, un determinado modelo de sociedad, definido a su vez por los roles que cada uno de los sexos desempeña.

Debemos partir de la base de que es a través de los presupuestos públicos desde donde cada sociedad determina cual será la asignación y la ejecución de los recursos de los que dispone. Analizando el presupuesto público se puede conocer cuáles son las prioridades que cada gobierno asigna a las diferentes opciones, y aunque idealmente estas asignaciones deberían coincidir con las necesidades de la población que dirigen y gestionan, esto no siempre es así.

Conseguir la coincidencia entre prioridades políticas y necesidades sociales constituye el reto más importante para las autoridades públicas, ya que son ellas las que se encuentran en posición de influir en las distintas etapas del proceso presupuestario y por tanto deben procurar que la asignación de los recursos públicos se haga de manera justa y eficiente.

Para ello es indispensable reconocer y que reconozcamos, que en un mundo tan globalizado como en el que vivimos, como población, no constituimos un grupo homogéneo, ninguna población en el mundo constituye un grupo homogéneo de personas, debiendo tenerse en consideración por lo tanto, las diferencias existentes en términos de género, etnia, edad, orientación sexual, religión etc... La pertenencia a cada una de estas categorías determina un nivel diferenciado de acceso a recursos y en muchos casos a los derechos.

Si tomamos como referencia la categoría género, que resulta una categoría que cruza transversalmente a las enumeradas, observamos como las oportunidades de varones y mujeres para acceder a los derechos, a los recursos productivos y para satisfacer sus necesidades básicas, no son, ni han sido las mismas a lo largo de la historia. Las mujeres y los varones en el mundo no tienen los mismos privilegios, ni gozan de los mismos derechos y obligaciones.

¹ El uso de esta denominación, como ya señalaban Paloma de Villota, Yolanda Jubeto e Ignacio Ferrari ha sufrido toda una evolución. Desde un inicial "presupuestos de mujeres" (women's budgets), pasando por "presupuestos de género" (gender budgets), hasta los "presupuestos sensibles al género" (gender sensitive budgets), o "auditorías de género" (gender audits), principalmente. En la actualidad, el término más utilizado en el ámbito anglosajón es "genderresponsive budgets", que suele traducirse también como "presupuestos sensibles al género", o "presupuestos con perspectiva de género" aunque en inglés tiene más matices que éstos. En castellano, a su vez, entre otras denominaciones similares, se suele utilizar el término "presupuestos con enfoque de género"

Para alcanzar la equidad y mejorar la eficiencia de las políticas públicas, el proceso presupuestario debe tomar en cuenta en cada una de sus etapas estas diferencias² entre varones y mujeres.

Si entendemos que el presupuesto público es la máxima expresión de la política económica del gobierno, y que la política económica tiene dos objetivos: crecimiento y distribución (redistribución), vemos tal y como señala María Pazos, que de ambos objetivos las mujeres hasta hace bien poco hemos estado excluidas:

“En cuanto al crecimiento económico, las mujeres no se han considerado ‘activas’ (o lo que es lo mismo, sujetos). Según la visión (y organización) arcaica de la economía, los hombres eran los que se consideraban (a sí mismos) sujetos productivos. Las mujeres, y con ellas toda la esfera reproductiva, doméstica, de cuidados y sumergida, estaban al margen de toda consideración excepto, a veces, como lastre. A la hora de la redistribución, tradicionalmente, las mujeres no han sido sujetos de derechos sociales (ej.: en los sistemas de impuestos y prestaciones con base familiar), y han estado marginadas en el acceso a los recursos públicos. (...) Así que, al igual que los derechos políticos se construyeron en principio ignorando a las mujeres, los derechos económicos también se configuraron pensando solamente en la mitad de la población e ignorando toda la esfera que se suponía ‘femenina’ y al margen. Las mujeres y ‘sus labores’ han constituido todo un paquete que representaba ‘lo privado’, mientras que los hombres y el trabajo ‘productivo’ estaban en lo público.”³

Dado que los presupuestos públicos están constituidos por una serie de agregados financieros se les ha considerado como un instrumento neutro al género, ya que no hace mención expresa ni a mujeres ni a varones, es más, la mayor parte del gasto público no está orientado de forma específica ni a unas ni a otras. Sin embargo, esto no significa que el impacto de género en el gasto sea neutral, ni tampoco que lo sean los métodos de recaudación. Se tiene la creencia de que no genera diferencias aparentes. Sin embargo, son muchas las autoras y autores que defienden que esta “neutralidad” mejor podría calificarse como “ceguera” al género, ya que normalmente en el presupuesto se ignoran los roles, responsabilidades y necesidades que se les asignan socialmente a mujeres y varones por razón de género, así como los efectos que las políticas tienen sobre unos y otras, tal como señala Diane Elson⁴:

“Los presupuestos públicos generalmente infravaloran la contribución de las mujeres a la macroeconomía, ya que descuentan la economía no remunerada, en la que las mujeres realizan la mayor parte del trabajo de cuidados y mantenimiento de la fuerza de trabajo, y obvian el efecto

² Consideramos que si cada una de las categorías anteriormente descritas suponen un diferente acceso a los recursos, un diseño presupuestario ideal justo y equitativo debería tenerlas a todas en cuenta. Por lo inabarcable del tema nos ceñiremos únicamente en este capítulo, a la categoría género como diferenciadora del acceso a los recursos de varones y mujeres.

³ PAZOS MORÁN, María. Ponencia presentada en el Congreso Internacional. “Presupuestación Pública Responsable con la Igualdad de Género” 9-10 Junio, 2008, Bilbao. Web: http://www.generoypresupuestos.net/pdfs/Maria_Pazos_sp.pdf (visitada por última vez julio 2010)

⁴ ELSON Diane. Profesora de Sociología en la Universidad de Essex, Profesora de Economía en la Universidad de Manchester.

que la distribución del trabajo, los recursos y activos tienen en la producción total, el nivel de ahorros, de inversión, etc. en función de las relaciones de género.”⁵

Por todo ello el presupuesto público es el elemento más adecuado para aplicar la transversalidad de género, debido a que se trata del elemento central de todas las políticas públicas lo que favorece la incardinación de los objetivos de igualdad en las acciones del proceso presupuestario.

Es el elemento común a todas las unidades organizativas de la administración, lo que favorece el cambio cultural necesario para que la dimensión de género se integre en todas las fases y a todos los niveles de la labor de la administración y además tiene una importante capacidad de negociación y arbitraje en la discusión presupuestaria.

La integración de la perspectiva de género en el proceso de planificación, gestión y evaluación de las políticas públicas, es fundamental, y sólo así podremos medir de qué manera las actuaciones puestas en marcha por las instituciones influyen en las oportunidades y necesidades de varones y mujeres.

La integración de la perspectiva de género una estrategia que se impulsó especialmente a partir de la Conferencia de las Mujeres de Naciones Unidas, celebrada en Pekín en 1995, es a partir de ese momento cuando se ha instado a los gobiernos a desarrollar una estrategia dual para avanzar de manera más eficiente en igualdad de género a través de las actuaciones públicas. Estrategia que consiste, en primer lugar, en el mantenimiento y fortalecimiento de las políticas específicas dirigidas a las mujeres; y en segundo lugar, en la aplicación de la transversalidad de género en todas las actuaciones.

La integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos no consiste en la asignación de recursos a programas específicamente dirigidos a las mujeres, los cuales frecuentemente suponen una mínima fracción en los presupuestos públicos.

La incorporación del enfoque de género en las políticas públicas apunta a "hacer que las preocupaciones y las experiencias de las mujeres y los varones sean un elemento central de la elaboración, puesta en práctica, supervisión y evaluación de políticas y programas, con el fin de que ambos grupos se beneficien y se impida que la desigualdad se reproduzca⁶."

Los presupuestos con perspectiva de género se constituyen como una poderosa herramienta para analizar el impacto diferenciado que tienen los presupuestos de los gobiernos sobre mujeres y hombres e introducir las medidas necesarias para responder a las necesidades de ambos.

En Europa la experiencia empezó en los países nórdico y en la actualidad se está llevando a cabo en muchos de los estados miembros, como es el caso del Estado español, donde la

⁵ELSON, Diane. "Integrating Gender into Government Budgets within a Context of Economic Reform," puede encontrarse en Debbie Budlender, Gender Budgets Make More Cents, Commonwealth Secretariat, London, 2002, p. 29.

⁶ Guía Conceptual 2004 para elaborar presupuestos institucionales con perspectiva de género. México: Instituto Nacional de las Mujeres, 2003. p.10

iniciativa de PEG fue desarrollada, en primer lugar, por Emakunde, el Instituto de la Mujer del Gobierno Vasco, por medio de una experiencia piloto llevada a cabo en seis departamentos del gobierno, con objeto de comenzar a sensibilizar a la administración sobre la importancia de este enfoque.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía se ha avanzado mucho en los últimos años como veremos a lo largo de este capítulo, baste con decir que desde el año 2005, los presupuestos de esta Comunidad han ido acompañados de un Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma.

2. El Impacto de Género en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma Andaluza. La Ley 18/2003 como primera Ley andaluza que contempla materias específicas de género.

Andalucía fue una de las comunidades autónomas pioneras en la introducción de las materias específicas de género en sus políticas públicas, así la ley 18/2003 de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, regulaba en sus artículos 139 y 140, dos medidas pioneras en Andalucía, medidas de extraordinaria trascendencia para el avance en la igualdad de mujeres y varones.

La primera medida recoge dos objetivos: la elaboración del informe preceptivo de evaluación del impacto de género, en todos los Proyectos de Ley o Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y la constitución, de Comisión dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda con participación del Instituto Andaluz de la Mujer, que emitirá el informe de evaluación sobre el Presupuesto de la Comunidad Autónoma. La segunda medida en materia de género que recoge la citada ley, hace referencia a la composición paritaria de los órganos consultivos y de asesoramiento de la Administración de la Junta de Andalucía.

Con estas medidas, tituladas en la propia ley como “materia de género”, se pretende según dice su exposición de motivos: “Avanzar en la consecución de la igualdad real y efectiva entre las mujeres y los hombres, eliminar cualquier forma de discriminación y fomentar la participación de las mismas en la vida política, económica, cultural y social, dentro de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el marco de lo dispuesto en los artículos 9 y 14 de la Constitución Española y del 15 del nuevo texto del Estatuto de autonomía para Andalucía.

Estas medidas han convertido a la Comunidad autónoma andaluza en referente internacional en la puesta en marcha de una estrategia de integración del enfoque de género a través del presupuesto público, como vía complementaria y necesaria a las políticas específicas de igualdad.

Veíamos cómo el presupuesto público se ha revelado como el instrumento idóneo para la integración del género en las políticas públicas, ya que su carácter horizontal asegura la transversalidad de este enfoque en todas las actuaciones y permite orientarlas hacia la igualdad.

Además, esta estrategia permite poner el presupuesto al servicio directo de las necesidades de las personas, prestando especial atención a las diferencias entre varones y mujeres; contribuye a

mejorar la calidad de la gestión pública del presupuesto y de los servicios asociados, permite identificar situaciones de desigualdad, potencia la rendición de cuentas y la toma de conciencia de la responsabilidad pública en las instituciones.

Con un enfoque gradual y constante, la Administración andaluza ha desarrollado una estrategia propia que responde a las particularidades de sus instrumentos presupuestarios y a las necesidades de la propia organización.

Así la Comunidad Autónoma de Andalucía viene desarrollando desde el año 2003, según lo dispuesto en el artículo 139.2 de la citada Ley 18/2003, una estrategia de Presupuestos con perspectiva de género, iniciativa que se ha convertido en una experiencia de referencia tanto en el nivel nacional como internacional.

*“A los efectos de garantizar que el Presupuesto de la Comunidad Autónoma sea elemento activo de lo establecido en el punto 1, se constituirá una Comisión dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda con participación del Instituto Andaluz de la Mujer, que emitirá el informe de evaluación sobre el citado proyecto. Dicha Comisión impulsará y fomentará la preparación de anteproyectos con perspectiva de género en las diversas Consejerías y la realización de auditorías de género en las Consejerías, empresas y organismos de la Junta de Andalucía.”*⁷.

Con la promulgación de la Ley 18/2003 la Comunidad Autónoma Andaluza empezó toda una andadura para la consecución de la igualdad real y de oportunidades de mujeres y varones, es de justicia poner de manifiesto cómo en menos de una década los logros alcanzados sobre todo en los aspectos metodológicos han convertido a Andalucía en uno de los referentes internacionales en este ámbito.

El proceso de integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos de la Comunidad Autónoma andaluza es un proceso vivo en el que la inversión en investigación y desarrollo empezó a dar sus frutos casi de inmediato, prueba de ello es que dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 139.3⁸ de la Ley 18/2003, con fecha de 12 de marzo, se publica en el BOJA el Decreto 93/2004, por el que se regula el Informe de Evaluación de Impacto de Género en los Proyectos de Ley y Reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno.

Es importante señalar que el objeto de este Decreto es regular el Informe de Evaluación de Impacto de Género previsto en el artículo 139.1 de la Ley 18/2003, teniendo como finalidad que los Proyectos de Ley y los Reglamentos cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno, tengan en cuenta de forma efectiva la Igualdad real y de oportunidades por Razón de Género. De manera que este no es aplicable a la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género de los presupuestos públicos de Andalucía, tema central del presente estudio.

⁷ Art 139.2 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas. (El subrayado es nuestro).

⁸ Que establece la obligatoriedad por parte del Consejo de Gobierno de aprobar las normas de desarrollo que regularan los Informes de Evaluación de Impacto de Género, en un plazo máximo de seis meses

Nueve meses después de la publicación del citado Decreto, se publicó la Ley 3/2004, de 28 diciembre, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.⁹, en la que en su capítulo IV, referido a medidas en materia de género, se modifica la regulación del Informe de Evaluación del Impacto de Género que debe garantizar que el Presupuesto de la Comunidad Autónoma, de manera este sea un elemento activo del objetivo de la igualdad por razón del género.

Esta ley, en su artículo 37¹⁰, reforma el artículo 139.2 de la Ley 18/2003 y establece que dicho informe debe emitirse sobre el Anteproyecto de Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, a fin de que, al aprobarse el Proyecto de Ley por el Consejo de Gobierno, vengan ya incorporadas las correcciones derivadas del propio informe.

“A los efectos de garantizar que el Presupuesto de la Comunidad Autónoma sea elemento activo de lo establecido en el apartado anterior, se constituirá una Comisión dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda con participación de Instituto Andaluz de la Mujer, que emitirá el informe de evaluación sobre el Anteproyecto. Dicha Comisión impulsará y fomentará la preparación de anteproyectos con perspectiva de género en las diversas Consejerías y la realización de auditorías de género en las Consejerías, empresas y organismos de la Junta de Andalucía.”

Pero sin duda, si hacemos repaso a las diferentes modificaciones que ha sufrido la legislación que rige la aplicación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos para la CCAA andaluza, el punto de inflexión ha venido de la mano de la promulgación de la Ley 3/2008, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2009¹¹. Ya en su exposición de motivos señala que:

“... Es una innovación sin precedentes en el entorno nacional e internacional en este tipo de normas y viene a reforzar todavía más si cabe, el innegable compromiso con la igualdad de género como eje de nuestro desarrollo (...) Sin embargo, el Presupuesto de 2009 no solo no abandona, sino que aborda decididamente los grandes retos a medio plazo que tiene planteados la economía andaluza y que se encaminan a conseguir un modelo equilibrado y sostenible de crecimiento en un contexto de igualdad de oportunidades, en especial, en materia de género.”

Así, la Disposición Final Segunda de la citada ley, modifica la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía que queda redactada como sigue:

“Se modifica la regla quinta del artículo 34, quedando redactada como sigue: QUINTA. Como documentación anexa al anteproyecto de Ley del Presupuesto se cursará al Consejo de Gobierno:

a) La cuenta consolidada del Presupuesto.

⁹ Ley 3/2004, de 28 diciembre, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras. (BOJA núm. 255, de 31 de diciembre 2004)

¹⁰El artículo 37 se refiere al Informe de evaluación del impacto de género y modifica el apartado 2 del artículo 139 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas

¹¹ Ley 3/2008, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2009. (BOJA núm. 259 Sevilla, 31 de diciembre 2008)

b) *La Memoria explicativa de su contenido y de las principales modificaciones que presente el anteproyecto comparado con el Presupuesto vigente.*

c) *La liquidación del Presupuesto del año anterior y un avance de la del ejercicio corriente.*

d) *Un informe económico y financiero.*

e) *La clasificación por programas del Presupuesto.*

f) *Informe de Impacto de Género.*

g) *Anexo de Inversiones.*

h) *Anexo de Personal.*¹²

La Ley 3/2008, asigna al Informe de Impacto de Género, rango de documentación anexa al anteproyecto de Ley del Presupuesto que debe remitirse al Consejo de Gobierno para su aprobación, esto supone que desde su entrada en vigor, el pasado 1 de enero de 2009, no podrá presentarse Presupuesto Público para Andalucía que no vaya acompañado de su correlativo Informe de Impacto de Género.

La igualdad de mujeres y varones, con medidas como esta, deja de ser una cuestión incómoda y evitable, para convertirse en un elemento indispensable en la formulación del presupuesto y en la redacción de las políticas públicas.

3. La evolución del Presupuesto con Enfoque de Género en la Comunidad Autónoma Andaluza, una experiencia pionera.

a. Breve descripción de las principales metodologías utilizadas en los Presupuestos con Enfoque de Género.

Como ya señalábamos al principio de este estudio, el presupuesto resulta el elemento más adecuado para aplicar la transversalidad de género, por tratarse del elemento común a todas unidades organizativas de la administración a la vez de ser el elemento central de todas las políticas públicas.

Era de prever que dada la complejidad de la estructura de cualquier presupuesto público, la introducción de la perspectiva de género no iba a ser menos complicada, de ahí la existencia de diferentes metodologías utilizadas para la incorporación del enfoque de género en el presupuesto.

Si comenzábamos el presente trabajo de investigación haciendo hincapié en la necesidad de poner de manifiesto la no homogeneidad de las poblaciones, de igual manera y dada la idiosincrasia propia de cada Estado, debemos tener presente que las pautas concretas a seguir para incorporar el enfoque de género en el presupuesto de cada Estado deben ser diseñadas de manera concreta y específica teniendo en cuenta las características del país en el que se quiera aplicar.

¹² El subrayado es nuestro.

No obstante las especialistas en el análisis de los presupuestos con enfoque de género han puesto de manifiesto que “...en todos los casos el principio general consiste siempre en unir dos cuerpos de conocimiento que se han mantenido normalmente separados: el conocimiento de las desigualdades de género y el conocimiento de las finanzas públicas”¹³

No es el objetivo de este artículo hacer un análisis exhaustivo de las metodologías que se han utilizado a lo largo de estas décadas en los distintos países para la incorporación del enfoque de género en el presupuesto, así que hemos tomado como referencia el estudio “Estrategias para la integración de la perspectiva de género en el presupuesto público” donde se señala que aunque existen una multiplicidad de metodologías, se han utilizado tres marcos básicos de análisis presupuestario, a partir de los cuales se han introducido algunas variaciones, nos referimos a los utilizados en el caso australiano, sudafricano y a las herramientas utilizadas por Diane Elson.

Así en primer lugar, se situaría el marco utilizado en la experiencia (caso) australiana, presentado por la economista feminista australiana Ronda Sharp, que parte de la clasificación del gasto de cada departamento en tres categorías.

En segundo lugar, destaca el enfoque de cinco pasos utilizado en Sudáfrica, (caso) presentado por Debbie Budlender. Ambos enfoques pueden formar un marco analítico común, tanto para evaluar presupuestos ejecutados como para realizar estudios presupuestarios de impacto *ex ante*.

En tercer lugar, existen una serie de herramientas propuestas por Diane Elson, que en algunos de sus apartados están estrechamente vinculadas con las anteriores.

b. De las metodología sueca de las 3R al proyecto G+

i. El método 3R sueco: Representación, Recursos, Realidad y los Informes de Evaluación del Impacto de Género en el Presupuesto

El método de las 3R¹⁴ fue diseñado, por Getrud Aström¹⁵ en cooperación con la Asociación Sueca de Autoridades Locales (ASAL), con el objetivo específico de revisar y analizar áreas y sectores concretos de la política municipal desde la perspectiva de la equidad de género. A través de este método se pretende hacer visibles las normas y valores con enfoque de género que ya existentes en la política municipal.

Sirve de ayuda en la compilación sistemática de hechos e información sobre las circunstancias en las que se desenvuelven las mujeres y los varones en una situación concreta, y lo hace a través de una batería de preguntas, cuyas respuestas conducen a conocer quién recibe qué, en qué términos y a poner en evidencia potenciales (o reales) situaciones de desigualdad.

¹³ DE VILLOTA, Paloma; JUBETO Yolanda; FERRARI Ignacio. “Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos” Edita: Instituto de la Mujer (Ministerio de Igualdad).

¹⁴ Cada una de las R significa: Realidad, Representación, Recursos. El método 3R se compone de tres partes diferenciadas, en las que cada una de las “R” consiste en una fase del análisis. Las dos primeras proveen la base estadística para poder analizar la realidad correspondiente al área susceptible de análisis.

¹⁵ ÅSTRÖM Gertrud Profesora en la Universidad de Södertörn.

De esta manera el método deja en manos de las personas responsables de la toma de decisiones el establecimiento de las medidas que consideren oportunas para impulsar la igualdad de género.

El método de las 3R utilizado para la Evaluación del Impacto de Género viene a representar la estructura lógica de la planificación: analizar, experimentar, proponer y evaluar, es decir, analizar de nuevo, proponer y evaluar los resultados. Reflexionar, aplicar Recursos y evaluar Resultados. Esto, que define tanto al proceso lógico científico como la dinámica presupuestaria, adquiere diversas connotaciones cuando sobre lo que estamos reflexionando, actuando y buscando resultados, es lo relativo a la igualdad de varones y mujeres en el poder y en la economía

Este método se convierte un marco analítico general que intenta concretar y sistematizar el trabajo a realizar en los estudios de la política pública con enfoque de género, y aunque se trate de un método criticado por resultar, en ocasiones, inadecuado para configurar un proceso de transversalidad de género más allá de la identificación de las situaciones de desigualdad, este escollo es salvado en su aplicación en la CCAA andaluza¹⁶ a través de las evaluaciones anuales que se hacen en la elaboración de los Informes¹⁷ de Evaluación del Impacto de Género del Presupuesto de la CCAA andaluza.

De esta manera se observa cómo la estructura de los primeros Informes que se articulaban en torno al modelo de las 3R (realidad, representación y recursos-resultados), ha ido evolucionando a través de la evaluación de los mismos y de las correcciones que se le han ido aplicado, incorporándose así, nuevas medidas que completan y mejoran esta metodología.

El modelo de evaluación de impacto de género de los presupuestos andaluces va a diferir sustancialmente de otras propuestas metodológicas derivadas de experiencias internacionales, en la medida que la responsabilidad de impulso y elaboración del informe no reside en órganos sectoriales que tradicionalmente han desarrollado políticas de igualdad, cuya influencia en el proceso de elaboración presupuestaria y su incidencia en el conjunto de la organización está generalmente atenuada, sino en el departamento que ostenta la máxima responsabilidad en la negociación, asignación y seguimiento del conjunto de las políticas presupuestarias. Esta definición garantiza el tratamiento transversal de la política de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en todas las actuaciones susceptibles de ser financiadas con el presupuesto público.

¹⁶ El modelo de evaluación de impacto de género de los presupuestos andaluces se inserta en el núcleo del ciclo presupuestario, donde se realizan las orientaciones generales de política económica, la asignación del gasto, la definición de ingresos y donde finalmente, se realiza el seguimiento del conjunto de las políticas presupuestarias.

¹⁷ Desde que se elaborara el Presupuesto Público de la Comunidad Autónoma Andaluza del año 2005, éste ha ido acompañado de un Informe de Evaluación de Impacto de Género tal y como se dispone en artículo 139.2 del texto legal Ley 18/2003, arriba citado. Estos informes publicados desde el pasado año 2006 pueden consultarse, en la web de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas: http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/planif_presup/genero/informe.htm (consultado por última vez en julio 2010)

“METODOLOGIA SUECA DE LAS 3Rs”.

DEFINICION	
REPRESENTACION	Pretende conocer cuántas mujeres y varones se encuentran en los diferentes niveles y categorías profesionales, así como las características de los puestos de trabajo. Consiste en conocer la composición orgánica de la estructura organizativa del área o sector a analizar, de forma desagregada por sexo/género.
RECURSOS	Se concentra en la distribución de los principales recursos municipales entre varones y mujeres, teniendo en cuenta que los recursos no hacen referencia en exclusiva al dinero, sino que abarcan también el tiempo, el espacio y la información. Se pregunta también cómo se encuentran localizadas y adaptadas las intervenciones y las prioridades existentes a las necesidades de las mujeres y de los hombres.
REALIDAD	Esta parte del análisis es más cualitativa, y en ella se analizan los datos recogidos en los apartados anteriores, centrándose en los aspectos relativos a la realidad. La preocupación consiste en conocer hasta qué punto las normas y los valores culturales ayudan a mantener la desigualdad entre las mujeres y varones, y la calidad de las medidas a implementar para alterar esa situación de partida.

Cuadro de elaboración propia a partir de los datos obtenidos del estudio: “Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos”

Teniendo en cuenta cada una de las tres variables de análisis que se utilizan en esta metodología (representación, recursos y realidad), anotamos los cambios más importantes de cada una de estas variables aparecidos en los Informes de Evaluación del Impacto de Género de los años 2006 y 2007 que han acompañado a los presupuestos públicos de la CCAA andaluza hasta la introducción en el año 2008 del proyecto G+, que complementa a la metodología sueca de las 3Rs.

Así observamos como en el Informe de Evaluación del Presupuesto de la Comunidad Autónoma Andaluza del año 2006¹⁸, como nota característica se señalaron las pautas para que cada Consejería incorporase esta perspectiva de programación y análisis en sus respectivos ámbitos, mediante la desagregación por sexo de los indicadores de los programas presupuestarios, además de experimentar por primera vez el modelo de Evaluación de Género que se había decidido en la Comisión.

En el Informe de Evaluación del Presupuesto de la Comunidad Autónoma Andaluza del año 2007,¹⁹ la novedad más relevante fue la incorporación de la dimensión temporal (3T) a los análisis de las variables realidad recursos y representación. Basada en una configuración

¹⁸ Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía. Informe de evaluación de impacto de género del presupuesto de la comunidad autónoma de Andalucía para 2006. Sevilla. Edita: Servicio de Estudios y Publicaciones. 2006. 189 p.

¹⁹ Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía. Informe de evaluación de impacto de género del presupuesto de la comunidad autónoma de Andalucía para 2007. Sevilla. Edita: Servicio de Estudios y Publicaciones. 2007. 426 p. I.S.B.N.: 84-8195-281-8

tridimensional de la evaluación (pasado, presente y futuro), esta introducción nos ha permitido observar los cambios producidos en el ámbito económico y social con mayor amplitud temporal que la del presupuesto, focalizar la perspectiva sobre los elementos fundamentales del desarrollo económico y promover la reflexión sobre la incidencia de la corriente principal de las políticas públicas y presupuestarias en la lucha contra la desigualdad entre varones y mujeres.

“COMPARACIÓN DE LAS TRES VARIABLES EN LOS INFORMES DE EVALUACIÓN DEL AÑO 2006-2007”

AÑO	REALIDAD	REPRESENTACION	RECURSOS
2006	Se entiende por realidad, en este informe, el escenario de desigualdades entre hombres y mujeres en Andalucía. Desigualdades en la representación y participación social, en el empleo, sueldo y pensiones, y en la educación –incluyendo universidades e investigación.	Se entiende por representación, en este informe, la participación de hombres y mujeres en los diferentes ámbitos de organización social y en los puestos de la administración de la Junta de Andalucía (Capítulo I de Personal) según los datos proporcionados por la Dirección General de la Función Pública de la Consejería de Justicia y Administración Pública y la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Economía y Hacienda.	Se consideran en este apartado los programas presupuestarios analizados desde la perspectiva de género y comprometidos con la eliminación de desigualdades por esta razón. Esta relación de programas ha sido proporcionada por los miembros de la Comisión en función del trabajo desarrollado entre las Consejerías a las que representan y la Dirección General de Presupuestos.
2007	El objetivo de esta parte ²⁰ es presentar una foto de la situación de igualdad o desigualdad de hombres y mujeres en Andalucía sobre los parámetros que utiliza Naciones Unidas (PNUD) en sus Informes de Desarrollo Humano, es decir, la Presencia o Representación de mujeres y hombres en los órganos de decisión y poder, el mercado laboral y la educación.	El objetivo de esta parte es que cada programa de gasto presupuestario refleje las acciones y los resultados, en términos de número de hombres y mujeres que se van a ver beneficiados con las actuaciones emprendidas con esas partidas. En este apartado corresponde además a la Consejería de Economía y Hacienda por un lado, analizar algunos de los ingresos presupuestarios y su relación con el género, y por otro incorporar la perspectiva de género como parte de la actividad auditora que le compete.	El objetivo de esta parte es analizar la distribución del poder y la representación de hombres y mujeres en las instituciones de la Junta de Andalucía, tanto entre los Altos Cargos, como entre el personal laboral y funcionario, de las Consejerías y de sus Organismos Autónomos dependientes. La presencia equilibrada de sexos en los órganos de decisión se considera fundamental para normalizar la igualdad en la sociedad.

²⁰ Se han introducido variables de análisis para el capítulo de La Igualdad en Realidad en comparación con el entorno de la UE, para ello se han tenido en cuenta de forma destacada las consideraciones que realiza la Unión Europea en el 'Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre la Igualdad entre mujeres y hombres 2006 (COM(2006)71 final) relativas al cumplimiento de la Agenda Social para 2005-2010, complemento y apoyo de la Estrategia de Lisboa Renovada por el crecimiento y el empleo, y a la Hoja de Ruta de la Igualdad entre Varones y Mujeres.

Cuadro de elaboración propia

“La experiencia acumulada en los ejercicios de 2006 y 2007 ha aportado abundante información sobre los beneficiarios últimos de las actuaciones de los programas presupuestarios y ha incentivado la reflexión en torno a las desigualdades de género en cada una de las secciones presupuestarias. No obstante, también desveló la debilidad de relevancia, pertinencia y coherencia de los análisis efectuados, así como la necesidad de mejorar tanto la aptitud como la actitud de todos los agentes implicados.”²¹

A partir de 2007, la Consejería de Hacienda y Administración Pública ve la necesidad de que la iniciativa vaya más allá de la elaboración de un informe en un momento concreto del año, y para ello como complemento a la metodología de las 3Rs, pone en marcha el “Proyecto G+²²”, una estrategia global para una aplicación más efectiva del presupuesto con perspectiva de género en la Administración andaluza.

ii. El proyecto G+

La publicación del Informe de Evaluación del Presupuesto de la Comunidad Autónoma Andaluza del año 2008, (el tercero que se publicaba conjuntamente al presupuesto público de la Comunidad Autónoma) pone fin a los informes presentados en la VII legislatura.

Este Informe que marcará las pautas a seguir para la elaboración de los venideros, tuvo como principal objetivo visualizar el esfuerzo que inicialmente se había desarrollado en el seno de todos los programas presupuestarios, identificados de manera consensuada según su capacidad de impacto y potencial transformador de la desigualdad de género, sobre los que se había aplicado una nueva metodología de análisis: “el método G+”.

Esta nueva metodología propuesta, profundizaba en la identificación de los motores de la igualdad de género y ha permitido como veremos más adelante un mejor seguimiento de los avances en cada uno de ellos. El carácter transversal de esta metodología permite valorar, con perspectiva, la evolución de las políticas de igualdad incorporadas al conjunto de las políticas presupuestarias. Como se señala en el propio informe: “Con este proyecto se ha pretendido dar un salto cualitativo de singular importancia en el avance hacia un modelo sostenible de presupuestos con enfoque de género. Esta iniciativa tiene como objetivos básicos: incrementar la permeabilidad de nuestra estructura organizativa a este tipo de análisis (más profundidad), promover la sensibilización, información y formación en materia de presupuesto y género (más participación) y adoptar una metodología que nos permita modular los esfuerzos, incidiendo diferencialmente en aquellos programas presupuestarios que tienen mayor relevancia en

²¹MARTÍNEZ AGUAYO. Carmen. Viceconsejera de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía, “Presupuestos sensibles al género: la experiencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía”. Economía e igualdad de género: retos de la Hacienda Pública en el siglo XXI. Colección: Estudios de Hacienda Pública, Instituto de Estudios Fiscales. Web: <http://www.ief.es/investigacion/Temas/Genero.htm> (visitado por última vez 09-julio-2010)

²² Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía. “Proyecto G+: Una metodología para avanzar en igualdad de género desde los presupuestos públicos.” Sevilla. Edita: Servicio de Estudios y Publicaciones. 2009. 50 p. Depósito Legal: SE-2560-2009. (visitado por última vez en julio 2010) http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/planif_presup/genero/gplus.htm

términos de avanzar en la convergencia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.”²³

El Proyecto G+ presenta un objetivo general que es identificar y clasificar los programas presupuestarios según una escala diseñada a ese propósito llamada “Escala G+” en función de su capacidad para incidir sobre los obstáculos que impiden la igualdad efectiva entre mujeres y varones, es decir persigue impulsar un cambio en la cultura de la Administración para que ésta sea capaz de analizar el impacto de los análisis, actuaciones, incentivos y, en suma, las políticas públicas desarrolladas, en la reducción de las desigualdades entre varones y mujeres constatadas por los indicadores socio-económicos. Este objetivo general se estructura en torno a cinco objetivos específicos dentro de los cuales hemos resaltado algunas de las actividades a ejecutar que nos han parecido más relevantes.

“OBJETIVOS DEL PROYECTO G+”

OBJETIVO	CONTENIDO
Objetivo 1:	Adoptar un sistema de gestión de cambio cultural en la administración que ponga en valor el análisis de género como herramienta destinada a garantizar los derechos e intereses de hombres y mujeres.
Objetivo 2:	<p>Definir unos instrumentos de análisis que permitan la identificación de obstáculos a la igualdad de género en el ámbito de la realidad sobre la que el programa actúa.</p> <p>Para el cumplimiento de este objetivo la Comisión propuso las siguientes acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La convocatoria de un grupo de trabajo (think-tank) de personas expertas en diferentes ámbitos del saber –científico, técnico o profesional–, que aporten orientaciones sobre obstáculos a la igualdad y palancas de convergencia. • La cumplimentación de un formulario de autopoicionamiento a partir del cual se identifiquen los programas motores de igualdad (G+) y de una encuesta sobre las percepciones que tienen las Direcciones Generales sobre el papel que juega el resto de programas presupuestarios en el proyecto. • La elaboración de Documentos de trabajo que orienten el análisis de la realidad sobre la que el programa presupuestario despliega sus efectos y el impacto de las actuaciones programadas. • Constitución de ponencias dentro de la Comisión para el estudio de temas específicos o concreción de especificaciones para encargo de estudios externos.
	Desarrollar estrategias sencillas y de fácil aplicación para determinar el impacto de género de los programas presupuestarios y su evolución temporal.

²³ Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía. Informe de evaluación de impacto de género del presupuesto de la comunidad autónoma de Andalucía para 2008..., op. cit., pág. 10

Objetivo 3:	
Objetivo 4:	Identificar, mediante una metodología participativa, los programas presupuestarios que pueden llegar a ser motores de convergencia en igualdad de género.
Objetivo 5:	Diseñar una metodología eficiente que facilite la incorporación de la perspectiva de género en la gestión ordinaria de los centros directivos, en el marco del proceso de elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Cuadro de elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Informe de evaluación de impacto de género del presupuesto de la comunidad autónoma de Andalucía para 2008.

Unos de los problemas con los que se encontró la Comisión fue la identificar que programa de gastos presupuestarios podrían llegar a ser motor de convergencia en la igualdad de género (motores de igualdad), además no se podía obviar que debido a la complejidad y amplitud de la Administración andaluza²⁴ lo más aconsejable era establecer una estrategia de intervención que hiciera operativa la integración transversal de la perspectiva de género, mediante la identificación de aquellos programas presupuestarios que tuvieran mayor capacidad para incidir sobre los obstáculos que impiden la igualdad efectiva entre mujeres y varones, descartando aquellos otros puramente instrumentales; ya que dentro de cualquier presupuesto y en el de la Junta de Andalucía se ve muy claramente, algunos programas de gasto tienen carácter instrumental de apoyo a los centros gestores o en otros casos sus competencias son de mera ejecución y resulta muy complicado entenderlos como motores de igualdad de género.

“Adoptar un nivel de exigencia similar para todos los programas en el análisis y contribución a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres genera desconcierto y desvía el enfoque de los que son verdaderamente importantes, los que se han dado en llamar motores de igualdad. Según esto, lo aconsejable es establecer una clasificación que nos permita discriminar sobre qué programas recae la responsabilidad de lograr avances significativos en términos de igualdad. La clasificación adopta como conceptos básicos la sensibilidad y la relevancia al género. El primero de ellos trata de capturar en qué medida el programa presupuestario afecta directa o indirectamente a personas; mientras que el segundo, demostrada la sensibilidad al género, recoge la importancia relativa que tiene el programa en función de cuatro criterios básicos:

- Poder transformador: captura el nivel de competencias de cada programa presupuestario. Un programa muy relevante según este criterio es aquél que tiene plenas competencias para actuar.
- Capacidad de impacto: captura el volumen de población sobre la que actúa el programa presupuestario. A mayor volumen de población, por tanto, mayor relevancia.

²⁴ Teniendo en cuenta los datos del último semestre del año 2009 se observa que el presupuesto de la Administración andaluza era el de mayor tamaño del conjunto de Comunidades Autónomas del Estado, estando gestionado en ese momento por quince Consejerías a partir de un total de cuarenta secciones presupuestarias y que se distribuían en ciento cuarenta y cuatro programas presupuestarios.

- Relevancia funcional: recoge las opiniones de consenso de expertos sobre el papel de determinadas políticas públicas para reducir la desigualdad de género.
- Gestión de Personal: aquellos programas cuyas actuaciones afectan a la gestión de personal de los centros de trabajo de la Junta de Andalucía.”²⁵

La solución para la identificación de programas como motores de igualdad vino a través del desarrollo de una metodología de asignación (ver matriz) capaz de hacer visibles aquellos programas que tenían una especial incidencia para alcanzar la igualdad de género. De esta manera teniendo en cuenta una serie determinada de elementos de análisis, se le asignó a cada programa una categoría en la matriz de correspondencia que se presenta a continuación, y según su posición en la escala G+²⁶ (g0, g1, G y G+) estos programas presupuestarios estarán obligados a presentar avances en relación a determinados ítems diseñados por la Comisión.

“ESCALA G+”

	SENSIBILIDAD AL GÉNERO	
RELEVANCIA	SI	NO
BAJA	g1 Programas con incidencia sobre personas fundamentalmente de carácter interno o instrumental	g0 Programas sin incidencia directa sobre personas e incidencia indirecta baja o nula
MEDIA	G Programas de bajo impacto, reducida capacidad transformadora o relevancia funcional escasa	
ALTA	G+ Programa de gran interés por su capacidad transformadora, impacto relevancia funcional reconocida	

Matriz de correspondencia

Hay que tener presente que la clasificación de los programas presupuestarios de la Escala G+ no es definitiva, está sujeta a revisiones anuales por parte de la Comisión de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En estas revisiones-evaluaciones se contemplan los cambios en la estructura orgánica, funcional y competencial de los programas presupuestarios, debidos a la creación de nuevas Consejerías y

²⁵ Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía. Informe de evaluación de impacto de género del presupuesto de la comunidad autónoma de Andalucía para 2008..., op. cit., pág. 23-24

²⁶ Tal y como se indica en el Informe de evaluación de impacto de género del presupuesto de la comunidad autónoma de Andalucía para 2008, para realizar la clasificación G+ de los programas presupuestarios, se ha desarrollado una metodología de asignación, capaz de visibilizar aquellos programas donde las políticas públicas de la Junta de Andalucía tienen especial incidencia para la consecución de la igualdad de género.

Agencias Administrativas, la reorganización interna de éstas, la creación y supresión de programas presupuestarios o reconsideraciones sobre la aplicación de los criterios de la Clasificación G+.

El desarrollo del Programa G+ contempla la una estrategia de implantación en tres etapas: A) Clasificación de los programa o etapa de identificación y clasificación de los programas según la Escala G+. Esta etapa tiene un carácter eminentemente participativo, todos los centros directivos de la Junta de Andalucía deben realizar aportaciones sobre su posición y expectativas, así como sobre el resto de centros directivos participantes. B) Avances en la evaluabilidad de los programas respecto de la perspectiva de género o etapa de elaboración y cumplimiento de los Documentos de Orientaciones Estratégicas (DOE G+) que veremos más adelante. En esta etapa una vez cerrada la clasificación G+ cada programa está obligado a presentar a la Comisión un Plan de Trabajo en el que se concreten las exigencias que le son propias según su posición en la escala G+. C) Desarrollo e implantación de una metodología de seguimiento y control de los logros conseguidos o etapa de seguimiento y evaluación de los resultados, porque lo que no se evalúa se devalúa y está evaluación es la que va a marcar las pautas para la elaboración de los siguientes presupuestos públicos de la CCAA andaluza.

En resumen, observamos como la estrategia de desarrollo de Presupuestos con Enfoque de Género seguida en la Comunidad Autónoma andaluza, incorpora a la metodología sueca de las 3Rs, la metodología G+ y esto nos ha proporcionado la posibilidad de clasificar la totalidad de los programas presupuestarios en función de su contribución a la igualdad de oportunidades de varones y mujeres, esta contribución se estima en función de su sensibilidad y relevancia al género, sobre cuatro criterios básicos: el poder transformador, la capacidad de impacto en términos de la población sobre la que ejerce influencia el programa, la relevancia funcional y, por último, la responsabilidad sobre la gestión del personal, en este caso el de la Junta de Andalucía.

De esta manera todos los programas de gasto se dividirán en aquellos que no afectan, ni directa ni indirectamente a personas (g0) , aquellos de carácter puramente instrumental o con bajos ratios respecto de los criterios establecidos (g1), aquellos que se consideran programas que, sin tener la capacidad transformadora de los G+ ocupan un lugar relevante y están llamados a contribuir de forma proactiva a la implantación de la estrategia general (G), y a los que se consideran motores de igualdad (G+).

La clasificación de los programas hace posible el seguimiento de los créditos de forma interanual, permitiendo valorar el esfuerzo financiero que lleva a cabo la Comunidad Autónoma en esta materia.

EVOLUCIÓN DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS SEGÚN LA CLASIFICACIÓN G+

ESCALA G+	Núm. programas 2007	Núm. programas 2008	Núm. programas 2009	Núm. programas 2010
g0	18	19	18	14
g1	53	53	53	47
G	36	37	44	44
G+	37	37	41	39
Total	144	146	156	144

Cuadro de elaboración propia a partir de los datos reflejados en los distintos Informes de Evaluación del Impacto de Género 2007-2010.

iii. El Documento de Orientaciones Estratégicas (DOE)

En octubre de 2008 se presentó, en pleno contexto de crisis económica internacional, el Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2009²⁷.

Se trató del cuarto Informe publicado, contenía grandes novedades por un lado debido a la publicación durante el año 2007 de las dos leyes de igualdad de género, la estatal y la andaluza, que supusieron entre otras cosas un gran avance para la evaluación del impacto de género de las políticas públicas; y por otro debido a la modificación legislativa de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, anteriormente analizada, mediante la que se incorporaba la obligatoriedad del Informe de Impacto de Género en la documentación presupuestaria a presentar.

El Informe de 2009 está estructurado, como los tres anteriores, en tres capítulos principales que responden a la metodología sueca de análisis de impacto de género 3R-3T, es decir Realidad, Representación y Recursos (3R) en un marco temporal de Pasado, Presente y Futuro (3T). Pero a diferencia de los anteriores Informes, en este se profundizó en la evaluación de la situación actual desde la perspectiva de género involucrando para ello a todas las Consejerías.

Si tenemos en cuenta la escala anteriormente descrita prevista para la implantación del proyecto G+, recordaremos que en el año 2007 todos los programas presupuestarios fueron clasificados según su sensibilidad y relevancia de género. Posteriormente durante el primer semestre del año 2008, todos los centros directivos, a excepción de los responsables de la gestión de programas

²⁷ Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos. "Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2009". Edita: Consejería de Economía y Hacienda, Servicio de Estudios y Publicaciones. Sevilla. 2008. 424 p. ISBN 978-84-8195-500-2

catalogados como g0, según el cronograma previsto, desarrollaron los compromisos dispuestos en el Proyecto G+.

Estos compromisos se recogieron en un documento-guía de planificación: el Documento de Orientaciones Estratégicas (DOE G+). Tal y como se define en el propio Informe de Evaluación del Presupuesto de 2009, el DOE G+ es una herramienta que ayuda a concretar las actuaciones que, en esta materia, pone en marcha cada Consejería, tanto desde la vertiente de adaptación interna de procedimientos como en la formación de los objetivos estratégicos de largo alcance.

A través de él se pretende hacer tomar conciencia a la Administración de las necesidades que tienen los centros en materia de género, tanto en lo que respecta a la formación de su personal como a los recursos de los que se dispone. Se pretende hacer reflexionar en profundidad sobre la inclusión de la dimensión género en el trabajo ordinario de cada programa presupuestario, sistematizando y codificando la información relevante a género.

Los compromisos de cada Consejería se recogen en el DOE y se planifican a corto plazo, para un periodo temporal de un año, en el marco de objetivos estratégicos más alejados en el tiempo. De esta manera, en cada compromiso se desarrollan actuaciones concretas a poner en marcha y el alcance de las mismas.

Retomando el cronograma para implementación del proyecto G+, una vez elaborados los DOE, en la tercera fase prevista, se darán a conocer a la Comisión de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía que deberá evaluarlos teniendo en cuenta, elementos de evaluación tales como: la normativa en materia de igualdad, en especial, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, de Promoción para la Igualdad de Género en Andalucía, las funciones que prevé el Decreto de estructura orgánica de las Consejerías, la documentación procedente de los programas operativos de Fondos Europeos, la Estrategia para la Competitividad de Andalucía 2007-2013 y la planificación de carácter sectorial.

El Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2010²⁸ presenta el desarrollo del proceso de valoración de los DOE enviados por las distintas Consejerías. Con los resultados obtenidos, se ha elaborado un documento de recomendaciones generales, que se ha hecho llegar a los distintos Centros Directivos.

Se ha previsto que para finales de año de 2010, la estrategia DOE se completará con la elaboración de un modelo de informe de progresos, que se hará llegar a las Consejerías con el objetivo de que la Comisión de Impacto de Género del Presupuesto pueda realizar una valoración intermedia del cumplimiento de los compromisos adquiridos por cada centro gestor.

iv. El Fondo G+

Revisados los cuatro Informes de Evaluación de Impacto de Género de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía anteriores, analizaremos la principal aportación para la aplicación de la metodología G+ que aparece en el Informe de Evaluación de Impacto de Género

²⁸ Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos. "Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2010". Edita: Consejería de Economía y Hacienda, Servicio de Estudios y Publicaciones. Sevilla. 2009. 414 p. ISBN 978-84-8195-488-3

del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía 2010. Se trata del Fondo G+, un conjunto de incentivos que vienen a apoyar al Proyecto G+, y que cobran una especial importancia en una coyuntura de crisis económica como la actual. Estos incentivos están destinados a apoyar los esfuerzos que se están realizando en la Administración andaluza para integrar la igualdad de género a través de los presupuestos.

Así en un contexto de crisis económica mundial, la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía, ha considerado vital reforzar el compromiso con la igualdad y para ello ha impulsado la creación de un fondo anual, el Fondo G+, para la financiación de proyectos que promuevan la inserción de la perspectiva de género en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma.

La repartición de estos incentivos para proyectos que promuevan la inserción de la perspectiva de género en el presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en adelante Fondo G+ se ha llevado a cabo durante el año 2010 a través de la: "Orden de 27 de enero de 2010, por la que se regula la concesión de incentivos a proyectos que promuevan la inserción de la perspectiva de género en el presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía (Fondo G+) y se establece la concesión para el año 2010."²⁹

El objeto del Fondo G+, es contribuir a la financiación de proyectos³⁰ liderados por los centros directivos responsables de los programas presupuestarios de la Junta de Andalucía que, en última instancia, permitan fomentar la igualdad de género mediante su compromiso con el Proyecto G+, cuyo programa de trabajo comprende la estrategia de inserción de la dimensión de género en el presupuesto de la Junta de Andalucía.

Los proyectos susceptibles de ser incentivados deberán estar dirigidos, tal y como se señala en la citada Orden de 27 de enero, a lograr alguno de los siguientes objetivos:

- a) Potenciar aquellas iniciativas orientadas a la investigación con enfoque de género de la realidad de la ciudadanía andaluza con el fin de detectar las desigualdades que aún persisten en la esfera social, económica, política, que sustenta la diagnosis de necesidades presupuestarias.
- b) Fomentar el diseño de actuaciones presupuestarias con enfoque de género cuyo objeto será abordar aquellas situaciones en las que se hayan detectado brechas en la igualdad entre hombres y mujeres.
- c) Favorecer el fortalecimiento de las capacidades y el conocimiento en materia de género y su relación con el proceso presupuestario por parte del personal implicado en dicho proceso, consiguiendo así un cambio cultural en la Administración andaluza que genere protocolos novedosos y rutinas de Informe de evaluación de impacto de género del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para análisis, fomente el liderazgo y mejore la gestión de recursos.

²⁹ Orden de 27 de enero de 2010, por la que se regula la concesión de incentivos a proyectos que promuevan la inserción de la perspectiva de género en el presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía (Fondo G+) y se establece la concesión para el año 2010. (Boja núm. 25, de 8 de febrero de 2010)

³⁰ Los proyectos propuestos por los centros directivos deben conectarse con los compromisos recogidos en el Proyecto G+ para los diversos programas presupuestarios de la Junta de Andalucía.

4. Buenas prácticas: Orden de 20 de Mayo de 2010 por la que se dictan las normas para la elaboración del Presupuesto de la Junta de Andalucía.

Con la publicación de la Orden de 20 de Mayo de 2010 por la que se dictan las normas para la elaboración del Presupuesto de la Junta de Andalucía,³¹ se alcanza una de las metas propuestas en la aplicación de la metodología G+, ya que con la finalidad de evaluar la oportunidad y las necesidades de gasto de los programas presupuestarios se incorpora, en la citada Orden, un modelo único³² de recogida de información para la elaboración del Informe de Impacto de Género relativo a las actuaciones financiadas con cargo al presupuesto 2011³³.

De esta manera se les proporciona a todas las Consejería o centro gestor, una herramienta analítica homogénea para que a través de ella puedan recabar la información necesaria para la elaboración del Informe de Impacto de Género del Presupuesto 2011.

La información recabada deberá ser enviada por los centros gestores a la Dirección General de Presupuestos antes del próximo 13 de octubre del presente año 2010.

La creación de esta herramienta se va traducir en mejoras cuantitativas y sobre todo cualitativas ya que va a permitir el análisis comparado de los resultados obtenidos por cada centro gestor, y en base a ello podrán corregirse las brechas de género que se observen.

a. Estructura y contenido del Anexo X “Modelo de Informe de Impacto de Género del presupuesto de la Junta de Andalucía para el año 2011”.

El “Anexo X Modelo de Informe de Impacto de Género del presupuesto de la Junta de Andalucía para 2011” consta de dos partes principales; la primera referida a la estructura del informe de impacto de género por Consejerías y una segunda parte que recoge las observaciones.

La primera parte está dividida a su vez, en tres apartados: introducción, recursos y personal. Esta estructura que sin duda tiene su origen en la metodología de análisis sueca de las 3Rs, ya estudiada, pretende recoger en primer lugar las desigualdades detectadas los centros directivos en el ámbito de las competencias que tienen asumidas (análisis de la realidad), conocido este extremo, se solicita del centro gestor que detalle cuáles son los objetivos, líneas de trabajo y actuaciones de los programas presupuestarios orientados a corregir desigualdades entre sexos para que finalmente se exponga, si es el caso, las medidas que ha adoptado el centro directivo en materia de promoción profesional, formación y prácticas de conciliación (como reorganización o flexibilización de los horarios, por ejemplo) para corregir los desequilibrios de género.

El anexo recoge cuatro consideraciones, que ponen de manifiesto el alto nivel en formación en materia de igualdad que se presuponen deben tener los centros gestores, muestra de ello quizás es lo expresado en la tercera consideración:

³¹ Orden de 20 de Mayo de 2010 por la que se dictan las normas para la elaboración del Presupuesto de la Junta de Andalucía.(BOJA núm. 104 de 31 de mayo de 2010)

³² Anexo X “Modelo de Informe de Impacto de Género del presupuesto de la Junta de Andalucía para 2011”. Orden de 20 de Mayo de 2010 por la que se dictan las normas para la elaboración del Presupuesto de la Junta de Andalucía.

³³ Artículo 6.1.1 e) de la Orden de 20 de Mayo de 2010 por la que se dictan las normas para la elaboración del Presupuesto de la Junta de Andalucía.

“Es fundamental distinguir entre la información que debe contener el informe y la que se recoge en otros documentos trabajados en el marco del Proyecto G+. El Informe debe evidenciar qué recursos/resultados se van a aplicar/obtener en materia de igualdad con los créditos con los que va a contar cada Consejería/Agencia Administrativa en 2011, sin entrar en aspectos de carácter interno que tiene que ver con la aplicación de la estrategia de presupuestos con perspectiva de género (Proyecto G+) en cada centro directivo.”

Sin lugar a dudas cuando se presente el Informe de Impacto de Género del Presupuesto para el año 2011 las mejoras que debe introducir esta herramienta volverá a poner a la Comunidad Autónoma Andaluza como referente internacional en la introducción de la perspectiva de género en el presupuesto público.

BIBLIOGRAFÍA

- ELSON, Diane. “Integrating Gender into Government Budgets within a Context of Economic Reform,” puede encontrarse en Debbie Budlender, Gender Budgets Make More Cents, Commonwealth Secretariat, London, 2002.
- MARTÍNEZ AGUAYO. Carmen. Viceconsejera de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía, “Presupuestos sensibles al género: la experiencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía”. Economía e igualdad de género: retos de la Hacienda Pública en el siglo XXI. Colección: Estudios de Hacienda Pública, Instituto de Estudios Fiscales.
- Web: <http://www.ief.es/investigacion/Temas/Genero.htm> (visitado por última vez julio-2010)
- PAZOS MORÁN, María. Ponencia presentada en el Congreso Internacional. “Presupuestación Pública Responsable con la Igualdad de Género” 9-10 Junio, 2008, Bilbao.
- DE VILLOTA, Paloma; JUBETO Yolanda; FERRARI Ignacio: “Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos” Edita: Instituto de la Mujer (Ministerio de Igualdad) Depósito Legal: BI-2829-09 ISBN: 978-84-692-8514-5
- Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía. Informe de evaluación de impacto de género del presupuesto de la comunidad autónoma de Andalucía para 2006. Sevilla. Edita: Servicio de Estudios y Publicaciones. 2006.
- Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía. Informe de evaluación de impacto de género del presupuesto de la comunidad autónoma de Andalucía para 2007. Sevilla. Edita: Servicio de Estudios y Publicaciones. 2007. 426 p. ISBN.: 84-8195-281-8
- Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos. “Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2009”. Edita: Consejería de Economía y Hacienda, Servicio de Estudios y Publicaciones. Sevilla. 2008. 424 p. ISBN 978-84-8195-500-2
- Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos. “Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2010”. Edita: Consejería de Economía y Hacienda, Servicio de Estudios y Publicaciones. Sevilla. 2009. 414 p. ISBN 978-84-8195-488-3.
- Consejería de Economía y Hacienda. Junta de Andalucía. “Proyecto G+: Una metodología para avanzar en igualdad de género desde los presupuestos públicos.” Sevilla. Edita: Servicio de Estudios y Publicaciones. 2009. 50 p. Depósito Legal: SE-2560-2009.
- Guía Conceptual 2004 para elaborar presupuestos institucionales con perspectiva de género. México: Instituto Nacional de las Mujeres, 2003.