

LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS PRESUPUESTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

González Cabezas, Esperanza esgoncab@alum.us.es
Blázquez Conde, Josefa pepaconde@ozu.es
González Jiménez, Isaac isagonjim@alum.us.es

Este trabajo ha sido elaborado como parte del estudio de la asignatura *Diseño y Evaluación de Políticas desde la Perspectiva de Género*, dentro del Plan de Estudios del Máster en Estudios de Género y Desarrollo Profesional de la Universidad de Sevilla, impartida por las profesoras:

Dra. Miryam González Limón y Dra. Eugenia Gil García.

Resumen.

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2006 fue el primero que incluyó un Informe de Evaluación de Impacto de Género. El objetivo que nos proponemos a la hora de acometer la elaboración de este trabajo es hacer una comparativa de estos Informes de Evaluación desde su implantación en el Presupuesto para el ejercicio 2006 hasta el Presupuesto para el ejercicio 2010, último aprobado por el Parlamento Andaluz.

Se hace una especial incidencia en la evolución de la metodología utilizada para la elaboración de los Informes de Evaluación de Impacto de Género, en el estudio socio-demográfico que incluyen estos, en la evolución de la representación por sexo del personal al servicio de la Administración General de la Junta de Andalucía, y del análisis desde la perspectiva de género de los créditos contenidos en los presupuestos, así como en la evolución de los indicadores utilizados. Por último, hemos querido finalizar este trabajo exponiendo algunas propuestas que entendemos podrían suponer una mejora de los Informes de Evaluación de Impacto de Género (IEIG) del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para los ejercicios futuros.

Palabras clave:

Impacto de Género, presupuestos públicos, perspectiva de género, indicadores de género, paridad.

Abstract.

The budget of the Autonomous Community of Andalusia to the year 2006 was the first report included a Gender Impact Assessment. The objective that we intend to go ahead when this work is to make a comparative assessment of these reports since its introduction in the Budget for 2006 to the Budget for the financial year 2010, last approved by the Andalusian Parliament.

It makes a special impact on the evolution of the methodology used for the preparation of reports Gender Impact Assessment, the socio-demographic study include, the evolution of gender representation of staff serving in the administration General of the Government of Andalusia, and analysis from a gender perspective of the appropriations contained in the budgets and the evolution of the indicators used. Finally, we wanted to finish this work showing some proposals that could lead to a better understand of the Reports of Gender Impact Assessment (IEIG) of the Budget of the Autonomous Community of Andalusia future periods.

Keywords:

Gender impact, public budgets, mainstreaming, gender indicators, parity.



0. Introducción.

La Junta de Andalucía a través de las distintas normas de elaboración del Presupuesto ha puesto en marcha los instrumentos jurídicos necesarios para poder disponer de unos presupuestos con enfoque de género.

*“Hacer unos presupuestos públicos desde la perspectiva de género es comprometerlos con el objetivo de la igualdad efectiva de hombres y mujeres. Es evidenciar la desigualdad que permanece y comprometer los recursos públicos en su eliminación. Es revisar con una mirada crítica la asignación de los recursos, buscando posibles impactos diferentes entre hombres y mujeres, en función de la diferente situación de la que parten, para lograr la máxima eficacia de las políticas en el objetivo de la igualdad de género y el bienestar de la población”.*¹

La **Comisión de Impacto de Género**, adscrita a la Consejería competente en materia de Hacienda, es *“el órgano colegiado asesor específico, de participación administrativa, que tiene como finalidad impulsar que el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía sea un elemento activo en la consecución de forma efectiva del objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres”*.²

La Comisión está compuesta por la Presidencia, que corresponde a la persona titular de la Viceconsejería de Hacienda y Administración Pública; la Vicepresidencia, ejercida por la persona titular de la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública; y las vocalías: dos en representación de cada una de las Consejerías existentes, dos en representación del Instituto de Estadística de Andalucía y dos representación del Instituto Andaluz de la Mujer.

Entre las funciones que tiene atribuidas esta Comisión se encuentra emitir el informe de evaluación de impacto de género sobre el anteproyecto de Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de cada ejercicio.

En este trabajo se analizan algunos aspectos de los informes emitidos por la Comisión desde su implantación hasta la actualidad.

1. Metodología utilizada en la Elaboración de los Informes de Evaluación de Impacto de Género.

En el primer Informe de Evaluación de Impacto de Género (2006) se destaca el hecho de que la Consejería de Economía y Hacienda³ dotó a la Comisión de una importante base documental y bibliográfica, así como la participación del Instituto de Estadística de Andalucía que resultó fundamental para obtener la información desagregada por sexo tanto en el Anuario Estadístico de Andalucía como en el Anuario Estadístico de las Mujeres. Asimismo destaca el papel jugado por el Instituto Andaluz de la Mujer que ha impartido cursos de formación en materia de género en todas las Consejerías, para formar al personal implicado en la elaboración del Presupuesto.

¹ www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/planif_presup/genero

² Decreto 20/2010, de 2 de febrero, por el que se regula la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

³ Consejería de Hacienda y Administración Pública, según Decreto del Presidente 14/2010, de 22 de marzo, sobre reestructuración de Consejerías.

Para la elaboración de este primer informe se siguió el llamado “modelo Suecia”, que consiste en lo que ha dado en llamar el procedimiento de las “Tres R”: Realidad, Representación y Recursos. Así, en el informe se entiende por *realidad* el escenario de desigualdades entre mujeres y hombres en Andalucía: en la representación y participación social; en el empleo, sueldo y pensiones; y en la educación, incluidas universidades e investigación. Por *representación* se entiende la participación de mujeres y hombres en los diferentes ámbitos de organización social y en los puestos de la Administración de la Junta de Andalucía. Por último, por *recursos* se consideran los programas presupuestarios analizados desde la perspectiva de género y comprometidos con la eliminación de desigualdades. Este esquema se mantiene invariable en el informe relativo al presupuesto 2007. Es en el informe relativo al presupuesto 2008 donde se introduce una variable importante: el proyecto G+.⁴

El proyecto G+ es una metodología de trabajo que persigue enfocar y concentrar los esfuerzos en aquellos programas presupuestarios que tienen mayores competencias, responsabilidad y capacidad para avanzar en igualdad de género, con el objetivo de impulsar una cultura de organización que no sea ciega al género, sino capaz de ver si los análisis, actuaciones, incentivos y las políticas públicas que se desarrollan tienen impacto positivo en la reducción de las desigualdades entre mujeres y hombres.

En el informe correspondiente al presupuesto 2009 se profundiza en la evaluación de la situación desde la perspectiva de género involucrando para ello a todas las Consejerías con la acción gubernamental que se refleja en el Presupuesto. Así, el informe muestra que la “foto” la componen un total de 15 temas distribuidos para su análisis entre todas las Consejerías según el siguiente esquema:

Tabla 1.1: Distribución temas por Consejerías.

TEMA	CONSEJERÍA
1 Población	<i>Economía y Hacienda</i>
2 Inmigración	<i>Gobernación</i>
3 Poder y Representación	<i>Presidencia; Gobernación; Justicia y Administración Pública; Innovación, Ciencia y Empresa; Economía y Hacienda</i>
4 Empleo	<i>Empleo</i>
5 Seguridad Social, Renta, Tributos y Pensiones	<i>Economía y Hacienda</i>
6 Empresas, Universidad	<i>Innovación, Ciencia y Empresa</i>
7 Educación	<i>Educación</i>
8 Vivienda	<i>Vivienda y Ordenación del Territorio</i>
9 Transportes	<i>Obras Públicas y Transportes</i>
10 Salud	<i>Salud</i>
11 Deporte	<i>Turismo, Comercio y Deporte</i>
12 Cultura	<i>Cultura</i>
13 Agricultura	<i>Agricultura y Pesca</i>
14 Medio Ambiente	<i>Medio Ambiente</i>
15 Bienestar Social, Conciliación, Dependencia y Violencia de Género	<i>Igualdad y Bienestar Social</i>

Fuente: elaboración propia, datos IEIG 2009

⁴ El proyecto G+ se analiza con más profundidad en el punto 4 de este trabajo.

En el informe correspondiente al Presupuesto 2010 destaca como novedad la creación del Fondo G+ para el fomento de la integración de la perspectiva de género en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Este fondo viene a apoyar el proyecto G+, con el objeto de contribuir a la financiación de proyectos liderados por los centros directivos responsables de los programas presupuestarios de la Junta de Andalucía.

Este Fondo financia de manera prioritaria los proyectos que cumplan los siguientes requisitos:

- Iniciativas propuestas por centros directivos tradicionalmente comprometidos con la estrategia de presupuestos y género.
- Proyectos cooperativos entre centros directivos.
- Que aporten valor añadido a sus respectivas organizaciones.
- Que puedan tener una aplicación directa y generar resultados visibles.
- Sean innovadores y no dupliquen iniciativas ya en marcha.
- Aporten resultados que ayuden al aprendizaje de la organización.
- Que sus resultados puedan incorporarse dentro de una dinámica de trabajo a largo plazo.

La convocatoria tiene carácter anual y las actividades financiadas deben ejecutarse completamente en el año natural en el que hayan obtenido la ayuda.

En resumen, el Fondo G+ constituye un innovador instrumento para reforzar el compromiso con la Igualdad de Género a través del presupuesto público en un contexto de crisis económica en el que resulta imprescindible garantizar de manera clara el mantenimiento de los esfuerzos presupuestarios más decisivos para avanzar en igualdad entre mujeres y hombres.

2. Estudio Socio-Demográfico. Realidad (La Igualdad en Realidad).

“Un presupuesto de género no consiste en realizar un presupuesto distinto para mujeres; se trata de un enfoque que puede utilizarse para poner de manifiesto la brecha existente entre los contenidos de las políticas y los recursos destinados a su puesta en marcha, garantizando que los fondos públicos se emplean de forma más adecuada desde la óptica del género. No se trata de ver si se está empleando igual cantidad de fondos en mujeres que en hombres, sino si el gasto es adecuado para las necesidades de la mujeres y los hombres (Rake, 2002).” (Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2006, p. 191)

El análisis de la realidad social desagregada por sexo en el Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía (IEIG) se realiza desde el año 2006 hasta la actualidad. Hay que destacar que en los dos últimos años se ha producido un aumento en los contenidos de este apartado.

Para especificar las desigualdades, en el **IEIG 2006** se utilizaron las Estadísticas desagregadas por sexo que publica el Instituto de Estadística de Andalucía (IEA), en el Anuario 2005, y las Estadísticas del Instituto Andaluz de la Mujer (IAM).

Los contenidos que aquí se analizaban eran: la representación de hombres y mujeres en los diferentes ámbitos sociales y de poder, el ámbito laboral, las prestaciones económicas contributivas y las no contributivas, incluyendo los accidentes laborales, y se reflejan datos de educación (en este año se le da mucha importancia a su análisis) y de violencia de género.

En el **IEIG 2007**, se compara la realidad de Andalucía con la de la Unión Europea. Para este estudio se tienen en cuenta las consideraciones que la U.E. hace en el “Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al comité de las Regiones sobre la igualdad entre mujeres y hombres 2006 (COM (2006)71)”, relativas al cumplimiento de la Agenda Social para 2005-2010, complemento y apoyo de la Estrategia de Lisboa, y a la Hoja de Ruta de la Igualdad entre Hombre y Mujeres.

En este año también se tiene en consideración “La Encuesta de empleo del Tiempo 2002-2003” del IEA, ya que el tiempo es el activo principal de las personas, y su diferente uso puede reforzar los estereotipos de géneros.

Cabe destacar que el apartado del Mercado Laboral es el más extenso. Se apoyan en su contenido porque es el que mejor precisa la potencialidad y el desarrollo económico de la sociedad. Por otra parte, para poder activar políticas que corrijan las desigualdades de oportunidades entre mujeres y hombres primero hay que tener un diagnóstico de la situación.

El IEIG 2008 sigue la misma línea de los dos anteriores. Se presenta una visión general de la situación de mujeres y hombres a través del estudio de un conjunto de variables en diversos ámbitos (de representación, mercado laboral, educación y violencia de género). Se asemeja a los Informes del Desarrollo Humano de Naciones Unidas y a los del Foro de Davos.

Como novedad para este año, aprovechando el cierre de legislatura (2004-2008), se muestra el estudio de la situación actual de la realidad y la evolución de este período en los diferentes ámbitos. Se analiza la estructura demográfica por edad y sexo, y se introducen perfiles provinciales.

En cuanto a la presencia y participación social, sigue la misma línea que se desarrolló en 2007, pero con un análisis evolutivo desde el 2004.

En el apartado de mercado laboral y renta, se estudia el período 2003-2006 porque los datos están extraídos de la Encuesta de Población Activa (EPA). Se incluye como novedad el estudio de la accidentabilidad laboral desde la perspectiva de género.

En cuanto al estudio de los datos de violencia de género en Andalucía, se muestran dos gráficas que reflejan la evolución del año 2003 al 2006. En una se observa la evolución de las denuncias por malos tratos producidos por parejas o ex-parejas en Andalucía, y en la otra se reflejan las mujeres muertas por violencia de sus parejas o ex-parejas en Andalucía y España.

El **IEIG 2009** se considera “más participativo”, puesto que todas las Consejerías incrementan su implicación en la elaboración del mismo. Han colaborado en la redacción del capítulo del estudio “La igualdad en Realidad”, en la descripción y el

análisis de los elementos que definen la situación actual (destacar que aportaron datos muy actuales) de la igualdad o desigualdad de mujeres y hombres. Se crea un nuevo enfoque de este capítulo, promovido por las dos leyes de Igualdad de Género en 2007, la estatal y la andaluza, ya que éstas inciden tanto en el ámbito público como privado, en los que se mueven las desigualdades entre mujeres y hombres. Por ello, la transversalidad del enfoque de género que supone la aplicación al presupuesto público se adapta a estos cambios y amplía los contenidos de estudio.

Se analiza la desigualdad en la representación pública y privada, en el empleo y los ingresos, rentas y pensiones, en las empresas, en la educación; y se introducen apartados nuevos para el estudio como la salud, el deporte, la inmigración, las viviendas, la cultura, la agricultura, el medio ambiente, así como un apartado que incluye bienestar social, conciliación, dependencia y violencia de género.

Cabe subrayar que por primera vez se recoge la presencia de hombres y mujeres en los órganos de Gobierno de las Cajas de Ahorros Andaluzas y, como curiosidad, puede observarse que la presencia de mujeres en estos órganos en septiembre de 2008 es minoritaria en el caso de las Cajas de Ahorro, donde son el 22% del total, y casi testimonial en las Cajas Rurales donde sólo hay una mujer. También es la primera vez que se refleja una gráfica con el Salario Bruto Anual, pero hay que destacar que ésta no está desagregada por sexos, ya que sólo se realiza una comparativa de salarios entre España y Andalucía.

En el **IEIG 2010**, el capítulo de la Igualdad en Realidad, mantiene la misma estructura que el informe de 2009. Se considera que presenta un panorama completo para las áreas de estudios. En algunas secciones se ha ampliado el número de subapartados, porque se dispone de datos desagregados por sexo. Y siguen siendo las Consejerías que ostentan las competencias en cada una de las áreas las que se encargan de elaborarlo.

Se incluye, como novedad, una serie de indicadores en diferentes áreas relevantes desde el punto de vista de género, siguiendo las pautas que marca el Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores de la Unión Europea (EPSCO)⁵ en relación con los datos que deben incluirse en las estadísticas de los países miembros, referentes a determinadas áreas para la igualdad de mujeres y hombres.

En el apartado dedicado a *Empresa, Universidad, y Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en Andalucía*, se profundiza en el uso de éstas últimas por parte de la población.

En la sección relativa al *Deporte* se presentan las cifras sobre la tasa de práctica deportiva recopiladas por el Observatorio del Deporte Andaluz para la última edición de la Encuesta sobre Hábitos y Actitudes de los y las Andaluzas ante el Deporte.

En el apartado de la *Salud de mujeres y hombres en Andalucía* se presentan los datos más relevantes sobre consumo de drogas por frecuencias, tipo de sustancia, período, y sexo, que proceden del estudio “La Población Andaluza ante las Drogas” realizado por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

⁵ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres 2006-2010.

En la siguiente tabla se pueden ver los contenidos del capítulo de la realidad en la igualdad de Andalucía para los diferentes años.

Tabla 2.1: Contenido del apartado La Realidad de Andalucía.

Contenido del apartado de la Realidad de Andalucía. IEIG años 2006 a 2010.

2006	2007	2008	2009	2010
Población Andaluza	Población	Introducción Demografía y Estadísticas Vitales	Inmigración Población	Población Española y Extranjera residente en Andalucía Población
Representación de M y H	Representación	Presencia de H y M en el poder y la toma de decisiones	Poder y Representación	Poder y Representación
La Actividad Laboral	Mercado Laboral	Mercado Laboral	Empleo	Empleo
Educación	Educación	Educación	Educación	Educación
Violencia de Género	Violencia de Género El empleo del tiempo en M y H	Violencia de Género	Bienestar Social, Conciliación, Dependencia y Violencia de Género	Bienestar Social, Conciliación, Dependencia y Violencia de Género
			Seguridad Social, Renta, Tributos y Pensiones	Seguridad Social, Renta, Tributos y Pensiones
			Empresas, Universidad y TIC	Empresas, Universidad y TIC
			Vivienda	Vivienda
			Transportes	Transportes
			Salud	Salud
			Deporte	Deporte
			Cultura	Cultura
			Agricultura	Agricultura
			Medio Ambiente	Medio Ambiente

Fuente: elaboración propia, datos IEIG 2006 a 2010

3. Representación por sexo del personal al servicio de la Administración General de la Junta de Andalucía.

El estudio, en el Informe de Evaluación de Impacto de Género, de la composición del personal al servicio de la Junta de Andalucía ha tenido una importante evolución a lo largo de los años en que se vienen realizando los citados informes.

En el informe correspondiente al presupuesto 2006 sólo se reflejaba la composición, desagregada por sexos, de los altos cargos (referidos al año 2005) y el global del personal, también desagregado, reflejando cuatro tramos de edad (referidos al año 2004).

En el informe correspondiente al presupuesto 2007 se aumentó el estudio, incluyéndose datos de los altos cargos por Consejería, así como datos del personal funcionario que ocupaba puestos de nivel 30, de nivel 28-29, así como de niveles inferiores a 18.

Como nota “anecdótica” cabe hacer notar que esos dos primeros informes utilizaban un lenguaje sexista al referirse a los altos cargos. Así se hacía referencia a *Consejero*, *Viceconsejero*, *Secretario General*, *Secretario General Técnico*, *Director General* y *Delegado*.

A partir del informe correspondiente al presupuesto 2008, además de corregirse el lenguaje sexista de los dos primeros, se ofrecieron datos separados del personal laboral y funcionario. Es también en este informe donde se incluye por primera vez un índice de representación de género (IRG).

Y desde informe correspondiente al presupuesto 2009 se incorpora como novedad un nuevo índice alternativo para la medición de la participación de hombres y mujeres en el total de efectivos que prestan sus servicios en la Junta de Andalucía. Este nuevo índice se denomina *Índice de Presencia Relativa de Hombres y Mujeres* (IPRHM), cuya fórmula de cálculo es:

$$\text{IPRHM} = \frac{(\mathbf{M} - \mathbf{H})}{(\mathbf{M} + \mathbf{H})} + 1$$

donde **M** y **H** son el número de mujeres y hombres respectivamente.

Con esta fórmula, el pleno equilibrio corresponde a un valor del índice igual a la unidad, siendo la participación relativamente equilibrada cuando el valor del índice se sitúa entre 0,80 y 1,20. Valores superiores a 1,20 indican una presencia de mujeres superior al equilibrio relativo, y un valor por debajo de 0,80 indica una sobrerrepresentación masculina.

El informe correspondiente al presupuesto 2010 sigue la línea del anterior, no produciéndose en este año novedades dignas de mención.

A continuación se muestran una serie de gráficos donde se puede apreciar la evolución del IPRHM en estos años.

En primer lugar, observando el conjunto del personal de Administración General de la Junta de Andalucía (altos cargos, personal funcionario y personal laboral) se observa una tendencia ascendente del índice, situándose en el último año (datos referidos a 30 de junio de 2009) en el límite superior de la presencia relativamente equilibrada.

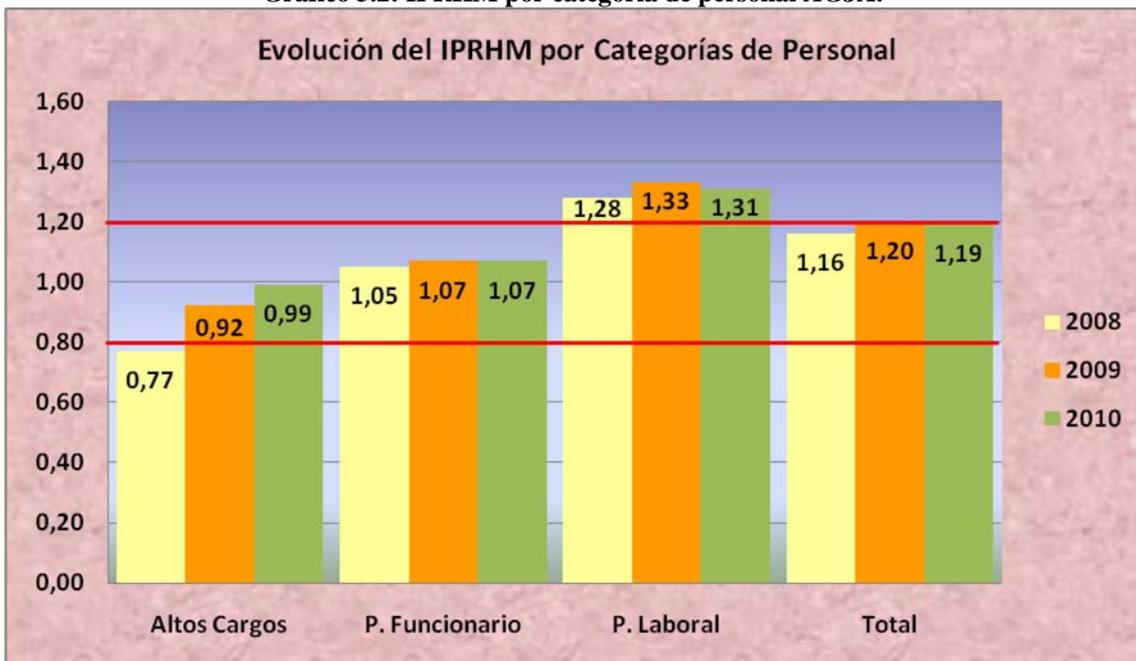
Gráfico 3.1: IPRHM del conjunto del personal AGJA.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2007, 2008 y 2009

A continuación, observando la evolución del IPRHM por categorías de personal, se constata que el global y el personal funcionario se mantiene dentro de los límites de la presencia de equilibrio relativo, en el caso del personal laboral se produce una presencia femenina superior, y que en el caso de altos cargos se ha corregido, como se detecta a partir del informe 2009 la sobrerrepresentación masculina.

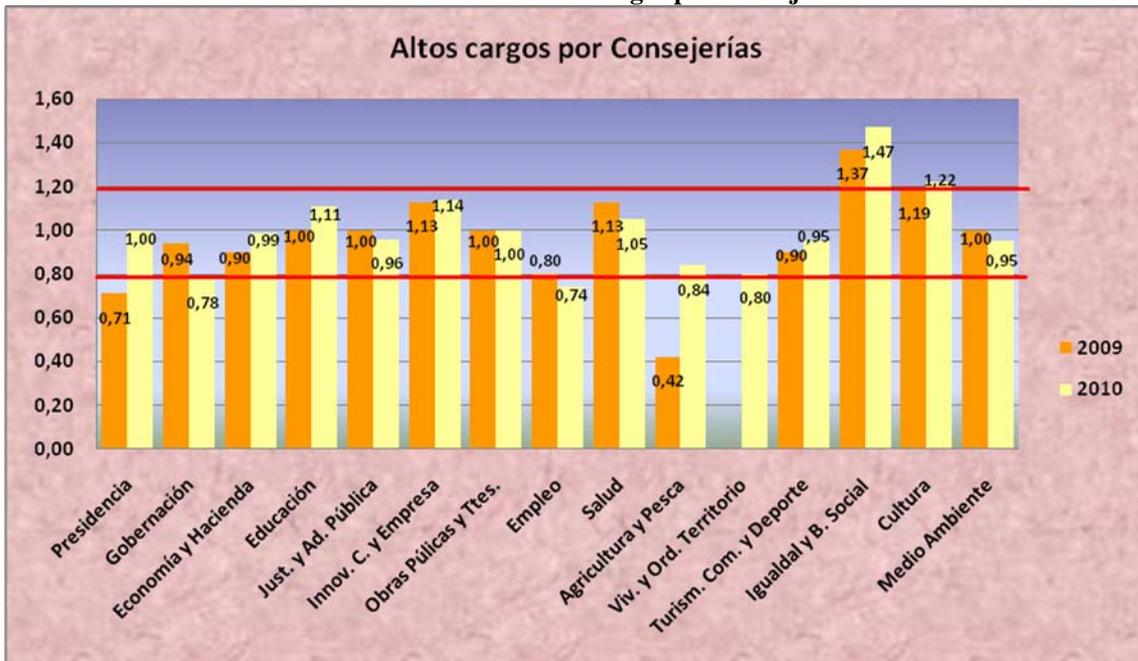
Gráfico 3.2: IPRHM por categoría de personal AGJA.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2008 y 2009

A continuación se muestra un estudio comparativo de la evolución de representación de altos cargos por Consejerías entre los informes de 2009 y 2010.

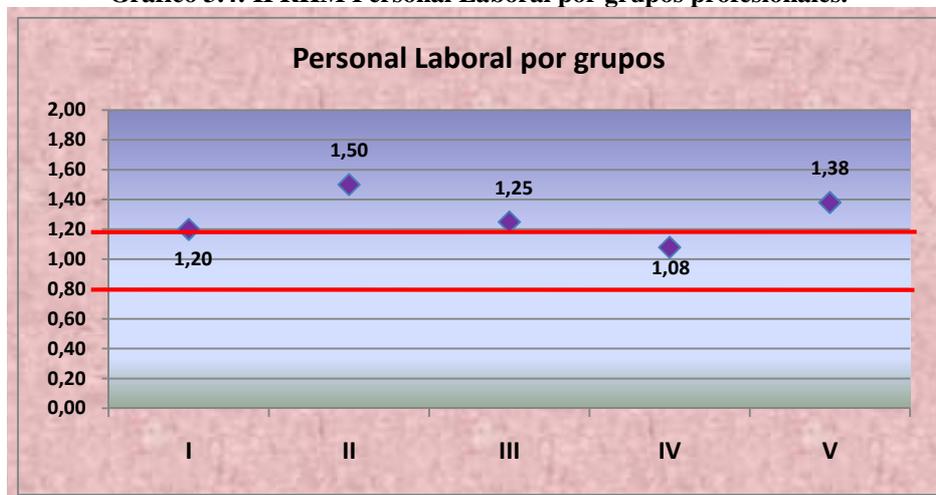
Gráfico 3.3: IPRHM Altos cargos por Consejerías.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2009 y 2010

Si analizamos el IPRHM por grupos de personal laboral en el informe relativo al presupuesto de 2010, se pone de manifiesto una presencia mayoritaria de mujeres en tres de los cinco grupos laborales (grupos II, III y V) y dos grupos (I y IV). Para entender estas diferencias hay que tener en cuenta que el personal laboral suele prestar sus servicios en labores asistenciales y que una mayoría se concentra en las Consejerías de Igualdad y Bienestar Social y en la de Educación. Los índices muy por encima de la unidad en los grupos II y V podrían ser explicados si se tiene en cuenta que en el grupo II se integran profesiones fuertemente feminizadas: enfermeras, trabajadoras sociales, educadoras (guarderías), y en el grupo V se integra el personal de limpieza, profesión también muy feminizada.

Gráfico 3.4: IPRHM Personal Laboral por grupos profesionales.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2010

En relación al personal funcionario, el informe 2010 nos muestra que este personal se caracteriza por contar con presencia equilibrada, con un IPRHM total de 1,07. Sin embargo, si se lleva el análisis detallado en cada uno de los grupos se observa que el grupo C2, el más bajo de los puestos administrativos, presenta un índice por encima del límite superior. El análisis de estos índices nos muestra cómo la presencia femenina se incrementa a medida que disminuye el grupo, excepción hecha del grupo E, que no es significativo por ser un grupo residual, generalmente funcionarios y funcionarias transferidos de la Administración General del Estado, con lo que se encuentran en el grupo de mayor edad (con menor presencia femenina) además de limitarse prácticamente a profesiones de Ordenanzas, Conductores y Telefonistas, siendo en las primeras donde hay mayoría de hombres.

Gráfico 3.5: IPRHM Personal Funcionario por grupos.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2010

Por último, el análisis del personal funcionario por niveles administrativos nos muestra cómo el índice desciende a medida que aumenta el nivel, lo que nos muestra cómo también en la Administración las mujeres, de media, ocupan los niveles más bajos del escalafón para cada grupo.

Gráfico 3.6: IPRHM Personal Funcionario por niveles administrativos.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2010

4. Análisis desde la perspectiva de género de los créditos del presupuesto de gastos.

El análisis desde la perspectiva de género de los créditos contenidos en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma Andaluza es una tarea que comienza a realizarse y a dejarse plasmado a partir del Informe de Evaluación de Impacto de Género de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el 2009, ya que antes esta misma figura no se analizaba según se desprende de los Informes de Evaluación Impacto de Género anteriores (2006, 2007 y 2008), tratándose pues de una novedad dentro de ese año, dentro del apartado de recursos y programas presupuestarios.

Para ello, ya en el Informe de Evaluación de Impacto de Género de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el 2008, se incluía dentro del apartado Avances Metodológicos, el **Proyecto G+**, con la finalidad de conseguir una metodología de trabajo que permitiera el poder ir avanzando en el análisis a la sensibilidad de género de los programas presupuestarios, y del impacto que produciría, siempre desde una perspectiva de género, la implantación y puesta en marcha de las actuaciones programadas. Teniendo en cuenta que estas actuaciones programadas obtenían financiación de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se necesitaba una herramienta que evaluara el alcance de dichas actuaciones, y comprobar de qué manera contribuían a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Como no todos los programas presupuestados por la Junta de Andalucía tenían la misma sensibilidad y relevancia al género, se decidió adoptar un nivel de exigencia para todos los programas en el análisis y contribución a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y clasificar dichos programas en función de conceptos como la sensibilidad y la relevancia al género.

1 -Sensibilidad: Capturar en qué medida el programa presupuestario afecta directa o indirectamente a personas.

2 -Relevancia: Demostrada la sensibilidad, recoger la importancia relativa que tenía el programa según 4 criterios básicos:

- Poder Transformador: Nivel de competencias de cada programa presupuestario.
- Capacidad de impacto: Volumen de población sobre la que actúa el programa presupuestario.
- Relevancia funcional: Opiniones de consenso de expertos sobre el papel de determinadas políticas públicas para reducir la desigualdad de género.
- Gestión de personal: Aquellos programas que afectan a la gestión de personal de los centros de trabajo de la Junta de Andalucía.

Según esto se construyó lo que se conoce como Escala G+ que a continuación se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 4.1: Escala G+

ESCALA G+		
Sensibilidad al Género		
Relevancia	Sí	No
Baja	g1 Programas con incidencia sobre personas fundamentalmente de carácter interno o instrumental	g0 Programas sin incidencia directa sobre personas e incidencia indirecta nula o baja
Media	G Programas de bajo impacto, reducida capacidad transformadora o relevancia funcional escasa	
Alta	G+ Programas de gran interés por su capacidad transformadora, impacto y relevancia funcional reconocida	

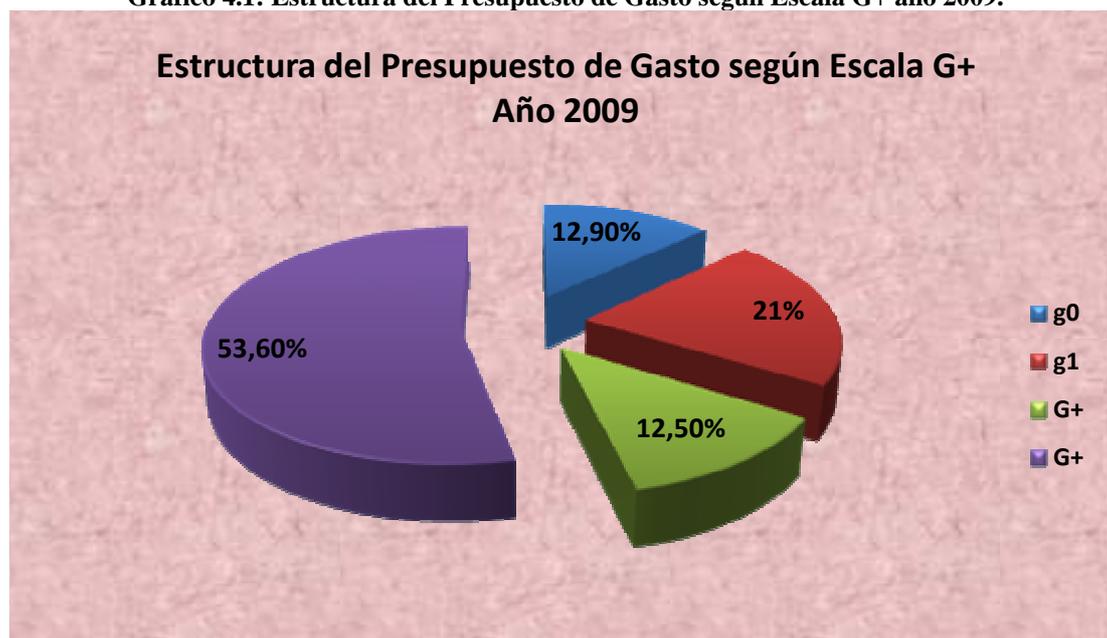
Fuente: IEIG 2008

A partir de ahí comenzó el análisis, según el Proyecto G+, de los Presupuestos del año 2008 para la Comunidad Autónoma Andaluza con perspectiva de género y que serviría para la Evaluación del Impacto de Género de los siguientes Presupuestos en los años 2009 y seguidamente en el año 2010.

El análisis del año 2009 se basó en la asignación que habían tenido los créditos de Estados de Ingresos y Gastos que acompañaban al Proyecto de Ley de los Presupuestos para ese ejercicio para las políticas y programas presupuestarios.

Teniendo en cuenta lo anteriormente dicho, se utiliza la clasificación G+ para el análisis de estos programas presupuestarios, y se realiza una evolución comparativa con el año 2008, donde se ve el número de programas clasificados en g0, g1, G y G+ para ambos años (2008 y 2009) y el crédito inicial presupuestados para cada uno de estos grupos.

Gráfico 4.1: Estructura del Presupuesto de Gasto según Escala G+ año 2009.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG

A continuación se analiza el tanto por ciento que representan los programas G+ en relación con el total, destacando el carácter prioritario y el avance del gasto de estos, en comparación con el año anterior.

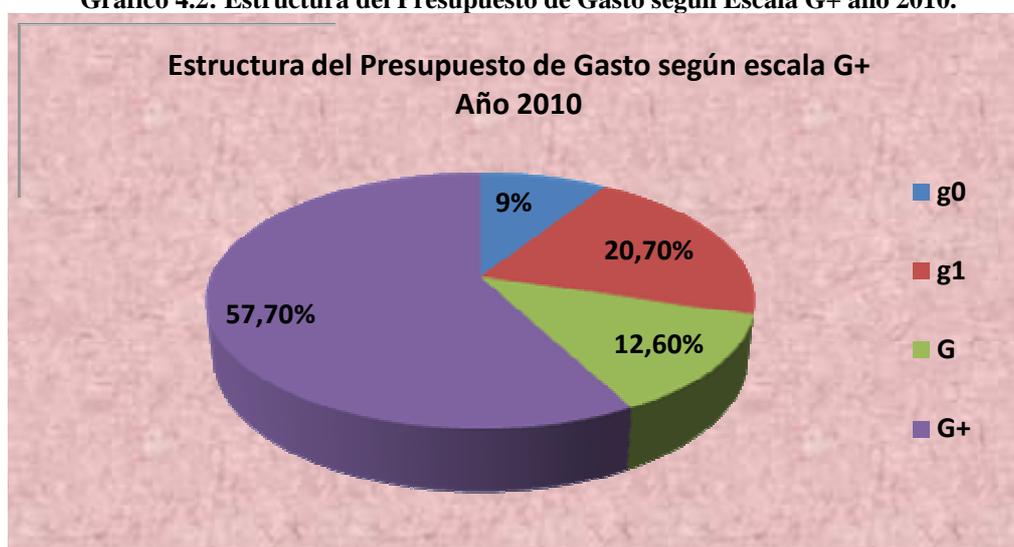
Igualmente se desprende del análisis general de los programas presupuestarios, el reflejo en estos programas clasificados como G+ (que absorben el 65% de los recursos adicionales del Presupuesto no financieros) del incremento en gasto social, en educación y en sanidad, característicos por otra parte de los Presupuestos del 2009. Destacando en este sentido los programas de atención a las personas con dependencia, y el de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género, y el de educación para la primera infancia, decisivo este último, para la conciliación familiar y laboral.

Por último, se destaca que el incremento mayor de los presupuestos tiene lugar para los programas G+ de Fomento económico y de la actividad empresarial, eje básico de los Presupuestos para el 2009.

Al igual que en el año anterior pero caracterizado por la contención del gasto y por las políticas de austeridad presupuestaria, se realiza un análisis de los programas presupuestados del año 2010 basado también en la clasificación G+. De esta forma se analiza:

- El número total de programas presupuestados, que descienden en número respecto del año anterior.
- El número de programas g0, g1, G y G+ existentes en el año 2010 y se compara con el número de programas existentes en cada grupo el año anterior, descendiendo todos en número a excepción de los programas G, que se mantienen en el mismo número.
- El número de programas G+ sube en relación al total con respecto al año anterior (57,7% en el año 2010 y 53,4% en el año 2009), así como también aumenta el gasto destinado para ellos, apareciendo estos programas como prioritarios, pero viéndose reducido el gasto presupuestado para los g0, g1 y G.

Gráfico 4.2: Estructura del Presupuesto de Gasto según Escala G+ año 2010.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG

El gasto social sigue siendo prioritario en consonancia con la consecución de la igualdad entre hombres y mujeres en Andalucía, de esta forma se observa un aumento de los programas dedicados a prestaciones sociales, como el de atención a la dependencia, envejecimiento activo y discapacidad o incrementando las ayudas complementarias a las pensiones asistenciales no contributivas (mayor parte mujeres de bajos ingresos), todo ello en comparación con el del año 2009. El Gasto asignado a la acción para la igualdad y promoción de las mujeres así como el destinado a prevención y protección integral contra la violencia de género, se mantienen con respecto al año anterior

En relación al gasto en Educación, crece el gasto en Servicio de apoyo a las familias⁶ y en el plan de apertura de centros docentes, así como igual que en el año anterior se aumenta el gasto en educación para la primera infancia.

En lo relativo a las Políticas de Empleo, se ve aumentado el gasto en los programas de Fomento e Igualdad en el empleo y el de inclusión social. Y en lo relativo al programa de ayudas a las familias en lo relativo a vivienda, también existe un mayor aumento del gasto, afectando esto sobre todo a mujeres mayores y beneficiándolas con ayudas de adecuación funcional básica.

El Programa de Desarrollo rural ve aumentado su gasto en relación al año anterior, gasto de gran importancia desde el punto de vista de género, pues afecta a mujeres de sectores rurales, con especial interés en el empleo de calidad y el acceso a los recursos.

Tal y como se observa en la Tabla 4.1, en el año 2008 hubo un total de 146 programas presupuestarios de los cuáles el mayor número de ellos correspondieron a la clasificación g1, relevancia baja e incidencia sobre personas de carácter interno o instrumental. De esos 146, tan sólo 37 fueron clasificados como G+.

Tabla 4.2: Evolución por años del número de programas según clasificación Escala G+.

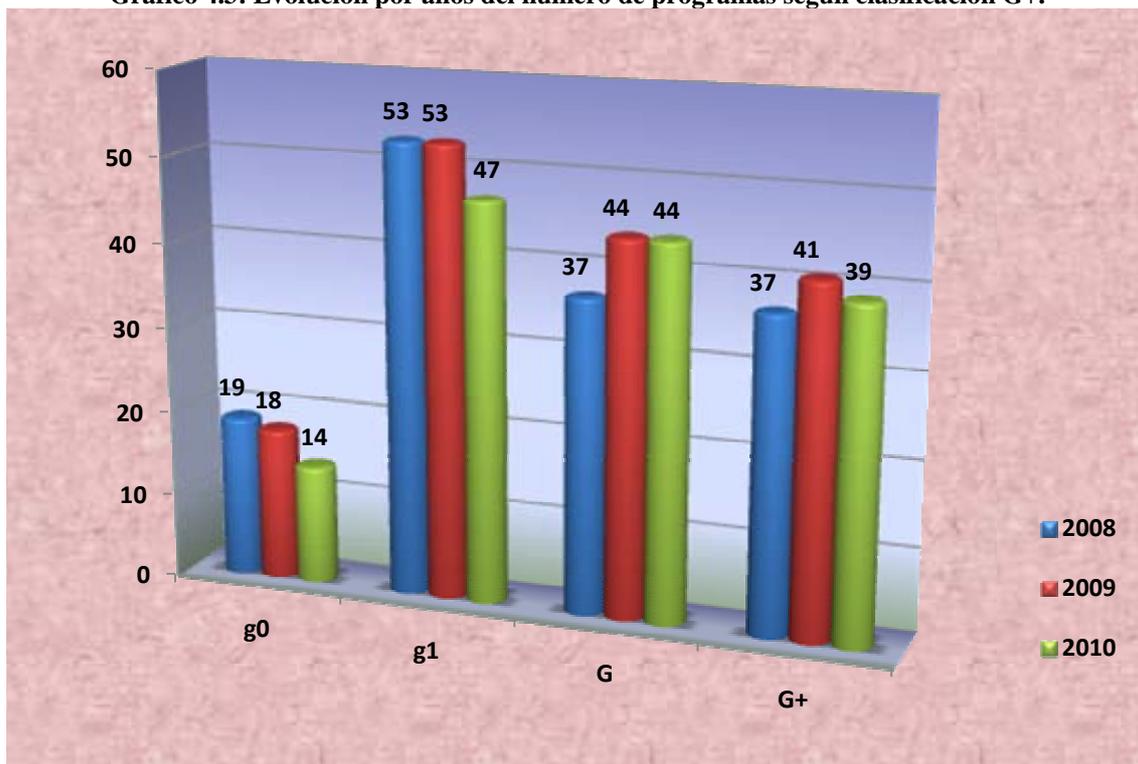
CLASIFICACIÓN G+	Número de Programas		
	2008	2009	2010
g0	19	18	14
g1	53	53	47
G	37	44	44
G+	37	41	39
Total	146	156	144

Fuente: elaboración propia a partir de datos de los IEIG

En el año 2009, el número de programas presupuestarios aumentó en 10, pasando de 146 a 156, y de nuevo se observa como el mayor número correspondía a la clasificación g1, aunque en este año, la proporción de programas clasificados como G+ respecto al total fue algo mayor. Para el año 2010, el número de programas se reduce, y pasa a 144, de nuevo se vuelve a ver cómo el mayor número corresponde a los clasificados como g1, disminuyendo en número los G+, aunque no en proporción respecto al total.

⁶ Por ejemplo becas 6000

Gráfico 4.3: Evolución por años del número de programas según clasificación G+.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2009 y 2010

Según se observa en la tabla 4.3, en lo referente a los créditos iniciales presupuestados para los programas según la clasificación G+, se puede apreciar cómo los mayores créditos presupuestados tanto para el año 2009 como para el año 2010 fueron para los programas clasificados como G+, correspondiéndoles un 53.6 % del total del presupuesto en el 2009, y un 57.7 % en el 2010.

Tabla 4.3: Evolución por años de los créditos iniciales presupuestados según clasificación G+.

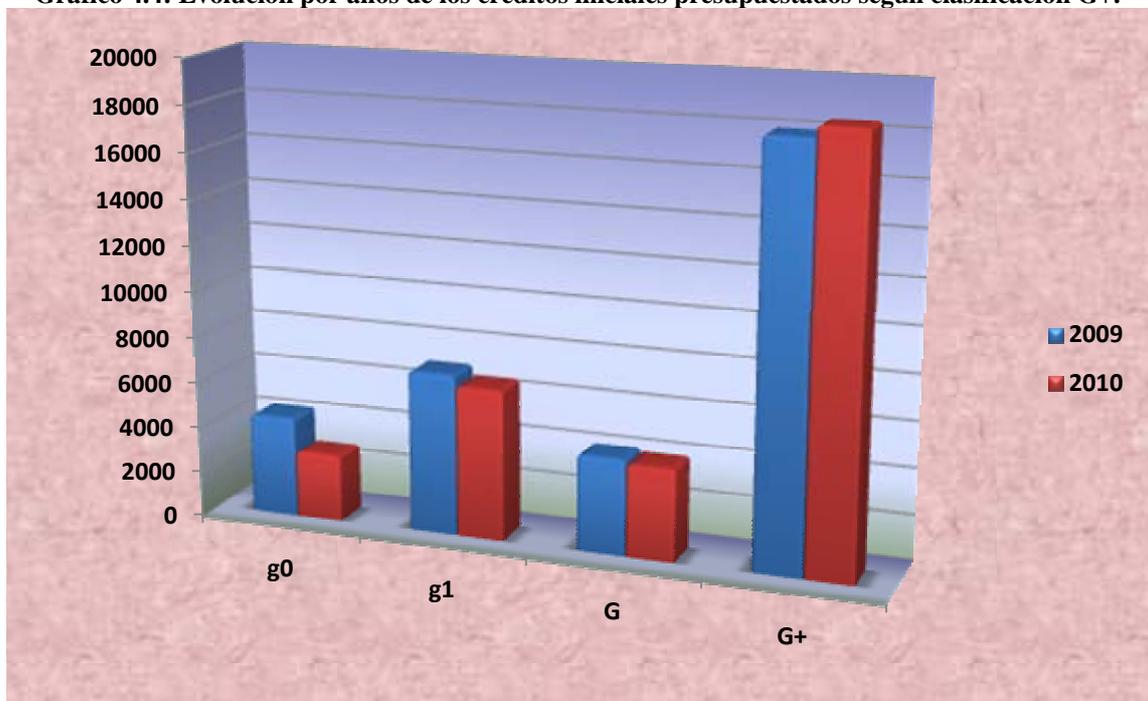
CLASIFICACIÓN G+	Créditos iniciales (en millones de euros)	
	2009	2010
g0	4.356,4	2.898,0
g1	7.057,9	6.633,2
G	4.199,1	4.036,3
G+	18.027,6	18.512,1
Total	33.641,0	32.079,6

Fuente: elaboración propia a partir de datos de los IEIG 2009 y 2010

A pesar de la disminución de la cantidad total que pasa de 33.641 millones de euros en 2009 a 32.079,6 millones de euros en 2010, la cantidad destinada a programas G+ no desciende, sino todo lo contrario aumenta de 18.027,6 millones de euros en el año 2009 a 18.512,1 millones de euros en el año 2010.

Además cabe destacar como del total del presupuesto en ambos años, más de la mitad corresponde a programas cuya clasificación es G+, lo que denota un especial interés, aún en tiempos austeros y de crisis económica, por avanzar en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Gráfico 4.4: Evolución por años de los créditos iniciales presupuestados según clasificación G+.



Fuente: elaboración propia a partir de datos de los IEIG 2009 y 2010

5. Evolución de indicadores utilizados.

Los indicadores de género son medidas de aspectos concretos de la realidad social y son frecuentemente utilizados para valorar el progreso de la sociedad hacia determinadas metas u objetivos sociales, como pueden ser la calidad de vida, la calidad en el empleo o el desarrollo económico. Por este motivo los indicadores constituyen un importante aspecto del diseño de las políticas públicas y también de la evaluación de programas y planes de intervención. En el ámbito de la igualdad de género, los indicadores constituyen una herramienta básica para la medición del cambio social de las relaciones de género y estimar en qué grado una sociedad se acerca o se aleja de la meta de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. (Román, M. 2009).

Estos indicadores tienen especial relevancia en la fase de evaluación, por ello hemos querido analizar su evolución en el **Informe de Evaluación del Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía (IEIG)** desde su primer año de publicación hasta la actualidad (2006-2010).

Durante este período los indicadores que se utilizan en todos los informes son de tipo cuantitativos, muestran mediciones numéricas, y se caracterizan porque expresan una cantidad, las unidades de medidas son el número y el porcentaje, y los métodos más utilizados son los censos, las encuestas, y los registros estadísticos.

Se observa que la evolución de estos indicadores durante el período de estudio en los informes ha sido al alza. Todas las Consejerías han aumentado el número, calidad y relevancia de indicadores de género, y el más utilizado ha sido “el índice de feminización”, que se define, como *la representación de las mujeres con relación a los hombres en la categoría de una variable* y se calcula dividiendo el número de mujeres entre el número de hombres multiplicado por cien.

A continuación analizamos los indicadores de género para los diferentes años.

En el primer año, en el **IEIG 2006**, todas las Consejerías desagregaron por sexo los indicadores de sus programas presupuestarios referidos a las personas. El estado de ingresos y gastos del presupuesto para este ejercicio recogía un total de 522 indicadores relativos al género, correspondientes a 70 programas de gasto.

El **IEIG 2007**, sigue la línea del informe del año anterior, las Consejerías y sus Organismos Autónomos dependientes siguen incorporando, en sus respectivos anteproyectos de presupuestos de gastos, indicadores desagregados por sexos. Este año se establecen 5 nuevos programas de gastos sobre los analizados en el 2006, y se definieron 599 indicadores, un 15% más que el año anterior. Esta desagregación permitió un análisis más profundo de las diferencias entre los beneficiarios y beneficiarias de los programas. En la evaluación del año 2009, en el apartado de “análisis en perspectiva para 2007”, se muestra que se definieron 599 indicadores de género, y supuso un 35% del total de indicadores incluidos en la documentación presupuestaria.

El **IEIG 2008**, dedica un apartado a examinar los indicadores de género para el año 2006. Aquí se analizan y describen por secciones presupuestarias todos los índices de género pertenecientes al presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para ese año. Sin embargo, no encontramos el número de los índices utilizados para el año 2008, como aparecía en los años anteriores. Será en el informe de 2010, en el capítulo de “Anexo indicadores de género en retrospectiva 2008”, donde encontramos que el número de indicadores de género para este año es de 655, un 36% del total de indicadores incluidos en la documentación presupuestaria.

El **IEIG 2009**, muestra un apartado dedicado a los indicadores de género para este año, forman parte de los indicadores presupuestarios recogidos en las Fichas de Programas Presupuestarios contenidas en los estados de ingreso y gastos que acompañan al proyecto de Ley del Presupuesto de la Comunidad para este año. Se han definido un total de 744 indicadores de género, el 36% del total de indicadores presupuestarios, supera en un 9,6 % al que se registro para el año anterior.

A partir de este año se observa mayor claridad en la información de los indicadores de género utilizados por las diferentes consejerías.

En el **IEIG 2010** los indicadores de géneros que aparecen recogidos en los Estados de Ingresos y Gastos que acompañan al proyecto de Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para este año son 765, lo que supone un 36% del total de indicadores presupuestarios. Este porcentaje viene siendo el mismo desde el año 2008. En términos absolutos, en 2010 se contabilizan 21 indicadores de género más que en el Presupuesto 2009 (744).

Como podemos observar en la tabla 5.1, este incremento se reparte principalmente entre las Consejerías de Salud; Educación; Innovación, Ciencia y Empresa; Empleo; y Agricultura y Pesca. Las Consejerías de Igualdad y Bienestar Social, así como la de Gobernación, han agrupado sus indicadores de género debido a la reestructuración de los programas presupuestarios, reduciéndose en su número. Aunque hay que destacar que la Consejería de Igualdad y Bienestar Social sigue teniendo un mayor número de indicadores de género del total de las Consejerías.

En resumen, podemos decir que los indicadores de género han crecido en número y han mejorado en calidad, en cuanto a su claridad, concreción y definición, con respecto a los años anteriores. Y, como novedad para este año, se han elaborado indicadores sobre la elaboración de Planes de Igualdad en empresas, sobre el porcentaje de crédito dedicado a igualdad de género y sobre las cuotas de representación en los órganos de dirección.

A continuación se muestra la evolución del número de estos indicadores en las diferentes consejerías para el período 2007-2010⁷.

Tabla 5.1: Indicadores de Género.

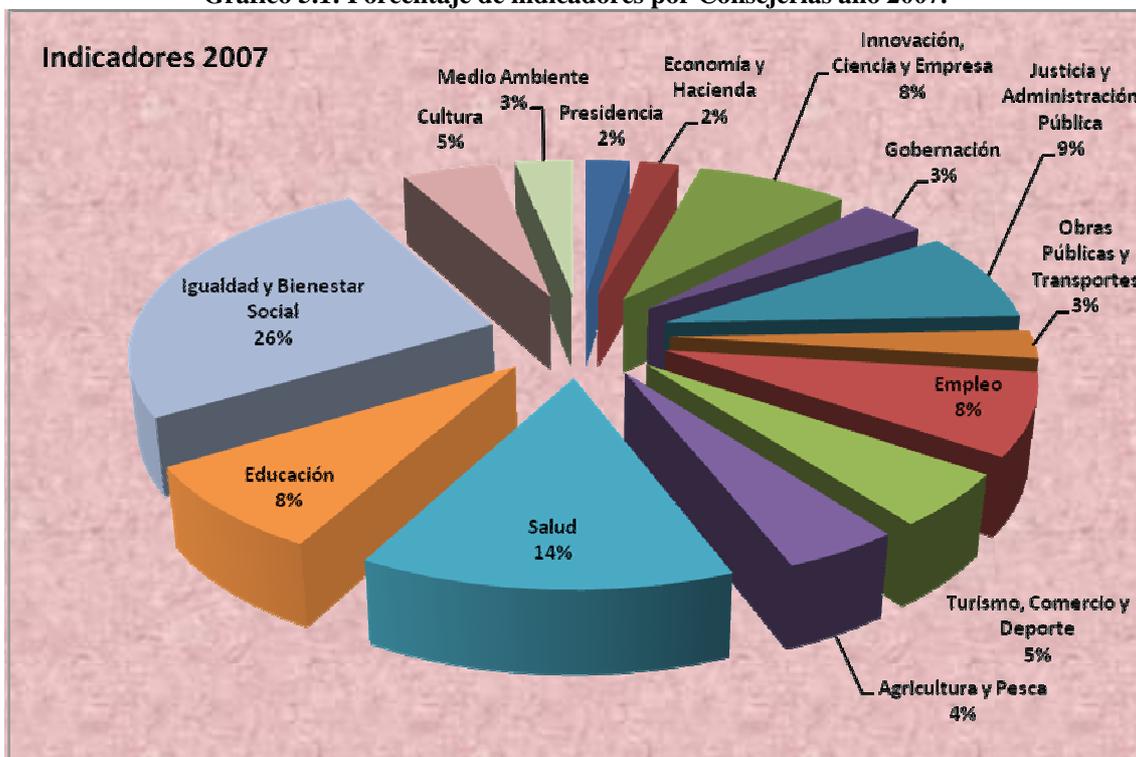
Consejerías	2007	2008	2009	2010
Consejería de Presidencia	14	14	22	19
Consejería de Economía y Hacienda	12	12	20	13
Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa	48	60	57	61
Consejería de Gobernación	21	21	26	12
Consejería de Justicia y Administración Pública	51	52	57	60
Consejería de Obras Públicas y Transportes	16	17	8	10
Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio			18	20
Consejería de Empleo	46	61	72	76
Consejería de Turismo, Comercio y Deporte	30	38	34	36
Consejería de Agricultura y Pesca	26	30	54	58
Consejería de Salud	83	84	93	123
Consejería de Educación	49	51	45	66
Consejería para la Igualdad y Bienestar Social	155	145	167	140
Consejería de Cultura	30	48	45	45
Consejería de Medio Ambiente	18	22	26	26
Total general	599	655	744	765

Fuente: elaboración propia, datos IEIG 2007 a 2010

⁷⁷ No se incluyen los relativos al informe 2006 por no aparecer especificados por Consejerías.

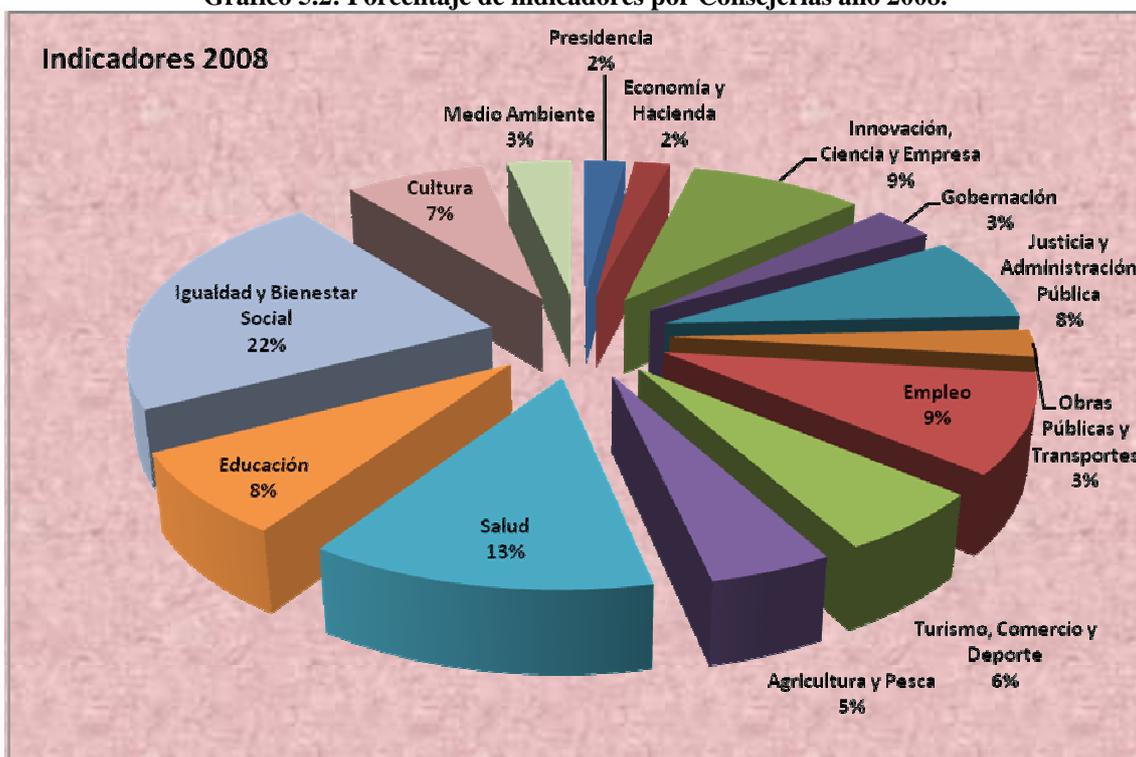
A continuación se muestran los gráficos que representan los porcentajes de indicadores por Consejerías y años:

Gráfico 5.1: Porcentaje de indicadores por Consejerías año 2007.



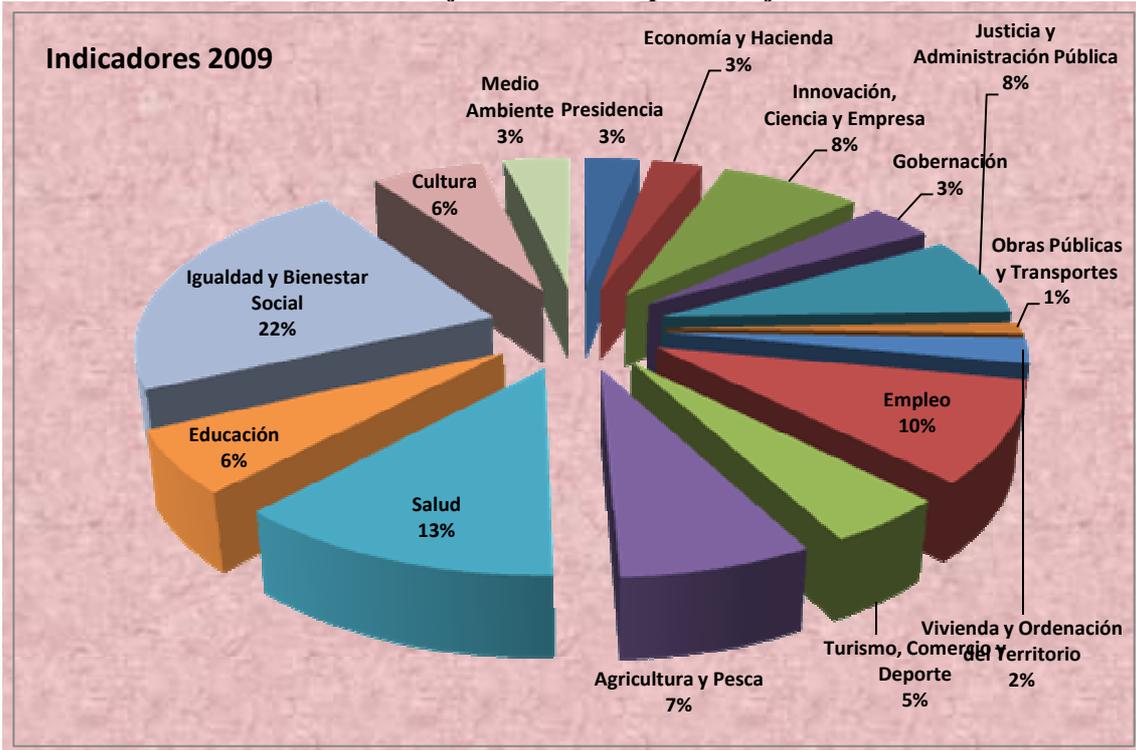
Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2007

Gráfico 5.2: Porcentaje de indicadores por Consejerías año 2008.



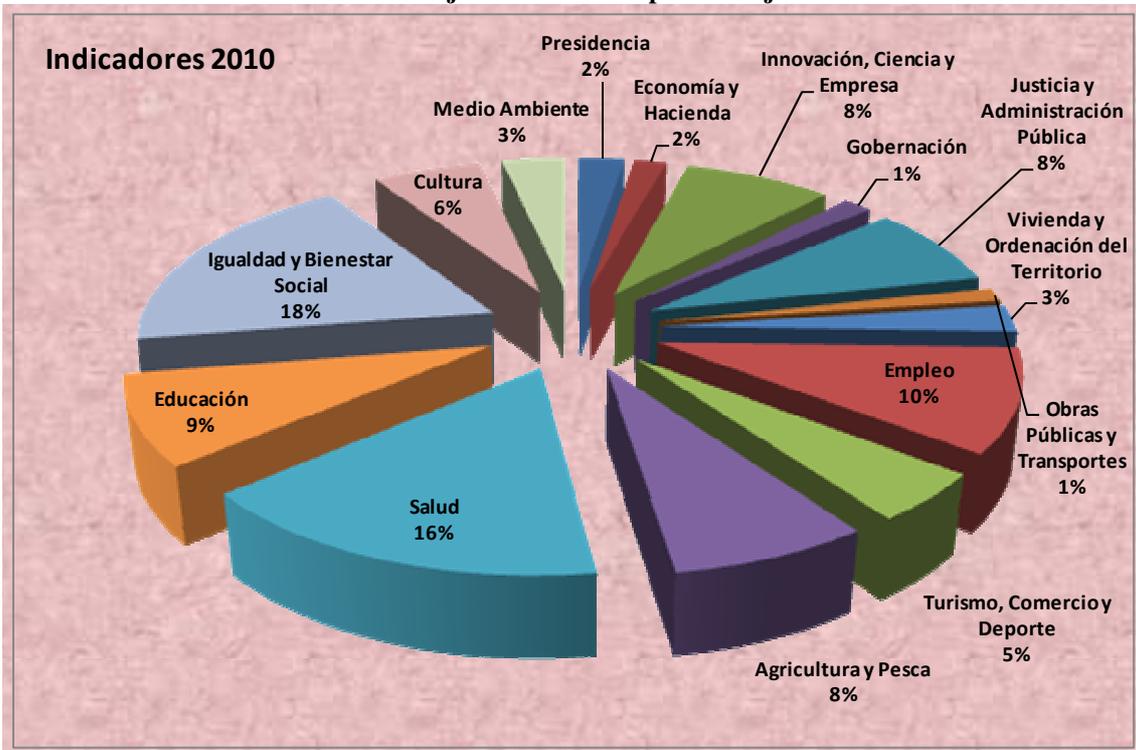
Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2008

Gráfico 5.3: Porcentaje de indicadores por Consejerías año 2009.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2009

Gráfico 5.4: Porcentaje de indicadores por Consejerías año 2010.



Fuente: elaboración propia a partir de datos del IEIG 2010

6. Conclusiones y propuestas de mejora.

El estudio de los distintos Informes de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía nos muestra cómo cada año se mejoran completándose con nuevos aspectos analizados.

A modo de conclusión queremos plantear algunas propuestas que pensamos podrían mejorar el contenido de los futuros informes.

En cuanto al análisis del personal que presta sus servicios en la Administración, se echa en falta la inclusión en ese análisis del personal de las empresas públicas y fundaciones de la Junta de Andalucía.

También podría incluirse, en el análisis desde la perspectiva de género de los créditos contenidos en el presupuesto, un apartado donde se analizara en profundidad cómo se han ejecutado los proyectos clasificados como g0, g1, G y G+, para valorar desde ese mismo punto de vista la correcta distribución de los fondos presupuestarios en relación con los programas presupuestados, y conocer el antes y el después de las asignaciones presupuestarias según los resultados obtenidos y expuestos en dicho informe. De esta forma se realizaría correctamente una correcta evaluación del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para cada ejercicio presupuestario.

Así mismo, falta incluir el análisis con perspectiva de género del presupuesto de ingresos, ya que sólo se refleja este análisis en el presupuesto de gastos.

En los dos últimos informes (2009-2010) se muestra una imagen más completa de la situación actual de la igualdad de género. Aunque no debemos olvidar, a pesar de estar en momentos de crisis, que “*corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social*”. (Art. 9 de la Constitución Española). En este sentido, creemos que sería conveniente complementar los informes con indicadores de género de tipo cualitativos, para analizar la realidad desde otro punto de vista. Y también falta abordar el tema de la corresponsabilidad, tanto en lo privado como en lo público.

Bibliografía.

- ❖ *Román Onsalo, M. (2009) Manual de Agentes de Igualdad. Diputación de Sevilla.*
- ❖ *Página web de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía: http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/planif_presup.*
- ❖ *Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas. (Andalucía)*
- ❖ *Decreto 93/2004, de 9 de marzo, 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 (BOJA 50 de 12/03/2004).*

- ❖ *Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Artículo 18.3*
- ❖ *Ley 4/2007, de 4 de abril, por la que se modifica la Ley 4/1989 de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se aprueba el Plan Estadístico de Andalucía 2007-2010 (BOJA 82 de 26/04/2007)*
- ❖ *Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía (BOJA 247 de 18/12/2007)*
- ❖ *Ley 3/2008, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2009. Disposición Final Segunda, cuatro que modifica la regla 5 del artículo 34 de la Ley 5/1983, de 19 de julio, General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía*
- ❖ *Decreto 20/2010, de 2 de febrero, por el que se regula la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*
- ❖ *Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía*
- ❖ *Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2006.*
- ❖ *Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2007.*
- ❖ *Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2008.*
- ❖ *Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2009.*
- ❖ *Informe de Evaluación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2010.*



