

G+

El Proyecto G+

Metodología para elaborar un
presupuesto con perspectiva de género



JUNTA DE ANDALUCÍA

CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Presupuesto

CON PERSPECTIVA DE GÉNERO



El Proyecto G+

Metodología para elaborar un
presupuesto con perspectiva de género

G+

Introducción

La elaboración de los sucesivos Informes de impacto de género sobre el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía ha supuesto un hito de singular importancia en la puesta en marcha de iniciativas que contribuyen a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. El trabajo realizado por los miembros de la Comisión de Impacto de género del presupuesto, así como la colaboración del conjunto de centros directivos, ha situado a Andalucía como punta de lanza en la aplicación del análisis del presupuesto bajo enfoque de género a nivel nacional y un referente obligado a nivel internacional.

El camino recorrido no ha sido fácil dado que, si bien el conocimiento sobre la puesta en práctica de este tipo de metodología está bien desarrollado a nivel estándar, su aplicación práctica no está exenta de problemas por el alto grado de especificidad que presenta el ámbito subjetivo al que se aplica.

En este sentido, la experiencia acumulada nos enseña que el trabajo llevado a cabo hasta el momento corresponde a un estadio metodológico embrionario que, pudiendo considerarse una fase prospectiva avanzada y de activación del necesario cambio cultural, ha servido de semilla para el lanzamiento de desarrollos posteriores que permitan una mayor profundidad de análisis y un compromiso organizacional más consolidado.

La finalidad a la que se orienta este proyecto es, por tanto, avanzar en la definición de una metodología de trabajo que permita ir analizando, de forma progre-

siva y consistente, la sensibilidad al género de los programas presupuestarios y el impacto que produce, desde una perspectiva de género, la puesta en marcha de las actuaciones programadas.

La **estructura administrativa de la Junta de Andalucía** se caracteriza por su amplitud y complejidad, tanto por el número de organismos y centros directivos que la componen, como por el número y naturaleza de las competencias que desarrolla. Según esto, una buena metodología de análisis de impacto de género, en caso particular de la Junta de Andalucía, debería contemplar los siguientes requisitos:

- Seguir un proceso de implantación progresivo y secuencial.
- Contar con criterios claros y sencillos capaces de homogeneizar los análisis realizados por cada uno de los centros directivos.
- Ser flexible y ajustable a las necesidades de análisis específicas de cada uno ellos.
- Ser capaz de formalizarse a partir de documentos comunes, breves, auto-explicativos y de fácil manejo.
- Hacerse compatible con las labores ordinarias tratando de evitar las disfunciones propias de falta de coordinación con otros procesos.

El alcance de la metodología que se propone es analizar, desde una perspectiva de género, las actuaciones contenidas y que, por tanto, obtienen financiación del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que contribuyan a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Objetivos

Objetivos del Proyecto G+

G+

UNO

Objetivo 1.

Adopción de un sistema de gestión de cambio cultural que permita avanzar en la asunción de valores organizacionales que prestigien los análisis de impacto de género, como herramienta destinada a garantizar los derechos e intereses de hombres y mujeres.

La incorporación de la perspectiva de género al análisis y a la gestión operativa supone una ruptura de rutinas e incorporación de nuevos hábitos y valores:

- Nuevos procesos de aprendizaje.
- Alteración y recomposición del esquema de valores, prioridades y estereotipos.
- Incidencia en la disponibilidad del tiempo (de trabajo y personal).
- Efectos sobre la organización de tareas habituales: inserción dentro del cronograma de actuaciones, asignación de prioridades, realización de análisis adicionales, redacción de informes, establecimiento de comunicaciones internas y externas.

Entre los factores que pueden ayudar a reforzar la motivación se encuentran los siguientes:

1. Optar por un liderazgo de la Comisión de Evaluación de Impacto de Género de Presupuestos y de cada vocalía dentro de sus centros directivos que promueva líneas de trabajo claras, coherentes y creativas, con capacidad para alcanzar consensos en un entorno de participación activa y constructiva y que prestigie las tareas vinculadas a la consecución de la igualdad de oportunidades por razón de género.
2. Conseguir que tanto las personas como las organizaciones a las que pertenecen alcancen un alto grado de identificación con el proyecto mediante:
 - La exposición de los beneficios de su puesta en marcha para hombres y mujeres, tanto en el ámbito personal, como para la efectividad de las actuaciones que se implementan en el plano organizacional.
 - El desarrollo de la sensibilidad a la transversalidad de género mediante procesos formativos, encuentros informativos y relaciones informales, que integren trabajo en valores.
 - Generación de un itinerario de resultados a corto plazo que refuerce la dinámica de cambio a largo plazo.
3. Identificación y puesta en marcha de elementos facilitadores del sistema: espacios propios de discusión, una estructura de coordinación eficiente, herramientas de asesoría técnica accesibles y permanentemente actualizadas y materiales sencillos, útiles y prácticos. Estas orientaciones de carácter general sirven de directrices básicas para la definición de las actuaciones que desarrollan los objetivos restantes.

DOS

Objetivo 2.

Definición de instrumentos de análisis que permitan la identificación de obstáculos a la igualdad de género en el ámbito de la realidad sobre el que el programa actúa.

Es fundamental disponer de un conocimiento e interpretación de la realidad que permita diseñar actuaciones, en desarrollo de los objetivos de igualdad, que promuevan la convergencia de oportunidades aprovechables por hombres y mujeres.

El análisis de la realidad, desde la identificación de las causas subyacentes a los comportamientos económicos, sociales y culturales, no resulta una tarea sencilla por su carácter amplio, complejo y dinámico. En muchas ocasiones, se necesita un conocimiento científico muy especializado que requiere de elaboraciones complejas.

En multitud de campos estas elaboraciones se han desarrollado profusamente mientras que en otros son escasas. La disponibilidad de esta información es de una inestimable ayuda para hacer la labor prospectiva que demanda el análisis de impacto de género, pero su ausencia no exime de realizar aproximaciones que den garantía de que la implementación de la acción de gobierno no generará divergencias entre hombres y mujeres.

Para lograr este objetivo, la Presidencia de la Comisión desarrolla las siguientes actuaciones:

- 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 AUTOPOSICIONAMIENTO**, que sirva como instrumento de identificación de 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 género 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.

TRES

Objetivo 3.

Desarrollo de estrategias sencillas y de fácil aplicación para determinar el impacto de género de los programas presupuestarios y su evolución temporal.

Los presupuestos responsables con el género pueden conllevar múltiples beneficios, en la medida que ayudan a reorientar las políticas públicas, haciendo de ellas instrumentos más eficaces y eficientes.

La determinación del impacto diferencial entre hombres y mujeres de una actuación concreta guarda una relación directa con el conocimiento que se tiene del funcionamiento de la actuación en la realidad sobre la que se actúa.

Asimismo, el grado de eficacia y eficiencia de la acción no depende sólo de la actuación de gobierno, también se ve influida por otros vectores concomitantes que en muchos casos resultan impredecibles. Esto no es exclusivo de los análisis con perspectiva de género, es parte de la propia naturaleza de la intervención pública. Lo relevante, en cualquier caso es establecer un sistema de análisis, bien informado, con retroalimentación y con capacidad de aprendizaje a largo plazo.

Según esto, cada centro directivo tendrá que desarrollar estrategias, en su ámbito competencial, para incluir el análisis de género en sus análisis ex-ante y ex-post, en la elaboración de sus escenarios de resultados, en la definición de sus objetivos y en la asignación de sus recursos. La acumulación paulatina de conocimiento sobre las causas de la desigualdad y los recursos más eficaces para combatirla generará una masa crítica que ayude a discernir la mejor forma de calibrar los impactos diferenciales en términos de convergencia de aprovechamiento de oportunidades entre hombres y mujeres.

En este proceso de análisis de los programas presupuestarios, los centros gestores contarán con documentos metodológicos de trabajo para desarrollar estrategias de valoración del impacto de género en el Presupuesto de la Junta de Andalucía.

CUATRO

Objetivo 4.

Identificación, mediante una metodología participativa, de los programas presupuestarios que pueden llegar a ser motores de convergencia en igualdad de género.

No todos los programas presupuestarios de la Junta de Andalucía tienen la misma sensibilidad y relevancia al género. Algunos de ellos tienen un carácter instrumental de apoyo al desempeño de los centros gestores, mientras que otros despliegan sus efectos sobre un volumen de población muy reducido o sus competencias son de mera ejecución.

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, se ha decidido 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.
- **Relevancia funcional:** recoge las opiniones de consenso de expertos y expertas 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.

Según esto, todos los programas tienen una posición en la matriz de correspondencias que se presenta a continuación.

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+ Programa de gran interés por su capacidad transformadora, impacto y relevancia funcional reconocida.	

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.

La asignación del ranking (**g0, g1, G y G+**) se ha realizado contando simultáneamente con los siguientes **elementos de análisis**:

- Las aportaciones de la totalidad de los centros directivos de la Junta de Andalucía, esto es, las impresiones subjetivas, en función de su conocimiento y experiencia al respecto. Esta valoración tenía, a su vez, una doble componente: la apreciación que cada centro tiene sobre su papel y la opinión sobre el papel del resto de programas presupuestarios.

Cada centro directivo cumplimentó un formulario y tabuló su posición de 0 a 10 en cada uno de los criterios de clasificación. Adicionalmente dio una valoración, también de 0 a 10, para cada uno de los programas presupuestarios que componen el presupuesto autonómico.

- La información objetiva sobre la capacidad de impacto en términos de población sobre la que actúa y el nivel y naturaleza de las competencias que ostenta.

- Y, por último, el consenso académico sobre materias que tienen especial capacidad de transformación en la sociedad andaluza y puedan ser palancas de cambio hacia la igualdad.

El proceso de posicionamiento, participativo y consensado con el conjunto de centros de la Junta de Andalucía, tiene un carácter dinámico, que permite ajustar en el tiempo la situación de los programas presupuestarios en función de la percepción, el conocimiento, la experiencia y las formas de actuación en materia de igualdad de género.

Según su posición en la clasificación G+ los centros gestores estarán obligados a presentar avances en una relación indicativa de items que se relacionan a continuación:

EXIGENCIAS G+

- g0**
 1. Desagregación de los indicadores relativos a personas según sexo, si existiesen.

- g1**
 1. Desagregación de los indicadores relativos a personas según sexo.
 2. Análisis de actuaciones que afectan diferencialmente a hombres y mujeres en la gestión del personal de las Consejerías y Organismos Autónomos.
 3. Análisis de actuaciones dirigidas a personas: acceso a recursos y a la información.
 4. Análisis y adaptación de herramientas de información para inclusión de la variable sexo.

- G**
 1. Desagregación de los indicadores relativos a personas según sexo.
 2. Construcción de Indicadores relevantes al género.
 3. Análisis de actuaciones dirigidas a personas: acceso a recursos y a la información.
 4. Análisis y adaptación de herramientas de información para inclusión de la variable sexo.
 5. Desarrollo de estudios que profundicen en las causas de la desigualdad en el ámbito del programa.

- G+**
 1. Desagregación de los indicadores relativos a personas según sexo.
 2. Construcción de Indicadores relevantes al género.
 3. Análisis de actuaciones dirigidas a personas: acceso a recursos y a la información.
 4. Análisis y adaptación de herramientas de información para inclusión de la variable sexo
 5. Desarrollo de estudios que profundicen en las causas de la desigualdad en el ámbito del programa.
 6. Definición de objetivos estratégicos, operativos y actuaciones para alcanzar la igualdad de género en el ámbito de influencia del programa.

- **La desagregación por sexo de los indicadores relativos a personas** es un compromiso obligado para todos los programas presupuestarios independientemente de su sensibilidad y relevancia al género. Se entiende que los programas encuadrados en la clasificación g0 no tendrían indicadores definidos de este tipo. No obstante, si por la alguna razón apareciesen, deberían recibir este tratamiento.
- El análisis de actuaciones que afectan diferencialmente a hombres y mujeres en la **gestión del personal** de las Consejerías y Organismos Autónomos es una exigencia que, aunque debe contemplarse por cada uno de los programas presupuestarios en la práctica concreta de la dirección de recursos humanos (flexibilidad-compensación de horarios, hora de celebración de reuniones, planificación de servicios extraordinarios, planificación de vacaciones...) se dirige expresamente a los Programas de Servicios Generales por el papel que asumen.

En este ámbito, convendría, por ejemplo, analizar porqué existen diferencias por grupo y nivel en el número de personas por sexo que trabajan en los centros directivos y cuáles pueden ser los obstáculos que impiden alcanzar una proporción más equilibrada; o si existen demandas de formación interna/externa diferenciada entre sexos que debieran ser explicadas.

- **Análisis de actuaciones dirigidas a personas: Acceso a recursos y a la información.** La naturaleza de esta actuación es calibrar la existencia de des-

igualdades entre hombres y mujeres a la hora de acceder a los recursos que la administración andaluza pone a disposición de la ciudadanía (subvenciones, servicios de atención al público, información a través de los diversos canales disponibles, etc.).

- **Análisis y adaptación de herramientas de información para inclusión de la variable sexo.** En este punto, los programas presupuestarios deben revisar el conjunto de aplicaciones informáticas, registros u otros sistemas de información que utilizan para capturar y procesar datos relativos a personas, de forma que se incluyan datos desagregados por sexo: registros de subvenciones, aplicaciones on-line de consultas o servicios atención al ciudadano, encuestas de opinión sobre la calidad de los servicios, etc.
- **Construcción de indicadores relevantes al género.** Para los programas localizados en los niveles más altos de la clasificación G+ no basta con la desagregación por sexo de los indicadores relativos a personas. Habrá que hacer un esfuerzo para diseñar indicadores que permitan detectar situaciones relevantes de desigualdad y que controlen mejor los avances que se van logrando en áreas especialmente sensibles.

Una supuesta imposibilidad de obtención de información a corto plazo para la construcción de determinados indicadores, debería animarnos a aquilatar y, en su caso, ampliar nuestras fuentes de información.

- **Desarrollo de estudios que profundicen en las causas de la desigualdad en el ámbito del programa.** Es posible que, a priori, no seamos capaces de identificar cuáles son las relaciones causales que justifican la desigualdad observada en un ámbito concreto de la realidad o que, incluso, no sepamos dónde o cómo mirar para detectar comportamientos diferenciales entre hombres y mujeres. En estos casos convendría avanzar en el conocimiento de la realidad a través de la elaboración de análisis sencillos a partir de los datos disponibles o el encargo de estudios específicos a especialistas en temas de género.
- **Definición de objetivos estratégicos, operativos y actuaciones para alcanzar la igualdad de género en el ámbito de influencia del programa.** Esta exigencia es propia, aunque no exclusiva, de los programas presupuestarios clasificados como G+ en tanto que tienen la consideración de motores de cambio en términos de igualdad.

Según esto, cada programa G+ deberá hacer explícitos los objetivos que quiere alcanzar a largo plazo y que orientan, con carácter general, su política de igualdad entre hombres y mujeres. Como es evidente, estos objetivos de largo alcance deberán ser concretados en objetivos de carácter operativo o de corto plazo, siendo éstos los que determinen la naturaleza de las actuaciones más adecuadas para llevarlos a cabo.

CINCO

Objetivo 5.

Diseño de una metodología eficiente que facilite la incorporación de la perspectiva de género al entorno de gestión ordinaria de los centros directivos, en el marco del proceso de elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El impulso para el desarrollo del proyecto se realiza simultáneamente, tanto desde la Comisión de impacto de género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma, como desde la Dirección General de Presupuestos, en el seno de las reuniones técnicas con las Secretarías Generales Técnicas y las Jefaturas de Servicio de Presupuestos de las respectivas Consejerías.


Las etapas de implementación del proyecto se han secuenciado en el tiempo, de forma que no entraran en conflicto con las fechas en las que existen puntas de actividad presupuestaria.

G+

Secuencia de Implementación
del Programa G+

Implementación

G+



El desarrollo del Proyecto G+ contempla la realización de tres etapas: clasificación de los programas, avances en la evaluabilidad de los programas respecto de la perspectiva de género y, por último, el desarrollo e implementación de una metodología de seguimiento y control de los logros conseguidos.

La **primera etapa** tiene un carácter eminentemente participativo, en la que todos los centros directivos de la Junta de Andalucía realizan aportaciones sobre su posición y expectativas, así como sobre el resto de centros directivos. Además se cuenta con la participación y opinión de personas de reconocido prestigio en los campos donde desempeñan su actividad profesional.

Esta etapa de trabajo se ha desarrollado a partir de cuatro elementos básicos:

- Un **formulario de autoposicionamiento** en el que se incorporan cuestiones relativas al personal del centro directivo, a las personas beneficiarias de las actuaciones, a las necesidades de formación, el impacto del programa presupuestario en términos de población potencial y real, su capacidad de transformación o las iniciativas puestas en marcha para aquilatar los análisis de la realidad e impacto de las actuaciones públicas desde una perspectiva de género.

Este formulario ha permitido: por una parte la obtención de información sobre la percepción que tiene el centro gestor sobre su papel en el proyecto y, por otra, animar un debate interno capaz de hacer aflorar la necesidad de adoptar una actitud proactiva en la puesta en marcha de análisis de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

- Una **encuesta** sobre las percepciones que los centros directivos tienen del papel del resto de los programas presupuestarios desde el punto de vista de su capacidad como palanca de cambio en términos de igualdad entre hombres y mujeres.
- Convocatoria de un **grupo trabajo (think-tank)** formado por personas expertas en diferentes ámbitos del saber científico, técnico o profesional, al objeto de obtener una visión externa que, por una parte, sirva como prueba de contraste sobre la idoneidad de las medidas diseñadas y, por otra, resulte de ayuda para identificar acciones y aspectos estratégicos que garanticen la sostenibilidad del modelo de inserción de la perspectiva de género en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Al objeto de seguir permeabilizando la organización de la Junta de Andalucía, se tiene previsto desarrollar una **campana de sensibilización** interna sobre los objetivos del proyecto para el personal de la Administración General de la Junta de Andalucía.

Una vez identificados los programas presupuestarios que se consideran motores de cambio, la **segunda etapa** se centra en mejorar la evaluabilidad. Para ello, a partir de las exigencias que establece el proyecto G+, se trabaja de forma progresiva y conjunta en la diagnosis, establecimiento de objetivos estratégicos y definición de indicadores relevantes al género.

En términos operativos, una vez cerrada la clasificación G+ cada programa está obligado a que presentar a la Comisión de Evaluación de Impacto de Género de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía un Plan de Trabajo en el que se concreten las exigencias que le son propias según su posición en la escala G+.

Proyecto G+

Etapa 1. **Identificación: consenso + participación**

Autoevaluación: todos los programas realizan un autodiagnóstico.

Encuesta: todos los programas se pronuncian sobre el resto.

Think-Tank: un grupo de personas expertas acompañan el proceso.

Sensibilización: puesta en marcha de una campaña de comunicación para el personal.

Etapa 2. **Avances en términos de evaluabilidad: objetivos + actuaciones**

Diagnosis: Conocer mejor la realidad.

Planificación G+: definición de objetivos estratégicos y operativos + actuaciones a favor de la igualdad.

Definición Indicadores: superación de la desagregación por sexo.

Etapa 3. **Análisis de performance: auditorías de género**

Por último, a modo de cierre del proceso se definirá, a lo largo de la **tercera etapa**, un sistema de seguimiento y evaluación permanente mediante una metodología que consolide progresos y contraste las actuaciones puestas en marcha por los diferentes centros directivos. Las auditorías de género serán un instrumento facilitador en este sentido.

G+

Presupuesto
CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

G+



JUNTA DE ANDALUCÍA
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA