

**GUIA PER A LA INCORPORACIÓ DE
LA PERSPECTIVA DE GÈNERE ALS
PROGRAMES PRESSUPOSTARIS**

JULIOL 2008

1. Introducció

Incorporar la perspectiva de gènere als pressupostos públics i als seus programes significa examinar el pressupost des d'un angle determinat, o sigui, considerant una de les possibles perspectives, la de gènere en aquest cas, tot aprofundint doncs, en les polítiques transversals.

Aquesta visió en el context de la pressupostació orientada a resultats, s'integra en els seus objectius (eficiència, rendició de comptes i transparència) i afegeix els objectius propis de la perspectiva de gènere (equitat social i transversalitat). Per tant, la transversalitat i la perspectiva de gènere són part d'un mateix procés que té per objectiu la transformació de l'òptica des de la qual es planifiquen, s'executen i s'avaluen les polítiques de manera que permeti avançar en l'eliminació del biaix de sexe existent.

Aquesta *Guia per a la incorporació de la perspectiva de gènere als programes pressupostaris* per als pressupostos de 2009, pretén avançar en la perspectiva de gènere en els pressupostos de la Generalitat de Catalunya. Mentre que l'anterior *Guia per a la incorporació de l'impacte transversal en matèria de gènere als programes pressupostaris*¹ (elaborada per als pressupostos de 2008) estava centrada en l'apartat d'impacte sobre polítiques transversals, aquesta guia pretén facilitar la incorporació de la perspectiva de gènere en cadascun dels apartats de la memòria de programa, mitjançant pautes i exemples.

2. Què s'entén per perspectiva de gènere als programes pressupostaris?

Aplicar la perspectiva de gènere al pressupost i als programes pressupostaris no significa realitzar uns pressupostos separats per a dones, ni fa referència a assignacions pressupostàries destinades exclusivament a les dones, sinó que pretén fer visible l'impacte diferenciat dels pressupostos sobre els homes i les dones.

Això permet reflectir el compromís governamental d'igualtat d'oportunitats entre homes i dones, modificar l'aparent neutralitat dels pressupostos en qüestions de gènere, i fomentar la transparència, l'eficiència i la rendició de comptes.

La qüestió no és que la despesa s'hagi d'assignar en la mateixa quantia per a homes i per a dones, ni que el nombre de beneficiaris d'un programa sigui igual d'homes que de dones, sinó que la despesa sigui adequada a les necessitats dels homes i a les de les dones.

Com identificar si un programa té perspectiva de gènere?

Qualsevol programa pressupostari que tingui com a destinatàries les persones, porta implícita la perspectiva de gènere. Si a més, en aquell àmbit existeixen diferències entre homes i dones, és necessari explicitar aquesta perspectiva de gènere. Per tant, el programa ha de ser analitzat detingudament per tal de que el seu disseny cobreixi de manera eficient les diferents necessitats de les persones, homes i dones, a qui va adreçat.

¹ Enllaç: www.gencat.cat/economia/doc/doc_17890392_1.pdf

3. Perspectiva de gènere a la memòria de programa

La memòria d'un programa pressupostari² és el document en el qual es descriu el programa. Ha de contenir la informació necessària en els corresponents apartats per donar resposta a les següents preguntes, tenint en compte, entre d'altres factors, la perspectiva de gènere:

Diagnòstic de la situació	On som? • Existeixen necessitats diferenciades per a homes i dones?
Missió, objectius estratègics i objectius operatius	On volem anar? • Expressem resultats específics per a homes i dones?
Serveis, productes i activitats	Com ho aconseguim? • Tenim en compte les característiques de les persones beneficiàries?
Indicadors	Com ho mesurem? • Utilitzem dades desagregades per sexe?

3.1. Diagnòstic de la situació

El diagnòstic de la situació és fonamental com a punt de partida ja que permet detectar unes necessitats o mancances diferenciades entre homes i dones, que permeten formular els resultats desitjats.

Aquest anàlisi ha d'identificar quantitativament la situació, i l'ha de caracteritzar qualitativament, per tal de poder valorar les implicacions de les situacions diferencials entre homes i dones en l'assoliment dels objectius a definir.

Definició de diagnòstic de situació incorporant la perspectiva de gènere (exemples)
<p><i>Programa d'atenció a la gent gran amb dependència:</i></p> <p>L'augment de l'envelliment de la població catalana situa actualment la taxa de persones més grans de 65 anys en més del 12% de la població. <u>Aquest percentatge és del 10% per a la població masculina i més del 14% per a la femenina.</u> El nombre de persones de més de 65 anys és de 876.258, de les quals 591.340 (el 8% de la població total, <u>el 6% de la població masculina i el 10% de la població femenina</u>) són majors de 75 anys, per tant, susceptibles de rebre serveis assistencials especialitzats (dades del 2007).</p> <p>Les projeccions de població de Catalunya, elaborades per l'Idescat, preveuen que l'any 2010 la població amb més de 65 anys representarà més del 18% de la població catalana i arribarà fins a un 26% del total l'any 2030, <u>uns percentatges superiors per a la població femenina.</u></p> <p><u>També s'ha de tenir en compte que, en general, l'estat de salut i les condicions econòmiques de les dones grans són més desfavorables.</u></p> <p>Emmarcat en la llei estatal 39/2006, de 14 de desembre, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, aquest escenari fa que calgui dissenyar i dur a terme polítiques d'atenció i promoció del benestar de les persones grans i, en concret, de les persones grans amb dependència.</p>

² Més informació sobre la memòria de programa a *Guia per a l'elaboració de programes pressupostaris*: www.gencat.cat/economia/doc/doc_13979778_1.pdf

Programa de trànsit i seguretat viària:

En els darrers anys l'estat de la seguretat viària mostra elevats i creixents índexs de sinistralitat i mortalitat a les carreteres del país. Aquests presenten una forta correlació amb la manca d'utilització de mesures passives de seguretat (cinturó de seguretat, airbags, etc.), i altres conductes de risc per part del conductors. Concretament, les estadístiques indiquen com a principals causes les següents: situacions d'excessiva velocitat i conducció negligent (75%), conducció sota efectes de l'alcohol i/o drogues (15%), reaccions no adequades davant situacions de perill (5%) i altres (5%).

El cens de conductors (dades del 2006) indica que el nombre total de conductors/es a Catalunya és de 3.861.973, d'aquests, el 59,7% són homes i el 40'3% són dones. D'altra banda, també cal tenir en compte que el nombre de morts i víctimes en carreteres d'homes és proporcionalment superior.

Aquesta realitat, fa necessària realitzar les actuacions pertinents per garantir una adequada gestió de trànsit i seguretat, emmarcats en el compromís del Govern de reduir al 2011 en un 50% el nombre d'accidents i morts de l'any 2007.

3.2. Missió i objectius

Missió

La missió del programa (la seva raó de ser) s'ha de concretar a partir del diagnòstic de la situació. La missió és una declaració del propòsit del programa, breu i comprensible. Ha d'incloure una concreció de la població potencial a la qual va dirigit el programa (destinatari o beneficiari), tenint en compte les seves característiques.

Definició de missió incorporant la perspectiva de gènere (exemples)	
Correcta	Incorrecta
<p>Facilitar les condicions de vida de les persones grans amb dependència, especialment de les dones, mitjançant el disseny i la gestió de polítiques d'atenció i promoció a la gent gran per tal de millorar la seva qualitat de vida</p> <p><i>Ens indica "què", "per a qui", "com" i amb "quina finalitat"</i></p>	<p>Dissenyar i realitzar polítiques d'atenció i promoció social per donar compliment a la normativa</p> <p><i>Ens indica només el "què"</i></p>
<p>Millorar la seguretat viària de conductors i conductores, passatgers i vianants mitjançant accions encaminades a les persones, als vehicles i a les carreteres per tal de reduir la perillositat i sinistralitat a les carreteres catalanes</p> <p><i>Ens indica "què", "per a qui", "com" i amb "quina finalitat"</i></p>	<p>Millorar la seguretat viària i reduir la sinistralitat</p> <p><i>Ens indica només el "què"</i></p>

Objectius estratègics

Aquests objectius representen la direcció estratègica i contribueixen a clarificar la missió. Resumeixen el resultat esperat de l'actuació a mitjà termini (uns 3-4 anys).

Definició d'objectius estratègics incorporant la perspectiva de gènere (exemples)	
Correcta	Incorrecta
<p>Millorar la xarxa assistencial adreçada a les persones grans amb dependència, especialment per a les dones dependents</p> <p><i>Expressa el canvi que es produirà, i concreta el sector poblacional</i></p>	<p>Mantenir la xarxa assistencial per a gent gran amb dependència</p> <p><i>No expressa què canviarà quan el programa es porti a terme</i></p>
<p>Reduir la sinistralitat a les carreteres catalanes d'acord amb els compromisos adquirits pel Govern, específicament d'homes conductors</p> <p><i>Expressa el canvi que es produirà, i concreta el sector poblacional</i></p>	<p>Incrementar les accions destinades a reduir la sinistralitat</p> <p><i>No expressa què canviarà, sinó "com" s'assolirà</i></p>

Objectius operatius

Els objectius operatius són fites específiques i mesurables adreçades a aconseguir les metes o objectius estratègics i cal seleccionar els que hi contribueixin més directament. Han de ser específics, mesurables, engrescadors, assolibles, i orientats a resultats.

Definició d'objectius operatius incorporant la perspectiva de gènere (exemples)	
Correcta	Incorrecta
<p>Assolir una cobertura de places residencials públiques de 2 per cada 100 persones majors de 65 anys, amb equitat de gènere</p> <p><i>Específic, mesurable i quantificat, i expressa perspectiva de gènere</i></p>	<p>Incrementar el nombre de places residencials públiques</p> <p><i>No està quantificat, ni expressa la perspectiva de gènere</i></p>
<p>Reduir un 15% la taxa d'accidentalitat viària de conductors i conductores en les carreteres</p> <p><i>Específic, mesurable i quantificat, i indica una diferenciació de gènere</i></p>	<p>Millorar la taxa d'accidentalitat</p> <p><i>No està quantificat, ni fa referència al gènere</i></p>

3.3. Serveis, productes i activitats

En aquest apartat cal explicar com es desenvoluparà el programa i quines activitats es portaran a terme per assolir cada un dels objectius. Per tant, en general, haurien d'anar associats als objectius operatius.

Definició de serveis/productes/activitats incorporant la perspectiva de gènere (exemples)	
Correcta	Incorrecta
<p>Fer un estudi de detecció de necessitats específiques d'homes i dones grans amb dependència</p> <p><i>Ens diu com podem contribuir a assolir els objectius del programa amb equitat de gènere</i></p>	<p>Augmentar l'equitat de gènere en el programa d'atenció a la gent gran amb dependència</p> <p><i>Està formulat en termes d'objectiu, no ens diu "com"</i></p>
<p>Dur a terme campanyes de sensibilització, destinades diferenciadament a conductors i a conductores</p> <p><i>Ens diu com podem contribuir a assolir els objectius del programa amb perspectiva de gènere</i></p>	<p>Conscienciar a la població sobre els riscos en la conducció</p> <p><i>Està formulat en termes d'objectiu, no ens diu "com"</i></p>

3.4. Indicadors

Els indicadors cerquen expressar, en termes quantitius, el grau d'assoliment dels objectius. Per tant, en general, els indicadors aniran associats als objectius operatius. Han de ser: rellevants, clars, comparables, verificables, amb un cost efectiu, no ambigus, atribuïbles als gestors, sensibles, oportuns i han d'evitar incentius perversos

Els indicadors són l'element de la memòria de programa que millor expliciten la perspectiva de gènere, ja que permeten visualitzar aquest impacte diferenciat del programa sobre els homes i les dones.

Els indicadors que contempen la perspectiva de gènere poden ser de dos tipus:

- **Indicadors desagregats per gènere:** fan referència a la desagregació per sexe de la unitat de mesura (nombre d'homes i nombre de dones).³
- **Indicadors sensibles al gènere:** mesuren aspectes rellevants i específics des de la visió de gènere (indicadors d'un sector concret, o els referents als usos del temps).⁴

L'indicador bàsic per mesurar els resultats d'un determinat programa pressupostari és el nombre de persones beneficiàries i la seva desagregació. A partir d'aquest, es poden calcular diversos indicadors per obtenir informació sobre la diferència entre gèneres i dins el gènere, com mostra el següent quadre, amb un exemple.

³ D'acord amb la Resolució ASC/437/2997, de 5 de febrer, per la qual es dóna publicitat a l'Acord de Govern de 14 de març de 2006, relatiu a la producció i al desenvolupament d'estadístiques desagregades per sexes: www.gencat.cat/diari/4829/07030125.htm

⁴ Més informació a la publicació de l'Institut Català de les Dones, *Estadístiques sota sospita. Proposta de nous indicadors des de l'experiència femenina*: www.gencat.cat/icdones/docs/pub_eines7.pdf

	Homes	Dones	Total
Nombre de persones usuàries	Nombre d'homes usuaris (1) 1.800	Nombre de dones usuàries (2) 2.200	Nombre total d'usuaris (3) 4.000
Diferència de gènere	Percentatge d'homes usuaris sobre total usuaris (4) = (1)/(3) 45%	Percentatge de dones usuàries sobre total usuaris (5) = (2)/(3) 55%	100%
Població beneficiària potencial	Nombre d'homes beneficiaris potencials (6) 2.000	Nombre de dones beneficiàries potencials (7) 3.200	Nombre total de beneficiaris potencials (8) 5.200
Diferència intragènere	Percentatge d'homes usuaris sobre total homes (9) = (1)/(6) 90%	Percentatge de dones usuàries sobre total dones (10) = (2)/(7) 69%	Percentatge d'usuaris reals sobre potencials (11) = (3)/(8) 77%

Els indicadors (4) i (5) mesuren la distribució d'usuaris per sexe del servei, mentre que els indicadors (9) i (10) ens indiquen el pes d'aquest nombre d'usuaris respecte el propi sexe, la seva taxa de cobertura.

Així, en l'exemple d'un servei determinat del Programa d'atenció a la gent gran amb dependència, s'observa que existeix un major nombre d'usuàries que d'usuaris (55% de dones enfront 45% d'homes). Però en analitzar el nombre de persones que potencialment podrien utilitzar aquest servei (per exemple, nombre de persones majors de 65 anys amb dependència i residents en una àrea determinada), resulta que en realitat, la taxa de cobertura de la població masculina és gairebé completa, mentre que la taxa femenina és força inferior, donat que existeix un elevat nombre de dones beneficiàries potencials que no han obtingut el servei sol·licitat.

La importància de la desagregació per sexe dels indicadors, rau també en el fet que una variable quantitativa total podria encobrir resultats oposats en cadascun dels grups. Així per exemple, en el Programa de seguretat viària, caldrà comptabilitzar l'objectiu de reducció del 15% de la taxa d'accidentalitat viària separadament, ja que l'objectiu podria ser assolit globalment, però una gran reducció del nombre d'accidents de conductores, per exemple, podria ocultar un increment en els conductors, tal com mostra la següent taula.

Descripció de l'indicador	Valor
Taxa de variació de l'accidentalitat en carreteres (total)	-15%
Taxa de variació de l'accidentalitat en carreteres (homes)	10%
Taxa de variació de l'accidentalitat en carreteres (dones)	-25%

Per tant, l'objectiu no s'hauria assolit satisfactòriament. O sigui que, donat que el comportament de conducció en carreteres entre homes i dones és diferent, caldrà aplicar una estratègia diferent per a cadascun dels grups (així com caldria aplicar-la per a diferents grups d'edat: joves, gent gran...), definir uns objectius diferenciats i mesurar-ne els resultats diferenciadament.

3.5. Impacte sobre polítiques transversals

Els programes poden tenir impacte sobre diversos sectors o àmbits. En aquest cas, en l'apartat d'Impacte sobre la política transversal de gènere cal realitzar un resum sobre la perspectiva de gènere explicitada a la memòria del programa, i també es pot aportar informació addicional sobre aquest àmbit.

☐ És important que els programes pressupostaris incorporin la **perspectiva de gènere** als diferents apartats de la memòria de programa, i finalment, identifiquin i sintetitzin aquest **impacte de gènere** a l'apartat d'Impacte sobre polítiques transversals.

Definició d'impacte sobre la política transversal de gènere (exemples)

Programa d'atenció a la gent gran amb dependència:

El programa té impacte de gènere, ja que afecta de manera diferenciada a homes i dones grans amb dependència. Partint d'una situació diferenciada, el programa aplica l'estratègia més adient en cadascun dels grups per tal d'assolir els objectius de millora de la seva qualitat de vida.

Com s'ha exposat al diagnòstic de la situació, existeix un nombre més elevat de dones grans (i amb pitjors condicions físiques i econòmiques), per tant la política d'atenció i promoció del benestar de la gent gran té en compte aquesta realitat, i mesura els resultats d'aquest programa mitjançant indicadors desagregats per sexe, per poder visibilitzar que la finalitat del programa és realment satisfeta per a la població potencialment beneficiària.

També cal destacar que el programa es troba vinculat amb el Pla de polítiques de dones de la Generalitat de Catalunya 2008-2011, concretament amb l'objectiu 5.3 del pla.

Programa de trànsit i seguretat viària:

L'impacte de gènere en aquest programa es manifesta pel fet que el programa té una incidència diferent en conductors i conductores. En aquest àmbit els homes i les dones tenen una conducta distinta, per tant analitzant cadascun dels sectors poblacionals, s'estableixen els objectius i les activitats més adequats per millorar la seguretat viària de conductors i de conductores.

Com s'ha esmentat a la memòria, la taxa de sinistralitat dels homes és més elevada (en referència al nombre de conductors homes), per això, aquest programa té en compte aquesta situació per tal d'orientar la seva actuació especialment en aquest grup poblacional.

D'altra banda, el programa té vinculació amb el Pla de polítiques de dones de la Generalitat de Catalunya 2008-2011, ja que aquest contempla l'àmbit de la mobilitat.

En cas, que el programa no tingui cap impacte de gènere, s'hauran d'identificar els motius pels quals existeix manca d'impacte. Aquesta justificació és important, per analitzar si això es deu a la manca d'instruments per analitzar un possible impacte de gènere, o bé per una absència real d'impacte.

Els motius més freqüents que impedeixen la identificació del possible impacte de gènere d'un programa són:

- Absència d'una anàlisi de les diferents repercussions que el programa té sobre els homes i les dones tenint en compte les seves necessitats diferenciades.
- Dificultat de determinar el sexe de les persones beneficiàries atès que el destinatari directe no és la persona sinó un projecte, com una carretera o una activitat específica.
- Manca d'informació bàsica per a dur a terme l'anàlisi de l'impacte de gènere. Per exemple, en relació al grau de satisfacció de la cobertura de les necessitats dels homes i les dones beneficiaris, o l'efecte de les assignacions pressupostàries en l'ús del temps de les persones.
- Manca d'informació desagregada per sexe, com el nombre d'usuaris i usuàries d'un determinat servei o programa, o el nombre de beneficiaris i beneficiàries potencials.

D'altra banda, tot i que de manera global el programa no tingui impacte de gènere, particularment pot existir una activitat o una acció del programa que tingui relació amb la política transversal de gènere. Caldria doncs, especificar-la en aquest apartat.

Definició de manca d'impacte sobre la política transversal de gènere (exemples)
Aquest programa no pot avaluar si té impacte sobre la política transversal de gènere atesa la manca d'informació desglossada per sexe de les persones usuàries dels serveis, productes i activitats. Donat que el destinatari directe del programa són les persones, però la informació disponible és insuficient, s'estudiarà el procediment necessari per tal de realitzar la recol·lecció de dades amb desagregació per sexe.
Aquest programa desconeix si, en general, té impacte de gènere perquè no s'han analitzat les diferents repercussions que té sobre els homes i les dones, ni s'ha contemplat prèviament la diferenciació de les seves necessitats. Tot i això, cal esmentar que el programa comprèn una activitat específica anomenada X, vinculada a l'àmbit del gènere, donat que...

<input type="checkbox"/> Conèixer els motius de la manca d'impacte de gènere del programa pressupostari permetrà realitzar les accions necessàries per possibilitar aquesta anàlisi de gènere en propers exercicis, sobretot en el cas que la causa sigui la manca d'informació desagregada per sexe.
