



# Cómo hacer análisis de género en los presupuestos: Prácticas e investigación contemporáneas

**Debbie Budlender & Rhonda Sharp  
Con Kerri Allen**



## ***Cómo hacer análisis de género en los presupuestos: Prácticas e Investigación contemporáneas***

### **Sobre las autoras**

#### **Debbie Budlender**

Debbie es una de las principales investigadoras de la *Community Agency for Social Enquiry*, una organización no gubernamental implicada en la investigación de políticas sociales en Ciudad del Cabo, Sudáfrica. También trabaja para el *South Africa's Statistical Bureau (Statistics SA)* donde se ocupa fundamentalmente de cuestiones de género y empleo. Es editora de tres *presupuestos de mujeres* sudafricanos (1996, 1997, 1998).

#### **Rhonda Sharp**

Rhonda es catedrática asociada en economía del *School of International Business* y directora del *Research Centre for Gender Studies*, en la Universidad *South Australia*, Adelaide, Australia. Ha publicado multitud de artículos en el campo de la economía feminista, especialmente en el área de las mujeres y las políticas económicas.

#### **Kerri Allen**

Kerri es una investigadora asociada del *School of International Business* en la Universidad *South Australia*, Adelaide, Australia. Sus investigaciones y escritos contemplan una amplia gama de temas relacionados con la desigualdad de género y el empleo.

---

© 1998 Debbie Budlender, Rhonda Sharp & the Commonwealth Secretariat

ISBN 0 86803 615 3

Publicado por: *Australian Agency for International Development*, Canberra y el Commonwealth Secretariat, Londres.

Diseño del texto, composición tipográfica, asistencia editorial: Barbara L Brougham, *Flexible Learning Centre*, Universidad South Australia, Underdale 5032.

Imprenta: Document Services, Underdale SA 5032

Distribución: Commonwealth Secretariat, Marlborough House, Pall Mall, Londres SW1Y 5HX  
Teléfono: (44) 01718393411  
Fax: (44) 01719300827  
Precio de venta al por menor sugerido: £8•99

## Tabla de Contenidos

### Sección 1

---

|                     |           |
|---------------------|-----------|
| <b>Introducción</b> | <b>12</b> |
|---------------------|-----------|

### Sección 2

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Qué es un presupuesto de género</b>                           | <b>14</b> |
| ¿Se es neutral o ciego a los asuntos relacionados con el género? | 14        |
| Género dominante   | 17        |
| Ejemplos de países   | 18        |
| Iniciativas en otros países                                      | 22        |

### Sección 3

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Género, sexo, mujeres y hombres</b>  | <b>28</b> |
| Sexo y género   | 28        |
| Asuntos de género en los presupuestos gubernamentales                                   | 31        |
| Las mujeres y los hombres en diferentes roles   | 35        |
| Diferentes roles y tendencias de género en las asignaciones presupuestarias de recursos | 37        |
| Indicadores de género   | 39        |
| ¿Cómo podemos medir el género y las relaciones de género?                               | 42        |
| Contexto local  | 44        |

### Sección 4

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Qué es un presupuesto gubernamental</b>    | <b>45</b> |
| Las funciones de un presupuesto gubernamental | 45        |
| Las funciones del presupuesto y la política   | 47        |
| Restricciones presupuestarias                 | 48        |
| Diferencias entre los países                  | 49        |
| El proceso de elaborar el presupuesto         | 49        |

### Sección 5

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Herramientas para un análisis de género en los presupuestos</b>                    | <b>53</b> |
| Valoración de programas de género   | 54        |
| Estimaciones de beneficiarios desglosados por género                                  | 58        |
| Análisis de la incidencia del gasto público desglosado por géneros                    | 62        |
| Análisis de la incidencia fiscal desglosada por género                                | 66        |
| Análisis desglosado por género del impacto del presupuesto sobre el empleo del tiempo | 67        |
| Entorno de los programas económicos a medio plazo sensibles al género                 | 69        |
| Realización de un informe presupuestario de género                                    | 70        |

## Sección 6

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Centrar la atención en la economía</b>                   | <b>71</b> |
| El trabajo doméstico en el sistema de contabilidad nacional | 71        |
| El empleo del tiempo  | 72        |
| El género en los modelos económicos                         | 75        |
| La economía doméstica                                       | 76        |

## Sección 7

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Preparación de un informe presupuestario de género</b>   | <b>79</b> |
| Presupuestos de género: Un marco para el gasto público      | 79        |
| Presupuestos de género: Un marco para los ingresos públicos | 92        |

## Sección 8

---

|                                      |           |
|--------------------------------------|-----------|
| <b>Trabajo por áreas</b>             | <b>97</b> |
| Introducción al trabajo por áreas    | 97        |
| Tareas preliminares                  | 97        |
| Datos necesarios                     | 97        |
| Desarrollo de un análisis de cartera | 99        |
| Desarrollo de un plan de acción      | 101       |

## Sección 9

---

|                                   |            |
|-----------------------------------|------------|
| <b>Referencias y bibliografía</b> | <b>104</b> |
|-----------------------------------|------------|

## **Lista de Comentarios**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Comentario 1 ¿Qué es un análisis de género en los presupuestos?</b>   | <b>14</b> |
| <b>Comentario 2 Insensibilidad al género</b>   | <b>15</b> |
| <b>Comentario 3 Presupuestos gubernamentales y género</b>  | <b>15</b> |
| <b>Comentario 4 Presupuestos de género dominantes en los ministerios de economía</b>                           | <b>17</b> |
| <b>Comentario 5 Australia: Introducción a la Declaración de Presupuestos femeninos de 1995-96</b>              | <b>20</b> |
| <b>Comentario 6 Mozambique: El presupuesto de la mujer</b>   | <b>23</b> |
| <b>Comentario 7 La iniciativa de presupuestos de género en Tanzania</b>  | <b>23</b> |
| <b>Comentario 8 Recomendaciones al Gobierno del Reino Unido</b>  | <b>24</b> |
| <b>Comentario 9 Ejemplos de préstamos de género del Banco Mundial</b>  | <b>25</b> |
| <b>Comentario 10 Privatización vs. desinstitucionalización</b>   | <b>26</b> |
| <b>Comentario 11 Sexo y Género</b>   | <b>28</b> |
| <b>Comentario 12 Relaciones sociales de género</b>   | <b>29</b> |
| <b>Comentario 13 Mujeres y hombres</b>   | <b>29</b> |
| <b>Comentario 14 Suministro básico de agua</b>   | <b>31</b> |
| <b>Comentario 15 Los eficaces beneficios de reducir las desigualdades de género</b>                            | <b>33</b> |
| <b>Comentario 16 Los roles femeninos</b>   | <b>35</b> |
| <b>Comentario 17 Reestructuración del servicio sanitario: aumento de la eficacia o transferencia de costes</b> | <b>38</b> |
| <b>Comentario 18 Indicadores</b>   | <b>39</b> |
| <b>Comentario 19 Categorías de las estadísticas de género</b>  | <b>42</b> |
| <b>Comentario 20 El presupuesto y la política</b>  | <b>47</b> |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Comentario 21 Calendario del presupuesto Australiano de la Commonwealth 1994-1995</b>                              | <b>50</b> |
| <b>Comentario 22 Herramientas para un análisis de género en los presupuestos</b>                                      | <b>53</b> |
| <b>Comentario 23 Reforma agraria en Sudáfrica</b>   | <b>55</b> |
| <b>Comentario 24 Programas sobre violencia doméstica en Tasmania, Australia</b>                                       | <b>56</b> |
| <b>Comentario 25 Evaluación de beneficios sobre el gasto público en Australia</b>                                     | <b>59</b> |
| <b>Comentario 26 Evaluación de beneficios de las prestaciones de salud pública en Sri Lanka</b>                       | <b>61</b> |
| <b>Comentario 27 Desglose de la incidencia de los beneficios: género vs. Gasto social público</b>                     | <b>63</b> |
| <b>Comentario 28 Programas de raciones de alimentos y de vales en Sri Lanka</b>                                       | <b>65</b> |
| <b>Comentario 29 Impuesto sobre el valor añadido en Sudáfrica</b>   | <b>67</b> |
| <b>Comentario 30 ¿El tiempo es un activo?</b>   | <b>68</b> |
| <b>Comentario 31 Diferencias de género en el uso del tiempo</b>   | <b>69</b> |
| <b>Comentario 32 Cálculos del valor del trabajo doméstico no remunerado en Australia</b>                              | <b>72</b> |
| <b>Comentario 33 El efecto del matrimonio en el empleo del tiempo por parte de los hombres y mujeres australianos</b> | <b>74</b> |
| <b>Comentario 34 La economía doméstica</b>  | <b>77</b> |
| <b>Comentario 35 Sur de Australia: Agricultura (categorías de gasto 1, 3 y 2)</b>                                     | <b>80</b> |
| <b>Comentario 36 Dos casos sobre el empleo en el sector público</b>   | <b>84</b> |
| <b>Comentario 37 Comités en Barbados (categoría de gastos 2)</b>  | <b>86</b> |
| <b>Comentario 38 Oficina del Ombudsman (categoría de gastos 3)</b>  | <b>87</b> |

**Comentario 39 El presupuesto australiano para las mujeres – asistencia  
empresarial (categoría de gastos 3) 88**

---

**Comentario 40 El programa de obras públicas nacionales en Sudáfrica  
(categoría de gastos 3) 91**

---

**Comentario 41 Impuestos sobre la renta de las personas físicas en  
Australia 93**

---

**Comentario 42 Nuevo trato impuestos-beneficios para las familias  
trabajadoras 95**

---

**Comentario 43 Datos 98**

---

## **Lista de Gráficos y Tablas**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Gráfico 2.1 Porcentaje de proyectos con acciones relacionadas con el género</b>  | <b>26</b> |
| <b>Gráfico 6.1 El matrimonio para él y para ella</b>  | <b>67</b> |
| <b>Gráfico 6.2 La interdependencia de las economías remuneradas y no remuneradas</b>  | <b>76</b> |
| <b>Tabla 3.1 Comparación de los índices, HDI, GDI y GEM para los países seleccionados (1994)</b>                                  | <b>41</b> |
| <b>Tabla 3.2. Tasas de desempleo (%) en Sudáfrica, 1995 – género y raza</b>   | <b>44</b> |
| <b>Tabla 3.3 Tasas de desempleo (%) en Sudáfrica, 1995 – género y situación</b>   | <b>30</b> |
| <b>Tabla 5.1 Reconocimiento positivo de los beneficios del gasto público (% de encuestados)</b>                                   | <b>42</b> |
| <b>Tabla 5.2 Porcentaje de respuestas de interesados en incrementar el gasto público en partidas seleccionadas</b>                | <b>42</b> |
| <b>Tabla 5.3 Incidencia del género del gasto público en educación</b>   | <b>45</b> |
| <b>Tabla 6.1 Tiempo medio en minutos empleado a diario en actividades por parte de los hombres y mujeres australianos en 1992</b> | <b>53</b> |



## Agradecimientos

Este documento es el resultado de los esfuerzos de muchas personas. Es la expresión concreta de nuestra implicación en el desarrollo de ejercicios de presupuestos femeninos en Australia y Sudáfrica y de nuestro trabajo con los responsables de formular las políticas, con los grupos comunitarios y con los participantes en talleres en distintos países a lo largo de los años. Nos gustaría agradecer a esas personas sus ideas y su interés y compromiso con el desarrollo de presupuestos de género.

Este documento ha podido beneficiarse de la investigación internacional emergente en materia de género y economía. El trabajo de Diane Elson, Universidad de Manchester, ha sido especialmente importante y el documento se basa de manera extensa en varias de sus publicaciones. El tema específico del periódico *World Development* en 1995, "Género, Ajustes y Macroeconomía", ofrece una rica fuente de posibilidades conceptuales y teóricas para la economía que hace que los asuntos relacionados con el género sean visibles. También nos hemos beneficiado de nuestra amplia asociación con el trabajo teórico y práctico de muchas personas tanto de países industrializados como de países en desarrollo que han buscado fomentar políticas públicas, instituciones del sector público y procesos de desarrollo económico.

Nos gustaría expresar nuestro agradecimiento a todos aquellos que nos han dado permiso para utilizar su trabajo. Vuestra generosidad ha contribuido a la elaboración de un documento mejor.

Varias instituciones han proporcionado una ayuda y recursos inestimables. La *Australian Agency for International Development (AusAID)* y el *Commonwealth Secretariat* financiaron el proyecto. La *Gender and Youth Affairs Division of the Commonwealth Secretariat* nos ha proporcionado la oportunidad de trabajar y aprender de diferentes países de la Commonwealth gracias a que nos emplearon como asesores de su proyecto piloto "Integrar el género en las políticas y procedimientos presupuestarios nacionales en el contexto de la reforma económica".

Nos gustaría agradecer a nuestras propias instituciones su aliento y apoyo práctico - la *Community Agency for Social Enquiry* en Ciudad del Cabo, Sudáfrica y el *Research Centre for Gender Studies* y el *School of International Business* en la *University of South Australia*, Adelaide, Australia.

Finalmente, la *International Association for Feminist Economics*, a través de su foro electrónico, Femecon-L, y de las conferencias anuales, nos puso en contacto inicialmente entre nosotros, lo que hizo que este proyecto de colaboración fuese posible.

**Rhonda Sharp y Debbie Budlender**  
**Noviembre de 1998**



# Cómo hacer análisis de género en los presupuestos: Prácticas e investigación contemporáneas

### Introducción

El presente documento surge a partir de las experiencias de otros países en el desarrollo de presupuestos de género. Australia fue el primer país en llevar a cabo este tipo de presupuestos, desde que el gobierno federal publicara en 1984 los resultados de la primera auditoría exhaustiva acerca del impacto que un presupuesto gubernamental al uso tenía sobre las mujeres y las niñas. Como consecuencia de esto, tanto los gobiernos regionales como los gobiernos territoriales australianos desarrollaron presupuestos aplicados a la mujer en varias ocasiones durante la década de los ochenta y la de los noventa. En Sudáfrica, en 1995, los parlamentarios y las ONGs comenzaron de forma conjunta a sentar las bases para realizar un análisis de género en los presupuestos. En 1997 el gobierno sudafricano también comenzó a hacer un análisis de género en los presupuestos. Hoy en día, muchos otros países han seguido su ejemplo. Nuestros datos se basan en la experiencia de aquellos países que actualmente realizan presupuestos que atienden a cuestiones de género o de los que están en proceso de hacerlo.

No hay un único enfoque o modelo de presupuesto de género. Por ejemplo, en algunos países es el gobierno el que lo realiza, mientras que en otros son individuos u organizaciones no gubernamentales quienes se encargan de llevarlo a cabo. El objetivo principal de esta publicación es proporcionar a los gobiernos la información pertinente para que consideren llevar a cabo este tipo de presupuestos. De hecho, se contemplan los temas, métodos y estrategias que se deben tener en cuenta durante el primer año de implementación de estos ejercicios.

Pese a que este documento tiene una orientación eminentemente práctica, reconocemos que se necesita una base de investigación sólida para el éxito de la puesta en marcha. Por ello, hemos procurado aplicar un amplio abanico de ideas tomadas de las investigaciones emergentes acerca de los presupuestos de género y de los presupuestos gubernamentales con el objetivo de señalar los nuevos enfoques y modelos de análisis presupuestarios que atienden a cuestiones de género. Pese a todo, asumimos que ésta es un área en constante desarrollo y que, si consultamos la prensa, veremos que cada día surgen ideas y prácticas nuevas.

En este documento el material se ha organizado en siete secciones a partir de esta introducción. La **Sección 2** se ocupa de los términos relacionados con los presupuestos de género y de su significado, y pone ejemplos de países en los que se han llevado a cabo o en los que se está comenzando a hacerlo. La **Sección 3** trata sobre cómo surgen los temas relacionados con el género en un contexto presupuestario. La **Sección 4** proporciona información básica sobre los presupuestos gubernamentales e incluye siete herramientas o métodos que pueden utilizarse para llevar a cabo un análisis de género en los presupuestos. La **Sección 5** proporciona varios ejemplos de la aplicación de dichas herramientas a partir de la experiencia de los países que realizan presupuestos de género. La **Sección 6** introduce de forma breve los nuevos desarrollos

teóricos que se han llevado a cabo en el campo de la macroeconomía, que tienen en cuenta las labores no remuneradas y se ocupan de sus implicaciones en el ámbito presupuestario. La **Sección 7** muestra cómo se debe preparar la declaración del presupuesto de género mediante un sistema de división de los gastos y los ingresos gubernamentales. La **Sección 8** proporciona un enfoque inicial (para el primer año) destinado a aquellos gobiernos que deseen llevar a cabo un análisis de género en sus presupuestos.

Por norma general, esta publicación se instituye como la base formada a partir de una serie de talleres estructurados que han sido recopilados por funcionarios del *Ministry of Finance* (Ministerio de Economía), así como de varios textos seleccionados. En el mejor de los casos, los participantes deberían desempeñar tareas de responsabilidad presupuestaria o política, tener conocimientos acerca de los sistemas de información o formar parte del personal de las unidades de género. Al comenzar el taller, los participantes deberán presentarse y exponer qué conocimientos tienen acerca de los temas presupuestarios o los asuntos de género, de qué manera les afecta y qué esperan obtener del taller. Tras estas presentaciones, los organizadores del taller explicarán de qué forma se ha planificado, qué se espera de los participantes al finalizar y de qué manera se procurará estar a la altura de sus expectativas.

Este documento incluye partes teóricas, ejemplos (llamados “comentarios”) acerca de lo que otros han escrito sobre algunos temas determinados, así como cuestiones para debatir. Algunas de éstas se refieren a “este país”, con el ánimo de fomentar que los participantes profundicen en los asuntos relacionados con sus países de origen. A menos que el taller tenga escasa participación, este tipo de ejercicios se realizarán en grupo. Se recomienda que los ejercicios de las últimas secciones del documento se realicen por equipos en función de la temática, lo que permitirá que los participantes compartan sus conocimientos, identifiquen los problemas y proporcionen una base para el posterior desarrollo de los presupuestos de género en sus áreas de trabajo. Se necesitan los siguientes recursos para el taller:

- Los documentos de los presupuestos del país.
- El último informe de la Convención sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW) acerca del país de origen e informes estadísticos como las publicaciones *Women and Men*; y
- Cualquier tipo de política relevante o de legislación acerca de asuntos de género.

Durante el taller, los participantes buscarán otros recursos adicionales, como estadísticas u otro tipo de información que se relacione con sus áreas de trabajo y que sean necesarias para llevar a cabo con éxito un análisis del presupuesto que tenga en cuenta las cuestiones de género.

## Sección 2

---

### **¿Qué es un presupuesto de género?**

Como se explica en el Comentario 1, se utilizan distintos términos para describir los presupuestos de género.

### **Comentario 1. ¿Qué es un análisis de género en los presupuestos?**

---

Los “presupuestos de género” o “presupuestos de la mujer” se refieren a una variedad de procesos y herramientas cuyo objetivo es facilitar la evaluación del impacto de las cuestiones de género en los presupuestos gubernamentales. Durante la evolución de estos ejercicios, nos hemos centrado en realizar auditorías a los presupuestos gubernamentales para evaluar su impacto en las mujeres y las niñas, lo que ha provocado que, hasta la fecha, se haya extendido el uso del término “presupuestos de la mujer”. Sin embargo, recientemente se ha comenzado a utilizar en los ejercicios el término de “género” para designar una categoría de análisis, por lo que se impone cada vez más el término de “presupuestos de género”.

Es importante señalar que los “presupuestos de género” o “presupuestos de la mujer” no consisten en la elaboración de presupuestos separados para hombres y mujeres. Son medidas que tratan de desglosar o desagregar los presupuestos convencionales de acuerdo con el impacto que producen en los hombres y las mujeres o en los diferentes grupos de hombres y mujeres y de las que la sociedad debe hacerse eco respaldando las relaciones de género.

Rhonda Sharp (1999), *‘Women’s budgets’*, en Meg Lewis and Janice Peterson (editores), *Dictionary of Feminist Economics*, Nueva York: Edward Elgar.

### **¿Se es neutral o ciego a los asuntos relacionados con el género?**

Pocos gobiernos diseñan las actividades que realizan para conseguir ingresos o su política de gastos de acuerdo con cuestiones de género. De hecho, muchos países han sustituido las medidas que se consideraban discriminatorias desde el punto de vista del enfoque de la neutralidad de género (Himmelweit 1998a: 6). Por ejemplo, las ayudas a las madres se han sustituido por prestaciones destinadas a los niños pagaderas a la persona que se ocupe de su cuidado. La devolución de impuestos que se aplicaba a las viudas (en ocasiones, denominada como “subvenciones a los hombres casados”) se ha ido eliminando progresivamente o se ha destinado al cónyuge superviviente sin tener en cuenta si éste es hombre o mujer.

Sin embargo, el objetivo de eliminar la discriminación o de alcanzar la “neutralidad de género” no debe confundirse con el hecho de que las políticas presupuestarias pueden tener un impacto muy distinto en los hombres y en las mujeres o en los diferentes grupos de hombres y mujeres. En ocasiones, estas diferencias están justificadas si se pretenden lograr ciertos objetivos políticos, pero otras veces pueden echar por tierra objetivos sociales y económicos. Sin

embargo, si no se tiene en cuenta el impacto de género de algunas políticas no se es “neutral”, sino ciego en lo que al género se refiere.

Para elaborar una buena política se debe entender el impacto que ésta puede tener y cómo puede mejorarse su diseño atendiendo a las necesidades de los hombres y las mujeres, de los niños y niñas y de los diferentes grupos de hombres, mujeres y niños.

A continuación se detallan distintos comentarios acerca del vínculo entre los presupuestos gubernamentales y el género.

## **Comentario 2. Insensibilidad al género**

---

Aparentemente, un presupuesto es un instrumento con una política neutral en lo que se refiere al género. Se establece en términos de cantidades financieras totales —totales y subtotales de gastos e ingresos— y de resultados, que pueden ser tanto de déficit como de superávit. De esta manera, no se menciona ni a las mujeres ni a los hombres. Sin embargo, esta aparente neutralidad de género es en realidad ceguera. La manera en que tradicionalmente se presentan los presupuestos nacionales no suele tener en cuenta las diferentes labores sociales que desempeñan los hombres y las mujeres, así como las distintas responsabilidades y capacidades que suelen atribuírseles. De hecho, dichas diferencias suelen estructurarse de tal forma que las mujeres siempre quedan en una posición de desventaja con respecto a los hombres que viven en su comunidad, ya que tienen menos poder económico, social y político.

Fuente: Diane Elson (1997<sup>a</sup>), *‘Gender-neutral, gender-blind, or gender-sensitive budgets? Changing the conceptual framework to include women’s empowerment and the economy of care’*, *Preparatory Country Mission to Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures*, Londres: Commonwealth Secretariat, p 1.

## **Comentario 3. Presupuestos gubernamentales y género**

---

El presupuesto refleja lo que se valora en un país: quién vale, qué tipo de trabajo vale y a quién se recompensa. En Sudáfrica, los antiguos presupuestos reflejaban de forma clara las prioridades del *apartheid* y del capitalismo y el patriarcado que predominaban en la época. El presupuesto es el instrumento más importante de política económica de un gobierno y, como tal, puede ser una herramienta poderosa para la transformación de un país en pos de satisfacer las necesidades de los más desfavorecidos. Se supone que los presupuestos gubernamentales y las políticas deben afectar a toda la población en una misma medida, servir a los intereses de todos como comunidad y a las necesidades de los individuos en general. Hasta la fecha, el ciudadano al que se dirigían era, por definición, un hombre blanco, Afrikáans y de clase media, cuando, de hecho, en Sudáfrica la mayoría de la población es de raza negra, género femenino y pobre.

Por lo tanto, se requiere un desglose de los datos para desmitificar esta neutralidad aparente en general, y la neutralidad de género en los presupuestos en particular. De esta manera, se demostrará de qué manera afectan las tarifas, las relaciones industriales, los impuestos, la educación, el empleo y la política industrial a las mujeres, dada su situación dentro del núcleo familiar y en la economía.

¿A quién se le da trabajo? ¿Qué tipo de trabajos se crean? ¿Quién se beneficia de los subsidios? ¿Quién tiene una vivienda? ¿Qué clase de viviendas o de comunidades se están creando? ¿Qué tipo de políticas se siguen tradicionalmente en los presupuestos? Por ejemplo, ¿Se considera que las mujeres son dependientes? El hecho es que seguir los mismos criterios y procedimientos puede reforzar las desigualdades existentes e ir en perjuicio de los intereses de las mujeres.

Fuente: Pregs Govender (1996), 'Foreword', en Debbie Budlender (editor), *The Women's Budget*, Ciudad del Cabo: Instituto para la Democracia de Sudáfrica, p 7.

Como ya se ha señalado, un presupuesto de mujeres o presupuesto de género no es un presupuesto separado para las mujeres, sino un análisis del presupuesto gubernamental para establecer el diferente impacto que tiene en los hombres y en las mujeres o en los diferentes grupos de hombres y mujeres. Un presupuesto de género trata de transformar los compromisos gubernamentales en cuanto al género en compromisos presupuestarios.

Los presupuestos de la mujer se basan en las principales cuestiones de género; es decir, en asegurar que éstas se integran en todas las políticas nacionales, planes y programas, más que en reivindicar a las mujeres como un grupo de interés especial. El objetivo de un presupuesto de género es que la opinión pública esté informada acerca de la política y de la distribución del gasto público y los impuestos.

En la actualidad, muchos países han llevado a cabo presupuestos de género y otros tantos están en proceso de hacerlo. En cada país, el ejercicio difiere según la situación local. Algunas de las diferencias entre los modelos pueden clasificarse atendiendo a los siguientes criterios:

- **Situación**

¿Quién va a iniciar el ejercicio? ¿Quién hace el ejercicio? Los que participen en este ejercicio pueden ser representantes del gobierno, parlamentarios, organizaciones no gubernamentales (ONG) y otros. Si el ejercicio se lleva a cabo en el ámbito gubernamental, se debe decidir sobre más temas, como, por ejemplo, quién se va a encargar de las tareas diarias y de qué manera va a funcionar la cadena de responsabilidades. En la práctica, esto puede involucrar al ministerio de la mujer, a cualquier otro tipo de mecanismo gubernamental relacionado con cuestiones de género, al departamento que se ocupe de asuntos financieros y al personal con carteras individuales o consultores contratados.

- **Campo de aplicación**

¿Qué se tiene en cuenta en este ejercicio? ¿Incluye a todos los niveles de gobierno (nacional, estatal, provincial y local)? ¿Cubre de la misma forma los gastos y los ingresos? En cuanto a los gastos, ¿cubrirá todas las carteras o sólo algunas seleccionadas? Si sólo cubre las carteras seleccionadas, ¿lo hará sólo en los sectores sociales o tratará de equilibrar las dimensiones sociales y económicas? Si se elabora un análisis de los ingresos en este ejercicio, ¿cubrirá sólo los impuestos o todas las fuentes de ingresos? ¿Qué cifras se tendrán en cuenta? ¿Los presupuestos y los gastos en el pasado, la distribución que se vaya a hacer en los presupuestos actuales, los



presupuestos futuros que se planeen dentro de un marco de gastos a medio plazo?

- **Formato del informe**

¿Se va a publicar como un documento presupuestario por separado o integrado en los documentos públicos existentes? En cierta medida, la elección depende de los documentos presupuestarios existentes en un país. Por ejemplo, en Australia y en el Reino Unido se producen una serie de documentos que tienen relación con el presupuesto y que se presentan al mismo tiempo que el Presupuesto oficial.

Sudáfrica tiene tres documentos: el *White Book* (libro blanco), que contiene la estimación de todos los gastos que se van a llevar a cabo, el *Minister's Budget Speech* (discurso del ministro acerca de los presupuestos) y el *Budget Review* (informe presupuestario), que incluye los debates acerca de la economía y el resto de las carteras. Mozambique tiene un solo documento que contiene tanto la estimación de los gastos, como el discurso que pronuncie el ministro acerca de los presupuestos.

- **Políticas**

¿Quién se va a involucrar en las distintas fases del proceso? ¿Quién utilizará los productos? ¿Quién va a financiar el ejercicio? ¿Quién tiene el poder de reforzar la contabilidad para fomentar la igualdad de género? ¿Quién se va a resistir? ¿De qué manera se va a integrar el género en el debate público acerca de la política presupuestaria?

### **El género predominante**

Las instituciones de gobierno no están siempre dotadas con la capacidad de integrar el género en sus políticas presupuestarias. El Ministerio de Economía y Hacienda desempeña un papel central en lo que se refiere a la puesta en marcha de un análisis de género en los presupuestos, pero, para ello, se debe estructurar de forma sistemática la capacidad institucional. Algunos de estos retos se debatirán a lo largo del siguiente extracto.

### **Comentario 4. Presupuestos de género dominantes en los Ministerios de Economía**

---

El predominio del género en los Ministerios de Economía supone un gran reto. La mayoría de los ministerios ven las cuestiones de género como algo secundario en lo que se refiere a su trabajo y a su posición. Para cambiar esta manera de pensar, se requiere tanto la voluntad política que apoye este esfuerzo, como la elaboración concienzuda de métodos para fomentar la cooperación entre los responsables del Ministerio de Economía y el personal.

Existen cinco barreras que frenan el predominio del género en los Ministerios de Economía:

- Una insuficiente claridad analítica en lo que se refiere a la labor desempeñada por el ministerio y, especialmente, el papel cambiante que ha desempeñado durante el reciente período de globalización y liberalización de las economías.
- La falta de entendimiento en lo que se refiere al papel que desempeña el género.

- La falta de estructuras institucionales y de una escala de valores que dirijan el funcionamiento de los Ministerios de Economía.
- El insuficiente conocimiento y la falta de capacidad que tienen las organizaciones de mujeres para influir de forma eficaz en el debate de la política macroeconómica.

En el pasado, los ministerios actuaban a corto plazo y, en esencia, su labor era desempeñar un papel de apoyo en lo que se refiere a los Ministerios de Planificación o las Comisiones de Planificación, cuya tarea era establecer la orientación estratégica de las tasas, estructurar y esbozar un modelo de crecimiento económico, distribuir los ingresos y el empleo, crear infraestructuras físicas, fomentar el desarrollo humano y tratar de mitigar la pobreza.

El Ministerio de Planificación solía ser el organismo dirigente que coordinaba y equilibraba los planes estratégicos de otros ministerios.

Esta responsabilidad, así como la división de tareas entre los Ministerios de Economía y Planificación, ha cambiado durante el actual período de reajustes estructurales de las reformas económicas. De hecho, en esta época de gran endurecimiento de la fiscalidad, la orientación del Ministerio de Economía ha cambiado sus planteamientos y ha pasado de la política de apoyo a la política disciplinaria. Asimismo, el cambio que ha sufrido la relación del Ministerio de Economía con el resto de ministerios y, en especial, con el Ministerio de Planificación refleja la profunda modificación del significado y de los parámetros de la gestión macroeconómica que se ha producido en todo el mundo.

Además, los Ministerios de Economía desempeñan un papel fundamental en el mantenimiento de la disciplina fiscal y monetaria, que se ha convertido en una parte importante del enorme proceso de reformas estructurales que se van a acometer.

Hoy día, la estabilidad fiscal y las reformas estructurales para la liberalización y privatización de la economía establecen los parámetros de cualquier cuestión de predominio de género.

Fuente: Gita Sen (1997), *Mainstreaming gender into Commonwealth government ministries and related agencies responsible for finance*, Bangalore: Indian Institute of Management Report prepared for the Gender and Youth Affairs Division, Commonwealth Secretariat, pp 3-5.

- **Cuestiones para debatir**

**Haga una lista con los puntos en los que coincida con la autora del texto y con los puntos en los que esté en desacuerdo y exponga sus argumentos.**

**¿En qué medida se aplica lo expuesto a este país?**

**Ejemplos de países: Australia y Sudáfrica**

**Australia**

Australia ha sido el primer país en aplicar un análisis de género en los presupuestos. Durante un período de 12 años (entre 1984 y 1996), el Gobierno Federal llevó a cabo la evaluación del impacto del presupuesto en las mujeres y en las niñas. Los presupuestos de la mujer se aplicaron primero en *Australia del Sur* (1985), en Victoria (1986), en el *Territorio Capital Australiano* (1989), en Queensland (1991), Tasmania (1992) y en el *territorio del Norte* (1993). A principios de los años ochenta, Nueva Gales del Sur llevó a cabo un ejercicio presupuestario centrándose exclusivamente en las nuevas iniciativas de gastos para las mujeres y las niñas y, en 1991, emprendió un presupuesto de mujeres completo.

La iniciativa presupuestaria australiana sentó las bases de un modelo de presupuestos de la mujer, según el cual, se requería la creación de una agencia gubernamental que se encargara de realizar una auditoría del presupuesto gubernamental anual que incluyera los avances que se hubieran producido en beneficio de las mujeres y las niñas. Dicho ejercicio era especialmente completo en lo que se refería a los gastos gubernamentales y recalca la importancia de que los departamentos asumieran que todos los programas y los gastos que realizaran las agencias eran relevantes, no sólo los que se destinaban a las mujeres y a las niñas de forma directa.

El presupuesto de mujeres de *Australia del Sur* de 1985 fue el primero en hacer explícito este criterio (Sharp & Broomhill 1998). Se solicitó que las agencias redactaran un informe del total de su presupuesto global en el que especificaran la naturaleza de sus gastos y programas:

1. Si se dedicaban específicamente a los gastos en las mujeres y las niñas (por ejemplo, las iniciativas y programas de las mujeres aborígenes para fomentar un mayor acceso de las mujeres jóvenes a la formación en empleos no tradicionales).
2. Si se ocupaban de los gastos dedicados a crear oportunidades laborales equitativas; es decir, si la agencia se encargaba de esto directamente para favorecer a las mujeres trabajadoras (por ejemplo, mediante programas de aprendizaje para funcionarias o rescribiendo las descripciones de los puestos de trabajo de oficinista que se basaban en categorías de modo que se orientaran a cuestiones de género).
3. Si llevaban a cabo gastos generales o convencionales (por ejemplo, identificar a los usuarios que reciben asistencia legal y a los que acceden a la asistencia de la industria del mercado de exportaciones).

El marco total de gastos permitió la realización de una evaluación cuantitativa de la proporción de gastos gubernamentales que se destinaban a las mujeres y niñas en relación con los gastos generales, los gastos indirectos o los que no se destinaban a tales fines. El análisis de uno de los primeros presupuestos estatales australianos demostró que la categoría de “gastos generales o convencionales” o la categoría de gastos indirectos representaban el 99% de todos los presupuestos de las 26 agencias participantes (Sharp & Broomhill 1990: 3).

Pese a que los gastos que se destinaban específicamente a las mujeres y a las niñas de la comunidad o al fomento de la igualdad de oportunidades de acceso al funcionariado tenían mucha importancia estratégica, seguían siendo escasos; de hecho, representaban menos del 1% del presupuesto total de las agencias gubernamentales seleccionadas.

Otra característica importante del modelo australiano de presupuestos de la mujer ha sido el gran papel que han desempeñado las oficinas centrales encargadas de la política para la mujer a la hora de coordinar y dirigir los ejercicios en relación con los presupuestos de la mujer, lo que ha sido crucial para establecer la política del modelo australiano de presupuestos de la mujer. Dichas oficinas han colaborado estrechamente con el Departamento de Hacienda, ya que, en muchos casos, el informe se publicaba como cualquier otro documento presupuestario gubernamental. El papel crucial desempeñado por estas oficinas en cooperación con el gobierno ha hecho que los presupuestos de la mujer australianos se consideren un ejemplo *par excellence* de estrategia burocrática en lugar de un ejemplo de estrategia basada en la comunidad (Summers 1986: 66). Por esto, los resultados publicados de los ejercicios del presupuesto de mujeres se presentaron ante las mujeres de la comunidad más como un ejercicio de comunicación que como un desglose de los logros del gobierno.

Dichos ejercicios sufrieron varias modificaciones desde el primer presupuesto de mujeres que el Gobierno Federal llevó a cabo en 1984. Mientras que en las décadas de los ochenta y los noventa todos los estados y territorios habían implantado la realización de presupuestos de la mujer, una vez finalizado el año 1998 sólo tres de éstos continuaron llevándolos a cabo como un ejercicio de auditoría en el ámbito gubernamental.

Uno de los elementos comunes de estos ejercicios es informar acerca de la puesta en marcha de las políticas que puedan ser relevantes para cumplir con los objetivos gubernamentales en relación con las mujeres y las niñas. El siguiente extracto del *Women's Budget Statement* de 1995-1996 (declaración sobre el presupuesto de mujeres) muestra la variedad de temas de los que se ocupa el presupuesto de género.

### **Comentario 5. Australia: Introducción a la Declaración de Presupuestos femeninos de 1995-1996**

---

El crecimiento económico se asentó entre 1994 y 1995 y se espera que continúe al mismo nivel en lo que se refiere a su solidez y sostenibilidad entre 1995 y 1996, y que la inflación sea menor. Se han creado 554.000 puestos de trabajo desde abril de 1993, lo que ha superado las expectativas gubernamentales de crear 500.000 empleos. Las mujeres obtuvieron algo menos de la mitad de estos puestos de trabajo.

El presupuesto de 1995-1996 incluye medidas para impulsar el ahorro nacional y promover un crecimiento sólido de las inversiones, pero limitando a su vez el aumento de la deuda externa. La estrategia presupuestaria se ha diseñado para mantener el ritmo sostenible de crecimiento de la economía y, al mismo tiempo, permitir que el Gobierno pueda cumplir con los objetivos de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y de avanzar hacia un modelo de sociedad más equitativo.

Con el mantenimiento de su política nacional en relación con las mujeres, el Gobierno continúa demostrando que una de sus prioridades es atender a las necesidades y preocupaciones de las mujeres, lo que es particularmente importante en lo que se refiere a la preparación de La Cuarta Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre las Mujeres que se celebrará en Beijing en septiembre de 1995. De hecho, Australia está desarrollando una labor crucial

para que esta conferencia sea una “Conferencia de Compromisos” para los gobiernos, incluido el Gobierno australiano, y, de este modo, lograr que se produzcan avances prácticos y dirigidos en lo que se refiere a la situación de las mujeres.

Este Presupuesto incluye una serie de medidas prácticas para mejorar la situación de la mujer. Asimismo, se ocupa de llevar a cabo reformas de los subsidios para las familias, como la creación de una nueva Pensión de Maternidad.

Incluye iniciativas para mejorar el acceso a la sanidad infantil y para proporcionar un mayor reconocimiento práctico de la contribución que llevan a cabo los que se ocupan de los cuidados de ancianos, enfermos o discapacitados, labor que suelen desempeñar las mujeres.

Las medidas que se detallan en el Presupuesto están especialmente diseñadas para fomentar la financiación gubernamental en el sector sanitario, en el sector de servicios comunitarios y en el sector de programas de construcción de viviendas, todos ellos de especial relevancia para la mujer australiana.

Asimismo, este Presupuesto sienta las bases de un nuevo enfoque para acabar con las desigualdades ente los australianos indígenas y los que no lo son, ya que establece un aumento importante de la financiación que se dedica a la población aborígen y a la de Torres Strait Island para que facilitar su acceso tanto a la adquisición de viviendas, como al sistema sanitario. De la misma manera, se han establecido otras medidas para mejorar la eficacia de estos programas.

El Presupuesto pone los medios para acabar con los pésimos resultados sanitarios que se dan en las comunidades aborígenes y, de este modo, proporcionar un mejor acceso a las medidas sanitarias y los servicios comunitarios. Las consultas a la comunidad y la participación de las mujeres son factores determinantes para el desarrollo y la puesta en marcha de estas reformas.

Asimismo, el Presupuesto incluye una mejora sustancial del acceso al sistema judicial, un tema de vital interés para las mujeres.

Fuente: Departamento de Hacienda, Commonwealth de Australia (1995), *Women's Budget Statement 1995-96*, Budget Related Paper N.º 3, Canberra: Servicio de Publicación del Gobierno Australiano, p 1. Commonwealth de Australia copyright reproducido con permiso.

## **Sudáfrica**

Sudáfrica tiene dos tipos de análisis de género de los presupuestos. La Iniciativa del Presupuesto de Mujeres se puso en marcha a mediados del año 1995 como un esfuerzo conjunto de las organizaciones parlamentarias y las ONGs. Dicha Iniciativa se centraba en los presupuestos regionales y nacionales. Durante los primeros tres años se analizaron los presupuestos, las carteras, los impuestos y el empleo en el sector público. Los investigadores y los asesores que diseñaron el análisis provenían de organizaciones feministas, de organizaciones más generales, de universidades y del mismo gobierno. En Sudáfrica hay tres niveles de gobierno: el nacional, el provincial y el local. De 1998 a 1999, la Iniciativa se centró en los presupuestos gubernamentales locales. Esta iniciativa conjunta de los parlamentarios y las ONG ha proporcionado información que los parlamentarios y las agrupaciones de la sociedad civil han utilizado para presionar al Gobierno.

En Sudáfrica, los tres primeros presupuestos de la mujer que se elaboraron no seguían las pautas de un análisis académico detallado y sólo una pequeña parte de la población podía acceder a ellos. En 1998, la coalición entre el grupo parlamentario y las ONG publicó *Money Matters: Women and the Government Budget* (Asuntos económicos: las mujeres y el presupuesto gubernamental), una versión simplificada que analizaba ocho carteras y que estaba dirigida a aquellos cuya segunda lengua fuera el inglés y que hubieran cursado diez años escolares como mínimo. Asimismo, la coalición planeaba desarrollar el material necesario para establecer talleres que les ayudara a captar a un público más amplio.

A lo largo de 1997, el gobierno sudafricano autorizó al Departamento de Economía que llevara a cabo un análisis de género en los presupuestos que sirviera de experiencia piloto para la iniciativa de la *Commonwealth* de desarrollar la política macroeconómica. Uno de los resultados del primer año de esta experiencia piloto fue la inclusión del debate acerca de las cuestiones de género en las carteras correspondientes que participaron en la redacción del *Budget Review* (Informe presupuestario) que se publicó en marzo de 1998 y que detallaba las estimaciones de gastos. Esta experiencia se extendió a otras carteras a lo largo de 1998, así como al nivel provincial.

La iniciativa conjunta de los parlamentarios y las ONG se financió gracias a las donaciones internacionales y la iniciativa gubernamental gracias al apoyo del Secretariado de la *Commonwealth*.

### **Iniciativas en otros países**

A lo largo de los últimos años, muchos países han expresado su interés en llevar a cabo sus propios presupuestos de género. En algunos casos, el interés provenía del Gobierno; en otros, de la sociedad civil. En ocasiones, los donantes de fondos han desempeñado un papel crucial en lo que se refiere a la exposición y promoción de esta idea al resto de la población. A continuación, se evalúa la labor de algunos países en la elaboración de sus primeros presupuestos de género.

#### **Barbados**

Barbados está estudiando la posibilidad de ser el tercer país en unirse al proyecto piloto de la *Commonwealth*.

#### **Canadá**

Los miembros del Centro para Alternativas Políticas, un grupo que investiga los asuntos relacionados con la justicia social, están desarrollando un presupuesto de género integrado en el Presupuesto Federal Alternativo que elaboran anualmente.

#### **Mozambique**

Como se expone en el Comentario 6, el gobierno ha declarado su firme intención de elaborar un Presupuesto de la Mujer (*Orcamento Mulher*) en su documento orientativo para la elaboración de un plan económico y social para

1999, en sus Presupuestos Estatales para 1999 y en el plan trienal de gasto público para 1999-2000. Durante 1998, el Ministerio de Planificación y Finanzas inició un ejercicio de presupuesto de género con la ayuda financiera de la *Swiss Development Corporation* (Corporación suiza para el desarrollo). Durante el primer año, el personal de los departamentos junto con el personal de las carteras más relevantes evaluará las asignaciones destinadas al empleo, la sanidad, la educación, la agricultura y el empleo en el sector público.

## **Comentario 6. Mozambique: El presupuesto de la mujer**

---

Otro tema que hay que considerar en la elaboración del Presupuesto Estatal de 1999 es la inclusión de la dimensión del género expuesta en el "Presupuesto de la Mujer". Tras identificar la composición del personal, los gastos que se destinan a cada sexo y el nivel de gasto público que se asigna a las mujeres, se podrá verificar en qué medida se aplican los acuerdos firmados en la Conferencia de Beijing.

Fuente: *Ministerio do Plano e Financas, Direcção Nacional do Plano e Orcamento* (1998), 'Orientacoes para a elaboracao do: Plano Economico e Social 1999, Orcamento do Estado 1999, Plano Trienal de Investimento Publico 1999-2001', Maputo, Mayo, p 2.

## **Namibia**

El personal del Ministerio de Finanzas, junto con consultores de la *Swedish International Development Agency* (La agencia sueca de cooperación internacional para el desarrollo) llevó a cabo un análisis de las carteras seleccionadas para el Presupuesto Nacional de 1998.

## **Sri Lanka**

Este país se unió al proyecto piloto de los países de la *Commonwealth* en relación con las cuestiones de género y de política macroeconómica de 1997. El Departamento de Planificación Nacional fue el encargado de coordinar el primer ejercicio de presupuesto de género, que se centraba en la sanidad, la educación, el empleo en el sector público, la agricultura, la industria y los servicios sociales.

## **Tanzania**

La ONG, *Tanzania Gender Networking Program* (Programa de la red de género de Tanzania), dirige una coalición de varias ONGs. El primer año, el análisis se centró en la sanidad y la educación, dos sectores fundamentales que tienen un papel crucial para los hombres y mujeres pobres, a quienes, principalmente, van dirigidas estas medidas.

Además, en Tanzania, el Ministerio de Finanzas y la Comisión de Planificación están llevando a cabo un ejercicio de presupuesto de género paralelo, con la ayuda de la *Swedish International Development Agency* (La agencia sueca de cooperación internacional para el desarrollo).

## **Comentario 7. La iniciativa de presupuestos de género en Tanzania**

---

Los objetivos principales de la Iniciativa de Presupuesto de Género [de Tanzania] son los siguientes:

- Fortalecer la capacidad de las mujeres para formar grupos de presión que defiendan las cuestiones de género.
- Hacer campañas a favor de los derechos de la mujer y de la igualdad de género, especialmente en relación con una mayor asignación de los recursos y el aumento de la participación femenina en la elaboración de políticas y en las estructuras de gestión de recursos públicos.
- Evaluar el proceso presupuestario y la asignación de los presupuestos en los ministerios estratégicos seleccionados, empezando con el de Sanidad y Educación para 1997-1998. Comprobar el impacto que tiene sobre las mujeres y otros grupos desfavorecidos de la sociedad, para, más adelante, pasar a otros sectores de interés.
- Organizar y llevar a cabo una campaña de presión para tratar de concienciar a los tecnócratas y a los legisladores para que aumenten las asignaciones que se destinan a los sectores que influyen en la situación de las mujeres y de otras personas desfavorecidas.
- Llevar a cabo una campaña de información popular y concienciación para tratar de influir en la opinión pública, de modo que se difundan los datos sobre el proceso presupuestario, sobre las asignaciones y sobre sus consecuencias en el desarrollo de la comunidad y, de la misma manera, recalcar la importancia de la distribución de los recursos nacionales según el género, así como fomentar el uso de una perspectiva de género en su utilización.

Fuente: Gemma Akilimali (1997), 'Gender Budget Initiative: Tanzania's Experience' Tanzania Gender Networking Project, Brief presented at a workshop on Mainstreaming a Gender Equality Perspective into National Budgets, Estocolmo, p 5.

## **Uganda**

El poderoso grupo parlamentario de mujeres *Women's Caucus* y su filial, la ONG *Forum for Women in Democracy* (Foro de mujeres en la democracia), han tomado el mando en la implantación de un ejercicio de presupuesto de género. El primer año, el análisis se centrará en las carteras seleccionadas.

## **Reino Unido**

El *Women's Budget Group* (Grupo para el presupuesto de la mujer), una ONG formada por investigadores y activistas, pretende que se lleve a cabo un análisis de género en los presupuestos en el ámbito de la política nacional. Cuando se elaboró el presupuesto de 1998, el Ministerio de Hacienda británico publicó un documento que evaluaba el efecto que producía en las mujeres el nuevo acuerdo que se iba a establecer para las familias trabajadoras.

## **Comentario 8. Recomendaciones al Gobierno del Reino Unido**

---

Las principales recomendaciones del *Women's Budget Group* para el Gobierno se basan en la solicitud de una "declaración de impacto de género"



comparativa que se publique junto con cada Presupuesto y “Libro Blanco” de Gastos Públicos y en la que se expongan los siguientes puntos:

- Un desglose del diferente impacto y consecuencias de las políticas en los hombres y las mujeres.
- El compromiso de que se trate a las mujeres como individuos y no como personas dependientes que viven inmersas en sus labores domésticas.
- Una distribución equitativa de la carga financiera y de los beneficios entre ambos sexos.
- La especificación de las distintas labores no remuneradas, de modo que se lleve a cabo una enmienda de los pertinentes modelos de Hacienda.

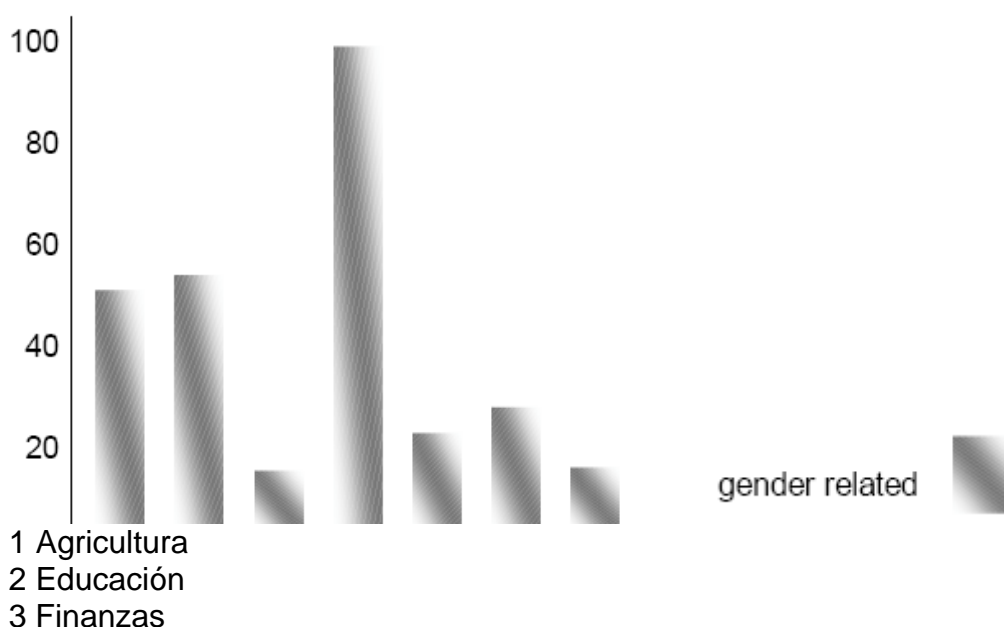
Fuente: Sarah Robinson (editor), *The Purse or the Wallet? Proceedings of a seminar of The Women’s Budget Group held on February 12, 1998, inside front cover.*

No sólo los gobiernos pueden desglosar sus gastos; de hecho, el Banco Mundial (véase el Comentario 9) ha llevado a cabo una estimación de la proporción de los préstamos que incluyen provisiones especiales de género.

### **Comentario 9. Ejemplos de préstamos de género del Banco Mundial**

---

Es difícil calcular la proporción de proyectos que benefician a las mujeres. Todos los proyectos del Banco Mundial están pensados para el beneficio de las mujeres, aunque sea sólo de forma indirecta. Algunos proyectos tienen componentes relacionados con el género más fáciles de identificar, que deben medirse y cuantificarse. De esta manera, en el período de tiempo comprendido entre 1988 y 1994, el Banco Mundial aprobó alrededor de un 30% de los proyectos que incluían acciones de género específicas, un aumento considerable con respecto al 10% que se aprobaron entre 1967 y 1995. Los proyectos bancarios han tratado de hacer grandes esfuerzos para mejorar el acceso de las mujeres a la sanidad y a la educación, así como aumentar sus opciones en la agricultura. [En otras áreas, como en la financiera, los esfuerzos han sido mucho menores].



- 4 Población, sanidad y nutrición
- 5 Desarrollo urbano
- 6 Agua e higiene
- 7 Otros

### **Gráfico 2.1: Porcentaje de proyectos con acciones relacionadas con el género, 1988-1994.**

Fuente: The World Bank (1995), *Advancing Gender Equality: From Concept to Action*, Washington, p 3.

Como se puede ver, en algunos países, los gobiernos se involucran plenamente en estos ejercicios; en otros, lo hace la sociedad civil y, en algunos casos, lo hacen ambos. Pese a que el objetivo de estos ejercicios es fomentar el debate acerca de una asignación del gasto y de los impuestos más adecuada, los ejercicios específicos suelen diferir según los lleve a cabo una organización gubernamental o una ONG. De hecho, los ejercicios gubernamentales para obtener información suelen hacerse en forma de auditorías globales, mientras que los de la sociedad civil se elaboran a través de un debate más crítico.

Los extractos del Comentario 10 exponen dos casos distintos, en los que los ejercicios se han llevado a cabo dentro o fuera del ámbito gubernamental.

### **Comentario 10. Privatización vs. desinstitucionalización**

---

#### **Caso 1: Fuera del ámbito gubernamental**

En el clima internacional neoconservador que se está dando en la actualidad, se alzan las voces en favor de la privatización y de la “asistencia comunitaria”, o, lo que es lo mismo, una mayor participación de la comunidad en la asistencia a los grupos más vulnerables. De hecho, la privatización de los servicios sanitarios suele presentarse como una política de “asistencia comunitaria”.

La posibilidad de privatizar difiere según el contexto, así como sus costes y efectos. Los aspectos sanitarios pueden privatizarse de forma distinta a la de otros aspectos relacionados con la política de bienestar. En otras palabras, si una mujer sufre una apendicitis aguda en la calle, la asistencia médica que recibirá puede ser tanto pública como privada. Sin embargo, una mujer a la que su pareja ha maltratado física y emocionalmente, no tiene asegurada la asistencia médica por cuenta del estado y, de la misma manera, el mercado tampoco se responsabiliza de proporcionarle ayudas económicas.

Un análisis de las políticas de asistencia comunitaria puede ser una herramienta útil para demostrar la absoluta interdependencia de las políticas económicas y sociales. La “comunidad” no es una agencia que pueda proporcionar cuidados; de hecho, lo que se está barajando en la actualidad es una doble ecuación, según la cual, se asume que la asistencia comunitaria es lo mismo que los cuidados que pueda proporcionar una familia, lo que, a su vez, equivale a los cuidados no remunerados que las mujeres, por norma general, se encargan de proporcionar.

Esta ecuación se fundamenta en la existencia de una supuesta fuente inagotable de mujeres dispuestas a realizar estos trabajos no remunerados, lo

que no se considera una variable económica. Traslada los costes de estos cuidados del sector formal al informal, lo que hace mucho más difícil llevar las cuentas.

Fuente: Francie Lund (1996), 'Welfare', en Debbie Budlender (editor) The Women's Budget, Ciudad del Cabo: Instituto para la Democracia en Sudáfrica, pp 114-5.

## **Caso 2: Dentro del ámbito gubernamental**

El Departamento de Bienestar se ha embarcado en un proceso de desinstitucionalización de sus servicios de bienestar en las áreas más apropiadas. La razón por la que se está llevando a cabo este cambio de política es que las propias comunidades suelen estar mejor capacitadas que las instituciones para proporcionar unos servicios sociales más adecuados. En estos casos, la asistencia comunitaria suele ser una alternativa a la institucionalización mucho más rentable.

Fuente: Departamento de Finanzas, República de Sudáfrica (1998), Budget Review (Informe presupuestario) 1998, p 6.60.

- **Cuestiones para debatir**

**Establezca cuáles son los puntos fuertes y débiles de un gobierno en comparación con los de la sociedad civil o los de un análisis de género en los presupuestos que tenga sus fundamentos en la propia comunidad.**

## Sección 3

### Género, sexo, mujeres y hombres.

Las políticas gubernamentales y la distribución de recursos nos afectan como personas, tanto individual como colectivamente. Existen varios factores que nos diferencian como individuos y que nos hacen pertenecer a grupos más amplios dentro de la sociedad. El sexo y el género son dos de estos factores, el resto son la raza, la clase social, la sexualidad, la edad y la procedencia de un núcleo urbano o de un núcleo rural.

### Sexo y Género

A menudo, se identifica al sexo y al género con una misma cosa. Sin embargo, como muestra el Comentario 11, tienen significados bastante distintos, lo que es importante para la política.

### Comentario 11. Sexo y Género

---

#### Las diferencias biológicas (el sexo)

Son difíciles de modificar, ya que los hombres y las mujeres nacemos así.

A lo largo de la Historia y en todas las culturas, siempre han existido las diferencias sexuales.

Las políticas responden a las diferencias sexuales en las áreas que se relacionen con los aspectos físicos. (Por ejemplo, el embarazo o las enfermedades de próstata).

#### Las diferencias sociales (el género)

Se pueden modificar, ya que nuestra identidad de género viene dada por la sociedad.

En las distintas sociedades y durante distintas épocas históricas, siempre han diferido los papeles asignados por cuestiones de género.

Las políticas pueden responder tanto a estereotipos sexuales como a los papeles que tradicionalmente se han asignado por cuestiones de género. (Por ejemplo, asignar los beneficios dando por supuesto que son los hombres exclusivamente quienes representan al cabeza de familia). Se puede tratar de modificarlas. (Por ejemplo, intentar eliminar estas barreras mediante el fomento de la participación de las mujeres y niñas en cursos formativos no tradicionales.)

Aunque se considere que los presupuestos de género suelen referirse a los “presupuestos de la mujer”, en realidad se encargan de las relaciones de género, como se sugiere en el Comentario 12.

### **Comentario 12. Relaciones sociales de género.**

---

Sabemos que la opresión de la mujer surge a partir del sistema de relaciones sociales de género, que establece la situación en la que los hombres y las mujeres se hallan dentro de la sociedad. Sabemos que muchas veces son los hombres quienes sufren este tipo de discriminación a causa de estas relaciones sociales y, de la misma manera, sabemos que nunca podrá eliminarse esta opresión de género si no se dirige de forma equitativa hacia hombres y mujeres. Sin embargo, también es importante destacar que, por una abrumadora mayoría, son las mujeres quienes más padecen esta discriminación causada por unas relaciones de género asimétricas.

Fuente: Debbie Budlender (1996), ‘Profile of South African Women’, en Debbie Budlender (editor), *The Women’s Budget*, Ciudad del Cabo: Instituto para la Democracia en Sudáfrica, p 25.

Las áreas de la política y el desarrollo también se están centrando en las relaciones de género. Como se muestra en el comentario 13, cada vez se reconoce más que la situación del hombre y de la mujer debe tenerse en cuenta para ocuparse de las necesidades de las mujeres e identificar las de grupos particulares de hombres.

### **Comentario 13. Mujeres y Hombres**

---

Mientras que en anteriores ocasiones se han intentado tratar los derechos y las necesidades de las mujeres en programas de desarrollo separados, el enfoque del género y el desarrollo aboga por integrar las necesidades de las mujeres en un marco más amplio que tenga en cuenta las distintas trayectorias de los hombres y las mujeres en las primeras fases y, de la misma manera, recalca la necesidad de controlar el distinto impacto que tienen las políticas y los programas en hombres, mujeres, niñas y niños. Este cambio de enfoque hacia el género, reconoce que la situación de la mujer no puede analizarse de forma aislada, sino que tiene que hacerse teniendo en cuenta la situación de ambos sexos.

Fuente: Secretariado de la Commonwealth (1995), *The 1995 Commonwealth Plan of Action on Gender and Development: A Commonwealth Vision*, Women’s and Youth Affairs Division, Londres, p 6.

- **Cuestiones para debatir**

**A medida que fue usted creciendo, ¿qué incidentes le hicieron ser consciente de ser un hombre o una mujer?**

**¿Cree que se debían a diferencias de sexo o a diferencias de género?**

**¿Cómo han cambiado las relaciones de género desde que era niño? ¿Y desde la época de sus abuelos y padres a su época actual? ¿Quién ha**

**salido beneficiado? ¿Quién ha salido perjudicado? ¿Es igual para otros grupos de personas en este país? Por ejemplo, basándonos en cuestiones de clase social, etnia, raza, sexualidad, edad y procedencia de un núcleo urbano o de un núcleo rural.**

## Asuntos de género en los presupuestos gubernamentales

Los presupuestos gubernamentales dominan la vida de los hombres y las mujeres y tienen consecuencias económicas y sociales. El género determina nuestras oportunidades, el acceso a los recursos y nuestras necesidades. Cada vez se es más consciente en todo el mundo de que las políticas y medidas afectan de distinta forma a hombres y a mujeres y de que, por este motivo, tienen que diseñarse según distintos criterios. (Hedman, Perucci and Sundstrom 1996: 13).

En el Comentario 14, se expone un ejemplo de presupuesto en el que se han tenido en cuenta las cuestiones de género.

### Comentario 14. Suministro básico de agua

A finales de 1995, sólo un tercio de los hogares africanos y menos de las tres cuartas partes de los hogares habitados por personas de raza negra tenían agua corriente, comparado con el 97% de los hogares habitados por personas de raza blanca. Fuera de las áreas urbanas, sólo el 12% de los africanos tenían agua corriente en sus casas, mientras que el 28% recogía el agua de ríos, arroyos, embalses o pozos y el 16% de perforaciones hechas en el suelo. En uno de cada seis de los hogares africanos sin agua corriente, las personas encargadas de recogerla tenían que desplazarse al menos un kilómetro para conseguirla. En 1993, la media del tiempo invertido en estas tareas por los miembros de comunidades rurales africanas era de 1 hora y 40 minutos, 1 hora y 74 minutos si se trataba de mujeres. Algo menos de la mitad de las mujeres africanas mayores de 18 años invertía su tiempo en recoger agua.

Un programa para garantizar el abastecimiento de agua es uno de los Proyectos Presidenciales más destacados dentro del Programa de Reconstrucción y Desarrollo. Mil días después de las elecciones de 1994, por primera vez en sus vidas, más de un millón de personas se beneficiaron de la disponibilidad inmediata de agua fresca y potable. Pasado el mes de Octubre de 1997, el programa proporcionó servicios básicos de abastecimiento de agua, así como servicios sanitarios a, aproximadamente, 1,2 millones de personas, y destinó unos 800 millones de R a los más de mil proyectos iniciados a partir de 1994. De los 195.878 puestos de trabajo creados por los doce Programas Presidenciales que se iniciaron durante 1994-1995, las mujeres ocuparon 25.750 (el 13%) y los jóvenes 12.516 (el 6%) de ellos.

***A finales de 1997, tomando como base la información disponible, la participación de las mujeres en el desempeño de distintas funciones fue el siguiente:***

| <b>Función</b>                          | <b>Porcentaje de mujeres</b> |
|---|------------------------------|
| <b>Empleadas en el proyecto</b>         | <b>14%</b>                   |
| <b>En prácticas en el proyecto</b>      | <b>16%</b>                   |
| <b>Contratistas</b>                     | <b>0%</b>                    |
| <b>Consultoras</b>                      | <b>25%</b>                   |
| <b>Miembros del comité de dirección</b> | <b>20%</b>                   |





El Departamento ha iniciado el programa Trabajando por el Agua como parte de su campaña nacional de conservación de agua. Este programa trata de proporcionar empleo a nivel local en el ámbito de la eliminación de las malas hierbas para conseguir dos objetivos: aumentar el caudal para el abastecimiento de agua y crear los tan necesitados puestos de trabajo.

En mayo de 1997, 7.400 personas que anteriormente estaban en paro, de las que más de la mitad eran mujeres, trabajaban en el programa. Entretanto, la división forestal del Departamento fomentaba la plantación de árboles en las zonas verdes de la comunidad, actividad que gestionan los grupos locales de mujeres.

Fuente: Departamento de Finanzas, República de Sudáfrica (1998), *Budget Review 1998*, p 6.58.

- **Cuestiones para debatir**

**¿Cuáles son las cuestiones de género en este ejemplo?**

**¿Cómo se relacionan con el presupuesto gubernamental?**

**¿Hay proyectos similares en este país?**

En términos generales, ¿por qué los gobiernos deben tener en cuenta las cuestiones de género? Una de las razones tiene que ver con la igualdad. Muchos gobiernos se han comprometido a garantizar la igualdad entre los ciudadanos, a reducir las desventajas sistemáticas y a redistribuir los recursos entre los que tienen y los que no.

La segunda razón tiene que ver con la eficacia. Según sugiere Diane Elson, las desigualdades de género tienen un impacto negativo en el comportamiento global del gobierno y obliga a que la sociedad en su conjunto corra con los gastos que esto acarrea. Asimismo, señala que "en la Commonwealth y en otras comunidades internacionales más amplias, cada vez se es más consciente de que las desigualdades de género, aparte de ser injustas, son también muy costosas. No sólo para las mujeres, sino también para los niños. Estos costes pueden medirse según los baremos de la menor eficacia económica, menor producción, menor desarrollo de las capacidades y menor bienestar" (Elson 1997b: 12). En el Comentario 15 se exponen ejemplos de estos costes.

### **Comentario 15. Los eficaces beneficios de reducir la desigualdad de género**

Un informe acerca de la productividad agrícola de África, demuestra que la reducción de la desigualdad de género podría provocar un aumento significativo de la producción agrícola.

- Por ejemplo, si a las granjeras de Kenia se les proporciona el mismo nivel de ayudas agrarias y la misma educación que a los granjeros, esto podría suponer un aumento de más del 20% en la producción.

Un informe acerca del crecimiento económico y de la educación demuestra que, si no se invierte en la educación, el PNB se ve perjudicado.

- Si todo permanece igual, en los países en los que la proporción de mujeres por cada hombre con acceso a la educación en escuelas primarias y

secundarias es de menos del 0,75%, cabe esperar que el PNB sea casi de un 25% inferior al de los países en los que el acceso a la educación está menos descompensado.

Un informe acerca de la desigualdad de género en el mercado laboral demuestra que, si se elimina la discriminación en los puestos de trabajo y en los salarios, no sólo aumentarían los ingresos femeninos, sino también los nacionales.

- Por ejemplo, si se eliminara la discriminación de género en Sudamérica, no sólo aumentarían en un 50% los salarios femeninos, sino que los ingresos nacionales aumentarían también en un 5%.

La desigualdad de género también reduce la productividad de las generaciones venideras. El Banco Mundial aporta mucha información relevante acerca de los beneficios en términos de productividad que se podrían obtener en el futuro si se aumentara el bienestar de las mujeres.

- Las probabilidades de acceso a la educación de los niños aumentan en relación con el nivel educativo de sus madres y con los ingresos extra que pudieran obtener, lo que tendría un efecto más positivo en las inversiones en alimentación, sanidad y educación para los niños que si los ingresos extra fueran hacia los padres.

Un informe demuestra que la desigualdad de género entraña una respuesta de abastecimiento positiva en lo que se refiere a la puesta en marcha de medidas de ajustes estructurales por medio de la reducción de incentivos para la mujer en relación con la producción de bienes comerciales y el aumento del tiempo libre del que puedan disponer.

La falta de tiempo es uno de los frenos al crecimiento y el desarrollo de las mujeres, que son un recurso sobre explotado. Los beneficios de la reducción de esta carga pueden ser considerables.

- Por ejemplo, un estudio de Tanzania demuestra que la reducción de estos frenos en una pequeña comunidad de productores de café y plátanos, hizo aumentar los ingresos en los hogares en un 10%, la productividad laboral en un 15% y la productividad del capital en un 44%.

Fuente: Diane Elson (1997c), 'Integrating gender issues into national budgetary policies and procedures within the context of economic reform: Some policy options', Preparatory Country Mission to Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures, Londres: Commonwealth Secretariat, pp 1-2.

## Los hombres y mujeres en diferentes roles

Los ejemplos anteriores sugieren que los hombres y las mujeres tienden a desempeñar distintas funciones en la economía y la sociedad. En otras palabras, la división de tareas por cuestiones de género caracteriza muchas culturas. Esta división se hace evidente si se tienen en cuenta las múltiples tareas y funciones que desempeñan los hombres y las mujeres. En el Comentario 16 se clasifican según sean reproductivas, productivas o se relacionen con la comunidad. La función reproductiva incluye tareas como el cuidado de los niños y del hogar; la productiva, las tareas que la sociedad considera como trabajo y la suma total de trabajo y el trabajo comunitario, las tareas que desempeñan los hombres y las mujeres para el mantenimiento de la vida de la comunidad. (Budlender 1996: 31)

Los hombres y las mujeres hacen diferentes contribuciones dentro de estas categorías. Es más, unas tareas se valoran más que otras. Las áreas peor valoradas tienden a ser invisibles para los encargados de diseñar las políticas. Por ejemplo, el trabajo asistencial que realizan las mujeres dentro de la esfera reproductiva no se tiene en cuenta, porque su “infinita” disponibilidad se da por supuesto, lo que tiene que cambiar mediante el diseño de políticas más equitativas y eficaces, así como mediante una mejor asignación de los recursos presupuestarios.

La Iniciativa de Presupuestos para la Mujer de Sudáfrica desglosa los siguientes ejemplos de funciones relevantes para los encargados de diseñar las políticas y los presupuestos:

### Comentario 16. Los roles femeninos

| <b>Función reproductiva</b>  | <b>Función productiva</b>                         | <b>Función comunitaria</b>   |
|--|---|--|
| Receptora de servicios   | Trabajadora remunerada y ciudadana económica      | Ciudadana política   |
| Receptora de transferencias (ayudas para los hijos, subsidio de desempleo) | Persona que requiere acceso al capital            | Receptora de servicios   |
| Usuaría de infraestructuras de viviendas                                   | Contribuyente de impuestos directos               | Miembro de la asociación de padres                                   |
| Consumidora  | Empleada en el servicio público                   | Víctima o superviviente de la violencia                              |
| Contribuyente de impuestos indirectos                                      | Trabajadora dentro de programas de obras públicas | Usuaría de espacios desiguales (granjas, viviendas de áreas rurales) |
| Usuaría de tecnología  | Usuaría de tecnología                             | Administradora de los recursos generados por                         |

|   |  |                  |
|---|--|------------------|
| Ser sexual  | Receptora de incentivos directos e indirectos y de devoluciones<br><br>Beneficiaria de las políticas de discriminación positiva y de restitución<br><br>Granjera | el gasto público |
| Fuente: Debbie Budlender (1996), 'Introduction', en Debbie Budlender (editor) The Women's Budget, Ciudad del Cabo: Instituto para la Democracia en Sudáfrica, p 31. |  |                  |

- **Cuestiones para debatir**

**¿Cuáles son las funciones reproductivas más comunes de las mujeres en este país? ¿Y las de los hombres? ¿Qué tipo de subsidios les proporciona el estado a quienes realizan estas tareas?**

**¿Cuáles son las funciones productivas más comunes de las mujeres? ¿Y las de los hombres? ¿Se desarrollan en sectores formales o en sectores informales? ¿Están remuneradas? ¿Los trabajadores actúan como trabajadores autónomos, empresarios, empleados o como familia trabajadora? ¿Qué tipo de subsidios proporciona el estado a quienes realizan estas tareas?**

**¿Cuáles son las funciones comunitarias más comunes de las mujeres? ¿Y las de los hombres? ¿Están remuneradas? ¿Qué tipo de subsidios proporciona el estado a quienes realizan estas tareas?**

**¿Están cambiando estos patrones? ¿Ayudan las políticas gubernamentales a cambiarlos? Si es así, ¿a quién benefician estos cambios? ¿Está clara la distribución de las cargas entre las distintas funciones?**

**Anote sus respuestas:**

|                                |                                  |
|--------------------------------|----------------------------------|
| <b>Funciones reproductivas</b> | <b>Funciones productivas</b>     |
| <b>Funciones comunitarias</b>  | <b>Patrones que han cambiado</b> |

|  |  |
|--|--|
|  |  |
|--|--|

### **Diferentes roles y tendencias de género en las asignaciones presupuestarias de recursos**

Las diferencias que existen entre las funciones de hombres y mujeres, que son consecuencia de las estructuras económicas y sociales de una sociedad, suelen llevar aparejadas, aunque sea de forma involuntaria, prejuicios de género en las políticas y programas que se derivan de las asignaciones presupuestarias de los recursos, lo que puede dar lugar a injusticias sociales y a la ineficacia en la utilización de los recursos.

Tradicionalmente, los análisis que se realizan para evaluar la eficacia de las asignaciones de los recursos se centran en minimizar los costes de los que se utilizan en los sectores remunerados y productivos de la economía. Sin embargo, si los presupuestos gubernamentales tuvieran en cuenta todos los recursos empleados, tanto en los sectores remunerados como en los no remunerados, se requeriría un cálculo distinto de la minimización de costes. El sector remunerado productivo, o sector de mercado, utiliza los precios como baremo para fijar el coste de la utilización de los recursos. Sin embargo, las actividades del sector reproductivo y comunitario, que, para llevarse a cabo, necesitan y utilizan una cantidad considerable de recursos, no pueden utilizar este tipo de cálculo financiero.

Es más, como se esboza en la Sección 6, “Centrar la atención en la economía”, los vínculos entre los sectores remunerados y los no remunerados no deben pasarse por alto si lo que se pretende es asegurar el uso eficaz de los recursos. Las actividades reproductivas y asistenciales, como la producción y mantenimiento de la fuerza laboral y el desarrollo de nuestras capacidades humanas, tales como la fiabilidad y la ciudadanía, no son sólo de vital importancia para la construcción de una sociedad, sino que también son relevantes para garantizar el funcionamiento del sector productivo o de mercado. Los gastos gubernamentales en la sanidad, la educación y el bienestar son importantes para proporcionar un apoyo a las actividades reproductivas, ya que los individuos y las familias no pueden afrontar estos gastos por sí solos.

No se puede garantizar la eficacia de los presupuestos y de las políticas gubernamentales que no apuesten por las transferencias entre el sector de mercado, remunerado o productivo, y el sector reproductivo o no remunerado en lo que a la utilización de recursos se refiere. De hecho, tienden más a transferir los costes que a minimizarlos y corren el riesgo de generar una economía falsa, lo que, como contrapartida, puede afectar a otros sectores de la economía.

Además, dado que, en comparación con los hombres, las mujeres proporcionan una cantidad desproporcionada de recursos en forma de trabajos no remunerados en las actividades reproductivas, dichas acciones presupuestarias suelen tener prejuicios de género, lo que provoca la aparición de importantes cuestiones acerca de la justicia social que tratan de determinar quién corre con los gastos de los cambios presupuestarios.

El Comentario 17 incluye un debate acerca de la reestructuración de los servicios sanitarios.

### **Comentario 17. Reestructuración del servicio sanitario: aumento de la eficacia o transferencia de costes**

---

Muchos países están reestructurando los servicios sanitarios para lograr una mayor eficacia, que se juzga según los siguientes indicadores:

- la reducción de los costes por paciente.
- la tasa de devolución del capital invertido.

Los proveedores de servicios sanitarios cuentan con incentivos para desarrollar las siguientes actividades:

- reducir el precio del suministro de servicios auxiliares (como lavanderías) en los hospitales.
- dar el alta a los pacientes lo más rápido posible.

La reducción en el precio del suministro de servicios auxiliares supone una transferencia de los costes hacia la economía reproductiva no remunerada, como es el caso de las mujeres que llevan a cabo servicios de lavandería para los parientes o amigos que estén hospitalizados.

La reducción del tiempo que los pacientes pasan en los hospitales también supone una transferencia de los costes hacia la economía reproductiva no remunerada, como es el caso de las mujeres que cuidan de los parientes o amigos que estén aún convalecientes.

Fuente: Diane Elson (1998), 'Programme Assistance and Gender: A Logframe Synthesis', Taller sobre la integración de asuntos de género en Programas de Ayuda, Programas del Sector de la Inversión, Reformas del Mercado y Otras formas de Políticas de Asistencia Económica, Documento del taller No 1, París, p 14.

- **Cuestiones para debatir**

**¿Cuáles son las cuestiones de género que se tratan en el ejemplo anterior de la reestructuración de los servicios sanitarios?**

**¿En qué se traducen las consecuencias, en la transferencia de los costes o en la eficacia?**

## **Indicadores de género**

Para llevar a cabo un ejercicio de presupuestos de género, se necesitan datos acerca de la situación económica y social de los hombres y las mujeres. Por ejemplo, el análisis de las políticas de formación y empleo y de los gastos pueden indicar el porcentaje de hombres y mujeres que se dedican a formarse, así como las tasas de empleo y de desempleo entre los hombres y las mujeres o entre los diferentes grupos de hombres y mujeres.

El Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas ha establecido una serie de indicadores que evalúan el nivel de vida y la participación en la vida política y económica. Pese a que son amplios, dichos indicadores pueden utilizarse como punto de partida. Se utilizan principalmente para poder hacer comparaciones a nivel internacional. Asimismo, para el diseño de políticas, se necesitan estadísticas más detalladas que evalúen las carteras de las áreas pertinentes.

Los ejercicios de presupuestos de género requieren una gran variedad de datos, que suelen obtenerse de distintas fuentes, incluidas las estadísticas de publicación oficial, los informes publicados por académicos y los datos recopilados por las agencias gubernamentales y los grupos comunitarios que no se hayan publicado.

En el Comentario 18, se detallan tres indicadores clave del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, que sirven para comparar de forma integral los niveles de desarrollo humano en los países que aparecen en el Gráfico

### **Comentario 18    Indicadores**

---

Se eligieron tres indicadores para realizar un índice sobre el desarrollo humano basado en tres objetivos que son:

- esperanza de vida al nacer, dato que se utilizó como medida de una vida larga y sana, nutrida y libre de enfermedades;
- la alfabetización adulta, dato que se utilizó como indicador de la formación de las capacidades y habilidades humanas; y
- el PIB real per capita ajustado al poder adquisitivo, que se seleccionó como una medida para acceder al control de los recursos.

Los valores para el índice HDI se encuentran entre 0 y 1. Un valor correspondiente a 1 indica el mayor nivel de bienestar. Los valores más cercanos a 0 indican niveles más severos de privación.

### ***El Índice de Desarrollo de Género (GDI)***

El Índice de Desarrollo de Género (GDI) es un ajuste en función del género al HDI. Utiliza las mismas variables que el HDI, pero la diferencia es que el GDI ajusta la media de logros de cada país en materia de esperanza de vida, educación e ingresos de acuerdo con la disparidad en los logros entre las mujeres y los

hombres. Como el HDI, los valores para el GDI entre 0 y 1 indican los niveles más altos de consecución de bienestar teniendo en cuenta el género.

### ***La Medida de Poder del Género (GEM)***

El GEM trata de medir el poder relativo de las mujeres y los hombres en la vida económica y política. Las tres variables que componen el índice son:

- la participación de las mujeres y los hombres en el porcentaje de puestos administrativos y de dirección;
- la participación de las mujeres y los hombres en el porcentaje de empleos profesionales y técnicos; y
- la participación de las mujeres y los hombres en el porcentaje de escaños parlamentarios.

Como ocurre con las otras dos medidas, el valor para el GEM varía entre 0 y 1. Los valores más cercanos a 1 indican mayores niveles de poder entre las mujeres, mientras que los valores más cercanos a 0 indican menores niveles.

Se proporciona una comparación del “desarrollo humano” entre los distintos países en la Tabla 1 utilizando los indicadores de las Naciones Unidas.



**Tabla 3.1. Comparación de los índices HDI, GDI y GEM para los países seleccionados (1994)**

| País           | HDI   |            | GDI   |            | GEM   |           |
|----------------|-------|------------|-------|------------|-------|-----------|
|                | Valor | rango /175 | Valor | Rango /146 | Valor | Rango /94 |
| Canadá         | 0,960 | 1          | 0,939 | 1          | 0,700 | 6         |
| Noruega        | 0,943 | 3          | 0,934 | 2          | 0,795 | 1         |
| Estados Unidos | 0,942 | 4          | 0,928 | 5          | 0,671 | 7         |
| Australia      | 0,931 | 13         | 0,917 | 9          | 0,659 | 11        |
| Reino Unido    | 0,931 | 14         | 0,896 | 13         | 0,543 | 20        |
| Barbados       | 0,907 | 25         | 0,885 | 17         | 0,602 | 14        |
| Fiji           | 0,863 | 46         | 0,763 | 53         | 0,329 | 68        |
| Sudáfrica      | 0,716 | 90         | 0,681 | 71         | 0,531 | 22        |
| Sri Lanka      | 0,711 | 91         | 0,694 | 70         | 0,307 | 70        |
| Mozambique     | 0,281 | 166        | 0,262 | 139        | 0,430 | 43        |

Fuente: Extraído del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (1997), *Human Development Report 1997*, New York: Oxford University Press, p 41. Copyright del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas. Reimpreso con permiso de *Oxford University Press, Inc.*

• **Cuestiones para debatir**

**¿Existen los datos necesarios para hacer los cálculos de este país?  
Los resultados de este país ¿son mejores o peores en lo que respecta a los indicadores de género comparado con el HDI?  
¿En cuál de los componentes de las medidas de género obtiene el país resultados relativamente buenos, y en cuáles algo peores?  
¿Están disponibles divisiones en función del género a un nivel más detallado para el país?**

**Por ejemplo, cuantos hombres y mujeres están:**

- **en ministerios**
- **en puestos importantes de toma de decisiones de la administración pública**
- **en juntas o comités directivos privados o públicos**

EL GDI y el GEM tienen un nivel muy alto de abstracción y agregación. En algunos países, pueden existir marcadas diferencias de género sólo en uno de los componentes del GDI (por ejemplo, los ingresos). El componente de ingresos del GDI es una medida de las ganancias de las mujeres y de la participación relativa en la mano de obra comparada con los hombres. No obstante, los cambios en los ingresos de las mujeres y en su participación en la mano de obra ignoran lo que puede estar sucediendo con las cargas de trabajo de las mujeres por las que no reciben ningún tipo de remuneración. Asimismo, los ingresos medios de las

mujeres pueden no ser un indicador fiable de los recursos realmente disponibles para las mujeres y niñas en sus hogares.

El HDI también ha sido criticado por su enfoque en el primer mundo. El uso del PNB, la longevidad y los niveles de alfabetización en la base del HDI pueden dar como resultado que estas medidas produzcan altos índices para los países desarrollados incluso cuando existe una gran desigualdad de género en el mismo (Mohiuddin 1996.)

- **Cuestiones para debatir**

**¿Cuáles son los puntos fuertes y limitaciones del HDI y del GEM como indicadores relativos de los puestos económicos y sociales entre las mujeres y los hombres en este país?**

**¿Cómo podemos medir el género y las relaciones de género?**

Existe una variedad muy amplia de medidas que pueden utilizarse para indicar las relaciones socialmente construidas que existen entre sexos. Como resultado, la elección de estadísticas para analizar áreas particulares de políticas y gastos puede facilitarse desarrollando una serie de categorías de lo que significa y de lo que es necesario medir. Por ejemplo, las estadísticas de género pueden requerirse para medir:

- las causas subyacentes del problema / problemas; y las
- consecuencias y efectos

Al utilizar este enfoque, la Agencia Sueca de Estadística ha realizado las siguientes sugerencias para el área de políticas de *Vida Económica*.

### **Comentario 19    Categorías de las Estadísticas de Género**

---

#### **Causas subyacentes**

##### ***Segregación de sexos en la educación***

- población con 15 años o más por nivel de educación y edad
- población con estudios superiores por campo de estudio y edad
- matrículas en estudios superiores por campo de estudio
- población económicamente activa por nivel educativo y edad

##### ***Reparto desigual de las responsabilidades familiares***

- tiempo empleado en trabajo remunerado y no remunerado por estado civil
- tiempo empleado en distintas actividades de trabajo no remunerado

- por estado civil, con y sin hijos
- población empleada por estado civil y edad
- población empleada por estado civil, número y edades de los hijos

### ***Papel reproductivo de las mujeres***

- población activa económica / no económica por estado civil y número de hijos
- población empleada que abandona el mercado laboral tras el nacimiento de su primer / segundo hijo
- población empleada disfrutando del permiso de paternidad

### **Consecuencias y efectos**

#### ***Sueldos y salarios distintos***

- sueldos / salarios por ocupación
- sueldos / salarios por industria
- sueldos / salarios por sector público y privado

#### ***Diferentes oportunidades profesionales***

- población empleada por puesto profesional en el lugar de trabajo
- empleados por industria y tamaño de la empresa

#### ***Diferentes roles en la toma de decisiones***

- población empleada por puesto profesional en el lugar de trabajo
- población empleada por puesto profesional y sector público / privado
- miembros y funcionarios de sindicatos
- alto nivel de funcionarios en ministerios

Fuente: Birgitta Hedman, Francesca Perucci y Pehr Sundstrom (1996), *Engendering Statistics: A tool for change*. Estocolmo: Estadísticas Suecia, pp 50-1.

#### **• Cuestiones para debatir**

**¿Cuál de los indicadores contemplados en el comentario 19 son relevantes y útiles para propósitos de elaboración de políticas en este país?**

**¿Cuáles están disponibles?**

**¿Qué otros indicadores añadiría?**

**¿Qué otras categorías de estadísticas de género pueden ser necesarias?**

El género no es la única división que se relaciona a menudo con la desventaja. En la mayoría de los países también existen diferencias entre las personas según la clase, raza, situación, etc. Las tablas 2 y 3 a continuación muestran la interrelación

entre raza y género y situación y género en Sudáfrica en cuanto a tasas de desempleo.

**Tabla 3.2. tasas de desempleo (%) en Sudáfrica, 1995 – Género y raza**

|              | <b>Africanos</b> | <b>De color</b> | <b>Indios</b> | <b>Blancos</b> |
|--------------|------------------|-----------------|---------------|----------------|
| Mujeres      | 47               | 28              | 20            | 8              |
| Hombres      | 29               | 18              | 10            | 4              |
| <b>Total</b> | <b>37</b>        | <b>22</b>       | <b>13</b>     | <b>6</b>       |

Fuente: Extraído de Estadísticas Centrales, República de Sudáfrica (1997), *Statistics in Brief 1996*, Ciudad del Cabo, p.10.4.

**Tabla 3.3 Tasas de desempleo (%) en Sudáfrica, 1995 – Género y situación**

|         | <b>Urbana</b> | <b>Rural</b> |
|---------|---------------|--------------|
| Mujeres | 33            | 46           |
| Hombres | 21            | 25           |

Fuente: Cálculos sobre los datos de la encuesta en hogares de 1995 del Servicio Estadístico Central, República de Sudáfrica.

- **Cuestiones para debatir**

¿Cuáles son las divisiones en este país?

¿Cómo pueden relacionarse estas diferencias en las tasas de desempleo con el estado de salud y la situación?

¿Existe algún programa que tenga esto en cuenta?

¿Existe algún programa que podría contemplarlo?

## **Contexto local**

Las diferencias y asuntos de género varían en todas las culturas, tiempos y economías. Por lo tanto, el conocimiento del contexto local es crucial para los análisis de género en los presupuestos. Sería recomendable que se proporcionara en esta fase un análisis del contexto local en el marco de un taller. En caso de que fuese apropiado, el Ministerio de la Mujer, un asesor académico o local puede estar presente en parte o en la totalidad de la sesión actual. La sesión podría contemplar los asuntos detallados a continuación:

- Actividades y compromisos pasados en el área del género. Por ejemplo, la participación del gobierno y de las ONGs en las conferencias internacionales de la ONU, la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Cualquier Forma de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW), cualquier provisión constitucional relevante, la forma de los

- mecanismos nacionales de género (por ejemplo, unidades de género, un ministerio para la mujer, organismos independientes, organizaciones de sociedad civil).
  - Un perfil amplio social y económico del país en términos de género. Por ejemplo, se pueden recopilar datos en un informe estadístico del país sobre *Hombres y Mujeres*. El perfil puede adaptarse con la intención de centrarse en áreas específicas del análisis de género en los presupuestos.
  - Discusiones sobre si el gobierno adopta un enfoque establecido en cuanto al género y de que manera.
  - Aclaración de quien inició el ejercicio de presupuesto de género en el país y de quién lo está financiando.
- **Cuestión a debatir**

**¿Cuáles son las ventajas y desventajas (los más y los menos) de realizar un análisis de género en los presupuestos?**

#### **Sección 4**

---

### **¿Qué es un presupuesto gubernamental?**

El presupuesto refleja las elecciones que el gobierno debe hacer, y es la herramienta que utiliza para alcanzar sus objetivos de desarrollo y económicos. El gobierno debe equilibrar multitud de demandas legítimas con recursos limitados a su disposición. En el presupuesto, el gobierno establece lo que se va a gastar (gastos) y los ingresos que percibe a través de los impuestos (ingresos), también debe financiar los gastos.

Departamento de Finanzas, República de Sudáfrica (1997), *People's Guide to the Budget*, Pretoria, p.2

### **Las funciones del presupuesto gubernamental**

Los presupuestos gubernamentales juegan un papel fundamental en la planificación y control de las actividades económicas de una nación. Los ejercicios de presupuestos de género reconocen que los presupuestos gubernamentales requieren buena cantidad de recursos y que el estado es una fuerza con influencias a través de sus presupuestos a la hora de obtener resultados de género tanto directa como indirectamente (Sharp 1999, de próxima publicación).

Los presupuestos gubernamentales tienen muchas funciones. Tres funciones económicas centrales son:

- **Distribución de recursos**

Esta función está relacionada con la provisión de bienes y servicios públicos por parte del gobierno. Todos los bienes y servicios de un país los produce o bien el gobierno, a través de los sectores de mercado formales e informales, o bien la comunidad sin ánimo de lucro y los sectores no remunerados de los hogares. Al distribuir los recursos, el gobierno debe decidir tanto la cantidad relativa de provisión de servicios públicos como la manera en que se dividen los recursos disponibles entre las distintas funciones, políticas y programas del gobierno (por ejemplo, administración, salud, defensa).

- ***Distribución de ingresos y riqueza***

Esta función se refiere al uso de las políticas presupuestarias para intentar reparar la desigualdad en la distribución de ingresos y riqueza. Los gobiernos toman decisiones sobre lo que consideran una distribución “justa” entre los distintos grupos de personas.

- ***Distribución de la economía***

Los presupuestos gubernamentales se utilizan para fomentar un cierto nivel de empleo, estabilidad de precios, crecimiento económico, sostenibilidad medioambiental y balance externo. La política de estabilización requiere juicios económicos, políticos y sociales para determinar, por ejemplo, que objetivo es prioritario en cada momento y cuales son los niveles aceptables de desempleo, deuda, tasas de interés, etc. La política presupuestaria puede fomentar un crecimiento económico sostenible a través de la planificación potencial del presupuesto.

Además, los presupuestos gubernamentales son:

- Una medio de asegurar que los gobiernos son responsables ante el parlamento de sus ingresos y gastos; y
- Una medida por la cual los gobiernos pueden mantener un control sobre sus finanzas.

Hay cuatro puntos importantes a tener en cuenta sobre estas funciones:

1. Cada una de las funciones puede tener ***distintas implicaciones para los hombres que para las mujeres***, especialmente en las áreas detalladas más abajo.

*Distribución de recursos*

La distribución de ciertas funciones, políticas y programas beneficiará a las mujeres más que a los hombres y viceversa. Los presupuestos de género buscan descubrir las consecuencias de las distribuciones en los presupuestos

*Distribución de los ingresos y riqueza*

El gobierno debería preocuparse de las desigualdades entre hombres y mujeres, así como entre los hogares y otros agrupamientos. Los presupuestos de género se

basan en la premisa de que una distribución “justa” entre hombres y mujeres es un objetivo importante.

#### *Estabilización de la economía*

Un análisis de género en los presupuestos requiere un entendimiento de las restricciones macroeconómicas, creencias y teorías que afectan al presupuesto. El cuestionamiento de las valoraciones tradicionales de eficiencia de los análisis de género en los presupuestos significa que los problemas a la hora de alcanzar objetivos macroeconómicos pueden identificarse.

2. Las tres funciones económicas centrales pueden **compartirse entre los distintos niveles del gobierno**. El examen del presupuesto o presupuestos de un único nivel del gobierno proporcionará una imagen incompleta de la provisión o falta de provisión del gobierno.

3. Los **objetivos que son “metas” en sí mismos son objetivos que a su vez son “medios” para alcanzar una meta que necesita identificarse**. Por ejemplo, el balance externo no es un objetivo en sí mismo, pero es suficientemente importante porque aumenta el bienestar de los ciudadanos. Algo parecido ocurre con la estabilidad de precios e incluso con el crecimiento económico.

4. Los **presupuestos en sí mismos son medios para alcanzar objetivos**. Por lo tanto, la primera tarea a la hora de elaborar presupuestos es determinar los objetivos y las políticas que es probable que alcancen dichas metas. Los presupuestos deberían seguir las políticas más que al contrario. Si la política no es lo suficientemente buena, el presupuesto tampoco podrá serlo.

### **Las funciones del presupuesto y la política**

Las dificultades surgen cuando se rompen las relaciones entre la política y los presupuestos. Algunos de los problemas que esto podría conllevar a la hora de implementar programas y políticas de género se contemplan en el comentario 20.

#### **Comentario 20 El presupuesto y la política**

---

La división entre la dirección de políticas y presupuestos refleja el uso de los presupuestos principalmente como un medio de asegurar la responsabilidad, más que como una herramienta de apoyo a la elaboración de políticas o a la supervisión. Este enfoque tiene otras implicaciones negativas.

La concentración en la responsabilidad significa que el proceso de elaboración de presupuestos se ha centrado, de manera significativa, en la delineación de la responsabilidad individual y organizacional para los gastos. El presupuesto publicado busca, principalmente, definir qué director debe gestionar qué fondos. El proceso se ha centrado en definir los procedimientos de la utilización de recursos más que en los resultados o rendimientos deseados.

Establecer la responsabilidad a través de la definición de procedimientos más que de objetivos juega en contra de los nuevos programas. Las normas de hacienda buscan asegurar que los gastos sólo tienen lugar cuando los presupuestos reflejan de manera demostrada los requisitos y plazos probables. No obstante, según la naturaleza de las cosas, los presupuestos para nuevos programas estarán peor definidos y serán menos precisos que los que se elaboran para actividades de larga duración. De hecho, cuando se basan en sistemas de entrega que no han sido probados, pueden producirse significativas demoras en la implementación. Estos factores implican que los nuevos programas corren un riesgo mayor de ser descartados o reducidos por parte de las autoridades presupuestarias.

Centrarse en la responsabilidad también conduce a la realización de presupuestos para un solo año cada vez. Transformar el gobierno, no obstante, requiere la planificación de las fases de cambio, algo que un presupuesto anual no puede garantizar...

Finalmente, definir la responsabilidad en términos de procedimientos más que en términos de resultados hace que sea prácticamente imposible utilizar el presupuesto para controlar las actividades gubernamentales. Los presupuestos publicados definen los gastos, no en términos de metas específicas, sino en términos de responsabilidad de los directores de los programas de presupuestos.

Cada agencia, por lo tanto, debe publicar sólo un cierto número de programas – generalmente menos de cinco... ya que el número de programas varía relativamente poco entre los distintos departamentos, los que más gastan son los que acaban publicando en menor detalle... Por ejemplo, prácticamente todo el presupuesto de educación se destina a la educación primaria y secundaria, sin una definición más precisa. La igualación de los gastos actuales entre todos los colegios, realizando las reparaciones pendientes en los edificios de los colegios de las comunidades negras y transformando el plan de estudios no conducirá a grandes cambios en el presupuesto publicado.

Fuente: Julia de Bruyn y Neva Seidman Makgetla (1997), "Engendering the budget process", en Debbie Budlender (editor), *The Second Women's Budget*, Ciudad del Cabo: Instituto para la Democracia en Sudáfrica, p.71.

### **Restricciones presupuestarias**

Los presupuestos gubernamentales no se pueden contemplar como un elemento único. Todos los gobiernos se enfrentan a algún tipo de restricción en el conjunto del presupuesto. Hasta cierto punto, se ven limitados por la habilidad o deseo de los contribuyentes de pagar sus impuestos. En países más pobres, debido a la incapacidad de los contribuyentes de hacerlo de manera suficiente, se ven limitados de mayor manera por la voluntad de los donantes y prestamistas de aportar fondos locales – y por la aceptabilidad de las condiciones impuestas por los mismos. Otras restricciones son las decisiones políticas de reducir los déficits



en los presupuestos rápidamente o de aumentar gastos tales como la financiación militar. El entendimiento de las restricciones presupuestarias es importante a la hora de evaluar hasta que punto los análisis de género en los presupuestos se llevarán a cabo en el contexto de un presupuesto que sólo pueda redistribuir sus recursos, sin aumentar los niveles globales de gastos e ingresos.

- **Cuestiones para debatir**

**¿Cuáles son las restricciones presupuestarias históricas y actuales en este país?**

### **Diferencias entre los países**

Todos los presupuestos gubernamentales tienen algunas características en común. No obstante, existen muchas diferencias, incluso en la manera en que éstos se presentan. También existen diferencias en el nivel de detalles proporcionados.

Algunas de las variaciones más comunes entre los países se basan en:

- si hay un solo presupuesto para todo el país o presupuestos distintos para los distintos niveles (nacional, provincial / por estados, local), el punto hasta el cual estos presupuestos son sólidos en términos de información, el punto hasta el cual son dependientes unos de otros (por ejemplo, cuando los ingresos recolectados a un nivel se transfieren a otro);
- si la financiación externa se integra en el presupuesto gubernamental;
- si existe un presupuesto de desarrollo o inversión independiente (a menudo multianual);
- si los presupuestos individuales se formulan en términos de plan multianual; y
- si los documentos presupuestarios incluyen cifras de presupuestos anteriores y / o gastos reales previos.

### **El proceso de elaborar el presupuesto**

Algo que también es muy importante para alguien que quiera analizar los presupuestos gubernamentales es el conocimiento del proceso que se sigue para su elaboración. De nuevo, este puede variar de un país a otro. Los plazos del proceso proporcionan una idea de cuales son los puntos de intervención más eficaces. Estos puntos no serán los mismos para todos los interesados.

Por ejemplo, los plazos del presupuesto del gobierno federal australiano en el comentario 21 muestran que los grupos comunitarios tienen la oportunidad de influenciar las decisiones antes de las reuniones que tendrán lugar en febrero, cuando el ministro de economía establezca el marco del presupuesto.

En Sudáfrica, el Comité Económico Parlamentario así como los comités individuales de carteras, organizan audiencias públicas tras la presentación del presupuesto, en las que los interesados de la sociedad civil pueden exponer sus puntos de vista.

### **Comentario 21 Calendario del presupuesto Australiano de la Commonwealth 1994-1995**

|               |  |
|---------------|--|
| Nov/Dic 1993  | Plazos del presupuesto y del proceso considerados por el ministerio y por el <i>Comité de Revisión de Gastos</i> (ERC)   |
| Dic/feb 1994  | Los Ministros de las carteras de la Commonwealth y sus departamentos formulan presentaciones abreviadas de nuevas políticas y modos de ahorro  |
| Enero 1994    | Las presentaciones de los intereses de grupo y de la comunidad se resumen y comienzan a circular...  |
| Feb 1994      | Hacienda entrega al ERC y al Ministerio un informe sobre las perspectivas económicas y las implicaciones de las políticas macroeconómicas.<br>El Ministro de Economía presenta al ERC y al Ministerio las últimas estimaciones y propuestas.<br>El Ministro de cada cartera se reúne con el tesorero y con el Ministro de Economía para "discusiones trilaterales".<br>Se acuerda un documento del marco fiscal en el ministerio y lo discute el comité de dirigentes... |
| Mar 1994      | Los Ministros presentan resúmenes de nuevas propuestas de políticas y de cualquier ahorro de compensación. El ERC proporciona información sobre posibles áreas de gasto adicional y prioritarias...<br>La Commonwealth convoca la Conferencia Principal de financiación para los estados.  |
| Abril 1994    | El ERC gestiona las presentaciones finales a los ministros y departamentos... los ministros del ERC se reúnen con cada una de las partes del senado para una discusión final sobre sus propuestas.<br>El Comité de Ingresos revisa la recaudación de ingresos en el último año financiero y las estimaciones de ingresos para el año fiscal siguiente y nuevas medidas de ingresos.  |
| Mayo 1994     | Reducción del presupuesto 1994-95<br>El debate comienza en la Cámara de Representantes<br>El senado estima el comienzo.<br>Los proyectos de Ley claves sobre ingresos introducidos en el Senado  |
| Junio 1994    | Proyectos de Ley de apropiación introducidos en el Senado<br>Comienzan las estimaciones suplementarias   |
| 30 junio 1994 | Presentados y aceptados proyectos de ley de ingresos y apropiación.  |

Fuente: Glenn Withers, David Throsby y Kaye Johnston (1994), *Public Expenditure in Australia*, Documento de la Comisión Asesora de Planificación Económica n°3, Canberra, Servicios de Publicación del Gobierno Australiano, pp 43-4. Copyright de la Commonwealth de Australia reproducido con permiso.

- **Cuestiones para debatir y cálculos con cifras de presupuestos**

**Tabla A Presupuesto del estado de Mozambique para 1998  
Gastos de acuerdo con la clasificación funcional**

|  | <b>M de meticais</b> | <b>%</b>   |
|--|----------------------|------------|
| <b>Servicios públicos generales</b>                      | <b>1300442,2</b>     | <b>13</b>  |
| <b>Defensa Nacional</b>                                  | <b>385301,4</b>      | <b>4</b>   |
| <b>Seguridad y Orden público</b>                         | <b>579664,0</b>      | <b>6</b>   |
| <b>Educación</b>   | <b>1344460,4</b>     | <b>14</b>  |
| <b>Salud</b>   | <b>1356830,5</b>     | <b>14</b>  |
| <b>Seguridad y asistencia social</b>                     | <b>580102,4</b>      | <b>6</b>   |
| <b>Vivienda y servicios comunitarios</b>                 | <b>283226,7</b>      | <b>3</b>   |
| <b>Servicios recreacionales, culturales y religiosos</b> | <b>108874,4</b>      | <b>1</b>   |
| <b>Energía</b>   | <b>426743,2</b>      | <b>4</b>   |
| <b>Agricultura, silvicultura, pesca, etc.</b>            | <b>267476,9</b>      | <b>3</b>   |
| <b>Industrias de extracción</b>                          | <b>44568,1</b>       | <b>0</b>   |
| <b>Transporte y comunicación</b>                         | <b>1465544,1</b>     | <b>15</b>  |
| <b>Otros servicios económicos</b>                        | <b>361818,7</b>      | <b>4</b>   |
| <b>Otros gastos</b>                                      | <b>930106,5</b>      | <b>10</b>  |
| <b>Provisao</b>  | <b>212990,3</b>      | <b>2</b>   |
| <b>Total</b>   | <b>9648149,8</b>     | <b>100</b> |

Fuente: Extraído de la República de Mozambique, Ministerio de Planificación y Economía (1998), *Orcamento do Estado para o ano economico de Maputo*, p.51.

¿Cómo puede compararse la distribución del presupuesto de este país, en términos de porcentaje, con el de Mozambique? ¿Cómo explica las diferencias? ¿Podría hacer alguna afirmación sobre la distribución del presupuesto por sectores y lo que esto podría significar para la igualdad de género?

En este país, ¿el presupuesto gubernamental está aumentando o disminuyendo? ¿Está ocurriendo de manera más rápida o más lenta que la inflación?

¿Qué proporción del presupuesto va para:

- el pago de la deuda del gobierno?
- el pago de personal?

- **los sectores sociales?**
- **los sectores económicos?**
- **los sectores de protección?**
- **el sector militar?**

**¿Qué proporción de ingresos viene de:**

- **los impuestos?**
- **donantes internacionales?**
- **otras fuentes?**

**¿Qué otros asuntos son importantes para entender el presupuesto de este país?**

**¿Cuál es el calendario del presupuesto de este país?**

## **Sección 5 Herramientas para un análisis de género en los presupuestos**

---

Un análisis de género en los presupuestos requiere la utilización de un conjunto de procedimientos. El Comentario 22 identifica siete posibles herramientas para la realización de dicho análisis. Sin embargo, esta lista no es exhaustiva. Nuestro conocimiento de posibles herramientas se ve ampliado y desarrollado en el proceso de elaboración de un análisis de género en los presupuestos en diversos países. Algunas de las herramientas son utilizadas con una mayor intensidad y frecuencia que otras.

Por ejemplo, hasta la fecha, la “valoración de programas de género” se ha estado utilizando con mucha mayor frecuencia que cualquiera de las otras técnicas. La selección de las herramientas utilizadas en el análisis depende también finalmente de la disponibilidad de los datos, de la experiencia del personal, de las restricciones temporales y de otros recursos, como el acceso a medios informáticos.

### **Comentario 22      Herramientas para un análisis de género en los presupuestos**

---

Diane Elson ha sugerido que se pueden utilizar diferentes herramientas para un análisis de género de los presupuestos. Sus sugerencias, con algunas adaptaciones, son:

#### **1 valoración de programas de género**

Esta es una aproximación analítica que implica el escrutinio de los programas de diferentes carteras y programas, prestando atención a los problemas de género implícitos y explícitos involucrados. Cuestiona la suposición de que los programas son “neutrales en género” en sus efectos, y, en cambio, se pregunta: ¿de qué forma pueden reducir las desigualdades de género los programas y las asignaciones de los recursos asociados?

#### **2 estimaciones de beneficiarios desglosados por género**

Esta técnica de investigación se utiliza para preguntar a los beneficiarios reales o potenciales hasta dónde se corresponden los programas y los programas del gobierno con sus prioridades.

#### **3 Análisis de incidencia del gasto público desglosado por género**

Esta técnica de investigación compara el gasto público para un programa concreto, habitualmente con datos de investigaciones domésticas, para revelar la distribución del gasto entre hombres y mujeres, niñas y niños.

#### **4 Análisis de la incidencia fiscal desglosada por género**

Esta técnica de investigación examina los impuestos directos e indirectos, con el fin de calcular qué nivel de carga fiscal recae sobre las diversas personas u hogares.

### **5 Análisis desglosado por género del impacto del presupuesto sobre el empleo del tiempo**

Estudia la relación entre el presupuesto nacional y el empleo del tiempo en los hogares. De esta forma se garantizará que se incluya en los análisis de los programas el tiempo empleado por las mujeres en trabajos no remunerados.

### **6 Entorno político y económico a medio plazo de género**

Pretende incorporar el género a los modelos económicos en los que están basados los marcos económicos a medio plazo.

### **7 Declaración presupuestaria de género**

Implica un proceso de control que puede utilizar cada una de las herramientas anteriores. Exige un alto grado de compromiso y de coordinación en todo el sector público, ya que los ministerios y departamentos realizan una evaluación del impacto del género de sus presupuestos operativos.

Datos: Adaptado de Diane Elson (1997b), "Herramientas para la integración del género en el programa macroeconómica" en *Vinculación entre género y desarrollo*, 2, Summer, pág. 13.

## **1 Valoración de programas de género**

Un análisis de género de un presupuesto comenzará con la presunción de que los presupuestos deben seguir los programas. Si el presupuesto sigue el programa, en este caso una valoración de programas de género ofrecerá una forma de identificar los fallos y las limitaciones de ese programa, así como la idoneidad de las asignaciones de los recursos relacionados. Por lo tanto, una valoración de programas de género está directa y estrechamente vinculada con el programa y la adjudicación de los recursos. En contraste con algunas de las demás herramientas (como por ejemplo, los impuestos desglosados por géneros y el análisis de la incidencia de los gastos), este enfoque analítico opera a un nivel relativamente global. Por ejemplo, reconoce que es difícil determinar qué individuos o grupos se verán directamente afectados o beneficiados por la asignación de recursos proveniente del gobierno. Por ejemplo, los programas de prevención sanitaria parecen tener un efecto bastante difuso. Sin embargo, es todavía posible, y es lo más apropiado para un programa correcto, analizar el posible impacto en el género de programas o estrategias de este programa (por ejemplo, la forma en la que las campañas de salud pública enfocan los distintos problemas de salud de hombres y mujeres).

Una valoración de programas de género implicará el desarrollo de un análisis que refleje la comprensión de las implicaciones sobre el género de los programas, por medio de:

- la identificación de los problemas de género implícitos y explícitos;
- la identificación de las asignaciones de recursos relacionadas; y
- la evaluación de si el programa prolongará o modificará las desigualdades existentes entre hombres y mujeres (y grupos de hombres y mujeres) y las pautas de las relaciones entre los géneros.

Las técnicas que podrían ser utilizadas para desarrollar este análisis incluyen:

- Una lista de preguntas para evaluar el programa, incluyendo la comprobación de las suposiciones basadas en el género del programa frente a las pruebas;
- Una discusión de los eventos, actividades y asignaciones presupuestarias asociadas generadas por el programa; y
- La verificación del programa frente a las metas declaradas y los objetivos de rendimiento.

Una debilidad en la herramienta de valoración de programas de género, que está relacionada con su nivel de desglose, es que "no se pueden predecir de forma fiable la naturaleza y escala de los vínculos en la cadena causal" (Diane Elson, 1997d: 1). Esta herramienta, sin embargo, podrá ser utilizada fácilmente por analistas tanto dentro como fuera del gobierno.

Un ejemplo procedente de Sudáfrica en el Comentario 23 es la evaluación de género de su programa de reforma agraria.

### **Comentario 23      Reforma agraria en Sudáfrica**

---

El Departamento de Asuntos Territoriales es el responsable de la creación y de la implementación de un programa de reforma agraria... La adjudicación a Asuntos Territoriales en 1998/99 fue de R685,4 millones, incrementándose a R967,4 millones en 2000/01. El rápido incremento en las asignaciones refleja el incremento en el ritmo de la implementación de la reforma agraria...

Las provincias más pobres son casi exclusivamente rurales, y contienen desproporcionadamente más mujeres y niños. Aunque esta es una característica de muchos otros países, en Sudáfrica se ha visto exacerbada por el control de afluencia, las leyes aprobadas, las emigraciones forzosas y el sistema de trabajo migratorio.

Además de las desigualdades raciales experimentadas por los negros, las mujeres sufren una discriminación basada en las prácticas sociales. Las restricciones legales han impedido a las mujeres el acceso tanto a la tierra, como a los recursos financieros para trabajarla. Además de las leyes, que calificaban a las mujeres como menores que no podían poseer propiedades o realizar contratos por derecho propio, la legislación consuetudinaria ha privado en muchos casos a las mujeres del derecho de poseer propiedad alguna.

Las mujeres tienden a tener acceso a terrenos más pequeños, disponiendo de menos irrigación, y tienen menos posibilidades de tener acceso a empleos pagados para aumentar sus ingresos. Alrededor del 80 por ciento de los hogares encabezados por mujeres con acceso a la tierra no incluyen a ninguna persona asalariada en los mismos.

El Departamento de Asuntos Territoriales es consciente de que a menos que se preste más atención a solucionar las necesidades y los problemas de las mujeres, el programa de reforma agraria podrá exacerbar las desigualdades de género existentes en la adjudicación de tierras y en su uso productivo. El Departamento está aportando formación sobre los problemas de género, y está dedicado a incrementar la preocupación por los problemas de género en sus sistemas de monitorización y evaluación.

Datos: Departamento de Finanzas, República de Sudáfrica (1998), Revisión del Presupuesto de 1998, Pretoria. Págs. 6.36-7.

Otro ejemplo de una valoración de programas de género proviene del presupuesto femenino del gobierno de un estado de Australia, en el Comentario 24. Este ejemplo se centra en los vínculos entre los objetivos de los programas y la implementación de los mismos por parte de las agencias responsables.

## **comentario 24      Programas sobre violencia doméstica en Tasmania, Australia**

---

### **Programa**

#### **Declaración sobre violencia doméstica del gobierno de Tasmania, 1994 -**

Las estrategias identificadas dentro del programa son:

- enfatizar que cualquier asalto que se produzca dentro del ámbito doméstico es un crimen;
- proporcionar asilo inmediato y seguimiento, protección y apoyo para las víctimas y supervivientes;
- incrementar la concienciación de la comunidad de los costes y las consecuencias de la violencia doméstica; y
- garantizar que los servicios de los sectores del gobierno y no gubernamentales responden adecuada y efectivamente a los problemas de asaltos domésticos y de violencia en el hogar.



Las agencias con una participación clave son:  
Ministerio de Justicia;  
Oficina de la Mujer;  
Policía de Tasmania; y  
Departamento de Servicios Comunitarios y de Salud.

### **Implementación**

#### **Departamento de programa y seguridad pública, Tasmania**

##### **Grupo de salida**

Programas de apoyo a la comunidad...

##### **Descripción de la información de salida**

Esta información de salida está orientada al mantenimiento y a la mejora de la seguridad personal en la comunidad, reduciendo la incidencia de los delitos contra la propiedad, y promoviendo la participación de la comunidad en la gestión del orden público, en iniciativas de seguridad y en la prevención de los delitos. Sus actividades incluyen la organización de patrullas; la atención a las demandas del público; la respuesta a los incidentes; la concesión de licencias; la intervención en las disputas; las asociaciones comunitarias; y la educación en la prevención del crimen.

##### **Elementos de esta información de salida que son específicamente mencionados en la Declaración sobre Violencia Doméstica del Gobierno de Tasmania, 1994**

La policía de Tasmania promueve activamente una política favorable al arresto en los casos de violencia doméstica, y apoya el procesamiento de los infractores en los casos en los que existan pruebas de este delito. Los implicados en estos problemas son los oficiales de la Policía de Tasmania; las víctimas de la violencia doméstica; y los perpetradores de violencia doméstica. La acción también funciona de forma general como un freno a estos actos, por lo que beneficia a toda la comunidad.

Los objetivos de estos elementos incluyen:

- El procesamiento de los que perpetran violencia doméstica;
- La retirada de las víctimas para que no sufran más daños; y,
- El incremento de la seguridad de las víctimas.

Las mediciones del rendimiento correspondientes a estos elementos son:

- Las tasas de arrestos por incidentes de violencia doméstica atendidos;
- El número de denuncias o quejas sobre la pasividad de la policía recibidas por el Servicio de Crisis de Violencia Doméstica;
- El número registrado de reclamaciones; y
- El número registrado de solicitudes de información.

Los principales problemas que afectan a la prestación de estos elementos:

- La disponibilidad de las pruebas;
- Ganar el apoyo de las víctimas, para que los fiscales puedan proceder con su colaboración;
- Una clasificación inadecuada de ciertos incidentes como "violencia doméstica";  
y
- La complacencia del público.

**Proporción del presupuesto destinada a este objetivo que fue dirigida hacia elementos que son tratados específicamente en la Declaración sobre Violencia Doméstica del Gobierno de Tasmania, 1994:**

Un estudio de la uniformidad del programa en toda Tasmania durante un período de una semana en septiembre de 1966 indicaba que un 1,4% del tiempo empleado por los policías de calle fue empleado en la atención a incidentes de violencia doméstica. Este resultado tendría que ser validado por una encuesta de actividad posterior, sin embargo la cifra indicativa sugiere que se gastan aproximadamente unos \$700.000 anuales en la respuesta a incidentes de violencia doméstica.

La Policía de Tasmania aportó \$17.000 a los costes operativos del Servicio de Apoyo en Casos de Asaltos Sexuales.

Datos: Gobierno de Tasmania (1998), Avances para la mujer en el Presupuesto 1997-98, Hobart: Servicio de imprenta estatal, Págs. 5-6.

• ***Cuestiones para debatir***

**¿Qué otros elementos podrían ser examinados para valorar la implementación del programa de violencia doméstica en el año siguiente?**

**2 Estimaciones de beneficiarios desglosados por género**

Ésta es una herramienta que permite que se escuche la voz de los ciudadanos. Se solicita a los beneficiarios reales y potenciales de un programa gubernamental, utilizando diversas técnicas, que expresen sus puntos de vista sobre si las formas de prestación de servicios públicos existentes solucionan sus necesidades tal y como las perciben. Se analizan las respuestas, con el fin de evaluar de qué forma satisface el presupuesto actual de un gobierno las prioridades de hombres y mujeres. En concreto, a los hombres y a las mujeres que participan en estudios de beneficiarios se les pregunta "si fuera Ministro de Economía, ¿de qué forma repartirían el presupuesto nacional? (Diane Elson, 1997b: 13).

Los datos para la evaluación de beneficiarios desglosados pueden ser recogidos utilizando encuestas cuantitativas (por ejemplo, encuestas de opinión y de

tendencias) y procesos cualitativos (por ejemplo, grupos de enfoque, entrevistas, observaciones de participantes). Cada técnica tiene sus cualidades y limitaciones particulares. Las evaluaciones podrán ser iniciadas por varias agencias gubernamentales o por grupos pertenecientes a la sociedad civil (véase también Diane Elson, 1997e).

En el Comentario 25 presentamos un ejemplo de evaluación por parte de los beneficiarios de las preferencias generales por la aportación pública o privada de bienes y servicios utilizando una encuesta cuantitativa para recoger los datos. Se incluyeron ambas partes del presupuesto (ingresos y gastos), preguntando al usuario si estaría dispuesto a pagar más impuestos para obtener mejores bienes y servicios públicos.

### **Comentario 25 Evaluación de beneficiarios sobre el gasto público en Australia**

Las siguientes dos tablas están basadas en una encuesta realizada a 600 adultos australianos a finales de 1992. La encuesta examinaba las preferencias del público por la prestación pública (por parte del gobierno) o privada de diferentes bienes y servicios. La siguiente Tabla 5.1 muestra el porcentaje de gente que reconocía los beneficios del gasto público en partidas seleccionadas.

**Tabla 5.1 Reconocimiento positivo de los beneficios del gasto público (% de los encuestados)**

| Datos: Extraído de Glenn Withers, David Throsby y Kaye Johnston (1994), Gasto público en Australia, Comisión de Asesoramiento y Planificación Económica, Documento nº 3, Canberra: Servicio de Publicaciones del Gobierno Australiano, pág. 31. (Commonwealth of Australia copyright. Reproducido con autorización) |                           | Beneficio para la comunidad | Beneficio para el individuo/la unidad familiar |
|---|---------------------------|-----------------------------|--|
|   | Transporte público        | 68                          | 29   |
|   | Policía, ley y orden      | 69                          | 53   |
|   | Carreteras                | 61                          | 64   |
|   | Defensa nacional          | 44                          | 27   |
|   | Sanidad                   | 57                          | 57   |
|   | Educación                 | 64                          | 40   |
|   | Alojamiento               | 51                          | 13   |
|   | Desempleo                 | 74                          | 12   |
|   | Pensiones                 | 71                          | 17   |
|   | Asistencia a las familias | 56                          | 13   |

|  |                      |    |   |
|--|----------------------|----|---|
|  | Ayuda a la industria | 31 | 5 |
|--|----------------------|----|---|

La Tabla 5.2 nos muestra el porcentaje de personas que indicaron que les gustaría que se incrementase el gasto público del gobierno en estas mismas partidas. La primera columna de cifras nos muestra el porcentaje partidarios de incrementarlo, incluso aunque tuvieran que pagar por ello. La segunda columna nos muestra el porcentaje a favor de incrementar el gasto público solamente si no tuvieran que pagar por ello.

**Tabla 5.2 Porcentaje de respuestas de interesados en incrementar el gasto público en partidas seleccionadas**

|   |                           |                       |                          |
|---|---------------------------|-----------------------|--------------------------|
| Datos: Extraído de Glenn Withers, David Throsby y Kaye Johnston (1994), Gasto público en Australia, Comisión de Asesoramiento y Planificación Económica, Documento nº 3, Canberra: Servicio de Publicaciones del Gobierno Australiano, pág. 38. (Commonwealth of Australia copyright. Reproducido con autorización) |                           | Si tuvieran que pagar | Si no tuvieran que pagar |
|   | Transporte público        | 50                    | 59                       |
|   | Policía, ley y orden      | 71                    | 77                       |
|   | Carreteras                | 67                    | 68                       |
|   | Defensa nacional          | 38                    | 34                       |
|   | Sanidad                   | 85                    | 83                       |
|   | Educación                 | 74                    | 83                       |
|   | Alojamiento               | 48                    | 50                       |
|   | Desempleo                 | 23                    | 30                       |
|   | Pensiones                 | 55                    | 62                       |
|   | Asistencia a las familias | 63                    | 71                       |
|   | Ayuda a la industria      | 52                    | 51                       |

- **Cuestiones para debatir**

Las respuestas de las tablas anteriores no están desglosadas por sexos.

**¿Cree usted que las respuestas diferirían entre hombres y mujeres? En caso afirmativo, ¿por qué?**

En el Comentario 26 se detalla una evaluación de beneficiarios desglosada por géneros entre mujeres pobres de los medios urbano y rural en Sri Lanka, que utiliza la técnica cualitativa de grupos de enfoque.

## **Comentario 26 Evaluación de beneficiarios de las prestaciones de salud pública en Sri Lanka**

---

Se celebraron pequeñas sesiones de grupo con un grupo de mujeres pobres urbanas y con otro grupo de mujeres pobres rurales, con el fin de debatir sus problemas y necesidades, y ver el impacto que habían tenido los programas de Desarrollo para la mujer durante casi dos décadas.

### **Urbanas**

Las mujeres urbanas tenían una mayor capacidad de expresión sobre sus problemas sociales y familiares, especialmente sobre el efecto del consumo de drogas en la familia, en el contexto de la falta de control policial y legal. También expresaron una gran preocupación por problemas sanitarios como el agua estancada en los canales, la concentración de basura, las altas poblaciones de mosquitos y la falta de aseos públicos. Los problemas legales a la hora de adquirir casas producían la superpoblación en los hogares. El acceso a la educación estaba disponible, pero su pobreza les impedía el acceso a “buenos colegios” y a la formación vocacional. El empleo estable estaba fuera de su alcance, y sus finanzas eran inadecuadas para el autoempleo. También les preocupaban las violaciones y el acoso sexual en los lugares públicos.

### **Rural**

Consideraron que las violaciones, el abuso a menores y el alcoholismo merecían una mayor dureza en las operaciones de castigo. Las mujeres declararon que se deberían incrementar la concienciación del público sobre temas como las consecuencias de las rupturas matrimoniales, el sistema de dote y el retrato negativo de las mujeres en los medios de comunicación. El consumo de drogas era una preocupación de menor importancia que entre las mujeres urbanas.

Eran muy conscientes de su pobre estado nutricional, de la alta incidencia de patologías, de las carencias en materia de higiene y de la ausencia de una educación sanitaria adecuada. Las estrecheces económicas les impedían hacer uso pleno de las posibilidades educativas disponibles, aunque la educación era vista como una vía para el desarrollo económico. Los trabajos de las mujeres en las Zonas de Procesamiento para la Exportación, los bajos salarios y la falta de posibilidades adecuadas para el autoempleo se veían como barreras para la movilidad en la escala social.

Ambos grupos eran plenamente conscientes de los problemas derivados de la falta de equidad en las relaciones sociales y de género, tanto dentro como fuera

de la familia, pero las mujeres pobres de zonas urbanas tenían que afrontar un entorno más duro, y estaban más preocupadas por los problemas inmediatos. La formación de agrupaciones promovida a través de programas de movilización social ha desarrollado un sentido de solidaridad entre estas mujeres, y ha reforzado su capacidad de analizar, protestar y sugerir intervenciones apropiadas para aliviar sus problemas.

Datos: Extraídos del Centro de Investigaciones sobre la Mujer, Sri Lanka (1996), "Percepción de las mujeres en familias económicamente débiles", en *Facetas del cambio: mujeres en Sri Lanka 1986-95*, págs. 408-414.

- **Cuestiones para debatir**

**Diseñar una evaluación de beneficiarios para algunos programas seleccionados de este gobierno. Debatir la metodología, logística, coste, fortalezas y debilidades del enfoque elegido.**

### **3 Análisis de la incidencia del gasto público desglosado por géneros**

Esta herramienta puede ser utilizada para proporcionar una evaluación de la distribución del gasto público de un programa en concreto entre hombres y mujeres y entre niñas y niños. Por ejemplo, el análisis de la incidencia del gasto público desglosado por géneros podría ser utilizado para comparar el gasto en los colegios públicos en diferentes localidades con el número de niños y niñas asistentes a los mismos. Podría comparar también el gasto en diversas áreas con los niveles de necesidades específicas de los géneros reveladas en las encuestas.

Esta herramienta requiere una cantidad considerable de datos cuantitativos, con el fin de estimar tanto el coste unitario de la prestación de un servicio público en concreto, como la utilización del gasto público por hogares o por individuos desglosados por género. En lo que respecta al coste del suministro del servicio, los datos deberán habitualmente ser obtenidos de agencias gubernamentales. Los datos para calcular la utilización del programa podrán derivarse frecuentemente de una variedad de fuentes, incluyendo encuestas domésticas llevadas a cabo por la agencia nacional de estadística. En el Comentario 27 se presenta un resumen del enfoque desglosado por género al análisis de incidencia del gasto público.

#### **Comentario 27 Desglose de la incidencia de los beneficios: género vs. gasto social público**

---

El análisis de la incidencia de los beneficios implica una metodología de dos etapas. En primer lugar, se obtienen las estimaciones basándose en el coste unitario de la prestación de un servicio en concreto. Estas estimaciones están

basadas habitualmente en los informes públicos oficiales sobre el gasto en el servicio en cuestión. En segundo lugar, esos costes por unidad son “abonados” a hogares que son identificados (normalmente mediante una encuesta doméstica) como usuarios del servicio. Los hogares que utilizan un servicio público subsidiado consiguen de una forma efectiva una transferencia en especie, que depende del subsidio por unidad implicado (es decir, el subsidio por asistencia a la escuela primaria) y por el número de unidades consumidas en la familia (el número de niños realmente asistentes a una escuela primaria subsidiada por el estado).

La distribución de estos subsidios, por lo tanto, está determinada por dos factores generales. En primer lugar depende del mismo gasto estatal, y de cómo está asignado por sectores. Cuanto menor es el gasto, y mayor la efectividad de la recuperación de costos, menor será el subsidio integrado en el servicio proporcionado. En segundo lugar, la distribución dependerá del comportamiento familiar, sobre quién utiliza los servicios que proporciona el estado. Solamente mediante la utilización del servicio (el envío de un niño a la escuela primaria, o la visita al departamento de consultas externas de un hospital) los individuos y las familias pueden reclamar la transferencia en especie que está implícita en el subsidio. El análisis de la incidencia del gastos, por lo tanto, incluye dos fuentes de información: datos sobre los subsidios estatales (calculados como el coste unitario de proporcionar el servicio, menos cualquier recuperación de costos por parte del estado) asignados a las diferentes categorías del servicio... e información sobre la utilización de estos servicios por parte de individuos y familias, que normalmente se obtienen de encuestas domésticas.

La importancia de los desgloses por género en el análisis de los beneficios dependerá del tipo de desgloses por sectores posibles. En un extremo, se podría identificar servicios que son enteramente específicos en género; por ejemplo, la prestación de cuidados prenatales en el sector sanitario. Cuanto mayor es la proporción del total del gasto público asignado a estos servicios, mayor será la incidencia del beneficio en las mujeres. Sin embargo, en la mayor parte de los casos, no será posible obtener dichos desgloses, y la mayor parte de los servicios definidos con un sector están habitualmente disponibles para los dos sexos. Habitualmente, los servicios educativos están divididos en niveles primario, secundario y terciario, mientras que los servicios sanitarios están desglosados en centros de salud o clínicas, servicios externos de hospitales, y atención hospitalaria a pacientes. Sin embargo, existen diferenciales de género que emergen incluso a este nivel de desglose. Las mujeres tienen menos posibilidades de utilizar la enseñanza universitaria que los hombres en muchos países en desarrollo, de forma que cuanto mayor sea el gasto público asignado a las universidades, menor será la proporción de gasto educativo asignado a las mujeres...

El análisis de la incidencia de beneficios es un ejercicio de contabilidad. Asume la conducta, tanto de las familias como de los gobiernos, como dada... La incidencia de los beneficios revela los problemas, pero solamente aporta alguna indicación

de dónde están las respuestas. Tendrá que ser complementada por un estudio más detallado de las relaciones de conducta subyacentes.

Datos: Lionel Demery (1996), Género y gasto público social: desglose de la incidencia de beneficios, pobreza y departamento de programa social, Banco Mundial, Washington, Págs. 2-4.

La mayor parte de los análisis de incidencia de beneficios hasta la fecha han sido desglosados de acuerdo con quintiles de ingresos, más que por género. Cuando se introduce el género, debería ser añadido al análisis de quintiles de ingresos, puesto que los estudios existentes han demostrado que los efectos del género frecuentemente difieren de acuerdo con la renta o con la clase. En Ghana, por ejemplo, el análisis de incidencia de beneficios demostró que las mujeres pobres se beneficiaban tanto como los hombres pobres del gasto en la salud pública, pero las mujeres de todas las quintiles de renta se beneficiaban menos del gasto en todos los niveles de educación. La tabla 5.3 siguiente nos muestra que éste es el caso también en Pakistán y en Kenya.

**Tabla 5.3 Incidencia por géneros del gasto público en educación**

| <b>País</b> | <b>Gasto por mujer</b> | <b>Gasto por varón</b> |
|-------------|------------------------|------------------------|
| Pakistán    | 26 rupias              | 56 rupias              |
| Kenia       | 543 chelines           | 670 chelines           |

Datos: Banco Mundial, citado en Diane Elson (1997a), "Presupuestos neutros, ciegos o sensibles al género? Cambio del entorno conceptual, para incluir la capacitación de las mujeres y la economía doméstica", Misión por países de preparación para integrar el género en los programas y en los procedimientos presupuestarios nacionales, Londres: Commonwealth Secretariat, pág. 1.

El análisis de incidencia de beneficios es un método analítico muy potente, pero tiene algunos fallos. Estos incluyen:

- Los problemas inherentes a la asignación de beneficios de consumo colectivo de productos y servicios estatales a hogares específicos, y a individuos dentro de los hogares;
- No contabilizan la diferencia entre la medición del coste financiero de proporcionar un servicio y la medición de su impacto social (por ejemplo, no reconocen los beneficios sociales (externalidades) de la educación de las mujeres); y
- No proporcionan ninguna indicación de las diferencias entre las necesidades de las mujeres y de los hombres, y de los requerimientos respectivos de servicios concretos (véase también Elson, 1997f).



En el Comentario 28, se indica un ejemplo de un análisis de incidencia del gasto público desglosado por género.

## **Comentario 28      Programas de raciones de alimentos y de vales en Sri Lanka**

---

En el programa de raciones, el Departamento de Comisionados de Alimentación entregaba una ración de arroz, de harina y de azúcar con diversos niveles de subsidiación a toda la población mayor de un año (con la excepción de los contribuyentes); en el mercado libre, se facilitó el acceso a arroz, harina, azúcar, “dhal” y leche infantil a precios subsidiados durante gran parte de este período.

El subsidio a la alimentación que emergía a través de estas operaciones consistía en un subsidio al consumidor sobre la alimentación distribuida a través del programa de raciones y en el mercado libre, y un subsidio a la producción de arroz; el gobierno intentó gestionar los subsidios a los alimentos mediante los subsidios cruzados, variando la cantidad de artículos subsidiados y los precios a los que se ponían a la venta.

En enero de 1978, el programa de raciones fue restringido a 6,8 millones de personas en hogares con rentas anuales inferiores a Rs 3.600. En septiembre de 1979 fue cancelado y reemplazado por vales por alimentos y queroseno para el mismo grupo meta, pero cubriendo a 7,2 millones de personas.

No se permitieron nuevas altas en la lista de perceptores después de 1980; todos los recién nacidos y las familias que experimentaron pérdidas de ingresos posteriormente se vieron excluidos. En 1985, se revisó la situación de los beneficiarios de los vales de comidas, y se incorporó el programa a la Ley de Ayuda a los Necesitados, abandonando cualquier parecido con un objetivo nutricional.

El importe de los vales estaba destinado inicialmente a proporcionar la misma cesta de artículos que estaban recibiendo los beneficiarios de las raciones hasta ese momento. Sin embargo, en enero de 1980, se permitió un brusco incremento de los precios de los productos esenciales para la alimentación subsidiados, y éstos continuaron ascendiendo gradualmente a partir de ese momento, erosionando el valor real de la transferencia de ingresos. El gobierno mantuvo un subsidio residual sobre la leche infantil, pero en la práctica interrumpió el subsidio de otros productos de alimentación.

A pesar del rápido crecimiento económico entre 1980/1 y 1985/86, con una media del 5,2% anual, la erosión continuada del valor real de los vales y el declive en las rentas actuales de los pobres...produjeron como resultado que los pobres experimentasen unas serias deficiencias en calorías. Aunque los datos de la Encuesta de Finanzas del Consumidor mostraban que el consumo per cápita se

había mantenido a niveles adecuados en general, es decir 2.283 calorías en 1978/79 y 2.271 en 1981/82, el consumo per cápita de calorías del 40% de los más pobres de la población descendió a 1.834 calorías en 1978/79 y 1.865 en 1981/82...el consumo de la decila inferior había descendido al nivel sin precedentes de 1.181 calorías per cápita por día...

Por el contrario, el 60% de nivel más elevado de la población había incrementado su ingesta diaria desde 2.574 hasta 2.700 calorías per cápita durante estos dos años... En 1969/70, cuando la ración estaba en vigor, el consumo per cápita de calorías del 40% de nivel inferior de la población era de 2.064, y el del resto de la población era de 2.352...

Las mujeres y niños de estos hogares probablemente llevaron la peor parte del incremento en el déficit alimentario en los años ochenta del pasado siglo, como lo indican los niveles de desnutrición entre las niñas en edad preescolar y en edad escolar, y el declive en el peso al nacer de los recién nacidos de madres de bajos ingresos.

Datos: P. Alailima (1997), *Pobreza y desempleo en Sri Lanka*, Colombo: Departamento de Planificación Nacional, Ministerio de Finanzas y Planificación, Págs. 6-7.

- ***Cuestiones para debatir***

**¿Cuáles serían los pasos para realizar un análisis de incidencia de beneficios de los cambios en el programa de asistencia alimentaria a lo largo de los años?**

#### **4 Análisis de la incidencia fiscal desglosada por género**

Esta técnica examina el componente de fiscalidad de los ingresos. Estudia los impuestos directos e indirectos, y calcula cuantos impuestos pagan los diferentes individuos u hogares. Requiere disponer de datos sobre las pautas de ingresos y gastos, que pueden ser obtenidos habitualmente de encuestas domésticas y de agencias de recaudación de impuestos. Una limitación de este tipo de análisis es que habitualmente asume una participación equivalente en los ingresos entre los hogares, mientras que muchos estudios han demostrado que esto no ocurre muy a menudo.

En el Comentario 29 podemos ver un ejemplo de un análisis de la incidencia fiscal para un presupuesto de género.

#### **Comentario 29 Impuesto sobre el valor añadido en Sudáfrica**

---

La estrecha base fiscal y las características de la distribución de los ingresos y de los empleos significan que, aunque la mujer no paga una proporción grande del total de los impuestos recolectados, se ha incrementado sobre ella una carga de impuestos indirectos, de una forma desproporcionada....

Tanto los impuestos generales sobre las ventas y el impuesto sobre el valor añadido (IVA) son impuestos regresivos; afectan a los que tienen menores ingresos más severamente, puesto que la proporción de sus ingresos pagada en impuestos es muy superior, comparándola de forma relativa con la de los que tienen unos ingresos superiores. Actualmente, existe una selección de alimentos básicos que tienen un tipo cero: entre ellos se incluyen el pan integral, el maíz, las judías, la leche en polvo, el arroz, los vegetales y la fruta...

Las proyecciones de cobro de ingresos y su impacto en los hogares, según las estimaciones del Departamento de Finanzas, revelan de forma inequívoca la fuerte naturaleza regresiva del IVA. La tabla siguiente nos muestra que los más pobres (hogares con una renta similar a R10.250 por año) pagarían un 9,0% de los ingresos familiares en concepto de IVA. La categoría de ingresos más altos (superiores a R328.000 por año) pagarían un 5,4% en IVA, a su tasa actual más las de valor cero.

**Porcentaje estimado de renta por hogar gastada en el impuesto sobre el valor añadido**

| Muy pobre | Renta baja | Ingresos medios | Renta alta | Ingresos muy altos |
|-----------|------------|-----------------|------------|--------------------|
| 9,0%      | 7,3%       | 7,4%            | 7,1%       | 5,4%               |

Datos: Trudi Hartzenberg (1996), "Impuestos" en Debbie Budlender (editor), El presupuesto de las mujeres, Ciudad del Cabo: Instituto para la Democracia en Sudáfrica, págs. 218-233.

**5 Análisis desglosado por género del impacto del presupuesto sobre el empleo del tiempo**

Este es un método que analiza las relaciones entre el presupuesto nacional y la forma de utilizar el tiempo en los hogares. Estudia hasta que punto se basan los presupuestos en los trabajos no remunerados como la atención a los niños, a los ancianos y a los enfermos, la recogida de petróleo y agua, cocinar, limpiar, etc. El análisis dependerá de si se dispone o no de estudios del empleo del tiempo. Muy rara vez se han llevado a cabo estudios del empleo del tiempo de forma general en los países en desarrollo, pero a veces están disponibles en forma de estudios de casos. Podría ser necesario realizar un estudio del empleo del tiempo nacional por medio de una agencia de estadísticas nacional, pero el análisis posterior podría ser llevado a cabo dentro y fuera del gobierno.

En el Comentario 30 se aporta un debate de la división del empleo de tiempo por géneros, y de sus implicaciones en los programas de mitigación de la pobreza.

### **Comentario 30    ¿El tiempo es un activo?**

---

Los estudios de empleo del tiempo demuestran que en casi todos los países, las mujeres emplean más horas que los hombres en trabajos, remunerados y no remunerados. El Informe de Desarrollo Humano de 1995 [Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas] indicaba que del total de tiempo empleado en el trabajo, las mujeres de media empleaban el 53% y los hombres un 47%. A medida que se incrementan las demandas sobre el tiempo de las mujeres, comparten su trabajo con sus hijas y con otros niños, pero muy raramente transfieren las responsabilidades domésticas al hombre.

Algunas circunstancias, como disponer de un suministro de agua cercano al hogar, y transporte al lugar del trabajo, incrementan el tiempo disponible. Otras, como la deforestación y la contaminación, reducen el tiempo disponible e incrementan la vulnerabilidad de las mujeres.

La importancia del tiempo para los pobres tiene implicaciones en el programa. Por ejemplo, a la hora de establecer una línea de pobreza, basada en los ingresos necesarios para la supervivencia, los que elaboran los programas necesitan reconocer que los ingresos de supervivencia variarán dependiendo de cuánto tiempo se emplea en el cuidado de los niños y de los enfermos, y cuánto tiempo está disponible para trabajos que generan ingresos.

Los programas que imponen una carga financiera en las familias, como una reducción en los beneficios del sistema sanitario, también imponen una carga de tiempo, con ulteriores repercusiones en la capacidad para escapar de la pobreza. Y los programas que reducen la carga del tiempo de la población necesitada, como por ejemplo la mejora en el suministro de agua, puede eliminar una restricción crítica para su capacidad para escapar de la pobreza.

Datos: Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (1997), Informe sobre desarrollo humano, Nueva York, pág. 62. Copyright 1997 por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas. Reimpreso con autorización de Oxford University Press, Inc.

En el Comentario 31 podemos ver un ejemplo de las diferencias de género en el empleo del tiempo en las actividades agrícolas.

### **Comentario 31    Diferencias de género en el uso del tiempo**

---

|  |
|--|
| <b>Tabla B                      Porcentaje del tiempo empleado por las mujeres y por los hombres del área rural de Sri Lanka en diferentes actividades</b> |
|--|

| <b>Actividad</b>   | <b>Mujeres</b> | <b>Hombres</b> |
|--|----------------|----------------|
| Preparación de la comida                                   | 92             | 8              |
| Sembrar y preparar el arroz                                | 100            | 0              |
| Conservar comida para la estación de escasez               | 80             | 20             |
| Almacenaje del grano en el tiempo de cosecha               | 30             | 70             |
| Producción de frutas y vegetales para el consumo doméstico | 80             | 20             |
| Acarreamiento de agua                                      | 98             | 2              |
| Recogida de leña   | 65             | 35             |
| Mantenimiento de la casa y del patio                       | 95             | 5              |
| Educación de los niños                                     | 90             | 10             |
| Baño de los niños  | 80             | 20             |
| Atención a los enfermos de la familia                      | 85             | 15             |

Datos: Janet Henshall Momsen (1991), *Mujeres y desarrollo en el Tercer Mundo*, Londres y Nueva York: Routledge, pág. 38.

- ***Cuestiones para debatir***

**¿Qué nos indica el estudio sobre la agricultura en Sri Lanka sobre la relación del género y el uso del tiempo?**

**¿En qué forma puede ayudar al gobierno la información sobre el uso del tiempo?**

**¿De qué forma podrían ayudar los estudios del uso del tiempo para un análisis de género en los presupuestos en este país?**

## **6 Entorno de los programas económicos a medio plazo sensibles al género**

Este punto incorpora el género en los modelos económicos en los que se basan los entornos económicos a medio plazo, con el fin de afectar a los presupuestos futuros. Algunas de las formas en las que se puede integrar el género dentro de los modelos son:

- desglosando variables en las que sea aplicable el género;
- consiguiendo que tanto las cuentas nacionales como las domésticas reflejen el trabajo no remunerado; y
- cambiando los enfoques subyacentes sobre la configuración social e institucional de la sociedad, así como la idea de cómo funciona la economía.

La realización de modelos económicos a medio plazo se efectúa a dos niveles. En el nivel más general, existe la realización de un modelo para la economía total, lo que implica variables tales como las tasas de crecimiento, los déficits presupuestarios, la inflación, los tipos de interés y el empleo. Este trabajo está en fases muy tempranas (véase Cagatay, Elson y Grown 1995).

En un plano más detallado (y probablemente más importante para conseguir un presupuesto de género) existen modelos que contemplan las asignaciones presupuestarias dentro de los gastos generales proyectados por el modelo general. Por ejemplo, en educación, la realización de modelos estaría basada en el número de alumnos previsto y en los coeficientes alumno/profesor. En la sanidad, estará basado en el número previsto de pacientes que serán tratados por el sistema de salud pública y por el número medio de visitas por paciente. Estas variables podrán estar sometidas a un análisis de género. Sin embargo, el análisis requiere una capacidad relativamente alta de previsión, y de acceso a datos económicos detallados.

## **7 Realización de un informe presupuestario de género**

Este es un informe de cada área del gobierno sobre su auditoría de programas, programas y presupuestos relacionados. En el proceso de desarrollo de este informe, se utilizan las herramientas o métodos anteriormente descritos. Un informe presupuestario de género es un informe de control efectuado por el gobierno en relación con sus objetivos de equidad entre los géneros. Gran parte del resto de este documento estará centrado en la forma de desarrollar un informe presupuestario de género.

## **Sección 6 Centrar la atención en la economía**

---

Un análisis de género en los presupuestos tiene que implicarse con los efectos de los programas estatales y con la asignación de recursos de las actividades no remuneradas de los hogares y de los sectores de la comunidad.

Las mujeres y los hombres tienden a adoptar papeles diferentes en la vida social y económica, pero en ningún otro sitio se agudizan más estas diferencias que en el trabajo del hogar. La naturaleza productiva de la mayor parte del trabajo doméstico está ganando reconocimiento gradualmente. Los hogares son también la base desde la que se prodiga la mayor parte de la actividad de atención a los niños, ancianos, enfermos y discapacitados.

El trabajo de las mujeres es utilizado intensivamente en las labores de atención a los demás miembros de la familia, lo que es vital para, entre otras cosas, la reproducción de la futura fuerza laboral. Numerosos programas estatales y asignaciones de recursos puede apoyar directa o indirectamente, o no apoyar, las actividades de atención y de producción dentro de las familias. Esta sección aporta una breve introducción a los desarrollos internacionales en las áreas de la evaluación, desarrollo de conceptos y planteamiento teórico de las actividades domésticas para la economía.

### **El trabajo doméstico en el sistema de la contabilidad nacional**

Con el fin de desempeñar sus funciones, los presupuestos estatales se formulan sobre previsiones de lo que es importante y de lo que constituye producción y trabajo. En resumen, los presupuestos del estado y los programas que financian están basados en nociones particulares de lo que es la economía y de cómo se evalúa.

Tradicionalmente, el valor, la producción y el trabajo han sido medidos por medio del producto nacional bruto y por otros elementos macroeconómicos, como inversión y ahorros, importaciones y exportaciones, junto con los ingresos y gastos estatales. Estos bienes y servicios son producidos e intercambiados en un contexto de mercado, es decir, son actividades que implican el pago por medio de efectivo o a crédito. En este aspecto, las actividades no remuneradas y el trabajo de las familias y comunidades son considerados como de escasa o ninguna importancia para los programas sociales y económicos. Sin embargo, se está empezando a cuestionar este punto de vista, y a demostrar su error. Por ejemplo, en un análisis exhaustivo del Sistema de Contabilidad Nacional de las Naciones Unidas, Marilyn Waring examinó el trabajo de subsistencia, el entorno y el trabajo doméstico. Utilizó el interesante ejemplo de una joven de Zimbabwe, Tendai, cuyas tareas diarias comenzaban a las 4 de la madrugada y finalizaban a las 9 de la noche. Tendai era "considerada no productiva, desocupada y económicamente inactiva. De acuerdo con el sistema económico internacional, Tendai no trabaja y

no forma parte de la fuerza laboral” (Waring 1988: 13). Waring comparaba el trabajo de esta jovencita con el trabajo contabilizado de un hombre con un salario considerable, que se sienta todo el día en unas instalaciones subterráneas militares.

Desde mediados de los años 80 del pasado siglo, los movimientos internacionales de la mujer han hecho énfasis en los problemas de omitir el trabajo no remunerado de la base estadística de un país. Una recomendación de la Segunda Conferencia Internacional de la Mujer de las Naciones Unidas era que en las estadísticas económicas de un país se deberían incluir las contribuciones no remuneradas de las mujeres en todas las áreas de desarrollo, incluyendo en el producto interior bruto (PIB). Esto significaría, entre otras cosas, la cuantificación de las contribuciones no remuneradas desempeñadas principalmente por las mujeres en la agricultura, la producción de alimentos, la reproducción y las actividades domésticas. Algunas de estas ideas han sido adaptadas en ámbitos internacionales, por medio de la extensión de 1993 al Sistema de Contabilidad Nacional de la ONU. El cambio más importante ha sido la inclusión de provisiones del sector informal como parte de la producción evaluada de un país. Se propone que el trabajo doméstico no remunerado, en la forma de servicios domésticos y personales producidos por miembros de la familia para su propio consumo, sea evaluado en cuentas subordinadas separadas. Una gran parte del trabajo no remunerado de las familias, por lo tanto, sigue estando fuera de los límites oficiales de producción y rendimiento determinados por los sistemas de contabilidad de las Naciones Unidas. Esto ha contribuido a inconsistencias en la forma en la que se consideran las actividades para los fines de elaboración de los programas. Sin embargo, el trabajo no remunerado de las familias ha sido calculado utilizando estudios del empleo del tiempo en numerosos países. Muchos economistas y responsables de la elaboración de los programas han argumentado que el trabajo no remunerado de las familias tiene un valor económico, y que los programas que no lo tienen en cuenta están sesgados. Los cálculos en los países desarrollados sugieren que, si se incluyera el trabajo no remunerado, el PIB será al menos una vez y media superior al calculado actualmente. Las mediciones tradicionales del rendimiento están diseñadas para implicar una contabilización incluso menor de las actividades productivas en los países en desarrollo.

### **El empleo del tiempo**

La principal forma de generación de datos de producción para cuentas subordinadas es mediante un estudio del empleo del tiempo. En los países en desarrollo, los estudios existentes han sido generalmente a pequeña escala, confinados a ciertas áreas o actividades (por ejemplo, la agricultura), y han utilizado sistemas de clasificación no estandarizados. Se han llevado a cabo numerosos estudios significativos en los países de la OCDE. El Comentario 32 ilustra algunos resultados de los estudios del empleo del tiempo en Australia.

### **Comentario 32 Cálculos del valor del trabajo doméstico no remunerado en Australia**

---



Las industrias de la economía doméstica constituyen colectivamente unos mayores usuarios de mano de obra que los sectores combinados de la economía de mercado. Por ejemplo, en Australia en 1987, de acuerdo con el cálculo por horas semanales de producción laboral, las industrias del mercado utilizaron 252 millones de horas y las industrias domésticas 282 millones de horas. El trabajo no remunerado superó al trabajo pagado en un 12 por ciento... En la preparación de comidas se emplean 76 millones de horas semanales, 63 millones en la limpieza y el lavado de la ropa, y 53 millones en la compra... Estas tres industrias domésticas se podrían comparar con las tres industrias principales del sector del mercado: el comercio mayorista y minorista con 49 millones de hora semanales, la fabricación de productos con 43 millones, y los servicios comunitarios, con 41 millones.

Datos: Duncan Ironmonger (1994), "¿Por qué hay que medir y valorar el trabajo no remunerado?", Conferencia Internacional sobre la Medición y Valoración del Trabajo no Remunerado: Deliberaciones, Estadísticas de Canadá, Cat. N° 89-532E, Ottawa, pág. 38.

En la Tabla 6.1 se indica un cálculo de las diferencias en el empleo de tiempo en las diferentes actividades por parte de hombre y mujeres australianos.

**Tabla 6.1 Tiempo medio en minutos empleado a diario en actividades por parte de hombres y mujeres australianos en 1992**

| <b>Actividad</b>                                    | <b>Mujeres</b> | <b>Hombres</b> | <b>Media</b> |
|---|----------------|----------------|--------------|
| Fuerza laboral                                      | 425            | 516            | 482          |
| Trabajos domésticos, atención a los niños y compras | 301            | 175            | 242          |
| Personal  | 628            | 621            | 624          |
| Educación   | 325            | 384            | 354          |
| Participación en la comunidad                       | 99             | 125            | 110          |
| Social y ocio                                       | 345            | 351            | 348          |

Datos: Compilados del Gabinete Australiano de Estadísticas (1994), *Cómo emplean el tiempo los australianos*, Publicación revisada, Canberra: Gabinete Australiano de Estadísticas, pág. 20.

- ***Cuestiones para debatir***

**¿Cuál es el porcentaje medio de tiempo empleado en las diversas actividades por los hombres y mujeres australianos?**

**¿Cuáles son las implicaciones de esta división del trabajo en los programas?**

Los estudios de tiempo nos muestran que el matrimonio tiene un efecto muy acusado en el tiempo empleado en las actividades domésticas de hombres y mujeres. Véase el Comentario 33.

### **comentario 33      El efecto del matrimonio en el empleo del tiempo por parte de los hombres y mujeres australianos**

---

A pesar de las esperanzas de los recién casados de que la vida conyugal implicará compartir las tareas y los cuidados mutuos, la encuesta del empleo del tiempo nos muestra que, cuando se trata de los trabajos domésticos, estas esperanzas no se cumplen. El efecto del matrimonio es completamente opuesto para los hombres y para las mujeres. Entre los hombres casados, los tiempos dedicados a cocinar, limpiar y lavar se ven reducidos, mientras que, para las mujeres, los tiempos dedicados a estas tareas se ven dramáticamente incrementados por el matrimonio. En comparación con una mujer soltera de edad equivalente que vive sola, una mujer casada emplea un 40 por ciento de tiempo más en cocinar, el tiempo empleado en la limpieza se incrementa en un 17 por ciento, y el tiempo empleado en el lavado de la ropa en un 37 por ciento. Las mujeres que viven en hogares compartidos tendrán que afrontar después del matrimonio la duplicación del tiempo empleado en el lavado, un incremento de un 73 por ciento en la limpieza y un 49 por ciento en el tiempo dedicado a la cocina. El incremento más acusado en el trabajo doméstico lo experimenta la esposa que procede directamente de su familia de origen: va a experimentar un incremento por cuadruplicado de los tiempos empleados anteriormente en la limpieza y en la cocina.

Datos: Michael Bittman y Jocelyn Pixley (1997), *La doble vida de la familia: mitos, esperanzas y experiencia*, Sydney: Allen y Unwin, págs. 105-6.



**Gráfico 6.1 El matrimonio para él y para ella**

Datos: Oficina para el Estatus de la Mujer (1991), "Matrimonio: un paso aún mayor para algunos", Datos seleccionados de las trampas del tiempo, Canberra: OSW, pág. 14.

### **El género en los modelos económicos**

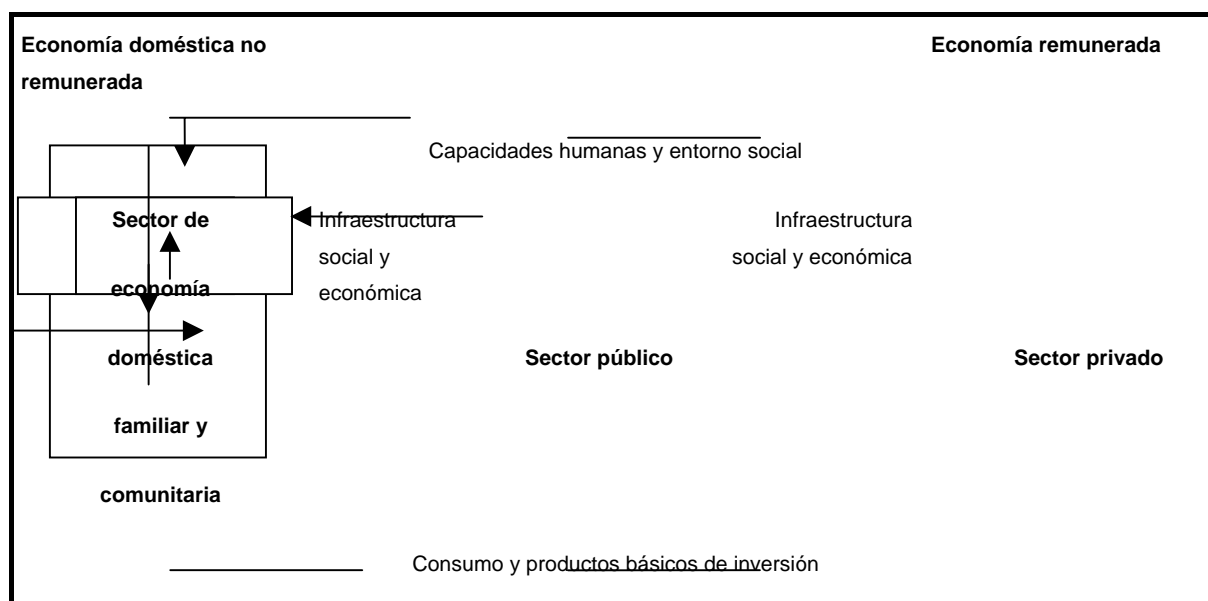
Las nuevas formas de medición de la economía, como los estudios del empleo del tiempo, han hecho visibles muchos problemas relacionados con el género, que pueden tener unas implicaciones significativas para el desarrollo de programas y para las asignaciones de recursos que conllevan. La realización de cambios en la forma en la que se mide la economía significará que también debemos cambiar nuestros modelos macroeconómicos. A su vez, resultará en una alteración de la

comprensión del crecimiento económico. Tradicionalmente, las mediciones y los modelos de la economía han considerado al domicilio como un elemento principalmente dedicado al consumo. Las nuevas opiniones en el campo de la macroeconomía reconocen que las familias también contribuyen a la producción. Una de las actividades más importantes de los hogares es la producción de bienes y servicios, formando una importante proporción de los mismos parte de la economía doméstica.

### La economía doméstica

La economía doméstica puede ser incorporada en el pensamiento macroeconómico mediante la utilización de un modelo simplificado de la producción económica. En el diagrama de flujo circular que se muestra en el Gráfico 6.2, la producción nacional es el producto de la interacción de tres sectores: **la economía de productos básicos del sector privado; la economía de los servicios públicos, y la economía doméstica de las familias y de la comunidad.** La creación de riqueza de un país depende de la producción de estos tres sectores.

**Gráfico 6.2 La interdependencia de las economías remuneradas y no remuneradas**



Fuentes: Diane Elson (1997a), Diane Elson (1997a), “Presupuestos neutros, ciegos o sensibles al género? Cambio del entorno conceptual, para incluir la capacitación de las mujeres y la economía doméstica”, Misión por países de preparación para integrar el género en los programas presupuestarios nacionales y en los procedimientos, Londres: Commonwealth Secretariat, pág. 9; y Susan Himmelweit (1998b), “La necesidad de un análisis de impacto de género”, en

Sarah Robinson (editor), *¿La bolsa o la cartera?*, Actas de un seminario del Grupo Presupuestario de las Mujeres, celebrado el 12 de febrero en Londres, pág. 7.

Los tres sectores de la economía producen diferentes tipos de bienes y servicios, y se caracterizan por valores y motivaciones muy diferentes. En el Comentario 34 se describen los diferentes sectores.

### **Comentario 34      La economía doméstica**

---

La **economía de productos básicos del sector privado** produce bienes y servicios orientados al mercado, principalmente en respuesta a la motivación del beneficio.... La **economía del servicio público** produce una infraestructura social y física, que es utilizada para el consumo y para la inversión en la economía de productos básicos y en la economía doméstica... La economía del servicio público está orientada al mercado, puesto que sus empleados reciben un salario y se financia con los impuestos, tasas a los usuarios y créditos (y, algunas veces, mediante incrementos en el suministro de ingresos). Está menos orientada al mercado que la economía de productos básicos, puesto que entrega muchos servicios libres para el punto de consumo....

La economía doméstica produce bienes y servicios orientados a la familia y a la comunidad, como parte del proceso de atención a los integrantes de la familia. El trabajo en la economía doméstica no está remunerado, aunque puede ser apoyado por transferencias de pago del gobierno (como las pensiones y los pagos por hijos menores)... Esta economía está excluida, en principio, del Sistema de Contabilidad Nacional de la ONU. Tanto los hombres como las mujeres trabajan en la economía doméstica, pero en general la utilización de la mano de obra femenina es relativamente intensiva. La economía doméstica contribuye al bienestar de las personas que reciben la atención, pero también contribuye a las actividades de la economía de productos básicos y a la economía de servicios públicos mediante el suministro de recursos humanos, y mediante el mantenimiento del marco social (suministrando lo que algunos economistas llaman el capital humano y el capital social a la economía de los productos básicos y a la economía de los servicios públicos). El tamaño relativo de los tres sectores varía, dependiendo del nivel de desarrollo y de la estrategia económica adoptada.

Datos: Diane Elson (1997), "Presupuestos neutros, ciegos o sensibles al género? Cambio del entorno conceptual, para incluir la capacitación de las mujeres y la economía doméstica", Misión por países de preparación para integrar el género en los programas presupuestarios nacionales y en los procedimientos, Londres: Commonwealth Secretariat, págs. 8-9.

Los tres sectores de la economía son interdependientes, pero estas interdependencias no están ampliamente reconocidas. Aunque se constata habitualmente la dependencia del sector público en la riqueza generado por el

sector privado, la dependencia de los otros dos sectores sobre las decisiones adoptadas en el sector de la atención no remunerada se desestima con frecuencia. (para un debate más detallado, véase Elson 1998, 1997a y Himmelweit 1998b.)

- ***Cuestiones para debatir***

**Proporcione algún ejemplo del impacto que podría tener una reducción de los gastos del estado en áreas concretas para las economías domésticas.**

**¿Qué factores podrían tomar en consideración las mujeres en sus decisiones a la hora de implicarse en actividades generadoras de ingresos?**

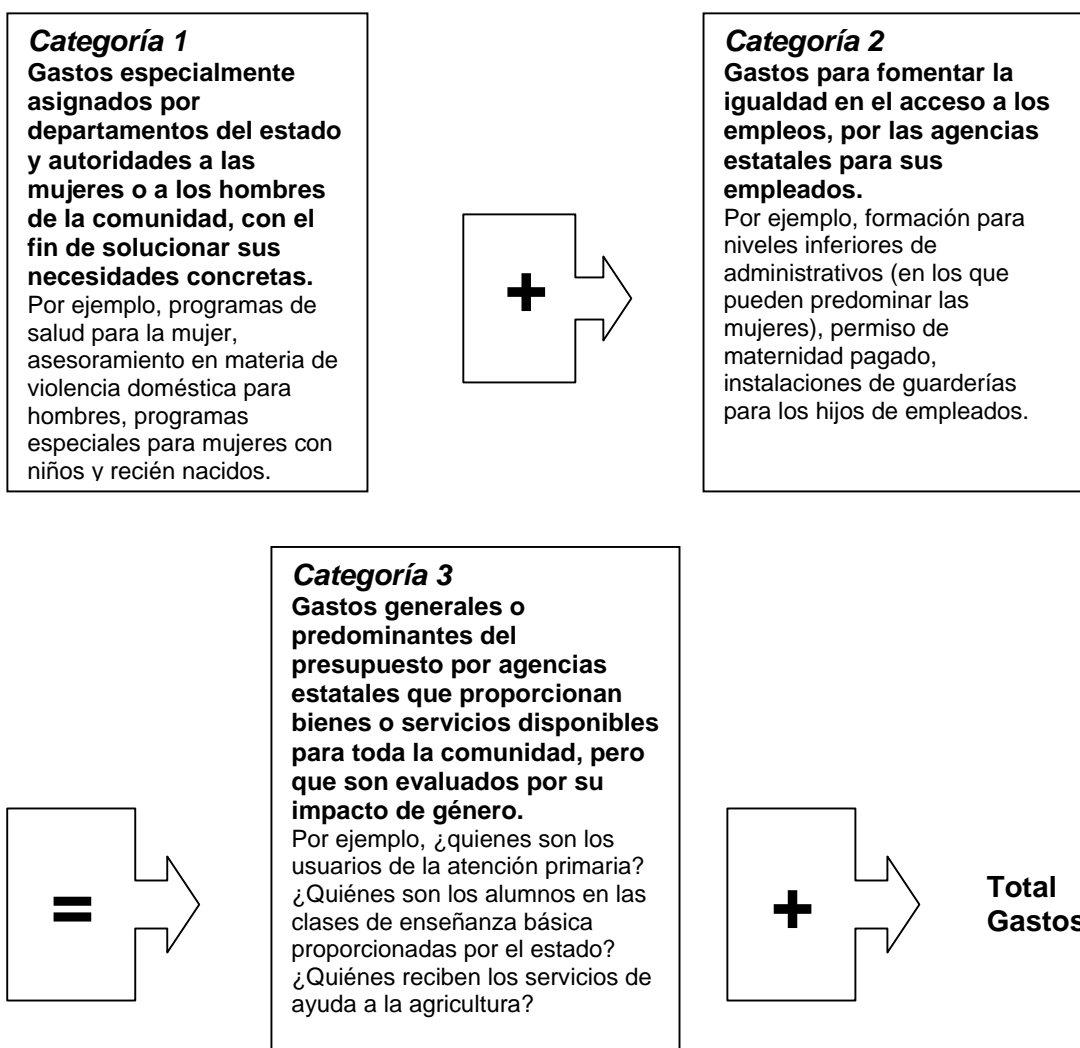
## Sección 7 Preparación de un informe presupuestario de género

Un análisis de género en los presupuestos funciona basándose en la capacidad de clasificar los ingresos y los gastos del estado, y de aplicar a continuación las herramientas y los análisis desarrollados en las Secciones 5 y 6. La categorización de los ingresos y gastos aportan un entorno conceptual para desarrollar un informe presupuestario.

### Presupuestos de género: un marco para el gasto público

Los presupuestos del estado afectan a los hombres y a las mujeres directamente, por su diseño, o indirectamente como parte de los programas generales. Con el fin de identificar el impacto de los gastos presupuestarios sobre las mujeres y las niñas, son importantes tres categorías de gastos, que juntas suman el 100 por cien de los gastos presupuestados.

### Categorías de gasto público



Datos: Rhonda Sharp (1995), Un entorno para recopilar información de los departamentos estatales y de las autoridades, Mimeo, Adelaida: Centro de Investigación para Estudios de Género, Universidad del Sur de Australia.

La evidencia sugiere que la inmensa mayoría (más del 99 por ciento) de los gastos del estado están incluidos en la Categoría 3. Mientras que la mayor parte de los gobiernos disponen de algunos programas que tienen como objetivo a mujeres y hombres (Categorías 1 y 2), son reducidos en términos del total del presupuesto del estado, y están frecuentemente destinados a solucionar necesidades a corto plazo. Los ejemplos que siguen ilustran de qué forma se incluyen las tres categorías de gastos en presupuestos sensibles al género. Estos ejemplos no están destinados a ser entendidos como “la mejor práctica”, sino como ejemplos para estimular el debate sobre cómo realizar un ejercicio de presupuesto de género en un país en concreto.

El Comentario 35 nos muestra la utilización de las tres categorías de gasto en un informe avanzado de gastos relacionados con las mujeres y con la agricultura en el Sur de Australia.

### **Comentario 35 Sur de Australia: Agricultura (Categorías de gasto 1, 3 y 2)**

La mayor parte de las propiedades agrícolas son gestionadas por sociedades en las que están implicadas mujeres, que también han tenido un papel activo en la gestión y en el funcionamiento de numerosas propiedades. Reconociendo la contribución que hacen las mujeres a la comunidad y a la economía rural, el Departamento de Agricultura está comprometido a mejorar el acceso de la mujer rural a la información, y su implicación en la toma de decisiones. Asimismo, el departamento promueve los principios y las prácticas de iguales oportunidades de empleo, y está trabajando activamente para mejorar las oportunidades profesionales para las mujeres que trabajan en el departamento. Los programas del departamento y las asignaciones presupuestarias son las siguientes:

| <b>Programa</b>                                 | <b>1988-89</b>     | <b>1989-90</b>     |
|---|--------------------|--------------------|
|   | <b>Miles de \$</b> | <b>Miles de \$</b> |
| Programa de industrias agrícolas                | 66.186             | 62.701             |
| Industrias de cultivos agrícolas                | 9.853              | 11.056             |
| Industrias de cultivos hortícolas               | 4.068              | 4.578              |
| Industrias ganaderas                            | 15.372             | 16.549             |
| Gestión de granjas y apoyo a la comunidad rural | 1.961              | 2.450              |
| Gestión de recursos agrícolas                   | 16.550             | 18.350             |
| Planificación, control y ayuda en caso de       | 3.200              | 3.072              |



|  |   |         |
|--|---|---------|
| catástrofes  |   |         |
| Prestación de servicios de asesoría y de química analítica   | -   | 2.519   |
| Servicios y suministros  | 12.817  | 12.943  |
| Total  | 130.007   | 134.218 |
| <b>Asignaciones específicamente centradas en mujeres y niñas (Categoría de gastos 1)</b>                       |   |         |
| <b>Proyecto</b>  | Oficina Agrícola para Mujeres   |         |
| <b>Objetivo</b>  | Para fomentar el interés y la participación en el desarrollo de la vida rural, especialmente en la agricultura.<br>Para fomentar las oportunidades educativas y culturales en todos los niveles.<br>Para influir en la elaboración de programas en todos los niveles        |         |
| <b>Problemas</b>   | La mayor parte de las mujeres en las granjas familiares forman parte de sociedades empresariales, y tienen alguna responsabilidad sobre el mantenimiento de los registros financieros.<br>Muchas de ellas no tienen ninguna formación formal en administración de empresas. |         |
| <b>Actividad 1</b>   | Seminarios de Planificación financiera para mujeres, coordinados por la Oficina Agrícola para Mujeres   |         |
| <b>Indicador</b>   | Veinticinco participantes por seminario. En 1989-90, 22 participantes de media por seminario  |         |
| <b>Acción</b>  | 14 seminarios en 1989-90  |         |
| <b>Resultados esperados</b>  | Mejora de las capacidades y de la confianza a la hora de solucionar los problemas de gestión financiera.  |         |
| <b>Actividad 2</b>   | Talleres informáticos para mujeres rurales, coordinados por la Oficina Agrícola para Mujeres.   |         |
| <b>Acción</b>  | 8 cursos desarrollados en 1989-90   |         |
| <b>Resultados esperados</b>  | Mujeres de granjas agrícolas se benefician de información sobre las nuevas tecnologías importantes para las tareas de la granja.  |         |
| <b>Gastos</b>  | 1988-89 \$42.200, 1989-90 \$50.000  |         |
| <b>Personal equivalente a tiempo completo</b>  | 1,0   |         |
| <b>Asignaciones generales - impacto de las actividades clave sobre mujeres o niñas (Categoría de gastos 3)</b> |   |         |
| <b>Programa</b>  | Industrias ganaderas  |         |
| <b>Problemas</b>   | El nivel actual de infecciones en niños transmitidas por perros es un peligro para la salud de los niños, así como un problema para las mujeres, que son las que se dedican al cuidado de los enfermos.   |         |
| <b>Actividad</b>   | Estudios de parásitos y de infecciones cutáneas en perros en las comunidades aborígenes, y tasas de infecciones   |         |

|   |  |
|---|--|
|   | cruzadas de humanos, especialmente de niños.   |
| <b>Indicador</b>                              | Nivel de infección   |
| <b>Acción</b>                                 | Estudiar las clases de infecciones presentes actualmente en perros en Ernabella, y diseñar un programa para tratarlos.   |
| <b>Resultados esperados</b>                   | Reducción en infecciones en perros y en humanos.   |
| <b>Gastos</b>                                 | 1988-89 \$-, 1989-90: \$15.000   |
| <b>Programa</b>                               | Gestión de granjas y apoyo a la comunidad rural  |
| <b>Problemas</b>                              | Las mujeres que trabajan y viven en propiedades rurales son los principales objetivos de las campañas de seguridad en las granjas, tanto por si mismas como por los problemas sanitarios y de seguridad de otros miembros de sus familias.                     |
| <b>Indicador</b>                              | Porcentaje de mujeres asistentes a los seminarios.   |
| <b>Acción</b>                                 | Siete seminarios llevados a cabo en 1988-89. Número de seminarios para 1989-90 no finalizado.  |
| <b>Resultados esperados</b>                   | Mayor concienciación sobre los posibles accidentes en las granjas.   |
| <b>Gastos</b>                                 | 1988-89 \$6,000 1989-90-\$8,500  |
| <b>Personal equivalente a tiempo completo</b> | 0,1  |
| <b>Programa</b>                               | Gestión de Granjas y Apoyo a la Comunidad Rural  |
| <b>Problemas</b>                              | La necesidad del acceso igualitario al programa en el desarrollo personal y de grupo y las oportunidades para desarrollar las capacidades de liderazgo y de permitir a las mujeres jugar el mismo papel que el de los hombres en las actividades comunitarias. |
| <b>Actividad</b>                              | Movimiento para la Juventud Rural del Sur de Australia   |
| <b>Indicador</b>                              | La proporción de afiliación femenina es del 50%.   |
| <b>Acción</b>                                 | Proporcionar un acceso igualitario a los programas.  |
| <b>Resultados esperados</b>                   | Las mujeres están adoptando ahora un papel igualitario en el liderazgo organizativo en el ámbito estatal. El objetivo es incrementar esta participación desde la base.   |
| <b>Gastos</b>                                 | 1988-89 \$33.500, 1989-90 \$38.500   |
| <b>Personal equivalente a tiempo completo</b> | 1,0  |
| <b>Programa</b>                               | Todos los programas  |
| <b>Problemas</b>                              | El acceso a la información y al asesoramiento es esencial para la producción y la gestión de las propiedades agrícolas.  |
| <b>Actividad</b>                              | Servicios de asesoramiento a granjeros y a administradores de granjas  |
| <b>Indicador</b>                              | Las mujeres constituyen una minoría significativa de todos aquellos identificados como granjeros y administradores de granjas en los censos australianos. Esta proporción  |

|  |   |                     |                               |                               |                      |                      |
|--|---|---------------------|-------------------------------|-------------------------------|----------------------|----------------------|
|  | ascendió del 29% en 1981 al 34% en 1986, principalmente mediante el declive en el número absoluto de varones en estas categorías.   |                     |                               |                               |                      |                      |
| <b>Acción</b>  | Un cierto número de programas, con fondos de la Commonwealth y que utilizan la Oficina Agrícola para Mujeres y la Juventud Rural, con el objetivo de incrementar la confianza de las mujeres. |                     |                               |                               |                      |                      |
| <b>Resultados esperados</b>  | Nuevos incrementos en la proporción de mujeres que consideran, y que son consideradas por otros, que contribuyen positivamente a la producción agrícola en el Sur de Australia.               |                     |                               |                               |                      |                      |
| <b>Evaluación de la igualdad de oportunidades en el empleo para mujeres empleadas (Categoría de gastos 2)</b>  |   |                     |                               |                               |                      |                      |
|  |   |                     | % Mujeres 1983                |                               | % Mujeres 1988       |                      |
| <b>Perfil de clasificación</b>   |   |                     |                               |                               |                      |                      |
| C01 superior   |   |                     | 78                            |                               | 79                   |                      |
| C01 inferior   |   |                     | 77                            |                               | 92                   |                      |
| A01 a A05  |   |                     | 10                            |                               | 42                   |                      |
| E01 y superior   |   |                     | 7                             |                               | 13                   |                      |
| <b>Profesión</b>   |   |                     |                               |                               |                      |                      |
| Funcionarios y administrativos   |   |                     | 51                            |                               | 62                   |                      |
| Técnicos   |   |                     | 22                            |                               | 20                   |                      |
| Profesionales  |   |                     | 5                             |                               | 7                    |                      |
| Paga semanal   |   |                     | 28                            |                               | 31                   |                      |
| Total  |   |                     | 25                            |                               | 26                   |                      |
| <b>Categoría en el empleo</b>  | <b>Parcial 1983</b>   | <b>Parcial 1988</b> | <b>A tiempo completo 1983</b> | <b>A tiempo completo 1988</b> | <b>Temporal 1983</b> | <b>Temporal 1988</b> |
| Mujeres en % total de la fuerza laboral femenina   | 10  | 15                  | 65                            | 60                            | 25                   | 25                   |
| Varones en % total de la fuerza laboral masculina  | 1   | -                   | 79                            | 86                            | 20                   | 14                   |
| Empleados aborígenes: El departamento no tiene empleados aborígenes.<br>El departamento tiene 87 comités, con un total de 77 mujeres y 632 hombres entre |   |                     |                               |                               |                      |                      |

sus socios.  
Presupuesto de igualdad de oportunidades para el empleo 1989-90 \$45.000.  
No hay una asignación específica para las mujeres.

Fuentes: El presupuesto y su impacto entre las mujeres 1989-90 (1989), Documento sobre información financiera nº 5, Adelaide: Imprenta del Gobierno del Sur de Australia, págs. 50-52; El presupuesto y su impacto entre las mujeres 1990-91 (1990), Documento sobre información financiera nº 5, Adelaide: Imprenta del Gobierno del Sur de Australia, pág. 39; El presupuesto y su impacto entre las mujeres 1991-92 (1991), Documento sobre información financiera nº 5, Adelaide: Imprenta del Gobierno del Sur de Australia, págs. 133-135.

- **Cuestiones para debatir**

**Discuta este extracto de un presupuesto de un Estado australiano para las mujeres, señalando sus fortalezas y sus debilidades.**

**Considere las tres categorías de gastos.**

**Relacione su discusión con la situación agrícola en el país.**

El Comentario 36 nos proporciona un ejemplo proveniente de Sudáfrica de informes para de informes de gastos en el empleo en el sector público (Categoría 2).

### **Comentario 36      Dos casos sobre el empleo en el sector público**

---

#### **Caso 1      *El servicio público en Sudáfrica (Categoría de gastos 2)***

El gobierno sudafricano aspira a crear un “servicio público auténticamente representativo, que refleje las principales características de la demografía sudafricana”. El Libro Blanco sobre la Transformación del Servicio Público estableció objetivos que deberían ser alcanzados a lo largo de los próximos cuatro años:

- la mitad del personal directivo debería ser negro;
- el 30 por ciento de los nuevos contratados para los niveles de dirección medios y superiores deberían ser mujeres.

En septiembre del año pasado, había 1.164.843 funcionarios. Alrededor de siete de cada diez (828.494) eran empleados de los gobiernos provinciales. Más de la mitad eran mujeres. Los blancos, que constituyen un 20 por ciento del personal de los servicios públicos, están sobre representados, en comparación con su cuota

del 13 por ciento de la población. Las mujeres están infra representadas entre los africanos y sobre representadas entre los negros.

Las pautas de empleo difieren entre los gobiernos nacionales y provinciales, lo que refleja las diferencias en funciones. Los tres mayores servicios sociales (Educación, Sanidad y Asistencia Social) son ampliamente proporcionados por las provincias y han empleado tradicionalmente a más mujeres. Las funciones de seguridad, que han empleado tradicionalmente a más hombres, son proporcionadas a nivel nacional

Datos: Departamento de Finanzas, República de Sudáfrica (1998), Revisión del Presupuesto 1998, Pretoria, pág. 6.41.

## **Caso 2 Educadores en el servicio público de Sudáfrica (Categoría de gastos 2)**

Los educadores constituyen la familia ocupacional más grande, constituyendo alrededor de una cuarta parte de todos los empleados del Servicio Público. Aunque las mujeres dominan en esta familia (67% del total), muy raramente están en la parte superior de la escala salarial. Constituyen el 7% de los que ganan R131.478 o más....

La siguiente tabla nos indica el salario medio para cada grupo de raza o de género, primero en términos absolutos, y a continuación como proporción de los salarios medios de las mujeres africanas para esta familia ocupacional. La variación más importante se produce entre los hombres blancos (1,64 en comparación con las mujeres africanas) y las mujeres africanas. Estas variaciones ocurren habitualmente debido a la diferencia en las cualificaciones, la duración del servicio y el rango... Existen también diferencias importantes entre las mujeres blancas y las mujeres africanas...

### **Salarios medios: Educadores**

|               | <b>Total</b> | <b>Total</b> | <b>Total</b> | <b>Africano/a</b> | <b>Africano/a</b> | <b>Blanco/a</b> | <b>Blanco/a</b> |
|---------------|--------------|--------------|--------------|-------------------|-------------------|-----------------|-----------------|
| todos         | Mujeres      | Hombres      | Mujeres      | Hombres           | Mujeres           | Hombres         |                 |
| <b>Actual</b> | 46545        | 44233        | 50519        | 38365             | 41495             | 54761           | 65888           |
| <b>Índice</b> | 1,21         | 1,15         | 1,32         | 1,00              | 1,08              | 1,43            | 1,72            |

Datos: Julia de Bruyn (1996), "Servicios públicos", en Debbie Budlender (editor) El presupuesto de las mujeres, Ciudad del Cabo: Instituto para la Democracia en Sudáfrica, págs. 192-3.

La pertenencia a organismos y comités gubernamentales es un indicador tanto de los gastos del gobierno para la igualdad de oportunidades, y de la participación de las mujeres y de los hombres en la vida económica de un país. El Comentario 37 destaca la pertenencia a comités y a organismos seleccionados en Barbados.

### **comentario 37      Comités en Barbados (Categoría de gastos 2)**

La representación en los niveles de los consejos de organismos en el proceso político revela algunas tendencias interesantes. Un estudio que analiza la composición de género de los consejos revela, por ejemplo, que en 1994, el 7% de los miembros de los organismos que generaban ingresos eran mujeres. Tradicionalmente, los organismos económicos están dominados por los hombres, mientras que los organismos sociales están dominados por las mujeres. Sin embargo, en tiempos recientes, se ha producido un cambio. Más hombres están presentes en los consejos de administración de los organismos sociales, pero no ha habido un incremento significativo de mujeres en consejos que generen ingresos.

#### ***Composición de consejos seleccionados en Barbados, 1996***

| <b>Nombre del organismo</b>                       | <b>Mujeres</b> | <b>Hombres</b> | <b>Total</b> | <b>% mujeres</b> |
|---|----------------|----------------|--------------|------------------|
| División de Administración de Personal            | 1              | 5              | 6            | 17%              |
| Servicio Judicial y Legal                         | 0              | 5              | 5            | 0%               |
| Comité de Planificación y Asesoría Urbana y Rural | 0              | 10             | 10           | 0%               |
| Organismo de Licencias para Electricistas         | 0              | 5              | 5            | 0%               |
| Comisión de Servicios Policiales                  | 0              | 5              | 5            | 0%               |
| Comisión Electoral y de Fronteras                 | 1              | 4              | 5            | 20%              |
| Consejo Médico                                    | 2              | 7              | 9            | 22%              |
| Consejo de Profesiones Paramédicas                | 1              | 6              | 7            | 14%              |
| Organismo de Registro de Ingenieros Profesionales | 0              | 3              | 3            | 0%               |
| Organismo Comisión/Consejo                        | 0              | 4              | 4            | 0%               |

|   |   |   |    |     |
|---|---|---|----|-----|
| de Defensa  |   |   |    |     |
| Consejo de Defensa                                | 0 | 4 | 4  | 0%  |
| Corporación de Inversiones Turísticas de Barbados | 0 | 6 | 6  | 0%  |
| Consejo de Censura de Películas Cinematográficas  | 4 | 9 | 13 | 31% |

Datos: Investigación básica para una misión preliminar para consultar con el Gobierno de Barbados sobre la integración del género en el presupuesto nacional, 1998, pág. 15.

- ***Cuestiones para debatir***

**¿Cuál es el problema de género en este ejemplo?**

**¿Qué indicadores (que no sean los mostrados en los Comentarios 35, 36 y 37) se podrían utilizar para mostrar el impacto de género de la asignación de recursos para el empleo en el sector público?**

**¿Es la composición de géneros en los organismos y comités en este país un ejemplo de los gastos del gobierno para fomentar la igualdad de oportunidades (Categoría 2) O un ejemplo de los programas y gastos generales del gobierno (Categoría 3)?**

En algunos países, se nombra a un funcionario (llamado Ombudsman) para investigar las reclamaciones individuales contra las autoridades públicas. Los fondos para este cargo, que pueden utilizar los hombres y mujeres de forma diferente, pueden proporcionar un servicio importante para la comunidad. El Comentario 38 aporta un ejemplo sencillo de un análisis desglosado por géneros de los gastos “generales”, o de la Categoría 3.

### **Comentario 38 Oficina del Ombudsman (Categoría de gastos 3)**

---

El papel de la Oficina del Ombudsman es determinar y resolver las reclamaciones efectuadas por el público sobre las acciones administrativas de las agencias del gobierno. El acceso de las mujeres a los servicios del Ombudsman es a una tarifa inferior que para los hombres. A lo largo de los tres últimos años, los datos estadísticos han demostrado que la proporción de mujeres que acceden al servicio de Ombudsman han permanecido en un nivel consistente.

Las iniciativas en 1998-9 están centradas en las mujeres jóvenes en el territorio nacional, y a las mujeres que viven en las comunidades [aborígenes]. Se ofrecen presentaciones informativas sobre los servicios del Ombudsman a los estudiantes durante las visitas a los centros fuera de Darwin. En la actualidad está siendo llevado a cabo un estudio de los grupos de lenguaje aborígenes, con la intención de desarrollar traducciones orales de la información que asesora sobre los servicios del Ombudsman.

### ***Cuota de acceso de las mujeres a los servicios del Ombudsman***

|                             | <b>1995-6</b> | <b>1996-7</b> | <b>1997-8</b> |
|-----------------------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Servicios policiales</b> | 29%           | 30%           | 33%           |
| <b>Otros</b>                | 38%           | 41%           | 40%           |
| <b>Total</b>                | 37%           | 38%           | 38%           |

Datos: Gobierno del Territorio del Norte (Australia) (1998), Mujeres en el Presupuesto 1998-99, Documentos Relacionados con el Presupuesto. Darwin: Publicaciones del Gobierno del Territorio del Norte, págs. 72.

- ***Cuestiones para debatir***

**¿Qué nos dice este ejemplo sobre el impacto de los gastos “generales” efectuados por el Ombudsman del Gobierno?**

**Si estuviera haciendo un análisis de los tres servicios comunitarios a la comunidad en este país, ¿lo haría de forma diferente?**

Los vínculos entre el género y una categoría de gastos “general” no han sido siempre reconocidos adecuadamente, aunque se podría esperar que el área de programa y los gastos tuvieran unos efectos significativos en el género. Los análisis de género de los presupuestos llevados a cabo por los gobiernos en Australia han sido motivados casi siempre por un deseo de dar publicidad a los programas gubernamentales. Como resultado, se ha visto limitado el análisis presupuestario de los gastos y del programa. En el Comentario 39, se presenta una Categoría 3 de gastos utilizando una valoración de programas de género limitada.

### **Comentario 39 El presupuesto australiano para las mujeres – Asistencia empresarial (Categoría de gastos 3)**

---

Aproximadamente un tercio de las pequeñas y medianas empresas de Australia (PYMES) son propiedad de mujeres, y otro 28 son propiedad conjunta de hombres y mujeres. Estudios recientes han demostrado que los principales problemas que afrontan las PYMES, especialmente las que son propiedad de mujeres, y concretamente aquellas con el potencial de exportación, son la disponibilidad de



financiación y la falta de información sobre cómo acceder y administrar dicha financiación.

Las medidas para el fomento de la industria establecidas por el gobierno en el Libro Blanco sobre Empleo y Crecimiento incrementan la ayuda a los pequeños negocios. A continuación indicamos las medidas clave, que serán implementadas a lo largo de cuatro años comenzando en el ejercicio financiero 1994-95, que ayudarán especialmente a las PYMES.

|  |   |
|--|---|
| <b>Programa de Desarrollo Empresarial</b>                                      | Expansión del programa de desarrollo empresarial que implica la concesión de fondos adicionales por valor de \$102,3 m. para que el Servicio de Fomento de la Industria Nacional (National Industry Extension Service, NIES) llegue a las PYMES.  |
| <b>Redes de contactos entre las empresas</b>                                   | Se van a aportar fondos por valor de \$38,2 m., para fomentar que las empresas pequeñas y medianas formen redes de tres o más empresas.   |
| <b>AusIndustry</b>   | Creación de AusIndustry, para incrementar la distribución de los programas de mejora empresarial. AusIndustry proporcionará programas comerciales, y actuará como un servicio de información y de servicio de referencia para programas empresariales similares ofrecidos por otras agencias gubernamentales.   |
| <b>Mejora del acceso de las pequeñas y medianas empresas a la financiación</b> | Las iniciativas que cuestan \$19,9 m. netos, incluyen: actividades para mejorar las capacidades de los gestores comerciales y de los que aportan el capital, desarrollo de un conjunto de cotas para las industrias manufactureras y de servicio para colaborar con las instituciones financieras en sus decisiones de crédito, y apoyo a las PYMES en la búsqueda de asesoramiento por expertos a la hora de obtener financiación para la exportación comercial; se introducirán los bonos de pago anticipado, para colaborar con los exportadores cuyos clientes exigen un aval de pago anticipado en un contrato; fondos para una campaña de publicidad, para promover la información sobre el Banco de Desarrollo de la Commonwealth como una fuente especializada de financiación para las PYMES; incremento de los incentivos fiscales y relajación de numerosas restricciones en los Fondos Comunes para el Desarrollo (Pooled Development Funds, PDFs); |
| <b>Mejora del acceso de las</b>  | Mejora del Programa de Innovación Industrial con  |

|  |   |
|--|---|
| <p><b>pequeñas y medianas empresas a la financiación</b></p> | <p>una aportación de \$118 m. Se establecerá una red de centros de difusión de la tecnología, para demostrar las nuevas tecnologías a las PYMES... Las PYMES recibirán también asistencia para adoptar las nuevas tecnologías y para la comercialización temprana de innovaciones tecnológicas provenientes de pequeñas empresas; y acuerdos para facilitar compras en la Commonwealth para PYMES. Se mejorará el acceso de las PYMES a oportunidades de compra dentro del mercado de la Commonwealth.</p>  |
| <p><b>Formación e investigación:</b></p>                     | <p>El Gobierno aportará más apoyo para la formación de las PYMES. También intentará solucionar las barreras a la entrada de las mujeres, mediante el Plan de Incentivos para Nuevas Empresas (New Enterprise Incentive Scheme, NEIS), diseñado para facilitar el autoempleo. El Libro Blanco incrementa los puestos disponibles conforme al NEIS desde 5.000 hasta 6.500 en 1994-95, aumentando a 9.000 en 1996-97. Asimismo, el Gobierno está trabajando con la Federación Australiana de Mujeres Profesionales y de Negocios en una encuesta en el ámbito nacional, para determinar los factores que perjudican o que fomentan el crecimiento de empresas dirigidas por mujeres. Una comprensión clara de estos factores ayudará al Gobierno a desarrollar programas efectivos para fomentar el crecimiento del sector de las pequeñas empresas en Australia.</p> |

Datos: Informe Presupuestario para Mujeres 1995-96 (1995), Documento anexo a los Presupuestos nº 3, Canberra: Servicio de Publicaciones del Gobierno Australiano, págs. 19-20. Commonwealth of Australia copyright reproducido con autorización.

- **Cuestiones para debatir**

**¿De qué forma se puede mejorar esta valoración de programas sensibles al género?**

**¿Cuáles son los problemas de género en relación con la asistencia a las pequeñas empresas en este país?**

### **¿Qué preguntas plantearía usted a la hora de llevar a cabo un análisis de género de la ayuda a las pequeñas empresas en este país?**

La finalidad última de los análisis de presupuestos sensibles al género es la producción de mejores programas, programas y asignaciones de recursos. El Comentario 40 es un ejemplo de unos gastos “generales” (Categoría 3) en los que un análisis de género en los presupuestos ha contribuido a una revisión del programa.

#### **comentario 40 El Programa de Obras Públicas Nacionales en Sudáfrica (Categoría de gastos 3)**

---

Desde 1994, se han adjudicado en los presupuestos nacionales aproximadamente R350 millones al Programa de Obras Públicas Nacionales. El Programa de Obras Públicas Basado en la Comunidad (Community Based Public Work Programa, CBPWP) ha recibido de estos fondos R250 millones. Algunas provincias han añadido fondos de sus propios presupuestos.

Una evaluación del programa realizada en 1997 indicaba que la calidad de los activos producidos era excepcionalmente alta, en comparación con programas similares en cualquier otra parte del mundo. Los 599 proyectos estaban bien distribuidos geográficamente respecto a los perfiles relativos de pobreza de las nueve provincias. KwaZulu-Natal, Eastern Cape y Northern Province, conjuntamente, recibían aproximadamente dos tercios de los fondos asignados a nivel nacional.

De los empleados en los proyectos, el 41 por ciento eran mujeres y el 12 por ciento jóvenes. Mientras que la cifra para mujeres es inferior a la proporción femenina de la población en las áreas rurales en las que opera el proyecto, es casi seguro superior a la que hubiéramos obtenido si no se hubieran establecido objetivos específicos. Desafortunadamente, la evaluación nos indica que con frecuencia se asignaba a las mujeres los trabajos más inferiores, que sus salarios medios eran inferiores, que en general se las empleaba por períodos más cortos que a los hombres, y que era menos probable que recibieran formación que en el caso de los hombres. El 37 por ciento de los hombres que estaban empleados recibieron formación complementaria, en comparación con el 32 por ciento de las mujeres.

Los resultados de la evaluación han formado la base para los planes actuales del Departamento, con el fin de ajustar el programa y mejorar sus objetivos.

Departamento de Finanzas, República de Sudáfrica (1998), Revisión del Presupuesto 1998, Pretoria, pág. 6.44.

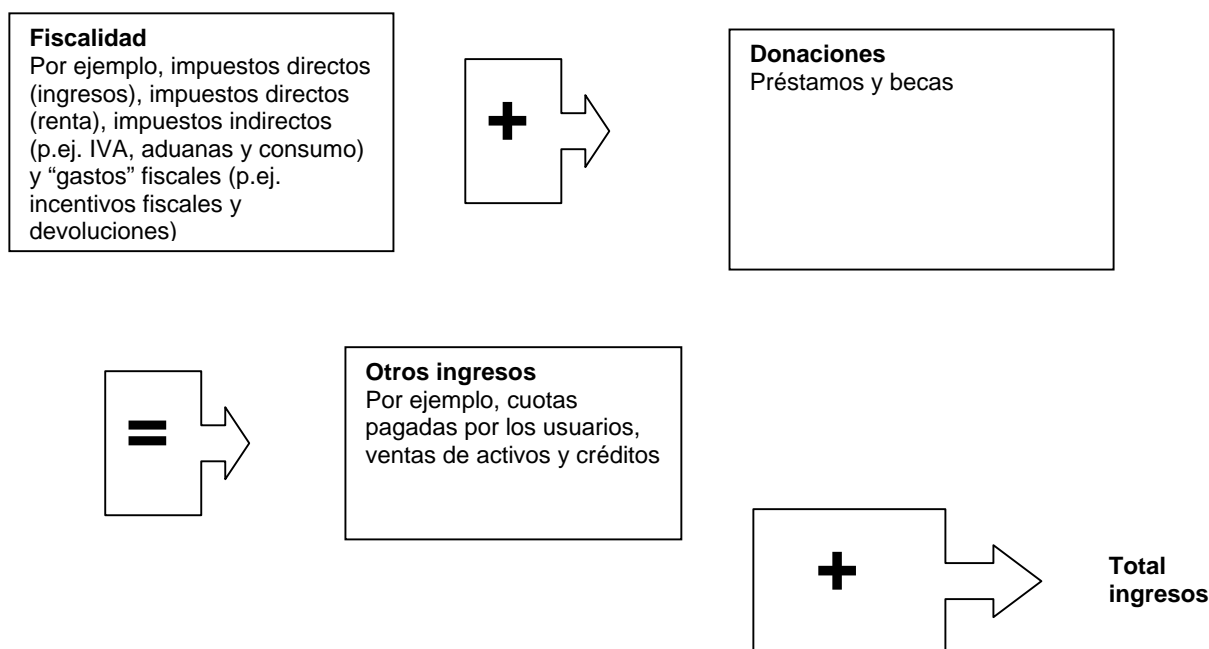
- **Cuestiones para debatir**

¿De qué forma se podría mejorar esta valoración de programas de género?

¿En qué forma están relacionados estos problemas de programa con este país?

### Presupuestos de género: un marco para los ingresos públicos

El análisis de género de los ingresos públicos está en general todavía sin desarrollar. Sin embargo, Australia, el Reino Unido y Sudáfrica han realizado algunos avances iniciales en el área. Las posibles categorías de ingresos son las siguientes:



### Categorías de ingresos estatales

La siguiente parte de la Sección 7 nos proporciona algunos ejemplos que habrán de ser tomados en cuenta al efectuar un análisis de género de los ingresos del gobierno. Este análisis de los ingresos entraña más dificultades, y frecuentemente más políticamente complejo, que el análisis de género de los gastos del estado. Sin embargo, es posible y es muy interesante acometer este tipo de análisis.

Un área que es frecuentemente la más fácil de analizar es la del impuesto sobre la renta de las personas físicas, puesto que puede ser analizada sobre la base de si el contribuyente es un hombre o una mujer. Algunos posibles problemas serán que

las autoridades no recopilan la información desglosada, o que la unidad fiscal la constituyen las parejas casadas y no los sujetos individuales. Otra área dificultosa es que los contribuyentes con ingresos inferiores a un cierto margen no realizan declaraciones de impuestos individuales, siendo abonadas sus contribuciones de forma global por el empresario. Un tercer problema, en especial en los países más pobres, es que los contribuyentes individuales comprenden una parte muy reducida de la población, por lo que la fiscalidad sobre los ingresos personales contribuye en una proporción relativamente pequeña a los ingresos estatales. En casi todos los casos, el análisis de los impuestos sobre la renta revelará que los hombres, de forma generalizada, contribuyen en una participación muy superior a estos ingresos que las mujeres. Esto es debido a que más hombres que mujeres ganan un sueldo, y como lo demuestra el Comentario 41, en general ganan más que las mujeres y tienden por lo tanto a pagar más impuestos.

#### **Comentario 41 Impuestos sobre la renta de las personas físicas en Australia**

---

En el ejercicio fiscal 1990-91, están registrados aproximadamente 3,4 millones de mujeres contribuyentes. Las mujeres constituyen el 43 por ciento de todos los contribuyentes, y abonan el 31 por ciento del total del impuesto sobre la renta. Las mujeres casadas constituyen el 60 por ciento de todas las mujeres contribuyentes, y pagan ligeramente más impuestos de media que las mujeres solteras.

##### **Ejercicio fiscal 1990-91**

|                          | <b>Mujeres</b> | <b>Hombres</b> | <b>Total</b> |
|--------------------------|----------------|----------------|--------------|
| <b>Solteros</b>          |                |                |              |
| Número de contribuyentes | 1.337.152      | 1.652.305      | 2.989.457    |
| Ingresos imponibles \$m  | 27.872         | 39.148         | 67.019       |
| Impuestos netos \$m      | 5.460          | 8.666          | 14.127       |
| <b>Casados</b>           |                |                |              |
| Número de contribuyentes | 2.018.808      | 2.792.075      | 4.810.883    |
| Ingresos imponibles \$m  | 41.916         | 88.437         | 130.352      |
| Impuestos netos \$m      | 8.101          | 22.012         | 30.112       |
| <b>Total</b>             |                |                |              |
| Número de contribuyentes | 3.355.960      | 4.444.380      | 7.800.340    |
| Ingresos imponibles \$m  | 69.788         | 127.584        | 197.372      |
| Impuestos netos \$m      | 13.561         | 30.678         | 44.239       |

Datos: Informe Presupuestario para Mujeres 1992-3 (1992), Documento anexo a los Presupuestos nº 5, Canberra: Servicio de Publicaciones del Gobierno Australiano, pág. 296. Commonwealth of Australia copyright reproducido con autorización.

- **Cuestiones para debatir**

**¿Cuáles son los problemas de género en la fiscalidad personal en este país?**

**El efecto diferenciador de los impuestos**

Serán necesarios más análisis sensibles de la renta de las personas físicas para ver la extensión en la que los distintos tipos de desgravaciones fiscales y de otros incentivos están disponibles de forma diferenciada para hombres y mujeres, quizás debido al sector en el que trabajan, el tipo de trabajos que hacen, o sus niveles de ingresos. Otros beneficios, como concesiones fiscales para planes de pensiones relacionados con empleos contributivos (registradas como gastos fiscales en la mayor parte de los presupuestos), tenderán también a beneficiar más a los hombres que a las mujeres, puesto que más hombres que mujeres están habitualmente empleados en el tipo de sector de trabajos formales en los que estos planes de pensiones son la norma.

Muchos otros impuestos son más complicados, puesto que son abonados por las familias más que por los individuos. (El ejemplo, en el Comentario 40, compara la carga indirecta del impuesto sobre el valor añadido sobre los hogares más pobres y sobre los más ricos). El impuesto sobre el valor añadido es generalmente regresivo, lo que significa que las familias pobres tienden a pagar una parte mayor de sus ingresos en estos impuestos que las familias más ricas. Esto tendrá implicaciones de género, puesto que es más probable que las mujeres sean miembros de las familias más pobres, y/o son habitualmente responsables en la mayor parte de los hogares de las compras diarias.

Los impuestos y tasas sobre bienes y servicios tales como el alcohol, el tabaco y el juego afectarán más a los hombres que a las mujeres, puesto que en la mayor parte de las sociedades es más probable que los hombres sean los que beben, fuman y juegan. Podría tener, sin embargo, un efecto negativo en las mujeres: estos impuestos significan que los hombres retirarán una cantidad mayor de dinero de la hucha familiar.

Las donaciones son una fuente importante de ingresos en muchos países en desarrollo. El país receptor podrá tener poca elección a la hora de decidir la forma en la que se emplean los fondos provenientes de donaciones. Por ejemplo, los fondos podrían estar vinculados a programas y a políticas concretas, que pueden tener un efecto diferenciador en las implicaciones y en los impactos de género.

Una de las fuentes no fiscales de los ingresos del estado son las tasas de los usuarios. Estas podrían incluir los pagos por universidades y escuelas, el pago de los servicios sanitarios, el pago por la utilización de instalaciones estatales locales, las tasas por el servicio público del agua y de la electricidad, etc. Las tasas del usuario generan ingresos para el estado. Pueden cambiar las tendencias de utilización, por ejemplo, podrían forzar a los padres pobres a elegir entre enviar a

un niño o a una niña al colegio. También pueden imponer una carga adicional de tiempo a los ciudadanos (habitualmente a las mujeres) cuando, por ejemplo, los ciudadanos son incapaces de afrontar los pagos estatales por el agua y la electricidad, y en su lugar las mujeres deben recoger el agua y la leña para combustible.

Una segunda fuente de ingresos para el estado no proveniente de los impuestos es la venta de activos. Puesto que éstas generan una fuente de ingresos única para el estado, pueden resultar en que los ciudadanos tengan que pagar posteriormente por la utilización de servicios que con anterioridad se prestaban de forma gratuita o subsidiada.

- **Cuestiones para debatir**

**¿Cuáles son las diferentes cantidades y proporciones de ingresos estatales, utilizando las categorías de ingresos estatales sugeridas, en este país?**

**¿Cómo podría afectar a la carga de tiempo sobre las mujeres en la economía doméstica un cambio en el programa de recaudación de ingresos, como un incremento en los cargos pagados por el usuario?**

### **El sistema impuestos-beneficios**

Los cambios en la recaudación de impuestos (por ejemplo, las reducciones en los tipos del impuesto sobre la renta) son frecuentemente acompañados por cambios en los gastos o beneficios del estado (por ejemplo, mayor énfasis en las subvenciones a la infancia). Un análisis de género de estos cambios impuestos-beneficios requiere un análisis de las interacciones entre el sistema fiscal y el sistema de pago de los beneficios del estado. En el Comentario 42 se estudian los cambios recientes en el sistema impuestos-beneficios en Gran Bretaña, que atrajo la atención por sus efectos potenciales sobre el género.

### **Comentario 42 Nuevo trato impuestos-beneficios para las familias trabajadoras en Gran Bretaña**

---

El Canciller ha anunciado cinco propuestas clave en el presupuesto:

- un nuevo crédito fiscal para pagar a las familiar trabajadoras con niños: el Crédito Fiscal para Familias Trabajadoras [WFTC]; un nuevo crédito fiscal para las madres con niños dentro del WFTC ayudará a las familias trabajadoras con el coste del cuidado infantil;

- un nuevo crédito fiscal para ayudar a que los enfermos y discapacitados encuentren trabajo: el Crédito Fiscal para Discapacitados;
- la mayor reforma de las contribuciones de la seguridad social desde 1975, que fomentará la creación de empleo en la parte inferior del mercado de trabajo, eliminará las distorsiones y reducirá las cargas administrativas para los empresarios. La carga de la SS en el nivel inferior de pago se verá reducida tanto para empleados como para empresarios, reduciendo la carga combinada en 3,20 libras semanales en ingresos de 64 libras semanales;
- un paquete de 1.250 millones de libras para incrementar las subvenciones por hijos, incrementando las prestaciones por hijos para el hijo mayor en 2,50 libras semanales desde abril de 1999, y las primas por hijo para los menores de 11 años dentro de los beneficios relacionados con los ingresos en 2,50 libras semanales desde noviembre de 1998.

El WFTC [está diseñado para hacer que los trabajadores paguen por]...las familias de ingresos bajos y medios con hijos. La mayor parte de las familias con menores ingresos son aquellas en las que el principal perceptor de ingresos es una mujer. Las parejas podrán decidir si será la madre o el padre el que reciba el crédito fiscal. El WFTC tampoco representa una amenaza para la fiscalidad independiente. Por lo tanto, el WFTC, especialmente en combinación con el Salario Mínimo Interprofesional, beneficiarán especialmente a las mujeres.

Fuentes: Hacienda Pública (1998a), "Créditos fiscales para las familias trabajadoras e incentivos para el trabajo", La modernización del sistema fiscal y de subvenciones de Gran Bretaña, Número Tres, pág. 5; Hacienda Pública (1998b), "El Gobierno lanza un nuevo programa para las familias trabajadoras" "Hacer que el trabajo pague", Comunicado de prensa, pág. 2.

- ***Cuestiones para debatir***

**¿En qué forma difieren los créditos fiscales de los gastos estatales?**

**¿Cuáles son los problemas de género en el ejemplo anterior?**

**¿Existe algún problema de género que pueda derivarse del sistema impuestos-subvenciones en este país?**



## **Sección 8 Trabajo por áreas**

---

### **Introducción al trabajo por áreas**

Una estrategia inicial para llevar a cabo un análisis de género en los presupuestos es seleccionar un número limitado de áreas/ministerios o sectores. La selección de áreas requiere algún estudio. Se acepta con facilidad que las áreas “sociales” como educación, salud y bienestar tienen implicaciones de género. Sin embargo, también ocurre lo mismo en otras áreas como industria, agricultura, la tierra y el agua, de las que se han aportado algunos ejemplos en secciones anteriores de este documento.

El objetivo del trabajo por áreas sería el de identificar los problemas de género y los problemas específicos para asignaciones sectoriales dadas. En la Sección 7, hemos presentado tres categorías de gastos y tres categorías de ingresos. El objetivo de esta sección es aportar un informe para cada una de estas categorías de gastos en un sector cualquiera, además de un cuarto informe para la categoría de ingresos. Esta es una estrategia inicial en el desarrollo de un informe presupuestario de género.

### **Tareas preliminares**

El trabajo por áreas se realiza con una mayor facilidad utilizando el trabajo en equipo. Los participantes deberían dividirse en áreas/sectores/ministerios (por ejemplo educación, agricultura) y:

- estudiar el material sobre problemas de género en el país (por ejemplo el folleto Mujeres y Hombres, o el informe CEDAW);
- identificar a partir del material local tres problemas o preocupaciones relacionadas con los problemas de género y presentar los datos correspondientes;
- debatir sobre las causas subyacentes y los efectos de los problemas;
- identificar cualquier programa sectorial que esté dirigido o relacionado con estos problemas;
- determinar las asignaciones correspondientes a estos programas; y
- discutir cualquier dificultad presentada a la hora de responder a estas preguntas.

### **Datos necesarios**

Las tareas preliminares presentan muchos problemas. El Comentario 42 identifica tres tipos diferentes de datos necesarios para llevar a cabo un análisis de género en los presupuestos.

### **Comentario 43    Datos**

---

El tipo de datos necesarios para un análisis de género de los presupuestos puede ser dividido en tres categorías generales:

- **Datos de entrada:** medición de lo que se ha aportado al proceso. Por ejemplo, la cantidad de dinero presupuestado, o el personal asignado para un programa o proyecto en concreto.
- **Datos de salida:** medición de los productos directos de un programa o proyecto en concreto. Por ejemplo, el número de beneficiarios que reciben un bien o servicio en particular.
- **Resultados:** medición de los resultados del programa o el programa. Por ejemplo, el incremento en salud, los niveles educativos, la disponibilidad de tiempo.

Serán necesarios estos tres tipos de datos. Un cambio cualquiera en un programa o en un proyecto podría afectar a los datos de entrada y a los de salida con mucha mayor rapidez que lo que afectaría a los resultados. También es muy difícil atribuir un resultado concreto a un programa o proyecto particular o único. Sin embargo, finalmente, un programa o un proyecto deberán ser juzgados basándose en los resultados.

Las herramientas para un análisis de género en los presupuestos serán necesarias para identificar los datos de salida y los resultados.

- ***Cuestiones para debatir***

**¿Qué datos de entrada, de salida y resultados son necesarios para los programas que ha seleccionado?**

**¿Cuáles son las diferentes fuentes de datos en este país? Para cada una, indique la disponibilidad, regularidad y grado de actualización. (Algunos ejemplos podrían ser: encuestas domésticas; los censos de población y otros; encuestas de empresas; datos administrativos; fuentes no gubernamentales, como por ejemplo universidades, otras instituciones, ONGs)**

**¿Se centrará el análisis de los programas en los datos de entrada, los de salida o en los resultados?**

## **Desarrollo de un análisis de la cartera**

Cada uno de los análisis de las áreas tendrá que comenzar con una introducción general del área y de sus implicaciones de género. Esto incluirá:

- Un resumen del objetivo principal del área y de los problemas de género en términos generales; y
- Una identificación de los principales programas dentro de la cartera, que indican las cantidades asignadas para cada programa y el porcentaje del presupuesto total del área.

## **Análisis de los gastos**

Utilizando las categorías de gastos desarrolladas en la Sección 7, se podrán elaborar los siguientes tres informes:

### ***Informe***

**1**

#### ***Asignaciones específicas por género***

Describa específicamente asignaciones centradas en el género, haciendo referencia a:

- El objetivo del programa o proyecto;
- Un análisis del impacto del programa que haga referencia al indicador o indicadores de salida (podría ser el número de mujeres o de hombres beneficiarios del programa);
- La asignación de recursos; y
- Los cambios previstos para el próximo año.

### ***Informe***

**2**

#### ***El empleo en el sector público***

Recuerde que, en un análisis de género en los presupuestos, los problemas de género en el empleo en el sector público pueden ser considerados de dos formas. En primer lugar, las tendencias del empleo en el servicio público pueden reflejar (o no) los principios de igualdad de oportunidades para el empleo entre hombres y mujeres y entre grupos de hombres y de mujeres. En segundo lugar, las

aportaciones de programas que tengan en cuenta los problemas de género pueden verse afectadas por la estructura de género en los empleos de los servicios públicos y en otro personal designado por el gobierno. Aunque anteriormente ha existido algún debate sobre si estas asignaciones eran gastos de Categoría 2 o 3, para desarrollar un informe de áreas, los asuntos relacionados con el empleo en el servicio público serán tratados como gastos de la Categoría 2.

Por consiguiente, analice los problemas de igualdad de oportunidades en el empleo en el sector público mediante:

- **La descripción de tendencias de empleo dentro de áreas en concreto, o del sector público en general.** Desglosar por género, nivel de empleo, forma de empleo (a tiempo completo o parcial, permanente o temporal), salarios y prestaciones. Incluya otros desgloses como raza y discapacidad.
- **La descripción de iniciativas especiales para promover la igualdad de oportunidades en el empleo** – las cantidades gastadas y las cifras alcanzadas (por ejemplo, mujeres que reciben formación directiva, formación de género para ejecutivos).
- **El análisis del número de mujeres y de hombres en posiciones con un enfoque de género o especializado** (por ejemplo la policía, personal médico y de asistencia social que se encargue de los casos de violación o de violencia doméstica; hombres en cargos que tratan con hombres y con la violencia de género).
- **El análisis de la pertenencia a comisiones y comités establecidos para esta área** Distinguir entre designaciones remuneradas y no remuneradas, y entre niveles de remuneración.
- **Describir cualquier cambio planificado para el año siguiente.**

### **Informe**

#### **3**

### **Asignaciones generales**

Las asignaciones presupuestarias “generales” pueden ser analizadas utilizando cualquiera de las herramientas debatidas en la Sección 7. Seleccione un programa que sea significativo tanto en términos presupuestarios **como** de género. Preséntelo mediante la descripción de:

- el objetivo del programa o de la actividad seleccionada dentro del programa (es decir, lo que intenta conseguir);

- cuánto se ha gastado en el programa o proyecto y qué porcentaje supone del presupuesto total;
- elementos del programa de género en el programa
- un análisis del impacto del programa, incluyendo el o los indicadores de salida o de resultados; y
- cambios previstos para el año siguiente.

## **Informe**

### **4**

#### **Análisis de ingresos**

Utilizando las categorías de ingresos detalladas en la Sección 7, seleccione una fuente de ingresos (o un impuesto, prestación o programa) que sean importantes para el área en cuestión, y significativos en términos de género. Un componente de los ingresos puede ser analizado utilizando una variedad de herramientas y puede ser presentado mediante la descripción de:

- la proporción de los ingresos totales que constituye, y cómo se ha modificado a lo largo del tiempo;
- los problemas de género presentados;
- un análisis de los componentes de los ingresos, haciendo referencia al indicador o indicadores de cómo las cargas (prestaciones) están dispuestas de acuerdo con el género y con otras categorías; y
- cambios previstos para el año siguiente.

#### **Desarrollo de un plan de acción**

En este punto, necesitaremos comprobar que el proceso puede continuar desarrollándose con éxito después del trabajo inicial en el área.

La siguiente lista de tareas y decisiones deberá ser debatida tanto en un equipo de área y entre los miembros del grupo más amplio que desarrolle el análisis de género en los presupuestos. En el ámbito del grupo, tendrán que asumirse también decisiones sobre la forma general que asumirá el ejercicio en este país, al menos durante el primer año. En concreto, deberá haber un acuerdo en el ámbito, en la localización y en los programas.

#### **Lista de comprobación**

- ¿Cuáles son los problemas de género en términos de las cuatro categorías de gastos y de ingresos seleccionados para cada área, sector o ministerio?
- ¿Qué herramientas de análisis van a ser utilizadas?
- ¿Qué indicadores serán desarrollados?
- ¿Cuáles son las fuentes de datos – tanto las fuentes que habrán de ser desarrolladas y aquellas que están ya disponibles?
- ¿Se centrará en los presupuestos/gastos (e ingresos) futuros, actuales y/o pasados?
- ¿Cuáles son las estructuras de responsabilidad?
- ¿En que tipo de documento o formato se presentará el análisis de género en los presupuestos?
- ¿Cómo va a encajar el desarrollo de un análisis de género por área en el ciclo presupuestario?
- ¿De qué forma se evaluará el ejercicio?

Será necesario elaborar un programa de tareas para cada equipo de área, así como para los coordinadores del ejercicio general.

### **Programa de tareas**

| <b>Tarea</b> | <b>Componentes de la tarea</b> | <b>Persona responsable</b> | <b>Material presentado</b> | <b>Fecha de inicio</b> | <b>Fecha de finalización</b> |
|--------------|--------------------------------|----------------------------|----------------------------|------------------------|------------------------------|
| <b>1</b>     |                                |                            |                            |                        |                              |
| <b>2</b>     |                                |                            |                            |                        |                              |
| <b>3</b>     |                                |                            |                            |                        |                              |
| <b>4</b>     |                                |                            |                            |                        |                              |
| <b>5</b>     |                                |                            |                            |                        |                              |
| <b>6</b>     |                                |                            |                            |                        |                              |
| <b>7</b>     |                                |                            |                            |                        |                              |

## Sección 9 Referencias y bibliografía

---

Todos los comentarios, imágenes y tablas presentadas en estos materiales han sido extensamente referenciados en las páginas en las que han sido encontradas. Las siguientes referencias citan otros trabajos académicos a los que se hace referencia en este texto o materiales que puedan ayudar al lector a profundizar su comprensión sobre este asunto.

Bakker, Isabella (1998), *Unpaid Work and Macroeconomics: New Discussions, New Tools for Action*, Ottawa: Status of Women Canada.

Blades, Derek (1997), *A Proposal for the Measurement of Non-market Household Production*, Paris, OECD.

Brown, L (1995), *Gender and the Implementation of Structural Adjustment in Africa: Examining the Micro-Meso-Macro Linkages*, Washington DC: International Food Policy Research Institute.

Budlender, Debbie (ed) (1998), *The Third Women's Budget*, Cape Town: Institute for Democracy in South Africa.

Budlender, Debbie (ed) (1997), *The Second Women's Budget*, Cape Town: Institute for Democracy in South Africa.

Budlender, Debbie (ed) (1996), *The Women's Budget*, Cape Town: Institute for Democracy in South Africa.

Cagatay, Nilufer, Elson, Diane and Grown, Caren (eds) (1995), 'Gender, Adjustment and Macroeconomics', *Special Issue. World Development*, Vol 23, No 11.

Australian Bureau of Statistics (1994), *How Australians Use Their Time*, Canberra: Australian Bureau of Statistics, ABS Catalogue No 4153.0, Canberra.

Department of Finance, Republic of South Africa (1997), *People's Guide to the Budget*, Pretoria.

Elson, Diane (1998), 'The Economic, the Political and the Domestic: Businesses, States and Households in the Organisation of Production', *New Political Economy*, Vol 3, No 2, pp 189-208.

Elson, Diane (1997a), 'Gender-Neutral, Gender-Blind, or Gender-Sensitive Budgets?: Changing the Conceptual Framework to Include Women's Empowerment and the Economy of Care', *Preparatory Country Mission to*



*Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures*,  
London:  
Commonwealth Secretariat.

Elson, Diane (1997b), 'Gender and Macroeconomic Policy', *Link in to Gender and Development*, Issue 2, Summer, pp 12-14.

Elson, Diane (1997c), 'Integrating Gender Problems into National Budgetary Policies and Procedures within the Context of Economic Reform: Some Policy Options', *Preparatory Country Mission to Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures*, London: Commonwealth Secretariat.

Elson, Diane (1997d), 'The Development of Policy Options for Governments to Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures: Tool 3, Gender-Aware Policy Evaluation of Public Expenditure by Sector', *Preparatory Country Mission to Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures*, London: Commonwealth Secretariat.

Elson, Diane (1997e), 'The Development of Policy Options for Governments to Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures: Tool 1, Gender-Disaggregated Beneficiary Assessment of Public Service Delivery and Budget Priorities', *Preparatory Country Mission to Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures*, London: Commonwealth Secretariat.

Elson, Diane (1997f), 'The Development of Policy Options for Governments to Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures: Tool 2, Gender-Disaggregated Public Expenditure Incidence Analysis', *Preparatory Country Mission to Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures*, London: Commonwealth Secretariat.

Hedman, Birgitta; Perucci, Francisca and Sundstrom, Pehr (1996), *Engendering Statistics: A Tool for Change*, Stockholm: Statistics Sweden.

Hill, Anne and King, Elizabeth (1995), 'Women's Education and Economic Well-being', *Feminist Economics*, Vol 1, No 2, pp 21-46.

Himmelweit, Susan (1998a), 'Care and the Budgetary Process', paper presented to  
Out of the Margins 2: Feminist Approaches to Economics Conference,  
held at the  
University of Amsterdam, The Netherlands, June 2-5.

- Himmelweit, Susan (1998b), 'The Need for Gender Impact Analysis', in Robinson, Sarah (ed), *The Purse of the Wallet?*, Proceedings of the Women's Budget Group Seminar, held at Church House Conference Centre, Westminster, London, February 12, London: Fawcett Society.
- Hurt, Karen and Debbie Budlender (eds) (1998), *Money Matters: Women and the Government Budget*, Cape Town: Institute for Democracy in South Africa.
- Ironmonger, Duncan (1996), 'Counting Outputs, Capital Inputs and Caring Labour: Estimating Gross Household Product' *Feminist Economics*, Vol 2, No 3, pp 37-64.
- Mohiuddin, Yasmeen (1996), *Country Rankings by the Status of Women Index*, Paper presented at the 1996 Conference of the International Association of Feminist Economics, American University, Washington D.C.
- Saito, K and Spurling, D (1992), *Developing Agricultural Extension for Women Farmers*, World Bank Discussion Paper 156, Washington DC.
- Sawer, Marian (1996), *Femocrats and Ecorats: Women's Policy Machinery in Australia, Canada and New Zealand*, Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- Sawer, Marian (1990), *Sisters in Suits: Women and Public Policy in Australia*, Sydney: Allen and Unwin.
- Sharp, Rhonda (1999 forthcoming), 'Women's Budgets', in Lewis, Meg and Petersen, Janice (eds), *Feminist Dictionary of Economics*, New York: Edward Elgar Publishers.
- Sharp, Rhonda and Broomhill, Ray (1998), 'International Policy Developments in Engendering Government Budgets' in Shannon, Elizabeth (ed), *Australian Women's Policy Structures*, Hobart: Centre for Public Management and Policy, University of Tasmania.
- Sharp, Rhonda and Broomhill, Ray (1990), 'Women and Government Budgets', *Australian Journal of Social Problems*, Vol 25, No 1, pp 1-14.
- Sharp, Rhonda and Broomhill, Ray (1988), *Short Changed: Women and Economic Policies*, Sydney: Allen and Unwin.

- Summers, Anne (1986), 'Mandarins or missionaries: Women in the federal bureaucracy', in Grieve, Norma and Burns, Ailsa (eds), *Australian Women: New Feminist Perspectives*, Melbourne: Oxford University Press.
- Tibaijuka, A (1994), 'The Cost of Differential Gender Roles in African Agriculture: A Case Study of Smallholder Banana-Coffee Farms in the Kagera Region, Tanzania', *Journal of Agricultural Economics*, Vol 45, No 1, pp 69-81.
- Tzannatos, Z (1991), 'Potential Gains from the Elimination of Gender Differentials in the Labour Market' in George Psacharopoulos and Zafiris
- Tzannatos (eds), *Women's Employment and Pay in Latin America*, Report No 10, Latin America and Caribbean Technical Department, Washington DC:  
World Bank
- Waring, Marilyn (1988), *Counting for Nothing: What Men Value and What Women are Worth*, Sydney: Allen and Unwin.
- World Bank (1995), *Toward Gender Equality: The Role of Public Policy*, Washington DC: World Bank.