PRESUPUESTOS Públicos con Perspectiva de Género

PUBLICA:

Gobierno de Navarra

INSTITUTO NAVARRO PARA LA IGUALDAD

Este material ha sido editado originalmente por el Instituto Andaluz de la Mujer (Consejería para la Igualdad y Bienestar Social), que ha autorizado su publicación al Instituto Navarro para la Igualdad.

JUNTA DE ANDALUCIA

Instituto Andaluz de la Mujer
CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA Y HACIENDA

Unión Europea

Fondo Social Europeo

Elaborado por: Likadi
Autora: Mónica Dávila Díaz

Imprime:
Gráficas Lizarra, S.A.

Depósito legal:
NA- 1.657/2007

PRESUPUESTOS Públicos con Perspectiva de Género

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 7

INTRODUCCIÓN 9

1. EL PRESUPUESTO PÚBLICO. REVISIÓN TEÓRICA 10

1.1. Concepto, funciones, principios y estructura del presupuesto 10
1.2. De presupuestos neutrales o ciegos al género a presupuestos sensibles al género 13

2. LOS INGRESOS PÚBLICOS SENSIBLES AL GÉNERO 19

2.1. Instrumentos para la medición de los ingresos públicos sensibles al género 19
2.1.1. Los ingresos públicos sensibles al género. Marco teórico 19
2.1.2. Pasos para la inclusión de género en los ingresos públicos 24
2.1.3. Problemas en el análisis de género de los ingresos públicos 25
2.1.4. Posibles medidas para una mejor equidad de género en los ingresos públicos 26
2.2. Análisis de un caso práctico de ingresos públicos sensibles al género 28
2.2.1. Ejemplo de ingresos vía Fondo Social Europeo 28

3. LOS GASTOS PÚBLICOS DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO 31

3.1. Instrumentos para la medición de los gastos públicos sensibles al género 31
3.1.1. Los gastos públicos sensibles al género. Marco teórico 32
3.1.2. Pasos para la inclusión de género en los gastos públicos 38
3.1.3. Problemas en el análisis de género de los gastos públicos 39
3.1.4. Posibles medidas de género que contribuirán a una mayor equidad en los gastos públicos 39
3.2. Análisis de un caso práctico de gastos públicos sensibles al género 41
3.2.1. Ejemplo en el ámbito de la salud 42

4. BIBLIOGRAFÍA 46

PRESENTACIÓN

La puesta en marcha del Primer Plan de Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres de la Comunidad Foral de Navarra 2006-2010 requiere abordar procesos de formación para todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas con el objetivo de incorporar el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en sus actuaciones habituales.

La estrategia dual de transversalidad, "mainstreaming de género", junto con las acciones positivas constituyen un nuevo paradigma a la hora de poner en marcha las políticas de igualdad. Es el modelo de intervención avalado desde la Unión Europea y propuesto por el I Plan de Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres de Navarra.

La guía que presentamos es el inicio de una serie de materiales que el Instituto Navarro para la Igualdad va a facilitar para contribuir a esta formación.

***Presupuestos públicos con perspectiva de género** plantea una visión de la economía desde el enfoque de género. Como cualquier actividad económica, la planificación y gestión del presupuesto público de un país, comunidad autónoma o entidad local, supone la elección económica ante recursos escasos, elección que puede afectar de manera diferencial a mujeres y hombres.*

Esperamos que sea una herramienta de utilidad.

Teresa Aranaz Jiménez

Directora Gerente del Instituto Navarro para la Igualdad

INTRODUCCIÓN

La situación de la desigualdad entre mujeres y hombres es objeto de preocupación en el conjunto de instituciones públicas europeas en general, y nacionales o autonómicas en particular. El modo en que esta desigualdad es abordada desde las distintas instancias es cada vez más interdisciplinar, de manera que se aborda el concepto de desigualdad desde distintos ámbitos de estudio. Si en los últimos años se ha puesto un mayor énfasis en las desigualdades de género en el ámbito educativo o en el mercado laboral, en la actualidad se ha ampliado el análisis a la globalización o a las finanzas públicas.

La economía pública engloba al conjunto de decisiones económicas que, desde las instancias públicas se toman y constituyen qué bienes y servicios producir, cómo producirlos y a quién dirigir esa producción. Como cualquier actividad económica, la planificación y gestión del presupuesto público en un país, comunidad autónoma o entidad local, supone la elección económica ante recursos escasos; elección que puede llegar a afectar de manera diferencial a mujeres y hombres.

Tradicionalmente se han presentado los presupuestos públicos como *neutrales* al género, de manera que su planificación, realización y puesta en funcionamiento afectan supuestamente de manera igualitaria a mujeres y hombres. A través de este capítulo se pretende poner en evidencia la ausencia de esta neutralidad de género en las finanzas públicas para conceptualizar la situación como *ciega al género* en los presupuestos públicos. De esta manera, se constata que la ausencia del análisis de género en la realización de estos presupuestos se traducirá en impactos bien distintos para mujeres y hombres.

A este efecto, el capítulo se estructura en tres grandes apartados. En un primero se pretende definir los presupuestos públicos sensibles al género, poniendo en evidencia la ausencia de la perspectiva de género en la conceptualización actual de los presupuestos. En un segundo apartado se revisa, desde el género, tanto los inputs (ingresos) como los outputs (gastos) del presupuesto aportando una serie de indicadores capaces de extraer información relevante desde el género en su medición.

En último lugar, se toman algunos casos prácticos para desarrollar lo aprendido en el esquema teórico.

1. EL PRESUPUESTO PÚBLICO. REVISIÓN TEÓRICA

1.1. CONCEPTO, FUNCIONES, PRINCIPIOS Y ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO

Los gobiernos tienen en sus manos una serie de instrumentos económicos encargados de ajustar los desequilibrios macroeconómicos. De esta manera problemas como inflación, desempleo, déficit público, etc. son abordados a través de un conjunto de herramientas como política monetaria[2], política fiscal o política de rentas por parte de los y las responsables gubernamentales. Los presupuestos públicos, como instrumento de uso de la política fiscal, pueden definirse como la herramienta utilizada por el gobierno para planificar tanto los ingresos que espera recaudar a lo largo de un ejercicio económico, como los gastos públicos que planifica realizar a lo largo de ese mismo periodo. Es, por lo tanto, una previsión de ingresos y gastos para un ejercicio económico acorde a una serie de objetivos económicos y de desarrollo planteados por el gobierno[3].

La relevancia del presupuesto público radica por una parte, en que concreta la cantidad de recursos disponibles para realizar los objetivos gubernamentales. Por otra, a partir de ellos, se reflejan cuantitativamente las prioridades gubernamentales y permite una comparabilidad de gasto por partidas y su evolución temporal. En tercer lugar, los presupuestos van a permitir igualmente concretar el desarrollo de las actuaciones gubernamentales por áreas temáticas (vivienda, educación, defensa, empleo, etc.). Una primera revisión de estos criterios desde la perspectiva de género mostrará si los presupuestos inciden en las preocupaciones de mujeres y hombres por igual o si uno de los sexos dispone, a través de los Presupuestos Generales del Estado (PGE), de mayor respuesta a sus demandas en la vida cotidiana.Como instrumento de política macroeconómica el presupuesto público cumple un conjunto de funciones entre los que se pueden destacar tres:

- Recauda y asigna recursos. El presupuesto público cumple el papel de asignador de los recursos de los que dispone una economía. Contabiliza la previsión de ingresos delimitando su capacidad productiva y, como consecuencia, la prestación de bienes y servicios que pueden realizar en el periodo a estudio. A partir de

2 En el caso de los países de la Unión Europea, la política monetaria se encuentra en manos del Banco Central Europeo y ya no en manos de los responsables nacionales.

3 Las dos fuentes principales a las que se debe acudir en busca de la regulación de los Presupuestos Generales del Estado son la Constitución española de 1978 y la Ley General Presupuestaria (La Ley 11/1977, de 4 de enero constituyó durante años la regulación básica de la actividad financiera del sector público estatal. Este texto sufrió muchas modificaciones a lo largo de los años, aspecto que hizo aconsejable la realización de un texto refundido realizado a través del Real Decreto Legislativo 1091/1988 de 23 de septiembre).

esta “cuantificación de recursos” se establecen las líneas prioritarias y se asignan recursos a las distintas políticas y programas (de sanidad, de educación, defensa, política social, etc.).

- Redistribuye recursos. El presupuesto público combina criterios de eficiencia (máximos resultados con los recursos disponibles) con criterios de equidad. A través del PGE, el gobierno puede realizar políticas redistributivas, de manera que la ciudadanía “recupere” parte de riqueza, no en función de su aportación al sistema productivo, (criterio de eficiencia) sino bajo el criterio de favorecer a las personas con menores ingresos.
- Papel estabilizador. Como instrumento de política macroeconómica, la política fiscal puede utilizarse como estabilizadora o como motor productivo. Los presupuestos pueden promover empleo público, pueden apoyar la estabilidad de los precios (a través de precios máximos, por ejemplo en el combustible), el crecimiento económico (a través del impulso de subvenciones a la producción y/o empleo que impulse mayor actividad económica), etc. Las políticas presupuestarias más clásicas en este sentido son las políticas de gasto público en empleo público cuando la economía se encuentra en fase de “enfriamiento” (políticas keynesianas).

A través de los siguientes capítulos podrá observarse las diferencias que pueden establecerse tanto en la tributación (desde el lado de los ingresos), como en la asignación de los recursos (desde el lado del gasto) desde la perspectiva de género. Igualmente, la política redistributiva puede ser especialmente positiva para las mujeres, conociéndose la menor disponibilidad de recursos de éstas frente a los hombres. Por último, las políticas estabilizadoras, también pueden tener efectos diferenciadores para mujeres y hombres en función de la actividad económica que se impulse desde el gobierno a través de políticas de empleo, de la revisión de precios mínimos o máximos, etc.

De los principios generales establecidos para los presupuestos generales se han destacado tradicionalmente los siguientes: legalidad (aprobación de los Presupuestos Generales del Estado –PGE- mediante ley), competencia (se indica cuáles son las competencias que tienen cada uno de los órganos e instituciones implicadas en el proceso de elaboración y aprobación de los PGE), no afectación (los ingresos, si no se especifica lo contrario, no vienen ligados a gastos específicos, sino que financian indistintamente todo el gasto público en su conjunto) y especialidad (el destino de los gastos públicos viene referido a tres ejes de especialidad: cualitativa, cuantitativa y temporal).

Los presupuestos públicos vienen estructurados en dos grandes bloques: el bloque de ingresos (los *inputs* de los que se dispondrá en el ejercicio económico a estudio para realizar gastos), y el bloque de gastos (los *outputs* para llevar a cabo las políticas y programas planificados). No obstante, el presupuesto puede presentarse bajo una estructura:

- Orgánica: La presentación del presupuesto se haría en función de los centros gestores, es decir, de los entes u organismos encargados de gestionar los dineros. En este caso, tanto ingresos como gastos se pueden ordenar orgánicamente, entendiendo así quién recauda y quién gasta.
- Funcional y/o de programas: La estructura presupuestaria en este caso se realiza en función de la finalidad u objetivo hacia el que va dirigido el gasto público. En este caso, los gastos se ordenan según el objetivo que persiguen.
- Económica: La estructura económica ordena ingresos y gastos en relación a su naturaleza económica. La desagregación del presupuesto bajo el criterio de ordenación de este modelo quedaría, en forma resumida, de la siguiente manera.

Cuadro 1. Estructura del presupuesto según la naturaleza económica de ingresos y gastos.

1.2. DE PRESUPUESTOS NEUTRALES O CIEGOS AL GÉNERO A PRESUPUESTOS SENSIBLES AL GÉNERO

El debate sobre *gobernabilidad* (buena gobernabilidad) se encuentra en la actualidad entre los temas más discutidos tanto a nivel internacional, como nacional o institucional. La mayor parte de las definiciones sugieren que gobernabilidad viene referido al vínculo entre gobierno, sociedad e instituciones, haciendo especial mención al modo de ejercer poder sobre la dirección de la economía nacional y de los recursos sociales para el desarrollo, pero también a los regímenes políticos implementados (World Bank 1994). Parte de la discusión sobre la buena gobernabilidad se ha centrado en la gestión del sector público y la capacidad de los gobiernos de implementar políticas públicas para mejorar la efectividad de los programas públicos y para fortalecer las instituciones públicas (World Bank 1997). Sin embargo, en ese contexto, continúan siendo ignoradas las distintas formas que las mujeres tienen de participar en los procesos y niveles de gestión pública.

La IV Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing 1995, rescató junto a otras prioridades, la de la gobernabilidad, con el reconocimiento de la necesidad de un cuerpo de administración fuerte y con la necesidad de integrar la perspectiva de género tanto en las legislaciones, como en los programas, proyectos y políticas públicas (Objetivo Estratégico H.1 y H.2). Es en este marco donde toma relevancia la integración de la perspectiva de género en las políticas macroeconómicas en general y en los presupuestos nacionales en particular[4].

La extensión de las voluntades políticas a verdaderas acciones públicas se ven reflejadas a través del presupuesto nacional. A corto plazo suponen las prioridades gubernamentales. Estos presupuestos son asumidos habitualmente como neutrales al género por cuanto son construidos en aras de afectar al "público" de una forma más o menos equitativa, ignorando las diferencias sociales en los roles, las responsabilidades y las capacidades de mujeres y hombres. Varias experiencias surgidas a partir de grupos de mujeres, han servido para luchar por la inclusión de la perspectiva de género en el desarrollo de los presupuestos nacionales[5].

4 Existe una diversidad de términos relativos a la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos: presupuestos sensibles al género, presupuestos de mujeres, presupuestos de género, etc.

5 Las experiencias más desarrolladas en incluir la perspectiva de género en el presupuesto nacional son el australiano, el canadiense y el sueco, aunque también en Sudáfrica se ha creado una iniciativa con idéntica finalidad (Women's Budget Initiative). Debbie Budlender resume las actuaciones llevadas a cabo por 42 países en esta línea. En esta revisión se especifica el caso de España que se lleva a cabo desde Emakunde en el País Vasco (http://www.infopolis.es/usuarios/bibliotec.htm)

Este intento no ha supuesto la creación de un presupuesto paralelo, sino un esfuerzo por examinar el impacto de los dineros de cada uno de los Departamentos de la Administración y de sus políticas sobre las mujeres[6] en un presupuesto único.

Desde un marco conceptual, la revisión de los presupuestos públicos con visión de género ha sido planteada principalmente por las investigadoras Diane Elson, Debbie Burdlender y Rhonda Sharp. Su primera aportación ha consistido en conceptualizar qué son los presupuestos sensibles al género, especificando que éstos no son presupuestos por separado para las mujeres y para los hombres (Budlender y Sharp, 1998). La finalidad de los presupuestos sensibles al género es la de "analizar cualquier forma de gasto público o mecanismo de recaudación de fondos públicos desde una perspectiva de género, identificando las consecuencias e impactos en las mujeres y las niñas en relación con los hombres y los niños" (Elson, 2002).

Dado que los hombres y las mujeres desempeñan diferentes roles sociales y económicos (en el caso de las mujeres los roles productivos y reproductivos), y que generalmente ello implica un menor acceso a los recursos para las segundas, un presupuesto supuestamente neutral al género termina siendo indiferente a él. En este sentido, un análisis del presupuesto con enfoque de género consiste en determinar si éste integra los temas de género en todas las políticas, planes y programas o si, debido a una supuesta neutralidad de género y un enfoque tradicional de los roles de las mujeres, no se consideran sus derechos y sus necesidades.

La iniciativa de analizar los presupuestos desde una perspectiva de género implica el preguntarse si la medida fiscal tomada mejora o, por el contrario, empeora la posición de las mujeres. En el caso de un cambio, tanto en la política de recaudación (ingresos) como en la de desembolso público (gasto), la pregunta clave podría plantearse de la siguiente manera: ¿Supone éste una mejora, un empeoramiento o un mantenimiento de las desigualdades entre mujeres y hombres?. Por ejemplo, la aplicación de un tipo impositivo único para rentas altas y bajas, ¿Tiene igual impacto para mujeres y para hombres?, ¿Se ve mejorada la situación de las mujeres?. Diversos estudios a lo largo y ancho del mundo (Economist, 1998) muestran que las mujeres disponen, en términos generales, de rentas sustantivamente inferiores a la de los varones[7]. La aplicación de un tipo único, no progresivo, sino estático, según el

6 Los dos tipos de aproximaciones con los que se pueden estudiar las cuestiones de macroeconomía y género son: de procesos (qué tipo de políticas o acciones públicas involucran a mujeres y a hombres y cómo se puede llegar a la equidad de género) o de impacto (qué implicaciones tiene la implementación de unas políticas u otras sobre las mujeres y sobre los hombres)

7 De manera sintética se presenta un valor ganancia por trabajo de entre el 20 y el 30% menos para las mujeres (The Economist, 1998)

incremento de renta, supongamos del 10% para el conjunto de rentas, afecta considerablemente más a las rentas bajas por cuanto el esfuerzo de pago de impuesto es relativamente superior al de rentas más elevadas.
La concentración de las mujeres en el tramo de menor renta supone, por lo tanto, un esfuerzo recaudador mayor para ellas que para ellos, con el consiguiente empeoramiento de la posición de las mujeres.

El diseño de presupuestos sensibles al género debe especificarse para cada caso a estudio (presupuesto general, presupuesto de una política sectorial, presupuesto de un programa, etc.) no obstante, ya se pueden apuntar algunas claves en su elaboración. De manera sintética se clasificarían en cuatro, a saber:

1. Análisis de la contribución de mujeres y hombres. Sería una manera de preguntarse quién y cuánto ingresan al erario público ellos y ellas. En este sentido, se analiza el ingreso producido como:

a. *Trabajadora o trabajador*. Se trataría de analizar cuánto contribuyen al presupuesto público mujeres y hombres como consecuencia de llevar a cabo una labor productiva en el mercado. Desde la perspectiva de género ya se pueden vislumbrar aportaciones diferenciadas, menores cuantitativamente por parte de las mujeres, como consecuencia de las discriminaciones laborales: mayor precariedad laboral, menores salarios, segregación horizontal y vertical, menor tasa de actividad, mayor tasa de desempleo, etc.

b. *Consumidora o consumidor*. En este caso se trataría de analizar cuánto contribuyen al presupuesto público mujeres y hombres como consecuencia de su adquisición en el mercado. ¿Qué compran las mujeres y qué compran los hombres?. ¿Cómo está gravada esa compra?. Analizar qué productos son de carácter básico para ellos y para ellas y cuáles son los impuestos aplicados a los mismos, ofrecería un panorama general del esfuerzo de pago vía impuestos indirectos que soportan mujeres y hombres.

c. *Trabajo no remunerado*. Las relaciones socialmente construidas entre mujeres y hombres forman la base más elemental de la división del trabajo, aquella que distingue las actividades productivas de las reproductivas. Las primeras son aquellas vinculadas al mercado y generadoras de ingresos, las segundas aquellas que se desarrollan en el ámbito privado y que no obtienen remuneración alguna. Considerar las tareas de trabajo

doméstico como actividades ajenas al mercado; es decir, que no son consecuencia de la compra-venta, las convierte en trabajos útiles (de uso), pero sin capacidad de creación de valor (de cambio), lo cual implica una anulación del valor creado a través de este tipo de actividad[8]. Desde el análisis de género ya se puede observar cómo una parte del trabajo realizado por las mujeres no es susceptible de ser considerado como tal y, por lo tanto, no es susceptible de ser analizado como contribución a la economía nacional. Se invisibiliza parte de su aportación.

2. Análisis de las necesidades de mujeres y hombres. El presupuesto público recoge las prioridades de actuación del gobierno, comunidad autónoma, ente local u organismo de intervención. Los distintos roles socialmente establecidos para mujeres y para hombres se traducen en una realidad diferencial de necesidades de ellos y ellas. Estas necesidades pueden clasificarse en:

a. *Necesidades básicas* tendentes a aliviar las desigualdades de género a corto plazo, como consecuencia de la discriminación existente hacia las mujeres y la repetición de roles tradicionalmente femeninos y masculinos.

b. *Necesidades estratégicas* tendentes a modificar las relaciones de género en el ámbito social que permita alcanzar la igualdad entre los sexos.

3. Análisis del gasto realizado con incidencia en mujeres y hombres. Los gastos públicos reflejan las prioridades establecidas desde lo público, reflejan por lo tanto, la voluntad de alcanzar la igualdad de oportunidades. De manera muy sintética debe darse respuesta a las siguientes preguntas:

a. ¿*A quién afecta el gasto*?. A través de esta pregunta puede llegarse a concluir si el gasto tiene como personas destinatarias finales a las mujeres o a los hombres y en qué proporción.

b. ¿*Cuánto afecta*?. Cuantitativamente el número de personas (mujeres y hombres) que se ven afectados por la partida de gasto presupuestaria, puede ser numéricamente similar (o equitativo), sin embargo, proporcionalmente el gasto puede estar dirigido con mayor intensidad a uno de los sexos.

8 Existen diversos estudios que han analizado la contribución del trabajo doméstico a la economía nacional, de manera que sí se pueda contabilizar la contribución de las mujeres a partir de su trabajo doméstico. Los métodos utilizados se resumen en:
- Método de inputs: este método se fundamenta en la hipótesis de considerar el trabajo doméstico como aquella producción de bienes y servicios susceptibles de ser sustituidos por los mercados. Las tres modalidades más extendidas han sido:
. Coste de reemplazamiento: toma como referente el coste de "alquilar" los servicios de una persona para realizar el trabajo doméstico.
. Coste de oportunidad: se basa en considerar lo que uno/a deja de percibir en términos monetarios por no realizar tareas alternativas a las domésticas no remuneradas.
. Coste de servicios: intenta involucrar distintos niveles de especialización de las tareas realizadas dentro del hogar (limpieza, cuidado, etc.)
- Método de outputs: este método mide resultados, mide, por lo tanto, el resultado neto producido dentro del ámbito doméstico como valor añadido.

c. ¿*Cómo afecta*?. El gasto público puede perpetuar roles o puede destinarse a modificar las actuales relaciones de género. Por lo tanto, la elección de un tipo de gasto u otro, da respuesta a las necesidades de mujeres y/o hombres y también al tipo de necesidades (básicas o estratégicas).

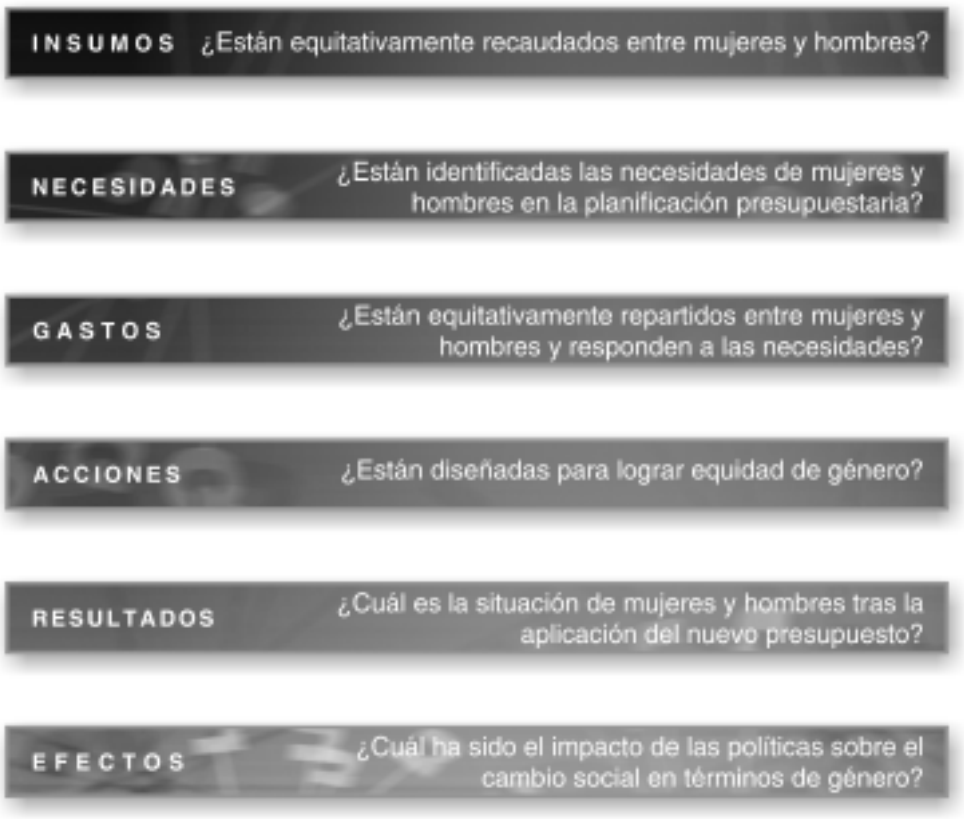
4. Análisis del impacto del presupuesto. Una manera de medir la efectividad de las políticas o programas es aquella que evalúa sus resultados e impactos. Para ello es preciso:

a. Contar con instrumentos de medición capaces de identificar las realidades de mujeres y hombres.

b. Ser capaces de mostrar la información desagregada por sexo.

c. Crear indicadores que muestren las inequidades de género, de manera que se puedan visibilizar las distintas problemáticas de mujeres y hombres.

En resumen, para cada entidad, programa o proyecto deben observarse: los insumos, las necesidades, los gastos, las acciones realizadas, los resultados y los efectos, respondiedo en cada fase a preguntas concretas de género:



Los presupuestos públicos no son neutrales al género. Todo gasto e ingreso público tiene algún impacto, y éste no es necesariamente igual para los grupos de mujeres y hombres. El análisis de presupuestos sensibles al género requiere combinar diversos tipos de conocimientos y experiencias como: asuntos de género, de presupuestos, asuntos sectoriales, análisis de procesos y de proyectos y estructuras gubernamentales.

El presupuesto público se ordena de acuerdo con una serie de criterios y suministra información sobre el origen y naturaleza de los recursos y el destino de estos recursos. En términos generales los presupuestos constan de dos partes: ingresos y gastos, y su saldo proporciona un déficit (los gastos superan a los ingresos) o superávit público (los gastos son inferiores a los ingresos). A raíz de las experiencias internacionales se han desarrollado una serie de herramientas metodológicas que permiten acercarse al análisis del presupuesto sensible al género que se presentan a continuación estructuradas en dos áreas: ingresos y gastos.

2. LOS INGRESOS PÚBLICOS SENSIBLES AL GÉNERO

2.1. INSTRUMENTOS PARA LA MEDICIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS SENSIBLES AL GÉNERO

El análisis desagregado de los ingresos analiza el componente de los impuestos y otros insumos monetarios gubernamentales. La revisión de los ingresos públicos desde la perspectiva de género pretende visibilizar la aportación de las mujeres a la actividad económica, sea ésta una actividad realizada a través de los mecanismos de mercado o en el ámbito privado. Para ello, se va a estructurar este apartado de la siguiente manera: en primer lugar, tomando como referencia el modelo económico de ingresos públicos, se plantea el marco teórico que evidencia la *ceguera* del presupuesto en aspectos de género. En segundo lugar, se mencionan unos pasos básicos para ayudar a la inclusión de género en la recaudación presupuestaria. En tercer lugar, se anotan algunos problemas básicos en la elaboración de ingresos sensibles al género en el momento actual y por último, se esbozan algunas soluciones a tener en cuenta a la hora de crear presupuestos sensibles al género.

2.1.1. LOS INGRESOS PÚBLICOS SENSIBLES AL GÉNERO: MARCO TEÓRICO

Los ingresos públicos bajo la estructura económica presupuestaria se presentan divididos en tres grandes bloques: ingresos corrientes, de capital y de operaciones financieras. Algunos de estos grupos resultan de mayor interés por su cuantía y por su vínculo intrínsecamente ligado a las personas, mujeres y/o hombres, es el caso de los ingresos corrientes. A pesar de que la perspectiva de género en los ingresos no está totalmente desarrollada, las distintas experiencias internacionales se han concentrado de manera especial en examinar el efecto de los impuestos directos e indirectos con el objetivo de identificar la carga tributaria diferenciada de mujeres y hombres. Requiere, por lo tanto, datos sobre ingresos e igualmente sobre patrones de gasto (en el caso de los impuestos indirectos basados en el consumo). A continuación se muestra cómo las distintas fuentes de ingresos afectan a mujeres y hombres, según la clasificación de presupuestos, concentrándose en los ingresos corrientes.

Ingresos corrientes. Se trata de ingresos que se producen por impuestos, contribuciones sociales, por contraprestación de servicios públicos prestados (tasas, precios públicos), participación en empresas públicas, alquileres, ingresos diversos, etc. En las siguientes páginas se va a realizar una revisión de algunos de los ingresos corrientes:

Los impuestos pueden ser progresivos o no (impuestos regresivos) en función de que el aumento de la renta sobre la que se aplica el impuesto lleve acompañado incrementos de la tasa aplicable. La progresividad o regresividad de los impuestos afecta de distinta manera a las personas con desigual poder adquisitivo, donde la ausencia de progresividad afecta en mayor medida a las personas con más bajos recursos. El hecho de que las mujeres mantengan un poder adquisitivo o nivel de renta menor al masculino implica que la aplicación de impuestos menos progresivos les afectan con mayor intensidad.

La equidad de género pasa, por lo tanto, por incidir en que los impuestos sean progresivos, es decir, que se marquen ingresos mínimos libres de tributación y que a partir de este punto se establezca una tabla de tasas creciente. Paralelamente, eso implica dejar recursos liberados para realizar, bien consumo (utilización para alimentación familiar, vestido, etc., o para bienes de consumo durable como electrodomésticos), o bien inversión (inversión en educación y en salud como elementos de eficiencia futura[9]). Los impuestos, como componentes de los ingresos corrientes, se estructuran en dos categorías distintas: los impuestos directos y los indirectos.

9 Quién controle la distribución del gasto del presupuesto familiar y quien realice efectivamente el gasto son dos criterios que se toman como un elemento de especial relevancia ya que tiene influencia sobre factores como la educación o la salud de los miembros integrantes de la familia. Como se ha demostrado en algunos estudios (Sparr 1994, Elson 1995) la propensión marginal al consumo y al ahorro se muestra distinta entre mujeres y hombres. En términos generales, para el caso de las mujeres, se ha estimado una propensión al ahorro mayor y un consumo diferente al masculino, con un destino final vinculado a aspectos formativos de los hijas e hijos y de cuidado de la salud a la familia.

- Impuestos directos. Son los aplicables directamente a la persona o a las empresas (IRPF, IS, etc.). Son ingresos que provienen del trabajo formal de las personas. En este sentido:

  - No considera el *trabajo no remunerado* que habitualmente realizan las mujeres en el hogar y que no supone ingreso alguno para ellas (cuidado de las niñas y niños, de las personas mayores, tareas del hogar, etc.).

  - No considera la realización de trabajos en *economía sumergida* que realizan tanto mujeres como hombres. El sector informal, aunque no en todas sus acepciones, suele venir ligado a ganancias de pequeña cuantía. El hecho de desempeñar cualquier actividad se entiende como proceso productivo siempre que la actividad económica implique una recolección de tributos. Las mujeres se encuentran más representadas en estos sectores de actividades llamados informales (Tzannattos 1999), como el trabajo de cuidado o limpieza fuera del hogar y sin contrato, y la aplicación de estos tributos ahonda en la situación de precariedad y pobreza de las mujeres.

  - No considera las *discriminaciones del mercado laboral* para la integración de las mujeres al sector formal (mayores tasas de desempleo, segregación horizontal –concentradas mayoritariamente en un número determinado de actividades-, segregación vertical –ocupan los niveles inferiores o medios de la escala ocupacional-, mayor temporalidad y precariedad laboral, ajuste primero de ellas en momentos de crisis –son las últimas en entrar y las primeras en salir del mercado de trabajo-, etc.).

La contribución de los varones es superior a la de las mujeres en términos de impuestos directos por cuanto tienen tasas de ocupación superiores y empleos de mayor remuneración y de mayor estabilidad. Esto tiene efectos a corto y a largo plazo.

- A corto plazo, por cuanto los varones recogen en términos generales mayores ingresos (aunque su contribución sea igualmente superior), y aquellas personas que trabajan fuera del mercado (en el hogar o en la economía informal) no recogen ingresos o lo hacen en menor cuantía.
- A largo plazo, porque las pensiones contributivas vienen vinculadas a la contribución al sistema público de pensiones (en el caso de considerar exclusivamente la pensión pública y no pensiones contratadas privadamente) y, por lo tanto, las pensiones de las mujeres son sistemáticamente inferiores a las

de los varones (han estado en menor medida en el mercado laboral aportando fondos, sufren de mayores períodos de desempleo y de mayor rotación en el mercado de trabajo, con lo que han contribuido menos tiempo que los varones y sus bajos salarios ha implicado un valor absoluto inferior de ingreso al erario público).

La unión de una menor presencia de las mujeres en los mercados laborales formales y la ausencia de valor del trabajo no remunerado, sitúa a las mujeres en un segundo plano en términos de contribución de impuestos directos.

- Impuestos indirectos. Son los impuestos que se pagan de manera indirecta a través del consumo. La gran ventaja de los impuestos indirectos, como es el caso del IVA (Impuesto sobre el Valor Añadido) es su fácil gestión y su reducido costo en la recaudación. Sin embargo, es de naturaleza poco progresiva por estar vinculado directamente al consumo. El consumo de productos básicos en el presupuesto familiar supone un peso relativo menor a medida que se escala en los niveles de renta, por lo tanto, una tributación sobre el consumo afecta con mayor intensidad a las personas de bajos recursos, y también a las personas cuyo presupuesto se destina mayormente al consumo familiar, como es el caso de las mujeres.

Son, en general, más regresivos ya que se aplica una tasa idéntica al conjunto de las personas consumidoras de un mismo producto, no considerando las diferencias de renta entre individuos. Resultan más difíciles de analizar puesto que su efecto recae en ocasiones sobre el conjunto familiar más que sobre la persona (mujer u hombre en concreto). No obstante, puede considerarse que:

- No toma en cuenta el mayor impacto del impuesto sobre las familias más pobres *(porcentualmente destinan una mayor cantidad de su renta al consumo de bienes necesarios)*. Las mujeres son más susceptibles de encontrarse en este grupo de familias de menores ingresos.
- En ocasiones no se llega a diferenciar claramente qué son bienes básicos y cuáles no lo son, considerando el sexo de las personas que lo adquieren. La consideración de bien básico, se entiende, debe tributar por una tasa relativamente más baja *(del 4% o 7% en el caso de España) que el resto de productos (16% en este caso)*. No obstante, como se ha podido ver en el caso de España, la compra de productos de higiene íntima femenina estaban considerados, hasta hace pocos meses, como producto de consumo no básico, y tributaban en un 16%.

- Transferencias corrientes. Se trata de ingresos recibidos de otros entes públicos o privados sin contraprestación como son las transferencias europeas, transferencias a las Comunidades Autónomas desde el Estado, etc.

Los ingresos nacionales en forma de subvenciones (transferencias), especialmente para el caso español desde instancias europeas, se manejan bajo una estructura territorial y sectorial. Este tipo de transferencias, si bien son consideradas como ingresos para el erario público, tienen como particularidad que el criterio de mejora de la igualdad de oportunidades en la implementación de los fondos estructurales[10], que viene implícito como objetivo específico, se puede analizar no en el ingreso en sí, ya que lo realiza Europa, sino en cómo se realiza el gasto. En este sentido, la evaluación del uso y efectos de estos ingresos para mujeres y hombres, tanto en las políticas de empleo y formación, como en la mejora de los sectores agrícola y pesquero y en la dotación de infraestructuras, se muestra como la herramienta más útil de análisis. A modo de ejemplo, se puede analizar, desde la perspectiva de género la transferencia en concepto de Fondo Social Europeo y su repercusión en la igualdad de oportunidades. Para ello, deben de considerarse aspectos como:

- Cuántas mujeres y cuántos hombres han sido formadas/os en cursos ocupacionales.
- Qué esfuerzo de gasto se realiza para la incursión de mujeres en sectores tradicionalmente masculinos.
- Qué tasa de ocupación tienen mujeres y hombres tras la realización de los cursos formativos, intentando vincular causa-efecto.

- Ingresos patrimoniales. Son aquellos ingresos procedentes de los bienes de carácter patrimonial, como pueden ser rentas de bienes inmuebles, dividendos de sociedades participadas, etc.

La venta o privatización de bienes públicos se presenta como un ingreso único, en este caso, para la financiación del gasto público. Los efectos para mujeres y hombres tampoco son idénticos; se pueden producir efectos como los que siguen:

10 Los fondos estructurales son básicamente: el FEDER –Fondo de Desarrollo Regional- (que concentra ayudas para la creación de infraestructuras), el FEOGA-orientación –Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola- (ayudas a la agricultura), FSE –Fondo Social Europeo- (ayudas para la mejora de la formación y el empleo) e IFOP -Instrumento Financiero de Orientación Pesquera- (ayudas al sector pesquero). Aunque la mayor parte de estos ingresos se registran como transferencias corrientes, aquellos ingresos destinados a financiar exclusivamente inversiones, como es el caso del FEDER, se consideran transferencias de capital, y por lo tanto, no puede contabilizarse como ingreso corriente.

La presencia de mujeres empleadas en el ámbito público se considera habitualmente superior a la de los hombres, no obstante, no en todos los ámbitos de la Administración se cumple esto, y tampoco el trabajo realizado por mujeres y hombres dentro del sector público es de idéntica categoría. La segregación horizontal y vertical se cumple tanto para el sector público como para el sector privado.
El cambio de manos de lo público a lo privado, por las privatizaciones, podría suponer una reducción de empleo femenino por cuanto el ajuste de empleo suele realizarse más rápidamente a través de la reducción o no-renovación de contratos femeninos.

- La privatización de ciertos servicios públicos podría traducirse en un incremento del trabajo no remunerado de las mujeres. Es decir, se pueden trasladar, con un coste femenino, ciertos servicios desde la esfera pública a la privada, el caso de los países con ajustes estructurales así lo demuestran. La reducción o privatización de servicios sanitarios y/o sociales implicaron mayores cargas del trabajo femenino no remunerado y desarrollado dentro del hogar.
- Un efecto positivo puede plantearse desde el plano de consumidor/a, siempre y cuando la venta de bienes o servicios públicos suponga una mejora de la calidad-precio de esos productos. Como “gestora” del presupuesto familiar o, en mayor medida, entre las familias monoparentales, esta reducción del precio a pagar supondría una mayor disponibilidad de fondos para las mujeres.

2.1.2. PASOS PARA LA INCLUSIÓN DE GÉNERO EN LOS INGRESOS PÚBLICOS

La perspectiva de género en los ingresos públicos no siempre resulta fácil de realizar por una serie de problemas que se exponen más adelante. Sin embargo, la sistematización de una serie de pasos, puede ayudar a visibilizar la igualdad de oportunidades en éste área de estudio:

- *Desagregación por sexo* de la contribución a los ingresos públicos. A través de esta división de *quién* aporta *qué* al erario público puede medirse la aportación de mujeres y hombres, al igual que sirve para visibilizar las desigualdades en el acceso a los recursos para ellas y ellos.
- *Estimación de ingresos potenciales* por sexo. La invisibilización de una parte del trabajo femenino, aquel trabajo que no está incluido en los mecanismos de mercado, elimina una posible contribución de las mujeres al erario público.

  La existencia de distintos métodos de cálculo sobre la realización de estas tare-

as domésticas y del cuidado y la aplicación de las tasas de retención vigentes para el caso de que estos trabajos fueran trabajos formales, permitiría hacer una valoración más exhaustiva y real de lo que mujeres y hombres contribuyen (o deberían contribuir).

- Incorporación de *medidas no discriminatorias* que hagan más equitativos los ingresos en términos de género:
  - A través de acciones positivas.
  - A través de coordinación entre políticas públicas en aras de mejorar la igualdad de oportunidades.
  - A través de la introducción de la perspectiva de género en el conjunto de políticas públicas.

2.1.3. PROBLEMAS EN EL ANÁLISIS DE GÉNERO DE LOS INGRESOS PÚBLICOS.

Desde la perspectiva de género, el acercamiento a los ingresos públicos pretende cuantificar, o al menos aproximar, la contribución neta realizada por mujeres y hombres. El camino para ello no siempre resulta fácil. En el proceso es habitual encontrarse con problemas tales como:

- Ausencia de *información desagregada por sexo*. La ausencia de información sobre quién realiza el ingreso, especialmente en aquellos casos en los que la fuente, entendida ésta como qué o quién realiza el ingreso, no es directamente mujer u hombre, dificulta la capacidad de observar en qué medida son mujeres u hombres quienes están aportando al erario público.

  Los productos consumidos, y gravados con IVA, no siempre vienen ligados a consumo femenino o masculino, por ejemplo, el consumo de productos de higiene íntima femenina es claramente identificable como compra femenina y, por lo tanto, puede cuantificarse el IVA ingresado por esas compras como aportación de mujeres. Igualmente la compra de productos de cuidado masculino (maquinillas de afeitar, crema de afeitar, etc.) puede cuantificarse y su aportación en forma de impuesto también considerándose aporte masculino. Sin embargo, la compra de un libro, invisibiliza quién lleva a cabo la aportación.

- *Falta de información* de algunos colectivos. En algunos casos, la información sobre ingresos por sexo no aparece debido a circunstancias particulares de recaudación. Por ejemplo, en el caso del IRPF aquellas personas que no tienen obligación de declarar. Los menores recursos de las mujeres hacen que éstas estén incluidas en estos grupos en mayor medida.
- *Persona de referencia*. En algunas ocasiones no está claramente definida la persona sobre la que se grava. En el caso de España, el sistema de declaración de la renta de las personas físicas permite realizar declaración individual o conjunta. Este hecho puede invisibilizar al sujeto de referencia a la hora de realizar un pago único, no siendo posible distinguir entre si la aportación neta es aportación de mujeres, hombres o familias.
- *Efectos.* En otros casos, la dificultad no se presenta *exante*, sino *expost*. Es decir, a priori no se puede saber cómo una actuación va a afectar a la igualdad de oportunidades o cómo el ingreso afecta a mujeres y hombres. Es el caso de las transferencias anteriormente mencionadas o las consecuencias de una privatización. Para poder analizar el impacto de ese ingreso, debe hacerse un análisis a posteriori.

2.1.4. POSIBLES MEDIDAS PARA UNA MEJOR EQUIDAD DE GÉNERO EN LOS INGRESOS PÚBLICOS

A través de la experiencia internacional se han recogido algunas medidas que se especifican a continuación.

- En los *ingresos corrientes por recaudación impositiva (impuestos directos y/o indirectos)*:
  - Neutralidad impositiva ante el estado civil de los individuos[11] para evitar el trato discriminatorio por razón de sexo. De esta manera queda delimitado el gravamen aplicado sobre las rentas generadas por hombres y por mujeres.
  - Impulso de impuestos de carácter progresivo de manera a gravar en menor cuantía las rentas de las personas y/o familias de menores rentas. La mayor presencia de mujeres entre este grupo supondría una mejora relativa sobre la disponibilidad de recursos de ellas.
  - Cuantificar monetariamente el trabajo doméstico y de cuidado realizado por mujeres y hombres, estimando a cuánto ascendería su contribución si se

11 Paloma de Villota (1999 y 2000) analiza la política fiscal en España desde la perspectiva de género

tratara de un trabajo realizado en el mercado formal.

- Selección de la naturaleza de los bienes para la aplicación de niveles tributarios (tributación indirecta), de manera que se defina cuáles son bienes básicos tanto de consumo femenino como masculino e imputar el tipo de gravamen acorde a esta tipología de producto (impuesto reducido). En el caso español el 4% o el 7%.

Algunas de las medidas planteadas hacen referencia a paliar las discriminaciones en los ingresos con políticas de gasto. A continuación se presentan algunos ejemplos:

- Ayudas directas a las mujeres, o núcleos familiares con hijas/os, con bajos ingresos. Los ingresos en forma de subvención supondrían una mejora monetaria para las mujeres y especialmente para las familias monoparentales encabezadas mayoritariamente por ellas.
- Ayudas a las familias con personas enfermas o personas mayores a su cargo. Como en el caso anterior, este flujo monetario recaería principalmente en las mujeres que realizan en la actualidad estas tareas de forma gratuita.
- Realización de políticas de conciliación de la vida laboral y familiar en aras de permitir la inclusión de las mujeres en el mercado laboral con mejores condiciones.
- Políticas de participación equitativa de las mujeres en el mercado laboral formal.

- En las *transferencias corrientes*:

Como ya se señala en el marco teórico, la recepción de ingresos por medio de transferencias debe analizar su impacto a través del uso de esos *inputs* (de las propias transferencias). Por lo tanto, la visión de género viene ligada a las propuestas de creación de programas y proyectos donde se incluya la perspectiva de género. A este efecto es recomendable realizar un análisis que incluya.

- Número de mujeres afectadas y hombres afectados por el uso del dinero público.
- Coste efectivo para mujeres y hombres.
- Adecuación entre necesidades y acciones realizadas por sexo.
- Evaluación de impacto del programa o proyecto ejecutado para mujeres y hombres.
- Efectos indirectos de la aplicación del programa y proyecto sobre el ámbito pri-

vado (se incrementa, se disminuye o se mantiene el trabajo no remunerado de las mujeres).

- En *ingresos patrimoniales*:
  - Fomentar el mantenimiento de puestos de trabajo de mujeres en el caso de cambio de propiedad pública a privada.
  - Evaluaciones de impacto sobre las privatizaciones de bienes o servicios desde una perspectiva de género.

2.2. ANÁLISIS DE UN CASO PRÁCTICO DE INGRESOS PÚBLICOS SENSIBLES AL GÉNERO

En esta parte del capítulo se va a llevar a cabo un análisis del ingreso público desde la perspectiva de género. Para ello, se va a tomar como ejemplo una importante partida de ingresos para las regiones Objetivo 1: los fondos estructurales y dentro de los fondos estructurales, específicamente el Fondo Social Europeo (FSE), encargado de cofinanciar aspectos que mejoren la situación de desempleo o precariedad laboral en la población objetivo. Se toma como base un caso hipotético de actuación en una región.

2.2.1. EJEMPLO DE INGRESOS VÍA FONDO SOCIAL EUROPEO (FSE)

El caso que se presenta a continuación muestra una situación de partida desigual para mujeres y hombres en el mercado laboral donde, a través de los indicadores de empleo más tradicionales, se observa una mayor tasa de inactividad entre las mujeres que entre los hombres (en gran medida debido a la presencia de mujeres que realizan trabajos domésticos no remunerados, denominados por la EPA –Encuesta de Población Activa- “amas de casa”), por lo tanto, una menor tasa de actividad de ellas frente a ellos (un porcentaje relativamente menor de mujeres que están en disposición de entrar al mercado laboral y que buscan empleo activamente), una menor tasa de ocupación (menor proporción de mujeres que trabajan en el mercado laboral formal) y una mayor tasa de paro que los hombres (mayor proporción de mujeres que de hombres que no encuentran trabajo formal).

El Fondo Social Europeo, como ingreso a las Regiones más pobres del entorno europeo se concibe con el criterio de igualdad de oportunidades y, por lo tanto, se le supone un apoyo específico hacia la mejora de la situación laboral de las mujeres por

el punto de partida desigual en el que se encuentran.

EL FONDO SOCIAL EUROPEO COMO INGRESO PÚBLICO	Las Regiones consideradas Objetivo 1 (cuyo Producto Interior Bruto (PIB) medio per capita sea inferior al 75% de la media comunitaria) reciben de Europa una serie de Fondos Estructurales. Entre ellos se encuentra el Fondo Social Europeo, encargado de cofinanciar políticas activas de empleo
QUÉ Se observa al analizar este ingreso desde la visión de género	A través del ingreso percibido por el Fondo Social Europeo ¿se introduce la igualdad de oportunidades?

CON QUÉ
Instrumentos podemos dar respuesta a esta pregunta

Podemos utilizar instrumentos de medición sobre el impactos de la medida adoptada:	MUJERES	HOMBRES
– ¿Cuál es la situación de partida en el mercado laboral para mujeres y hombres?. *Detección de la situación de desigualdad*		
– ¿Cuál es la tasa de inactividad?	58,3%	33,3%
– ¿Cuál es la tasa de actividad?	41,7%	66,7%
– ¿Cuál es la tasa de ocupación?	34,9%	61,6%
– ¿Cuál es la tasa de desempleo?	16,3%	7,7%
– ¿Cuántas mujeres y cuántos hombres se ven afectadas/os por esta política?. *Ejecución*		
– ¿Qué % de mujeres y hombres paradas/os han sido formadas/os?	52,2%	47,8%
– ¿Qué % de mujeres y hombres ocupadas/os han sido formadas/os?	31,1%	68,9%
– ¿Qué % de mujeres y hombres han sido subvencionadas/os para contratación propia o ajena?	41,2%	58,8%
– Cálculo total de la traducción de ingresos públicos en gastos por sexo. *Ejecución financiera*		
– ¿Qué presupuesto se ha destinado a la formación y al empleo de y para mujeres y hombres?	42%	58%
– ¿Cuáles son sus tasas de empleo o permanencia en el empleo?. *Efectos*		
– ¿Qué % de mujeres y hombres paradas/os han trabajado?	67,3%(-15,2)	82,5%
– ¿Qué % de mujeres y hombres ocupadas/os siguen trabajando?	85,5%(- 6,7)	92,2%
– ¿Qué % de mujeres y hombres han sido subvencionadas/os y trabajan?	62,8%(-18,1)	80,9%

* Se han tomado los datos de la Encuesta de Población Activa para España. Datos Principales. II Trimestre de 2002

medida como potenciales demandantes de empleo (mayor tasa de inactividad) y con mayor peligro de exclusión del mercado laboral (mayor tasa paro, 8,6 puntos diferenciales respecto a los hombres, y menor tasa de ocupación, 26,7 puntos diferenciales).

La ejecución de los programas dirigidos a impulsar la empleabilidad y/o estabilidad en el empleo de mujeres y hombres, está marcada por diferencias sustanciales. Puede decirse que la presencia de mujeres entre los cursos dirigidos a personas desempleadas está más o menos equilibrado en términos porcentuales (52% para mujeres), no obstante, el número de mujeres desempleadas es relativamente superior al de los hombres (como se había dicho, 8,6 puntos de diferencia en tasas de paro superiores para las mujeres).

La presencia de mujeres en los cursos dirigidos a mantener el empleo (la formación continua) es claramente desigual entre mujeres y hombres, siendo el número de hombres formados muy superior al de mujeres (éstas copan tres de cada diez puestos formativos). A pesar de que el número de hombres ocupados sea superior al de mujeres, la escasa presencia de mujeres en la formación para la adaptabilidad a los cambios tecnológicos o de conocimientos en el mercado laboral, limita las posibilidades de mantenimiento del empleo o de mejora del mismo para las mujeres.

Las ayudas directas a las mujeres y hombres para contratación propia o ajena, aparece igualmente con una desproporción favorable a los hombres que no hace más que confirmar la mayor presencia de trabajadores varones en las empresas subvencionadas y entre el colectivo que decide crear su puesto de trabajo por cuenta propia.

La diferencia de coste por curso realizado (habitualmente superior entre los cursos vinculados a sectores de la construcción o la industria, con una muy superior presencia de hombres que de mujeres), la menor presencia de mujeres entre el conjunto de cursos de formación continua y la menor dotación de subvenciones al colectivo de mujeres, se traduce en un diferencial de 16% de presupuestos superior para hombres que para mujeres.

Una aproximación a los efectos de las políticas activas planteadas nos presenta un panorama de acceso y permanencia en el empleo desfavorable para las mujeres, con diferenciales de éxito de aproximadamente un 18% y un 7% entre mujeres y hombres. Las políticas tienen, por lo tanto una incidencia positiva en la práctica sobre el mercado de trabajo, no obstante, son más exitosas entre el colectivo de personas más favorecidas desde un principio, los hombres.

3. LOS GASTOS PÚBLICOS DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

3.1. INSTRUMENTOS PARA LA MEDICIÓN DE LOS GASTOS PÚBLICOS SENSIBLES AL GÉNERO

La distribución del gasto público impacta de manera distinta en mujeres y hombres, afecta de manera positiva o negativa a la capacidad de contribución económica de unos y otras (tanto en los mercados de bienes y servicios, como en el mercado laboral o en el mercado del cuidado). La discusión planteada en los niveles nacionales sobre la asignación de gasto público parece estar ubicada en dos temas fundamentalmente: el tipo de especialización sobre el que el país se presenta en la economía global (tipo de costes laborales, nivel de productividad, etc) y el modo de gestionar las tensiones presupuestarias entre el incremento de necesidades de inversión pública (salud, educación, etc… que suponen los *inputs* para un crecimiento futuro) y la responsabilidad de no incurrir en importantes déficits públicos (Grynspan 1998).

Las respuestas ofrecidas parecen dirigirse al objetivo primero de crear empleo (sea o no precario) y de buscar el equilibrio de los grandes agregados macroeconómicos como medio para no generar grandes deudas al tiempo que se atiendan las demandas de la población menos favorecida. La situación de partida de mujeres y hombres, los distintos roles que cumplen y las distintas necesidades y obligaciones suponen un impacto diferencial del gasto público para mujeres y hombres.

La sustentabilidad de los déficits o de los superávits públicos se convierte en el modo estratégico de financiar las distintas inversiones educacionales o de infraestructura necesarias para impulsar un crecimiento durable de la economía. Un déficit demasiado reducido o un superávit excesivamente elevado puede suponer desempleo, pobreza e inequidades en los servicios públicos (Elson 1998) como ya se comprobó en los

momentos de ajuste estructural en los que las mujeres absorbían el coste social de estos déficits (Haddad and Brown 1995, Blodie 1994)[12]. Es necesario por lo tanto, observar la combinatoria entre las políticas macroeconómicas y el marco social ante las rápidas inflaciones o deflaciones que provoquen mayores brechas de ingresos y pobreza entre la población y entre las relaciones de género.

Las relaciones entre el crecimiento y el presupuesto nacional son igualmente bidireccionales. Los procesos de crecimiento no son exógenos a los niveles de gastos e ingresos públicos, y las tasas de crecimiento afectan a los ingresos por tributos generados, pero también al monto de gasto de las estructuras de seguridad social. Si ese crecimiento no cumple las expectativas, los ingresos merman mientras los gastos aumentan. Por ejemplo, si se espera un crecimiento del 3% en una economía, los cálculos de ingresos públicos se realizan sobre esa estimación, es decir, habrá un cálculo sobre los ingresos por actividades económicas, IVA o IRPF determinados. El menor crecimiento o, el incumplimiento de estas expectativas, hace que la modificación sobre el ingreso a realizar en esa determinada anualidad merme la capacidad del Estado para gastar. Paralelamente, la expulsión de parte de las personas empleadas en la economía supone un esfuerzo de gasto superior para el Estado en términos de subsidio de desempleo, al menos en el corto plazo.

Diversas autoras, preocupadas por la depreciación del capital social, ven necesaria la adopción de modelos macroeconómicos que operativicen la sustentabilidad del déficit/superavit público con el crecimiento y el desarrollo humano (Walters 1995, Palmer 1995).

3.1.1. LOS GASTOS PÚBLICOS SENSIBLES AL GÉNERO. MARCO TEÓRICO

El segundo eslabón de estudio dentro de los presupuestos públicos lo constituye el análisis de los gastos. El acercamiento al gasto público desde la perspectiva de género intenta observar, por una parte, el monto total de recursos destinados a mujeres y hombres; por otra, observar el impacto del mismo que no es necesariamente igual para grupos de mujeres que para grupos de hombres. Se trataría de ver qué efecto tienen los distintos gastos públicos en las relaciones de género y sobre estos resultados modificar o no los componentes del gasto público.

12 Un incremento del déficit público por encima de los niveles sustentables genera hiperinflación que tiende a afectar especialmente a la parte de política social, reduciéndola a niveles mínimos y trasladando costes a la población (sobretodo femenina). Políticas deflacionarias de recorte del déficit público en un corto periodo de tiempo también inciden negativamente sobre la población mediante un rápido incremento del desempleo y un incremento de los niveles de pobreza.

En este capítulo se pretende revisar el gasto público desde la perspectiva de género siguiendo el esquema ya planteado en el capítulo de los ingresos públicos. Para ellos se realizará una primera aproximación teórica a los conceptos de gasto y género, para continuar apuntando una serie de pasos que pueden ayudar a la realización del gasto de manera más equitativa entre mujeres y hombres. En tercer lugar se plantean los problemas que pueden llegar a surgir en esas tareas de introducir la perspectiva de género en las políticas o programas de gasto y por último, se anotan algunas soluciones para la igualdad de oportunidades a través del gasto público.

Si atendemos a la división tradicional del gasto público: gasto corriente, gasto de capital y operaciones financieras, el análisis de género se plantearía en términos de afectación del gasto para mujeres y hombres. Se va a introducir el análisis de género en algunos de los gastos corrientes e igualmente en los gastos de capital.

Gastos corrientes. Son los gastos destinados a retribuir bienes y servicios necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos. Son básicamente gastos de personal, suministro, arrendamiento, gastos de mantenimiento o transferencias corrientes.

- Personal (el empleo público). Las mujeres están, en términos generales, más representadas que los hombres en el sector público, aunque no siempre en los niveles superiores de la categoría ocupacional. La cuantificación del gasto público en personal y el impacto sobre mujeres y hombres parece, en este caso, sencilla. Una política de gasto en empleo público:

- Posiblemente incidiría en la mejora de la situación de empleabilidad del conjunto de mujeres de un territorio determinado, no obstante, la presencia de mujeres en el sector público sigue conservando problemas tradicionales del sector privado de contratación como son:
  - La segregación horizontal. En este sentido, las mujeres se mantienen sobrerepresentadas en un número pequeño de ocupaciones dentro de la Administración.
  - La segregación vertical o *techo de cristal*. En este caso, las mujeres se mantienen en niveles ocupacionales de menor rango, estando los puestos de mayor responsabilidad y mayor remuneración, más concentrados en manos masculinas.
- Incidiría en el equilibrio salarial entre mujeres y hombres ya que las diferencias salariales para tareas iguales o similares son menores en el sector público que en el ámbito privado.

La contratación pública favorece, en principio, a las mujeres, ya que la tasa de empleo femenino en el ámbito público supera a la ratio en el entorno empresarial. No obstante, un mayor número de mujeres contratadas en la Administración, no implica necesariamente un mayor gasto público dirigido a las mismas ya que la existencia de segregación vertical (*techo de cristal*) supone una mayor concentración de salarios elevados entre los hombres trabajadores del sector público. Igualmente la segregación horizontal, concentra a un amplio grupo de mujeres en ocupaciones de escasa remuneración salarial.

- Bienes y servicios públicos. Dentro de los gastos en bienes y servicios llevados a cabo desde instancias públicas existen gastos por ejemplo en dotación de servicios sanitarios o de formación ocupacional. La implementación de este tipo de políticas desde la perspectiva de género debe de tomar en cuenta varios aspectos, analicemos el caso de las políticas de formación ocupacional:
  - La mayor discriminación en el mercado laboral hace que las mujeres paradas superen en número al de los hombres (tanto en términos absolutos como relativos), por ello, el potenciar políticas activas de empleo como la formación ocupacional para la mayor empleabilidad de las mujeres parece una herramienta útil.
  - La formación ocupacional puede ser un elemento para la ruptura del concepto de trabajos tradicionalmente femeninos o masculinos, como por ejemplo el

potenciar la formación de mujeres en el sector de la construcción.

- La aproximación a evaluaciones de programas formativos en diversas comunidades autónomas muestra tasas de ocupación (porcentaje de personas que trabajan sobre total de personas de 16 y más años) positivas entre las mujeres que han seguido cursos formativos. La relación causal formación ocupacional-empleo no siempre resulta fácil de aislar, porque habitualmente este empleo posterior al curso se debe a una serie de circunstancias entre las que la formación ha sido una de ellas. No obstante, la realización de programas formativos puede ser una herramienta útil para apoyar la mejora de empleabilidad de las mujeres.
- Las iniciativas de formación ocupacional pueden promover la salida de mujeres desde la inactividad (donde están incluidas las "amas de casa") al mundo laboral.

- Transferencias corrientes. Consta de gastos sin contraprestación para aspectos que no sean de inversión. Se trata esencialmente de subsidios, becas o pensiones y pueden ir dirigidas a personas u organizaciones.

  Para el caso de las pensiones, la dotación del gasto en pensiones ocupa parte importante de la agenda presupuestaria. Dentro del contexto de reformas fiscales, una amplia mayoría de países han venido pasando del tradicional sistema de pensiones de reparto (en el que se financian las pensiones del conjunto de la población a través de una "caja común" de aportación conjunta), por el de capitalización (basado en las aportaciones individuales y en la percepción del beneficio de aquellos dineros depositados de manera personal en la "caja de pensión"). En principio, el sistema se considera neutral al género, o más aún, en algunos casos se ha enunciado como discriminatorio en términos positivos a favor de las mujeres por mantener las mujeres una edad de jubilación menor al de los hombres (en torno a cinco años menor) y una esperanza de vida relativamente mayor, lo cual implicaría unas tasas de rendimiento de su cotización más elevado para las mujeres.

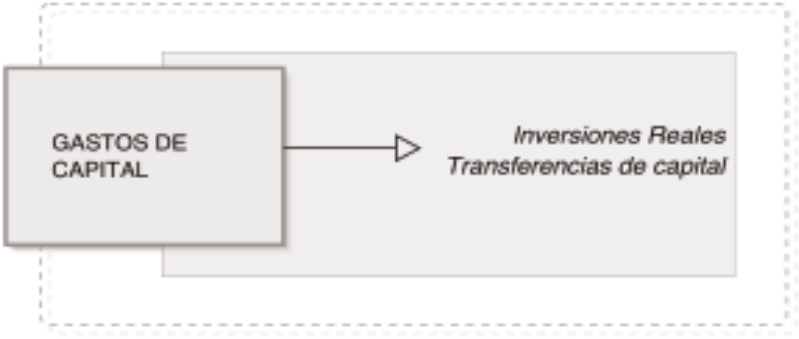
  Esta conceptualización no considera sin embargo las discriminaciones arraigadas en las relaciones de género, que perpetúan una posibilidad de cotización media distinta entre mujeres y hombres. Es decir, no considera con verdadero valor una parte importante del trabajo femenino (trabajo doméstico o voluntario) por el que no es factible la aportación al sistema de seguridad social ya que no es remunerado (ni considerado actividad económica), por otra, tampoco considera la

discriminación en el plano laboral que condiciona las cotizaciones, (las condiciona tanto en el tiempo total de aportación, las mujeres mantienen una rotación en el mercado laboral mayor que las aleja de los sistemas de cotización durante periodos más prolongados que los hombres, como en monto global, la cotización se realiza en función de los salarios percibidos, sin embargo, una de las evidencias empíricas generales para el conjunto de naciones es la brecha salarial entre mujeres y hombres)

Por otra parte, también se ha considerado que la menor pensión de las mujeres es la simple representación de una menor cotización de las mujeres al sistema de bienestar público o privado. No se toma en cuenta de esta manera los problemas conceptuales del significado de la jubilación, ¿Es ésta la devolución del ahorro hecho durante la vida laboral de las personas o es la aportación a la vejez para el desarrollo de una vida digna?. En el primer caso, el vínculo se haría directamente entre cotización realizada y pensión recibida, en el segundo, el vínculo no va ligado tan directamente a la lógica del sistema. Esto tiene especial relevancia en el caso de las mujeres, más especialmente entre las mujeres que no han desempeñado ningún tipo de actividad económica oficialmente reconocida y valorada. Para el razonamiento clásico del sistema de capitalización, estas mujeres se verían sometidas a pensiones mínimas (no contributivas) que por naturaleza tienden a ser de muy escasa cuantía debido a la exclusión de estas mujeres en los momentos de aportar al sistema de seguridad social nacional.

Sin embargo, en el segundo caso, más impregnado de principios ligados a la ética, que merecería un minucioso estudio sobre los peligros del quiebre en la eficiencia y sostenibilidad de los sistemas, el trabajo no remunerado tradicionalmente desarrollado por las mujeres tendría un espacio para su valoración.

Gastos de capital. Son gastos en activos fijos y transferencias realizadas para llevar a cabo acciones de inversión.



- Transferencias de capital. Al igual que las transferencias corrientes, son gastos sin contrapartida, aunque en el caso de transferencias de capital se trata de gastos cuya finalidad es la inversión.

  - *Subsidios*. Algunas de las medidas comerciales impulsadas desde instancias públicas son ayudas económicas para la producción de bienes y servicios específicos. Tampoco estas medidas son neutrales al género. Para analizarlo puede considerarse:

    - Desde el lado del empleo. Los sectores apoyados pueden incidir en el mantenimiento de contratación masculina o, por el contrario, suponer una herramienta adicional para la incorporación de las mujeres al mercado laboral. Por ejemplo, el subsidio a la minería afectaría sustancialmente a la contratación masculina, mientras el fomento o subsidio del sector del cuidado impactaría sustancialmente al colectivo femenino. ¿Quiénes se benefician, por ejemplo, del subsidio agrícola?.

    - Desde el lado del consumo. Los subsidios a ciertos productos o servicios de consumo más o menos feminizado, o que, en su defecto apoyen la mejora de calidad de las mujeres constituyen igualmente un instrumento hacia la igualdad de género.

  - *Inversiones reales.* En este caso se trata de gastos en inversiones públicas (activos fijos) que supondrán ingresos futuros. Se trata, por lo tanto, de tierras, infraestructuras, inmuebles, etc.

Un ejemplo de gasto en inversiones reales será el gasto en infraestructuras o transporte. En estos casos se produce la necesidad de llevar a cabo una evaluación ex–*ante* sobre el impacto de género:

- Impacto en términos de empleo (¿Cuántos mujeres y hombres son contratados/as en la construcción de infraestructuras?, ¿Cómo es posible la inclusión de una mayor ratio de mujeres en este proceso?, ¿Qué cursos formativos es posible ofrecer a estas mujeres?, ¿Qué acciones de sensibilidad empresarial hay que llevar a cabo para ello?).

- De adecuación de la infraestructura o de los servicios de transporte público realizados a las necesidades diferenciales de mujeres y hombres. Por ejemplo, en distintos estudios muestran un mayor uso del transporte público por parte de las mujeres que de los hombres, ¿Son lo horarios y los trayectos propuestos acordes a las necesidades de las mujeres?. En el caso de las

infraestructuras ¿Qué efecto sobre la producción realizada por mujeres, especialmente en los ámbitos rurales, puede tener la existencia de esas infraestructuras?.

3.1.2. PASOS PARA LA INCLUSIÓN DE GÉNERO EN LOS GASTOS PÚBLICOS

La aproximación al análisis del gasto público con perspectiva de género puede implementarse apoyado en una serie de pasos que pueden visibilizar la presencia de mujeres y hombres tras el gasto.

- *Desagregar por sexo.* Las partidas presupuestarias, los programas o proyectos deben:
  - Desagregar por sexo el número de personas beneficiarias, es decir, conocer quiénes se están beneficiando del gasto público.
  - Desagregar por sexo el gasto destinado a mujeres y hombres, de manera que se conozca la ratio de gasto por persona que efectivamente se aplica a mujeres y hombres. En esta nueva desagregación se podrá aportar información adicional a la simple cuantificación de las personas (por ejemplo, en el caso de gasto de personal, una diferencia porcentual entre el número de hombres contratados y el gasto destinado a los mismos puede visibilizar la concentración del gasto en mayor medida entre los hombres por ocupar puestos de más alta remuneración).
- *Identificación de necesidades.* La equidad del gasto para mujeres y hombres debe de responder a las necesidades expuestas por ellas y ellos. Para ello debe de hacerse un análisis de las necesidades básicas y estratégicas e identificar en qué medida las partidas presupuestarias de gasto (los programas y proyectos) responden al cumplimiento de estas necesidades.
- *Identificación y cuantificación del vínculo entre el ámbito público y privado.* La relación que existe entre la creación de ciertas políticas públicas y la incidencia en mayores o menores horas de trabajo no remunerado para las mujeres, hace necesario identificar qué impacto tiene sobre el tiempo de las mujeres la aplicación de esas políticas, cuantificando monetariamente a cuánto asciende esa cuantía asumida por las mujeres (ver ejemplo de sanidad).
- Por último, incorporar *medidas que lleven a mayor equidad de género*:
  - Creación de nuevas medidas de gasto dirigidas a un colectivo concreto (mujeres u hombres).

- Modificar la distribución del gasto de manera que se encamine a la igualdad de oportunidades.

3.1.3. PROBLEMAS EN EL ANÁLISIS DE GÉNERO DE LOS GASTOS PÚBLICOS

De manera paralela a lo analizado desde la perspectiva del ingreso, el análisis de género para el gasto pretende conocer la distribución neta de recursos públicos para mujeres y hombres. Este proceso puede encontrarse con una serie de problemas:

- Ausencia de *información desagregada por sexo.* Entre el conjunto de gastos públicos, las partidas presupuestarias no aparecen desagregas por sexo en la mayor parte de los casos, aunque con un análisis de los beneficiarios/as sería posible obtener las ratios necesarias para una primera aproximación al análisis de género.
- Invisibilidad de la *persona beneficiaria*. La distribución de gasto tradicional puede hacer dificultoso el análisis de los potenciales beneficiarios/as por sexo. Son éstas políticas o programas cuyo destinatario/a final no está claramente definido como la persona, sino que el gasto se realiza por ejemplo para la construcción de un edificio.

3.1.4. POSIBLES MEDIDAS DE GÉNERO QUE CONTRIBUIRÍAN A UNA MAYOR EQUIDAD EN LOS GASTOS:

Al igual que en el caso de los ingresos, la experiencia internacional aporta algunas medidas desarrolladas con el objeto de incorporar la perspectiva de género en los gastos públicos. A continuación se enumeran algunas de ellas:

- En los *gastos corrientes*:
  - Establecer medidas para la desagregación presupuestaria por sexo.
  - Establecer mecanismos de evaluación que permitan conocer el impacto de ciertas medidas públicas en las que, a priori, no puede identificarse el beneficio sobre mujeres y hombres.

Igualmente se realizan algunas medidas específicas de gastos para la mejora de la situación de desigualdad de las mujeres que, sin ser gastos corrientes, repercuten sobre la mayor equidad de género en la distribución del gasto. Por ejemplo:

- Fomento de empleo público dirigido a colectivos de mujeres.
- Medidas de subvención a la contratación ajena y autoempleo para mujeres.
- Medidas de formación ocupacional y continua para mujeres, con especial incidencia en las actividades tradicionalmente masculinas.
- Medidas para la conciliación de la vida familiar y laboral.
- Evaluación de la participación de mujeres y hombres en los gastos sanitarios por especialidades.
- Evaluación de la participación de mujeres y hombres en los gastos educativos por niveles.
- Ayudas económicas en forma de beca para el acceso de las mujeres a la educación secundaria y universitaria.
- Ayudas directas a mujeres víctimas de la violencia doméstica. Igualmente medidas de formación ocupacional e inserción laboral de las mismas.
- Ayudas económicas directas a la contratación de mujeres en un periodo corto tras su maternidad.

- En los *gastos de capital*:
  - Realizar evaluaciones de impacto de las políticas de gasto para mujeres y hombres, tomando en cuenta los ámbitos tanto público como privado, al igual que el doble componente de los mujeres y hombres como productoras/es y consumidoras/es.

Algunas medidas específicas son:

- Evaluaciones *exante* y *expost* de impacto de las infraestructuras sobre el empleo femenino y masculino.
- Análisis del uso y disfrute de infraestructuras para la comunicación y el movimiento de mercancías realizadas por mujeres (especialmente en ámbitos rurales y mal comunicados).
- Políticas de acceso a la tierra y a la financiación para explotación agraria por parte de las mujeres.

3.2. ANÁLISIS DE UN CASO PRÁCTICO DE GASTOS PÚBLICOS SENSIBLES AL GÉNERO

En este último apartado se presenta un ejemplo de la revisión de presupuestos públicos desde la perspectiva de género. Para ello se ha escogido el área temática de la salud, en la que se intenta combinar criterios de eficiencia y equidad. El caso que se expone a continuación es un ejemplo hipotético que no responde a la realidad de ningún estudio realizado en los hospitales españoles, aunque se toman datos y ratios que podrían corresponderse a la realidad.

3.2.1. EJEMPLO EN EL ÁMBITO DE LA SALUD

POLÍTICA SECTORIAL ADOPTADA POR LAS AUTORIDADES	Las autoridades de una Comunidad Autónoma, visto el incremento en gasto hospitalario, han decidido poner en marcha una política piloto de reducción de tiempo de hospitalización, de manera que las personas que hayan tenido algún tipo de intervención en el área de cardiología , puedan abandonar el hospital con premura y, por ello, apoyar una reducción de gasto de cama utilizada. Inicialmente no se plantean medidas complementarias.
QUÉ Se observa al analizar esta política desde la visión de género	Esta búsqueda de la eficiencia en el gasto ¿Incide de manera igual a mujeres y a hombres?.
CON QUÉ Instrumentos podemos dar respuesta a esta pregunta	Podemos utilizar instrumentos de medición sobre el impacto de la medida adoptada: → ¿Cuántas mujeres y cuántos hombres se ven afectadas/os por la reducción de tiempo de hospitalización?. Este cálculo parece sencillo de llevar a cabo con una simple revisión de datos de entrada y salida hospitalaria.* → ¿Cuál es el gasto/día de hospitalización por sexo?. La ratios de gasto por día aparecen comúnmente en las estadísticas desagregadas por sexo. No obstante, no en todas las ocasiones existe la desagregación por sexo.** → Cálculo total del ahorro público. *** Se supone un ahorro de dos días de hospitalización *(gasto por día y por días de ahorro hospitalario (dos días). Es decir, €/día * número de días de ahorro * nº mujeres y hombres).* → Instrumentos de medición de uso del tiempo de las mujeres y de los hombres en el hogar. Cálculo del aporte de las mujeres al ahorro público.**** *(coste del trabajo doméstico durante dos días, * nº usuarios/as)*

	MUJERES	HOMBRES
	37,5%	62,5%
	188	312
	394,26€ (gasto/día)	394,26€ (gasto/día)
	148.241,7€	246.018,2€
	7.422,2€ (aporte femenino en la mayor parte de los casos)	12.317,8€ (aporte femenino en la mayor parte de los casos)

* Cuando el análisis se hace por áreas de intervención, las ratios serán claramente diferenciales en los aspectos de salud puramente femeninos (ligados, por ejemplo, a la maternidad) o masculinos. Se toma una población total de 500 personas.

Para la obtención del dato en términos de comparación entre mujeres y hombres se procede al cálculo del índice de feminidad (número de mujeres afectadas/número de hombres afectados). En este caso el índice de feminidad es de 0,60.

** En este caso se supone un gasto por día idéntico para mujeres y hombres. Sin embargo, en función del área a estudio el coste puede variar en función del sexo.

*** El dato de hospitalización media en el área de cardiología se estima en diez días. Las previsiones de salida hospitalaria se estiman en dos días sobre los diez días de media de hospitalización anterior. Finalmente, se pasa de diez a ocho días de hospitalización media. La ratio calculada es equivalente al gasto por uso y sexo, siendo el objeto de estudio, en este caso, no el gasto, sino el ahorro.

**** Los métodos para calcular el coste del trabajo doméstico ya se han anotado en el capítulo primero de este trabajo. Para realizar el cálculo del coste asumido por las mujeres va a tomarse el método de reemplazamiento, calculándose el coste de una persona que realice las tareas domésticas durante los dos días de ahorro hospitalario.

El coste total mensual a jornada completa de una empleada de hogar no tiene convenio, sino que se calcula a través del Estatuto de los Trabajadores donde se especifica que el salario de la misma será igual al salario mínimo interprofesional + 2 medias pagas extraordinarias + 30 días de vacaciones + seguridad social que en su caso es del 28,3%. El coste mensual total (592,23) se ha calculado como la suma del salario más la cuota a la seguridad social más imputación mensual de las dos medias pagas extraordinarias. Tomando ese dato como referencia se ha hecho una prorrata para calcular el coste de dos días de coste por persona hospitalizada (592,23/30 = 19,74 * 2 = 39,48 coste doméstico por día).

La política de mejora de la eficiencia dentro del servicio de cardiología presenta una distribución de personas hospitalizadas del 37,5% de mujeres, frente al 62,5% de hombres. Un servicio que, por el padecimiento de este tipo de enfermedades, más frecuente en los hombres, gasta más en ellos que en ellas. La hospitalización media por paciente tratado es de una media de diez días, con un coste por día de 394,26 . El proceso de mejora de la eficiencia, pasa por ahorrar una media de dos días de hospitalización por paciente.

El ahorro total creado para el hospital asciende a 394.260 , procedente de un aho - rro conjunto de mujeres y hombres en la misma proporción que su presencia hospitalaria (37,5% mujeres). Ese ahorro público se hace a expensas de trasladar al enfermo/a a los hogares sin que inicialmente se planteen políticas de acompañamiento o de ayuda a domicilio para apoyar la recuperación de la persona enferma.

El cuidado del enfermo/a recae, por lo tanto, sobre el conjunto familiar. El tradicional rol femenino del cuidado supone que esta carga sea mayoritariamente copada por las madres, hijas, sobrinas, etc. Para conocer cuál es el aporte no remunerado de este ahorro público se ha procedido al cálculo, por el método de reemplazamiento, del coste de contratar a una persona que sustituyera a esa mujer de la familia en las tareas del cuidado durante dos días por paciente estudiado. Finalmente, se observa que la aportación femenina al ahorro público asciende a 19.740 □no rem unerado.

ALGUNAS ANOTACIONES PARA INCLUIR LOS ASPECTOS DE GÉNERO EN EL ÁMBITO SANITARIO

- *Identificación de necesidades.* Analizar cuáles son las prioridades sanitarias de mujeres y hombres y el distinto uso de los servicios que realizan ambos.
- *Revisión del sector sanitario.* El sector de la salud debe redefinirse incluyendo en él la doble dimensión que aportan las mujeres:
  - Consumidoras (pacientes, clientes).
  - Proveedora (prestadora de servicios de cuidado).
- *Relación ámbito público-privado.* Analizar las relaciones de género que existen entre las acciones "productivas" y "reproductivas" en el sector.
- *Revisión de acceso al servicio.* Revisar el proceso de actuación sanitario observando las prácticas discriminatorias y determinando cuáles son las diferencias de acceso a los servicios por parte de las mujeres y de los hombres.
- *Medición.* Creación de indicadores ajustados al género en aspectos de salud que permitan evaluar el impacto de las medidas adoptadas atendiendo al sexo.

4. BIBLIOGRAFÍA

Bakker, I. (1994). "Introduction: Engendering Macro-Economic Policy Reform in the Era of Global Restructuring and Ajustment". *The Strategic Silence. Gender and Economic Policy*. The North-South Institute, Ottawa, Canada.

Blodie, J. (1994). "Shifting the Boundaries: Gender and The Politics of Restructuring". *The Strategic Silencie. Gender and Economic Policy*. Isabella Bakker Editor. Zed Books, Londres.

Budlender, D., Sharp, R. con la colaboración de Allen, K. (1998). How to do a gender-sensitive budget analysis. Comtemporary serearch and practice, London: Australian Agency for International Development y Commonwealth Secretariat. *http://www.wiram.de/sourcebook/downloads/GenderBudgetRevue.doc* En español: Cómo realizar un análisis de presupuestos sensibles al género: investigaciones y prácticas contemporáneas, puede obtenerse en *http://www.infopolis.es*

Budlender, D. Y Hofbaouer (2001). *http://www.internationalbudget.org/resources/sites/presentation.ppt*

Cagatay, N, Elson, D and Grown, C (1995). Gender, Adjustment and Macroeconomics. Introduction. *World Development*, vol 23 No 11.

Cagatay, N, Özler, S (1995). "Feminization of the Labor Force: The Effects of Long-Term Development and Structural Adjustment". *World Development*, Vol 23, No 11.

Cagatay, N (1998). "Incorporación de género en la macroeconomía", *Macroeconomía, Género y Estado*. Departamento Nacional de Planeación. Colombia.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1999). Indicadores de Género para el seguimiento y la evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing. Santiago de Chile. Chile.

Constitución Española 1978.

De Villota, P. (1999)."Aproximación al estudio de la política fiscal en España desde la perspectiva de género", en Carrasco, C. (ed.), *Mujeres y Economía*, Ed. Icaria. Barcelona.

De Villota, P. (ed) (2000). La política económica desde una perspectiva de género. La individualización de los derechos sociales y fiscales en la Unión Europea. Alianza Editorial. Madrid.

Economist, The (1998). "Women and Work". July 18. Survey.

Elson, D. (2002). Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género: Dimensiones Claves y Ejemplos Prácticos. Presentado en el encuentro Articulación entre Economía y Género para la formulación de Políticas Públicas. Santiago de Chile, 26-30 de agosto. http://www.eclac.cl/mujer

Elson, D (1995). "Gender Awareness in Modeling Structural Adjustment". *World Development*, Vol 23, Nº 11,Nov.

Elson, D. (1996). *Gender Neutral, Gender Blind, or Gender Sensitive Budgets?: Changing Conceptual Framework to Include Women's Empowernment and The Economy of Care*. Commonwealth Ministers Responsible for Women's Affairs, Fifth Meeting. Port of Spain, Trinidad, 25-28 November.

Elson, D (1996). "Relaciones de género y cuestiones económicas", *Nuevos Enfoques Económicos. Contribuciones al debate sobre Género y Economía*. Embajada Real de los Países Bajos, San José, Costa Rica, 1996.

Elson, D (1998). "Integrating gender issues into national budgetary policies and procedures: some policy options". Journal of International Development, Nov.

Emakunde. Presupuestos públicos en clave de género. http://emakunde.es

Folbre, N. (1994). "Domesticate the Gross Product". *Dollars and Sense*, March/april, 192, 7.

Gálvez, T. (1998). "Contamos con Estadísticas de Género?". *Macroeconomía, Género y Estado*. Departamento Nacional de Planificación, Santafé de Bogotá, Colombia.

Grynspan, R. (1998). "Políticas Económicas, Gasto Público y Efectos Según Género". *Macroeconomía, Género y Estado*. Departamento Nacional de Planificación, Santafé de Bogotá, Colombia.

Haddad, L. Brown, L, Richter, A, Smith, L (1995). "The gender dimensions of economic adjustment policies: potential interactions and evidence to date". *World Development, vol 23, No 6,* pp 881-896

Palmer, I. (1995). "Public Finance From a Gender Perspective". *World Development*, Vol 23, No 11.

Palmer, I. (1996). "Cuestiones sociales y de género en la asesoría sobre políticas macroeconómicas", *Nuevos Enfoques Económicos. Contribuciones al debate sobre Género y Economía*. Embajada Real de los Países Bajos, San José, Costa Rica, 1996.

Palmer, I. (1998). "Cuestiones sociales y de género en las políticas macroeconómicas", *Macroeconomía, Género y Estado*. Departamento Nacional de Planeación. Colombia.

PNUD (1995). Informe sobre el desarrollo humano.

Sparr, P. (1994). "The Gender Bias in Neoclassical Theory". *Feminist Critiques of Structural Adjustments*. Mortgaging Womens's Lives: Feminist Critiques of Structural Adjustment. London: Zed Books, 1994.

Standing, G. (1999). "Global Feminization Through Flexible Labor: A Theme Revisited". *World Development*, Vol 27, No 3.

Strober, M. (1994). “Rethinking economics through a feminist lens”. *American Economic Review*, vol 84, No 2.

Tzannatos, Z. (1999). “Women and Labor market Changes in the Global Economy: Growth Helps, Inequalities Hunt and Public Policy Matters”. *World Development*, Vol 27, No 3.

Valodia, I. (1998). “Engendering The Public Sector An Example From The Women’s Budget Iniciative In South Africa”. *Journal of International Development*, No 10.

Walters, B. (1995). “Engendering Macroeconomics: A Reconsideration of Growth Theory”. *World Development*, Vol 23, Nº 11. Nov.

World Bank (1994). Governance: The World Bank Experience. Washington, DC: World Bank.

World Bank (1997). The World Development Report, 1997: The State in a Changing World. World Bank.