

POLÍTICA FISCAL Y GÉNERO. LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Dentro de esta amplia área temática que constituye el estudio de las políticas públicas desde una perspectiva de género, el IEF presta especial atención a las siguientes líneas de investigación:

- **Políticas activas de Mercado de Trabajo (Empleo, formación y promoción profesional):**

El Consejo Europeo de Lisboa, en el año 2000, subrayó la “*importancia de una participación equilibrada de mujeres y hombres en la vida profesional y familiar*”. Para ello definió objetivos cuantitativos encaminados, entre otras cosas, a lograr que la tasa de empleo femenino alcance el 60 % para el año 2010. España está muy lejos de alcanzar esa meta, situándose además 11.5 puntos por detrás de la media europea y solamente por delante de Italia y Grecia (datos: Rubery, 2004;2; tabla I.1). Si bien es cierto que actualmente el empleo femenino crece ligeramente más que el masculino, las diferencias entre hombres y mujeres son inmensas. En 2003 el porcentaje de ocupados respecto a la población mayor de 16 años era del 62% en hombres y del 36% en mujeres. Aunque esta distancia ha disminuido en 2 puntos entre 2001 y 2003, ello ha sido, en gran parte, a costa de un aumento del empleo femenino a tiempo parcial. En 2003, mientras el porcentaje de la población ocupada a tiempo completo era el doble en hombres que en mujeres, dicho porcentaje de ocupados a tiempo parcial era tres veces más en mujeres que en hombres (datos: elaboración propia a partir de la EPA).

Datos similares registran los indicadores de segregación del mercado de trabajo y de acceso a la formación y a la promoción profesional de las mujeres, aunque los estudios en profundidad son escasos en España y queda mucho camino por avanzar en asuntos tan elementales como la diferenciación por sexos de todas las estadísticas oficiales del INEM. Naturalmente, este es el primer paso en el proceso de diseño, ejecución y evaluación de las políticas desde una perspectiva de género; y no solamente es una carencia de los organismos españoles sino también de las estadísticas internacionales (Rubery, 2004;1)

A pesar de esta situación, según el Grupo de Expertos de la UE en Género y Empleo, en el Plan Nacional de Empleo Español de 2003 “*las medidas de acción positiva para la igualdad entre los géneros son prácticamente inexistentes, y las muy escasas referencias al tema son muy vagas y abstractas*” (EGCE, 2003). Este grupo de expertos concluye el informe con dos recomendaciones: La primera, que se evalúen todas las medidas del Plan Nacional de Empleo de 2003 desde una perspectiva de género, en lo posible con indicadores cuantitativos. La segunda, que se articulen nuevas políticas y que se haga un seguimiento de la ley 30/2003 sobre transversalidad de género.

Otra crítica que se hace en los informes de las políticas de empleo desde una perspectiva de género es que estas políticas en general se dirigen únicamente a la población activa, mientras que el grueso de la reserva de mano de obra aún improductiva se encuentra entre las mujeres inactivas. Las mujeres constituyen además la principal reserva de oferta de trabajo con alto nivel educativo (Rubery, 2004;1)

- **Políticas de promoción del reparto del trabajo doméstico entre hombres y mujeres y de la conciliación de la vida familiar y profesional de todas las personas**

Las políticas activas de empleo no son la única vía posible para promover la igualdad. Un obstáculo importante en el acceso al empleo y en la promoción profesional de las mujeres es la división del trabajo entre los géneros. En España, mientras el número de personas que están empleadas en porcentaje del número de personas en edad de trabajar es solo un 78,5% de la media de la UE, el número de horas efectivamente trabajadas por empleado es un 11% mayor que la media de la UE (datos: Guillermo de la Dehesa, El País, 1 de junio de 2004). Este es solamente uno de los muchos indicios de que la división del trabajo es aún muy acentuada.

En otros países de la UE la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo es mayor, pero persisten las barreras. Así lo constata el Informe de 19 de febrero de 2004 de la Comisión Europea sobre la igualdad entre mujeres y hombres, destacando que *‘el éxito de las políticas dirigidas a aumentar las tasas de empleo dependerá de que tanto las mujeres como los hombres puedan encontrar un equilibrio entre sus carreras profesionales y su vida familiar. La política dedicada a la conciliación de estos dos aspectos no debe considerarse un «asunto de mujeres» ni una política que sólo les beneficiará a ellas. Uno de los principales retos consiste en aplicar políticas que animen a los hombres a asumir sus responsabilidades familiares’*(CE, 2004).

Es necesario hacer un balance de las medidas adoptadas hasta ahora, en particular de la ‘Ley 39/1999 Para Promover La Conciliación de la Vida Familiar y Laboral en las Personas Trabajadoras’ después de cinco años de aplicación. Por el momento, los datos parecen indicar que esta ley no ha contribuido a un mayor reparto del trabajo doméstico. Muchas son las medidas que se pueden adoptar para avanzar en este reparto, aprovechando las experiencias de otros países. Por ejemplo el establecimiento, anunciado por el gobierno actual para esta legislatura, de un permiso de paternidad intransferible, cuyo impacto y coste económico sería necesario evaluar.

- **Políticas de Servicios Públicos y prestaciones para educación infantil y cuidado de personas dependientes**

Otro elemento clave es la disponibilidad de servicios y prestaciones para el cuidado de niños en horarios compatibles con la jornada laboral. El Consejo Europeo en su reunión de Barcelona (15 – 16 de marzo de 2002) acordó que *‘Los Estados Miembros deben eliminar los desincentivos a la participación laboral femenina e intentar llegar en 2010 a una cobertura de servicios de atención infantil de al menos el 90% para los niños entre 3 años y la edad escolar y al menos el 33% de los niños menores de 3 años’*

España, junto con Portugal, es el país de la UE donde el porcentaje de niños con algún tipo de educación infantil es menor, situándose por debajo del 20%, mientras que en países como Austria, Dinamarca, Suecia o Reino Unido esta tasa está por encima del 65% (Eurostat, 2002). En cuanto a la provisión pública, sólo el 8% de los niños españoles menores de 3 años tienen plaza en una escuela de infancia pública, comparado con el 44% de Dinamarca, 40% de Suecia o 23% de Francia (Navarro, 3003) No existen prestaciones ni desgravaciones por guarderías comparables a las que sí

existen en la mayor parte de los países europeos. Este es un aspecto que exige un debate en profundidad con una estimación de la incidencia de las posibles alternativas.

El cuidado de las personas ancianas y dependientes es otro de los problemas a resolver. España tiene uno de los niveles más bajos de cobertura de servicios domiciliarios para las personas mayores. En efecto, sólo el 1% de los mayores de 65 años en España está cubierto por servicios de ayuda a domicilio, frente al 9,5% en Dinamarca, el 17% en Suecia, el 9,4% en Holanda o el 5.52% en el RU (Navarro, 2003). Ya el Plan Gerontológico Estatal en el año 1991 preveía aumentar este ratio al 8% para 2000). Estas carencias suponen una sobrecarga en particular para las mujeres, que constituyen el 74% de las personas que cuidan a algún familiar dependiente (Maraval, 2003) y que se ven sometidas a una doble o triple jornada laboral (Según la OCDE (1998), la mujer española es la que más horas trabaja en el cuidado de la familia, una media de 44 horas semanales, el doble de la mujer danesa que dedica 22 horas).

Pero ¿cuales son las necesidades de servicios públicos y prestaciones para que la atención de las personas dependientes no impida una adecuada inserción y promoción de las mujeres en el empleo y en la vida social? Hasta que en 2001 el INE y el INSERSO realizaron la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud, no había ni siquiera información solvente sobre las personas dependientes que había en España. En este terreno debería empezarse por establecer indicadores básicos, con desagregación de todos ellos por sexos, y objetivos anuales para su mejora, con estimaciones de su impacto y de sus implicaciones presupuestarias.

• **Políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social**

Todos los indicadores muestran que las mujeres son víctimas de la pobreza en mayor medida que los hombres. También todos los análisis concluyen que España debe de aumentar el gasto en este terreno: España es el país en la UE (después de Italia) con más bajo gasto en prevención de la exclusión social, tanto por habitante como en porcentaje del PIB (0,1%, siendo el promedio de la UE de un 0,4%) (Navarro, 2003). Introducir la perspectiva de género en este campo es importante, tanto desde un punto de vista estático de la aplicación de las políticas de lucha contra la pobreza y de prevención de la exclusión como en cuanto al análisis y la eliminación de los factores de riesgo y las causas que la provocan.

En cuanto a las causas, hay que destacar que el empleo femenino es enormemente importante en una estrategia de integración social. Cuatro son las razones claves para ello (Rubery, 2004;1):

- Con el aumento de la inseguridad laboral, los factores de riesgo ligados a la concepción de la familia tradicional con un sustentador principal y una esposa dependiente han aumentado enormemente. Así, una familia con dos perceptores de ingresos registra mucha menor probabilidad de caer en la pobreza que una de un perceptor (Marx y Verbist, 1998).
- Las estructuras familiares, y la movilidad de las personas en ellas, han cambiado de tal manera que la probabilidad de que una mujer se encuentre sola o como cabeza de una familia monoparental es cada vez mayor. En este sentido, el grupo de expertos en Género y Empleo de la Comisión Europea advierte que ‘en la medida en que haya más mujeres que vivan independientemente de los hombres,

el diferencial de riesgo de pobreza por razón de género aumentará'. Esta consideración es especialmente aplicable a realidades sociales en proceso de cambio como la española.

- Los ingresos de las mujeres tienen una relación más directa que los de los hombres con el sustento de los niños, de tal manera que el empleo de las mujeres contribuirá a reducir los riesgos de pobreza infantil.
- La tercera edad, que es uno de los principales grupos expuestos a la pobreza y a la exclusión social, está compuesto mayoritariamente por mujeres. Además, las mujeres son las más vulnerables ante la pobreza en la tercera edad, ya que su vida laboral más corta y sus salarios más bajos hacen que sus pensiones sean más escasas o inexistentes.

Las políticas dirigidas directamente a paliar y a prevenir las situaciones de pobreza y exclusión social deben considerar el hecho de que hombres y mujeres se encuentran estadísticamente en distintas situaciones y tienen distintas necesidades. Así, muchas mujeres pueden verse excluidas del acceso a esas políticas si dichas situaciones no se contemplan. Es el caso, por ejemplo, de los problemas específicos de las familias monoparentales y de las mujeres que sin tener recursos propios se ven afectadas por la base familiar de cálculo de las prestaciones sociales. Factores de discriminación como estos y otros muchos (incluidos los de discriminación directa en la administración de los programas) se descubren cuando se analizan los datos de acceso, uso, duración, etc. desagregados por sexos. Una vez más, la disponibilidad de estas estadísticas es uno de los temas en los que es necesario avanzar.

En resumen, las políticas específicas de género en el terreno de la prevención de la exclusión social abarcan un amplio espectro de medidas: a) políticas relativas al acceso al empleo, eliminación de la discriminación salarial, etc; b) políticas indirectas asociadas por ejemplo al acceso a la educación infantil; c) asistencia a grupos particulares de mujeres inmigrantes, familias monoparentales, mujeres de la tercera edad, etc) y d) asistencia a mujeres con problemas específicos derivados directamente de las relaciones entre los géneros (violencia de género, tráfico y prostitución de mujeres, embarazos de adolescentes, etc)

A la hora de evaluar posibles políticas alternativas, es importante tener en cuenta sus impactos directos e indirectos sobre la inclusión social de las personas, así como el impacto diferencial sobre hombres y mujeres. Aparte de cuantificar el coste de las necesidades actuales, es importante incluir en el análisis el punto de vista dinámico, ya que el comportamiento a medio y largo plazo puede redundar en un ahorro social importante.

- **Impacto de género de las reformas fiscales y de los sistemas de protección social**

Como se puede leer en la página web del FMI, *'La estructura de los sistemas de impuestos y prestaciones refleja todo un conjunto de decisiones tomadas a lo largo de muchos años. Estas decisiones han estado influidas por muchos factores, incluyendo actitudes sociales sobre los respectivos roles de hombres y mujeres. Como resultado, muchos sistemas fiscales contienen sesgos de género, explícita o implícitamente, tratando a las mujeres y a los hombres de tal manera que pueden afectar negativamente sus decisiones de si trabajar o no y cuanto trabajar, sus pautas de consumo personal y*

su imposición global. Impulsados por un cambio de actitudes, muchos países en los últimos años han reformado sus sistemas de impuestos con el fin de reducir estos sesgos de género. En la década de 1980, por ejemplo, varios países de la Europa Occidental reformaron sus impuestos sobre la renta personal para eliminar aquellos aspectos que explícitamente discriminaban a las mujeres. Más generalmente, en los países industrializados el sistema basado en la declaración conjunta familiar ha dado lugar a una discusión sobre cómo los impuestos sobre la renta tratan los ingresos del segundo perceptor de rentas (generalmente mujeres) y los incentivos que el impuesto sobre la renta produce en sus pautas de trabajo, cuidado de hijos y otros comportamientos' (Stotsky, 1997, en <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1997/03/pdf/stotsky.pdf>)

La OCDE (1997) señala que debe considerarse el impacto de las reglas de cómputo de las prestaciones en función de los ingresos familiares, ya que puede desincentivar el trabajo de las mujeres casadas, provocando así ineficiencias. Es el caso de algunas medidas de las políticas llamadas 'Make Work Pay', como la de complementar los salarios muy bajos con prestaciones (por ejemplo, el Working Families Tax Credit en el Reino Unido). Ello puede provocar barreras a la integración laboral del segundo perceptor de rentas. Igualmente, la Conferencia sobre Transversalidad de Género, Competitividad y Crecimiento de la OCDE (23 – 24 de noviembre de 2000), concluía que *'los sistemas fiscales deben ajustarse mediante un análisis de género de tal manera que no discriminen innecesariamente a las familias, los segundos perceptores de rentas o los trabajadores a tiempo parcial'*.

En otros organismos internacionales es también un tema cada vez más presente. El informe de la Presidencia del Consejo de Europa para la reunión del 26/27 de marzo de 2004 señalaba que *'atraer más personas al mercado de trabajo exige asegurar que la interacción entre impuestos y prestaciones sea tal que el trabajo remunerado reporte un claro beneficio financiero. También exige desarrollar estrategias específicas para incentivar la participación de las mujeres'* (EU, 2004. Ver también EC, 1985, o el más reciente informe, Villagómez, 2004). En la literatura científica existen evidencias sólidas de que la política familiar (a través de impuestos, prestaciones y otras medidas) tiene un impacto importante en la oferta de trabajo femenina, ya que mientras que la elasticidad de la oferta de mano de obra masculina es muy baja, la de las mujeres es muy alta. Dicha oferta femenina es particularmente sensible frente a variaciones de los tipos impositivos efectivos, y estos tipos varían según el tratamiento del matrimonio y de los hijos.

No solamente la política familiar (a través de impuestos y/o prestaciones) tiene un impacto diferencial en hombres y en mujeres. Modificaciones de la tarifa del IRPF, los beneficios fiscales de unas u otras inversiones tanto en el IRPF como en el Impuesto de Sociedades, la estructura del IVA, las tarifas de utilización de los servicios públicos, etc, afectan de forma diferente a los dos géneros desde el momento en que estos tienen situaciones de partida muy diferentes, registran distintos comportamientos y se encuentran sometidos a muy distintos riesgos y contingencias. Estos efectos no son generalmente visibles sin un análisis en profundidad de los datos desagregados por sexos.

En nuestro país, el impuesto sobre la renta personal, IRPF, data de 1978. El sistema de protección social, prácticamente inexistente durante la dictadura, se ha ido construyendo también a partir de los años 70 con la Ley General de la Seguridad Social

de 1972 y las posteriores ampliaciones y las nuevas funciones asumidas por las CCAA en materia de asistencia social. Desde entonces la sociedad ha cambiado enormemente, sin que se haya producido un debate en profundidad sobre cuales son los aspectos que deben cambiar en la orientación, estructura y contenido de estos sistemas para dar cabida a esos cambios y especialmente al cambio más radical que se está produciendo y que el gobierno actual quiere seguir impulsando: la incorporación de las mujeres a la actividad en el sector formal de la economía.

La reforma del IRPF en preparación proporciona una ocasión para activar ese debate necesario sobre género y reforma fiscal. Para ello es necesaria una sistematización del análisis de cada uno de los aspectos del IRPF y de sus posibles modificaciones desde una perspectiva de género, en conexión con el resto del sistema de impuestos y prestaciones (ya que en muchos casos las ayudas y otras actuaciones pueden canalizarse por una u otra vía) y en conexión con los objetivos perseguidos.

- **Instrumentos y métodos: Evaluación del impacto de género de las políticas públicas**
 - **Elementos determinantes del impacto de género: la transversalidad (mainstreaming)**

Dos son las preguntas clave para analizar el impacto de género de una determinada medida:

- Contribuye a potenciar la igualdad o a perpetuar la desigualdad?
- Atiende a las necesidades específicas de todos los ciudadanos y ciudadanas con el mismo nivel de satisfacción?

Las políticas públicas pueden tener un impacto de género negativo debido a tres factores:

- Discriminaciones explícitas que aún persisten en la regulación de impuestos, prestaciones, acceso a servicios públicos, etc. Por ejemplo, el hecho de que los hombres no tengan derecho nada más que a dos días de permiso propio de paternidad para el cuidado de su hijo/a, frente a las 10 semanas a las que tiene derecho la madre (si descontamos las 6 semanas que son de descanso obligatorio para recuperación del parto).

- Discriminaciones implícitas producidas por la incidencia de regulaciones formalmente igualitarias sobre una situación previa diferente de hombres y mujeres. Por ejemplo, en Seguridad Social, la precariedad de la protección proporcionada por el Régimen Especial de Empleados de Hogar, cuyos afiliados son en su inmensa mayoría mujeres, en comparación con el Régimen Especial de Trabajadores Agrarios, cuyos afiliados son mayoritariamente hombres.

- Efectos sobre el comportamiento económico: Las políticas públicas, intencionadamente o no, producen incentivos a determinadas decisiones de las personas dependiendo de las condiciones sobre las que actúen estas políticas, de tal manera que pueden colaborar a la consecución de la igualdad o, por el contrario, a profundizar la desigualdad. Puesto que el elemento central de la situación de desigualdad de género es la división del trabajo (con los hombres súper-especializados en el trabajo asalariado y las mujeres en el trabajo doméstico), para avanzar en el equilibrio deben darse tres condiciones: 1) Que las mujeres puedan acceder y mantenerse en el mercado de trabajo.

2) Incentivar un reparto equitativo del trabajo doméstico (que los hombres puedan disminuir la jornada y tener permisos y excedencias para conciliar su vida familiar con su vida personal, o sea, que puedan asumir su parte en el trabajo doméstico y en el cuidado de los hijos) y 3) Que la sociedad contribuya al mantenimiento de los hijos y ayude a las familias con servicios públicos y ayudas por contratación de servicios privados. Si una determinada medida va en este sentido tendrá impacto de género positivo. En caso contrario su impacto de género será negativo. Por ejemplo, el establecimiento de una nueva prestación para que un familiar cuide en su casa de una persona dependiente, aunque neutra en apariencia, tendrá un impacto de género negativo porque en la realidad va a suponer la retirada del mercado de trabajo de mujeres y no de hombres. Una prestación de este estilo no es para la mujer sino para la familia, y a la mujer le trae consecuencias irreparables en términos de dependencia económica, futura empleabilidad y riesgo de pobreza. Se pueden buscar otras soluciones que no sacrifiquen a las mujeres, que indudablemente deben ir en el sentido de que los hombres colaboren al cuidado de niños y dependientes, a la vez que se potencian los servicios públicos y la contratación de servicios privados.

Tras varias décadas de políticas de igualdad, la comunidad internacional ha llegado al convencimiento de que no es suficiente que el sector público no discrimine (implícita o explícitamente), sino que las políticas públicas deben actuar como un elemento activo para avanzar en la igualdad. Tampoco han resultado suficientes las políticas específicas de igualdad de oportunidades que se empezaron a introducir mediante los llamados ‘planes de igualdad’ y canalizadas por organismos especiales como los Institutos de la Mujer. El término *mainstreaming* (traducido por el menos expresivo de transversalidad) se instauró cuando los expertos comprobaron que esas políticas tenían un escasísimo presupuesto y una casi nula incidencia en la realidad. Se trata pues de incluir la perspectiva de género en todas las políticas públicas (en la corriente principal), de tal manera que estas políticas tengan en cuenta el género, favorezcan la igualdad y reconozcan las diferentes necesidades de las mujeres y de los hombres en la misma medida. Por ello las directrices de la Comisión Europea inciden cada vez más en dos instrumentos para cambiar la realidad: los presupuestos públicos y la evaluación sistemática de todas las políticas públicas. Y para ello se necesita disponer de estadísticas adecuadas que nos permitan conocer esa realidad antes y después de la actuación del sector público.

– Presupuestos públicos con perspectiva de género

En cada año y a cada nivel de gobierno, la ley de presupuestos es la expresión de la política económica del gobierno correspondiente, que parte de unos objetivos y establece los medios para alcanzarlos. La orientación de la transversalidad implica que no hay políticas de igualdad sin presupuesto. Por ello, desde hace una década, muchos países han tomado medidas para que las leyes de presupuestos vayan acompañadas de una valoración del impacto de género de cada una de las medidas que contienen.

Este es el espíritu de la ley 30/2003 aprobada por las Cortes Generales de España, que aunque aún es joven, concierne evidentemente a la Ley de Presupuestos de 2004 y posteriores.

Algunos países han avanzado en esa vía. En Francia, la ley de presupuestos de 2002 obliga al gobierno a acompañar cada año los presupuestos de un informe sobre el

estado de la discriminación de las mujeres y de los créditos que van a favor de la igualdad (ver el correspondiente a 2003: '*Projet de loi de finances pour 2003. États des crédits qui concourent aux actions en faveur des droits des femmes*'. En (<http://alize.finances.gouv.fr/budget/plf2003/jaunes03/1001.pdf>). A la vez, se requiere a todos los ministerios y al INSEE (Instituto Nacional de Estadística de Francia) a reformar el sistema estadístico para reflejar la situación de las mujeres y su contribución a la economía.

En el Consejo Nórdico (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia) se ha llevado a cabo un proceso que arranca en 2000 cuando la reunión de los Ministerios Nórdicos para la igualdad de Género aprueba un Plan de Cooperación para la Promoción de la Igualdad de Género. En él se plantea que el presupuesto debe reflejar la perspectiva de género. Como consecuencia, en 2001, los Ministerios Nórdicos de Hacienda deciden incorporar el enfoque de género a la política económica. Por fin, el Consejo Nórdico de Ministros decide incorporar el enfoque de género en sus presupuestos de 2003. Así, el reparto de fondos se analiza desde una perspectiva que contempla las consecuencias o implicaciones de dicho reparto en mujeres/niñas frente a hombres/niños. El interrogante que guía las actuaciones es: ¿Las desigualdades se reducen, aumentan, o se mantienen igual?. Una respuesta negativa lleva aparejada la reasignación de los recursos. Hasta ahora se ha concentrado la atención en áreas piloto (educación, trabajo, asuntos sociales, salud, etc), con el objetivo de extenderlo a todos los capítulos en dos años. También en este caso, el proceso se acompaña del mandato de que todas las estadísticas oficiales se desagreguen por sexo

Suecia ha formulado el análisis necesario en lo que llama 'las tres Rs':

- Representación: Implica registrar el número de mujeres y de hombres presentes en la organización/departamento/proyecto, así como sus posiciones, de manera que sea posible realizar una radiografía de los niveles de representación de mujeres y hombres en la toma de decisiones.
- Recursos: Se trata de evaluar la asignación de recursos (espacio, tiempo, dinero) a mujeres y a hombres.
- Realidad: El objetivo es responder a "¿Quién ve satisfechas sus necesidades (a través de la actuación analizada)?"". Ello supone cuestionar qué se hace y por qué, y qué puede hacerse para mejorar en beneficio de una igualdad real de mujeres y hombres.

En el Reino Unido, el llamado 'Grupo Mujer y Presupuestos' (Women Budget Group, en adelante WBG), cuyos primeros documentos datan del año 2000, es una organización independiente que reúne a personas del mundo académico y del ámbito de las ONGs y los sindicatos, y que contempla entre sus objetivos trabajar con el Gobierno para la incorporación del análisis de género en las políticas económicas. EL WBG ha llevado a cabo una importante y eficaz actuación en esta dirección. Por ejemplo, como consecuencia de ese trabajo conjunto, el gobierno ha modificado la configuración del Crédito Fiscal para Familias Trabajadoras (Working Families Tax Credit) para eliminar los desincentivos que este producía al trabajo del segundo perceptor de ingresos en el hogar, creando también nuevas desgravaciones/prestaciones dirigidas a compensar esos desequilibrios.

Otro de los éxitos del WBG consiste en haber conseguido que el Ministerio de Hacienda ponga en marcha un proyecto piloto de presupuesto de género en al menos tres departamentos del Gobierno.

El WBG analiza el impacto de género de todo el presupuesto, y no solamente de los créditos dirigidos específicamente a las mujeres o a favorecer la igualdad (ver, por ejemplo, el documento sobre la propuesta de presupuestos del 2004 en <http://www.wbg.org.uk/documents/WBGBudget04response1304deb3.pdf>).

Los organismos internacionales (UNIFEM, Banco mundial, FMI, OMS en lo que se refiere a presupuestos de sanidad, etc) también han promovido la introducción de la perspectiva de género en los presupuestos públicos a través de sus respectivos departamentos de género que todos ellos poseen.

En España varias CCAA han empezado a trabajar en este sentido. El Instituto Vasco de la Mujer (EMAKUNDE), con la 'Iniciativa de Presupuestos con Enfoque de Género' ha elaborado, traducido y difundido numerosos materiales metodológicos, organizado jornadas y debates, etc (ver <http://www.emakunde.es/actualidad/presupuestos/indice.htm>). A finales de 2001, a partir de la experiencia con varios departamentos y de los debates con la Consejería de Finanzas, el Gobierno Vasco accede a estudiar algunos programas a modo de experiencia piloto. La conclusión más relevante de los informes que se han producido por el momento es la necesidad de mejorar la recopilación de datos e introducir indicadores de igualdad de género, así como proporcionar las herramientas metodológicas necesarias a las personas encargadas de realizar estos informes. En cualquier caso, es de destacar esta experiencia por ser pionera en este campo en España.

La Comunidad Autónoma de Andalucía aprobó la Ley 18/2003, de 29 de diciembre (ley de acompañamiento de los Presupuestos) en cuyo título III, capítulo VIII se establece que: '*1. Todos los proyectos de ley y reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno deberán tener en cuenta de forma efectiva el objetivo de la igualdad por razón del género... A tal fin, en la tramitación de las citadas disposiciones, deberá emitirse un informe de evaluación del impacto por razón de género del contenido de las mismas*' y '*2. A los efectos de garantizar que el Presupuesto de la Comunidad Autónoma sea elemento activo de lo establecido en el punto 1, se constituirá una Comisión dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda con participación del Instituto Andaluz de la Mujer, que emitirá el informe de evaluación sobre el citado proyecto. Dicha Comisión impulsará y fomentará la preparación de anteproyectos con perspectiva de género en las diversas Consejerías y la realización de auditorías de género en las Consejerías, empresas y organismos de la Junta de Andalucía*'. Esta Comisión (con participación paritaria de mujeres y hombres según lo también establecido en esta Ley) ha sido creada y está ya comenzando sus trabajos. Será interesante seguir el desarrollo de esta experiencia paralela a la que deberá llevarse a cabo en la Administración Central del Estado para la aplicación de la ley 30/2003.

En la Comunidad Autónoma de Madrid, el Consejo de la Mujer organizó unas jornadas el 23 de marzo de 2003 en el Parlamento Regional para discutir el tema. En ellas, tanto los grupos parlamentarios como la Directora de la Mujer de la CAM se mostraron favorables a incorporar el análisis de género a los presupuestos de la CAM

En resumen, este es un campo de trabajo que se ha desarrollado rápidamente en tan solo unos años en los países de nuestro entorno. En España están por desarrollar las condiciones que permitan una realización productiva de esta tarea (que es una obligación legal según la ley 30/2003). Se necesita una comprensión de la trascendencia de estos temas para el avance de la igualdad de oportunidades y un impulso desde el gobierno y desde las instituciones públicas. Por otro lado, hay que tener las herramientas metodológicas y los recursos humanos necesarios. Los equipos profesionales dedicados a estas tareas deben contar con tres factores: Uno es la formación técnica adecuada para el correcto análisis de los datos. Otro el conocimiento profundo de las políticas particulares a analizar y del sector sobre el que se aplican (por ejemplo, mercado de trabajo, fiscalidad, sanidad, etc). Por último, y no por ello menos importante, se requiere una comprensión de los elementos que conforman la situación de discriminación de las mujeres en ese ámbito en particular, los sesgos de género contenidos en las políticas aplicadas hasta ahora y las alternativas que se ha demostrado que pueden eliminar estos impactos de género negativos. Esta formación específica en políticas transversales de igualdad se puede fomentar a través de muy diferentes vías, desde su inclusión en el temario de oposiciones (como está haciendo el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera) o en los cursos sobre las distintas materias impartidos a funcionarios hasta debates, conferencias o cursos específicos dirigidos a los funcionarios encargados de informar los capítulos correspondientes.

- Evaluación de programas y producción de estadísticas adecuadas para medir el impacto de género

El instrumento clave para conocer la realidad y el impacto de las políticas públicas, tanto ex-ante como ex-post, es el buen uso de la producción y el análisis estadístico. La primera conclusión a la que llegan invariablemente todos los informes de impacto de género es la necesidad de perfeccionar las estadísticas públicas con ese fin: que todos los indicadores se ofrezcan desagregados por sexo, que se creen nuevos indicadores para responder a las nuevas preguntas que surgen cuando se observa la realidad teniendo en cuenta la perspectiva de género y que se hagan estudios que permitan conocer las necesidades de partida.

Además de tener buenas estadísticas, para evaluar los impactos de una determinada medida, ley, etc (programa), es necesario que ese programa esté bien diseñado, que los objetivos estén claros, que se establezcan métodos de recogida de datos sobre su ejecución, sus usuarios o beneficiarios, que se prevea la observación de los efectos una vez terminada la aplicación del programa, etc. El diseño y los métodos utilizados deben estar en consonancia con el tipo de impactos que se quiera medir. Así, si se quiere medir el impacto de género, hay que planificar de antemano qué información se requiere para ello. Por ejemplo, en la efectividad de un programa de formación profesional es importante desagregar los datos de participación, rendimiento e inserción profesional posterior no solamente por sexo (datos aún difíciles de conseguir) sino también por estado civil, responsabilidades familiares, etc, variables que son relevantes para el comportamiento laboral de las mujeres aunque no tanto de los hombres. No solamente este análisis puede arrojar luz sobre cómo debe de organizarse el programa para que sea efectivo con las mujeres (por ejemplo, se puede llegar a la conclusión de que para el aprovechamiento de mujeres con niños es necesario proveer servicios de guarderías) sino que, de no controlar por estas variables, las conclusiones

sobre el propio programa pueden confundirse, atribuyendo al funcionamiento del programa fenómenos debidos a otras causas.

La evaluación de programas es una disciplina que ha ido desarrollando técnicas específicas dando lugar a toda una rama de especialización profesional. En España esta práctica se ha expandido a partir de los impulsos de modernización de la Administración Pública en la década de 1980 y con la exigencia europea de evaluar todos los programas que se benefician de fondos europeos (para una revisión de la práctica de evaluación de programas en España, ver Pazos y Zapico, 2002). Se han ido creando organismos públicos especializados en evaluación en los distintos ámbitos (educación, sanidad, etc).

Actualmente está en fase de creación la **Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas**, dependiente del Ministerio de Administraciones Públicas. Esta iniciativa es un hito importante. Como se señala en la Orden de creación (APU/1463/2004), supone un compromiso con ‘una gestión orientada a los resultados, desarrollando en el ámbito de los servicios, programas y políticas, su capacidad de análisis y evaluación, para producir impactos positivos en el bienestar de los ciudadanos y mejorar la calidad de los bienes públicos y prestaciones’. Teniendo en cuenta que el gobierno actual está decidido a impulsar la transversalidad, es indudable que la perspectiva de género debe de tener un lugar importante en esa Agencia. Los progresos metodológicos y los importantes medios de todo tipo que la Agencia puede proporcionar serán muy provechosos para el desarrollo correcto de la ley 30/2003, especialmente por las dificultades que plantea lo novedoso de dicha ley en España.

Referencias bibliográficas

CE, 2004: ‘Informe de 19 de febrero de 2004 de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la igualdad entre mujeres y hombres’. En <http://www.guiafc.com/documentos/2004-COM-115.pdf>

EGCE, 2003: ‘Assessment of the Nacional Action Plans for Employment from a Gender Perspectiva. Spain, 2003’. (Informe del Grupo de Expertos de la UE en Género y Empleo)

European Communities, 1985, “The EC Commission on Income Taxation and Equal Treatment for Men and Women. Memorandum of December 14, 1984 presented to the EC Council,” Bulletin of the International Bureau of Fiscal Documentation, Vol. 39 (June), pp. 262–66.

EU, 2004. From the Presidency to Permanent Representatives Committee/Council. Annotated draft agenda for the European Council (25/26 March 2004). En http://www.eu2004.ie/templates/document_file.asp?id=6173

Eurostat, 2002: Feasibility Study on the Availability of Comparable Chile Care Statistics in the EU. Eurostat Working Paper

Maraval, Hector, 2003: Las mujeres, sujeto y objeto del pacto de Toledo y de la atención a la dependencia. En *Protección Social de las Mujeres*, Comunidad de Madrid.

Marx, I y Berbist, G (1998): 'Low-Paid Work and Poverty: A Cross-Country Perspective' in S. Bazen, M. Gregory and W. Salverda, *Low-Wage Employment in Europe*.

Navarro, Vicente y Agueda Quiroga, 2003: La protección social en España y su desconvergencia con la Unión Europea, en <http://www.vnavarro.org/>

OCDE, 1997: Employment Outlook

Pazos, Maria y Eduardo Zapico, 2002: 'Program evaluation in Spain: Taking off at the edge of the Twenty-First Century?' En *International Atlas of Evaluation*, editado por Jan-Eric Furubo, Ray C. Rist y Rolf Sandahl. Transaction Publishers, USA y RU.

Pazos, María, Coral del Rio, Concha Artola y Elizabeth Villagómez (2004): 'Derechos Económicos de las Víctimas de la Violencia de Género: Un Caso Para La Reflexión'. Mimeo.

Rubery, Jill et al, 2004;1: 'Gender Mainstreaming and women's employability in EU countries'. Informe al Simposium Regional sobre Transversalidad de Género de las Políticas Económicas. Naciones Unidas, 28 – 30 de enero, 2004, Ginebra.

Rubery, Jill et al, 2004;2: 'Gender Mainstreaming and the European Employment Strategy and Social Inclusion Process' (Informe del Grupo de Expertos de la UE en Género y Empleo)

Stotsky, Janet (1997): 'How Tax Systems Treat Men and Women Differently'. En *Finance and Development, International Monetary Fund* (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1997/03/pdf/stotsky.pdf>)

Villagomez, Elizabeth, 2004: *los sistemas de seguridad en la UE y su impacto en la reconciliación de vida familiar y vida laboral*. Informe presentado ante la Comisión de Género del Parlamento Europeo.