

Género y políticas de cohesión social

Conceptos y experiencias de transversalización

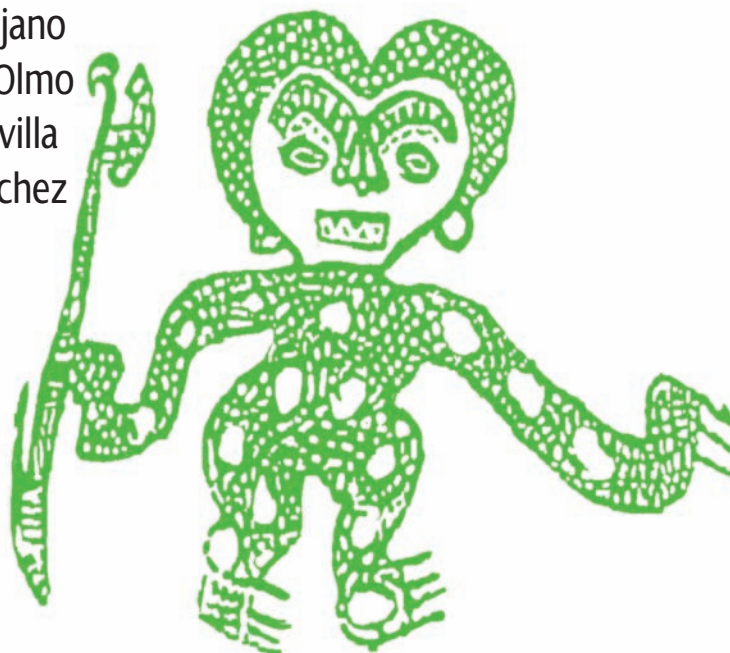
Irene López (COORD.)

Paula Cirujano

Alicia del Olmo

Beatriz Sevilla

Rocío Sánchez



*Fundación Internacional y para Iberoamérica
de Administración y Políticas Públicas*



Género y políticas de cohesión social.

Conceptos y experiencias de transversalización

© Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), 2007

© Irene López (coord.), Paula Cirujano, Alicia del Olmo, Beatriz Sevilla y Rocío Sánchez, 2007

ISBN: 978-84-8198-712-6

Depósito Legal: M-

El presente informe ha sido elaborado con la asistencia de la Unión Europea. El contenido del mismo es responsabilidad exclusiva de sus autoras y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea, de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) o de la Oficina de Coordinación del Programa EUROsocial.

Edición a cargo de CYAN, Proyectos y Producciones Editoriales, S.A.

■ Índice

I.	Transversalización de género	5
1.	¿Por qué transversalizar?.....	5
2.	¿Qué es la transversalización de género?	9
3.	Relación entre transversalización de género y políticas específicas .	14
4.	Claroscuros de las experiencias de transversalización	16
II.	Género y políticas de cohesión social	19
1.	Género y cohesión social: una estrecha relación	19
2.	Acceso, Estado y ciudadanía con enfoque de género	25
III.	Experiencias de integración de género en los sectores de EUROsocial	33
1.	Justicia	34
2.	Educación	37
3.	Empleo	40
4.	Fiscalidad	43
5.	Salud	46
6.	Políticas integrales de transversalización	49
IV.	Glosario	51
V.	Bibliografía	55

■ I. Transversalización de género

1. ¿Por qué transversalizar?

Para responder a esta pregunta partimos del compromiso adoptado en el ámbito de la cooperación internacional, que implica la oportunidad de ampliar el impacto de las políticas públicas sobre la igualdad de género como derecho de las mujeres y vector clave de cohesión social.

Conviene recordar que existen diversos argumentos que han ido ganando terreno para apoyar a las mujeres en los procesos de desarrollo, especialmente aquellos que han tenido en cuenta la importancia de su contribución al bienestar de las familias y al desarrollo económico y social. Sin embargo, más allá de la eficiencia que han venido demostrando las mujeres en el desarrollo, la igualdad de género se fundamenta en los derechos de las mujeres como derechos humanos. Es decir, se trata de una cuestión de derechos humanos fundamentales que todo Estado y sociedad democrática debe promover y garantizar.

El *gender mainstreaming* o “transversalización”¹ de género es una estrategia para promover la igualdad de género, adoptada de manera explícita en el ámbito de la cooperación internacional en la Plataforma para la Acción de Beijing en 1995. Se refiere a la necesidad de influir en todas las metodologías, análisis, políticas y planificación desde una perspectiva de género: “(...) los

1. Ambos términos los utilizamos aquí como sinónimos, si bien preferimos elegir la palabra “transversalización” por ser un término de la lengua española y usualmente aplicado por el movimiento de mujeres y los sistemas públicos de los países de América Latina, además de la CEPAL. Otros términos que también podemos encontrar para referirse a este concepto son “horizontalidad” o “intersectorialidad”. También podemos utilizar como sinónimo la expresión “integración de género” o “integración del enfoque o perspectiva de género” en las políticas públicas, poniendo el énfasis en el proceso cualitativo e impregnativo de transformación de las mismas que generará cambios sustanciales hacia una mayor igualdad de género en las políticas y organizaciones.

gobiernos y otros actores deben promover una política activa y visible de integración de la perspectiva de género en todas las políticas y programas y, para ello, antes de que se adopten las decisiones, debe hacerse un análisis de los efectos sobre las mujeres y los hombres, respectivamente”.

A partir de ese momento, la transversalización ha formado parte de la base del diálogo político y el intercambio de experiencias en igualdad de género entre los gobiernos y sociedades civiles de la Unión Europea y América Latina.

La transversalización de género se refiere al hecho de que las cuestiones de igualdad de género se integren en todas las políticas públicas, dejando de ser cuestiones marginales o asociadas solamente a determinadas políticas sociales tradicionales (como familia, por ejemplo) y proponiéndose como una estrategia complementaria a las “políticas nacionales de la mujer” o “políticas específicas dirigidas a las mujeres”. Éstas enfocan directamente determinados problemas de la desigualdad de género, pero que no son suficientes para contrarrestar los efectos de desigualdad que puedan tener las políticas generales.

El propio término inglés de *gender mainstreaming* implica el hecho de otorgar mayor importancia a la dimensión de género, buscando hacerla formar parte del *mainstream* (“corriente principal”) de las políticas públicas, del desarrollo humano y económico. Es decir, la estrategia de transversalización supone una alternativa frente a la marginalización de los temas de género y una visión más amplia y complementaria a las tradicionales políticas de igualdad de oportunidades, que puede contribuir en mayor medida al logro de una mayor igualdad de género y, por tanto, a una mayor cohesión social.

Los pros de la transversalización de género

- Implica dar una mayor importancia a la igualdad de género, superando la histórica marginalización de estas cuestiones de la agenda política y de las instituciones implicadas.
- Implica una comprensión más adecuada de las relaciones de género en la realidad social y política, en todas sus dimensiones e interconexiones.
- Implica mayores posibilidades de aprovechar y movilizar recursos para la igualdad de género.
- Implica mayores oportunidades de transformación de las relaciones de género hacia adentro de las instituciones y organizaciones, y también en sus intervenciones (“en el actuar” o “en los productos”).

- Implica un proceso de aprendizaje y enriquecimiento de las instituciones u organizaciones, pues están convocadas todas y todos, lo que implica la oportunidad de profundizar en el cambio también desde los hombres como género.
- Implica mayores oportunidades de participación igualitaria de mujeres y hombres y sus respectivas necesidades en el funcionamiento de la institución u organización.
- Implica el desarrollo de instituciones y políticas más afines a los derechos humanos, al desarrollo humano, a la participación, a la paridad y, en definitiva, promotoras de cohesión social.

La Unión Europea ha hecho suyo el principio de transversalidad adoptado en la Conferencia de Beijing. Ya en 1996, la Comisión lo expresaba en su Comunicación, según la cual es necesario fomentar la igualdad entre hombres y mujeres en todas las acciones y las políticas a todos los niveles². El Tratado de Ámsterdam de 1999 recogerá de manera explícita en los artículos 2 y 3 el compromiso de eliminar las desigualdades y promover la igualdad entre mujeres y hombres en todas las acciones y objetivos de la Comunidad Europea. Desde entonces el *gender mainstreaming* se ha convertido en una importante estrategia para alcanzar el objetivo de la igualdad de género.

En cuanto a la política de desarrollo, la UE considera que la promoción de la igualdad de género es crucial para el desarrollo. En primer lugar, porque la discriminación por género es una violación de los derechos humanos y, además, porque es un obstáculo para el desarrollo económico y social. Al mismo tiempo, la UE reconoce la igualdad de género como una cuestión transversal, relevante para todas las áreas de la cooperación europea para el desarrollo³, así como en todos los mecanismos puestos en marcha para mejorar la calidad de la ayuda externa de la UE⁴.

2. Comunicación de la Comisión. “Integrar la Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias”. 21.02.1996. COM (96) 67 final.

3. Comunicación sobre la política de desarrollo de la Comunidad Europea COM (2000) 212 final, 26.4.2000 y Reglamento n° 806/2004 de 21 abril, 2004 sobre la igualdad de género en la cooperación para el desarrollo que incluyó como principales objetivos: el apoyo a la transversalización de género en todas las áreas de la cooperación para el desarrollo, combinado con medidas específicas a favor de las mujeres; y el apoyo a las propias capacidades, públicas y privadas de los países del Sur. Más recientemente interesa destacar también la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo de 3 de Marzo de 2007, en la que destaca la transferencia de buenas prácticas en igualdad.

4. Comunicación de la Comisión de 16 mayo, 2000. Rev. 8 sobre la reforma de la gestión de la asistencia externa.

Por su parte, los países de América Latina comparten con la UE el principio de igualdad de género tal como se recogió y desarrolló en la CEDAW⁵ y la transversalidad de género como principio adoptado en Beijing, y que está implicando la nueva agenda del desarrollo y la cooperación internacional del siglo XXI⁶.

La Declaración del Milenio, aprobada en septiembre de 2000 por los Estados miembros de Naciones Unidas, establece un conjunto de objetivos y metas de desarrollo para avanzar en la construcción de un mundo más igualitario y sitúa la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como objetivo específico de la agenda global (Objetivo 3 de Desarrollo del Milenio) y condición indispensable para el logro de los demás objetivos: “debe garantizarse la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres”; y compromete a los países a “promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y estimular un desarrollo que sea verdaderamente sostenible”⁷.

La práctica del seguimiento y desarrollo de los ODM en América Latina está implicando la cuestión de la transversalización de la dimensión de género en cada uno de ellos, incluyendo elementos conceptuales que la explicitan y estrategias e indicadores que permiten su puesta en práctica, como se refleja en los trabajos auspiciados por CEPAL⁸.

En definitiva, la estrategia de la transversalidad de género forma parte del bagaje conceptual y de la agenda política de más alto nivel de las políticas de desarrollo y cooperación internacional compartidas por Europa y América Latina en los albores del siglo XXI.

5. Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres de 1979, especialmente en las siguientes áreas: el derecho a la educación y a la salud, los derechos políticos y de participación en la vida pública, derecho al empleo, derechos económicos y sociales, derechos civiles y derechos culturales.

6. En este sentido pueden consultarse las importantes aportaciones desarrolladas en América Latina a raíz de la celebración de las Conferencias Regionales de Mujeres de América Latina y el Caribe, preparatorias de la Conferencia de Beijing, Beijing+5 y Beijing+10.

7. Lo cual equivale al reconocimiento de la interdependencia e interrelación del objetivo de igualdad entre los géneros con todos los otros objetivos de desarrollo. Así como al reconocimiento de que el desarrollo no será verdadera sostenible si no hay igualdad de género.

8. Véase Cirujano, Paula y López, Irene. *Género en los ODM: argumentos y orientaciones metodológicas para la Cooperación Española con América Latina*. Informe final del proyecto de investigación. Fundación Carolina y Universidad Autónoma de Madrid, 30 de marzo de 2007.

2. ¿Qué es la transversalización de género?

La transversalización de género ha sido definida poniendo el énfasis en dos perspectivas que consideramos complementarias: el efecto de las políticas sobre mujeres y hombres, por un lado, y el propio proceso político institucional y de desarrollo de las capacidades necesarias para llevar a cabo esas políticas de igualdad de género, por otro.



En último término, la estrategia de transversalización busca generar una mayor igualdad de género en nuestras sociedades. Pero qué duda cabe que para ello se requiere la transformación, reforma o reorganización de las instituciones y políticas, de modo que adquieran las capacidades necesarias para promover políticas con igualdad de género y que ellas mismas sean igualitarias. Se trata, por tanto, de dos miradas o puntos de vista complementarios de la transversalización: desde las instituciones productoras y gestoras de políticas o desde el efecto de esas políticas sobre las mujeres y los hombres que deben beneficiarse de los derechos y las oportunidades en condiciones de igualdad.

2.1. La perspectiva del impacto de género

La importancia de integrar la perspectiva de género en toda política pública tiene que ver con el hecho de que el género forma parte ineludible de nuestra identidad, determina nuestras circunstancias vitales y nuestras oportunidades para acceder y decidir sobre los recursos necesarios para satisfacer nuestras necesidades, dependiendo de si somos hombres o mujeres.

Ser hombre y ser mujer tiene significado en todas las culturas. En todas ellas existen diferencias en los roles⁹ y desigualdades de género¹⁰ que se traducen en un acceso desigual a los recursos y oportunidades sociales. Así, la construcción sociocultural de género implica diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres que inevitablemente se verán afectadas en algún sentido por las políticas públicas. Por ello se habla del impacto de género de las políticas públicas y ello es especialmente relevante para las políticas de cohesión social.

Dicho de otro modo, si mujeres y hombres tienen vidas diferentes, tendrán necesidades distintas, lo cual merece la pena sea considerado por parte de las políticas de cohesión social.

Cuando se habla de políticas neutras en términos de género, en realidad, se trata más bien de políticas “ciegas” al género, pues todas tienen algún tipo de impacto, sea negativo o positivo en términos de igualdad de género. La supuesta “neutralidad” de las políticas generales, al igual que el principio de igualdad formal, encubre la realidad *de facto* de las discriminaciones de género persistentes en nuestros contextos sociales y culturales. Que una política o una ley sea concebida en términos generales para todos los individuos no significa que vaya a beneficiar por igual a todos ellos.

Ésta es la visión que se reflejó en la citada Plataforma para la Acción de Beijing y de manera más detallada en la siguiente definición de las Naciones Unidas:

El proceso de transversalización/integración de la perspectiva de género se refiere al diagnóstico del impacto diferenciado que cualquier iniciativa, incluyendo leyes, programas y políticas, en cualquier área o nivel, tendrá sobre las vidas de los hombres y las mujeres. Se trata de una estrategia para hacer que los intereses, preocupaciones y experiencias de las mujeres y de los hombres constituyan una dimensión integral en el proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que la desigualdad entre hombres y mujeres no se vea reproducida ni perpetuada¹¹.

Desde esta perspectiva, la transversalización de género implicaría diseñar e implementar proyectos, programas y políticas de desarrollo que

9. Véase el concepto de “roles de género” en el glosario.

10. Véase el concepto de “desigualdades de género” en el glosario.

11. Agreed Conclusions on Gender Mainstreaming. Geneva: United Nations Economic and Social Council, 1997. <http://www.un.org/documents/ecosoc/docs/1997/e1997-66.htm>.

dejaran de tener efectos negativos y comenzaran a generar efectos positivos y transformadores de las relaciones de género. El siguiente cuadro refleja el grado de integración de la perspectiva de género en una política pública.

CLASIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CON RESPECTO AL GÉNERO

Negativo al género	<ul style="list-style-type: none"> Las desigualdades de género son reforzadas para lograr las metas de desarrollo establecidas Usa normas, roles y estereotipos que refuerzan las desigualdades de género
Sensible al género	<ul style="list-style-type: none"> Se considera que el género puede ser relevante para el logro de los objetivos de desarrollo Las normas, roles y estereotipos de género no se ven empeorados ni mejorados o Se incide en las normas y roles de género y el acceso a los recursos en la medida que sea útil para el logro de los objetivos
Positivo al género	<ul style="list-style-type: none"> El género es central para el logro de objetivos de desarrollo positivos El cambio de las normas y roles y del acceso a los recursos es un componente importante para el logro de los objetivos
Transformador del género	<ul style="list-style-type: none"> El género es central para la promoción de la igualdad de género y para el logro de objetivos de desarrollo positivos La transformación de relaciones desiguales de género para promover que se comparta el poder, el control de los recursos, la toma de decisiones y el apoyo al proceso de empoderamiento de las mujeres es fundamental

Fuente: inspirado en el glosario sobre género del INSTRAW.

2.2. La perspectiva de las capacidades institucionales

El Consejo de Europa define el *gender mainstreaming* como “la reorganización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas¹²”.

12. Consejo de Europa. Grupo de especialistas en mainstreaming. Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de “buenas prácticas”. Instituto de la Mujer, Madrid, 2001.

Es decir, el proceso de reorganización, mejora, desarrollo y evaluación no es un resultado en sí mismo sino sólo en la medida en que implica que la igualdad de género se incorpore a las políticas, resultando en una mejora en términos de igualdad de género, de modo complementario con la perspectiva del impacto de género.

La idea de “reorganización” remite a la dimensión organizacional, y “la mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos”, a sus distintos elementos, tanto de carácter técnico como político-institucionales, para la integración sistemática de la dimensión de género que implica el *gender mainstreaming*.

Este enfoque pone el énfasis en las capacidades de la propia institución para llevar adelante políticas orientadas a la promoción de la igualdad de género.

De este modo, esta perspectiva conecta con la llamada “institucionalización” de género que puede definirse como el proceso a través del cual la integración sistemática de género forma parte de las prácticas y rutinas cotidianas de la organización¹³. El proceso de institucionalización ha sido documentado en todos sus elementos como puntos de entrada u oportunidades para ir abordando la integración de género en una determinada organización o institución¹⁴.

Varias autoras¹⁵ han llamado la atención sobre los peligros de una visión parcial del proceso de transformación político-institucional para que se produzca una verdadera estrategia de transversalización. Tal visión parcializada puede producirse porque se entienda que basta con introducir sólo ciertos elementos correctores, indicadores o herramientas en el nivel técnico¹⁶, porque se considere que con la adopción de documentos de política —sin prever recursos y herramientas técnicas y operativas— es suficiente, o porque

13. Rico, María Nieves. *El proceso de institucionalización del enfoque de género en el trabajo sustantivo de la CEPAL*. CEPAL, Lima, 2000.

14. Véase Carol Lévy. *Institucionalización del género en las políticas y planificación de los asentamientos humanos*. Londres, 1995.

15. Rounaq, Jahan. *The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development*. Ed. Zed Books, Londres, 1995.

16. Es lo que Marcela Lagarde llama “enfoque aséptico de género” en *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Ed. Horas y horas. Madrid, 1994.

sólo se enfoquen algunos momentos o partes de los procesos políticos. Es decir, en general, porque se añaden algunos elementos o componentes sin que se produzcan cambios de fondo en la política, en la estructura y en la cultura organizacional.

Sin embargo, y de acuerdo con la definición del Consejo de Europa, la transversalización es un proceso que implica tanto las capacidades de las instituciones como las políticas en todos sus niveles (internacional, nacional, regional y local) y etapas (identificación, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación)¹⁷.

Las capacidades necesarias de las instituciones¹⁸ tienen que ver, básicamente, con el marco político, los recursos asignados, la estructura y la cultura organizacional. Entre otros, se pueden señalar los siguientes elementos fundamentales del proceso:

- Establecer conceptos claros anclados en una decidida voluntad política.
- Fortalecer las políticas específicas de modo complementario a esta estrategia.
- Asignar estructuras organizativas que reflejen las prioridades políticas.
- Aplicar el análisis de género¹⁹ de manera sistemática, incluyendo datos desagregados y estadísticas de género.
- Poner en marcha sistemas de asignación clara de responsabilidad y rendición de cuentas.
- Desarrollar el trabajo en red.
- Promover una cultura organizativa orientada hacia la igualdad de género.
- Asignar recursos financieros y humanos (especialistas en género) adecuados y suficientes.
- Desarrollar programas de formación en género.
- Diseñar sistemas de seguimiento y evaluación de la estrategia.

17. La identificación resulta un momento especialmente relevante para el diseño adecuado de las políticas, por lo que es desde este momento cuando hay que considerar los problemas de desigualdad de género que puedan verse involucrados, pues en caso contrario difícilmente se podrá diseñar una política adecuada, adaptada a la realidad, ni después medir los impactos de la misma.

18. La reflexión del análisis intraorganizacional pone énfasis en la siguiente cuestión: ¿Puede una organización no igualitaria promover políticas orientadas hacia la igualdad entre mujeres y hombres?

19. Véase el glosario.

No olvidemos que el *gender mainstreaming* es una propuesta transformadora²⁰, que necesariamente genera cambios en las mismas instituciones y en las formas de hacer política, hacia modelos y estructuras más equitativas.

Como lo expresó una organización de mujeres colombianas: “No se trata de obtener solamente una parte más grande del pastel, se trata de cambiar su receta”. O, utilizando el símil de la integración de los inmigrantes, es ampliamente compartida la idea de que no es posible una verdadera integración de estas comunidades si no se da asimismo un proceso de cambio en la propia sociedad de acogida.

3. Relación entre transversalización de género y políticas específicas

La UE, desde la adopción del *gender mainstreaming*, ha venido explicando su calidad de componente de una estrategia “dual” para la igualdad de género, donde acciones positivas y transversalización de género son estrategias complementarias y diferentes.

Las políticas y estructuras específicas son necesarias, y lo seguirán siendo por mucho tiempo, porque la integración no existe en la práctica: es obvio que el proceso de integración en la “corriente principal” no ha sido todavía desarrollado suficiente ni adecuadamente y nada muestra que convenga prescindir de iniciativas específicas para la igualdad de género, sino más bien todo lo contrario: conviene reforzarlas y profundizar en ellas.

De acuerdo con el Consejo de Europa, la diferencia principal entre la transversalización y las políticas específicas de igualdad de género reside en los actores y sectores implicados.

El problema inicial para las formas “tradicionales” de la política de igualdad es un problema específico resultante de la desigualdad entre géneros. Para resolverlo se desarrolla una política específica mediante un mecanismo de igualdad.

20. Esta idea global y transformadora del *gender mainstreaming* que trata de superar una visión de “mero añadido” de las cuestiones de género a los procesos políticos e institucionales fue teorizada en 1995 por Rounaq, Jahan en *The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development*. Londres: Zed Books.

POLÍTICAS 'TRADICIONALES' DE IGUALDAD FRENTE A LAS POLÍTICAS DE TRANSVERSALIZACIÓN

	PUNTO DE PARTIDA	ESTRATEGIA	ACTORES
Políticas "tradicionales" de igualdad (rapidez/eficacia)	Problema específico de desigualdad de género	Política específica para atender ese problema	Mecanismo de Igualdad
Ejemplos	Discriminación en el empleo	Política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el empleo	Instituto de la Mujer
Transversalización (potencial de cambio)	Política ya existente	Reconstrucción de la política con perspectiva de género	Desarrollo de capacidades de los actores normalmente responsables
Ejemplos	Política de empleo	Política de empleo con perspectiva de género	Ministerio de empleo con género transversalizado

Fuente:
elaboración propia
en base a las
propuestas del
Consejo de
Europa.

El punto de partida para la transversalización es una política ya existente. El proceso político se reconstruye para que los actores comúnmente involucrados tengan en cuenta una perspectiva de género y se alcance la meta de la igualdad de género.

La transversalización es una estrategia fundamental que puede llevar cierto tiempo implementar pero que presenta un fuerte potencial de cambio. Las formas tradicionales de las políticas de igualdad pueden actuar con mucha más rapidez, pero se limitan, en general, a áreas específicas de política.

Alguno de los principales retos de la transversalización es que los actores normalmente involucrados en las políticas no tienen las capacidades necesarias para abordar las cuestiones de género. Más complejo resulta cuando no se comprende o comparte la propuesta, lo que puede generar importantes resistencias a su puesta en práctica.

Las políticas específicas de igualdad de oportunidades para las mujeres han constituido un espacio "de mujeres" por antonomasia, mientras que el espacio

del *mainstreaming* o “transversalización” de género es el espacio mixto, donde se ponen en juego en directo los problemas de las relaciones y desigualdades de género.

Ambos espacios son importantes para promover la igualdad de género y resultan estratégicamente complementarios. El espacio de la transversalización es más novedoso y plantea importantes resistencias y retos, por lo que requiere de nuevas estrategias y herramientas de impulso. Seguro requerirá de una energía y actitud distinta de parte de las y los activistas, que pueden encontrarse con un ambiente hostil y habrán de desarrollar gran paciencia y pedagogía. Las habilidades de negociación y la búsqueda de alianzas serán unas de las claves. Otra será la de acometer un proceso de transformación de la organización liderado por el nivel de dirección, y la implicación de los hombres será una condición necesaria.

Éstas y otras condiciones han sido desarrolladas por distintos marcos de análisis, tratando de delimitar los principales elementos y retos de los procesos de transversalización en la práctica de las organizaciones.

4. Claroscuros de las experiencias de transversalización

Tanto la Unión Europea y sus Estados miembros como los países de América Latina están comprometidos en distinta medida con este proceso, si bien en la mayor parte de los casos se requieren esfuerzos importantes para trasladar la retórica de la transversalización a la realidad y la práctica de las instituciones y políticas. Es decir, para evitar el llamado “desvanecimiento” o “evaporación” de las políticas de género²¹.

La Unión Europea ha desarrollado desde el año 2000 programas de trabajo para la puesta en práctica de estas orientaciones, además de evaluaciones que han puesto de manifiesto la dificultad de *closing the gender policy-practice gap*²², es decir, las dificultades que en materia de transversalización

21. Longwe, S. H. (1995). “The Evaporation of Policies for Women’s Advancement”. En *A Commitment to the World’s Women. Perspectives on Development for Beijing and Beyond*. Noeleen Heyzer (ed.). UNIFEM. Nueva York.

22. La Comisión Europea encargó un informe a One World Action. *Closing the Gender Policy-Practice Gap European Community Development Co-operation. Overview of Recent Research on Bridging the Gap. Conclusions and Recommendations*, junio, 2003, para investigar las causas del salto entre la política y la práctica de género, en el que se reveló la necesidad de

de género encuentra la traducción de la retórica política en práctica adecuada y sostenible.

En la revisión de Beijing+5 (2000)²³ se constató que los principales obstáculos en relación con la puesta en práctica del *gender mainstreaming* tenían que ver con la falta de un adecuado financiamiento y recursos humanos, así como de voluntad política. Ello se agrava por la insuficiente comprensión de la igualdad y transversalización de género en las estructuras gubernamentales, así como por la persistencia de los estereotipos de género y las actitudes discriminatorias. La competencia con otras prioridades gubernamentales, la existencia de mandatos poco claros y la ubicación marginalizada de los mecanismos de igualdad de género en las administraciones públicas también representan importantes desafíos, junto con la falta de datos desagregados por sexo y edad en múltiples áreas y la escasa aplicación de sistemas de evaluación de los progresos. Por último, qué duda cabe que la insuficiente participación de la sociedad civil impide desarrollos más ambiciosos para la estrategia.

Parece claro que el proceso de *mainstreaming* de género es lento, de largo plazo, y necesita de recursos sostenibles de impulso, control y vigilancia. De acuerdo con la experiencia nacional y comparada de algunos países de la UE, factores que parecen favorecer el proceso de manera clara son: las estadísticas desagregadas, los altos niveles de conciencia y los programas de capacitación, gestión y control políticos claramente definidos, es decir, sistemas claros y transparentes de rendición de cuentas²⁴

Planes de transversalización: Finlandia y Suecia²⁵

El Plan de Acción (2004-2007) para la Igualdad de Género de Finlandia ha centrado el proceso de *mainstreaming* en cuatro dimensiones: formación en *mainstreaming* y generación de datos, evaluación del impacto de género de la legislación, evaluación del impacto de género del presupuesto y *mainstreaming* en las actividades de los ministerios.

-
- clarificar conceptos, estructuras organizativas que reflejen las prioridades políticas, análisis de género, sistemas de asignación clara de responsabilidad y rendición de cuentas, recursos financieros y humanos, formación, seguimiento, diálogo político, partenariado y trabajo en red.
23. La aplicación de los compromisos adoptados en la IV Conferencia Mundial de Beijing sobre las Mujeres fue revisada por primera vez en el año 2000 (Beijing+5). La segunda revisión se produjo en 2005 (Beijing+10).
 24. Sterner, Gunilla y Biller, Helene. *Gender Mainstreaming in the EU Member States. Progress, Obstacles and Experiences at Governmental Level*, Estocolmo, Ministerio de Integración e Igualdad de Género, 2007.
 25. *Op. cit.* pp. 26-35.

También ha habido un importante énfasis en el fortalecimiento de la estructura organizativa: los ministros tienen su propio grupo de trabajo en igualdad de género y un grupo interministerial que monitorea el Plan de Acción del gobierno para la Igualdad de Género.

Por su parte, el plan sueco resulta especialmente interesante tanto desde la perspectiva de los sistemas de coordinación puestos en práctica como desde los métodos y herramientas²⁶

En definitiva, qué duda cabe que el proceso de transversalización requiere de la implicación de toda la organización, en todas sus áreas, departamentos, sectores y niveles de toma de decisiones. Y que requiere capacidad de análisis de género y comprensión de la dimensión de género hacia adentro de la organización y hacia fuera en todas sus manifestaciones, además del abordaje de resistencias y necesidades de manera sistemática.

Es decir, requiere de un programa de trabajo y de la voluntad firme de ponerlo en práctica de manera ampliamente participada y teniendo en cuenta todas las implicaciones subjetivas y personales.

Una de las conclusiones que se deriva de la práctica es que se han desplegado más esfuerzos en el terreno de las capacitaciones y métodos que en la creación de estructuras de soporte del *mainstreaming*, lo que resulta muy significativo del momento en que puede encontrarse la estrategia: más en los preparativos que en las estructuras, pues se prefiere más capacitar que responsabilizar y pedir cuentas. En este sentido, las políticas específicas y la rendición de cuentas generada en los informes para la CEDAW y Beijing constituyen acicates muy interesantes a tener en cuenta en el camino.

26. Véase más información sobre este plan en el capítulo 3 del documento, “Experiencias de integración de género en los sectores de EUROsocial”.

■ II. Género y políticas de cohesión social

1. Género y cohesión social: una estrecha relación

La igualdad de género constituye tanto una estrategia como un objetivo de la cohesión social, por lo que su inclusión en el marco conceptual de EUROsociAL contribuirá a la mejora del sistema de gestión de conocimientos del programa:

- facilitando la integración de experiencias de transversalización de género en iniciativas de cohesión social;
- posibilitando la oferta y demanda de intercambios en *gender mainstreaming* y cohesión social, e
- incluyendo el diagnóstico de las desigualdades de género en la situación de un territorio en términos de cohesión social.

1.1. La paradoja de género de la cohesión social

La cohesión social es un atributo de las sociedades que implica la igualdad de oportunidades para que la población pueda ejercer sus derechos fundamentales y asegurar su bienestar, sin discriminación de ningún tipo y atendiendo a la diversidad.

Sin embargo, la construcción social de los géneros produce desigualdades entre mujeres y hombres para acceder a las oportunidades y ejercer los derechos fundamentales, así como en el acceso y control de los recursos necesarios para asegurar su bienestar. En todas las sociedades se producen discriminaciones por razón de sexo y se desatienden los distintos puntos de vista y experiencias que pertenecen al universo de las mujeres, que no son considerados diversos, sino asimilables a la pauta masculina predominante¹.

1. Dice Marcela Lagarde que son “los sujetos de la diversidad”, es decir, los sujetos sometidos a formas peculiares de marginación quienes, al recrear sus historias e identidades particulares,

En este contexto, se produce lo que podemos llamar “la paradoja de género de la cohesión social”: las mujeres son las principales proveedoras de cohesión social en términos de cuidados y formas de relación, a la vez que las principales excluidas de la cohesión social en términos de igualdad de oportunidades, ciudadanía y participación.

Las mujeres como proveedoras de cohesión social

La cohesión social implica aumentar y redistribuir el gasto público, por lo que los sistemas fiscales son de gran importancia. Una parte importante del gasto público es sustituido por el trabajo voluntario, impago, de las mujeres. El cuidado de personas es una de las necesidades y derechos básicos en nuestras sociedades, base del bienestar y del desarrollo personal que, sin embargo, no se considera en términos de aporte de las mujeres a las políticas de cohesión social.

El Estado delega buena parte de su responsabilidad de servicio público en las mujeres como proveedoras de cuidados que constituyen una aportación gratuita a la cohesión social, y a los ingresos del Estado, que, sin embargo, no es contabilizada como tal en las cuentas nacionales.

Buena parte del gasto público se financia con el aporte de trabajo impago de las mujeres. Las políticas de redistribución para la cohesión social deberían tenerlo en cuenta.

Además, el Estado ingresa los activos del cuidado sin tener que recaudarlos. El cuidado es un ingreso gratuito aportado por las mujeres al Estado, un “impuesto naturalizado” porque no hace falta recaudarlo por vía tributaria, no tiene coste de gestión (no es necesaria una agencia pública que lo gestione) y no es necesaria la coerción para ello, ya que es dado por “naturaleza”.

De este modo, el Estado ha adquirido una deuda pública histórica con las mujeres, no sólo de reconocimiento como contribución (ingresos) sino

realizan la crítica a la modernidad y a su más valiosa promesa: el desarrollo. Las mujeres, los pueblos indígenas, los trabajadores urbanos y rurales, la ciudadanía, los ambientalistas y ecologistas (...), todos coinciden en reivindicar su derecho a la diversidad y no se reconocen en la unicidad del sujeto histórico ni aceptan la existencia de nada con ese nombre. *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Ed Horas y horas, Madrid, 1996, pp. 9-10.

también en términos de inversión pública y orientación del presupuesto nacional hacia la igualdad de oportunidades, la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, ya que, precisamente, y a pesar de su aporte, las mujeres resultan excluidas de la cohesión social en términos de ciudadanía y ejercicio efectivo de sus derechos.

La exclusión de las mujeres de la ciudadanía y los derechos

La clásica división entre “lo público” y “lo privado” sitúa a las mujeres, de acuerdo a sus roles de género, en una posición de conflicto para el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación política y social. Las necesidades de conciliación del trabajo productivo y reproductivo también tienen importantes repercusiones en sus oportunidades para acceder a los derechos y el bienestar, así como para salir de la pobreza y la exclusión. Lo cual significa que el aporte de las mujeres a la cohesión social se fundamenta en su propia exclusión dando como resultado un desequilibrio entre el aporte de las mujeres a la cohesión social y las oportunidades para hacer valer sus derechos ciudadanos.

Las mujeres se sienten en muchos casos excluidas de la comunidad, alejadas de preocupaciones públicas o políticas, desconfían de las instituciones y participan escasamente en los espacios de toma de decisiones, lo que repercute en el sentimiento de que “nosotras no somos ciudadanas”. Cuando participan, lo hacen con mayores dificultades, teniendo que demostrar en mayor medida su valía y sometidas a escrutinio constante, además de limitadas por el llamado “techo de cristal” y obligadas a adaptarse a una cultura y formas de hacer política masculinizadas².

La desigualdad de género es también causa de pobreza, injusticia y exclusión. El crecimiento económico no puede seguir basándose en el trabajo impago de las mujeres y la legitimidad de los regímenes democráticos y sus instituciones se resienten cuando la representatividad de sus mujeres se sitúa por debajo del 30%.

Difícilmente podrá la acción pública estatal cumplir con su objetivo de cohesión social, garantizando que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos

2. Véase Valcárcel, Amelia. *La política de las mujeres*. Ed. Cátedra, Madrid, 1997.

fundamentales, si no se abordan las cuestiones de desigualdad de género que se manifiestan en la feminización de la pobreza, la violencia de género, la menor participación política de las mujeres, la desigualdad laboral y salarial, el analfabetismo femenino o la dificultad de éstas para tener una salud sexual y reproductiva plena, entre otros problemas que claramente afectan a las mujeres de América Latina.

En estas circunstancias, la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres constituye un desafío de primer orden para superar la “paradoja de género de la cohesión social” y alcanzar más altas cotas de cohesión social en una sociedad.

Garantizar que el conjunto de la ciudadanía pueda ejercer sus derechos es una de las obligaciones del Estado democrático. Ello implica la necesidad de que el Estado promueva políticas orientadas a impulsar la ciudadanía activa de las mujeres, su participación en los distintos ámbitos de toma de decisiones y su sentimiento de pertenencia a una comunidad³.

Además, qué duda cabe que las políticas de transversalización y las acciones específicas dirigidas a las mujeres necesitan de presupuestos adecuados y sostenibles que sean capaces de proveer los recursos necesarios para su puesta en práctica, incluidos los estudios de impacto de género de las políticas públicas, la formación del personal técnico y de los responsables políticos en materia de género, la contratación de especialistas de género que puedan identificar los objetivos de igualdad y asesorar sobre cómo ponerlos en práctica, el desarrollo y uso de indicadores sensibles a género así como la desagregación de información y datos por sexo.

El papel del Estado es clave en la promoción de la igualdad de género y la garantía de los derechos de las mujeres. Sin embargo, hay problemas de género que sólo recientemente han sido considerados dignos de atención pública, porque eran considerados privados, propios del espacio de la familia o las relaciones personales, no relevantes para la agenda pública, como es el caso de la violencia de género o el cuidado de los niños y niñas, familiares y personas dependientes o la salud sexual y reproductiva, entre otros.

3. Como afirmaba el PNUD en su informe de desarrollo humano de 1995, muchas mujeres nunca participaron en la elaboración del marco jurídico-político en el que les toca vivir.

De ahí la importancia del movimiento social de mujeres y sus aportaciones a la construcción de nuevas orientaciones políticas capaces de incluir los intereses y necesidades de género y los diversos problemas generados por las desigualdades. El empoderamiento de las mujeres es, pues, un aspecto íntimamente ligado a la cohesión social, pues permitirá la integración de sus aportes y puntos de vista en las políticas públicas.

La cohesión social también implica el desarrollo de políticas públicas y mecanismos de solidaridad entre individuos, colectivos y generaciones. Tal solidaridad supone un reparto de roles, tareas, espacios y valoraciones más equitativo para mujeres y para hombres.

1.2. Los principios de la cohesión social incluyen la igualdad de género

La igualdad de oportunidades, sin discriminación y con atención a su diversidad, incluye “la igualdad de género”, entendida como la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para realizar plenamente sus derechos fundamentales.

La igualdad entre mujeres y hombres significa la misma valoración de su experiencia, conocimientos y valores, así como iguales oportunidades para participar en el desarrollo político, económico, social y cultural y beneficiarse de sus resultados, en igualdad de condiciones. Promover la igualdad entre mujeres y hombres no significa hacer de ellos algo idéntico, sino más bien, equivalente, es decir, significa otorgarles igual valoración. En definitiva, la igualdad de género implica, por tanto, acabar con las discriminaciones basadas en el sexo, otorgando el mismo valor, los mismos derechos y las mismas oportunidades a mujeres y hombres en una sociedad determinada.

La promoción del bienestar del conjunto de la población “incluye las necesidades de género”, es decir, aquellas que derivan de los distintos roles, responsabilidades y oportunidades que tienen mujeres y hombres por su pertenencia a un género.

Es lógico sostener que en función de sus respectivas áreas de experiencia sus opiniones y puntos de vista sobre el bienestar sean diferentes. Del mismo modo, la definición de sus necesidades e intereses, tienen que ver con acabar con las diversas formas de discriminación por las que pueden verse afectadas en sus vidas: un reparto más equitativo de roles y responsabilidades familiares, mayor valoración del trabajo reproductivo, la erradicación de la violencia de género, mayores cotas de salud sexual y reproductiva, independencia económica, mayor autonomía para tomar decisiones en relación con lo que

afecta a sus vidas, fin de la discriminación en la educación, en el acceso al empleo, en el desarrollo de la carrera profesional, en la participación política... entre otros muchos intereses de género que determinan el bienestar.

El sentimiento de pertenencia y la participación activa de las mujeres como ciudadanas plantea retos importantes para la cohesión social de nuestras sociedades.

La relación de las mujeres con el espacio público/político es muy diferente a la de los hombres, lo que implica uno de los principales desafíos de género a la cohesión social.

La participación de las mujeres de este ámbito y su apropiación del mismo es aún hoy muy precario, así como el ejercicio del poder formal. Las limitaciones al ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres tienen que ver con su histórica exclusión y la persistencia del modelo de género que atribuye lo público a los hombres y lo privado a las mujeres como espacios separados e irreconciliables.

Sin embargo, no hay plena ciudadanía, ni por ende, cohesión social sobre la base de la exclusión. No hay plena ciudadanía si no hay plena ciudadanía de las mujeres y ello implica necesariamente una participación cualificada desde sus intereses y necesidades de género y una transformación de las políticas públicas para orientarlas hacia la igualdad de género. También implica un mayor sentimiento de pertenencia de las mujeres al proyecto político común, a la comunidad como espacio propio y compartido.

Pero el proceso ha de ser también inverso: si las mujeres han de ver garantizado en mayor medida su acceso al ámbito público y de toma de decisiones políticas, el concepto de ciudadanía debe incluir también una redistribución de la responsabilidad de los cuidados a la infancia, las personas mayores y las dependientes tanto por parte de las mujeres como de los hombres, favoreciendo y fomentando la relación de los hombres con el espacio privado/familiar y su corresponsabilidad en los roles y funciones dentro este espacio.

La solidaridad entre colectivos, territorios y generaciones implica también la “equidad de género”, es decir, la justicia y solidaridad entre hombres y mujeres a través de la redistribución de los recursos y bienes materiales y simbólicos.

La equidad de género significa que nuestras sociedades deben “hacer justicia” con las mujeres. Ello significa, en primer lugar, reconocer su aporte a la

cohesión social, poniendo de relieve su contribución a la generación de lazos de solidaridad: a la economía, a financiar el gasto público y amortiguar la retirada de los servicios sociales, a la supervivencia de los hogares. Como agentes de cohesión social un alto porcentaje de mujeres latinoamericanas lidera hogares monoparentales (del 30% al 40% en el Caribe), haciéndose cargo solas de la supervivencia del hogar y la familia.

Frente a una idea formal o retórica de la igualdad, la cohesión social para las mujeres significa la puesta en marcha de claras y contundentes medidas de justicia distributiva, en forma de acciones positivas y sistemas de cuotas. No son ningún privilegio para las mujeres, son un derecho y una forma de realizar la igualdad, no sólo en la ley, sino como igualdad de hecho (real o *de facto*).

Como hemos afirmado antes, la redistribución de género no es sólo con relación a la participación de las mujeres en igualdad en el ámbito de lo público/productivo, sino también con relación a las tareas reproductivas y de cuidado que se llevan a cabo en el ámbito privado, y que el proyecto de cohesión social quiere sean valoradas y repartidas entre mujeres y hombres en mayor medida, como parte de un nuevo contrato social de igualdad de género.

2. Acceso, Estado y ciudadanía con enfoque de género

Tres son las dimensiones de la cohesión social definidas para EUROsociAL:

- El acceso, con igualdad de oportunidades y sin discriminación, a activos y servicios públicos de calidad que permitan a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos fundamentales.
- La dimensión más política se refiere a la necesaria acción del Estado para asegurar la existencia de políticas y mecanismos públicos de inclusión e integración.
- Desde una dimensión que pone el acento en las personas, la cohesión social implica la construcción de ciudadanía y de sentimientos de pertenencia, sobre todo a través de la participación activa de distintos colectivos en la construcción de un espacio público que facilite la búsqueda de objetivos comunes.

A continuación presentamos cómo podría afectar una perspectiva de género para cada una de ellas.

2.1. Desigualdades de género en el acceso y control de los recursos y servicios públicos

En todas las sociedades y en todas las culturas existen desigualdades de género entre hombres y mujeres en el acceso y control⁴ de los activos y recursos para satisfacer sus necesidades, incluidos los servicios públicos. Ello es producto de la desigual valoración de los roles asignados a hombres y mujeres en función del género y de la desigualdad de poder que significan las relaciones de género. Esta desigualdad es uno de los principales obstáculos para el acceso de las mujeres al desarrollo humano y la plena ciudadanía y uno de los criterios centrales del análisis de género.

La accesibilidad de los activos o servicios de que se trate se define de diferente modo para hombres y mujeres, para niñas y para niños, por lo que las políticas de cohesión social tendrán que adaptar su enfoque a esas circunstancias particulares de género para asegurar la accesibilidad en condiciones de igualdad, se trate de:

- activos económicos: empleo, ingreso, tierra;
- servicios sociales: educación, salud, protección, cuidados;
- administración de justicia; o
- fiscalidad equitativa y gasto solidario.

Por otro lado, la mera existencia del servicio no es suficiente, se trata de asegurar la calidad de los servicios públicos de salud, educación y protección, la calidad del empleo (empleo digno) y la calidad de la justicia (eficaz y transparente).

4. La distinción entre “acceso” y “control” puede ser muy relevante en términos de género, pues la capacidad para usar algo no implica necesariamente que pueda decidirse sobre el destino del recurso y el efectivo beneficio del mismo. Así, por ejemplo, las mujeres pueden ganar dinero pero no tener la decisión sobre en qué gastarlo o, por ejemplo, las mujeres pueden tener acceso a una vivienda pero no la posibilidad de decidir venderla; o acceso al cultivo de la tierra, pero no su propiedad; o el servicio de salud puede repartir gratuitamente preservativos pero las mujeres pueden no tener la oportunidad de decidir sobre su uso efectivo.

La propia noción de calidad del servicio puede verse modificada desde una visión de género. Por ejemplo, para las niñas una educación de calidad incluirá aspectos relativos a la igualdad de oportunidades para niños y niñas, de modo que no reproduzca el sexismo ni el androcentrismo ni las discriminaciones de género, a través de medidas activas de formación del profesorado, revisión del currículum y del lenguaje, materiales adaptados, etc.

Siguiendo con el ejemplo de la educación, podemos afirmar que el género modifica el acceso a la educación de las niñas, a pesar de que se ha afirmado que en América Latina se han conseguido los objetivos de igualdad de género en educación, de acuerdo con los datos basados en las tasas de matriculación de niños y niñas⁵. Y lo modifica desde distintos puntos de vista: la permanencia y el fracaso escolar, las condiciones en que se desarrolla la educación y los efectos de la formación en las oportunidades laborales.

La deserción y el fracaso escolar en las niñas se debe a circunstancias tales como la escasa prioridad otorgada a la educación de las niñas por las familias, la necesidad de atender las tareas domésticas o el cuidado de los hermanos, los altos costes que supone la educación (en general se percibe la educación de las niñas como más cara: ellas necesitan más ropa, transporte, seguridad, por lo que el coste de oportunidad tiende a dejar desinvertida su educación), las condiciones sanitarias y de seguridad que juegan en contra, el acoso sexual y el hostigamiento a los que se ven sometidas las niñas, el alto índice de embarazo adolescente que impide continuar los estudios, entre otros... Si terminan los ciclos formativos, ello no asegura la igualdad en el empleo para las mujeres.

Si tomamos el ejemplo del empleo desde una perspectiva de cohesión social no se trata sólo de constatar el progreso en la participación de las mujeres en el mercado de trabajo⁶, sino también la disminución en la tasa de desempleo, las condiciones de trabajo y los problemas de conciliación de la vida laboral y familiar.

5. Así, la región no presenta desigualdad de género en educación primaria con la excepción de Guatemala, Granada y República Dominicana. La mayoría de los países alcanzaron esta meta e incluso más niñas que varones terminan la primaria o se encuentran cerca de hacerlo.

6. Que se ha venido incrementando enormemente en las últimas décadas, suponiendo en la actualidad en torno al 40% de la población activa.

El acceso al empleo para las mujeres sigue siendo difícil. Constituyen la mayor parte de las personas desempleadas. Las condiciones de empleo son precarias y se insertan en los sectores menos valorados y peor remunerados (sector informal, servicio doméstico, maquilas), y todo ello lo hacen sin dejar de responsabilizarse del trabajo reproductivo de mantenimiento del hogar y cuidado de los hijos, aunque a veces tal compatibilización sea muy difícil o casi imposible.

No es lo mismo trabajo que empleo

Para comprender y poder valorar las múltiples actividades que realizan las mujeres conviene diferenciar entre trabajo y empleo, algo que la doctrina de género viene matizando desde hace varias décadas: el trabajo es toda actividad que genera un valor de cambio, sea o no remunerado (ello incluye tanto el trabajo voluntario como el reproductivo), mientras que el empleo se refiere exclusivamente a las actividades remuneradas. El trabajo de las mujeres en buena parte no pasa por el mercado, no es “monetizado” o remunerado. Una falta importante de perspectiva de género es aquella que sigue obviando, invisibilizando el aporte del trabajo reproductivo no remunerado al mantenimiento de sus hogares y familias. No olvidemos la importancia del trabajo reproductivo para la supervivencia de las familias, sobre todo cuando es de escasos recursos.

La brecha de ingresos y la discriminación salarial sigue siendo muy importante tanto en América Latina⁷ como en Europa. Las desigualdades en el empleo y el ingreso tienen, además, consecuencias sobre los derechos sociales asociados, como es el caso de la pensión de jubilación, a la que las mujeres, cuando acceden, lo hacen en mucho menor medida que los hombres.

Esta descripción de las desigualdades de género en empleo quedaría del todo incompleta si no abordáramos, además, uno de sus determinantes fundamentales: la división sexual del trabajo y la obligación derivada para las mujeres de seguir asumiendo la práctica totalidad del trabajo de cuidado y la reproducción social, al tiempo que se emplean y llevan a cabo actividades de carácter productivo, en muchos casos en hogares monoparentales, siendo ellas las cabezas de familia.

7. Los ingresos de las mujeres en América Latina alcanzaron en 2002 el 69% de los ingresos masculinos, mientras que sus ingresos salariales equivalían al 84% de los de los hombres. La mayor brecha de género se produce entre las mujeres más educadas, para quienes en 2002 el ingreso laboral representó sólo el 61,7% del ingreso de los hombres, mientras que en los salarios equivalió apenas al 66,2% del de los varones.

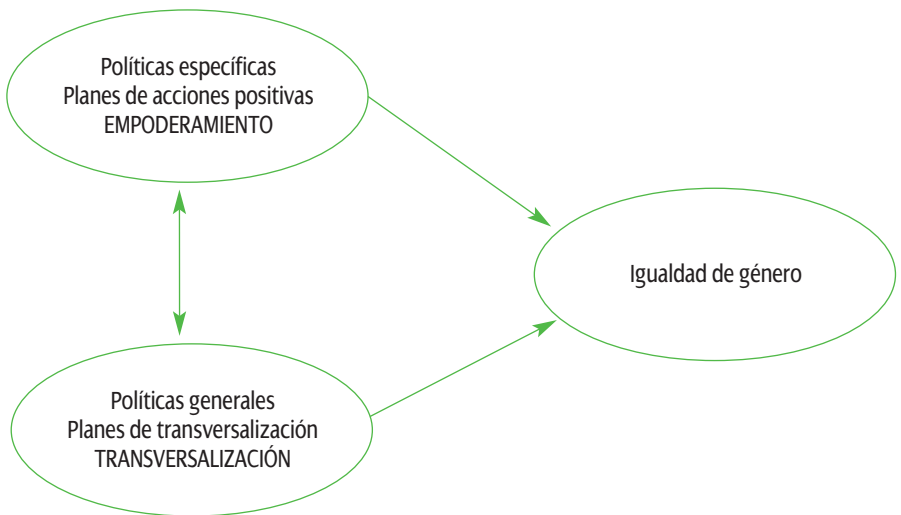
En definitiva, la alta tasa de actividad por parte de las mujeres no muestra por sí sola un progreso en términos de cohesión social.

Si la cohesión social es un estado en el que se minimizan las distancias entre colectivos y territorios en el acceso a activos y servicios de calidad, será necesario otorgar una amplia prioridad al trabajo por la igualdad de género que busque acortar tales distancias entre mujeres y hombres.

Políticas y mecanismos institucionales para la igualdad de género

El compromiso público/político por la igualdad de género en el marco de la cohesión social ha de concretarse en políticas y mecanismos institucionales adecuados que garanticen su efectividad.

Como hemos visto en el capítulo I de este documento, las políticas para la igualdad de género son dobles: políticas específicas y estrategias de transversalización, que han de desarrollarse con carácter paralelo y complementario:



Las políticas específicas se concretan en planes de acciones positivas encaminados directamente al empoderamiento de las mujeres, removiendo los obstáculos que les impiden acceder a la igualdad de oportunidades. De manera complementaria, los planes de transversalización buscan la integración sistemática de la dimensión de género en las políticas generales, de acuerdo a una estrategia adaptada a las circunstancias de cada territorio y las características político-institucionales.

La realidad viene mostrando una cierta inhibición de los sistemas públicos en relación con las políticas de igualdad de oportunidades tanto respecto a los mecanismos específicos como, especialmente, a la propuesta más ambiciosa que significa el *gender mainstreaming*.

Los institutos de la mujer o instrumentos de igualdad van a seguir teniendo un papel central en la promoción de la igualdad de género, para lo que su fortalecimiento resulta clave. Demasiado a menudo estos organismos son poco significativos e influyentes, están infradotados y, en último término, marginalizados del entramado institucional y político general del Estado. A veces reflejan una concepción de las mujeres como menores tuteladas o, como mucho, como instrumentos de bienestar para sus comunidades y sus familias, pero no como sujetos de derechos, lo que va en detrimento del concepto de cohesión social.

De hecho, de acuerdo con la visión de la CEPAL y del Consejo de Europa, no sólo estos mecanismos son importantes por sí mismos, sino que son un requisito para la puesta en práctica de una estrategia sostenible de transversalización de género. Conviene evitar, por tanto, la idea errónea de que la transversalización sustituye o vuelve inservibles los institutos y organismos específicos de promoción de la igualdad de género, sobre todo en un estadio muy precario aún de desarrollo de la nueva estrategia. Más al contrario, resulta imprescindible fortalecer su papel y capacidad de influencia en relación con las políticas públicas, pues son las instancias idóneas para desempeñar el papel de impulso, apoyo, control y seguimiento de la estrategia de transversalización.

Ahora bien, los mecanismos específicos de igualdad no son suficientes. No se trata de organizar un “gobierno o ministerio separado para las mujeres” para tratar de contrarrestar las desigualdades de género desatendida por el resto de las políticas públicas. Se trata de buscar sinergias.

Así, por ejemplo, un objetivo a proponer es el de la paridad en la representación política de mujeres y hombres en los Parlamentos nacionales y demás instituciones legislativas, ejecutivas y judiciales, donde se toman las decisiones dentro de un Estado democrático.

Todas las políticas públicas y los ministerios sectoriales correspondientes (sea salud, educación, empleo, fiscalidad o justicia) tienen una responsabilidad en

el impulso de la igualdad de género en sus respectivos ámbitos de actuación, para lo que será necesario poner en marcha instrumentos de atribución de capacidades y competencias en igualdad de género (unidades o enlaces), además de espacios adecuados de concertación y coordinación en el marco de una política nacional de igualdad de género⁸.

Ciudadanía activa y participación de las mujeres

Una dimensión insoslayable de la cohesión social es la generación de sentimientos de pertenencia a una comunidad que persigue objetivos comunes mediante procedimientos democráticos, en atención a la diversidad de sus miembros. Esta idea se vincula con la ciudadanía activa o participación ciudadana.

La ciudadanía activa o participación ciudadana no ha sido ni es equivalente para mujeres y hombres. Los condicionantes de género con su consecuente división entre el espacio público y el privado han supuesto la sistemática exclusión de las mujeres de los derechos y la ciudadanía⁹.

La participación de las mujeres viene condicionada por la falta de disponibilidad de tiempo y las necesidades de conciliación de la vida laboral y familiar, así como la educación estereotipada sobre los roles de mujeres y hombres que presuponen la asociación de lo público/político con un mundo de hombres, impropio de las mujeres.

La educación y socialización de las niñas y mujeres influye en una falta de cultura política, de derechos y, en definitiva, en la inhibición respecto de una ciudadanía activa. A ello se suma la pobreza, la falta de poder y mayor dependencia económica, las limitaciones a la libertad de movimientos y toma de decisiones, así como la violencia de género y el acoso sexual. De ahí la importancia central que adquiere la estrategia de empoderamiento para el desarrollo de la ciudadanía de las mujeres.

8. Ejemplos de casos en los que se está avanzando en este sentido pueden encontrarse en el epígrafe de experiencias de transversalización del capítulo 3 del documento (Experiencias de integración de género en los sectores de EUROsocial).

9. Ha sido en este siglo, y en muchos países muy recientemente, en el que las mujeres han obtenido su derecho de voto y a ser elegibles en las elecciones. El déficit histórico de participación de las mujeres en las instancias políticas y de toma de decisiones ha dejado un legado en nuestros sistemas políticos y jurídicos de alejamiento de los intereses y necesidades de las mujeres.

La ciudadanía de las mujeres también consiste en la garantía de su acceso a los servicios públicos y el ejercicio de los derechos fundamentales: educación, sanidad, vivienda, empleo, justicia, protección (incluida la violencia de género), servicios sociales, vivienda e infraestructuras, etc.

El papel de las organizaciones de mujeres y mixtas que defienden la causa de la igualdad es y ha sido clave en los avances de la agenda política de igualdad de género. Apoyar los espacios existentes y el desarrollo de nuevas asociaciones e iniciativas políticas de mujeres, redes e instrumentos de apoyo a la formulación de intereses de género constituye una de las claves de la cohesión social.

Qué duda cabe que una mayor orientación de la política pública hacia la igualdad de género implica una transformación del propio concepto de ciudadanía, que va de la mano de una mayor participación social y política de las mujeres (en sentido cualitativo) y forma parte del proceso de empoderamiento necesario para la igualdad de género y la cohesión social.

Hay que redefinir, introduciendo la perspectiva de género, un concepto de ciudadanía y democracia integrador, que recoja las experiencias políticas de las mujeres y les proporcione un marco referencial común que sirva a los poderes públicos para diseñar políticas no excluyentes¹⁰.

10. Véase Sánchez Muñoz, Cristina. “La difícil alianza entre ciudadanía y género”. En Pérez Cantó, Pilar (ed.) *También somos ciudadanas*. Instituto Universitario de Estudios de la Mujer. Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2000.

■ III. Experiencias de integración de género en los sectores de EUROsocial

En esta parte del documento recogemos diferentes experiencias ilustrativas de planificación de la transversalidad de género en políticas públicas de los sectores de EUROsocial. Las experiencias aquí expuestas forman parte de una selección más amplia, que ha sido elaborada por este equipo para EUROsocial como material complementario a este documento teórico¹.

Si bien era complicado elegir una experiencia valiosa y representativa por ámbito, se ha optado por aquellas experiencias desarrolladas por organismos públicos de América Latina y Europa, que impliquen mayor cantidad de elementos de *gender mainstreaming* para cada uno de los sectores de EUROsocial. Asimismo, se ha procurado mantener un cierto equilibrio geográfico entre los dos continentes y ofrecer la mayor diversidad posible de países. Eso no significa que éstas sean las únicas experiencias que deben ser destacadas, pero sí que se acercan más a la práctica ideal de la transversalización de género que se propone.

Además, se ha añadido un epígrafe específico sobre experiencias más generales o integrales de transversalización que abarcan varios sectores o políticas, organismos públicos y niveles de actuación, buscando la integración sistemática de la transversalidad de género en todo el quehacer de la Administración pública.

Cada uno de los sectores comienza con una introducción a las claves de género para la cohesión social en sus tres dimensiones: acceso, política y

1. Las experiencias que aquí presentamos pueden encontrarse actualizadas y mejoradas en ese trabajo compilatorio.

participación ciudadana en términos de igualdad de género. A continuación, se presentan unos cuadros de experiencias que ilustran cómo se está planificando la transversalización de género en distintos lugares y muestran, a través de ejemplos concretos, que es posible hacer realidad la transversalidad de género.

La mayoría de las experiencias reseñadas se presenta en su fase de planificación porque la información relativa a sus resultados es escasa o incompleta, por lo que no se puede llegar a valorar cómo ha sido su ejecución o su impacto de género. Otras limitaciones derivan de la dificultad para encontrar información sobre las partidas presupuestarias que acompañan a planes, medidas o programas, o con la dificultad de ampliar y profundizar en los principales aspectos de cada experiencia.

1. Justicia

Todas las personas han de acceder a los mismos derechos, y a la garantía de su efectividad en las democracias modernas, como elemento central de la cohesión social. De ahí la importancia del sistema de justicia, como mecanismo fundamental para la realización efectiva de los derechos de la ciudadanía, incluidos los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Una política que pretenda promover la cohesión social en el ámbito de la justicia ha de ser capaz de integrar la perspectiva de igualdad de género de manera transversal, promoviendo iniciativas en este sentido, en el acceso, la política y la participación ciudadana.

1.1. Acceso

La escasa confianza de las mujeres en la justicia ha tenido que ver con la ausencia de atención a sus problemas concretos en el ámbito jurídico y la ineficacia que el sistema ha demostrado para combatir las desigualdades de género. Además, el alejamiento o inexistencia de servicios jurídicos, el hecho de no poder disfrutar de una justicia gratuita o la complejidad de los procedimientos, sumada a la falta de alfabetización en derechos, el miedo a las denuncias, etc. han dado lugar a una inhibición importante de las mujeres en el acceso a la justicia. En caso de acceder, muchas veces la sentencia no les es favorable, o no se ejecuta, por lo que el círculo de la ineficacia del sistema vuelve a ubicarlas en situación de indefensión.

1.2. Política

Una política de justicia con perspectiva de género incluye la participación de las mujeres y las organizaciones que defienden sus derechos en el sistema jurídico, el apoyo a la reforma jurídica orientada a combatir la violación de los derechos de las mujeres (violencia de género en todas sus formas, incluidos los feminicidios, falta de pago de pensiones alimenticias, discriminación en el empleo, etc.), la formación de policías, jueces, abogados y fiscales y otros operadores jurídicos en temas de género y la accesibilidad y gratuidad de los tribunales junto con la mejora de la calidad de los servicios de atención a las mujeres. El conocimiento y aplicación de las normas jurídicas que garantizan la igualdad de género es fundamental, tanto de Derecho interno (Derecho de Familia, Penal y Laboral, etc.) como de Derecho internacional: especial relevancia tiene en este ámbito la aplicación de la CEDAW², que es el principal tratado de Derecho internacional sobre derechos de las mujeres.

1.3. Ciudadanía

La toma de conciencia y alfabetización de las mujeres en derechos es uno de los trabajos más interesantes de las asociaciones de mujeres para una mayor utilización de los mecanismos jurídicos existentes. También la incidencia política para la reforma de leyes y de la administración de justicia, como ha sido el caso de la violencia de género en España. El acompañamiento de las asociaciones para la interposición de demandas y el desarrollo de procesos jurídicos de garantía de derechos ha sido fundamental tanto en Europa como en América Latina. La denuncia social de las violaciones de derechos tanto en el plano familiar como en el penal y laboral ha contribuido, sin duda, a hacer los sistemas jurídicos más sensibles a las desigualdades de género.

La siguiente experiencia, llevada a cabo en Costa Rica, es un ejemplo de cómo se puede integrar la igualdad de género en la administración de justicia de manera sistemática.

2. Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, 1979.

Política de Equidad de Género en el Poder Judicial en Costa Rica.

Periodo de implementación: 2002. En curso

Descripción

El objetivo de esta experiencia es garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la no discriminación por género en las decisiones judiciales, en el servicio público de la administración de justicia y en el funcionamiento interno del Poder Judicial en Costa Rica.

Las entidades responsables de desarrollar la transversalización son la Comisión de Género y la Secretaría Técnica de Género dentro del Poder Judicial. La Comisión es el ente director, integrado por representantes de las salas y diferentes órganos del Poder Judicial, y asociaciones de usuarios. Por su parte, la Secretaría Técnica de Género es la instancia responsable de la operativización de la política, asume las tareas de planificación, coordinación, asistencia técnica, investigación, seguimiento y evaluación de las acciones que se implementen en todas las oficinas y despachos del Poder Judicial. Por encima de ellas, la Corte Plena es el máximo órgano responsable de la política de género que emite directrices mediante circulares internas.

Las líneas de acción de esta política se orientan a la identificación de la discriminación, a frenar la generación de nuevas brechas de género y a lograr que la desigualdad de género no afecte el acceso, interpretación y aplicación de la justicia. Para ello, se planean una serie de áreas estratégicas para la ejecución que son fundamentales en cualquier política de género, puesto que afectan el funcionamiento y estructura de la organización:

- La capacitación y sensibilización del personal del Poder Judicial en equidad de género
- La divulgación de las acciones que en materia de género se van realizando entre todo el personal y los usuarios y usuarias del sistema judicial
- Fortalecimiento de la coordinación interna entre los diferentes departamentos y la externa, con otros organismos públicos sobre sus acciones en materia de género
- Asistencia técnica a la Comisión de Género, a todos los departamentos, los comités de género y demás personal que lo solicite
- El fomento de la investigación y los estudios
- El seguimiento y la evaluación de las acciones en materia de género

Al mismo tiempo, se tiene en cuenta las relaciones interinstitucionales, ya que se prevé fortalecer las relaciones con diferentes instituciones básicas en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres. Así, se establecerán acuerdos entre el Instituto Nacional de las Mujeres, la Defensoría de los Habitantes y el Patronato Nacional de la Infancia, y se fomentará una Red interinstitucional en la que participe la sociedad civil vinculada con la protección de los derechos humanos sin discriminaciones de género.

Motivo para destacar esta experiencia

Esta experiencia tiene el interés de introducir cambios de género en el poder judicial, institución responsable de la aplicación de las leyes y garantía de los derechos. El diseño de la Política de Equidad de Género contiene los elementos básicos de la estrategia de transversalidad, y es un punto de partida positivo el que cuente con

varios organismos implicados en su actuación. Además, implica a todos los departamentos y a todo el personal del ámbito judicial, abordando una serie de medidas complementarias para lograr tanto la toma de conciencia ante el problema de la discriminación hacia las mujeres y la desigualdad de género como la acción para poner remedio en el trabajo y prácticas cotidianas, o la orientación hacia los resultados que se obtengan.

Entre las limitaciones, se puede señalar que no aparece definido el presupuesto necesario y adecuado que se vincule con la implementación de la política y que garantice la ejecución de las actividades previstas.

Fuente: Instituto Nacional de las Mujeres. Costa Rica. <http://www.inamu.go.cr/politica-nacional/auspicio.php>. Poder Judicial. Costa Rica. <http://www.poder-judicial.go.cr/secretariadegenero/>.

2. Educación

La educación es un derecho humano fundamental y de carácter habilitante, es decir, que facilita el logro de otros derechos. Es uno de los aspectos fundamentales para promover la cohesión social en cualquier sociedad, en la medida en que amplía las oportunidades de desarrollo de las personas, promueve su inclusión social y la participación política, entre otros.

La educación de hombres y mujeres en igualdad implica un valor añadido para la cohesión social, ya que favorece el acceso y permanencia de ambos en el ámbito educativo, una mayor diversificación profesional y sienta las bases de una participación más igualitaria de hombres y mujeres en el empleo y el ingreso, en la política y en la sociedad.

Una política educativa que pretenda promover cohesión social deber ir dirigida a garantizar una educación de calidad, no sexista y en igualdad de oportunidades (es el llamado concepto de “coeducación”). Para ello, es fundamental que se trabajen los valores de igualdad de género de manera clara y audaz, incluida la educación sexual, especialmente en la adolescencia.

2.1. Acceso

Los obstáculos para el acceso y permanencia de niños y niñas, jóvenes mujeres y varones en la educación son diferentes en función del género. Así, por ejemplo, las niñas pueden enfrentar problemas específicos en los centros

educativos por la distancia respecto de los hogares o la seguridad y las familias pueden percibir el coste de la educación de las niñas como superior. Estas diferencias se agravan en el ámbito rural y en comunidades indígenas.

En América Latina, hoy en día, el mayor problema para las niñas no es tanto el acceso como la permanencia. La obligación de atender a los hermanos menores y el trabajo del hogar, las uniones tempranas o el embarazo adolescente son determinantes en la retirada de la escuela o el fracaso escolar, que hacen que la brecha de género aumente a partir de la adolescencia. De ahí la importancia fundamental de integrar una perspectiva de igualdad de género en la política educativa.

2.2. Política

Una enseñanza de calidad es una enseñanza no sexista, que no reproduce los estereotipos de género y contribuye a construir la autonomía, la confianza, la autoestima y la seguridad de niñas y niños, mujeres y hombres por igual. Como veíamos en el epígrafe 2.1., ello supone formar al profesorado en equidad de género, revisar el currículum, erradicar los estereotipos de los materiales educativos, impulsar un uso no sexista del lenguaje, etc. Una educación para la igualdad incluye de manera importante la educación sexual y la prevención de la violencia de género en las escuelas, especialmente el acoso sexual de los maestros a las niñas. Además, las políticas educativas han de ser laicas y transformadoras, así como enfocadas a promover la igualdad de oportunidades laborales.

2.3. Ciudadanía

En especial se debe promover la participación de las asociaciones de mujeres y otras afines a la igualdad de género, para poder erradicar el sexismo del sistema educativo y atender de forma específica a las situaciones de discriminación y violencia que viven niñas y profesoras.

La experiencia de prevención y tratamiento de los delitos sexuales, dentro del espacio educativo, desarrollada en Ecuador recoge algunos de los problemas de acceso y permanencia en la educación y política educativa que pueden ser mejorados adoptando la perspectiva de igualdad de género.

Programa Tratamiento y Prevención de los Delitos Sexuales en el interior del espacio educativo de Ecuador

Periodo de implementación: 2002. En curso

Descripción

El objetivo de esta experiencia es contribuir a la identificación de mecanismos y procedimientos que le permitan al Ministerio de Educación y Cultura (MEC) abordar el problema recurrente de acoso y abuso sexual en el ámbito educativo desde una perspectiva de derechos humanos. El proyecto se desarrolló debido al vacío legal y operativo que existía en los casos de violencia y acoso sexual en el ámbito educativo, que garantizaba impunidad a los agresores.

Por ello, el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) se planteó la contratación de una consultoría especializada para el diseño de una propuesta de “Procedimientos y mecanismos para el conocimiento y tratamiento de los delitos sexuales en el sistema educativo”. Es importante destacar el carácter participativo y de consulta permanente a funcionarios del MEC, de los ámbitos técnico y político, al igual que a especialistas en el tema de educación y de género, que se estableció a través de la consultoría y en coordinación con el área de educación del CONAMU.

El principal logro fue la creación de un reglamento especial para el tratamiento de los delitos sexuales dentro del sistema de educación.

Además, se consiguió el fortalecimiento del Ministerio de Educación como actor fundamental de los procesos de incorporación del enfoque de género en las políticas educativas, lo cual ha garantizado el compromiso del MEC en cada iniciativa.

Se han logrado importantes alianzas con actores claves como el Instituto Nacional del Niño y la Familia (INNFA), el Fondo de las Naciones Unidas para las Poblaciones (FNUAP) y la Defensoría del Pueblo.

Motivo para destacar esta experiencia

El proceso se desarrolló mediante técnicas participativas entre los funcionarios del sistema, con especialistas en educación y género. El CONAMU se encargó principalmente de proporcionar la adecuada asistencia en género, en su rol de instancia rectora en las políticas públicas de género en el país.

Con esta experiencia se cubre una de las lagunas legales y políticas de violencia en el ámbito educativo que, sin lugar a dudas, tendrá un efecto beneficioso en el acceso y permanencia de las niñas en el sistema educativo pero que también transformará los valores, normas y roles de referencia de los niños y creará un ambiente educativo saludable libre de violencia para todas y todos.

La creación de un reglamento especial para el tratamiento de los delitos sexuales dentro del sistema de educación ha satisfecho el objetivo de crear un procedimiento para abordar el abuso sexual en la educación, que permitirá al Ministerio actuar de manera sistemática y coherente con los derechos humanos, ya que la medida sitúa dichos comportamientos sexuales al margen de la ley y ante el rechazo de la comunidad educativa.

En definitiva, el proyecto contribuye a lograr una mayor igualdad de género, aunque limitado a uno de los aspectos influyentes en el acceso a la educación de las niñas.

Fuente: Organización de Estados Americanos (OEA). <http://www.oas.org/cim/REMIM%20II/informes%20remimii-Ecuador.doc>.

3. Empleo

La promoción de la igualdad de género en el empleo aporta un valor añadido a la cohesión social, ya que promueve un mayor equilibrio en el reparto de roles y responsabilidades familiares y sociales, facilita el ingreso y la independencia económica de las mujeres —y la conciliación de la vida laboral y familiar para hombres y mujeres—, además de hacer visible el aporte del trabajo reproductivo, no remunerado, asignado a las mujeres. En gran medida, el empleo es una vía de acceso de las mujeres al ámbito público político, a la toma de decisiones y, en último término, a la ciudadanía.

Una política de empleo que promueva la cohesión social persigue no sólo incrementar el número de mujeres en el mercado de trabajo, sino hacerlo mejorando las condiciones de trabajo y de desarrollo de la carrera profesional e impulsando medidas de conciliación de la vida laboral y familiar con la implicación de los hombres.

3.1. Acceso

A pesar del incremento cuantitativo de las mujeres en el mercado laboral, son la mayor parte de las personas desempleadas, tienen condiciones de empleo precarias, empleos mal remunerados, de baja productividad y en ausencia de medidas y políticas que contribuyan a aliviar el trabajo reproductivo. Una de las segregaciones más importantes en el mercado de trabajo es la que se produce por géneros: el empleo se distribuye en relación con roles estereotipados de hombres y mujeres, que nada tienen que ver con su valor real ni sus capacidades respectivas³.

3. Se habla de segregación laboral vertical y horizontal: véase la definición de estos conceptos en el glosario.

3.2. Política

Las políticas de empleo han de incluir de manera decidida medidas de acción positiva, dirigidas a mejorar la empleabilidad, el autoempleo y la diversificación profesional de las mujeres, a combatir las discriminaciones directas e indirectas en el acceso al empleo y las condiciones de trabajo, en especial, en aquellas áreas de mayor vulnerabilidad como son el servicio doméstico, la maquila y el sector informal. El desarrollo y garantía de los derechos laborales, incluida la protección frente al abuso, el acoso sexual, los horarios excesivos y condiciones insalubres, la discriminación salarial y políticas de conciliación de la vida laboral y familiar de mujeres y hombres, así como el reconocimiento y valoración del trabajo reproductivo, son fundamentales para mejorar la igualdad de oportunidades en el empleo de las mujeres.

3.3. Ciudadanía

Los sindicatos podrían jugar un papel muy positivo si se comprometen en mayor medida con los derechos de las trabajadoras. Sin embargo, son organizaciones que carecen de experiencia respecto de las desigualdades de género, estando centrados en la experiencia masculina y la visión de los hombres como únicos trabajadores y proveedores de ingresos familiares. Además, muchas mujeres no están sindicadas, a pesar de trabajar en sectores (ej: maquila) fuertemente organizados. Por ello, sigue siendo muy importante el papel de las organizaciones de mujeres que luchan por los derechos de las trabajadoras y también las que apoyan los esfuerzos de las mujeres para conseguir un empleo o crear sus propias empresas, a través de formación, asistencia técnica o sistemas de crédito. Un ejemplo de integración de la perspectiva de igualdad de género en las políticas laborales en distintos países y sectores económicos es el siguiente programa.

Institucionalización de políticas laborales con enfoque de género en Centroamérica (Costa Rica, El Salvador) y América del Sur (Ecuador, Uruguay, Chile y Argentina).
Periodo de implementación: Fase I (2000-2001) y Fase II (2003-2005)

Descripción

Esta iniciativa fue desarrollada por la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, con financiación de la Agencia alemana GTZ y en colaboración con los mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres y ministerios sectoriales de los diferentes países.

Tiene como principal objetivo la implementación de medidas a favor de la equidad de género en las políticas laborales, tanto a nivel local como nacional. Asimismo, pretende fortalecer la capacidad de diálogo, negociación y concertación en esta materia en las oficinas de la mujer y los ministerios de trabajo, así como de otros actores gubernamentales y de la sociedad civil.

El proyecto tiene dos facetas: una técnica y otra política. La primera se centra en la investigación, mediante la elaboración de diagnósticos sectoriales y estudios. La segunda pretende establecer mecanismos interinstitucionales para el diseño y ejecución de políticas laborales con enfoque de género. Los estudios se han centrado en aspectos jurídicos, diferentes sectores de empleo, migración internacional y herramientas para la formulación de políticas laborales. Asimismo, se han firmado convenios inter-sectoriales e interinstitucionales en los diferentes países, incluyendo las más altas instancias del poder para asegurar la sostenibilidad del proceso.

La metodología utilizada se basa en un enfoque participativo y flexible, mediante el cual se han involucrado los actores políticos al más alto nivel, los representantes de los diferentes sectores empresariales y de la sociedad civil. Los sectores elegidos fueron los siguientes:

- Sector de la industria manufacturera de exportación (maquila) en El Salvador: este sector ha sufrido un gran crecimiento en los últimos años, y en él es mayoritaria la presencia de mujeres, que trabajan en condiciones laborales precarias. Uno de los principales resultados ha sido la Carta-Acuerdo Intersectorial firmada entre el Instituto Salvadoreño de la Mujer ISDEMU y el Consejo Superior de Trabajo por la que se comprometen a la aplicación de la estrategia para la institucionalización del enfoque de género en este sector.
- Sector del Turismo en Ecuador: el turismo es considerado por el gobierno ecuatoriano como uno de los sectores en expansión y la introducción de la transversalización puede hacer que mejoren las condiciones de trabajo de las mujeres. Se conformaron varias mesas de trabajo entre los Ministerios de Turismo, de Trabajo y de Recursos Humanos y el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) para desarrollar una propuesta técnica de trabajo, cuyo principal aspecto es la capacitación en género y políticas públicas en los diferentes ministerios implicados.
- Sector de la Salud en Argentina: fue elegido por considerarse un sector estratégico para el desarrollo del país, por ser un ámbito con una presencia importante de mujeres y por encontrarse en esos momentos en un proceso de reorganización. El proyecto se centró en la provincia de Córdoba.
- Sector de servicios financieros en Costa Rica, Chile y Uruguay: los servicios financieros en estos tres países constituyen un ámbito en el que han ingresado masivamente las mujeres en los últimos años. Se trata de un sector moderno, con alto grado de uso de las tecnologías de la información y la comunicación y con un crecimiento económico sostenido en los últimos tiempos. En el nivel técnico, se realizaron numerosos diagnósticos sobre la situación de las mujeres en el sector financiero y sobre las trayectorias laborales de las mujeres en dicho ámbito, y entre los hitos más relevantes a nivel político se encuentran las firmas de diversos convenios de colaboración entre los Ministerios de Trabajo y los organismos de igualdad de estos países.

Motivo para destacar esta experiencia

Su mayor interés en términos de transversalización reside en los mecanismos interinstitucionales para su puesta en práctica, ya que se firmaron convenios de compromiso entre los organismos gubernamentales involucrados, las empresas y la sociedad civil,

así como entre diferentes países, incluyendo en ambos ámbitos a las más altas instancias de poder para asegurar la sostenibilidad del proceso.

Además, conviene destacar la aplicación de enfoques participativos y flexibles dentro de una serie de encuentros y diálogos entre los actores implicados, incluyendo la validación de los resultados para la conformación de las estrategias políticas. Ello materializa y hace evidente un compromiso y voluntad política que puede ser un buen ejemplo para otras iniciativas a la hora de lograr los apoyos y compromisos necesarios para garantizar la implementación de la transversalidad de género de forma participativa.

Fuente: CEPAL. <http://www.eclac.org/mujer/proyectos/gtz/antecedentes.htm#objetivos>.

4. Fiscalidad

La promoción de la igualdad de género en las políticas fiscales y los presupuestos públicos aporta un valor añadido a la cohesión social, ya que contribuye a beneficiar de manera más equitativa, en términos de dinero público y servicios, a mujeres y hombres, teniendo en cuenta las diferencias en los roles y responsabilidades asignados y las desigualdades que afectan a las mujeres en el acceso y control de todo tipo de recursos.

De ahí la importancia de llevar a cabo políticas públicas de ingresos (impositivas) y gastos (presupuestarias), incluida la seguridad social, con perspectiva de género, es decir, que tengan en cuenta sus efectos sobre hombres y mujeres y traten de ser más equitativas para ambos, en términos de acceso, política y ciudadanía:

4.1. Acceso

Uno de los mecanismos clásicos de la redistribución de recursos en nuestras sociedades democráticas es el de las acciones positivas. Estas acciones están dirigidas a los colectivos que, por su posición social (jóvenes, inmigrantes, mayores, indígenas, etc.) encuentran dificultades específicas para acceder a los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades y se encaminan a promover su inclusión social. Del mismo modo, las acciones positivas se han utilizado para promover la igualdad de oportunidades para las mujeres, sin que éstas constituyan ningún privilegio, sino una forma de realización de la igualdad y, por tanto, de cohesión social.

4.2. Política

Las políticas de ingresos y gasto público pueden producir cohesión social a través de una mayor equidad de género. Por ejemplo, conviene tener en cuenta que una política impositiva puede tener efectos adversos por géneros según se trate de aplicar impuestos directos o indirectos. Los indirectos, al gravar el consumo, afectan más negativamente a los pobres y a las mujeres como responsables de las compras familiares.

Las políticas de gasto público poco orientadas a la provisión de servicios sociales de salud, sanidad, conciliación de la vida laboral y familiar tienen impactos especialmente negativos contra las mujeres. Los sistemas de seguridad social basados en la titularidad del varón o del empleo formal crean una situación de dependencia para acceder a las prestaciones, por ejemplo, pensiones de viudedad, que podrían corregirse mediante sistemas de individuación de derechos.

Por otra parte, no hay que olvidar que los cuidados suponen el contenido esencial del trabajo reproductivo desempeñado casi exclusivamente por las mujeres y guardan una relación muy directa con su posición respecto de las políticas públicas de ingreso y gasto. El cuidado es una aportación gratuita a los ingresos del Estado, no reconocida ni contabilizada y, sin embargo, el gasto público no siempre se orienta a atender este tipo de necesidades tan importantes del desarrollo de las personas y la futura fuerza laboral de un país, como la nutrición, la atención a la salud de la familia, los cuidados domésticos, etc.

4.3. Ciudadanía

En términos de participación, la sociedad civil tiene un importante papel que jugar en el control de la administración de los impuestos y el gasto público, su correcta asignación y la transparencia de su gestión, incidiendo en el reconocimiento de los cuidados como aporte y la reorientación de los presupuestos hacia la igualdad de género. Las experiencias de elaboración de presupuestos participativos con enfoque de género constituyen una apuesta muy interesante de construcción de ciudadanía.

A continuación se presenta la experiencia realizada en el Reino Unido para analizar la política impositiva y el gasto público desde la perspectiva de género.

Proyecto piloto de análisis de género del proyecto de gasto público en el Reino Unido. Periodo de implementación: 2003-2004

Descripción

El Ministerio del Tesoro del Reino Unido ha iniciado a partir de 1998 un proceso de integración de la perspectiva de género en las políticas presupuestarias llevando a cabo estudios de impacto de género sobre la recaudación de impuestos y análisis del gasto desde esa perspectiva. Para desarrollar esta labor, ha elegido como asesoras al Women's Budget Group (WBG), un grupo de expertas feministas en transversalidad de género y políticas públicas, especialmente económicas.

En 2003, la Unidad de Mujer e Igualdad y el WBG iniciaron un proyecto piloto para analizar, desde la perspectiva de género, el gasto público en diferentes departamentos. El proyecto fue coliderado por la Secretaría de Estado de Comercio e Industria y el Ministerio de la Mujer británicos, y se vinculó con otras iniciativas gubernamentales como el Acuerdo de Políticas Públicas sobre igualdad de género, la herramienta de evaluación de impacto de género, creada por la Unidad de Mujer e Igualdad o los análisis que se han realizado teniendo en cuenta otras variables como sexo, raza o edad.

Los programas de los departamentos piloto, el Departamento de Comercio e Industria (DTI) y el Departamento de Trabajo y Pensiones (DWP), fueron seleccionados por los diversos Ministerios para su análisis. Se seleccionaron tres programas, uno que da servicio a pequeñas empresas, otro que atiende a padres o madres solas en el ámbito laboral y, el último, que da asistencia a personas en paro de larga duración. Este proyecto, cuyo informe final fue publicado en julio de 2004, tuvo como principales objetivos:

- Probar herramientas clave de análisis de gasto en un rango seleccionado de departamentos de gasto, como base para desarrollar una metodología de análisis de presupuesto según el género.
- Identificar el valor añadido que puede tener este análisis para los distintos departamentos.
- Servir de experiencia de aprendizaje para fortalecer las capacidades de los departamentos piloto que incorporen el análisis de género en la planificación del gasto.
- Contribuir al Objetivo 9 de los Acuerdos sobre los Servicios Públicos (PSA) sobre Igualdad de Género.

Este análisis implica la evaluación sistemática de todos los tipos de adjudicación sectoriales y de las medidas fiscales, a través de una visión de género. En cualquier programa, este análisis debería implicar el examen del gasto, las características de las actividades que financia, el resultado del programa y el impacto de la política con referencia a los objetivos, tanto específicos del programa como el objetivo general de igualdad.

Motivo para destacar esta experiencia

Si bien en este sector existen multitud de experiencias muy enriquecedoras y que cumplen la mayoría de los elementos de transversalidad, hemos elegido esta experiencia británica porque incluye tanto la perspectiva de género en relación con los ingresos estatales como con el gasto.

La iniciativa tiene un alto nivel de implicación gubernamental a través de varios Ministerios y está interrelacionada con otras políticas sectoriales y transversales de género, al tiempo que la metodología de trabajo planteada incluye la contratación y participación de un grupo de expertas en género y políticas económicas de gran prestigio y experiencia, el Women's Budget Group, que responde a la importancia y necesidad de contar con *expertise* en género para impulsar, coordinar y asesorar la toma de decisiones desde la perspectiva de género.

Fuente: Women and Equality. Reino Unido.
http://www.womenandequalityunit.gov.uk/research/gender_analysis.pdf

5. Salud

La promoción de una política sanitaria equitativa para hombres y mujeres implica un valor añadido para la cohesión social, en la medida en que asegura que ambos tengan acceso a los servicios sanitarios sin discriminación, de acuerdo con sus perfiles de salud y enfermedad. Estos perfiles son diferentes, tanto por razones biológicas (como los aspectos sexuales o reproductivos) como sociales y culturales (el tipo de trabajo realizado en base a los roles de género o los efectos sobre la salud de las mujeres de la violencia de género).

5.1. Acceso

En su dimensión de acceso a los servicios de salud, la cohesión social con perspectiva de género implicaría mejorar la accesibilidad de las mujeres a los mismos, así como su calidad. La accesibilidad implica adaptar dichos servicios a las distintas necesidades de hombres y mujeres, teniendo en cuenta las desigualdades en cuanto a acceso a recursos económicos, disponibilidad de tiempo, responsabilidad de cuidados de otras personas, y la falta de autonomía de las mujeres en lo concerniente a las decisiones sobre su propio cuerpo.

5.2. Política

En la dimensión de las políticas públicas es necesario que éstas aborden los análisis de la vulnerabilidad y el curso de las enfermedades en relación con las diferencias entre hombres y mujeres. También es un deber del Estado garantizar el derecho a la salud sexual y reproductiva de las mujeres y los

hombres y fomentar la responsabilidad de los hombres en cuanto a la paternidad, uso de métodos anticonceptivos y prevención de enfermedades de transmisión sexual.

Especial énfasis debe hacerse en la prevención, detección y atención de la violencia de género como expresión de una organización social estructurada sobre la base de la desigualdad entre hombres y mujeres que no puede mantenerse.

Cuando las sociedades y las relaciones sociales se estructuran en torno a la violencia, lo que incluye la violencia de género, se imposibilita cualquier proceso de cohesión social. El sistema de salud tiene una gran responsabilidad en prevenir y detectar esta situación, así como en proporcionar apoyo a las mujeres que la están enfrentando, incluida la colaboración con la justicia.

5.3. Ciudadanía

En la dimensión concerniente a la ciudadanía, las asociaciones de mujeres, principalmente en América Latina, han recorrido una larga trayectoria de reivindicación del derecho a la salud y, en especial, de los derechos sexuales y reproductivos, tratándose de un tema sensible y donde han enfrentado numerosos obstáculos. Es esencial que esta demanda sea recogida por los Estados si se quiere alcanzar una verdadera cohesión social que incluya a las mujeres.

Estos y otros aspectos son los que considera el Plan de Calidad del Sistema Nacional de Salud español, al proponer incorporar la perspectiva de género para reducir las desigualdades de género. A continuación se presenta un resumen de esta experiencia.

Plan de Calidad para el Sistema Nacional de Salud en España.

Periodo de implementación: 2006 (en curso)

Descripción

Entre los objetivos de este plan destacan la prestación de una atención sanitaria de excelencia, más personalizada y más centrada en las necesidades particulares de cada paciente, donde se abordaría coherentemente las diferencias de género, así como el incremento y la cohesión del sistema nacional de salud para toda la ciudadanía, ofreciendo herramientas útiles a las y los profesionales, las cuales deberían incluir las sensibles a género, si se quiere actuar orientados hacia el objetivo de igualdad.

El plan de calidad en salud es lo suficientemente amplio para que sus áreas de actuación que afectan a los grandes retos del sistema sanitario adopten la perspectiva de género de manera transversal respondiendo al reto planteado de fomento de la equidad. Ello queda plasmado en una de las doce estrategias en que se concreta.

La cuarta estrategia busca “analizar las políticas de salud y proponer acciones para reducir las inequidades en salud con énfasis en las desigualdades de género”, desde la perspectiva de impacto sobre las mujeres y los hombres. Se planifica varios proyectos a desarrollar entre los que cabe destacar:

- Promover la inclusión de la perspectiva de género en los sistemas de información y estrategias de salud.
- Mejorar el conocimiento y uso de indicadores sobre diversos temas de género que afectan a las mujeres (como la violencia de género, mujeres maduras en situaciones de riesgo, patrones de consumo de alcohol y drogas por género o diferencias de género en la atención de las enfermedades más frecuentes).
- Impulsar la formación de los recursos humanos en el tema tanto para los grados universitarios como para los cursos de formación continua.
- Desarrollar indicadores sobre la atención a la salud sexual y reproductiva.
- Difusión de información de calidad sobre género y salud.
- Identificación de buenas prácticas sobre transversalización de género en políticas de salud.

Motivo para destacar esta experiencia

El Plan de Calidad del Sistema Nacional de Salud español asume el objetivo de igualdad y plantea la estrategia de la transversalidad, aunque se encuentre ubicada dentro de una de las estrategias temáticas del plan. El éxito de la implementación dependerá, como tantas otras veces, de los recursos presupuestarios puestos a disposición de estas actuaciones, de la creación de equipos profesionales de género, de la implicación y alianzas que se establezcan con las mujeres que trabajan en el sector salud desde la perspectiva de género, recogido todo ello en una política de género que definirá los objetivos concretos, los plazos y las responsabilidades de todo el personal en la promoción de la igualdad de género.

Fuentes: Ministerio de Salud y Consumo. España.

<http://www.msc.es/organizacion/sns/planCalidadSNS/pdf/pncalidad/notaPrensa20060323TextoIntegro.pdf>.

6. Políticas integrales de transversalización

Las políticas integrales de transversalización consideran todos los sectores y áreas de la acción política de un gobierno dirigiéndose a la mejora de las capacidades institucionales para diseñar políticas públicas con perspectiva de género que logren un impacto positivo en términos de mayor igualdad de género⁴. La experiencia del Plan de Acción sueco de transversalización

4. Véase el epígrafe 1, “Transversalización de género”.

de género en toda la Administración, resumida a continuación, es un buen ejemplo de actuación en este sentido.

Plan de acción para implantar la transversalización de género en la Administración en Suecia.

Periodo de implementación: 2004-2009

Descripción

El gobierno sueco puso en marcha este plan para implementar la transversalización de género en las oficinas gubernamentales, que se complementa con un programa de acción nacional de carácter anual, que intenta recoger los resultados de las evaluaciones de seguimiento que se hacen cada año.

Este plan prevé la transversalización de los procesos de toma de decisiones y de toda la información que se utiliza en dichos procesos: los procesos presupuestarios, las leyes, las comunicaciones gubernamentales al Parlamento, los términos de referencia para los comités y los informes que se publican a través de los Ministerios.

Las oficinas gubernamentales tienen dos procesos principales, el presupuestario y el legislativo. Se decidió iniciar la transversalización en el proceso presupuestario y en los términos de referencia y consultas del proceso legislativo, para seguir al año siguiente con la de las leyes gubernamentales. Los resultados esperados son los siguientes:

- La perspectiva de género es visible en la toma de decisiones ya que ha sido integrada correcta y consistentemente en dichos procesos.
- El personal funcionario de diferentes niveles en las oficinas gubernamentales tienen un buen conocimiento sobre la igualdad de género, sus objetivos y los asuntos principales que tienen que ver con la misma en su área específica de trabajo.
- Los análisis de igualdad de género, basados en datos desagregados por sexo, y los objetivos de la política de igualdad de género forman parte de la información que el Gobierno utiliza en sus procesos de toma de decisiones.
- Las oficinas gubernamentales tienen una buena coordinación en relación con los asuntos de política de igualdad de género, incluyendo el apoyo al personal y el desarrollo del trabajo por parte de los Ministerios en transversalización de género.

En cuanto a la coordinación, ésta es responsabilidad de la Secretaría de Estado de política de igualdad de género. En el ámbito político, la coordinación se lleva a cabo a través de las reuniones con los Ministerios, un instrumento de apoyo muy importante ya que, gracias a estos encuentros, la transversalización se convierte en una prioridad, se intercambia la información, se tratan los aspectos generales y específicos, y se hace hincapié en la importancia del liderazgo ministerial para que el proceso tenga éxito.

En realidad, la idea es que cada ministro/a es en sí mismo/a un ministro de igualdad en su ámbito. Dentro de los propios Ministerios existe toda una organización de coordinadores/as que pertenecen al cuerpo funcional, y que varía de un Ministerio a otro. Los coordinadores son el nexo entre el Ministerio y la División de Igualdad de Género de la Secretaría de Estado. Existe un sistema de comunicación muy bien establecido entre una y otra figura. Además, cada Ministerio tiene que elaborar un plan anual de transversalización de género.

A partir de 2005, el gobierno nombró un comité de consulta y apoyo en transversalización de género (Jämstöd), que facilita información, elabora metodologías, imparte formación y constituye un foro de intercambios de experiencias entre agencias públicas.

Motivo para destacar esta experiencia

Esta experiencia es uno de los mejores ejemplos de lo que significa transversalizar género en las políticas públicas de una manera integrada.

El proceso de transversalización afecta no sólo a los niveles técnicos de la Administración, sino también al de la toma de decisiones, con mención específica al proceso presupuestario, área de gran importancia para la igualdad. Tanto integración de género en la toma de decisiones como en los presupuestos son elementos clave para alcanzar mayor igualdad.

Otro de los elementos cardinales de la transversalización que presenta esta experiencia es que la responsabilidad de la transversalización también se ha asumido al más alto nivel de Ministerios mediante la elaboración del plan de transversalización y la constante comunicación con la División de la Igualdad de Género de la Secretaría de Estado, quien asume las funciones de coordinación y articulación, sin asumir aisladamente la responsabilidad de los resultados que, en este caso, recaen sobre cada uno de los Ministerios.

En definitiva, el plan sueco tiene en cuenta la mayoría de los elementos para que la iniciativa tenga éxito, entre los que destacan el compromiso político de alto nivel, el establecimiento de una efectiva estructura de coordinación y la elaboración de los instrumentos de planificación necesarios para que el trabajo de transversalización tenga éxito: plan de acción, planes anuales, planes específicos, y la formación necesaria prevista para los empleados, gracias a la cual, se han podido llevar a cabo análisis de género en cada área de la política dando lugar a indicadores y resultados.

Fuentes: Sterner, Gunilla y Biller, Helene. 2007. *Gender Mainstreaming in the EU Member States: Progress, Obstacles and Experiences at Governmental Level*. Suecia, Ministerio de Integración e Igualdad de Género, 2007.

■ IV. Glosario

Acción positiva: medida diseñada para compensar las desventajas históricas y sociales de las mujeres. No constituyen un privilegio para las mujeres, sino una forma de avanzar hacia la igualdad. Por ejemplo, la contratación prioritaria de mujeres en sectores tradicionalmente masculinizados, como el transporte.

Análisis de género: análisis de las diferencias y desigualdades existentes entre hombres y mujeres en un contexto determinado. Este análisis también implica estudiar las formas de organización y funcionamiento de las sociedades incluyendo los procesos de transformación de las relaciones de género hacia una mayor o menor igualdad de género.

Ciudadanía: es la pertenencia a una sociedad de iguales mediante el reconocimiento de un conjunto de derechos (civiles, políticos, sociales, económicos y culturales) y responsabilidades sociales propias de una democracia participativa¹. El feminismo subraya la corresponsabilidad de hombres y mujeres en los cuidados de las personas como una responsabilidad social de creciente importancia para la igualdad.

Desigualdad de género: se manifiesta en “un desigual acceso y control de mujeres y hombres sobre los diferentes recursos y bienes materiales e inmateriales de su sociedad”. La desigualdad está ligada a la falta de acceso a los derechos, bienes y toma de decisiones, y a la falta de control sobre ciertas facetas de la vida de cada uno².

Empoderamiento: proceso por el cual las mujeres adquieren control sobre sus vidas, ampliando sus posibilidades de hacer elecciones. Implica una toma de conciencia y una manera de actuar personal y colectiva para enfrentar la situación de subordinación.

1. Silva Charvet, Erika. “Contexto histórico y conceptos feministas”. En *Identidad y ciudadanía de las mujeres*. ABYA-YALA. Quito, enero 2005, pp. 35-37.

2. Guía para la evaluación del impacto en función del género de la Comisión Europea.

Enfoque de género: una manera sistemática de explorar las normas, roles, y responsabilidades actuales y potenciales de mujeres y hombres, y su acceso y control sobre recursos y beneficios dentro de cualquier situación (proyecto, hogar, comunidad u otro). El enfoque o análisis de género identifica, analiza e informa acciones para abordar desigualdades que derivan de los roles distintos de mujeres y hombres, las relaciones desiguales de poder entre ellos y las consecuencias de estas desigualdades sobre sus vidas, su salud y su bienestar³.

Equidad de género: se refiere a la justicia en el tratamiento de hombres y mujeres, la cual implica la redistribución de recursos y oportunidades entre ambos.

Género: se refiere al conjunto de roles, rasgos personales, actitudes y comportamientos socialmente construidos que la sociedad atribuye a los dos sexos de forma diferente y que encierra una desigualdad de poder. Mientras que el sexo biológico está determinado por características genéticas y anatómicas, el género es una identidad adquirida que se aprende, cambia con el tiempo y varía de una cultura a otra. “El género es relacional y se refiere no solamente a las mujeres o los hombres sino a la relación que existe entre ambos”⁴.

Igualdad de género: igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades entre hombres y mujeres. La igualdad entre mujeres y hombres implica poder participar en el desarrollo político, económico social y cultural y beneficiarse de sus resultados, en igualdad de condiciones. También implica otorgar la misma valoración al conocimiento, experiencia y valores de hombres y mujeres.

Igualdad formal: significa la prohibición normativa de discriminar a alguien en razón de cualquier rasgo característico⁵.

Igualdad real: requiere la puesta en práctica de acciones positivas para que la igualdad sea efectiva, removiendo los obstáculos tanto culturales como de cualquier otro tipo que entorpezcan su consecución⁶.

Impacto de género: se refiere a las consecuencias positivas y/o negativas que ha tenido una política pública o intervención de desarrollo en las relaciones de género que se establecen entre mujeres y hombres, independientemente

3. Biblioteca virtual Gensalud.

4. INSTRAW, 2004.

5. Likadi.

6. Likadi.

de que estos resultados hayan sido o no previstos⁷. El análisis de impacto de género debe proporcionar información sobre el posible impacto de una intervención sobre estas relaciones de género, tratando de evitar consecuencias negativas no intencionales y de mejorar la calidad y la eficacia de las políticas.

Indicadores de género: medidas específicas y verificables de la situación relativa de mujeres y hombres, y de los cambios que se producen en dicha situación.

Intereses estratégicos de género: son aquellos intereses de las mujeres que pretenden cambiar su posición de subordinación, lo que implica cambios en la división sexual del trabajo, paridad en la participación política, el fin de la violencia de género, el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos, etc.

Necesidades prácticas de género: son aquellas que se identifican con las necesidades básicas (acceso al agua, a la salud, etc.) de las personas, y que afectan a las mujeres a partir de sus roles socialmente asignados. Si bien es muy importante atender esas necesidades, esto no significa trabajar para cambiar la situación de subordinación, etc.

Perspectiva de género: una perspectiva o mirada de género es aquella que tiene en cuenta las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres existentes en la realidad. Es decir, visibiliza el modo en que el género afecta la vida y las oportunidades de las personas para impulsar acciones que promuevan una mayor equidad.

Roles de género: el rol o papel de género se forma con el conjunto de normas y prescripciones que dicta la sociedad y la cultura sobre el comportamiento femenino o masculino⁸. Los respectivos roles de género de hombres y mujeres no solamente son diferentes, sino que también son desiguales en peso, poder y valor⁹.

Segregación horizontal: concentración de mujeres y de hombres en sectores y empleos específicos¹⁰.

Segregación vertical: concentración de mujeres y de hombres en grados y niveles específicos de responsabilidad o de puestos¹¹.

7. Murguialday y Vázquez, 2005.

8. Lamas, Marta, “La antropología feminista y la categoría de género”, en: Lamas, Marta (comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, PUEG-UNAM, México, 2003, p. 114.

9. *Guía para la evaluación del impacto en función del género de la Comisión Europea*.

10. *Glosario de términos relativos a la igualdad entre mujeres y hombres*. Comisión Europea.

Trabajo productivo: es el que incluye la producción de bienes y servicios para el consumo o venta (agricultura, pesca, etc.). Este tipo de trabajo usualmente se refiere al trabajo que genera ingresos y es el que se ha contabilizado en los censos y estadísticas nacionales¹¹.

Trabajo reproductivo: incluye el cuidado y mantenimiento de la unidad doméstica y de sus miembros, así como la gestación y el cuidado de los niños y niñas, la preparación de alimentos, la recolección de agua, los quehaceres domésticos, etc. Este tipo de trabajo no es considerado como tal en la sociedad y no tiene valor de cambio¹².

11. Íbidem.

12. UICN, “Develando el género. Elementos conceptuales básicos para entender la equidad”.
san José de Costa Rica, 1999.

13. Íbidem.

■ V. Bibliografía

- ALEXANDER, Patricia. y BADEN, Sally. *Glossary on Macroeconomics from a Gender Perspective*. Reino Unido: BRIDGE-IDS/ GTZ, 2000.
- ARTACÓZ, L. “Las desigualdades de género en salud en la agenda de salud pública”. En *Gaceta Sanitaria Editorial* 18 (supl. 2), pp. 1-2, 2004.
- BUDLENDER, Debbie. y HEWITT, Guy. *Engendering Budgets: A Practitioners’s Guide to Understanding and Implementing Gender Responsive Budgets*. London: Commonwealth Secretariat, 2003.
- BUDLENDER, Debbie.; ELSON, Diane.; HEWITT, Guy. y MUKHOPADHYAY, Tanni. 2002. *Gender Budgets Make Cents. Understanding Gender Responsive Budgets*. London: Commonwealth Secretariat, p. 180.
- BUDLENDER, Debbie.; SHARP, Ronda. y ALLEN, Kerri. 1998. *How to Do a Gender-Sensitive Budget Analysis: Contemporary Research and Practice*. Canberra: Australian Agency for Development and London: Commonwealth Secretariat, p. 92.
- CEPAL. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, CEPAL, 2005, p. 357.
- CIRUJANO, Paula. y LÓPEZ, Irene. *Género en los ODM: argumentos y orientaciones metodológicas para la Cooperación Española con América Latina. Informe final del proyecto de investigación*. Madrid: Fundación Carolina y Universidad Autónoma de Madrid, 30 de marzo de 2007.
- CONSEJO DE EUROPA. GRUPO DE ESPECIALISTAS EN MAINSTREAMING. *Mainstreaming de Género. Marco conceptual, metodología y presentación de ‘buenas prácticas’*. Instituto de la Mujer: Madrid, 2001.
- ELSON, Diane. *Gender-Neutral, Gender-Blind, or Gender-Sensitive Budgets? Changing the Conceptual Framework to Include Women’s Empowerment and the Economy of Care’ in Commonwealth Secretariat, Gender Budget Initiative-Background Papers*. London: Commonwealth Secretariat, 1999.

- “Responsabilidad por el progreso de la mujer: las mujeres exigen acción”. En Elson, D. (coord.). *El progreso de las mujeres en el mundo: Informe Bienal de UNIFEM*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para las Mujeres, 2000.
- ESIM, Simel. “Impact of Government Budgets on Poverty and Gender Equality”, documento escrito para el Seminario Inter-agencial *Improving the Effectiveness of Integrating Gender into Government Budgets*. London: Commonwealth Secretariat, 2000, p. 36.
- GARCÍA PRINCE, Evangelina. *Derechos políticos y ciudadanía de las mujeres*. Caracas: GENDHU (Género, desarrollo, democracia y derechos humanos. Centro para el Adelanto de las Mujeres), 1996.
- GOETZ, A. M. “Institutionalizing Women’s Interests and Accountability to Women in Development”. *Institute of Development Studies Bulletin*, vol. 26, n° 3, julio, 1995, pp. 1-10.
- GARCÍA-SÁNCHEZ, I. “Diferencias de género en el VIH/SIDA.” *Gaceta Sanitaria* 2004; (supl. 2), pp. 47-54.
- GARCÍA-SÁNCHEZ, I (coord.). *Gaceta Sanitaria. Monográfico sobre género y salud de la 2004*; (supl. 2).
- INSTITUTO DE LA MUJER. *Declaración de Beijing y Plataforma para la Acción*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1996.
- (1999). *La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Protocolo opcional a la convención*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 1999.
- IZQUIERDO, María. Jesús. “La solidaridad y los intereses en la base de la ciudadanía”. En *Seminario de género y cohesión social. Foros virtuales. Foro 3: Un proyecto político-social de cohesión social*. Barcelona: UAB, 30 abril-15 mayo 2007.
- LAGARDE, Marcela. *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Ed. Horas y horas, Madrid, 1996, pp. 9-10.
- LAS HERAS PINILLO, María. Patrocinio. “Contrato social entre hombres y mujeres. El nuevo pacto entre los géneros”. En *Seminario de género y cohesión social. Foros virtuales. Foro 3: Un proyecto político-social de cohesión social*. Barcelona: UAB, 30 abril-15 mayo 2007.
- LÉVY, Carol. *Institucionalización de género en las políticas y planificación de los asentamientos humanos*. Londres, 1995.
- LONGWE, S. H. *The Evaporation of Policies for Women’s Advancement. A Commitment to the World’s Women. Perspective on Development for Beijing and Beyond*. Nueva York: UNIFEM, 1995.

- LÓPEZ, Irene. “Empoderamiento y mainstreaming. Estrategias para la igualdad entre los géneros”. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº 6, primavera/verano 2000.
- LÓPEZ, I y SIERRA, B. “Las estrategias para la igualdad: empoderamiento e integración: ‘mainstreaming’”. En López, I. y Sierra, B. *Integrando el análisis de género en el desarrollo. Manual para técnicos de cooperación*. Madrid: IUDC/UCM-AECI, 2001. pp. 31-42.
- MAE/SECIPI. *Directrices y guía de conceptos del CAD sobre la igualdad entre mujeres y hombres*. Madrid: MAE/SECIPI, 1998.
- MORA, L. (coord.). *Cohesión social, políticas conciliadoras y presupuesto público. Una mirada desde género. Compilación de ponencias presentadas en la Reunión Internacional de expertas en Ciudad de México*. Judith Astelarra, Ángeles Durán, Lourdes Benería y otras. México: UNFPA/ GTZ, 2005, p. 313.
- ONE WORLD ACTION. *Closing the Gender Policy-Practice Gap in European Community Development Co-operation. Overview of Recent Research on Bridging the Gap. Conclusions and Recommendations*, London: European Commission, 2003.
- PAUTASSI, Laura. C., FAUR, Eleonor. y GHERARDI, Natalia. *Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad*. Santiago de Chile: Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, 2004, p. 121.
- PAZOS, María. (coord.). *Política fiscal y género*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2006.
- PNUD. *Informe sobre el desarrollo humano 1995*. México: PNUD, Harla, 1995.
- RAO, Aruna. y KELLEHER, David. “Is There Life after Gender Mainstreaming?” en *Gender Mainstreaming: A Critical Review, Gender and Development Journal*, 2005, vol 13, nº 2. Reino Unido: Oxfam, p. 13.
- REEVES, Hazel y SEVER, Charlie. 2003. *Género y presupuestos. Colección de Recursos de Apoyo*. Brighton: IDS/ BRIDGE.
- Report of Regional Symposium on *Mainstreaming Gender into Economic Policies*, Geneva, enero 2004, pp. 28-30, p. 10.
- RICO, María Nieves. 2000. *El proceso de institucionalización del enfoque de género en el trabajo sustantivo de la CEPAL*. Lima: CEPAL, p. 34.
- ROUNAQ, Jahan. *The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development*. Londres: Zed Books, 1995.
- SÁNCHEZ MUÑOZ, Cristina. “La difícil alianza entre ciudadanía y género”. En Pérez Cantó, Pilar (ed.) *También somos ciudadanas*. Instituto Universitario de

- Estudios de la Mujer. Madrid: Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid, 2000.
- SHARP, R. *Budgeting for Equity: Gender Budget Initiatives within a Framework of Performance Oriented Budgeting*. New York: UNIFEM. 2003, p. 94.
- SOJO, Ana. “Cohesión social, género y regímenes de bienestar en América Latina y el Caribe: Elementos para la discusión”. En *Seminario de género y cohesión social. Foros virtuales. Foro 1: Las familias y su vinculación con el mercado*. Barcelona: UAB, 30 abril-15 mayo 2007.
- STERNER, Gunilla. y BILLER, Helene. *Gender Mainstreaming in the EU Member States: Progress, Obstacles and Experiences at Governmental Level*. Stockholm: Ministerio de Integración e Igualdad de género de Suecia, 2007, p. 17.
- SVENSSON, Eva-Britt. *Draft Report on Gender Discrimination and Health Systems*. Parlamento Europeo, 2005.
- SCHALKWYK, J. *Mainstreaming: A Strategy for Achieving Equality between Women and Men. A Think Piece*. Stockholm: Swedish International Development Cooperation Agency, 1996.
- UNIFEM. *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*. Papers from a High Level International Conference “Strengthening Economic and Financial Governance through Gender Responsive Budgeting”. UNIFEM: Brussels, 16-18 octubre, 2001.
- UNIFEM. *El estado mundial de la infancia 2004. Las niñas, la educación y el desarrollo*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer, 2004.
- VALCÁRCCEL, Amelia. *La política de las mujeres*. Madrid: Cátedra, 1997.
- VILLAGÓMEZ, E. “Impacto de género de los sistemas de seguridad social; experiencias en los países de la Unión Europea”. En Pazos, *Política fiscal y género*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2006.