



REPUBLICA DE GUINEA ECUATORIAL

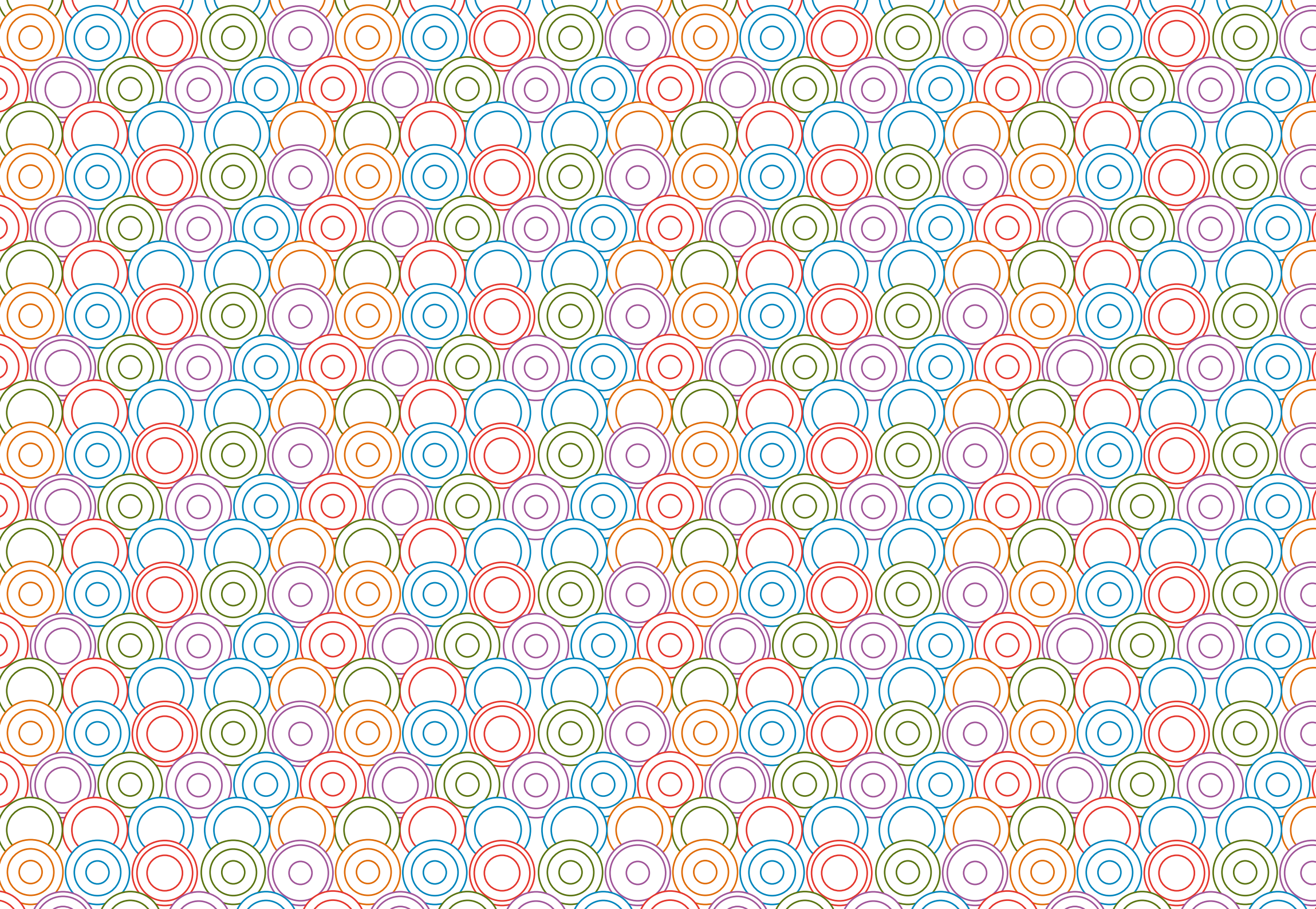
MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES Y PROMOCIÓN DE LA MUJER

(MINASPROM)

Dirección General de Promoción de la Mujer

TÍTULO II:

INCLUSIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROYECTOS SOCIALES





TÍTULO II:

INCLUSIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROYECTOS SOCIALES

ÍNDICE

0. Presentación	6
1. Introducción	8
a. La situación de las mujeres en el mundo	
b. La situación de las mujeres en África	
c. La situación de las mujeres en Guinea Ecuatorial	
2. Marco Jurídico y Políticas de Igualdad a nivel del Sistema de NN.UU. en la Unión Africana y a nivel nacional	14
a. Instrumentos Internacionales	
b. Instrumentos Regionales	
c. Instrumentos Nacionales	
3. Definición de Políticas Públicas	24
4. Elaboración de Políticas Públicas. Proceso de formación de políticas públicas desde una perspectiva de género	25
a. Estrategias políticas para la igualdad de género	
• Igualdad de oportunidades	
• Acciones positivas	
• Mainstreaming de género en la estrategia política	
b. Proceso de elaboración de una política pública	
• La identificación, análisis y definición de problemas	
• La formulación y diseño de la política	
• La toma de decisión	
• La implementación	
• La evaluación	
5. Estrategias de transversalización de género en las políticas públicas	47
• Armonización de los marcos jurídicos internacionales y africanos a nivel nacional: cambios e iniciativas legislativas para la equidad de género	
• Incorporación de la perspectiva de género en los Planes Sectoriales de Acción de los Ministerios en Guinea Ecuatorial	
• Presupuestos públicos para la equidad de género	

Elaboración



Diseño e ilustración Olga de Dios

Coordinación



Financiación



objetivos

- Conocer el marco jurídico e institucional de las políticas de igualdad de género.
- Conocer las principales estrategias políticas de la igualdad de género.
- Conocer el proceso de elaboración de políticas públicas con perspectiva de género.
- Conocer las estrategias de transversalización de género en las políticas públicas.

0. Presentación

La presente guía es resultado de un proceso de elaboración largo y participado. Los contenidos de cada uno de los tres módulos que la conforman han sido revisados y complementados por la consultora guineana experta en género, Sra. Anastasia Nzang Nzé Ada, así como por cada una de las personas del Ministerio de Asuntos Sociales y Promoción de la Mujer que han participado en los talleres de formación impartidos en Malabo y Bata durante los meses de junio y julio de 2012. En dichas formaciones utilizamos un primer borrador de la guía y a lo largo de las mismas fueron surgiendo comentarios, ejemplos y sugerencias ahora incorporados en esta versión definitiva.

La guía se divide en tres módulos y aunque en cada uno de ellos pueden aparecer referencias a conceptos contenidos en el resto, están pensados para poder ser utilizados de manera separada en caso de formaciones específicas sobre el contenido de los mismos.

Tras una breve reseña introductoria a modo de contexto sobre la situación general de las mujeres en el mundo y en concreto en Guinea Ecuatorial, el **primer módulo** ofrece un recorrido por los conceptos básicos que necesitamos manejar para entender el género y hacer un análisis de la realidad con perspectiva de género. El **segundo módulo** parte de la definición de políticas públicas y de un marco jurídico general sobre políticas de igualdad para pasar a explicar cómo incluir la perspectiva de género en los procesos de elaboración de políticas públicas y proyectos sociales, qué diferentes estrategias y herramientas existen, qué no podemos olvidar. Por último, el **tercer módulo** se centra en la lucha contra la violencia de género a través de dos bloques: una primera parte que contiene las ideas clave indispensables para entender los mecanismos de la violencia, y una segunda enfocada a la asistencia y acompañamiento a mujeres víctimas de violencia de género y la elaboración de protocolos eficaces frente a la misma.

Todo este trabajo no hubiera sido posible sin el afán de coordinación paciente y flexible de todas las personas involucradas. Agradecemos especialmente a **S.E. D^a M^a Leonor Bula Epam, Ministra de Asuntos Sociales y Promoción de la Mujer**, quien al mando de este Departamento, lucha por los Derechos de las Mujeres ecuatoguineanas y fomenta la formación de su personal ejecutivo y técnico.

Igualmente agradecemos las aportaciones, sentido del humor y espíritu transformador de Anastasia Nzang Nzé Ada; la coordinación, gestión y permanente disponibilidad del equipo de la agrupación Ayuda en Acción - Interred en Guinea, así como las aportaciones y el trabajo de seguimiento de las personas responsables del proyecto en el MINASPROM y en las sedes de la agrupación en Madrid.

El equipo de **Ersilia, Género y Desarrollo**

1. Introducción

α. La situación de las mujeres en el mundo

En 1995, el Informe de Desarrollo Humano del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) enunciaba: "En ninguna sociedad, las mujeres disfrutaban de las mismas oportunidades que los hombres". En 2012, aunque algunos aspectos de la situación de las mujeres hayan mejorado en determinados países, de manera global, podemos decir que estamos lejos de la igualdad y que, incluso, la situación de las mujeres está empeorando, sobre todo, en contextos de pobreza, de conflictos y de migraciones masivas.

Las mujeres producen el 70% de los alimentos, pero ganan solo un 10% de los ingresos totales, poseen menos del 2% de las tierras y 5% de los préstamos bancarios. Constituyen el 70% de los 1,2 millones de personas que viven con menos de 1 dólar al día. Se constata una creciente feminización de la pobreza.

En el sector formal, 1 hombre de cada 8, ocupa un puesto directivo, mientras que solo 1 mujer de cada 40 ocupa los mismos puestos. En algunos países, las diferencias salariales entre mujeres y hombres son de un 40%

Solo el 37% de los países del mundo ha alcanzado la igualdad entre niñas y niños en la finalización de la enseñanza secundaria. Las mujeres representan 2/3 de las personas analfabetas en el mundo.

De las 192 jefaturas de estado y de gobierno en el mundo, solo 13 son ocupadas por mujeres.

En el Continente Africano, el 75% de las personas que viven con VIH de entre 15-24 años, son mujeres.

De los 40 millones de personas refugiadas por conflictos armados o violaciones de Derechos Humanos en el mundo, el 75% son mujeres, niñas y niños.

En el mundo, 1 mujer de cada 3 ha sido violada, maltratada o víctima de cualquier otra forma de violencia, por lo menos una vez en su vida. En algunos países, la violencia física es la principal causa de muerte o daños a la salud de mujeres de entre 16 y 44 años. Ciento treinta millones de niñas han sido víctimas de mutilación genital en 40 países del mundo.

Cuadro extraído de Fiche pédagogique. Genre et Développement, F3E

Estas desigualdades constituyen importantes obstáculos al desarrollo humano de las mujeres.

b.

La situación de las mujeres en África

Los rasgos generales de la situación de las mujeres en el continente africano, a pesar de las diferencias que puedan existir entre países, son los siguientes:

- Las mujeres, constituyen el 70% de la fuerza de trabajo en la agricultura y producen el 90% de todos los alimentos.
- Aunque la tasa de actividad económica para las mujeres es más alta que en otras regiones del mundo (62%), la mayoría de las mujeres africanas trabajan en el sector informal o en puestos poco cualificados. El porcentaje de mujeres asalariadas en el sector no agrícola es uno de los más bajos del mundo: 8,5%.
- La tasa de escolarización de las niñas en la educación primaria es relativamente baja: 67% mientras que la de los niños es de 72%.
- En el grupo de edad de más de 15 años, solo el 51% de las mujeres saben leer y escribir frente al 67% de los hombres.
- Se registran 866 muertes por cada 100.000 embarazos y solo el 50 % de los partos se realizan con una asistencia cualificada. Es la peor tasa del mundo.
- En cuanto a las normas y tradiciones sociales, los códigos de familia que prevalecen en la mayoría de los países africanos, discriminan a las mujeres en materia de herencia y de autoridad parental. La poligamia es una práctica muy expandida en el continente, y las mujeres y los hombres no se benefician de los mismos derechos a la propiedad privada.
- Prácticas como la mutilación genital femenina, que en algunos países afecta al 95% de las mujeres (Eritrea, Mali y Somalia por ejemplo), atentan gravemente la vida y la salud de las mujeres y niñas.

c.

La situación de las mujeres en Guinea Ecuatorial

Se dispone de pocos datos estadísticos comparativos de la situación de las mujeres y los hombres en Guinea Ecuatorial. Los datos más actualizados facilitados por el MINASPROM corresponden al último informe del Gobierno de la República de Guinea Ecuatorial en el marco del cumplimiento de la Declaración Solemne sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en África del periodo del 2006 al 2011.

Este informe recopila información sobre la baja participación de las mujeres en algunos de los puestos de toma de decisión, especialmente en el poder legislativo y judicial:

	% Mujeres respecto al total
Mujeres nombradas en puestos de decisión en los órganos de la Unión Africana	0%
Mujeres en la Comunidades económicas regionales	0%
Miembros del Gobierno (poder ejecutivo)	18,8%
Delegaciones Regionales (poder ejecutivo)	19%
Delegaciones Provinciales (poder ejecutivo)	50%
Delegaciones Distritales (poder ejecutivo)	52,7%
Delegaciones de Gobierno Adjuntas (poder ejecutivo)	4.5%
Diputadas (poder legislativo)	10%
Presidencia de Tribunales (poder judicial)	0%
Magistradas (poder judicial)	15.3%
Fiscales	16.6%
Juezas	11.1%
Secretarías judiciales	26.15%

Este informe, también recoge información sobre la baja tasa de matriculación de niñas en la enseñanza secundaria, como indica el dato de que en el curso 2010 – 2011 la niñas matriculadas representaban el 37,20% del total, dato que sería importante complementar con el porcentaje de abandono de la enseñanza secundaria de niñas y niños.

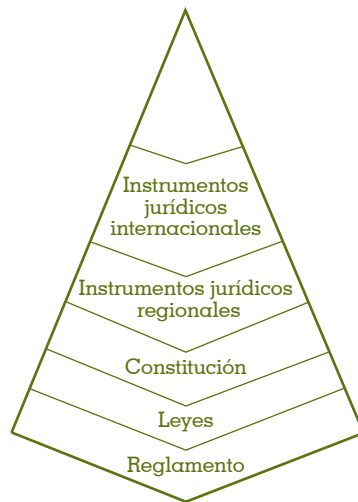
Es importante señalar algunas de [las acciones emprendidas para erradicar las desigualdades de género](#) y que suponen un avance en la mejora de estas situaciones:

- Adopción de una Política Nacional de Promoción de la Mujer, 2002.
- Plan Nacional de Acción Multisectorial de Promoción de la Mujer y Equidad de Género. Visión 2015.
- Celebración de una Conferencia Nacional sobre la Situación de la Mujer y la Niña en febrero de 2005
- Modernización progresiva del marco legal e institucional en cuanto a la Promoción de la Mujer a través de los textos legales existentes como la Ley General del Trabajo, la Ley General de Educación, la Ley de Planificación Familiar, etc.
- Estudio sobre "La Problemática de la Escolarización de la Niña en Guinea Ecuatorial: causas y factores determinantes, fortalezas y debilidades". 2012.



2.

Marco Jurídico y políticas de igualdad a nivel del Sistema de NN.UU, en la Unión Africana y a nivel nacional. Datos de Guinea Ecuatorial.



Las políticas públicas en materia de igualdad de oportunidad entre mujeres y hombres, en materia de promoción de las mujeres forman parte de toda una arquitectura jurídica que deriva en primera instancia de los instrumentos jurídicos e institucionales internacionales.

La jerarquía de las normas marca un orden de prioridad en el respeto y aplicación de las normas. Es decir, que ninguna norma puede contradecir los principios contenidos en una norma superior. Al tope de la pirámide de las normas tenemos los instrumentos jurídicos internacionales ratificados por los Estados.

Hay dos importantes aspectos a señalar:

1. **Para que una norma jurídica internacional o regional forme parte de la jerarquía de normas internas de un país, es obligatorio que el Estado haya ratificado esta norma, es decir que haya marcado su compromiso a nivel internacional o regional de promulgar, aplicar y hacer seguimiento con una legislación nacional que haga efectivo este marco internacional o regional.** La ratificación se basa en el principio de soberanía de los Estados: no se les puede obligar a nivel internacional o regional sin que hayan dado su acuerdo.
2. **Hay que diferenciar los instrumentos jurídicos internacionales o regionales de los instrumentos institucionales internacionales o regionales.** Los primeros, como los tratados internacionales o regionales, una vez ratificados tienen valor de ley para el Estado que lo ratifique. Se dicen que son jurídicamente vinculantes y se sitúan arriba de la pirámide de normas y todas las normas nacionales deben ser coherentes y no contradecir la norma jurídica internacional o regional ratificada. Mientras que la adopción del segundo, por parte de un Estado, no tiene valor legal obligatorio. No es vinculante. Es el caso de las Conferencias Internacionales de las Naciones Unidas, de las Conferencias Africanas o de las Convenciones y Declaraciones Internacionales o Regionales, adoptados por consenso intergubernamental. Establecen principios y estándares de conducta que los gobiernos se comprometen a proteger y promover.

A final de la década de los 70, la comunidad internacional toma conciencia de la importancia de la cuestión de la igualdad de género como factor crucial para el desarrollo social y económico de los países así como una condición de democratización y de justicia social. Esta toma de conciencia se basa en dos principios elementales:

- Al constituir las mujeres, más o menos el 50% de la población, no se puede pensar en términos de desarrollo social, económico y político, obviando esta mitad de la población mundial.
- Los derechos de las mujeres son derechos humanos, por lo tanto, tienen que ser reconocidos y protegidos a través de un pacto internacional o regional entre los Estados

Instrumentos Internacionales

- La Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW 1979) ratificada por Guinea Ecuatorial en 1984. Esta convención define lo que constituye una discriminación contra las mujeres y establece una agenda para que los Estados terminen con dicha discriminación.
- Declaración para la Eliminación de Violencia contra la Mujer (1993): En esta Declaración, la Asamblea General de las Naciones Unidas define la violencia contra las mujeres y reconoce el derecho de las mujeres a vivir libre de violencia.
- La Conferencia sobre Población y Desarrollo (CIPD, 1994): En esta Conferencia Intergubernamental, en la que participó Guinea Ecuatorial, se establece que la población y el desarrollo están indisolublemente unidos. Establece que avanzar en la equidad de género, eliminar la violencia contra las mujeres y asegurar la habilidad de las mujeres en controlar su propia fertilidad, son las piedras angulares para el avance individual y colectivo de los pueblos
- IV Conferencia de la Mujer de Beijing (1995, +5, +10, +15): En esta conferencia, 189 gobiernos, entre los cuales está Guinea Ecuatorial, adoptaron la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, cuyo objetivo es eliminar los obstáculos a la participación de las mujeres en todas las esferas de la vida pública y privada.
- Resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad (2000): Es una resolución adoptada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para lograr una mayor inclusión de las mujeres en los procesos de construcción de la paz y de reconstrucción postconflicto.
- Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG 2000): Son ocho propósitos de Desarrollo Humano que los 193 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para 2015. El objetivo n°3 persigue promover la igualdad entre el hombre y la mujer, y la autonomía de la mujer. Este objetivo se preocupa de la promoción de la igualdad de género y

del fortalecimiento del poder de las mujeres. Está basado en siete prioridades: fortalecer la educación secundaria de las niñas; garantizar los derechos sexuales y reproductivos; invertir en las infraestructuras encargadas del género; garantizar los derechos de propiedad a las mujeres y las niñas; eliminar la desigualdad entre los sexos en el empleo; incrementar la participación de mujeres en los puestos de gobiernos locales y nacionales; luchar contra la violencia hacia las mujeres y las niñas.

b.

Instrumentos Regionales

- **La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981):** Es también conocida como la Carta de Banjul. Es un instrumento regional africano cuyo objetivo es promover y proteger los derechos humanos, las libertades básicas de las personas, y los derechos de los Pueblos, en el continente africano. Firmada y ratificada por Guinea Ecuatorial en 1986.
- **La Plataforma Africana de Acción de Dakar (1994, +5,+10,+15):** procede a garantizar a todas las mujeres africanas el derecho a poseer, heredar y administrar bienes, así como su derecho absoluto al trabajo. De las recomendaciones de Dakar +15 podemos destacar la promoción de la autonomía económica de la mujer, dando prioridad a la creación de empleo para las mujeres, gracias al empresariado y al desarrollo de las competencias y de las empresas lideradas por mujeres dando especial atención a las mujeres rurales.
- **Declaración de Banjul sobre las Estrategias para acelerar la Implementación de las Plataformas de Acción de Dakar y de Beijing (1999).**
- **La Conferencia Pan-Africana de las Mujeres sobre una Cultura de Paz y de No-Violencia de Zanzíbar (Tanzania, 1999).**
- **Protocolo de la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África (2003).** Conocida también como el Protocolo de Maputo, no solo define tanto la "Discriminación contra las mujeres", las "Prácticas nefastas", la "Violencia contra las mujeres", sino que garantiza los derechos humanos de las mujeres, entre otros, incluyendo el derecho a la dignidad; el derecho a la vida, a la integridad y a la seguridad; la eliminación de las prácticas nefastas; los derechos de las mujeres dentro del matrimonio; los derechos de las mujeres en la separación, divorcio y anulación del matrimonio; el derecho a la paz; la protección de las mujeres durante

los conflictos armados; derecho a la salud y al control de las funciones de reproducción; derecho a la seguridad alimentaria; derecho a la vivienda adecuada; derecho a un entorno cultural positivo; derecho a un medio ambiente sano y viable; derecho a un desarrollo sostenible; reconoce los derechos de las viudas; derechos de sucesión; protección especial de las mujeres de edad avanzada; protección especial de las mujeres discapacitadas; protección especial de las mujeres en situación de desamparo; derecho a la reparación. Firmada por Guinea Ecuatorial en 2005 y ratificada en el 2009.

- **Declaración Solemne sobre la Igualdad de Género en África (2004):** Es un instrumento regional africano de promoción de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres para reforzar la agenda africana en materia de igualdad de género y priorizar el tema a nivel de las altas instancias políticas en África. Es un instrumento que debe ser utilizado para promover los derechos de las mujeres y su legitimidad para ser parte de los procesos de toma de decisión en todas las cuestiones que interpelan al continente.
- **Década de la Mujer Africana (2010-2020):** el objetivo es reconocer las necesidades, preocupaciones y agenda de las mujeres en África y garantizar una mayor atención a la aplicación de todos los compromisos relativos a la igualdad de género y al acceso de las mujeres al poder en África. Su objetivo principal es relanzar los compromisos adquiridos para la implementación acelerada de las promesas mundiales y regionales relacionadas con la igualdad entre hombres y mujeres y el empoderamiento de las mujeres.

C. Instrumentos Nacionales

- **Carta Magna de Annobón (Constitución, 2011).**

El artículo 5 c) reconoce el derecho de igualdad entre el hombre y la mujer como uno de los fundamentos de la sociedad ecuatoguineana, y el artículo 13.1 c) la igualdad ante la ley. La mujer, cualquiera que sea su estado civil, tiene iguales derechos y oportunidades que el hombre en todos los órdenes de la vida pública, privada y familiar, en lo civil, político, económico, social y cultural; El artículo 13. 2. plantea que sobre la base del principio de la igualdad de la mujer ante la ley, los poderes públicos adoptarán iniciativas legales y mecanismos para favorecer la adecuada representación y participación de la mujer en el desempeño de los cargos y demás funciones en todas las instancias del Estado. Artículo 13.3. Las disposiciones legislativas definirán las condiciones del ejercicio de estos derechos y libertades.

- **Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social “Guinea Ecuatorial 2020”.**

En su capítulo III, titulado Reforzar significativamente el capital humano y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, incorpora varios objetivos específicos de género:

Objetivo estratégico 3: La eliminación de las disparidades de género para el acceso y mantenimiento equitativo en la educación y la formación.

Objetivo estratégico 7: Promover a la mujer y favorecer la equidad de género y reforzar el marco institucional para la promoción y la protección de los derechos de la mujer.

Objetivo estratégico 8: Promover la autonomía económica de la mujer.

Objetivo estratégico 9: Promover el acceso gratuito de la mujer y el niño a los servicios sociales básicos de calidad (educación, salud, nutrición y saneamiento básico)

Objetivo estratégico 10: Reforzar los mecanismos institucionales oficiales y de las organizaciones de la sociedad civil para la exigibilidad de los derechos de la mujer.

En el Capítulo V, titulado establecer una Buena Gobernabilidad al Servicio del Ciudadano, incorpora varios objetivos específicos

muy importantes para las mujeres ecuatoguineanas:

Objetivo específico 2: Revisar el marco legislativo

Objetivo específico 3: Reformar el sistema judicial

Objetivo específico 4: Favorecer la participación y la representación de los ciudadanos

Objetivo específico 5: Promover la descentralización

Objetivo específico 6: Garantizar el respeto de los derechos humanos

Objetivo específico 8: Reforzar la integración regional y la cooperación internacional

Objetivo específico 9: Lograr una buena gobernabilidad sostenible.

- **Ministerio de Asuntos Sociales y Promoción de la Mujer (MINASPROM) como Mecanismo Nacional de la Promoción de la Mujer.**

Creado en 1982 para velar, hacer seguimiento y proponer acciones, políticas y estrategias tendentes a promocionar a la mujer.

Cuenta con una estructura que llega a todos los niveles territoriales con dos Delegaciones Regionales, una en la Región Insular con sede en Malabo y otra en la Región Continental con sede en Bata; 7 delegaciones provinciales: Bioko Norte con sede en Malabo, Bioko Sur con sede en Luba, Annobón con sede en San Antonio de Palé, Litoral con sede en Bata, Centro Sur con sede en Evinayong, Kie Ntem con sede en Ebibeyín y Wele Nzás con sede en Mongomo; 18 delegaciones distritales, así como Consejerías de Asuntos Sociales y Promoción de la Mujer en cada Consejo de Poblado y Comunidad de Vecinos.

- **Política Nacional de Promoción de la Mujer en Guinea Ecuatorial (Noviembre 2000).**

Con el fin de ilustrar la situación global de las mujeres ecuatoguineanas, el MINASPROM incorpora en el análisis realizado el enfoque de género, prestando especial atención a los siguientes aspectos:

-Género, Derecho y Acceso a la Toma de Decisión.

-Género, Economía y Acceso a las Oportunidades Generadoras de Ingresos.

-Género, Educación y Formación y Alfabetización.

-Género, Salud y Acceso al Agua Potable y saneamiento ambiental.

-Mecanismos Institucionales de la Promoción de la Mujer.

Los Ejes Estratégicos de la Política de Promoción de la Mujer son los siguientes:

- La mejora del Marco Jurídico y del Acceso de las mujeres a las instancias de toma de decisión
- La promoción económica sostenible de las mujeres
- La promoción del acceso equitativo de las mujeres y de los hombres a los servicios sociales básicos y a un ambiente sano
- Reforzamiento de los Mecanismos Institucionales de la Promoción de la Mujer.
- La nueva Constitución de Annobón (2012) ha incorporado cambios que obligan a actualizar y armonizar todos los instrumentos legales y políticos nacionales a un nuevo contexto, este proceso de cambios está siendo progresivo y no ha finalizado.

recuerda

Antes de iniciar la elaboración de cualquier política de igualdad, se deben revisar los compromisos internacionales del Estado y las normas jurídicas regionales y nacionales para que dicha política sea coherente con el ordenamiento jurídico existente



3.

Definición de Políticas Públicas

Una política pública es un producto del Estado, expresado formalmente en instrumentos legales (leyes, decretos, reglamentos...) y administrativos y técnicos (planes, presupuestos, documentos de proyectos,...). Una política pública representa los principios, normas y objetivos que se expresan en un plan de acción respecto a un tema o un problema, formulada explícitamente y sancionada por el Estado, para orientar el comportamiento de un determinado sector del desarrollo y de la vida ciudadana.

Las políticas públicas pueden clasificarse según diferentes criterios. Por ejemplo, según el ámbito de influencia (regionales, nacionales, locales,...) o según el órgano del cual proceden (ministeriales, municipales,...).

Una interesante clasificación es la establecida **según el objetivo ante las personas beneficiarias:**

- **Políticas compensatorias:** dirigidas a corregir desigualdades entre grupos y suponen acciones afirmativas a favor de ciertos grupos para compensar las desventajas de partida. (Ej. Cuota de participación política para las mujeres)
- **Políticas focalizadas:** dirigidas a grupos específicos de personas beneficiarias y a determinadas necesidades específicas que presentan situaciones extremas o de riesgo para aspectos determinados del bienestar. (Ej. Distribución alimentaria al alumnado de escuelas en una zona determinada con alto índice de desnutrición infantil).
- **Políticas generativas:** son aquellas que aunque pueden comprender iniciativas compensatorias como parte de su implementación, van acompañadas de acciones de empoderamiento de los grupos a los cuales están dirigidas, a fin de que puedan con el tiempo intervenir por sí mismos en la satisfacción de sus propias necesidades.

(Ej. Micro – créditos para artesanas).²

² Extraído de Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual. Evangelina García Prince. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. San Salvador 2008.

4.

Elaboración de Políticas Públicas. Proceso de formación de políticas públicas desde una perspectiva de género.

α.

Estrategias políticas para la igualdad de género

Las metodologías para elaborar políticas desde una perspectiva de género han ido evolucionando y mejorando en base a las lecciones aprendidas.

Antes de profundizar en cada una de las fases de elaboración de políticas, vamos a analizar las tres estrategias políticas de la igualdad de género, las cuales debemos entenderlas como complementarias entre ellas.

• Igualdad de oportunidades

La estrategia de igualdad de oportunidades se basa en el principio de que todas las personas deben tener las mismas oportunidades de acceso y control de los recursos económicos, políticos, sociales y servicios (bienes fundamentales), es decir, la garantía de sus derechos y libertades, eliminando todos los obstáculos sexistas para este acceso y control (la participación económica, política y social).

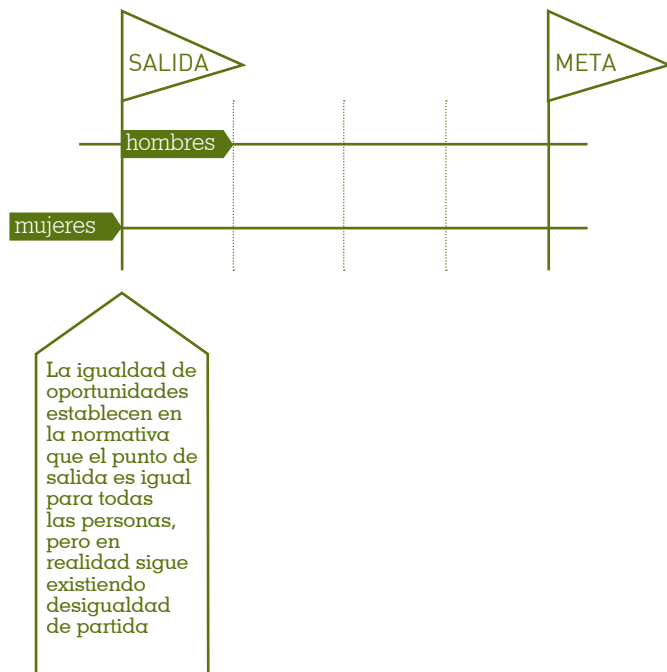
Discriminación Directa	Discriminación Indirecta
Situación en la que una ley, reglamento, política o práctica trata a una persona menos favorablemente en razón de su sexo.	Situación en la que una ley, reglamento, política o práctica, aparentemente neutral tiene un impacto desproporcionadamente adverso sobre los miembros de uno u otro sexo.

Para entender esta estrategia es importante diferenciar entre:

La aplicación de la igualdad de oportunidades provoca la eliminación de todas las **discriminaciones directas** en los distintos ámbitos, a partir de procesos de revisión de las estructuras legales, por parte de los gobiernos.

Sin embargo, la igualdad de oportunidades no incide sobre las causas de las desigualdades. (Ver Título 1 punto 6 (Conceptos de desigualdad, igualdad y equidad de género). Las mujeres y los hombres no parten de las mismas condiciones materiales y existen barreras que impiden a las mujeres ejercer sus derechos y acceder a las oportunidades.

Imaginemos una carrera, como vemos en la imagen. La igualdad de oportunidades establece que el reglamento de la carrera es el mismo para todas las personas, pero no tiene en cuenta que la situación de partida no es la misma porque las desigualdades provocan que hombres y mujeres no inicien la carrera desde el mismo lugar.



• Acciones positivas

Ante las limitaciones de la igualdad de oportunidades se plantea la necesidad de formular estrategias que incidan en los obstáculos al acceso y control y garantía de los derechos de las mujeres. Las acciones positivas son medidas complementarias y temporales que pretenden corregir situaciones iniciales de desventaja o de desigualdad.

Podemos clasificar las acciones positivas según las siguientes tipologías:

Económicas.- Ayudas para favorecer la contratación de mujeres en determinados sectores masculinizados (Ej: sector construcción).

Culturales o educativas.- Ayudas o becas para el acceso de las mujeres a la universidad.

Legales.- Legislación específica contra las discriminaciones que sufren las mujeres. (Ej: Código de la familia, una ley contra la violencia de género).

Sociales.- Programas para fomentar el empoderamiento de las mujeres. (Ej: Fortalecimiento de organizaciones de mujeres).

Las acciones positivas podemos clasificarlas también según los siguientes enfoques:³

Compensatorio: intentan reparar o remediar daños o perjuicios ocasionados por una discriminación

(Ej: Indemnizaciones por daños físicos)

Correctivo: se utiliza para garantizar el cese de prácticas discriminatorias, con efectos en el futuro

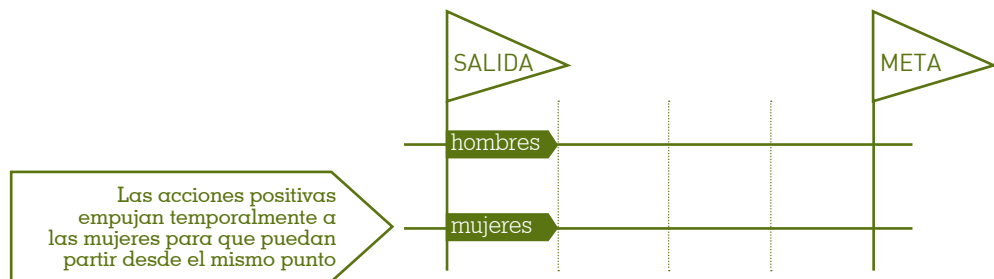
(Ej: Anteproyecto de Ley de Violencia contra la Mujer)

Redistributivo: el objetivo incidir sobre una distribución de bienes basada en la desigualdad

(Ej: en caso de divorcio o separación).

³ Extraído de Acciones afirmativas para lograr la equidad de salud para los grupos étnicos/raciales. Cristina Torres – Parodi. OMS. Uruguay. 2003

Imaginemos de nuevo la carrera, las acciones positivas identifican la situación de desigualdad inicial y empujan a las mujeres para que puedan iniciar la carrera desde el mismo punto de salida.



Para entender bien el concepto de acción positiva, es importante tener en cuenta:

- Son provisionales o temporales, son necesarias mientras persista la desigualdad.
- Deben tener un objetivo claro y poder ser evaluables.
- Deben revisarse y modificarse en función de las evaluaciones del cumplimiento o no de sus objetivos.
- Sus objetivos son siempre incidir en las discriminaciones de partida, pero sin cuestionar la estructura que genera las discriminaciones.
- Son necesarias porque hay una realidad de desigualdad.

• **Mainstreaming de género en la estrategia política.**

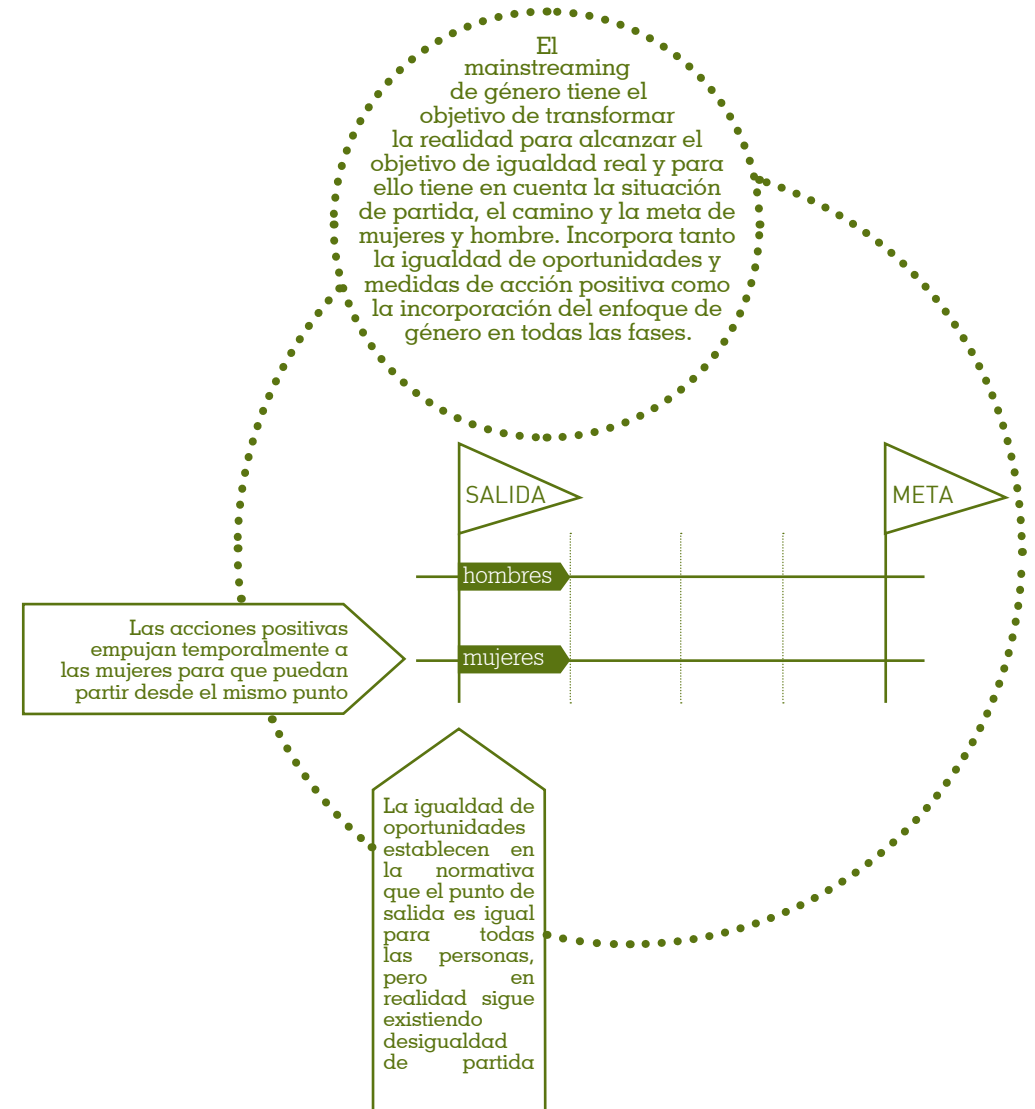
La estrategia del mainstreaming o transversalidad de género surge en el seno de Naciones Unidas al evidenciarse que las políticas destinadas únicamente a las mujeres no son suficientes, porque no están transformando las estructuras sociales en las que se apoya la desigualdad de género. Toma gran fuerza tras la Cumbre Mundial de las Mujeres de Beijing, mediante su Plataforma de Acción que establece la importancia de integrar la perspectiva de género en todas las políticas y programas para analizar sus consecuencias para las mujeres y para los hombres antes de adoptar decisiones.

Definición del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (1997)	Definición del PNUD (2000)	Definición del consejo de Europa (1998)
El Mainstreaming de la perspectiva de género es el proceso de evaluar las implicaciones que tiene para hombres y mujeres cualquier acción que se planifique, incluyendo las de tipo legislativo, las políticas o los programas en todas las áreas y a todos los niveles. Es una estrategia para hacer de las experiencias y necesidades o intereses de hombres y mujeres una dimensión integral en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, sociales y económicas a fin de que hombres y mujeres se beneficien por igual y desaparezca la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad de géneros.	El género en el mainstreaming tiene como propósito integrar el interés en la igualdad de géneros en todas las políticas, programas, procedimientos administrativos y financieros y en el marco cultural de la institución u organización. Estrategia para asegurar que: <ul style="list-style-type: none"> • La igualdad de hombres y mujeres esté incluida en todas las fases menores o mayores del proceso de toma de decisiones de una organización • Y que el producto o resultado de las decisiones que se hayan tomado sea sistemáticamente monitoreado en lo que se refiere a su impacto en la igualdad de género. 	Gender mainstreaming implica la reorganización, fortalecimiento, desarrollo y evaluación del proceso de las políticas públicas, a fin de que la perspectiva de la igualdad de género sea incorporada en todas las políticas, a todos los niveles y en todas sus fases, por los actores normalmente involucrados en su elaboración.

⁴ Tomado de Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual. Evangelina García Prince. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. San Salvador 2008. Pág.56

Para una buena aplicación del mainstreaming de género hay que tener en cuenta la aplicación de los siguientes criterios: ⁵

1. Un concepto más amplio de igualdad de género, que no ponga la mirada únicamente en las mujeres sino que entienda la igualdad de género como un problema estructural. La estrategia del mainstreaming de género no se dirige a las mujeres. No pretende cambiar a las mujeres para que se adapten a una sociedad patriarcal, sino que actúa para que la sociedad cambie y tenga en cuenta la vida de la diversidad de mujeres y de hombres.
2. La incorporación de la perspectiva de género en la agenda política dominante, es decir establecer el objetivo de la igualdad de género como objetivo de todas las políticas públicas. Tiene que incidir en todas las esferas de la realidad, la política, económica, social, cultural, material y simbólica, dado que en todas encontramos relaciones de desigualdad, y es necesario transformarlas.
3. La participación equilibrada de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, la consecución de democracias paritarias, tal como lo considera el Acta Constitucional de la Unión Africana, o al menos, la representación de las mujeres en un 30% ⁶ de los puestos se debe plantear como un objetivo necesario para considerar a estos organismos representativos de la sociedad.
4. La prioridad otorgada a las políticas específicas de igualdad y a las que tienen especial relevancia para las mujeres. Hay que detenerse en el análisis de los presupuestos y de los recursos que se destinan para alcanzar los objetivos de las políticas de igualdad y evaluar si estos son suficientes y se corresponden con los objetivos de cada política o programa.
5. La importancia del cambio de las estructuras institucional y organizativa que afectan al proceso político, los mecanismos, y los actores políticos. Los actores políticos tienen que estar formados en perspectiva de género, y si no lo están deben de rodearse de personas expertas en la materia para asesorarles.



⁵ Extraído de Mainstreaming, evaluación de impacto y presupuestos de género: conceptos y criterios. Enmanuela Lombardo. Universidad Complutense de Madrid.

⁶ El 30% de representación de mujeres a nivel político se llama la "masa crítica". Este porcentaje ha sido establecido por la Plataforma de Acción de Beijing en 1995. Se considera que por debajo de este porcentaje, es complicado que se pueda lograr la inclusión de las necesidades de las mujeres en la agenda política

Problemas en su aplicación:

-El **enfoque integracionista**, es un planteamiento de adherir el mainstreaming de género al paradigma político dominante, sin plantear ningún cambio en la organización política patriarcal. Es un planteamiento poco eficiente, ya que lo innovador y recurrente del mainstreaming de género es la propuesta de reorganización que debe afectar a todos los niveles, ámbitos y departamentos y requiere una coordinación y cooperación entre ellos.

-**Incomprensión del concepto**, en muchos casos la supuesta aplicación de la estrategia de mainstreaming de género en los distintos niveles políticos se ha convertido en una excusa para disminuir o intentar eliminar los planes y programas específicos o las acciones positivas de igualdad, porque plantean que, al introducir la perspectiva de género en todas las políticas deja de tener sentido todas las infraestructuras organizadas para la elaboración de acciones positivas de igualdad. Es importante plantear la necesidad de aplicar la **estrategia dual**, es decir, complementar el mainstreaming de género con los programas específicos y las acciones positivas.

Estrategia dual

Plantea la importancia de la complementariedad entre acciones específicas o positivas dirigidas a las mujeres y la inclusión de la perspectiva de género en todas las políticas, para conseguir el objetivo de igualdad entre hombres y mujeres en la sociedad.

	Políticas específicas de igualdad	Mainstreaming de género
Objetivo	Superar obstáculos específicos para la participación de las mujeres.	Superar obstáculos específicos de género para la participación equitativa de mujeres y hombres.
Tipo de medida	Dirigidas y centradas en las mujeres.	Medidas específicas de igualdad Medidas generales en las que se pueden realizar acciones de igualdad dirigidas a mujeres y/u hombres.
Responde	Necesidades prácticas.	Necesidades prácticas Intereses estratégicos.
Actores	Estructura o mecanismos específicos para trabajar por la igualdad.	Actores ordinarios, lo que supone una reorganización del proceso político con la perspectiva de género.
Resultado	Escasa transformación de las medidas o políticas generales Actúa sobre las dificultades de las mujeres para acceder a las condiciones de los hombres. Produce cambios funcionales	Incluye acciones específicas que responden a las particularidades de un colectivo. Modificaciones y cambio estructural al actuar sobre el entorno y sensibilizar a los/las agentes sociales en la necesidad de un cambio beneficioso para las mujeres y hombres. Cambios estructurales
Horizonte temporal	A corto plazo.	A medio y largo plazo.

7

⁷ Tomado de Introducción al enfoque integrado de género o mainstreaming. Instituto Andaluz de la Mujer.

b.

Proceso de elaboración de las políticas públicas:

El proceso de elaboración de las políticas públicas se puede analizar como un ciclo con distintas fases, todas ellas están relacionadas y por ello la modificación o revisión de alguna de ellas puede dar lugar a modificar lo elaborado en otras (anteriores) fases.

- la identificación, análisis y definición de problemas
- la formulación y diseño de la política
- la toma de decisión
- la implementación
- la evaluación



• La identificación, análisis y definición de problemas

Como veíamos en la definición, las políticas públicas establecen un plan de acción respecto a un tema o un problema. Por tanto el primer paso para la elaboración de una política pública requiere la identificación, el análisis y la definición de ese tema o problema. Para incorporar la perspectiva de género en todas las políticas públicas es necesario que cuando se inicie el proceso de elaboración de la política se identifiquen, analicen y definan los problemas con perspectiva de género.

Para ello es necesario:

- Analizar la realidad del contexto en el que se produce el problema
- Identificar las causas y los efectos del problema
- Identificar como afectan las desigualdades de género, para ello tendremos que realizar un buen diagnóstico de género.

Diagnóstico de género

Necesitamos un diagnóstico, que nos permita analizar la situación de partida, para ello se requiere incluir un análisis de género de la realidad sobre la que se quiere incidir, identificando las actividades de las mujeres y los hombres o la división y tipo de trabajo, el acceso y control de los recursos y los beneficios, los factores de influencia en las relaciones de género, las necesidades prácticas y los intereses estratégicos y los niveles (las formas) de participación de hombres y mujeres respecto al tema o temática que estamos trabajando (Ver punto 9 del Título 1).

Herramientas de análisis de las relaciones de género

En la formulación de todas las políticas públicas se elabora un diagnóstico previo, es importante que incorporemos este diagnóstico de género a todos los diagnósticos que se realizan, porque permite identificar cuestiones que suelen invisibilizarse, especialmente cuando trabajamos sobre cuestiones aparentemente neutras.

Cuando se va a realizar un proyecto para invertir en la construcción de una carretera nos podemos preguntar: ¿A quien hemos consultado para detectar que era necesaria una carretera, a hombres o a mujeres? ¿Utilizan igual la carretera los hombres y las mujeres? ¿Cuántas mujeres y hombres disponen de vehículos particulares? ¿Podemos facilitar de alguna manera que las mujeres y los hombres accedan al uso de la carretera? ¿Cuántas mujeres productoras agrícolas necesitan trasladar los productos desde su finca hasta el mercado más cercano? Estas preguntas nos pueden permitir identificar diferencias sobre las que incidir en la formulación de la política de construcción de carreteras.

Datos desagregados por sexo y estadísticas de género

Como parte de este diagnóstico de género, es de gran importancia contar con datos desagregados por sexo, para poder cuantificar, estimar y demostrar la situación de las mujeres y de los hombres respecto a un problema, además facilitan la posterior evaluación del cumplimiento de los objetivos marcados en la política.

Puede suceder que los datos no se encuentren desagregados, pero esto se va identificando en la medida que se utiliza la información y es importante que todas las carencias detectadas al solicitar los datos sean manifestadas a los organismos nacionales productores de las estadísticas para ir mejorando la recopilación de información.

Como establece la Plataforma de Acción de Beijing (1995), es importante preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo.

Entre las medidas que la Plataforma recomienda adoptar por los países se incluyen, entre otras:

Recoger, compilar, analizar y presentar periódicamente datos desglosados por edad, sexo, indicadores socioeconómicos y otros pertinentes, incluido el número de familiares a cargo, para utilizarlos en la planificación y aplicación de políticas y programas.

Utilizar, en la formulación de políticas y en la ejecución de programas y proyectos, datos que reflejen mejor las cuestiones de género.

La Comisión Económica de la Naciones Unidas para África (CEA), ha creado el **Indicador de Desarrollo y de las Desigualdades entre los sexos en África (IDISA)**, que sirve para impulsar la colecta de datos estadísticos sobre la igualdad entre los sexos en África, tanto como una herramienta de evaluación de los respectivos compromisos adquiridos a nivel internacional regional y subregional en materia de la igualdad de género. Gracias a los datos desglosados por sexo, es posible medir las carencias y poder establecer medidas para remediarlas. Por eso la CEA ha creado IDISA para completar otras herramientas y servir de mecanismo panafricano que permite realizar el seguimiento de los progresos realizados en materia de igualdad entre los sexos en los Estados del continente. Este indicador, evalúa la amplitud de la igualdad de género y define las medidas a tomar para suprimir las carencias existentes e integra este objetivo en cuatro componentes principales: i) los derechos de las mujeres; ii) el poder social; iii) el poder económico y iv) el poder político.

La CEA elabora informes de seguimiento de este indicador, que contienen información de gran utilidad.



• La formulación y diseño de la política

En la fase de formulación y diseño, lo más importante es tener en cuenta que uno de los objetivos de la política es la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres, es decir que se considere como tema principal en todas las políticas que se elaboren.

En esta fase debemos tener en cuenta el diagnóstico de género realizado para incidir en los problemas identificados, adoptando las estrategias necesarias para adecuar las acciones de la política a las necesidades e intereses tanto de los hombres como de las mujeres, estableciendo, si es necesario, medidas específicas o acciones positivas dirigidas a mujeres para superar las desigualdades.

Es importante, en esta fase de diseño, que el establecimiento de los objetivos y los resultados comprometidos sean claros y se elaboren los indicadores necesarios para poder evaluar los resultados. La elaboración de indicadores está desarrollada en la fase de evaluación, pero es importante tenerlo en cuenta en la fase de diseño, para que podamos posteriormente evaluar correctamente.

El indicador IDISA

El IDISA es un indicador desarrollado por El Centro Africano para el Género y Desarrollo (CAGED) de la Comisión económica para África (CEA). Es un indicador de desarrollo y de las desigualdades de género en África cuyo objetivo es permitir a los gobiernos y sus contrapartes tener una herramienta para evaluar los progresos realizados en el ámbito de la igualdad de género y el desarrollo.

Es un indicador que da cuenta de aspectos cuantitativos como cualitativos combinando dos series de datos: **el Indicador sobre la Condición de la Mujer** (ICF- siglas en francés) y el **Cuadro de la Promoción de la Mujer en África** (Tableau de bord de la promotion de la femme en Afrique – TBPFA).

El indicador de la Condición de la Mujer (ICF) permite evaluar los aspectos medibles de la igualdad de género. Se basa en tres elementos: las capacidades de poder social (economía y salud), las oportunidades de poder económico (ingresos, costo-tiempo, empleo, acceso a los recursos) y la representación en el poder político (representación en la toma de decisiones en el sector público y en las organizaciones de la sociedad civil). Si el indicador tiene un valor "1", significa que el país ha conseguido la igualdad de género. Un valor inferior a "1" significa que aún quedan desigualdades por corregir.

El Cuadro de la Promoción de la Mujer en África (TBPFA) mide los resultados de las políticas gubernamentales en materia de promoción y autonomización de las mujeres. Sigue el progreso del gobierno con respecto a la ratificación de los convenios internacionales relativos a la igualdad de género y con respecto a la puesta en práctica de estas políticas y de los programas relacionados.

El TBPFA tiene 4 apartados, tres de ellos similares al ICF, pero el TBPFA tiene un enfoque más cualitativo. Los 4 apartados son: los derechos de las mujeres, las capacidades de poder social, las oportunidades de poder económico y la representación en el poder político. Cada indicador se puntuó según un baremo de tres valores: 0 es un resultado nulo, 1 para un resultado mediocre o aceptable y 2 para un resultado bueno o excelente.

El IDISA es un indicador específicamente africano porque toma en cuenta los principales tratados y documentos africanos en

relación con la igualdad de género. Las categorías de análisis permiten entender las especificidades de las relaciones de género en África y además, los resultados provienen de datos estadísticos establecidos a nivel nacional en los distintos países africanos.

Características del IDISA:

- Se basa en datos rigurosos y obtenidos por una institución independiente
- Combina una evaluación cuantitativa de la igualdad de género con una evaluación cualitativa del empoderamiento de las mujeres
- Promociona la colaboración entre mecanismos nacionales de promoción de las mujeres, el ministerio de tutela, las instituciones nacionales de estadísticas y las instituciones de investigación
- El proceso está controlado por los estados miembros
- Combina un proceso de evaluación nacional con el regional
- La herramienta es exhaustiva y cubre todos los ámbitos claves en la igualdad de género

Una vez formulada y diseñada la política, es importante una revisión para asegurar que no se han pasado por alto cuestiones importantes relativas a la perspectiva de género y este es el momento de poder modificarlo y mejorarlo. Para ello existen diferentes herramientas, os proponemos dos: la herramienta MAGEEQ y el análisis de impacto de género.

Herramienta MAGEEQ⁸

Esta herramienta ha sido elaborada en el marco de un proyecto europeo de investigación Mainstreaming Gender Equality in Europe (MAGEEQ).

Para entender esta herramienta, debemos partir de que el análisis de la realidad no es "objetivo", hay diferentes perspectivas desde las que mirar un problema y diferentes maneras de representar un problema. Cuando una política pública describe un problema lo está interpretando e incluye una solución. Estas representaciones contienen supuestos e interpretaciones que a menudo no son percibidas ni analizadas. La incorporación de la perspectiva de género en todas las fases del proceso de elaboración de una política requiere analizar los problemas y describirlos teniendo en cuenta las desigualdades de género.



Esta herramienta establece una serie de "Preguntas Guía" que podemos preguntarle al texto de formulación y diseño de la política y es de gran utilidad para identificar si hemos diseñado los objetivos y los resultados teniendo en cuenta el diagnóstico de género inicial y las desigualdades de género. Si al responder a las preguntas encontramos incoherencias entre los problemas y los objetivos o los resultados estamos a tiempo de mejorarlo.

- ¿Qué se representa como problema? ¿Qué es lo que se define como problema y cuál es su relación con la desigualdad de género?
- ¿Por qué se ve como problema? Explicación de por qué el problema identificado se considera un problema. (Ej. La conciliación es un problema: a) porque las mujeres quieren/tienen que trabajar. b) porque los hombres no asumen sus responsabilidades familiares)
- Causa: cuál/cuáles es/son la/s causa/s del problema. (Ej. La causa de la violencia contra las mujeres puede ser explicada bien por la desestructuración de la familia o bien por el patriarcado.)
- Responsabilidad: ¿Quién/es es/son responsable/s de causar el problema en un determinado ámbito (Ej. la violencia contra las mujeres o de la desigualdad de género en el trabajo/empleo, en la política, o en la conciliación de familia y trabajo?)
- ¿Quién/es tiene/n el problema? ¿De quién parece ser el problema? ¿Quién es el colectivo que tiene el problema? (Ej. ¿Las mujeres y los hombres? ¿O bien los hombres solamente? ¿O bien las mujeres solamente? ¿O bien la sociedad? ¿O bien las instituciones y partidos políticos? Etc.)
- ¿Qué efectos o soluciones genera esta representación del problema? ¿Cuáles son los objetivos prioritarios de las acciones orientadas a solucionar el problema? ¿Se da prioridad a la igualdad de género o hay otros objetivos más importantes?
- ¿Qué se deja sin problematizar?
- ¿Cómo variarían las respuestas si representamos el problema de otra manera?

⁸ Mainstreaming Gender Equality in Europe MAGEEQ. www.mageeq.net

Evaluación del impacto de género⁹

La evaluación de impacto de género sirve para evaluar previamente a su puesta en práctica cualquier propuesta política o normativa, que permita modificar las medidas que puedan tener un impacto negativo para la consecución de la igualdad de género.

Esta evaluación es necesaria para:

1. Evitar que se propongan medidas supuestamente neutras, que en su práctica desfavorezcan a las mujeres o perpetúen la desigualdad.
2. Facilitar la aprobación de propuestas políticas o legislativas que incentiven o promuevan la igualdad entre las mujeres y los hombres.

Plantear este análisis en la fase de diseño hace posible aportar cambios.

Criterios para evaluar la perspectiva de género:

1º Hacer un análisis del ámbito de actuación al que se va a aplicar la política teniendo en cuenta las diferencias entre mujeres y hombres. (Diagnóstico de género)

2º Considerar y evaluar el impacto de género, para así poder modificar los posibles desequilibrios o discriminaciones que sean trabas para la igualdad de género.

3º Evaluar la propuesta en relación a cómo afectará, si lo hace, a las estructuras de género siguientes: organización del trabajo, organización de la vida privada, familiar y conyugal organización de la ciudadanía.

4º Evaluar el impacto que la propuesta tendrá en la distribución de recursos y las normas de género existentes. Evaluar cómo las medidas políticas concretas promueven la igualdad de género y la autonomía de las mujeres.

⁹ Guía de aplicación práctica para la elaboración de informes de impacto de género de las disposiciones normativas que elabore el gobierno de acuerdo a la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno. Fundación Mujeres. Instituto de la Mujer.

Toma de decisiones

• La toma de decisión

La definición del concepto de política pública establece que estas deben estar formuladas explícitamente y sancionadas por el Estado, por ello es necesario para una implementación real y efectiva de la perspectiva de género, la voluntad o el interés de quienes toman las decisiones, porque es imprescindible que lo aprueben y lo promuevan, y sobre todo, que lo doten de los recursos humanos cualificados, financieros y materiales suficientes.

Para conseguir esta implicación y la voluntad política, es importante el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de mujeres que facilitan la visibilización de las discriminaciones contra las mujeres y la sensibilización necesaria para entender el problema de las desigualdades de género como un problema de la sociedad y del Estado, así como suelen ser estas organizaciones las que dan seguimiento a los acuerdos y favorecen que haya avances y no retrocesos. Por ello es importante contar con las aportaciones y conocimientos de las organizaciones de mujeres desde el inicio del proceso, cuando se identifican a las partes interesadas.

Implementación

• La implementación

Esta fase corresponde al proceso de ejecución de las acciones programadas con los recursos asignados para el cumplimiento de los objetivos.

Al implementar las acciones de una política pública, tanto si éstas son pequeñas actividades como si son programas de mayor dimensión, es importante que en la programación tengamos en cuenta una serie de temas que puedan facilitar la participación de hombres y mujeres en todos los procesos.

Proponemos algunos puntos a tener en cuenta, pero es importante valorar cada contexto y situación para incorporar todos aquellos criterios que puedan favorecer una buena implementación con perspectiva de género:

- Valorar las dobles y triples jornadas de las mujeres a la hora de establecer un servicio o una actividad concreta. Los horarios de las mujeres muchas veces están limitados por ello es importante valorarlo a la hora de implementar una política pública. Ej. Si estamos organizando un servicio de asistencia

jurídica para personas emprendedoras, analicemos los horarios de las personas (hombres y mujeres) que requieren del servicio, al establecerlo.

- Valorar las posibilidades de movilidad y transporte por parte de las mujeres. El acceso al transporte privado no suele ser el mismo para mujeres y hombres, las limitaciones de horarios por las responsabilidades familiares, así como las costumbres que limitan la movilidad con autonomía para las mujeres pueden suponer barreras a la participación de mujeres a determinadas actividades o servicios. Ej. Con el mismo servicio de asistencia jurídica si este se ofrece en la capital valoremos si es necesario establecer algún tipo de servicio de transporte para facilitar que personas y si fuera necesario específicamente mujeres de determinadas zonas más alejadas puedan acceder al servicio.
- Valorar si las mujeres pueden participar y hablar con libertad en grupos mixtos. Valorar si hay temas que pueda ser más positivo trabajar en grupos de hombres y de mujeres. Ej. Si estamos organizando una formación en torno al acceso a la salud sexual y reproductiva puede provocar obstáculos a que las mujeres y los hombres expresen sus preocupaciones si el grupo es mixto y el impacto de esta formación sería más efectivo si se realizan en grupos de hombres y mujeres por separado.
- Favorecer la sensibilización y formación en género a las personas que van a implementar la política.
- Establecer mecanismos para la recogida y registro de información desagregada por sexo que pueda favorecer el seguimiento y la evaluación de las acciones. Ej. En un servicio de asistencia jurídica registrar desagregado por sexo las personas que utilizan el servicio, así como recoger también información sobre edad, hora a la que utilizan el servicio, tipo de trabajo, número de veces que asisten etc...



• La evaluación

En esta fase se deben analizar el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos inicialmente y si se han alcanzado los resultados que se plantearon. La evaluación tiene mucha importancia porque si detectamos lo positivo y lo negativo y sus causas, será un conocimiento de gran utilidad para la elaboración de otras políticas.

Como se adelantaba en la fase de diseño, es importante que se establezcan indicadores de género porque en esta fase de evaluación nos van a ser de utilidad para medir los resultados. La elaboración de indicadores en las políticas públicas ha estado muy centrado en variables económicas, sin embargo es importante incorporar indicadores para medir otras variables que nos permitan analizar las transformaciones sociales.

Un indicador es una medida, un número, un hecho, una opinión o una percepción que señala una situación o condición específica y que mide cambios en esa situación o condición a través del tiempo. Los indicadores son siempre la representación de un determinado fenómeno, pudiendo mostrar total o parcialmente una realidad.

Los indicadores de género ¹⁰ tienen la función de señalar los cambios sociales en términos de relaciones de género a lo largo del tiempo. Parte de la base de que los roles de género existen e indican los cambios de estatus de los hombres y las mujeres en un periodo de tiempo.

Permite:

- Ver en qué medida hombres y mujeres participan de una acción.
- Ver en qué medida se ha tenido en cuenta las necesidades básicas y estratégicas de hombres y mujeres y si las acciones responden a las mismas.
- Ver en qué forma se incide en las discriminaciones de género.
- Ver en qué medida una política afecta a los roles de género y si estos varían en el tiempo.

El uso de indicadores de género permite hacer una evaluación de las acciones puestas en marcha y además facilita que los datos obtenidos puedan ser utilizados para el análisis e identificación de problemas, es decir para la fase inicial de formulación de una política pública.

¹⁰ Indicadores de género. Guía práctica. Mónica Dávila Díaz. Instituto Andaluz de la Mujer.

5.

Estrategias de transversalización de género en las políticas públicas

La transversalización de género o mainstreaming de género es una de las estrategias políticas de la igualdad de género que como describíamos anteriormente es un proceso transformador que requiere una incorporación del enfoque de género en todo el proceso de elaboración y gestión de las políticas públicas y obliga a ubicar el principio de igualdad en el centro del debate y de la agenda de prioridades.

- **Armonización de los marcos jurídicos internacionales y africanos a nivel nacional: cambios e iniciativas legislativas para la equidad de género.**

Los instrumentos internacionales y regionales ratificados por Guinea Ecuatorial obligan a la revisión y adecuación de toda la legislación del país para incorporar las modificaciones necesarias para garantizar el cumplimiento de los acuerdos establecidos. En el apartado 1 de este módulo se detallan todos los compromisos internacionales y regionales adquiridos por GE.

Además de la importancia de esta armonización de los marcos jurídicos, se deben adoptar las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento y por ello se debe aplicar la estrategia dual planteada, anteriormente es decir, la elaboración de políticas específicas de igualdad y la transversalización del enfoque de género a todos los niveles de la gestión pública.

- **Incorporación de la perspectiva de género en los Planes Sectoriales de Acción de los Ministerios en Guinea Ecuatorial.**

Los Planes Sectoriales son Políticas Públicas, por tanto para la incorporación del enfoque de género deberán seguirse los pasos desarrollados a lo largo de este módulo. Es importante además de aplicar las herramientas tener en cuenta que para

que la transversalidad de género sea efectiva se requiere de una cooperación y coordinación entre todos los ministerios y departamentos y a todos los niveles políticos.

La coherencia de todas las políticas desarrolladas es la clave para que la aplicación del mainstreaming de género sea efectiva y significa que todas las políticas deben interactuar para el logro del objetivo compartido del cumplimiento de la igualdad y la erradicación de las desigualdades.

- **Presupuestos públicos para la equidad de género**

Los presupuestos con perspectiva de género o sensibles al género consisten en el análisis del proceso presupuestario para analizar el impacto de los presupuestos públicos sobre las mujeres y las niñas en comparación con los hombres y los niños. Son los esfuerzos para asegurar que los presupuestos estatales promuevan la equidad/igualdad de género.

Por ello, los presupuestos sensibles al género deben asegurar que los presupuestos del Estado y de sus políticas y programas aborden las necesidades de los individuos que pertenecen a diferentes grupos sociales teniendo en cuenta las relaciones de género y también otras variables como la etnicidad, la raza, la clase, la ubicación o la edad.

Los presupuestos son una herramienta central de las políticas de igualdad y de mainstreaming de género. Porque sin dinero, las políticas y los programas se quedan en declaración de intenciones y no pueden ser ejecutadas de manera exitosa.

Para analizar y elaborar presupuestos de género han sido desarrolladas diferentes metodologías, todas ellas plantean la necesidad de desagregar por sexo todos los datos y hacer un análisis en base a criterios que permitan identificar el impacto de género de los recursos invertidos en las políticas públicas, es decir si disminuyen, aumentan o mantienen igual las desigualdades de género.

UNFPA/UNIFEM proponen tener en cuenta el listado de preguntas básicas desarrollado por UNIFEM Región Andina en relación con el marco institucional:

- ¿Qué sistemas existen para la administración financiera y cómo están relacionados entre sí?
- ¿Cuál es el marco jurídico del sistema de presupuesto?
- ¿Qué tipo de información genera el sistema presupuestario? ¿Cómo se presenta (por rubros, por programas, etc.) y hasta qué nivel está segregada?
- ¿Cuáles son las etapas del proceso presupuestario?
- ¿Cómo funciona el proceso de formulación y aprobación del presupuesto? (calendario, actores/as involucrados, y sus áreas de jurisdicción)
- ¿La formulación del presupuesto incluye mecanismos para la distribución territorial? (por ejemplo, ¿usa indicadores de la pobreza?)
- ¿Qué metodología se usa para formular el presupuesto? (por rubros de gastos, por programas, o de otra manera)
- ¿Qué mecanismos existen para reprogramar un presupuesto? (una vez aprobada el presupuesto de apertura, ¿qué mecanismos se usan para reprogramarlo?)
- ¿Qué condiciones se requieren para ejecutar proyectos con financiamiento privado o externo? (por ejemplo, si se requiere contraparte del gobierno, y qué porcentajes)
- ¿Qué mecanismos estatales de control y supervisión existen?

Los presupuestos sensibles al género y los derechos reproductivos de la mujer: un paquete de recursos, Fondo de Población de Naciones Unidas y Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, Nueva York, 2006

Otra metodología destacada es la propuesta por Diane Elson, algo más compleja pero que ha sido resumida en 6 herramientas claves para analizar la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos.¹¹ Se expone a continuación:

- **Evaluación de las políticas públicas con perspectiva de género**

Consiste en evaluar las políticas públicas que sustentan la asignación del presupuesto para identificar su impacto de género. Para ello contamos con las herramientas descritas anteriormente de evaluación de impacto de género y con el seguimiento de los indicadores de género.

- **Evaluación de las Personas Beneficiarias**

Consiste en realizar evaluaciones de los servicios públicos y del presupuesto desagregado por sexo de los colectivos de personas beneficiarias, para analizar si la oferta de servicios satisface sus necesidades y si el gasto público concuerda con sus prioridades.

Instrumentos que pueden utilizarse:

1. Encuestas de opinión
2.)Sondeos de actitudes
3. Procesos participativos (discusiones, entrevistas en profundidad...)
4. Espacios de debate entre los mecanismos institucionales de igualdad, las instituciones promotoras de la política pública y los colectivos beneficiarios para discutir las prioridades del gasto público.

- **Análisis de la Incidencia del Gasto e Ingreso Público desagregado por sexo**

Análisis de la incidencia del Gasto Público: Consiste en analizar el gasto de un determinado programa para revelar la distribución de ese gasto entre las mujeres y los hombres, las niñas y los niños. Nos permite analizar cuánto del gasto de un servicio es utilizado por las mujeres y cuanto por los hombres.

Distribución de Beneficio = Costos de Unidad x Número de Unidades Utilizadas.

Análisis de la incidencia del Ingreso Público: Consiste en desagregar por sexo los ingresos de los impuestos tanto directos como indirectos, para calcular cuánto pagan en concepto de impuestos las diferentes categorías de persona u hogares.

- **Análisis desagregado por sexo del impacto del presupuesto en el uso del tiempo**

Esta herramienta trata de identificar las relaciones entre el presupuesto y la manera en que se usa el tiempo en los hogares, principalmente para tener en cuenta el tiempo que mayoritariamente las mujeres dedican a los trabajos no remunerados (trabajos domésticos y reproductivos, como son limpiar, cocinar, cuidar de niños y niñas, atender a personas enfermas, ayuda en negocios familiares, trabajos agrícolas, servicios a la comunidad...).

Para poder recopilar estos datos se deben contar con encuestas en los hogares regulares y si no existen este tipo de encuestas se pueden realizar cuestionarios desagregados por sexo y edad sobre los modos de utilización del tiempo. Consiste en analizar el tiempo destinado a estos trabajos no remunerados y combinar estos datos con los resultados del gasto público en asuntos sociales para hacer visibles en los presupuestos las aportaciones que realizan las mujeres.

Por ejemplo: si incorporamos el trabajo de cuidados no remunerado en los presupuestos podremos analizar qué impacto tiene la reducción de gasto en servicios públicos en la vida de las mujeres, porque esos servicios pasan a ser realizados por las mujeres de forma no remunerada.

¹¹ Presupuestos públicos en clave de género. EMAKUNDE.

- Marco de la Política Económica con Enfoque de Género a Medio Plazo

Consiste en incorporar el género en los modelos económicos en los cuales se basan las políticas económicas a medio plazo. Puede hacerse:

- Desagregando las variables por sexo en los modelos donde sea aplicable. (Ej. Comportamiento de mujeres y hombres respecto al ahorro)
- Introduciendo nuevas variables con perspectiva de género (Ej. Cómo incide en la productividad la disminución de la violencia contra las mujeres)
- Incorporando el trabajo no remunerado de las mujeres en las Cuentas Nacionales. (Ej. Cómo incide en la productividad el aumento de los servicios públicos que reducen las cargas de trabajo no remunerado de las mujeres)

- Informe de presupuesto con enfoque de género

Esta es la herramienta que recoge toda la información analizada con las herramientas anteriores y que examina el presupuesto en su conjunto. No consiste en hacer un presupuesto para mujeres, sino en analizar el presupuesto con enfoque de género y busca demostrar las consecuencias previstas para la igualdad de entre mujeres y hombres de las estimaciones de gasto.

