



(c) Instituto Andaluz de la Mujer

Edita: Instituto Andaluz de la Mujer

Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad.

Junta de Andalucía.

Elaborado por: Abbsolute Comunicación S.L.

Coordinación: Ruby Sibony y M^a Carmen Navarro Solano

Autoras: Ruby Sibony, Rosario Cinta Carrasco Tristancho y
M^a Carmen Navarro Solano.

Diseño y maquetación: Abbsolute Comunicación S.L.

Año: 2023

D.L: SE 1522-2023

ISBN: 978-84-09-53366-4

ÍNDICE

CAPÍTULO I

MARCO NORMATIVO.....05

- 1.1 MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL
- 1.2 MARCO NORMATIVO EUROPEO
- 1.3 MARCO NORMATIVO NACIONAL
- 1.4 MARCO NORMATIVO EN ANDALUCÍA

CAPÍTULO II

DEFINICIONES Y COMPRESIÓN DEL CONCEPTO GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ÁMBITO SOCIAL..... 17

- 2.1 EL CONCEPTO DE GÉNERO
- 2.2 GÉNERO Y DESIGUALDAD
- 2.3 GÉNERO Y DIFERENCIAS CULTURALES
- 2.4 LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y SU OBJETIVO
- 2.5 ¿QUÉ ES IGUALDAD DE GÉNERO?
- 2.6 ¿POR QUÉ HAY QUE INTEGRAR EL GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?
- 2.7 ¿QUÉ SON LAS ACCIONES POSITIVAS EN EL ÁMBITO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?
- 2.8 ¿QUÉ REPRESENTA EL ENFOQUE TRANSVERSAL DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?

CAPÍTULO III

DESIGUALDADES DE GÉNERO Y CLAVES PARA DETECTARLAS38

- 3.1 CLAVES PARA DETECTAR LAS DESIGUALDADES DE GÉNERO
- 3.2 ESTRATEGIAS DE ACCIÓN: TRANSVERSALIDAD COMO PRINCIPIO DE ACCIÓN Y PERSPECTIVA INTERSECCIONAL
- 3.3 BENEFICIOS DE INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

CAPÍTULO IV

MEDIDAS PARA PROMOVER E INCORPORAR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....50

- 4.1 REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN
- 4.2 CONTRATOS, SUBVENCIONES Y CONVENIOS PÚBLICOS
- 4.3 CONCILIACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD
- 4.4 RECURSOS, SERVICIOS Y RECONOCIMIENTO
- 4.5 IDEAS CLAVE

CAPÍTULO V

- 5. BIBLIOGRAFÍA.....65

INTRODUCCIÓN

El presente manual tiene como objetivo exponer la importancia de integrar la dimensión de género en las políticas sociales promovidas por las entidades públicas.

Para facilitar este proceso, se pone a disposición del personal técnico herramientas conceptuales, metodológicas y normativas de especial interés, que contribuyen a erradicar las desigualdades entre mujeres y hombres en los proyectos normativos y las políticas públicas que se elaboren en el ámbito social desde la administración.

El material se encuentra estructurado en cuatro capítulos. El primero nos sitúa en el marco normativo internacional, europeo, nacional y autonómico. El segundo es de carácter conceptual, por la importancia que reviste la comprensión del concepto género y su aplicación práctica en las políticas promovidas desde las instituciones públicas.

El tercero ofrece las claves necesarias para detectar las desigualdades de género, analiza las estrategias de acción, así como los beneficios de incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas. El cuarto nos muestra un catálogo de medidas capaces de promover la igualdad de género, susceptibles de ser integradas en los proyectos normativos que se impulsen desde la Comunidad Autónoma Andaluza. En último lugar, en conclusiones, se ofrece un análisis sintético respecto a la valoración de la pertinencia de género y el proceso de elaboración del informe de impacto de género.

CAPÍTULO I

MARCO NORMATIVO



La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal y un mandato legal declarado en todos los textos internacionales relativos al reconocimiento de los Derechos Humanos.

A continuación, se expondrán las principales aportaciones normativas a nivel internacional, europeo, nacional y autonómico, destinadas a promover el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y, en consecuencia, la plena integración de las mujeres en la vida política, social, económica y cultural.

1.1 MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

A nivel internacional, el primer reconocimiento del derecho a la igualdad de trato entre mujeres y hombres lo encontramos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948):

Artículo 2.- “ Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía”.

Artículo 7.- “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación”.

También el Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950), en su artículo 14 dispone la:

“Prohibición de discriminación.

El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación”.

De especial interés resulta la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979** y ratificada por España en 1983.

Esta Convención, en su artículo 1, entiende por “discriminación contra la mujer” toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera. Estableciendo en su artículo 3 el deber de los Estados parte a adoptar todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Asimismo, merecen ser destacados los avances introducidos por la **Conferencia Mundial de Nairobi de 1985**, para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, en la que se aprobó un mandato consistente en medidas

concretas para superar los obstáculos al logro de los objetivos del Decenio, así como la **Conferencia Mundial de Beijing/Pekín de 1995**, que marcó un importante punto de inflexión para la agenda mundial de igualdad de género, dando lugar a la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing/Pekín, adoptada de forma unánime por 189 países, que supone una de las hojas de ruta más importantes para alcanzar el derecho humano fundamental a la igualdad de género, y que constituye, a su vez, un programa en favor del empoderamiento de la mujer.

Por último, ha de mencionarse el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de diciembre de 1966**, que en su artículo 3 establece el compromiso de los Estados parte a asegurar a los hombres y las mujeres igual título en el goce de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Puedes consultar el principal marco normativo internacional en materia de Igualdad de Mujeres y Hombres en los siguientes enlaces:

- ▶ Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).
- ▶ Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950).
- ▶ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979.
- ▶ Pacto internacional de Derechos económicos, sociales y culturales, de 19 de diciembre de 1966.

1.2 MARCO NORMATIVO EUROPEO

En el ámbito europeo, la igualdad de trato entre mujeres y hombres también se configura como un derecho y un principio fundamental.

Así, en el **Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)**, se establece que:

“(…) la Unión se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad (artículo 8)”.

En la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual (artículo 10)” .

Por su parte, la **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE)**, en su artículo 23, recoge que:

“ la igualdad entre hombres y mujeres será garantizada en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución. El principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que ofrezcan ventajas concretas a favor del sexo menos representado”.

También la **Carta Social Europea**, en su artículo 20, reconoce el derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de profesión, sin discriminación por razón de sexo.

Por último, se han de destacar las distintas **Directivas Comunitarias** de obligado cumplimiento, dirigidas a implantar la igualdad real en asuntos de empleo y ocupación, conciliación de la vida familiar y profesional, seguridad social y acceso a bienes y servicios, entre otras materias de interés.

Puedes consultar el principal marco normativo europeo en materia de Igualdad de Mujeres y Hombres en los siguientes enlaces:

- ▶ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).
- ▶ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (UE).
- ▶ Carta Social Europea.
- ▶ Directiva (UE) 2010/41 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2010, sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE del Consejo.
- ▶ Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación.
- ▶ Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo.
- ▶ Directiva 92/85/CEE del Consejo de 19 de octubre de 1992 relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia.
- ▶ Directiva 79/7/CEE del Consejo de 19 de diciembre de 1978 relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social.
- ▶ Directiva 2014/23 UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.
- ▶ Directiva 2014/24 UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE.

1.3 MARCO NORMATIVO

En el ámbito normativo interno, el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres y a la no discriminación es un derecho fundamental reconocido expresamente en el artículo 14 de la **Constitución Española**:

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

Asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 9.2 del citado cuerpo legal:

“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

Partiendo de esta disposición, que es parte integrante y esencial de la norma de mayor jerarquía de nuestro ordenamiento jurídico, contamos con referencias legislativas de enorme trascendencia.

Así, de acuerdo con lo establecido en la **Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo**, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres:

“Artículo 3. El principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres

El principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres supone la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo, y, especialmente, las derivadas de la maternidad, la asunción de obligaciones familiares y el estado civil.

Artículo 4. Integración del principio de igualdad en la interpretación y aplicación de las normas

La igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres es un principio informador del ordenamiento jurídico y, como tal, se integrará y observará en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas”.

Puedes consultar el principal marco normativo nacional en materia de Igualdad de Mujeres y Hombres en los siguientes enlaces:

- ▶ Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
- ▶ Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual
- ▶ Ley 15/2022, de 12 de julio, para la igualdad de trato y la no discriminación
- ▶ Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación
- ▶ Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género
- ▶ Documento refundido de medidas del Pacto de Estado en materia de Violencia de Género (Congreso y Senado)
- ▶ Convenio de Estambul
- ▶ Informe GREVIO
- ▶ Ley 1/2021, de 24 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género
- ▶ Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social
- ▶ Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio
- ▶ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
- ▶ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social

- ▶ Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009
- ▶ Real Decreto 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres
- ▶ Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo
- ▶ Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

1.4 MARCO NORMATIVO AUTONÓMICO: ANDALUCÍA

A nivel autonómico, la **Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía**, en su artículo 1, dispone expresamente que:

“Constituye el objeto de esta ley hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución y 15 y 38 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, seguir avanzando hacia una sociedad más democrática, más justa y más solidaria”.

Por su parte, el artículo 4 del citado cuerpo legal, recoge los principios generales de actuación de los poderes públicos de Andalucía, en el marco de sus competencias.

También la **Ley Orgánica 2/2007, de 9 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía**, en su artículo 10.2, propicia que la Comunidad Autónoma

haga efectiva la igualdad entre mujeres y hombres andaluces, promoviendo la democracia paritaria y la plena incorporación de aquéllas en la vida social, superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica, política o social. En el artículo 15 establece la garantía de oportunidades entre mujeres y hombres en todos los ámbitos. Y en el artículo 73 hace referencia a las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de Políticas de Género.

Como referencias legislativas especialmente relevantes, merecen también ser destacados: el Decreto **437/2008, de 2 de septiembre, por el que se crea la Comisión Interdepartamental para la Igualdad de Mujeres y Hombres**, que tiene como finalidad el seguimiento de las acciones y actuaciones adoptadas por la Administración de la Junta de Andalucía en materia de igualdad de género, conforme a lo dispuesto en el artículo 59.1 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía; **y el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género** que, como se explicará más adelante, tiene por objeto la

previa evaluación de los resultados y efectos que los proyectos de decretos legislativos, anteproyectos de ley, proyectos de disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Consejo de Gobierno, así como el contenido de los proyectos de decretos que aprueben ofertas de empleo público de la Administración de la Junta de Andalucía pudieran tener sobre mujeres y hombres, así como la incidencia de sus resultados en relación con la igualdad de oportunidades entre ambos sexos.

Otra herramienta para el establecimiento de objetivos, prioridades y cursos de acción por los poderes públicos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución española, es el **Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2022-2028**, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 8 de marzo de 2022, que contempla como objetivo instrumental progresar en la conformación de unas instituciones públicas sensibles al género respondiendo de la mejor manera, desde sus estructuras y modo de funcionamiento, a las necesidades e intereses tanto de mujeres como de hombres, y que afectará a todas las Consejerías y a sus entidades instrumentales en el

sentido de que deberán desarrollar sus propios planes específicos de Igualdad en función de las directrices dispuestas por el Plan Estratégico.

Se ha de precisar que el propio Plan Estratégico declara que las Unidades de Igualdad de Género de las Consejerías de la Junta de Andalucía asumen un rol clave a la hora de orientar las prácticas de buen gobierno, entendiéndolas, entre otras cosas, como la actuación global de una administración pública que sitúa la igualdad de oportunidades como garantía del funcionamiento democrático de la sociedad. Y que también prevé la necesidad de contar con una dotación específica y suficiente de recursos humanos y económicos para asumir el proceso de incorporación de este enfoque igualitario.

Puedes consultar el principal marco normativo autonómico en materia de Igualdad de Mujeres y Hombres en los siguientes enlaces:

- ▶ Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía
- ▶ Ley Orgánica 2/2007, de 9 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía
- ▶ Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género
- ▶ Decreto 437/2008, de 2 de septiembre, por el que se crea la Comisión Interdepartamental para la Igualdad de Mujeres y Hombres
- ▶ Decreto 20/2010, de 2 de febrero, por el que se regula la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía
- ▶ Decreto 12/2011, de 25 de enero, por el que se crea y regula la Comisión de coordinación de las políticas autonómicas y locales para la Igualdad de Género
- ▶ Decreto 154/2011, de 10 de mayo, por el que se regula el Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres
- ▶ Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía
- ▶ Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía
- ▶ Decreto 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados

- ▶ Acuerdo de 8 de marzo de 2022, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2022-2028
- ▶ Instrucción 1/2021, de 18 de febrero, del Instituto Andaluz de la Mujer, sobre pautas y criterios comunes para la emisión de la acreditación administrativa de la condición de víctima de violencia de género (Titulo Habilitante) en el Instituto Andaluz de la Mujer

También puedes acceder al Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2022-2028 en el siguiente enlace:

<https://www.juntadeandalucia.es/sites/default/files/2022-03/Plan%20Estrat%C3%A9gico%20Igualdad%20PDF%20interactivo.pdf>

CAPÍTULO II

DEFINICIONES Y COMPRENSIÓN DEL CONCEPTO GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ÁMBITO SOCIAL

2.1 EL CONCEPTO DE GÉNERO

El concepto de género expresa una “relación social y cultural” que nace en los años setenta en el contexto de la crítica feminista para exponer, desde otro enfoque, las diferencias entre mujeres y hombres sobre las que se ha justificado a lo largo de la historia la discriminación contra las mujeres.

Será Simone de Beauvoir quien, por primera vez, se refiera al concepto de género en su libro “*El Segundo Sexo*” (1949), con la frase célebre: “no se nace mujer, se

llega a serlo”; y Kate Millet quien acuñe el término de género en los años setenta en su obra “*Política Sexual*” (1970).

Al respecto, han sido múltiples las definiciones que han surgido alrededor de esta categoría.

Marta Lamas (2015) interpreta al género como una construcción simbólica que reglamenta y condiciona la conducta objetiva y subjetiva de las personas, es decir, mediante el proceso de constitución del género la sociedad fabrica las ideas de lo que deben ser los “hombres” y las “mujeres”, es decir, de lo que se supone es propio de cada sexo.

Por su parte, Marcela Lagarde (2001) define al género como una categoría que abarca lo biológico: conjunto

de atributos, atribuciones y características asignadas al sexo. Reflexión que remite al sexo biológico presente en cada persona al nacer, sobre la que se construyen y asientan los principios sociales que legitiman lo considerado como conducta femenina o masculina. Y también como una categoría bio-socio-psico-econopolítico-cultural, de ahí que el género esté presente en cada uno de los ámbitos de la sociedad y su valoración sea necesaria para los estudios con enfoque social.

Pese a ello, a menudo se sigue confundiendo género con sexo, e incluso con mujer. Existe una tendencia a identificar género con mujeres, aun cuando el género también es masculino.

Es por ello que resulta de especial importancia que el concepto de género se entienda correctamente, debido a que con cierta frecuencia se considera que el trabajo de género está focalizado exclusivamente en recursos destinados a mujeres en situación de vulnerabilidad y con especiales dificultades sociales, sin tener en cuenta que la eficacia de los poderes públicos en la reducción de las desigualdades entre mujeres y hombres pasa

por incorporar la perspectiva de género en todas sus políticas y en todas sus fases de actuación (diagnóstico, planificación, seguimiento y evaluación).

Este proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas, con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para mujeres y hombres toda acción que se acometa desde las instituciones públicas y/o privadas, se define como transversalidad de la perspectiva de género o “mainstreaming”; y, como se explicará más adelante, emerge en la década de los noventa, en torno a la IV Conferencia Mundial de las Mujeres de 1995 celebrada en Pekín, en respuesta a la evidente realidad de que las políticas públicas destinadas únicamente a cambiar la situación de las mujeres son insuficientes y no bastan para transformar las condiciones sociales y estructurales en las que se apoya la desigualdad de género.

En cualquier caso, la perspectiva de género tiene como punto de partida común el reconocimiento de la subordinación social y política de las mujeres, y su objetivo, entre otros, es la eliminación de roles

y estereotipos de género que perpetúan actitudes sexistas, discriminación y desigualdad.

Por consiguiente, el género es aprendido y en sentido amplio se refiere a “los roles socialmente contruidos, comportamientos, actividades y atributos que una sociedad considera como apropiados para hombres y mujeres”.

Es por ello que el género varia en el tiempo y en las distintas culturas, pues cada sociedad tiene sus propias normas acerca de cómo deben comportarse mujeres y hombres.

Mientras, el sexo hace referencia a cuestiones biológicas (anatómicas y fisiológicas) de mujeres y hombres, que son universales y coinciden en tiempo y cultura. Desde esta perspectiva, no existen diferencias significativas entre una mujer u hombre de occidente respecto a una mujer u hombre de oriente.

En consecuencia, cuando hablamos de género nos estamos refiriendo a características aprendidas culturalmente que son susceptibles de ser cambiadas. A

lo que se ha de añadir que tradicionalmente las personas son clasificadas en referencia a su sexo para asignarlas a su género.

Este complejo proceso socializador perdura toda la vida, aunque sea especialmente influyente en la etapa infantil y juvenil, pues a través de la psicología diferencial sabemos que los niños y las niñas, a la edad de tres años, pueden distinguir perfectamente a qué sexo pertenecen, teniendo además una clara conciencia de las principales atribuciones de su género.

En definitiva, la teoría de género se posiciona en el debate teórico sobre el poder, la identidad y la estructuración de la vida social, proporcionando elementos para una comprensión integral, procesual e histórico-comparativa respecto a la estructuración de las diferenciaciones y de las jerarquías sociales, en sus dimensiones simbólico-culturales, normativas e institucionales.

De este modo, la teoría feminista pone al descubierto las estructuras sociales y los mecanismos ideológicos que reproducen la discriminación o exclusión de las mujeres

en los diferentes ámbitos de la sociedad, obstaculizando así el avance hacia una sociedad más democrática, justa y solidaria.

En palabras de Lagarde, el análisis de género es la síntesis entre la teoría de género y la llamada perspectiva de género derivada de la concepción feminista del mundo y de la vida. Esta perspectiva se estructura a partir de la ética y conduce a una filosofía posthumanista, por su crítica a la concepción androcéntrica de la humanidad que dejó fuera a la mitad del género humano: a las mujeres.

GÉNERO: Según la OMS, el "sexo" hace referencia a las características biológicas y fisiológicas que definen a hombres y mujeres, mientras que el "género" se refiere a los roles, conductas, actividades y atributos construidos socialmente que una cultura determinada considera apropiados para hombres y mujeres. De acuerdo con esta descripción, la OMS considera que "hombre" y "mujer" son categorías de sexo, mientras que "masculino" y "femenino" son categorías de género.

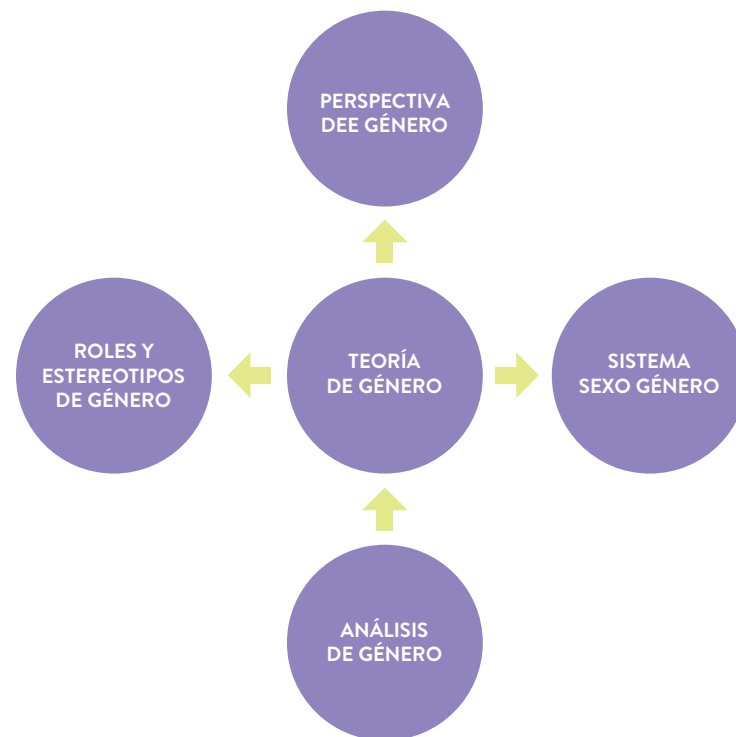


Figura 1: Dimensiones de la Teoría de género

2.2. GÉNERO Y DESIGUALDAD

Una de las características de las sociedades patriarcales es el mantenimiento de la hegemonía de los hombres en los órganos de poder, consolidando así situaciones de dependencia de las mujeres respecto a los hombres, pues se atribuye, a unos y a otras, distintos roles sociales en función de su sexo, recordemos que lo “femenino” y lo “masculino” no son hechos naturales o biológicos, sino construcciones sociales y culturales.

Como resultado de estos roles y estereotipos de género, existen sectores laborales feminizados, tales como la enfermería, la educación, sobre todo la infantil y primaria; y, otros sectores masculinizados, como por ejemplo el transporte y las ingenierías.

En este contexto, los sectores laborales feminizados cuentan con menor valor social y económico que los masculinizados. Esto influye directamente en los

recursos económicos que las mujeres y los hombres perciben por su trabajo, dando lugar en la economía al fenómeno de la feminización de la pobreza.

Además, en el ámbito laboral se sigue prefiriendo a los hombres para los trabajos de mayor prestigio y responsabilidad, mientras las mujeres son cuestionadas por su vida familiar y por su intención de tener descendencia. Ello obedece a la tradicional división sexual de trabajo que aún persiste, perpetuando la desigual relación de mujeres y hombres respecto a su participación en el ámbito laboral, familiar, personal y social.

Según el informe anual 2019 del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (en adelante, PNUD), los datos evidenciaban que de los 1.300 millones de pobres que hay en el mundo, el 70% son mujeres, lo que se explica por las menores oportunidades económicas que todas las sociedades conceden a las mujeres.

Asimismo, el informe anual 2021 del PNUD apunta a que la pandemia de COVID 19 ha dejado al descubierto la discriminación sistémica de género.

Las mujeres, al tener empleos menos seguros, se vieron expulsadas del mercado laboral en mayor proporción que los hombres. Las tasas de violencia de género se multiplicaron y, pese a ello, muchos gobiernos acometieron la recuperación pos pandemia con políticas que obviaban las cuestiones de género.

El Rastreador Global de Respuestas de Género a la COVID 19 del PNUD y ONU-Mujeres, descubrió la situación y reveló que menos del 20% de las medidas adoptadas en materia de políticas tenían en cuenta la inseguridad económica de las mujeres y la injusta carga de trabajos de cuidados no remunerados que estas soportan, pese a que ambos factores son decisivos para su recuperación.

Esta realidad ha reforzado la voluntad del PNUD de agilizar la eliminación de las barreras estructurales que dificultan la igualdad de género, convirtiéndose, a nivel nacional, en una de las principales líneas de trabajo de la Estrategia para la Igualdad de Género 2022-2025, y, a nivel de la Comunidad Autónoma Andaluza, con el Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2022-2028.

En definitiva, lo expuesto evidencia que las mujeres no tienen las mismas oportunidades que los hombres a la hora de ejercer los derechos que les corresponden como ciudadanas, pues parten de una posición de desventaja en el acceso a recursos y oportunidades que, a su vez, originan desigualdades en el ámbito educativo, formativo, político, laboral y personal que vulnera a todas luces el derecho fundamental a la igualdad de trato.

Puedes consultar el Informe anual 2021 del PNUD en el siguiente enlace:

<https://annualreport.undp.org/es/>

Roles de género

Se refieren a las normas sociales y de conducta que, dentro de una cultura específica, son ampliamente aceptadas como socialmente apropiadas para las personas de un sexo específico. Suelen determinar las responsabilidades y tareas tradicionalmente asignadas a hombres, mujeres, niños y niñas.

Estereotipos de género

Son generalizaciones simplistas de los atributos de género, las diferencias y los roles de las mujeres y los hombres. Las características estereotipadas sobre los hombres los describen como competitivos, codiciosos, autónomos, independientes, beligerantes, interesados en los bienes privados. Los estereotipos paralelos sobre las mujeres las representan como cooperadoras, acogedoras, atentas, comunicativas, orientadas al grupo, interesadas en los bienes

2.3 GÉNERO Y DIFERENCIAS CULTURALES

Marta Lamas (2015) plantea que nacemos dentro de un tejido cultural donde ya están insertas las valoraciones y creencias sobre “lo propio” de los hombres y “lo propio” de las mujeres. En la forma de pensarnos, en la construcción de nuestra propia imagen, utilizamos los elementos y las categorías de género que hay en nuestra cultura. Nuestra percepción está condicionada, “filtrada”, por la cultura que habitamos, por las creencias que nos han transmitido en nuestro círculo familiar y social sobre lo que les toca a las mujeres y lo que les toca a los hombres. Nuestra conciencia ya está habitada por el discurso social”.

Ante esta realidad, surge la siguiente pregunta: ¿es factible plantear de igual manera el objetivo igualdad en comunidades culturales diferentes? Pues las formas concretas de desigualdad, aunque exista un denominador común, pueden variar en función de la cultura.

Así, puede darse la circunstancia que la mujer en su comunidad de origen asumiera roles y responsabilidades que pueden verse modificados por el propio proyecto migratorio, bien en sentido positivo (empoderamiento), o bien en sentido negativo (mayor sumisión o dependencia).

De ahí la importancia de incorporar la herramienta de la perspectiva interseccional, que se expondrá más adelante, a la hora de definir y orientar las políticas de igualdad entre mujeres y hombres.

2.4 LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y SU OBJETIVO

Tradicionalmente se han planificado las políticas públicas desde una perspectiva “androcentrista”, parafraseando el principio filosófico del sofista griego Protágoras: el hombre es la medida de todas las cosas.

Esta es la razón principal por la que la tendencia de las políticas públicas ha sido no tener en cuenta tales diferencias, contemplando por igual las necesidades de mujeres y hombres, bajo el lema de que las políticas sociales son neutras al género.

Sin embargo, la situación de partida de las mujeres es muy diferente respecto a la de los hombres. Por ejemplo, una persona gravemente enferma en la familia, aunque pueda preocupar tanto al hombre como a la mujer, supone una carga adicional para la mujer como

consecuencia de la división sexual del trabajo y la doble jornada que ha de asumir desde su incorporación al mercado laboral.

Ante esta situación se hace necesaria una mirada de género, se habla de ponerse las gafas de género o gafas violeta, que permita mayor sensibilidad social para detectar las necesidades específicas de las mujeres a causa de la discriminación histórica padecida.

Introducir la perspectiva de género implica, a su vez, cuestionar determinadas prácticas de la intervención social, de protección, asistencialismo o victimización, basadas en la idea de vulnerabilidad que pueden contribuir a profundizar la situación de discriminación de las mujeres.

Es una realidad que tanto mujeres como hombres pueden formar parte de colectivos vulnerables, no obstante, las mujeres como género experimentan situaciones de discriminación que dan lugar a problemas específicos, por el mero hecho de ser mujeres.

El género desde esta perspectiva no es una causa

de vulnerabilidad, sino de discriminación en base a la construcción social del mismo.

Es por ello que la idea del “empoderamiento” resulta ser la alternativa más adecuada frente a la de “protección”, pues no estamos solo ante una cuestión de protección o asistencia, sino también de no discriminación y de ejercicio de derechos propios que va más allá de la vulnerabilidad que puedan padecer las mujeres.

La perspectiva de género en la intervención social es:

- ▶ Una herramienta de diagnóstico, permite conocer las necesidades de las personas.
- ▶ Una herramienta de intervención estratégica, permite adaptar las intervenciones y actuar para promover una mayor igualdad entre mujeres y hombres.

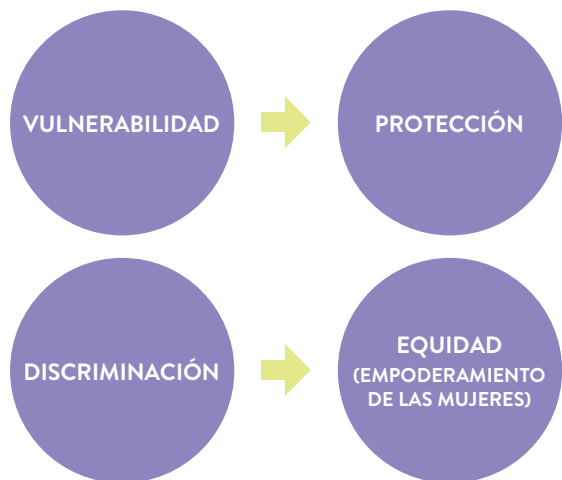


Figura 2: La perspectiva de género y su objetivo.

2.5 ¿QUÉ ES IGUALDAD DE GÉNERO?

Siguiendo la reflexión de la profesora de Filosofía del Derecho del País Vasco; M^a Ángeles Barrére Unzueta *“la igualdad nace como principio de justicia en el pensamiento clásico”* donde los filósofos griegos asociaban la justicia a la igualdad de trato, entendida como trato igual a lo igual y desigual a lo desigual. El problema surge cuando hay que definir qué es igual o desigual.

La igualdad de género se entiende como una relación de equivalencia, en el sentido de que las personas tienen el mismo valor, independientemente de su sexo, y por ello son iguales. Pues lo contrario de igualdad es desigualdad, y no diferencia.

De ahí que la igualdad de género implique acabar con las discriminaciones por razón de sexo, otorgando

el mismo valor, los mismos derechos y las mismas oportunidades a mujeres y hombres (Nuria Varela, 2016).

En palabras de Celia Amorós (2020), *“la igualdad de género es el concepto normativo regulador de un proyecto feminista de transformación social”*.

Por tanto, el principio de igualdad de género se refiere a la necesidad de corregir las desigualdades existentes entre mujeres y hombres en la sociedad. Supone la garantía de que mujeres y hombres participen en las diferentes esferas (económicas, política, de participación social, toma de decisiones...) y actividades (educación, formación, empleo...) en condiciones de equidad.

En España, la llamada *“igualdad formal”* se proclama en el artículo 14 de nuestra Constitución que recoge el principio de no discriminación por razón de sexo:

“Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

Es la igualdad que encontramos en la legislación, la igualdad de derechos y ante ley de hombres y mujeres.

El paso siguiente es el de la “igualdad efectiva o real”, entendiéndola como un tratamiento equivalente para mujeres y hombres, independientemente de su sexo y, en este sentido, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres establece en su artículo 1.1:

“Las mujeres y los hombres son iguales en dignidad humana, e iguales en derechos y deberes”.

Esta ley tiene por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural, para, en el desarrollo de

los artículos 9.2 y 14 de la Constitución, alcanzar una sociedad más democrática, más justa y más solidaria.

En consecuencia, la igualdad real y efectiva es aquella en la que mujeres y hombres no son solo iguales ante ley, sino en todos los ámbitos de la sociedad, no se limita a proclamar que tenemos los mismos derechos, sino que además tiene una aplicación real, sin que haya desigualdad o se produzca ningún tipo de discriminación por razón de género.

La cuestión es, ¿cómo se logra la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres? En España se aplica una estrategia dual, de un lado, la transversalidad de género o mainstreaming y, de otro, las acciones positivas. Ambas estrategias se explicarán más adelante en sus apartados respectivos.

IGUALDAD FORMAL E IGUALDAD REAL DE GÉNERO:

Igualdad formal

Igualdad de derechos y ante ley de mujeres y hombres .

Igualdad real

Aplicación real de los derechos proclamados en la normativa de referencia.

CONCEPTO DE DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE GÉNERO

Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, diciembre de 1979 organizada por Naciones Unidas:

“Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por las mujeres, con independencia de su estado civil, sobre la base de la igualdad de la igualdad del hombre y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales

en las esferas políticas, económicas, sociales, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Normativa europea

Directiva 2006/54 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición).

Artículo 2. Definiciones.

1. A efectos de la presente Directiva se entenderá por:
 - a) **“discriminación directa”**: la situación en que una persona sea, haya sido o pudiera ser tratada por razón de sexo de manera menos favorable que otra en situación comparable;
 - b) **“discriminación indirecta”**: la situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros sitúan a personas de un sexo determinado en desventaja particular con respecto a personas del otro sexo, salvo que dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha finalidad sean adecuados y necesarios;

Normativa autonómica:

Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.

Artículo 3 Definiciones

1. Se entiende por **discriminación directa** por razón de sexo la situación en que se encuentra una persona que sea, haya sido o pudiera ser tratada, en atención a su sexo, de manera menos favorable que otra en situación equiparable

2. Se entiende por **discriminación indirecta** por razón de sexo la situación en que la aplicación de una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pone a las personas de un sexo en desventaja particular con respecto a las personas del otro, salvo que la aplicación de dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente en atención a una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha finalidad sean necesarios y adecuados.

2.6 ¿POR QUÉ HAY QUE INTEGRAR EL GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?

En primer lugar, procede reflexionar sobre el alcance del concepto “*políticas públicas*”.

Teniendo en cuenta la amplitud del término, se prestará especial atención a las políticas públicas dirigidas al cumplimiento del principio de igualdad entre mujeres y hombres.

De acuerdo con la definición dada por la ONU (2010), estas políticas constituyen una acción pública que se realiza con recursos también públicos con el fin de obtener el mayor bienestar posible de la población y de la forma más eficiente. Su principal objetivo es dar racionalidad al uso de recursos escasos en el cumplimiento de las actividades gubernamentales.

En consecuencia, el presupuesto público se erige como el instrumento de política económica más importante de un gobierno, al reflejar las prioridades económicas y sociales conforme a las necesidades de la ciudadanía.

De ahí que los presupuestos generales del Estado y, en el caso de España, también los de las Comunidades Autónomas, conformen una herramienta esencial para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos, incluido el derecho a la igualdad sin discriminación por razón de sexo.

Sin embargo, no fue hasta los años ochenta cuando comenzó a plantearse la necesidad de incorporar la perspectiva de género en los presupuestos públicos con el fin de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres.

Este asunto pasó definitivamente a la agenda internacional en 1995, con la Plataforma de Acción de Beijing/Pekín de Naciones Unidas, en la que se establece la necesidad de integrar la perspectiva de género en las decisiones presupuestarias sobre las políticas y programas, así como la adecuada financiación de

programas específicos para asegurar la igualdad entre las mujeres y los hombres (Yolanda Jubeto 2005).

En España, las políticas públicas dirigidas al cumplimiento del principio de igualdad entre mujeres y hombres responden al mandato legal del artículo 9.2 de la Constitución Española:

“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

Así, en materia de igualdad, nuestra legislación nacional desarrolla este mandato básico a través de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres y, a nivel autonómico, en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.

Se ha de precisar, que nuestra normativa interna está fuertemente condicionada por la normativa

internacional, no solo aquella referida a los tratados y convenios que España haya podido suscribir con terceros Estados, sino también por las disposiciones de la Unión Europea que sean de obligado cumplimiento, todo ello en aplicación del principio de primacía del derecho de la Unión Europea sobre la norma interna. Lo contrario podría dar lugar a una reclamación por responsabilidad patrimonial de Estado, derivada de infracciones del derecho de la Unión Europea.

Puedes consultar el Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing en el siguiente enlace:

<https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

2.7 ¿QUÉ SON LAS ACCIONES POSITIVAS EN EL ÁMBITO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?

Entre las distintas actuaciones que pueden llevar a cabo los diferentes poderes públicos para la eliminación de situaciones de discriminación por razón de género, se encuentran las acciones positivas.

El Comité para la igualdad entre mujeres y hombres del Consejo de Europa define las acciones positivas como las *“estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades por medio de medidas que permitan contrarrestar o corregir aquellas discriminaciones que son el resultado de prácticas o sistemas sociales”*.

En este sentido, debemos distinguir entre: acciones positivas que inciden en el punto de partida, en el recorrido, pero que no garantizan el resultado y acciones positivas que actúan en el punto de llegada y tienen

una función correctora. Así, mientras las primeras son medidas orientadas a que las mujeres puedan acceder a los recursos en las mismas condiciones que los hombres, para lo que se diseñan medidas temporales que faciliten su acceso, por ejemplo, la Formación Ocupacional que las mujeres en edad activa realizan para incorporarse o mejorar su situación laboral; las segundas actúan en el punto de llegada y tienen, como ya se ha indicado, una función correctora dirigida a garantizar los resultados, pues tratan de igualar la situación y posición de mujeres y hombres, sirvan de ejemplo los procesos de selección laboral: a igual mérito y capacidad, accede la persona cuyo sexo esté subrepresentado.

Las acciones positivas, a diferencia del enfoque transversal de género o mainstreaming, son temporales, flexibles y están sujetas a revisión. Desaparecen cuando cumplen su objetivo.

Y si bien nacen con la polémica de que son una *“excepción”* al principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres, este debate ha quedado zanjado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea mediante

la jurisprudencia establecida al respecto, que puede resumirse en los siguientes puntos:

- ▶ El principio general es el de igualdad de trato, principio que, por su propia naturaleza, no puede tener carácter absoluto y, en consecuencia, puede admitir excepcionalmente la existencia del trato distinto siempre que esté justificado en criterios de objetividad y proporcionalidad.
- ▶ Suponen una acción temporal destinada a remover situaciones, prejuicios, comportamientos y prácticas culturales y sociales que impiden a un grupo social minusvalorado o discriminado alcanzar una situación real de igualdad de oportunidades.

También el Tribunal Constitucional ha establecido como principio general que no toda desigualdad de trato es contraria al principio de igualdad, pues la adopción de medidas dirigidas a eliminar situaciones de discriminación y lograr la equidad no son medidas que vayan contra el principio de igualdad.

LAS ACCIONES POSITIVAS SON

Estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades por medio de medidas que permitan contrarrestar o corregir las discriminaciones que son el resultado de prácticas o sistemas sociales.

Estrategias temporales que producen un efecto beneficioso sobre la condición y la posición de las mujeres para favorecer la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Puedes consultar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre esta materia en el siguiente enlace:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/659297/EPRS_STU\(2020\)659297_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/659297/EPRS_STU(2020)659297_ES.pdf)

2.8 ¿QUÉ REPRESENTA EL ENFOQUE TRANSVERSAL DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?

La necesidad de integrar las cuestiones de género en la totalidad de los programas sociales como estrategia global para promover la igualdad entre los géneros, quedó claramente establecida en la Plataforma de Acción adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995.

También la Unión Europea, en la Comunicación de la Comisión, de 21 de febrero de 1996 *“Integrar la igualdad de oportunidades entre las mujeres y hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias”* concluye que *“no basta con aplicar medidas positivas centradas en las mujeres, sino más bien (...) recurrir a todas las políticas y medidas generales con el fin específico de lograr la igualdad”*.

En esta misma línea se pronuncia la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, cuando en su artículo 15 establece que:

“() El principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos. Las Administraciones públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades”.

Por su parte , en el ámbito autonómico, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, en su artículo 5 dice textualmente que:

“Los poderes públicos potenciarán que la perspectiva de la igualdad de género esté presente en la elaboración, ejecución y seguimiento de las disposiciones normativas, de las políticas en todos los ámbitos de actuación, considerando sistemáticamente las prioridades y necesidades propias de las mujeres y de los hombres,

teniendo en cuenta su incidencia en la situación específica de unas y otros, al objeto de adaptarlas para eliminar los efectos discriminatorios y fomentar la igualdad de género”.

En consecuencia, el enfoque transversal de género en las políticas públicas sociales se erige como un instrumento administrativo dirigido a garantizar los derechos civiles, políticos y sociales de los ciudadanos y ciudadanas y, más específicamente, destinado a erradicar las brechas históricas de desigualdad entre mujeres y hombres.

El término transversalidad o **mainstreaming**:

- ▶ Fue acuñado en la Conferencia Mundial de la Mujer de Pekín de 1995.
- ▶ Implica incorporar la perspectiva de género en la totalidad de las políticas públicas.
- ▶ Es una estrategia con vocación de permanencia, no temporal, que acompaña al conjunto del trabajo técnico y político.
- ▶ Junto a las acciones positivas que son temporales, flexibles y revisables, conforman una estrategia dual que actúa en el ámbito de las estructuras.
- ▶ Se trata de una herramienta dirigida a la transformación social.
- ▶ Es un proceso que involucra tanto a agentes directos como a todas las personas afectadas por cualquier actuación emprendida.

DEFINICIÓN DE TRANSVERSALIDAD O MAINSTREAMING

La definición más utilizada y traducida de gestión transversal de género es la propuesta por Mieke Verloo dentro del Grupo de Expertos y del Consejo de Europa: “la (re)organización, la mejora, el desarrollo y la 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 políticas” (EG-S-MS, 1999).



CAPÍTULO III

DESIGUALDADES DE GÉNERO Y CLAVES PARA DETECTARLAS

3.1 CLAVES PARA DETECTAR LAS DESIGUALDADES DE GÉNERO

Como veíamos en el momento de su definición, el género tiene como principal característica un desigual reparto de recursos y oportunidades al ubicar a las mujeres, por el solo hecho de serlo, en una posición de desventaja y subordinación, mientras que a los hombres los sitúa en una posición de dominio o de poder.

El conjunto de roles y estereotipos asignado a hombres y mujeres tiene como consecuencia general una gran

diferencia en el acceso a los recursos y de desarrollo personal para uno y otro sexo, en función del ámbito en el que nos encontremos y siempre en detrimento de las mujeres.

En este contexto, el análisis de género, que guarda relación con la perspectiva o enfoque de género, permite conocer las desventajas en las que se encuentran las mujeres en su condición y posición respecto de los hombres.

El análisis de género examina las relaciones entre mujeres y hombres y su acceso y control a los recursos, así como las limitaciones de unas con respecto de los otros. Es por ello que en todas las evaluaciones sectoriales o análisis situacionales se debe integrar para asegurar que las intervenciones no agraven las injusticias y desigualdades de género, sino lo contrario, que promuevan una mayor igualdad y justicia entre mujeres y hombres.

Aplicar el análisis de género comporta un ejercicio de responsabilidad, pues las políticas al igual que las normas no son neutras al género aunque a simple vista puedan parecerlo.

Así, la perspectiva de género implica tomar en consideración y prestar especial atención a las diferencias entre mujeres y hombres en cualquier actividad o ámbito dados en una política.

Los pasos esenciales de un análisis desde la perspectiva de género son:

- ▶ Identificación de la posición de partida entre mujeres y hombres ante una determinada situación desde un punto de vista cuantitativo. Por ejemplo, diferencias en las cifras de participación en un ámbito determinado.
- ▶ Identificación de la posición de mujeres y hombres frente a una situación determinada desde un punto de vista cualitativo. Por ejemplo, cómo intervienen los roles y estereotipos en la normativa que se esté desarrollando.

- ▶ Valoración de las diferencias encontradas para conocer cómo intervienen o afectan en el aprovechamiento de un derecho o recurso social concreto.

Además, para lograr una metodología de enfoque integrado en cuanto al género, que permita la implantación efectiva del mainstreaming de género, hay que:

- ▶ Desagregar los datos por sexos e introducir variables de análisis que permitan identificar las situaciones de desigualdad y medir la reducción de las brechas de género.
- ▶ Investigar las causas de desigualdad detectadas y actuar sobre ellas.
- ▶ Incorporar indicadores de género a los sistemas de información a través de los cuales se evalúa y se da seguimiento a la acción pública, pues los indicadores de género son variables de análisis que describen la situación de las mujeres y hombres en la sociedad. Por ejemplo, un indicador de género básico que da paso a otros indicadores explicativos de la realidad es la desagregación de los datos estadísticos por sexo.

- ▶ Erradicar los estereotipos y prejuicios de género a lo largo de todas las fases de las decisiones y acciones públicas.

De este modo podremos identificar las desigualdades de género existentes, así como su repercusión sobre mujeres y hombres. Y solo así se podrá intervenir para corregir los posibles sesgos de género en la normativa que se esté desarrollando, para que cada norma o proyecto legislativo presenten la misma eficacia respecto a hombres y mujeres.

Se ha de precisar que el análisis de género es también origen de la herramienta denominada Informe de Impacto de Género.

Y la **evaluación del impacto de género** tiene como objetivo evitar que el resultado de las intervenciones públicas incida negativamente en la igualdad aumentando o perpetuando las desigualdades ya existentes.

Por tanto, la construcción de la igualdad de trato entre mujeres y hombres pasa necesariamente por

incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas.

En este sentido, se pronuncia la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, en su Capítulo I, relativo a la Integración de la perspectiva de género en las políticas públicas, en concreto en su artículo 6, cuando contempla como herramienta imprescindible la evaluación del impacto de género en el desarrollo de sus competencias:

1. Los poderes públicos de Andalucía incorporarán la evaluación del impacto de género en el desarrollo de sus competencias, para garantizar la integración del principio de igualdad entre hombres y mujeres.
2. Todos los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Consejo de Gobierno incorporarán, de forma efectiva, el objetivo de la igualdad por razón de género. A tal fin, en el proceso de tramitación de esas decisiones, deberá emitirse, por parte de quien reglamentariamente corresponda, un informe de evaluación del impacto de género del contenido de las mismas.

3. Dicho informe de evaluación de impacto de género irá acompañado de indicadores pertinentes en género, mecanismos y medidas dirigidas a paliar y neutralizar los posibles impactos negativos que se detecten sobre las mujeres y los hombres, así como a reducir o eliminar las diferencias encontradas, promoviendo de esta forma la igualdad entre los sexos”.

En definitiva, evaluar el impacto de género de las políticas públicas supone valorar la eficiencia y eficacia con que éstas contribuyen a desarticular las desigualdades de género.

Además, como es de suponer, la aplicación de la transversalidad de género implica la reorganización de los procedimientos de la Administración en todas sus fases. Es por ello que la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género, establece la creación de una estructura institucional y de coordinación responsable en cuanto a la integración de la transversalidad de género en toda la Administración de la Junta de Andalucía, que se ha venido concretando en los decretos de desarrollo.

En este contexto, desempeñan un rol fundamental las Unidades de Igualdad de Género (UIGs), creadas por el artículo 60.1 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, y reguladas en el Decreto 275/2010, de 27 de abril.

Estas Unidades tienen como finalidad implementar la perspectiva de género en la planificación, gestión y evaluación de las políticas desarrolladas por la respectivas Consejerías, y sus funciones se recogen en el artículo 4 del decreto 275/2010, de 27 de abril:

“Las Unidades de Igualdad de Género de las Consejerías o, en su caso, de las agencias administrativas o agencias de régimen especial, ejercerán cuantas funciones resulten necesarias para el cumplimiento de sus fines y, en especial, las siguientes:

- ▶ Asesorar a los órganos competentes de la Consejería en la elaboración del informe de evaluación del impacto por razón de género, previsto en el artículo 6 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre.

- ▶ Llevar a cabo el seguimiento, evaluación del desarrollo y cumplimiento del Plan Estratégico para la Igualdad de mujeres y hombres establecido por el artículo 7 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, sin perjuicio de las funciones que, a tales efectos, correspondan a otros órganos.
- ▶ Recibir las estadísticas oficiales de su Consejería y de sus entidades instrumentales, y realizar el análisis, seguimiento y control de los datos desde la dimensión de género.
- ▶ Impulsar la formación y sensibilización del personal de la Consejería o entidades instrumentales en relación al alcance y significado del principio de igualdad de oportunidades, mediante la formulación de propuestas de acciones formativas.
- ▶ Asesorar en la elaboración de los planes de igualdad regulados en el artículo 32 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, que se proyecten en su respectivo ámbito de actuación por la Administración de la Junta de Andalucía, así como colaborar en la evaluación de dichos planes y favorecer la elaboración de medidas correctoras.
- ▶ Impulsar y apoyar el desarrollo de medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal de las mujeres y hombres que se adopten desde la Consejería competente en materia de función pública.
- ▶ Realizar la asistencia técnica al personal y órganos de la Consejería y de sus entidades instrumentales en relación a la aplicación de las políticas de igualdad, y especialmente en el seguimiento de la publicidad institucional.
- ▶ Colaborar con el Instituto Andaluz de la Mujer al objeto de garantizar la adecuada cooperación en la coordinación de las actuaciones en materia de igualdad de mujeres y hombres, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional única, de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre.
- ▶ En general, velar por la aplicación efectiva del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”.

Para concluir, se ha de insistir en la interesante propuesta metodológica del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, dirigida a incorporar de forma efectiva la igualdad por razón de género en la norma, política o plan, a través de la identificación de la vinculación con la normativa de igualdad, el análisis de la situación y posición de mujeres y hombres y sus dinámicas de cambio en el contexto de partida, la proyección de impactos y la modificación de las medidas hasta conseguir la igualdad entre mujeres y hombres.

Puedes consultar la Guía para incorporar el enfoque de género en la planificación de Políticas Sociales, el Manual de Buenas Prácticas sobre Transversalidad de Género en la Junta de Andalucía, la Guía de Evaluación de Políticas Públicas con Enfoque de Género, y la Guía para identificar la pertinencia de Género, en los siguientes enlaces:

<https://www.juntadeandalucia.es/servicios/publicaciones/detalle/78162.html>

<https://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/institutodelamujer/ugen/system/files/documentos/MANUAL%202021.%20BANCO%20DE%20BUENAS%20PR%81CTICAS.PDF>

https://www.juntadeandalucia.es/institutoadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/Evaluacion_Enfoque_Genero.pdf

<https://www.juntadeandalucia.es/iam/catalogo/doc/iam/2005/19666.pdf>

En el siguiente enlace puedes acceder a un interesante análisis sobre los conceptos básicos de Pertinencia e Impacto de género:

<https://www.juntadeandalucia.es/iaminstitutodelamujer/ugen/modulos/ImpactoGenero/index.html>

PERTINENCIA DE GÉNERO: Una política o plan es pertinente al género cuando afecta de manera directa o indirecta a personas o grupos de población, e incide directa o indirectamente en el acceso y control de recursos, por parte de las mujeres y hombres del grupo destinatario final, o en los estereotipos de género.

3.2 ESTRATEGIAS DE ACCIÓN: TRANSVERSALIDAD COMO PRINCIPIO DE ACCIÓN Y PERSPECTIVA INTERSECCIONAL

Según la catedrática y profesora de Filosofía del Derecho en la Universidad del País Vasco, M.^a Ángeles Barrère Unzueta, experta en Derecho Antidiscriminatorio, resultan de especial interés los análisis feministas, muchos de ellos favorables al mainstreaming, en los que se destaca el papel de esta estrategia en la disolución del llamado “dilema de la diferencia” o “**dilema de Wollstonecraft**”, un dilema derivado del tratamiento de las mujeres como diferentes y/o excepción a la norma proyectada sobre un sujeto masculino que, al final, las estigmatiza.

Sin embargo, pese a existir una postura mayoritariamente favorable a la transversalidad, también existe desconfianza a que se utilice

como excusa para dismantelar la infraestructura de apoyo a las políticas de género en la Unión Europea, desapareciendo así, por no considerarse ya necesarios, los fondos y programas específicos para las mujeres. Esta es la razón por la que se opta por la llamada “estrategia dual”, basada en la defensa de la complementariedad y mutuo refuerzo entre el “*mainstreaming*” y la “acción positiva”.

En este contexto, se ha de tener presente que la estrategia del mainstreaming requiere de un profundo cambio en cuanto a gestión de políticas públicas y personal preparado tanto en estudios feministas como de género, de lo que se deduce la importancia de una formación continua y especializada en esta materia.

Es por ello que en cumplimiento del mandato legal del artículo 9.2 de la Constitución Española - sobre el deber de los poderes públicos de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas - la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de

género en Andalucía, en su artículo 9 bis, viene a establecer lo siguiente:

- ▶ *“ Las Administraciones públicas de Andalucía, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas necesarias para garantizar una formación básica, progresiva y permanente de su personal en materia de igualdad de mujeres y hombres, con enfoque feminista y transformador de los roles tradicionales de género, a fin de hacer efectiva la integración de la perspectiva de género en la actuación administrativa, conforme a lo establecido en esta ley y sus normas de desarrollo.*
- ▶ *A tal efecto, las Administraciones públicas de Andalucía elaborarán y desarrollarán sus respectivos planes de formación del personal a su servicio en materia de igualdad de mujeres y hombres, así como realizarán actividades de sensibilización para el personal que desempeñe funciones de dirección”.*

Por tanto, el esfuerzo por institucionalizar o transversalizar la perspectiva de género en las políticas

públicas se conoce con el nombre de mainstreaming de género.

De forma paralela a la transversalidad de género, ha aumentado también el interés por la inclusión de la perspectiva interseccional; enfoque conceptual que analiza los diversos sistemas de poder y discriminación que operan en nuestras sociedades (Sen e Iyer, 2012; Krieger, 2008).

En este sentido, la citada Plataforma de Acción de Beijing/Pekin, concretamente en su párrafo 46, advierte y reconoce la complejidad de esta herramienta de análisis, en tanto que las mujeres hacen frente a barreras que dificultan su plena igualdad y su progreso por factores tales como su raza, edad, idioma, origen étnico, cultura, religión o discapacidad, o por ser mujeres que pertenecen a poblaciones indígenas o por otros factores. Y porque muchas mujeres se enfrentan con obstáculos específicos relacionados con su situación familiar, particularmente en familias monoparentales, y con su situación socioeconómica, incluyendo sus condiciones de vida en zonas rurales, aisladas o empobrecidas. Lo anterior, sin perder de vista otras barreras en el caso

de las mujeres refugiadas o desplazadas, mujeres inmigrantes y mujeres migrantes y las *“variadas formas de violencia contra las mujeres”*.

Fue la jurista Kimberlé Crenshaw quien introdujo el concepto de la interseccionalidad en la Conferencia Mundial contra el Racismo en Sudáfrica en 2001.

Crenshaw, especializada en la teoría crítica de la raza, consideró que había categorías como la raza y el género que interseccionaban e influían en la vida de las personas. Para ella el racismo no tenía los mismos efectos sobre los hombres que sobre las mujeres negras y tampoco las mujeres negras vivían las consecuencias del sexismo de igual manera que las mujeres blancas.

Desde la teoría de la discriminación interseccional se pretende visibilizar las distintas manifestaciones de discriminación que pueden recaer sobre una persona, impidiendo que alguna de las formas de discriminación se invisibilice.

Subdividir y fragmentar los procesos discriminatorios que una persona puede experimentar de modo asociado

no refleja la realidad. Cuando una mujer negra sufre discriminación no siempre es posible determinar si lo que motiva la discriminación es el género o su origen étnico. Un ejemplo característico es el de la mujer negra que no resulta seleccionada como personal de fábrica en una empresa que cuenta con una plantilla de mujeres blancas como personal administrativo y hombres negros como personal de fábrica. Si analizamos por separado sexo / género y raza, se podría afirmar que la empresa no ha discriminado por ninguna de esas causas. Sin embargo, si profundizamos en el análisis, la mujer negra se encuentra en una situación diferente a la de los hombres negros y mujeres blancas, los estereotipos asociados al trabajo físico le impiden el acceso como personal de fábrica y la falta de estudios le imposibilita entrar como personal administrativo.

Así, en la Observación general núm.3 (2016), sobre las mujeres y las niñas con discapacidad, el Comité de la ONU utiliza “discriminación múltiple” para hacer referencia a una situación en la que una persona experimenta dos o más motivos de discriminación, lo que conduce a una discriminación compleja o agravada

y “discriminación interseccional” para referirse a una situación en la que varios motivos interactúan al mismo tiempo de forma inseparable.

Los conceptos de “*discriminación múltiple*” y “*discriminación interseccional*” ponen de manifiesto que los colectivos sociales no son homogéneos. Una persona con discapacidad no es solamente una persona con discapacidad, también puede ser mujer, varón, transgénero y ser discriminada por diversas causas.

En esta línea se pronuncia también Fernando Rey Martínez, catedrático de derecho constitucional en la Universidad de Valladolid, cuando afirma que la discriminación interseccional es la que evoca una situación en la que diversos factores de discriminación interactúan simultáneamente, produciendo una forma específica de discriminación. Sirva de ejemplo la discriminación de una mujer gitana, resultado de la combinación entre el género y el grupo étnico, pero con un resultado genuino, que, debido a los particulares estereotipos sociales negativos, es diferente de la discriminación que sufren tanto las mujeres no gitanas como los varones gitanos.

Por tanto, es importante comprender el concepto de discriminación interseccional en contraste con la discriminación múltiple, a menudo empleado como sinónimo a pesar de sus diferencias conceptuales.

La discriminación múltiple permite apreciar separadamente las causas de discriminación que pudieran concurrir y, en supuestos de vulneración de igualdad de trato, puede justificar jurídicamente una agravación de las sanciones o indemnizaciones aplicables en orden a la pluriofensividad de la discriminación; mientras que la interseccionalidad no se produce por la mera concurrencia simultánea en el tiempo de dos o más factores de discriminación, sino que exige su fundamentación en estereotipos sociales negativos que afectan a esa intersección generando una forma específica de discriminación.

TRATO Y LA NO DISCRIMINACIÓN

a) Se produce discriminación múltiple cuando una persona es discriminada de manera simultánea o consecutiva por dos o más causas de las previstas en esta ley.

b) Se produce discriminación interseccional cuando concurren o interactúan diversas causas de las previstas en esta ley, generando una forma específica de discriminación.

3.3 BENEFICIOS DE INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas, constituye una herramienta que permite detectar las desigualdades entre mujeres y hombres para su erradicación, lo que se traduce en eficacia y eficiencia en cuanto a la asignación de los recursos y, sobre todo, contribuye a la riqueza y cohesión social.

Como ya se ha explicado anteriormente, el enfoque de género cuestiona los estereotipos y roles sociales en los que hemos sido educados y abre la posibilidad de nuevos contenidos de socialización y relación entre mujeres y hombres.



Las desigualdades entre ambos géneros que no pueden explicarse por razones biológicas, desigualdades que, como ya se ha indicado, son cambiantes en las diversas culturas y actúan limitando u obstaculizando el desarrollo personal de unos y otras y por consiguiente el derecho a la igualdad de oportunidades.

Una sociedad que no incorpore el enfoque de género en las políticas públicas es una sociedad incompatible con los valores de una democracia.

Por consiguiente, la construcción de la igualdad de trato entre mujeres y hombres pasa necesariamente por incorporar la perspectiva de género en sus políticas públicas.

Además, recientes estudios avalan que la igualdad entre mujeres y hombres nos hace progresar, los países crecen económicamente y se crea más empleo cuando hay paridad. Si se cerrara la brecha de género sumaría cerca de 231.000 millones de euros al PIB español cada año, un 18,5%. (Fuente: CloSinGap (2020))

CAPÍTULO IV

MEDIDAS PARA PROMOVER E INCORPORAR LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

4.1 REPRESENTACIÓN Y PARTICIPACIÓN

La participación equilibrada de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad es un derecho humano y fundamental.

Conforme a la Plataforma de Beijing/Pekín (1995), sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de vista de las mujeres a todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz...

Concretamente, el ordinal 13º de su Anexo I, establece literalmente que: *“La potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz”*.

Además, los datos del Banco Mundial indican que el 50% de la población mundial lo constituyen mujeres y, en cambio, su intervención, tanto en el ámbito social o político, como en el laboral, económico o financiero, es bastante inferior a la de los hombres.

Es por ello que en los últimos años se han desarrollado acciones positivas que han permitido a las mujeres acceder a puestos de responsabilidad a través de las cuotas de participación y, como ya se ha indicado

anteriormente, estamos ante medidas de carácter temporal dirigidas a corregir las situaciones de desequilibrio a través del establecimiento de determinados porcentajes de presencia de las mujeres respecto a los hombres .

En este contexto, la Declaración de Atenas, suscrita por las mujeres europeas en la *“Cumbre Europea de Mujeres en el Poder”* en noviembre de 1992, fue determinante al hablarse por primera vez de Democracia Paritaria:

“La ausencia de las mujeres en los centros de representación política y de toma de decisiones implica un déficit democrático incompatible con una verdadera democracia. Si en el proceso de toma de decisiones no está presente el 52% de la sociedad se corre el riesgo de ignorar los planteamientos, los puntos de vista e intereses de la mitad de la sociedad. Ese déficit sólo puede ser superado con un reparto más justo de las responsabilidades públicas y privadas y una presencia más equilibrada de hombres y

mujeres en los órganos de decisión política”.

Por su parte, el Consejo de Europa en la Recomendación Rec (2003)3 del Comité de Ministros a los Estados miembros, sobre la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en los procesos de toma de decisión en los ámbitos político y público, adoptada el 12 de marzo de 2003, así como en su Memorándum Explicativo, señala: *“que la participación equilibrada de las mujeres y hombres en la toma de decisión política y pública es necesaria para el desarrollo y construcción de una Europa basada en la igualdad, la cohesión social, la solidaridad y el respeto a los derechos humanos”* Y para la efectividad de la misma se requiere que *“la representación de mujeres o hombres en cualquier órgano de toma de decisiones en la vida política o pública no sea inferior al 40%”.*

En consecuencia, la ausencia de mujeres o su infrarrepresentación en las instituciones públicas (parlamentos, gobiernos...) y en los procesos de adopción de decisiones es considerado un déficit democrático.

En cuanto a España, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, recoge en su Disposición adicional primera, Presencia o composición equilibrada, la siguiente definición: “A los efectos de esta Ley, se entenderá por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento”.

También a nivel autonómico, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, en su artículo 3.3, define qué se entiende por representación equilibrada: “(...) *aquella situación que garantice la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto de personas a que se refiera, cada sexo ni supere el sesenta por ciento ni sea menos del cuarenta por ciento*”.

En cualquier caso, sorprende que las iniciativas legislativas a nivel estatal y autonómico no hayan vindicado la paridad en sentido estricto, es decir, el cincuenta por ciento de cada sexo.

Para más información puedes acceder al siguiente enlace de ONU Mujeres:

<https://www.unwomen.org/es/digital-library/multimedia/2020/2/infographic-visualizing-the-data-womens-representation>

4.2 CONTRATOS, SUBVENCIONES Y CONVENIOS PÚBLICOS

La Administración, además del mandato normativo de transversalizar el principio de igualdad entre mujeres y hombres en todas sus actividades, tiene la potestad de compensar las desigualdades mediante la implementación de políticas públicas de ámbito social.

De ahí que los contratos, subvenciones y convenios públicos sean instrumentos centrales en la actuación de las Administraciones Públicas, dirigidos a que sus actos administrativos tengan una incidencia positiva en la lucha contra las desigualdades de género.

Esta práctica, a nivel nacional, se encuentra amparada específicamente por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las

Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014; y más recientemente, la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, que en su artículo 37.2, impulsa la facultad de las administraciones para establecer condiciones especiales y la inclusión de criterios cualitativos en la contratación pública.

Por su parte, en el ámbito autonómico, destacamos el Decreto 282/2010, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, el Decreto 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados y el Acuerdo de 8 de marzo de 2022, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2022-2028.

En este sentido, las cláusulas de igualdad se pueden definir como mecanismos de los que dispone la Administración para que los actos administrativos, a través de terceros, tengan un efecto positivo sobre la lucha contra las desigualdades de género.

Sin embargo, con carácter previo a su incorporación, deberá procederse a:

- ▶ Identificar el mandato normativo
- ▶ Identificar las desigualdades existentes
- ▶ Identificar el posible efecto del acto administrativo en la igualdad de mujeres y hombres

Finalizado este análisis previo, podrán incorporarse las cláusulas de igualdad en los documentos de contratación, subvenciones y convenios públicos que correspondan.

En síntesis, los procedimientos administrativos directamente relacionados con la contratación, subvenciones y convenios públicos son una herramienta imprescindible para el avance hacia la igualdad de trato y oportunidades de mujeres y hombres.

Para más información puedes acceder a la Guía de Incorporación de Cláusulas de Igualdad en Contratos, Subvenciones y Convenios Públicos, en el siguiente:

https://www.inmujeres.gob.es/CentroDoc/guia_instituto_mujeres_contratos.pdf

4.3 CONCILIACIÓN Y RESPONSABILIDAD

La conciliación es un concepto relativamente reciente que se fundamenta en principios constitucionales, aludiendo a una participación equitativa de mujeres y hombres en todos los espacios de la vida y en los usos de los tiempos.

Surge en respuesta a la división sexual del trabajo, que divide a mujeres y hombres en dos campos de actuación, consistente en la diferenciación de las tareas y responsabilidades, así como de los espacios, en función del sexo.

Históricamente se ha relegado a las mujeres al ámbito privado que se identifica con la “*inactividad*”, y en el que tiene lugar el cuidado del hogar, la crianza, los afectos y el cuidado de las personas dependientes; mientras que a los hombres les ha correspondido el ámbito público, que

se identifica con el espacio de la “*actividad*”, donde se sitúa el trabajo productivo y se desarrolla la vida laboral, social, política y económica; espacio que sigue estando ocupado y asignado mayoritariamente a los hombres y que, a su vez, implica una remuneración y contabilización en el Producto Interior Bruto (PIB).

A este ámbito público y doméstico hay que añadir el espacio privado, en el que se desarrolla la privacidad de las personas. Como señala Soledad Murillo, profesora de Sociología: “Es el lugar del tiempo singular, de lo propio, la condición de estar consigo mismo de manera crítica y reflexiva, es el culto a la individualidad y responde a la cualidad de ocuparse de sí mismo”. Siendo esta una parcela de la que disfrutaban principalmente los hombres y que, en el caso de las mujeres, suele confundirse con la del espacio doméstico, privándoles de ese espacio para sí.

Según el informe del Eurostat, La vida de las mujeres y los hombres en Europa: un retrato estadístico, publicado en el año 2020, en España, el 84% de las mujeres mayores de 18 años cocina o lleva a cabo tareas domésticas cada

día, frente al 42% de los hombres, y el 95% de las mujeres que tienen hijos o hijas se dedican diariamente a tareas de cuidado y educación, frente al 68% de los hombres.

Por otro lado, los resultados de la encuesta europea sobre calidad de vida (EQLS) publicada en el año 2016 y realizada por la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound), señala cómo las mujeres siguen dedicando más horas semanales a las tareas del hogar y los cuidados. En concreto dedican de media 38 horas semanales de cuidados y educación de hijos e hijas, otras 38 horas a cuidados de personas dependientes, y 20 horas semanales a la realización de labores domésticas y de cocina, frente a los hombres que de media semanal dedicarían 23 horas de cuidados a descendientes, 28 horas a cuidar a personas dependientes y 14 horas a realizar las tareas domésticas y de cocina.

Estos estudios ponen de manifiesto la persistencia que hay en la asignación tradicional de roles de género, incluso cuando las mujeres desempeñan un trabajo remunerado.

De lo expuesto se deduce que cuando las mujeres se incorporan al mercado laboral han de realizar

ingentes esfuerzos para compatibilizar los tiempos del trabajo remunerado con el tiempo dedicado al trabajo reproductivo y doméstico, es lo que se conoce como doble jornada. En consecuencia, se les dificulta la permanencia en el mercado laboral (suelo pegajoso) o se les obstaculiza el ascensor social a través de las barreras invisibles que representan límites en la carrera profesional de las mujeres (techo de cristal), no por carencia de formación y capacidades, sino por la misma estructura del sistema patriarcal.

Ante este escenario surge la necesidad de conciliar la vida laboral con la familiar y personal, en cumplimiento de la normativa internacional, comunitaria, nacional y autonómica.

Así, la conciliación resulta posible fomentando determinados derechos en el ámbito laboral: excedencias, suspensión del contrato laboral por maternidad y posteriormente por paternidad, posibilidad de reducción de la jornada de trabajo para cuidar de hijos e hijas menores, personas dependientes, así como la flexibilización del horario laboral entre otros derechos.

Las medidas de conciliación se entienden como la alternativa a las fórmulas más costosas, tales como: la inversión en políticas educativas, en políticas de familia, en políticas de la protección a la dependencia, que resultan mecanismos más caros pero especialmente efectivos para permitir la adecuada incorporación al desarrollo profesional por parte de las mujeres.

Como crítica a las políticas de conciliación, se ha de indicar que en la última década éstas se han dirigido básicamente a regular los permisos laborales focalizados-explicita o tácitamente – a mujeres asalariadas. Y este enfoque ha contribuido a reproducir la estructura tradicional de roles de géneros y a consagrar el modelo sustentador masculino principal.

Además, para que estas medidas puedan ser consideradas auténticos derechos requieren de una protección específica en el ámbito de la Seguridad Social, ya que algunas medidas de conciliación implican la pérdida de ingresos económicos y en consecuencia no cumplen con el mandato constitucional del artículo 39.1: *“los poderes públicos aseguran la protección social,*

económica y jurídica de la familia”, conllevando a una mayor precariedad económica, si cabe, para la mayoría de las mujeres.

En definitiva, la posibilidad de transferencia de los permisos de maternidad hacia el otro progenitor (padre) no ha funcionado, probablemente por la existencia de la brecha de género. Pues siempre vuelve al ámbito doméstico quien menos ingresa.

Por tanto, habiéndose constatado que las medidas de conciliación no han cumplido con el objetivo esperado, es por lo que entra en escena un nuevo concepto: el de la corresponsabilidad, que da un paso más allá respecto a la conciliación.

Así, a diferencia de la conciliación, la corresponsabilidad implica que mujeres y hombres se responsabilicen de las tareas domésticas, del cuidado y atención de hijas e hijos y otras personas dependientes. Corresponsabilidad no es *“ayudar en casa”* sino *“compartir en casa”*.

Es un mandato legal que se recoge en el artículo 68 del Código Civil desde el año 2005.

A nivel nacional, la necesidad de que las medidas de conciliación se utilicen de manera equilibrada ya se recogía como objetivo en la Ley 39/1999, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, pero se viene a consolidar de modo claro en el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, en el que se le ha puesto por vez primera letra a la corresponsabilidad al incorporar expresamente medidas en este sentido.

También la Ley 12/2007, para la promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, hace una referencia clara a la corresponsabilidad, en concreto, en su Capítulo III, relativo a la Conciliación de la vida laboral, familiar y personal, artículos 36 y 37. A diferencia de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que no contiene mención expresa a la figura de la “corresponsabilidad”.

La pregunta es, ¿cómo implementamos las medidas de corresponsabilidad? ¿Cómo “controlamos” el deber de

la corresponsabilidad en el ámbito familiar? Ámbito familiar que se caracteriza por su estricta privacidad y en el que, en ocasiones, incluso la violencia de género resulta difícil de detectar y probar a efectos judiciales.

Un ejemplo claro lo tenemos en el artículo 48 del Estatuto de Trabajadores y el artículo 49 del Estatuto Básico del Empleado Público, ambos modificados por el Real Decreto 6/2019 de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. En ambos preceptos se establece la obligatoriedad al descanso de los dos progenitores durante las 6 semanas posteriores al parto o la adopción. De modo que los permisos por nacimiento y cuidados establecidos por el citado Real Decreto son derechos individuales e intransferibles.

En consecuencia, la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres requiere necesariamente de políticas de conciliación y corresponsabilidad adecuadas y sólidas que deberán impulsarse desde los poderes públicos.

4.4 RECURSOS, SERVICIOS Y RECONOCIMIENTO

Como ya se ha explicado, la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas debe ir necesariamente acompañada de unos presupuestos con perspectiva de género para que el cumplimiento sea efectivo.

Así, el presupuesto público se erige como el instrumento de política económica más importante de un gobierno, al reflejar las prioridades económicas y sociales conforme a las necesidades de la ciudadanía y, en especial, la de las mujeres, quienes, como ya sabemos, parten de una situación de desventaja respecto a los hombres.

Es por ello que la Junta de Andalucía inició en 2003 una estrategia de integración del enfoque de género en las políticas generales a través del presupuesto

público, como vía complementaria y necesaria a las políticas específicas de igualdad. Convirtiendo al presupuesto público en el instrumento fundamental para la aplicación del mainstreaming o transversalidad de género.

De este modo podrán, además, reorganizarse los procedimientos de la Administración en todas sus fases, a todos los niveles y por las personas que normalmente los llevan a cabo, para incluir los objetivos de igualdad de género en todos los ámbitos de actuación.

Para más información sobre el: Qué, Por qué, Para qué y Cómo hacer un presupuesto público con perspectiva de género” puedes acceder al siguiente enlace:

<https://www.juntadeandalucia.es/organismos/economiahaciendayfondoseuropeos/areas/presupuestos/genero/paginas/genero-preguntas.html>

4.5 IDEAS CLAVE

De lo expuesto podemos concluir que son pasos esenciales para un análisis desde la perspectiva de género la identificación de la posición de partida entre mujeres y hombres, ante una determinada situación, desde un punto de vista cuantitativo; la identificación de la posición de mujeres y hombres, frente a una situación determinada, desde un punto de vista cualitativo; y la valoración de las diferencias encontradas para conocer cómo intervienen en el aprovechamiento de un derecho o recurso social concreto.

De modo que para lograr una metodología de enfoque integrado y transversal en cuanto al género, hay que desagregar los datos por sexos e introducir variables de análisis que permitan identificar las situaciones de desigualdad y medir la reducción de las brechas de

género; investigar las causas de desigualdad detectadas y actuar sobre ellas; incorporar indicadores de género a los sistemas de información, a través de los cuales se evalúa y se da seguimiento a la acción pública, por ser los indicadores de género variables de análisis que describen la situación de las mujeres y hombres en la sociedad; y erradicar los estereotipos y prejuicios de género a lo largo de todas las fases de la decisiones y acciones públicas. Solo así se podrán corregir los sesgos de género en la normativa o políticas públicas que se estén desarrollando en el ámbito social, para que cada norma, proyecto legislativo o política pública presenten la misma eficacia respecto a mujeres y hombres .

En el siguiente cuadro, podemos observar las distintas fases que conforman la evaluación de las políticas públicas:



Figura 3: Evaluación en el ciclo de una política pública, debe encabezar el Gráfico siguiendo las formulas de estilo anteriores.

Enlace a la Guía de referencia (página 30):

https://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/Evaluacion_Enfoque_Genero.pdf

Este análisis de género, como ya se ha indicado, es también el origen de la herramienta denominada “Informe de Impacto de Género”, que para su correcta aplicación precisa de claridad conceptual respecto a lo que se entiende por pertinencia de género.

Así, una intervención se considerará pertinente al género cuando afecte de manera directa o indirecta a mujeres y hombres, aumentando o manteniendo las brechas de género; afecte a los modelos estereotipados que el rol de género impone a mujeres y hombres en la sociedad.

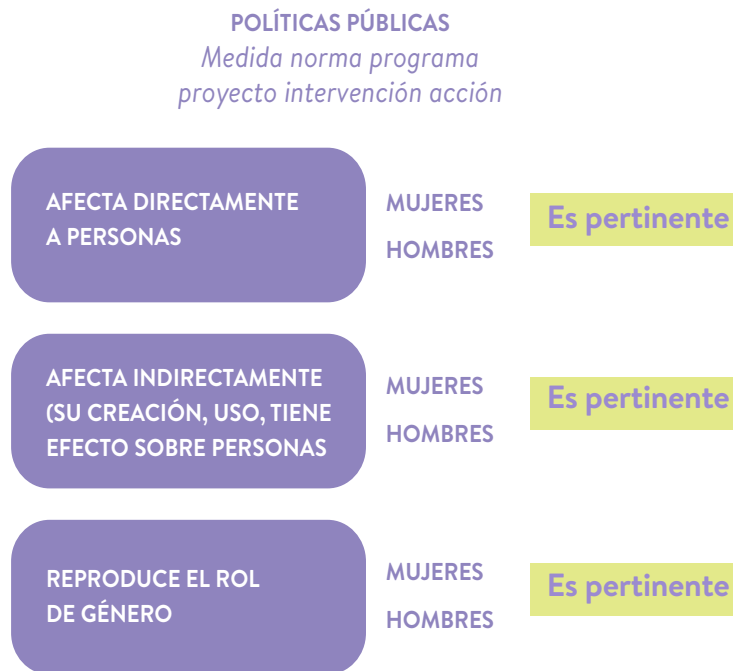


Figura 4: Análisis de pertinencia de género

Por consiguiente, la pertinencia de género implica que la intervención no es neutra al género. A continuación se muestran de forma gráfica las principales cuestiones a tener en cuenta para realizar un adecuado análisis de Pertinencia de Género :

En este contexto, la práctica ha puesto de manifiesto que una parte importante del personal al servicio de las administraciones públicas percibe las actuaciones administrativas como neutras al género; piensa que su trabajo no perjudica ni beneficia a mujeres ni a hombres.

Es más, existen verdaderas dificultades, por parte del personal técnico, para determinar dónde están las desigualdades y desequilibrios entre mujeres y hombres, especialmente en intervenciones donde las personas no aparecen “directamente” como beneficiarias, razón por la que la realidad administrativa las suele percibir como neutra al género, aun no siéndolo.

Un claro ejemplo son las infraestructuras, tradicionalmente consideradas neutras al género. En el momento de su planificación, la atención se focaliza normalmente en

los recursos económicos necesarios para que puedan ejecutarse y pocas veces el análisis se dirige a cuestionarse si en la creación de esas infraestructuras participan mujeres, quiénes van a hacer uso de esas infraestructuras, o qué condiciones de partida tienen mujeres y hombres en el uso y/o la creación de esas infraestructuras¹.

Por consiguiente, esta forma general de planificación ignora las diferencias a tal punto que pueden resultar ineficaces, al excluir de sus objetivos los intereses diferenciados de distintos sectores de la población, específicamente los de las mujeres, que resultan de esta manera invisibilizadas, por ser generalmente los hombres el paradigma a partir del cual se planifica.

En base a lo expuesto, la valoración de la pertinencia de género es el paso previo para determinar si debe aplicarse en su totalidad el procedimiento de elaboración del informe de impacto de género, o, si por el contrario, de no ser pertinente al género, deberá solo justificarse en el informe la no pertinencia, para a

1 Véase el ejemplo 5.2 de la Guía para Identificar la Pertinencia de Género. Instituto Andaluz de la Mujer. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. Consejería de Economía y Hacienda (2020).

Enlace a la Guía de referencia (página 45):

https://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/Evaluacion_Enfoque_Genero.pdf

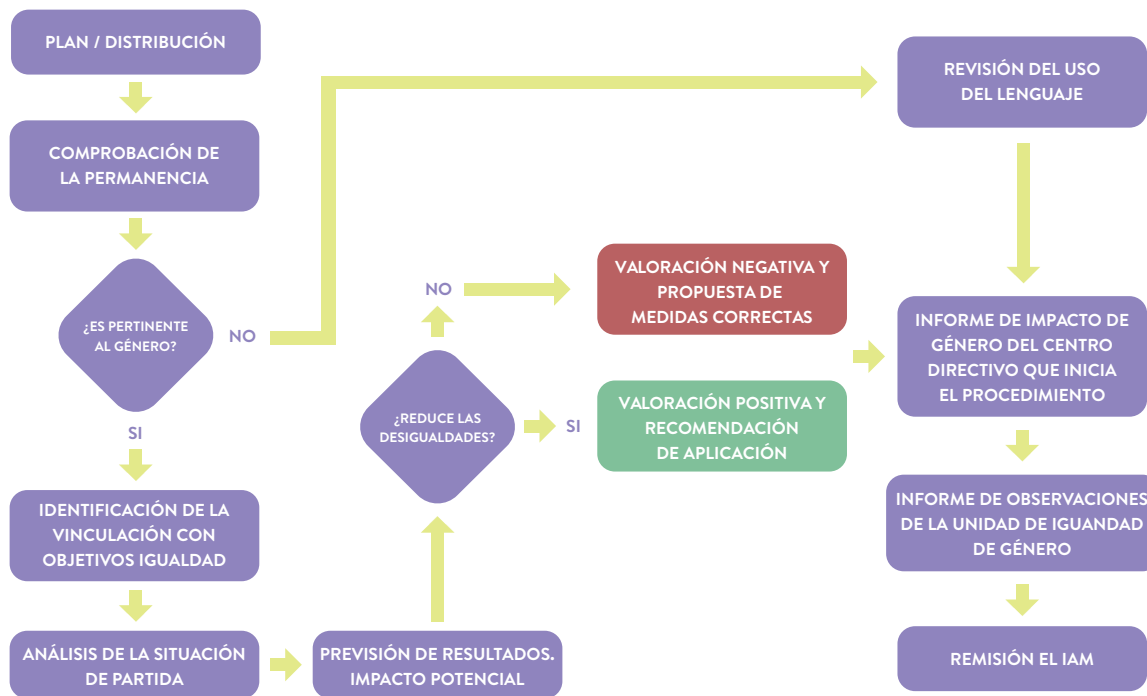


Figura 5: Diagrama del proceso de elaboración del informe de impacto de género

5. BIBLIOGRAFÍA

Barrère Unzueta, M.^a Ángeles (2010). “La interseccionalidad como desafío al mainstreaming de género en las políticas públicas”, *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Ardulararitzako Euskal Aldizkaria*, N° 87.

Dávila Díaz, Mónica (2004). *Indicadores de Género*. Edita: Instituto Andaluz de la Mujer. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. Consejería de Economía y Hacienda.

De Beauvoir, S. (1981). *El segundo sexo* (1949). Buenos Aires: Siglo XX.

Jubeto, Yolanda (2008). Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas. *Cuadernos de Trabajo de Hegoa*, Número 43.

Lamas Encabo, Marta (2015). “*La construcción cultural de la diferencia sexual*”. Edita Bonilla Artigas.

Lagarde y de los Ríos, Marcela (1996). “Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia”. *Cuadernos inacabados* N° 25.

Lombardo, Emanuela (2015). “Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica”. *Investigaciones Feministas* Vol. 5.

Millet, Kate (1970). “*Política Sexual*”. Ediciones Cátedra.

Molina Hermosilla, Olimpia (2012). “Tratamiento convencional de la igualdad de género en un contexto de crisis económica”. *Lan Harremanak*, N° 25, 99-121.

Murillo De la Vega, Soledad (2019). “Los lastres de la igualdad, ideología de género, diversidad, cuotas”, *Temas para el debate*, N° 292 (marzo).

Navarro Solano, M^a del Carmen (2022). *Buenas Prácticas sobre Transversalidad de Género en la Junta de Andalucía*. Edita: Consejería de Igualdad Políticas Sociales y Conciliación. Instituto Andaluz de la Mujer.

VV.AA. (2022) *Plan de Sensibilización. Presupuesto con enfoque de género 2022-2026*. Edita: Consejería de Hacienda y Financiación Europea. Secretaria General de Hacienda.

Romero Rodríguez, José María (2015). “La importancia de conocer las desigualdades que se generan entre mujeres y hombres”. *Revista Educativa Hekademos*, 17, Año VIII.

VV.AA. (2019) *La Evaluación de Políticas Públicas con Enfoque de Género. Guía de aplicación*. Edita: Instituto Andaluz de Administración Pública. Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior.

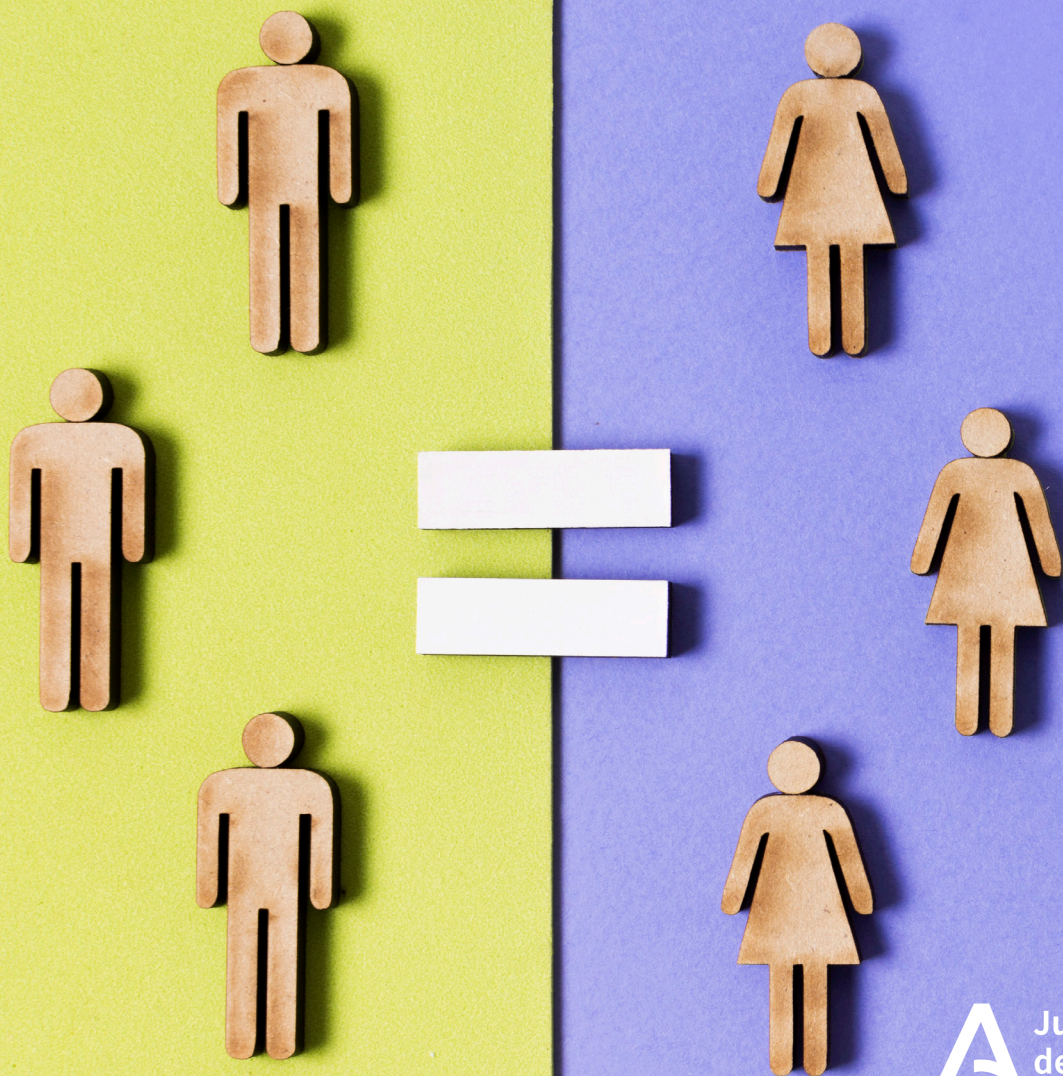
VV.AA. (2016) *Guía para incorporar el enfoque de género en la planificación de Políticas Sociales*. Edita: Consejería de Igualdad y Políticas sociales.

VV.AA. (2013) *Incorporación de Clausulas de Igualdad en Contratos, Subvenciones y Convenios Públicos*. Instituto Andaluz de la Mujer. Edita: Consejería de la Presidencia e Igualdad.

VV.AA. (2010) *Guía para Identificar la Pertinencia de Género*. Edita: Instituto Andaluz de la Mujer. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. Consejería de Economía y Hacienda.

D.L.: SE 1522-2023

ISBN: 978-84-09-53366-4



A Junta
de Andalucía

Consejería de Inclusión
Social, Juventud, Familias
e Igualdad

Instituto Andaluz
de la Mujer