

**GUÍA PARA LA EVALUACIÓN
DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO**

GUÍA PARA LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO

1. INTRODUCCIÓN

Decisiones políticas que parecen no sexistas pueden tener un diferente impacto en las mujeres y en los hombres, aun cuando esta consecuencia ni estuviera prevista ni se deseara. Se procede a una evaluación del impacto en función del género para evitar consecuencias negativas no intencionales y para mejorar la calidad y la eficacia de las políticas.

La Plataforma de Acción, aprobada en la cuarta Conferencia mundial sobre la mujer que se celebró en Pekín en 1995, invita a los Gobiernos y a los demás agentes a *integrar la perspectiva de género en todas las políticas y los programas para analizar sus consecuencias para las mujeres y los hombres, respectivamente, antes de tomar decisiones*. La evaluación del impacto en función del género es una herramienta para ello. En febrero de 1996, la Comisión aprobó una comunicación sobre la transversalidad¹ ("mainstreaming") como primer paso hacia la realización del compromiso de la Unión Europea de integrar la perspectiva de género en el conjunto de las políticas comunitarias. En el documento estratégico de seguimiento, aprobado en febrero de 1997 por el grupo interservicios de igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres, la evaluación del impacto en función del género en los servicios de la Comisión figura entre las medidas fundamentales.

El Tratado de Amsterdam formaliza el compromiso de integración a nivel europeo, pues menciona explícitamente que *"la Comunidad se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad"* entre las tareas y los objetivos de la Comunidad (artículos 2 y 3).

La evaluación del impacto en función del género viene empleándose mucho en el ámbito de la cooperación al desarrollo, para el que se dispone de formación y de instrumentos adecuados². En línea con la Conferencia de Pekín, una serie de Gobiernos europeos han decidido utilizar la evaluación del impacto en función del género como instrumento de aplicación de la integración de la dimensión de género. La presente guía se inspira en gran medida en la experiencia adquirida hasta ahora, y en particular en el trabajo de Mieke Verloo, presidenta del grupo de especialistas en el tema del Consejo de Europa.

Esta guía para la evaluación del impacto en función del género está diseñada para que pueda adaptarse a las necesidades específicas de cada Dirección General de la Comisión y de cada ámbito, según el caso. En el futuro podrían añadirse ejemplos pertinentes de todas las Direcciones Generales y de todos los ámbitos, para mejorar su utilidad.

¹ COM (96) 67 final, de 21.2.96, "Integrar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias".

² Formulario "Evaluación del impacto en función del género" de la OCDE/CAD/WID, utilizado entre otras instancias por la DG IB, y el "Paquete de formación para la igualdad" de la OIT.

2. LOS CONCEPTOS BÁSICOS

He aquí varios conceptos que constituyen el núcleo de la estrategia de integración de la perspectiva de género:

Sexo y género

Las diferencias existentes entre los hombres y las mujeres son de carácter biológico y de carácter social.

Sexo es una palabra que hace referencia a las características biológicas que distinguen al macho de la hembra, que son universales.

Género es un concepto que hace referencia a las diferencias sociales entre mujeres y hombres que han sido aprendidas, cambian con el tiempo y presentan grandes variaciones tanto entre diversas culturas como dentro de una misma cultura.

Ejemplo: *mientras sólo las mujeres pueden dar a luz (diferencia determinada biológicamente), la biología no dicta quién cuidará a los niños (comportamiento sociológicamente determinado).*

Igualdad entre hombres y mujeres

Situación en que todos los seres humanos son libres de desarrollar sus capacidades personales y de tomar decisiones, sin las limitaciones impuestas por los estrictos roles tradicionales, y en la que se tienen en cuenta, valoran y potencian por igual las distintas conductas, aspiraciones y necesidades de hombres y mujeres. La igualdad formal (*de jure*) no es sino una primera etapa hacia la igualdad real (*de facto*). Un trato desigual y ciertas medidas incentivadoras (acciones positivas) pueden ser necesarios para compensar discriminaciones pasadas y presentes. Las diferencias entre hombres y mujeres pueden verse influidas por otras diferencias estructurales, como la raza, la pertenencia étnica y la clase social. Estas dimensiones (y otras como la edad, la discapacidad, el estado civil o la orientación sexual) pueden también ser útiles para nuestra evaluación.

Transversalidad ("mainstreaming")

En la comunicación de la Comisión sobre la integración de la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias (COM (96) 67) se afirma 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”.

La dimensión de la igualdad y la dimensión del género deben tenerse en cuenta en todas las acciones y actividades, desde la fase de planificación, estudiando sus efectos en las situaciones respectivas de unas y otros cuando se apliquen, supervisen y evalúen. Es lo que llamamos “transversalidad”.

3. PERTINENCIA CON RESPECTO AL GÉNERO

No hay que olvidar que el género es una diferencia estructural que afecta al conjunto de la población. Ni las mujeres ni los hombres deben ser tratados como un grupo de interés particular entre otros. Por el contrario, el género afecta a las diferencias y la vulnerabilidad en función de otras diferencias estructurales como la raza, la pertenencia étnica, la clase social, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, etc., y a menudo incluso las refuerza.

Un estudio detenido puede revelar que políticas que **parecen no sexistas** afectan de manera diferente a las mujeres y a los hombres. ¿Por qué? Porque existen **diferencias sustanciales en las vidas de mujeres y hombres** en la mayoría de los ámbitos, diferencias que pueden explicar el hecho de que políticas aparentemente no discriminatorias tengan un impacto diferente en las mujeres y los hombres, y refuerzan las desigualdades existentes. Las políticas dirigidas a grupos objetivo o a determinados colectivos – o con implicaciones claras para estos grupos – son, por lo tanto, en mayor o menor medida, pertinentes con respecto al género.

COMPROBACIÓN DE LA PERTINENCIA CON RESPECTO AL GÉNERO

En un proceso de integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas, el primer paso consiste en ver si la dimensión de género es pertinente para la política en cuestión. Para ello es necesario disponer de datos desagregados por sexo, estudiarlos y plantearse las cuestiones apropiadas:

* ¿La propuesta va dirigida a uno o a más grupos objetivo? ¿Afectará a la vida diaria de una o de varias partes de la población?

* ¿Existen en este ámbito diferencias entre las mujeres y los hombres (por lo que se refiere a los derechos, los recursos, la participación, las normas y los valores vinculados a la pertenencia a un sexo)?

Si la respuesta a cualquiera de estas dos cuestiones es positiva, la dimensión de género es pertinente. Entonces hay que evaluar el impacto potencial de la propuesta en los hombres y en las mujeres.

4. EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO

La evaluación del impacto en función del género debe llevarse a cabo en cuanto se ha establecido que una política dada tiene implicaciones para las relaciones y la distribución desigual de las prerrogativas de hombres y mujeres. La evaluación da mejores resultados si se practica en una fase precoz del proceso de decisión para permitir, cuando proceda, introducir modificaciones en dicha política, o incluso someterla a una re-orientación importante.

Evaluar el impacto en función del género significa comparar y apreciar, en función de criterios pertinentes con respecto al género, la situación y la tendencia actual con la evolución que cabría esperar como resultado de la introducción de la política propuesta.

Para que Vd. pueda proceder a la evaluación del impacto en función del género, deberá tener en cuenta las diferencias existentes entre las mujeres y los hombres que sean pertinentes a su ámbito (cf. punto **1** del recuadro siguiente). Esto le llevará a verificar si la propuesta en la que está trabajando contribuye al objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad, objetivo proclamado en los artículos 2 y 3 del Tratado de Amsterdam (cf. punto **2** del recuadro siguiente).

Para el análisis, necesitará Vd. datos desglosados por sexo, así como también un cierto conocimiento de la dinámica de las relaciones entre hombres y mujeres y de la política comunitaria en materia de igualdad. Si no es el caso, conviene obtener las informaciones y los conocimientos necesarios (diríjase, según el caso, a Eurostat, al funcionario de su Dirección General designado para ocuparse de la política de transversalidad ("gender mainstreaming"), a la Unidad para la igualdad de oportunidades: V/D/5, o a expertos exteriores).

CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO

1. **Diferencias entre las mujeres y los hombres** en el ámbito en cuestión, por ejemplo:

* **la participación:** desglose por sexo del grupo o grupos objetivo; representación de mujeres y de hombres en los puestos de toma de decisiones

* **los recursos:** distribución de recursos cruciales como tiempo, espacio, información y dinero, poder político y económico, educación y formación, trabajo y carrera profesional, nuevas tecnologías, servicios de asistencia sanitaria, vivienda, medios de transporte, ocio

* **las normas y los valores** que influyen sobre los roles tradicionales establecidos o la división del trabajo en función del sexo, las actitudes y comportamientos de las mujeres y hombres, respectivamente, así como las desigualdades en el valor que se concede a los hombres y a las mujeres o a las características masculinas y femeninas

* **los derechos** para hacer frente a la discriminación directa o indirecta, los derechos humanos (incluida la libertad frente a toda violencia de naturaleza sexual o de connotaciones sexistas que afecta a la dignidad) y el acceso a la justicia en un entorno jurídico, político o socioeconómico

2. **¿Cómo pueden las políticas europeas** contribuir a *eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad* (según lo establecido en los artículos 2 y 3 del Tratado de Amsterdam) en cuanto a las tasas de participación, la distribución de los recursos, las prestaciones, tareas y responsabilidades en la vida pública y privada, la consideración y la atención que se prestan al hombre y a la mujer, a las características masculinas y femeninas, en cuanto al comportamiento y las prioridades?

PERTINENCIA CON RESPECTO AL GÉNERO – ALGUNOS EJEMPLOS

En los ejemplos siguientes presentamos en **negrita** las referencias a los principales criterios de evaluación, como son **la participación, los recursos, los derechos, las normas y los valores**.

Ejemplo: *Al estudiar un sector aparentemente neutro, como el de los **transportes**, un examen más atento pone de manifiesto diferencias sustanciales entre mujeres y hombres en cuanto a las modalidades de utilización y acceso a los medios de transporte públicos y privados. Las mujeres tienen acceso a un coche particular con menos frecuencia que los hombres, y utilizan más los **transportes públicos**. En consecuencia, tienen mucho que ganar con mejoras*

*relativas a la disponibilidad y el coste de los transportes públicos. Estas desigualdades tienen implicaciones en cuanto a la **participación** de las mujeres y de los hombres, respectivamente, entre los distintos grupos objetivo del sector del transporte, y se ven influidas por el desequilibrio existente entre hombres y mujeres en los niveles de responsabilidad de este sector. Estas desigualdades reflejan diferencias entre los dos sexos en la distribución de los **recursos** (por ejemplo, un coche particular) y refuerzan las desigualdades existentes relativas a las dificultades de tiempo (en la medida en que un coche privado representa un ahorro de tiempo). El proceso de decisión en la familia sobre la utilización de un recurso limitado, como el coche familiar, puede estar influido por **normas** y **valores** sociales en cuanto a la importancia relativa que se concede a las necesidades del marido y de la mujer, respectivamente.*

Ejemplo: *Cuando se regulan **el tiempo de trabajo** o los derechos y dificultades asociados con el trabajo **a tiempo parcial**, hay que tener en cuenta las diferencias entre hombres y mujeres por lo que respecta al tiempo consagrado a un trabajo remunerado y a otro no remunerado. La gran mayoría de quienes trabajan a tiempo parcial son mujeres. Las mujeres dedican por término medio dos tercios de su tiempo de trabajo a actividades no remuneradas; los hombres solamente un tercio. Estas son diferencias que afectan a la **participación** de hombres y mujeres (nivel de actividad económica) y a la distribución de los **recursos** (tiempo, ingresos, carrera profesional). **Las normas y los valores** contribuyen a que se llegue a opciones sexistas para la educación y la carrera, así como a la distribución de las tareas y responsabilidades en la economía doméstica. Las diferencias de **derechos** de los trabajadores a tiempo completo y a tiempo parcial tendrán repercusiones diferentes en las mujeres y en los hombres.*

La evaluación del impacto en función del género que Vd. realice contribuirá a impedir que “su” propuesta de política venga a reforzar las diferencias existentes: en cuanto a la participación, la distribución de los recursos, las normas y valores discriminatorios y la discriminación estructural directa o indirecta.

Hay que tener presente que tanto las mujeres como los hombres son portadores de roles tradicionales establecidos en función del sexo. Esto es precisamente lo que damos en llamar “género”. Las políticas pueden ser sensibles a las cuestiones de género si toman en consideración las particularidades consustanciales a la vida de las mujeres y los hombres, al tiempo que buscan eliminar desigualdades y promover una distribución igualitaria de los recursos. Y no son sólo las mujeres, sino también los hombres y el conjunto de la sociedad, quienes saldrán ganando de la igualdad entre hombres y mujeres y de una distribución igualitaria de beneficios, tareas y responsabilidades. *El apartado 4 del artículo 119 del Tratado de Amsterdam autoriza explícitamente la acción positiva en el ámbito del empleo y las actividades profesionales en favor del **sexo infrarrepresentado**.*

Ejemplo: *En el marco del **Plan de acción para el mercado único**, habrá que plantearse seriamente **la desegregación del mercado de trabajo** como*

planteamiento para **eliminar las rigideces del mismo**³ . Las políticas de desegregación del empleo han pretendido, tradicionalmente, ampliar el abanico de posibilidades profesionales de la mujer. Hay que proseguir estos esfuerzos, al tiempo que deben completarse con una acción positiva destinada a promover la **participación** de los hombres en profesiones “femeninas” (lucha contra la segregación horizontal). La división actual del trabajo debida al género es un obstáculo a la flexibilidad del mercado del trabajo y limita el número de candidatos potenciales para cualquier vacante.

El “techo de vidrio” sigue siendo una barrera al acceso de las mujeres a altos cargos (segregación vertical). Con la tendencia demográfica actual al envejecimiento de la población y a una mayor participación de las mujeres en la población activa, las posibilidades de empleo en el sector asistencial (niños, ancianos y demás personas a cargo) aumentarán probablemente. Las medidas incentivadoras (**derechos**) para fomentar la participación de los hombres en el sector asistencial podrían contribuir a responder a las necesidades crecientes de mano de obra en este sector. Eso podría ofrecer nuevas posibilidades de empleo a hombres no cualificados y con cualificaciones intermedias, a la vez que se lograría una mayor igualdad de la distribución del trabajo entre las mujeres y los hombres.

En Noruega se llevó a cabo una acción positiva en favor de los hombres, centrada en profesiones cuidadosamente seleccionadas relacionadas con la atención a la infancia, la protección de la infancia o las escuelas primarias. La idea subyacente es que los nuevos modelos de roles masculinos tendrán un impacto positivo en la socialización de los niños y las niñas. También podrían contribuir a modificar las **normas y valores** existentes relativas al trabajo del hombre y de la mujer. El problema de los bajos salarios en las profesiones “femeninas” (**recursos**) constituye un obstáculo suplementario a la contratación de personal masculino para estos empleos. Una mayor representación de los hombres en estas profesiones tendría seguramente un impacto positivo en el nivel salarial.

³ Véase el informe de la OCDE: “Dar forma al cambio estructural. El papel de las mujeres”, París 1992, en el que se expone la relación entre la segregación en el empleo y la rigidez del mercado de trabajo.