

Guía sobre planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres

en instituciones de seguridad social



Con el apoyo de:





Para cualquier consulta, póngase en contacto con la secretaría general de OISS:

Teléfono: (34) 91 561 17 47 / 91 561 19 55

Direcciones corporativas de contacto: www.oiss.org

Secretaría general: sec.general@oiss.org

ISBN: 978-84-09-25921-2

La responsabilidad de las opiniones expresadas en la obra incumbe exclusivamente a sus autores/ras y su publicación, en ningún caso, puede considerarse como reflejo de la opinión de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social OISS.

Prohibido el uso de esta obra con fines comerciales.

Organización Iberoamericana de Seguridad Social, Madrid, marzo de 2020.

Guía sobre planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en instituciones de seguridad social



Equipo de investigación de Red2Red:

Concepción García Herrera
Anabel Suso Araico

Índice

1. Presentación institucional	Pág. 6
2. Introducción y antecedentes	Pág. 8
3. Contexto: Retos y brechas de género en el espacio iberoamericano y en relación con la protección social	Pág. 12
Violencia de género	Pág. 12
Empleo	Pág. 14
Feminización de la pobreza	Pág. 20
Educación	Pág. 22
Protección social	Pág. 24
Protección de la salud	Pág. 29
4. Marco teórico, género, transversalización y políticas públicas	Pág. 34
4.1. La perspectiva de género	Pág. 37
4.2. La transversalidad como principio de acción	Pág. 37
4.3. La perspectiva interseccional	Pág. 38
4.4. La perspectiva de género en las políticas públicas	Pág. 38
Claves de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas	Pág. 40
Incorporación de la perspectiva de género en el ciclo de las políticas públicas	Pág. 42
5. La incorporación de la perspectiva de género en las políticas de seguridad social	Pág. 44
5.1. Desigualdades de género en las políticas de seguridad social	Pág. 44
5.2. Una seguridad social que tiene en cuenta las cuestiones de género	Pág. 48
6. Los planes de igualdad en las instituciones de seguridad social	Pág. 52
6.1. Los planes de igualdad de género en el espacio iberoamericano América latina	Pág. 52
7. Los planes de igualdad	Pág. 56
7.1. Los procesos de cambio en las instituciones	Pág. 56
7.2. La perspectiva de género en las instituciones: los planes de igualdad	Pág. 57
Definición de plan de igualdad	Pág. 57
Dimensiones de la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones	Pág. 58
Temporalidad y dinamismo de los planes de igualdad	Pág. 60
7.3. ¿Por qué un plan de igualdad en las instituciones de seguridad social?	Pág. 60

8. Proceso de diseño e implementación de un plan de igualdad de oportunidad en las instituciones de seguridad social iberoamericanas	Pág. 64
8.1. Fases y etapas de un plan de igualdad	Pág. 64
8.2. Orientaciones y herramientas para la elaboración de un plan de igualdad	Pág. 70
Para el diagnóstico de la institución en materia de igualdad	Pág. 70
8.3. Catálogo de acciones positivas	Pág. 95
9. Los presupuestos con perspectiva de género	Pág. 100
10. Resistencias al plan de igualdad y cómo afrontarlas	Pág. 106
10.1. Cuestiones generales	Pág. 106
10.2. Tipología de resistencias y estrategias para abordarlas	Pág. 106
Resistencias en el nivel de discurso	Pág. 107
Nivel organizacional	Pág. 110
Nivel individual	Pág. 112
11. Conclusiones y recomendaciones	Pág. 114
12. Bibliografía y otros recursos	Pág. 120
13. Anexos	Pág. 124
13.1. Matriz de análisis para la identificación de políticas justas de igualdad de género	Pág. 124
13.2. Anexo	Pág. 127
14. Glosario	Pág. 132
15. Índice de tablas, gráficos y cuadros	Pág. 138
15.1. Índice de tablas	Pág. 138
15.2. Índice de gráficos	Pág. 138
15.3. Índice de cuadros	Pág. 138

1. Presentación institucional

Los avances vividos en las últimas décadas en la situación de las mujeres en los países iberoamericanos son innegables, especialmente en lo que respecta al ámbito educativo, a la incorporación al mercado laboral y a la participación política institucional.

Sin embargo, 25 años después de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), son muchos los retos pendientes para lograr la igualdad efectiva de derechos entre hombres y mujeres en la región; algunos muy evidentes, como la violencia hacia las mujeres, y otros más sutiles, pero que también generan inequidades.

Las instituciones de seguridad social y de protección social, como agentes clave de cohesión social, tienen un papel fundamental para identificar y contribuir a eliminar esas desigualdades persistentes en sus diferentes ámbitos de actuación -los sistemas de pensiones, de atención en salud, de servicios sociales y de prevención de riesgos laborales y salud ocupacional-.

Por ello, cumpliendo con su finalidad de procurar el bienestar social y económico de la ciudadanía iberoamericana, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) impulsa desde el año 2014 el “Programa para la Equidad de Género en los Sistemas de Protección Social en Iberoamérica”. Este programa, que forma parte del Plan Estratégico de la organización, pretende sensibilizar a las instituciones responsables de las políticas de protección social y de seguridad social acerca de la importancia de garantizar la igualdad de derechos y de oportunidades a hombres y mujeres de manera transversal.

Esta labor se realiza mediante actividades formativas, presenciales y a distancia, publicaciones e investigaciones, boletines informativos, conferencias y reuniones de las más altas autoridades responsables de estas políticas.

Alineado con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con la Agenda Regional de Género y con la labor de los restantes organismos iberoamericanos, este programa ha logrado ya acercar a más de 3.000 representantes de instituciones de la región a las políticas de género. En este sentido, se ha abordado tanto la importancia de las medidas para la igualdad dirigidas a la ciudadanía, como aquellas de tipo interno dirigidas a las propias instituciones de protección social y de seguridad social.

Una de las premisas básicas de todas las acciones ha sido la búsqueda de herramientas concretas y prácticas para apoyar a las instituciones en esta labor. Los planes de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, impulsados desde hace décadas por las instituciones internacionales y europeas, demostraron ser un instrumento clave para lograr este propósito, al sistematizar los pasos esenciales que deben darse y abordar integralmente el funcionamiento de la institución.

Por esta razón, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social ha promovido su desarrollo entre las instituciones iberoamericanas a través de cursos de formación presenciales dirigidos al personal funcionario, y de asesorías técnicas para la implementación de planes y de medidas concretas.

Con la finalidad de completar la formación presencial y con la seguridad de estar promoviendo una herramienta útil para generar cambios reales que mejoren la calidad de vida de hombres y mujeres, la OISS ha compilado los materiales utilizados en los cursos presenciales para elaborar esta guía.

Esta publicación no hubiera sido posible sin la colaboración de todas las personas que han participado en las actividades formativas, a quienes expreso nuestro agradecimiento por su aportación y por motivarnos para seguir trabajando.

Gina Magnolia Riaño Barón
Secretaria General

2. Introducción y antecedentes

El Plan Estratégico 2020-2023 de la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social tiene marcado como objetivo general:

Contribuir con la Misión de la OISS al cumplimiento de la Agenda 2030, promoviendo en los países iberoamericanos la extensión y mejora en los niveles de protección de la Seguridad Social y la Protección Social, mediante la coordinación, intercambio y aprovechamiento de sus experiencias mutuas en Seguridad Social y, en general, en el ámbito de la protección social, a través de la formación, las asistencias técnicas, la cooperación y la realización de estudios.

Este objetivo de la OISS, en la medida en la que referencia en la extensión y mejora en los niveles de protección social su aporte en el cumplimiento de la Agenda 2030, está relacionado de manera directa e implícita con el objeto y contenidos de esta Guía: el de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas de protección y seguridad social, y, principalmente, hacia el interior de las instituciones de Seguridad Social.

De las tres orientaciones estratégicas que presenta el Plan, hay dos que tienen una referencia, además directa a los asuntos relacionados con el género:

Orientación estratégica	Vinculación con ODS
<p>OE1. Promover la extensión y mejora de las prestaciones de los sistemas de Seguridad Social y Protección Social en los países iberoamericanos, considerando especialmente a las personas que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad.</p>	<p>ODS 1. Erradicar la pobreza en todas sus formas y en todas partes.</p> <p>ODS 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.</p> <p>ODS 5. Lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.</p> <p>ODS 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.</p>
<p>OE3. Contribuir al fortalecimiento de los sistemas nacionales de Seguridad Social mejorando los mecanismos de gobernanza, incluyendo la equidad de género, la prevención y lucha contra el fraude y la disminución de la judicialización de la Seguridad Social, en el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible.</p>	<p>ODS 5. Lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.</p> <p>ODS 10. Reducir la desigualdad en y entre los países.</p>

Para cada una de estas orientaciones estratégicas están definidas unas resultados y posteriormente unas líneas de acción. Las y los más relacionados con el asunto que nos ocupa, aunque en el resto pueda estar implícito o transversalizado son:

Para la **OE1**:

R1.5: Propiciado que se eliminen discriminaciones por razón de género en los sistemas de Seguridad Social y de Protección Social de los países, a través de estas líneas de acción:

- Identificar y analizar medidas discriminatorias hacia las mujeres de los sistemas de Seguridad Social y de Protección Social.
- Transversalizar la equidad de género en las políticas de Seguridad Social y Protección Social.
- Promover medidas de acción positiva en dichos sistemas que fomenten la igualdad de oportunidades de las mujeres, especialmente de quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

Y para la **OE3**:

R3.1: Impulsado el fortalecimiento de las instituciones de Seguridad Social en los países iberoamericanos, a través de estas líneas de acción:

- Contribuir al desarrollo de las Estructuras Gubernamentales de regulación, inspección, vigilancia y control de la protección social.
- Apoyar la mejora de la gobernanza y gestión de los sistemas de Seguridad Social.
- Contribuir a la sensibilización y capacitación del personal de las instituciones de Seguridad Social y Protección Social de la región en esta materia.
- Potenciar el uso de las tecnologías de la información y de la comunicación en la gestión de los sistemas de Seguridad Social.

R3.2: Fomentada la sensibilización y capacitación del personal de las instituciones de Seguridad Social y Protección Social de la región en materia de equidad de género.

- Sensibilizar y formar al funcionariado de instituciones de Seguridad Social – Programa para la equidad de género en los sistemas de Protección Social en Iberoamérica.

- Implementar el Protocolo contra el acoso sexual y por razón de sexo en el ámbito del trabajo¹.

La concreción de algunas de estas líneas de trabajo tiene lugar en el desarrollo del [Programa para la equidad de género en los sistemas de protección social en Iberoamérica](#) que la OISS coordina desde 2014 y que busca fomentar la transversalización de la perspectiva de género en los sistemas de protección social en la región.

Este objetivo de transversalización se está llevando a cabo a través del análisis de la normativa y las actuaciones de las instituciones de seguridad social, buscando identificar buenas prácticas que fomenten la igualdad de género y elementos que pudieran generar discriminaciones, ya que en algunos casos las discriminaciones son indirectas y no son evidentes. Asimismo, se promueve la sensibilización acerca de la importancia de este tema y el intercambio de experiencias entre países en esta materia.

La primera actuación en este programa fue la elaboración del estudio acerca de [La perspectiva de género en los sistemas de seguridad social](#), que analiza las principales debilidades de los sistemas respecto a la igualdad de género, para que constituya el marco teórico de trabajo.

Y, partiendo de este estudio, se celebró (26 a 28 de marzo de 2014 en el CFCE de Cartagena de Indias, Colombia) un primer taller a modo de “actividad piloto” sobre este tema en el que se contrastaron los resultados de este y se apuntaron algunas posibles medidas para avanzar hacia una mayor igualdad de las mujeres en los sistemas de seguridad social.

Sobre las conclusiones de ese primer taller, se celebró el I Foro Iberoamericano sobre Equidad de Género en los Sistemas de Seguridad Social (14-18 de julio de 2014, CFCE Cartagena de Indias, Colombia). Su finalidad era la de analizar los contenidos del estudio y de las medidas propuestas en el taller con representantes de las instituciones de seguridad social –quienes tienen un contacto más directo con la normativa y las prácticas de las instituciones– y con personas expertas en género y seguridad social. Como resultado de este, se creó una red de personas expertas en género y seguridad social que ofrece apoyo a aquellas instituciones que deseen avanzar en este ámbito.

¹ Propuesta de Protocolo Contra el acoso sexual y por razón de sexo en el ámbito del trabajo de la OISS.
<https://oiss.org/wp-content/uploads/2019/10/ANEXO-IX.-Propuesta-de-Protocolo-acoso-OISS.pdf>

En marzo de 2017 se publicó el segundo estudio en esta línea bajo el título *La equidad de género en las legislaciones de Seguridad Social Iberoamericanas*, un análisis de la legislación de seguridad social de los 21 países iberoamericanos desde la perspectiva de género. Esta publicación fue presentada públicamente en un acto en la sede central de la AECID en Madrid con las y los máximos responsables de las instituciones de seguridad social de varios países de la región.

Igualmente, se han celebrado ya tres encuentros iberoamericanos sobre género y seguridad social, en los que han participado más de 800 representantes de instituciones relacionadas con la protección social y de organizaciones en defensa de los derechos de las mujeres. El primero se celebró el 8 de septiembre de 2016 en Bogotá con el título *“Mujeres, paz y desarrollo sostenible”*, el segundo tuvo lugar en San José de Costa Rica los días 13 y 14 de noviembre de 2017, coorganizado con CEPAL, SEGIB y la Caja Costarricense del Seguro Social y abordó el tema de los cuidados y su encaje en la seguridad social; y, el tercero, se celebró los días 17 y 18 de septiembre de 2018 en Montevideo, en colaboración con el Banco de Previsión Social (BPS) de Uruguay, en el que se abordó el tema *“Los desafíos de la Seguridad Social en Iberoamérica desde la perspectiva de género”*.

Además de estos encuentros se han celebrado ya dos reuniones de alto nivel sobre la equidad de género en los sistemas de seguridad social, en las que se han reunido las máximas autoridades responsables de los sistemas de seguridad social en la región, para debatir sobre cómo transversalizar la perspectiva de género. La primera de estas reuniones de alto nivel tuvo lugar el 1 de marzo de 2017 en Madrid, y la segunda en Bogotá en marzo de 2018, con el apoyo de la vicepresidencia de Colombia bajo el título *“El aporte de las mujeres a la agenda 2030”*. También con el apoyo de la vicepresidencia de Colombia se celebró el FORO M: *“Acelerando el empoderamiento económico de las mujeres para el alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible”*, en marzo de 2020.

Paralelamente, se han impartido ya cinco ediciones del curso de formación a distancia sobre género y seguridad social para profundizar en esta misma materia. En este curso de formación a distancia de doce semanas de duración se abordan los conceptos básicos relacionados con la equidad de género, así como los principales elementos de desigualdad en el sistema de pensiones, en la atención sanitaria, en los servicios sociales, en la prevención de riesgos laborales y en la gestión de proyectos.

Asimismo, en 2017 se puso en funcionamiento otro curso básico de formación en temas de género, de 20 horas de carga lectiva, dirigido a cualquier persona del ámbito de la protección social, con interés en adentrarse en las políticas de género, y en 2019, en colaboración con ONU Mujeres, los demás organismos iberoamericanos (OEI, COMJIB y OIJ) y con la SEGIB se puso en funcionamiento el curso virtual *“Yo sé de género”*, de 5 horas de carga lectiva.

Como complemento a esta formación a distancia y con el fin de construir itinerarios formativos integrados, se decidió desarrollar un curso de formación presencial que fuera al mismo tiempo complemento de la formación a distancia y un módulo independiente que pudieran cursar personas con conocimientos previos en esta materia. Este curso se incluyó en el Programa InterCoonecta de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo por ofrecer un entorno idóneo para el intercambio de experiencias y buenas prácticas.

De esta forma, se ofertó la posibilidad de participar en este curso tanto a las personas participantes en la formación a distancia de la OISS como a aquellas personas de instituciones de seguridad social interesadas en la materia que desearan participar. El tema elegido para esta formación fueron los planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, aplicados a las instituciones de seguridad social, ya que suponen una valiosa herramienta para transversalizar la perspectiva de género en el trabajo de estas instituciones.

Así, se han celebrado ya ediciones de esta formación:

- La primera edición en el Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra, de 26 a 30 de octubre de 2015;
- La segunda edición, del 18 al 22 de julio de 2016, en el Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua, Guatemala;
- La tercera edición, de 27 de noviembre a 1 de diciembre de 2017, Centro de Formación de la Cooperación Española en Montevideo;
- La cuarta edición, de 15 al 19 de octubre de 2018, en Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra;
- La quinta edición, de 08 al 12 de julio de 2019, en Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra;

Hasta la fecha se han realizado ya cinco ediciones del curso sobre **Planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en instituciones de seguridad social**. Este curso presencial, de cinco días de duración, se ha impartido en los Centros de Formación de la Cooperación Española en América Latina, y ha contado con la participación de personal funcionario –niveles técnicos y directivos- de instituciones relacionadas con la protección social en la región –pensiones, atención sanitaria, servicios sociales y prevención de riesgos laborales– así como de representantes de mecanismos para el adelanto de las mujeres.

El programa de estos cursos se ha centrado en mostrar los planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres como una herramienta especialmente útil para introducir la perspectiva de género en el funcionamiento interno de las instituciones de protección social, así como en ofrecer opciones de posibles medidas para la igualdad que pudieran ser incluidas en dichos planes –presupuestos con perspectiva de género, permisos parentales, negociación colectiva, estudios e investigaciones con perspectiva de género, lenguaje inclusivo, etc.–

La elaboración de esta Guía responde a la necesidad de contar con materiales que permitan a las personas participantes en los cursos aplicar con mayor facilidad los aprendizajes adquiridos en estos.

Objetivos de la Guía:

- Sensibilizar al personal de las instituciones de seguridad social en los países iberoamericanos acerca de la importancia de incluir la perspectiva de género en sus actuaciones y en su funcionamiento interno.
 - Dar a conocer los planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres como herramienta para aplicar la perspectiva de género en la labor de las instituciones de protección social.
 - Fomentar la aplicación de medidas que fomenten la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las instituciones de protección social.
 - Recopilar los aprendizajes y materiales usados en los cursos sobre planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres impartidos por la OISS para su difusión.
 - Ofrecer a las personas participantes en los cursos sobre planes de igualdad un material práctico que facilite la aplicación de los conocimientos adquiridos en los cursos.
- Así, los contenidos de esta Guía se articulan entorno a los siguientes contenidos:
- Breve resumen de las principales brechas de género en Iberoamérica, así como de los retos en términos de políticas públicas que estos suponen.
 - Presentación de los conceptos básicos relacionados con las políticas de género y la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas y las instituciones.
 - Breve introducción a las brechas de género en los sistemas de protección social.
 - Análisis de los planes de igualdad de oportunidades como herramientas para aplicar la perspectiva de género en las instituciones de seguridad social. Qué es un plan de igualdad. Fases de su elaboración y elementos clave en cada una de ellas.
 - Ejemplos de medidas para la igualdad de oportunidades que puede contener un plan y materiales de apoyo.
 - Presentación de la presupuestación con enfoque de género.
 - Herramientas para identificar y abordar resistencias a un cambio organizacional de género.
 - Conclusiones y recomendaciones.
 - Recursos y anexos.

3. Contexto: retos y brechas de género en el espacio iberoamericano y en relación con la protección social

Los países iberoamericanos, y especialmente los de América Latina y Caribe presentan diversas situaciones de vulnerabilidad económica, ambiental y social. En conjunto, han ido adquiriendo compromisos de relevancia en favor de los derechos de las mujeres. Todos ellos han ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y 14 de ellos han ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención. Asimismo, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos incluye un potente instrumento regional para combatir la violencia contra las mujeres, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida también como “Convención de Belém do Pará”. Además, son varios los países que se han puesto en acción para promover la igualdad de género mediante la modificación de sus constituciones, la creación de ministerios de asuntos de la mujer, institutos y mecanismos locales de género, la reforma de los códigos civiles, la penalización de la violencia de género y la promulgación de cuotas y paridad en los cargos políticos. A pesar de los avances, el espacio iberoamericano sigue todavía caracterizado por desigualdades o brechas de género, muy significativas, que anclan las posibilidades y potencialidades de desarrollo de los países.

A continuación, se detalla la situación de las mujeres en diferentes ámbitos fundamentales.

Violencia de género

Con una tasa de 1,6 asesinatos a mujeres por el hecho de ser mujeres por cada 100.000 habitantes, América Latina es la segunda región más letal para las mujeres después de África, según un informe publicado por Naciones Unidas en 2019². Según los datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL³, que parten de informaciones oficiales, para 15 países de América Latina y el Caribe, contabilizan al menos 3.287

mujeres víctimas de **feminicidio o femicidio** en 2018. Si a estos datos se suman los de los 10 países de la región que solo registran los feminicidios cometidos a manos de la pareja o ex pareja de la víctima, el número de mujeres asesinadas por el hecho de serlo en 2018 asciende al menos a 3.529 mujeres.

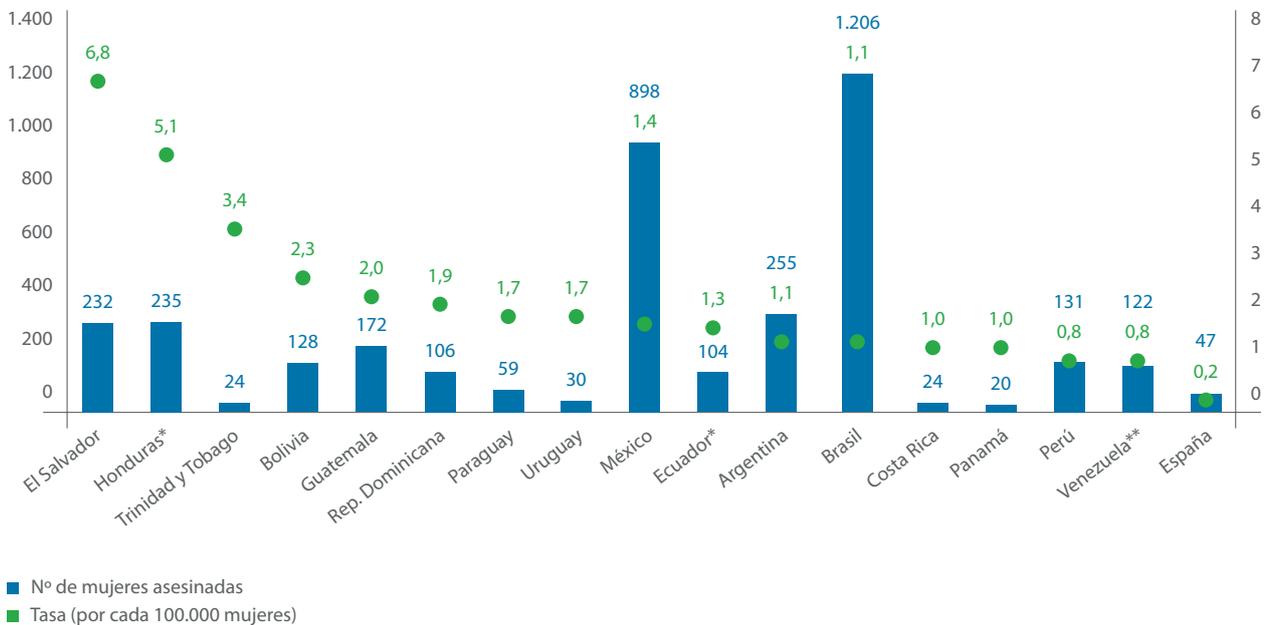
Los países de América Latina en que la tasa de feminicidios por cada 100.000 mujeres es mayor son: El Salvador (6,8), Honduras (5,1), Bolivia (2,3), Guatemala (2,0) y la República Dominicana (1,9).

Según esta misma institución, la CEPAL, una media de al menos 12 mujeres muere diariamente en la región por el mero hecho de ser mujeres, con tasas de feminicidio de las más altas del mundo. Esta violencia estructural contra las mujeres es producto de unas normas sociales y culturales patriarcales que la naturalizan y toleran, reproducen en estereotipos y perpetúan de generación en generación, y ante la que las administraciones e instituciones públicas están llamadas a actuar.

En esta estructura, el feminicidio es el más trágico desenlace, que está soportado por todo un abanico de formas de violencia, y no solo de carácter físico, sino que se reproduce en las dimensiones psicosociales, económica y patrimonial, institucional, laboral, política y simbólica; y desde el ámbito familiar o de pareja y hasta el de las esferas de carácter más macro: la escuela, el lugar de trabajo, los espacios de ocio, los de participación política, en la calle, en la administración de Justicia, en el acceso a los servicios públicos, etc. Es estructural y afecta a la mitad de la población mundial: a todas las mujeres.

² UNODC, Global Study on Homicide 2019 (Viena, 2019). (http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet_5.pdf)
³ <https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio>

Gráfico 1. América Latina, el Caribe y España (17 países): Femicidio o femicidio, último año disponible, en números absolutos y tasa por cada 100.000 mujeres



* Datos de 2017. ** Datos de 2016.

Fuente: Elaboración a partir de CEPAL

Además, a estas formas de violencia específica contra las mujeres se superponen otras más generalizadas, como la proveniente de redes criminales, la relacionada con temas de seguridad migratoria en zonas o corredores transfronterizos y las situaciones de post crisis.

A pesar de que ahora la violencia contra las mujeres está incluida en muchas agendas nacionales e internacionales (salud, derechos humanos, desarrollo, paz y seguridad), todavía hay una brecha entre el reconocimiento del problema, los compromisos, las declaraciones, las resoluciones y los documentos de consenso, y la realidad de muchas mujeres en el terreno y la impunidad con la que se cometen estas violencias.

Otra de las formas de violencia hacia las mujeres que implica una importante violación de los derechos humanos de las mujeres en el mundo y en el espacio iberoamericano es la violencia sexual. La Organización Mundial de la Salud (OMS) incluye en esta definición cualquier acto dirigido contra la sexualidad de una persona y comprende multitud de situaciones como tocamientos, roces, agresiones, acoso sexual callejero, exhibicionismo o violaciones. Por poner un ejemplo, en México, 19,2 millones de mujeres fueron sometidas en algún momento de su

vida a algún tipo de intimidación, hostigamiento, acoso o abuso sexual, y en 2018, 711.226 mujeres fueron víctimas de delitos sexuales: 40.303 sufrieron una violación sexual y 682.342 mujeres fueron víctimas de hostigamiento, manoseo, exhibicionismo o intento de violación⁴. Todas las mujeres, adolescentes y niñas están expuestas al riesgo de ser víctimas de violencia sexual en todos los ámbitos de su vida. Si ya de por sí la violencia contra las mujeres es tolerada por las estructuras y el sistema patriarcales, muchas formas de violencia sexual son incluso a veces positivamente valoradas por un marco cultural que expone de manera sistemática a mujeres y niñas a situaciones que deben ser identificadas apropiadamente, sancionadas y enmarcadas desde la protección integral a las víctimas.

⁴ Datos de comunicado de UNICEF-México a partir de Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE 2019) de México.
<https://www.unicef.org/mexico/comunicados-prensa/onu-m%C3%A9xico-hace-un-llamado-eliminar-todas-las-formas-de-violencia-sexual-contra>

Retos y desafíos en relación con la violencia de género para las políticas públicas

En las últimas décadas América Latina y El Caribe se ha convertido en una de las regiones del mundo con los mayores avances en el campo legal para erradicar la violencia hacia las mujeres; 18 países de la región (2018) cuentan con leyes o reformas de los códigos penales que tipifican el delito de homicidio de mujeres por razones de género, como un tipo penal específico.

Si bien se han realizado grandes esfuerzos para mejorar la cultura jurídica y de derechos en casos de violencia de género, aún falta avanzar en políticas de prevención y en aquellas que permitan a las mujeres contar con mayor protección, facilitando su reinserción social y familiar, así como generar medidas protectoras y/o compensatorias para sus hijos y familiares.

Si bien las innovaciones jurídicas son fundamentales, estas pueden perder muy rápidamente su utilidad si no hay una mutación más amplia de los imaginarios sociales y de las relaciones de poder en la vida cotidiana. Sin una transformación de las representaciones sociales dominantes, y sin una distribución más equitativa del poder en las sociedades, es difícil que nuevas leyes, por muy pertinentes que sean, tengan una eficacia real a la hora de disminuir la violencia y los asesinatos de mujeres.

Por otro lado, el acceso a la justicia es una de las limitaciones principales para que los mecanismos legales existentes sean aplicados realmente. Los Estados están fallando en su responsabilidad de garantizar el derecho a la vida de las mujeres y la impunidad de estos delitos está a la orden del día. Deben concebirse protocolos más detallados para que los procedimientos legales, tanto policiales como médicos, permitan investigar de manera adecuada los diferentes tipos de violencia contra las mujeres, para identificar mejor los crímenes de feminicidio y disminuir la impunidad. Además, es importante lograr una mejor coordinación interinstitucional y trabajar coordinadamente con las organizaciones de la sociedad civil.

Las políticas y servicios que desarrollan los Estados deben integrar una perspectiva que entienda la violencia de género como un instrumento de dominación, y el feminicidio como su más grave manifestación. Los programas de salud pública, las políticas sociales, los sistemas educativos, el sistema policial y el sistema jurídico deben actuar bajo el mandato de combatir de manera transversal la discriminación contra las mujeres y la prevención de la violencia de género y del feminicidio, teniendo en cuenta las necesidades particulares de las mujeres y las dificultades concretas que estas encuentran a la hora de acceder a sus derechos como ciudadanas.

Otro aspecto a mejorar en el corto plazo es la falta de datos estadísticos adecuados para poder trazar la evolución de la tasa de feminicidios y para poder hacer comparaciones subregionales y entre países, así como para identificar de forma más clara las prácticas más efectivas para reducir los asesinatos de mujeres.

Empleo

En la actualidad existen marcadas brechas de género en el mercado laboral, que muestran que las mujeres, en comparación con los hombres, presentan una menor tasa de participación en el mercado de trabajo y una mayor concentración en sectores vulnerables y de baja productividad.

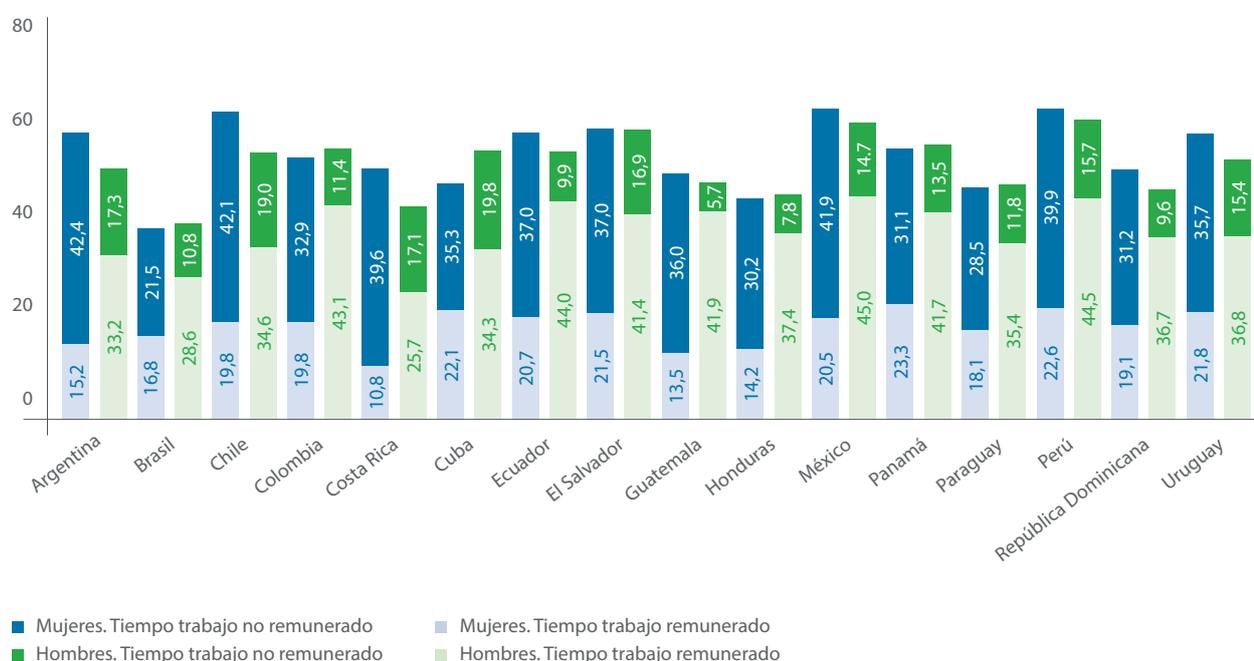
Los patrones culturales relegan a las mujeres al ámbito doméstico, en un contexto marcado por la desigual distribución sexual del trabajo, que tiene como consecuencia que las mujeres presentan una **sobrecarga de trabajo no remunerado**, que opera como barrera a su plena inserción laboral, a la participación de las mujeres en procesos

de toma de decisiones, en el avance de sus trayectorias laborales y sus posibilidades ocupacionales, lo que, a su vez, reduce sus ingresos y sus perspectivas de acceso a la seguridad social, todavía directamente vinculada al trabajo formal asalariado.

El trabajo no remunerado de las mujeres ha estado muchas veces invisibilizado en el análisis económico y por esto se le ha dado poca valoración a un trabajo que sostiene gran parte del sistema socioeconómico.

Las encuestas de uso del tiempo son útiles para ilustrar que, como media, las mujeres ocupan dos tercios de su tiempo en trabajo no remunerado y un tercio en trabajo remunerado, mientras que los hombres ocupan su tiem-

Gráfico 2. América Latina (16 países): Tiempo promedio destinado al trabajo remunerado y no remunerado de la población de 15 años de edad y más, por sexo, según país, último período disponible (Promedio de horas semanales)



Fuente: OIG-CEPAL.

po en la proporción contraria. Las encuestas de hogares⁵ de la región muestran que, en promedio, el 43,4% de las mujeres de entre 20 y 59 años identifican razones familiares (embarazo, cuidado de niños y niñas o personas dependientes, trabajo doméstico o la prohibición por parte de miembros del hogar) como el motivo principal para no buscar activamente o realizar un trabajo remunerado.

Además, algunos factores asociados a los ciclos económicos afectan a las mujeres de manera mucho más significativa. Las medidas de “austeridad” que adoptan los países ante las crisis económicas han generado y generan un gran impacto en las mujeres como trabajadoras del sector público, como usuarias de servicios estatales y como beneficiarias de las prestaciones de seguridad social, con repercusiones en lo que respecta a los cuidados. Las mujeres absorben los principales impactos de esas medidas, recayendo sobre ellas, nuevamente, las tareas de cuidados de manera desproporcionada.

Menor participación laboral y mayores tasas de desempleo

En 2018 la tasa de participación laboral (o tasa de actividad) de las mujeres para América Latina y el Caribe era del 50,87%, significativamente menor que la de los hombres, de un 75%. A la **baja participación laboral** (personas que buscan activamente empleo o lo tienen) de las mujeres, se suma el hecho, además, de que encuentran trabajo en menor medida que los hombres (un 46,1% de tasa de ocupación femenina, frente a 69,9% de la masculina) y, por tanto, tienen una **mayor tasa de desempleo**: de un 10,7% frente al 8,1% de los varones, según datos de la CEPAL⁶. Estos datos, además, apuntan al importante peso del empleo informal entre las mujeres.

Por lo visto hasta ahora, las mujeres desempeñan gran parte del trabajo no remunerado y tienen significativamente menos oportunidades de acceder y ocuparse en

⁵ CEPAL (2017): Panorama Social de América Latina 2016. Santiago.

⁶ https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e

un empleo, con las implicaciones que ello tiene para su autonomía económica, por su situación de vulnerabilidad y por lo que afecta a las limitaciones de acceso a otras prestaciones, como las de los sistemas de protección y seguridad social. Pero es que, además, las mujeres empleadas **se concentran en sectores económicos y ocupaciones de menor productividad**, en un mercado de trabajo ya muy segmentado horizontalmente.

El sector del cuidado (enseñanza, salud, asistencia social y empleo doméstico) es la fuente de empleo con más peso para las mujeres. Así podemos observar que en la región el porcentaje de mujeres que trabaja en sectores del cuidado alcanza un 27,7%, frente a un 5,4% de los hombres. Los países con mayor concentración de mujeres en el sector del cuidado remunerado son Argentina, (42,8%), Uruguay (38,4%), Chile (34,9%), Brasil (33,7%), Costa Rica (32,6%) y Venezuela (30,5%). Por su parte, los hombres no se emplean en grandes proporciones en estos sectores, siendo Chile el que presenta la tasa más alta con un 8,4% del empleo masculino.

El 21,9% de las mujeres trabajan en actividades de comercio, sector que también emplea a un alto porcentaje de hombres (17,7%). Los países de Centroamérica —entre los que se destacan Guatemala (36,1%), El Salvador (30,2%), Nicaragua (29,5%) y Honduras (28,2%)— son los que presentaban mayor concentración de mujeres trabajadoras en el sector del comercio. Por el contrario, Argentina, Brasil y Uruguay son los que registran tasas más bajas de empleo de las mujeres en este sector de comercio con un 16,5%; un 17,5% y un 18% respectivamente⁷.

Y el tercer sector que concentra un mayor número de mujeres a nivel regional es la industria manufacturera, con un 11,5% de las mujeres ocupadas. En la mayoría de los países la participación de los hombres en este sector supera a la de las mujeres, a excepción de Colombia (un 11,7% de las ocupadas), Guatemala (16,3%), Nicaragua (13,5%), El Salvador (16,7) y Honduras (19,4%). En estos últimos cuatro países, junto con México, la marcada presencia de mujeres empleadas en empresas maquiladoras podría explicar esta característica del empleo.

Estos tres grandes sectores, que ocupan al mayor número de mujeres en la región, tienen asociadas una serie de características que determinan lo que podrían considerarse

unas precarias condiciones de empleo: parcialidad, bajos salarios, temporalidad, desprotección social, a lo que se suma que es probable que estén expuestas a prácticas discriminatorias. En resumen, puede hablarse una **baja calidad del empleo femenino**.

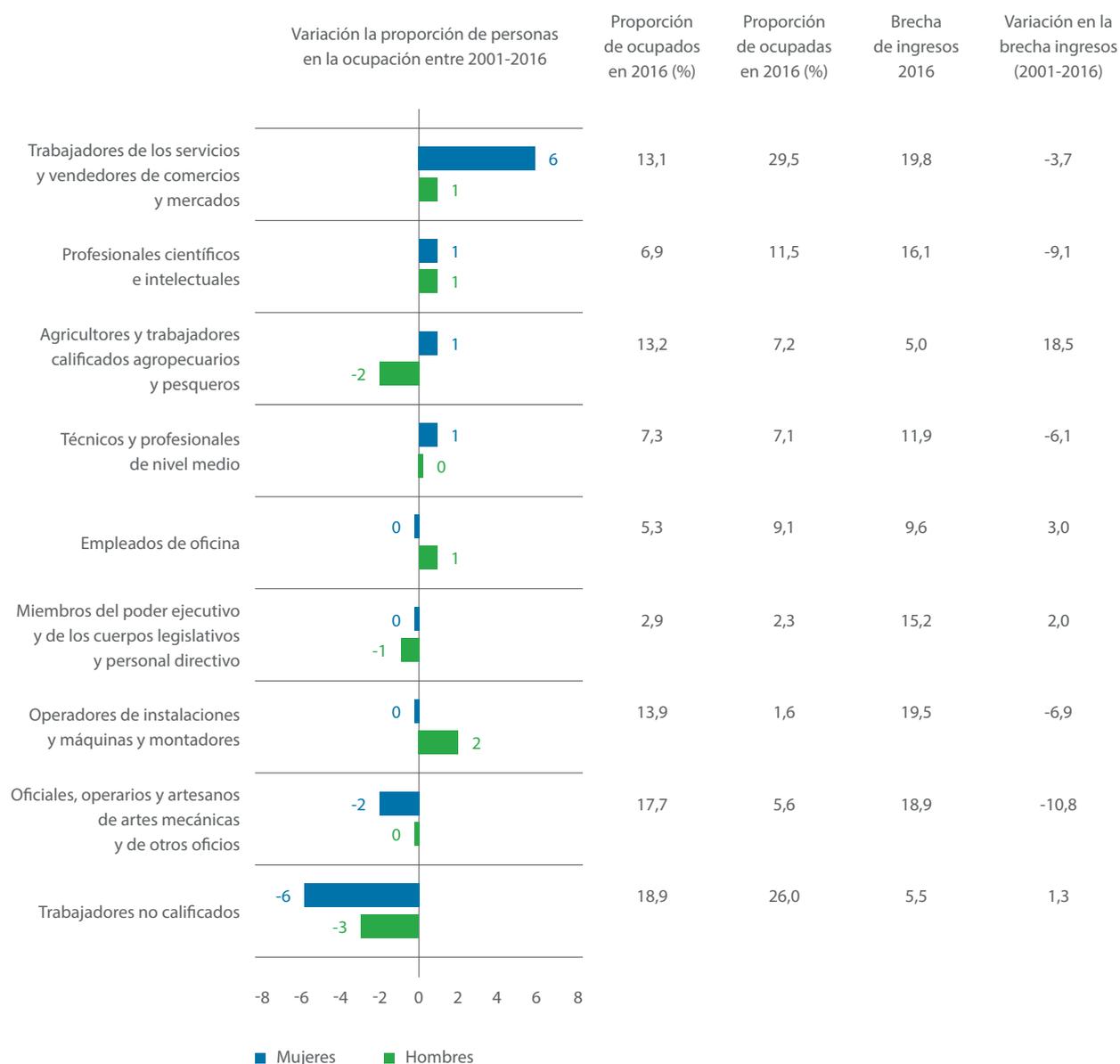
Otra de las manifestaciones de la desigualdad de género en el empleo es la **segregación ocupacional** que se expresa de dos formas: en una alta concentración de mujeres en profesiones y oficios que requieren menor cualificación, y una tendencia a otorgar una menor remuneración a las ocupaciones que concentran una mayor proporción de mujeres. Más de la mitad de las mujeres están empleadas en trabajos poco cualificados: se encuentran altamente concentradas en ocupaciones como vendedoras y “otros servicios” (29,5%) y trabajadoras no calificadas (26%). En el caso de los hombres se observa una mayor dispersión entre las distintas categorías ocupacionales.

En cuanto a los ingresos que se generan por los distintos tipos de ocupación, según afirma el informe de la CEPAL de 2019, todo el ingreso laboral o **el salario medio por hora de los hombres es mayor que el de las mujeres**. La diferencia más grande se encuentra entre las personas trabajadoras de los servicios, vendedoras de comercios y mercados, donde el ingreso laboral por hora de las mujeres es un 19,8% menor que el ingreso de los hombres, precisamente en la ocupación que concentra la mayor proporción de mujeres en el mercado laboral. Le siguen dos tipos de ocupación manufacturera, de mayor o menor cualificación: la de las personas operadoras de instalaciones y máquinas y montadoras con una diferencia del 19,5% de ingresos menores para las mujeres y del de oficiales, operarias y artesanas de artes mecánicas y otros oficios, con una brecha del 18,9%. Pero estas diferencias salariales se dan de manera generalizada, incluso en las categorías de mayor cualificación: las mujeres profesionales científicas e intelectuales reciben un 16,1% y las miembros de Poder Ejecutivo y de los cuerpos legislativos y personal directivo de la administración pública y de empresas un 15,2% menos ingresos que sus pares varones.

Independientemente de los sectores económicos o las categorías ocupacionales donde se ocupan las mujeres que acceden a un trabajo remunerado, en general trabajan en peores condiciones que los hombres, en empleos más vulnerables, sin contratos y sin acceso a prestaciones sociales, es decir, con un alto grado de **informalidad**. Los sectores de baja productividad, que son en los que suelen desarrollar de manera más numerosa las mujeres, son los que tienen un mayor grado de informalidad: en la región,

⁷ Datos de I. Vaca Trigo, “Oportunidades y desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro escenario del trabajo”, serie Asuntos de Género, N° 154 (LC/TS.2019/3), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.

Gráfico 3. América Latina (promedio ponderado de 9 países): variación en la proporción de personas ocupadas, distribución de personas ocupadas según tipo de ocupación, brecha salarial entre mujeres y hombres y variación en las brechas de ingresos salariales entre hombres y mujeres, según sexo, 2016



Fuente: CEPAL sobre encuestas de hogares.

Enseñanza, salud, asistencia social y empleo doméstico son las fuentes de empleo con más peso para las mujeres

Gráfico 4. Relación entre causas de desigualdad y brechas de género el trabajo

Causas estructurales de desigualdad en el espacio iberoamericano	Mujeres en el mundo del trabajo en el espacio iberoamericano
<ul style="list-style-type: none"> • Desigualdad socioeconómica y persistencia de la pobreza en el marco de un crecimiento excluyente. • Patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos y predominio de la cultura del privilegio. • División sexual del trabajo e injusta organización social del cuidado. • Concentración del poder y relaciones de jerarquía en el ámbito público. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sobrecarga de trabajo no remunerado • Menor participación laboral y mayores tasas de desempleo • Concentración en sectores económicos y ocupaciones de menor productividad • Menores niveles de ingresos • Segregación vertical • Brechas salariales • Sobrerrepresentación en el empleo informal • Menor participación en el empleo asalariado • Dificultades para emprender e innovar • Sesgos de género en el sistema educativo y de formación técnico profesional.

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL 2019.

como promedio, el 51,8% de las mujeres están ocupadas en sectores que se clasifican como de baja productividad y de estas el 82,2% no están afiliadas o cotizando en un sistema de pensiones, según datos de la CEPAL. Aunque existen grandes diferencias nacionales: en Uruguay, el 51,9% de las mujeres ocupadas en sectores de baja pro-

ductividad no realiza aportes a la seguridad social, mientras que en los casos de Nicaragua y Perú este porcentaje alcanza el 99%. Por su parte, el 88,8% del conjunto de trabajadores y trabajadoras de América Latina que realizan aportaciones a la seguridad social se clasifican como de productividad media y alta.



Retos y desafíos en relación con las brechas de género en materia de empleo para las políticas públicas

Los desafíos en materia de empleo deben orientarse principalmente a aumentar las bajas tasas de participación o actividad laboral de las mujeres, así como a mejorar su baja la calidad del empleo.

Y para ello es imprescindible que se desarrollen políticas de corresponsabilidad social de los cuidados: la organización social del cuidado, cuya demanda es creciente, es una responsabilidad que debe ser compartida entre hombres y mujeres y redistribuida de acuerdo con los distintos tipos de familia, organizaciones sociales, empresas y Estado. Las políticas públicas deben considerar las relaciones entre las dos esferas del trabajo: el remunerado y el no remunerado, reconociendo la importante contribución del cuidado a la igualdad de género y, por tanto, al bienestar de las sociedades. Además, también crea oportunidades de empleo y pueden potenciar la incorporación de los distintos grupos sociales al mercado del trabajo.

En este sentido, un ámbito importante de acción es la construcción o el fortalecimiento de un sistema de cuidados que, además de aliviar la carga del trabajo no remunerado, permita hacer frente a la pobreza de tiempo de las mujeres y mejorar su participación en la fuerza de trabajo, y para ello este sistema debe contemplar las necesidades de las personas que demandan cuidados a lo largo durante todo el ciclo de vida, como niños y niñas, personas mayores y enfermos en situación de dependencia, y que consideren la situación de las personas que proveen estos cuidados. También es necesario que la construcción de estos sistemas, en un sector altamente feminizado rompa con las estructuras existentes que perpetúan las desigualdades de género, como por ejemplo la precariedad y baja calidad del empleo.

Las políticas laborales deben articularse entonces en este sentido, con legislaciones y programas que faciliten e incentiven el equilibrio entre las demandas laborales y familiares de las trabajadoras y los trabajadores. Además, debe articularse una inspección laboral efectiva que, entre otras cosas, velen por la no discriminación en el trabajo remunerado a través de mecanismos de vigilancia para asegurar la igualdad salarial entre mujeres y hombres; la ampliación de oportunidades de contratación y promoción de mujeres; y el cumplimiento de la normativa laboral.

Se requiere también de políticas públicas que promuevan la formalización del trabajo y de la economía informal. Es importante que las instituciones del mercado laboral y las políticas salariales tengan un enfoque de género y de interseccionalidad para evitar desfavorecer a ciertos grupos de la población, por ejemplo, al establecer salarios mínimos más bajos para aquellas ocupaciones donde las mujeres están sobrerrepresentadas como lo es el trabajo doméstico remunerado, o excluir a grupos poblacionales como las trabajadoras migrantes.

Son también importantes otra serie de desafíos encaminados a mejorar la posición de las mujeres en el mercado laboral, como los relacionadas con la formación continua de las mujeres, que garantiza trayectorias laborales exitosas; o con la orientación vocacional de las mismas, que debería incluir incentivos para la elección de profesiones del ámbito tecnológico y científico; el empleo de las mujeres rurales; la interseccionalidad; y la activación de mecanismos de protección especial del empleo femenino ante crisis económicas cíclicas o coyunturales, al ser las mujeres las primeras y más perjudicadas cuando tienen lugar.

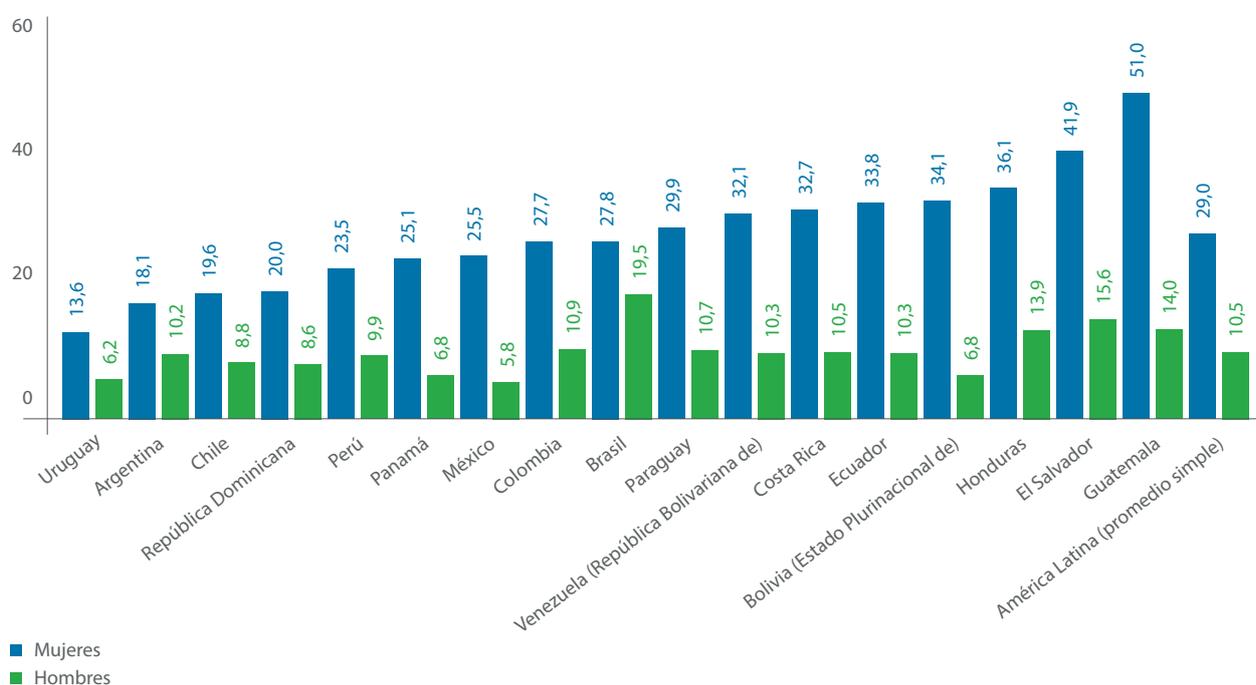
Feminización de la pobreza

A pesar de la reducción general de la pobreza que experimentó la región, se consolidó su feminización a lo largo de la última década. Entre 2002 y 2017, la proporción de mujeres pobres de 20 a 59 años por cada 100 hombres pobres del mismo rango de edad aumentó de 107,1 a

113. La misma tendencia se observa de manera acentuada para las mujeres de entre 20 y 39 años.

Estos datos vienen a señalar que las mujeres pobres se beneficiaron menos de la reducción de la pobreza que los hombres pobres en el contexto de ciclo de bonanza económica y de expansión y mejora de la protección social.

Gráfico 5. América Latina (17 países): Población sin ingresos propios por sexo, alrededor de 2017 (En porcentajes)



Fuente: OIG-CEPAL.

En el gráfico anterior se ha representado para 17 países de América Latina y Caribe el porcentaje de población de 15 años y más que no es perceptora de ingresos monetarios individuales y que no estudia exclusivamente, tanto población masculina como femenina. Se observa que en todos los países este porcentaje es bastante mayor (hasta el doble) entre las mujeres que entre los hombres. Para el conjunto casi se triplica: el 29% de las mujeres frente al 10,5% de hombres reciben ingresos, y es extremadamente alta en los países centroamericanos (en Guatemala este porcentaje es del 51% de las mujeres), en Bolivia y en Ecuador.

Si se tiene en cuenta, además, la menor tasa de participación laboral de las mujeres, esto significa que casi un tercio de las mujeres de la región depende de otras personas para su subsistencia, lo que las hace vulnerables desde el punto de vista económico y dependientes de las personas perceptoras de ingresos, que, por lo general, son los hombres.

Los profundos cambios en las **dinámicas familiares y la estructura de los hogares** son factores importantes para entender las razones de estas circunstancias. Según el informe de ONU-Mujeres **“El progreso de las mujeres en**

América Latina y El Caribe 2017"⁸, entre 2002 y 2014, la proporción de hogares biparentales disminuyó de manera importante e independientemente del nivel socioeconómico. Sin embargo, mientras que en los grupos con mayores recursos aumentó más la proporción de hogares unipersonales y de parejas sin hijas o hijos, en los grupos con menos recursos fue más significativo el aumento de hogares monoparentales (pasando de representar el 11% en 2002 al 14% en 2014) en su gran mayoría encabezados por mujeres, es decir, monomarentales.

Los hogares monoparentales son altamente vulnerables a la pobreza: la monoparentalidad obliga a las mujeres a lidiar simultáneamente y en soledad con las demandas productivas y reproductivas en el marco de mercados laborales que castigan a quienes tienen responsabilidades familiares. Cuando estos hogares forman parte de hogares extendidos, otras personas adultas, generalmente también mujeres, contribuyen activamente a enfrentar o a distribuir las demandas reproductivas y de trabajo no remunerado. Aun así, la vulnerabilidad a la pobreza es alta.

Retos y desafíos en relación con la feminización de la pobreza para las políticas públicas

La perspectiva de género suele estar todavía ausente en las políticas de lucha contra la pobreza. Muchas de ellas han introducido medidas para superar la pobreza de las mujeres, pero en general estas iniciativas han tenido un marcado carácter asistencial, y las mujeres han sido identificadas principalmente como madres e intermediarias para el reparto de los beneficios en las familias, lo que supone un aumento del trabajo para ellas. Estas políticas, en general, no han sabido involucrar a los hombres ni a los Estados en las tareas domésticas y de cuidado, y han propuesto a las mujeres actividades de generación de ingresos en muchos casos desvinculadas del mercado, informales e insostenibles. Por ello, muchas de estas políticas y programas han sido fuertemente cuestionadas por reforzar los estereotipos y roles de género.

Los programas de transferencias monetarias condicionadas que se iniciaron en décadas anteriores han tenido en términos generales evaluaciones positivas con respecto a la reducción de personas y hogares en situación de pobreza, pero es necesario introducir mejoras y pensar nuevas fórmulas orientadas a:

- vincular más estrechamente estos programas con el apoyo directo a las propias mujeres, no en tanto madres, sino en tanto ciudadanas y trabajadoras.
- que contribuyan a promover mayores grados de autonomía de las mujeres, en particular frente a sus parejas, pero también frente al Estado y a recursos condicionados a ser madres de niños y niñas en cierto rango de edad.
- que la condicionalidad ayude a promover la corresponsabilidad de los cuidados entre hombres y mujeres.
- ubicar las transferencias monetarias condicionadas en un conjunto más amplio y articulado de políticas sociales y laborales.

Los desafíos de las políticas de lucha contra la pobreza y, especialmente, de feminización de la pobreza, sean estas de transferencias monetarias u otras, requieren de un abordaje integral de la misma, es decir, es necesario incluir la perspectiva de género en su análisis y medición, tomando en cuenta todas las dimensiones de la misma (económica, social, cultural, política, etc.), y en las políticas y programas para su erradicación; elaborar información desagregada y; valorar, medir y visibilizar el enorme aporte que realizan las mujeres al desarrollo de sus países, a través del trabajo reproductivo no remunerado.

⁸ ONU-Mujeres (2017): El progreso de las mujeres en América Latina y El Caribe. Transformar las economías para realizar los derechos. Panamá, 2017. <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/12/el-progreso-de-las-mujeres-america-latina-y-el-caribe-2017>

Educación

La brecha de género en materia de educación en el espacio Iberoamericano ha experimentado mejoras en los últimos decenios, pero aún continúan dándose algunas circunstancias, especialmente en las generaciones menos jóvenes, que muestran desigualdad en la educación, impidiendo que hombres y mujeres tengan las mismas oportunidades de acceder a este derecho humano fundamental y tan determinante para una mejor condición y posición social.

La brecha educativa todavía favorece a los hombres: el porcentaje de mujeres que no lograron terminar la escuela primaria (y consecuentemente las altas tasas de deserción temprana) es mayor que el de los hombres y esto resulta clave para explicar los **mayores índices de analfabetismo** que exhiben las mujeres, especialmente grave en las áreas rurales donde, pese a las mejoras educativas, el analfabetismo sigue siendo alto incluso entre las mujeres más jóvenes; más de un 8% de las mujeres rurales de entre 25 y 34 años dice no saber leer ni escribir, porcentaje que ronda el 2% en las áreas urbanas. Entre los adultos de mayor edad, en las zonas rurales y en algunos países de la región, el nivel educativo promedio de las mujeres sigue siendo inferior al de sus pares hombres y es mayor la incidencia del analfabetismo, que es más acuciante en países como Guatemala, El Salvador, Honduras y Bolivia con porcentajes de analfabetismo entre las mujeres adultas de más del 10%.

Si bien, en las últimas décadas, se están percibiendo cambios que no solo igualan, sino que mejoran los indicadores educativos de las mujeres con relación a los de

los hombres. De 1990 a 2018 los años de permanencia en el sistema educativo de las mujeres adultas (25 a 54 años de edad) aumentaron de 7 a casi 10 años para el promedio de los países de la región, progreso mucho mayor al que lograron los hombres en el mismo periodo y que, en los últimos años, condujo a una reversión de la brecha de género a favor de las mujeres. Esta ventaja de las mujeres empezó a visualizarse en las áreas urbanas de la región con las generaciones nacidas a partir de 1970 y se continuó profundizando en las siguientes. En las áreas rurales la ventaja de las mujeres aparece, sin embargo, posteriormente, para la generación nacida alrededor de 1980. Aunque aún se observan importantes diferencias entre países; por ejemplo, en Bolivia, Guatemala y Perú todavía los hombres superan a las mujeres en años de educación, tanto en áreas urbanas como rurales.

Las mujeres nacidas hacia fines de la década de 1980 llevan una clara ventaja: un 61% tienen al menos nivel secundario completo (nivel superior completo), mientras el porcentaje entre los hombres es de un 55%. Un dato llamativo es que las mujeres están más concentradas en los niveles educativos extremos tanto en las áreas rurales como urbanas; es decir, el porcentaje con titulación superior es mayor entre las mujeres que entre los hombres jóvenes.

La educación preescolar sigue siendo muy baja en la región: casi la mitad de los niños y niñas entre los 3 años y el inicio de la primaria no asisten a ningún centro educativo (datos de 2015). Esta circunstancia tiene fuertes implicaciones sobre la participación laboral de las madres, y constituye una de las principales causas de la falta de oferta pública suficiente para garantizar el acceso universal.

En las últimas décadas, se están
percibiendo cambios que **mejoran**
los indicadores educativos
de las mujeres

Retos y desafíos en relación con las brechas de género en materia de educación para las políticas públicas

Evitar la deserción escolar debe seguir siendo una prioridad de las políticas educativas iberoamericanas, tanto de mujeres, como de hombres, que es mayor. Es necesario, además, indagar en las causas de este abandono diferenciado, ya que puede tener sesgos de género, en tanto que, por ejemplo, pueda responder a distintas oportunidades en el mercado laboral para las y los jóvenes de uno y otro sexo.

Identificar sesgos de este tipo e intervenir sobre ellos permitiría entender también los desajustes que se producen entre el periodo educativo -formativo y la incorporación al mercado laboral, tanto de los hombres como de las mujeres. En las últimas generaciones, teniendo las mujeres un mayor nivel educativo, o no acceden al mercado laboral (baja participación/actividad) o cuando lo hacen lo consiguen en peores empleos, ocupando en mayor proporción los de menor productividad.

Las políticas educativas pasan por hacer valer el derecho a la educación a lo largo de la vida mediante políticas de expansión de la escolarización básica, políticas de alfabetización y educación de adultos, y su consiguiente monitoreo, lo que a su vez requiere de la adaptación de los sistemas estadísticos.

Es un desafío atraer y retener a los niños, niñas y jóvenes en las escuelas, mediante la expansión de la cobertura geográfica de los servicios educativos (especialmente a zonas rurales) y la promoción de las reformas curriculares y pedagógicas que permitan dar respuesta a las realidades locales de los grupos más vulnerables.

Como parte de la problemática de la pobreza, la lucha contra la deserción escolar también requiere de políticas sociales que alivien las restricciones económicas de las familias e incentiven en la inversión educativa de las hijas e hijos.

Es necesario, además, que el sistema educativo refuerce el trabajo del conjunto de la sociedad para desafiar y eliminar los estereotipos de género, y es necesario en ello el papel impulsor y de monitoreo, por parte de los Estados, de que el currículo y los materiales educativos no reproduzcan estereotipos de género y de manera urgente, para reformular la formación docente con un enfoque de género. Solo así se conseguirá que se reduzca la influencia de los estereotipos en la selección vocacional de ramas educativas y profesionales, lo que redundará en una mayor presencia de mujeres en la ciencia y la tecnología.

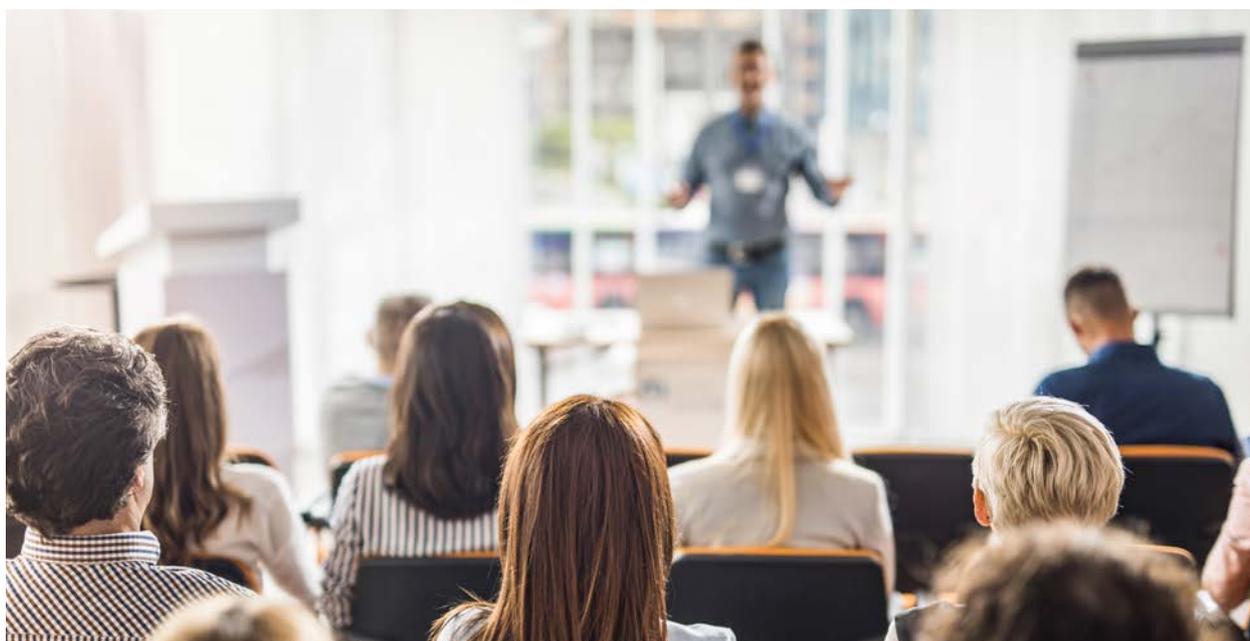


Gráfico 6. Porcentaje de población (de 25 y más años) por nivel educativo

	Sin escolarizar y primaria incompleta		Primaria		Secundaria primer ciclo	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Argentina (2018)	7,40	7,19	33,44	37,98		
Bolivia (2015)	34,38	20,78	12,71	14,08	13,83	18,68
Brasil (2018)	19,17	20,36	19,28	21,38	12,05	13,19
Chile (2017)	13,18	11,50	8,65	7,01	19,64	21,08
Colombia (2018)	20,62	21,60	23,62	25,36	4,77	4,56
Costa Rica (2018)	17,83	18,17	26,55	28,27	14,74	15,02
Cuba (2012)	9,68	7,90	11,17	8,88	22,00	25,54
Ecuador (2017)	18,73	15,46	28,79	31,28	9,33	9,32
El Salvador (2017)	45,03	37,02	15,02	16,69	11,74	14,93
España (2018)	9,38	6,69	15,25	13,07	24,95	29,82
Guatemala (2014)	38,66	37,73	23,96	26,04	10,00	10,38
Honduras (2018)	39,69	40,89	27,73	28,80	7,98	8,18
México (2018)	18,14	16,18	19,52	19,46	27,46	27,65
Panamá (2010)	17,41	17,12	19,48	22,57	16,97	19,81
Paraguay (2018)	25,44	23,27	25,31	25,66	9,94	11,54
Perú (2018)	23,20	12,76	17,82	17,84	5,58	6,58
Portugal (2018)	11,36	5,06	34,77	40,12	14,75	20,10
República Dominicana (2016)	28,00	29,62	4,19	3,91	16,93	20,36
Uruguay (2018)	8,60	9,03	32,57	36,39	25,05	27,91
Venezuela (2016)	6,61	7,97	16,86	19,71	11,33	13,70

Fuente: elaboración a partir de <http://data.uis.unesco.org/>

Protección social

En la región iberoamericana, y especialmente en América Latina y El Caribe, las mujeres incrementaron en la última década el acceso a los sistemas de protección social, si bien se trata de sistemas fragmentados y sin enfoque de género. El aumento del número de mujeres con ingresos propios en la región se debió tanto a un incremento en la participación laboral como a un mejor acceso a la protección social. Además, como resultado de una nueva ola de reformas de carácter inclusivo en América Latina, actualmente las mujeres están en mejor situación en

los sistemas de pensiones que hace una década. Esto se comprueba al evaluar su participación como afiliadas o cotizantes, pero también al apreciar la cobertura de las mujeres entre las personas receptoras de jubilaciones y pensiones.

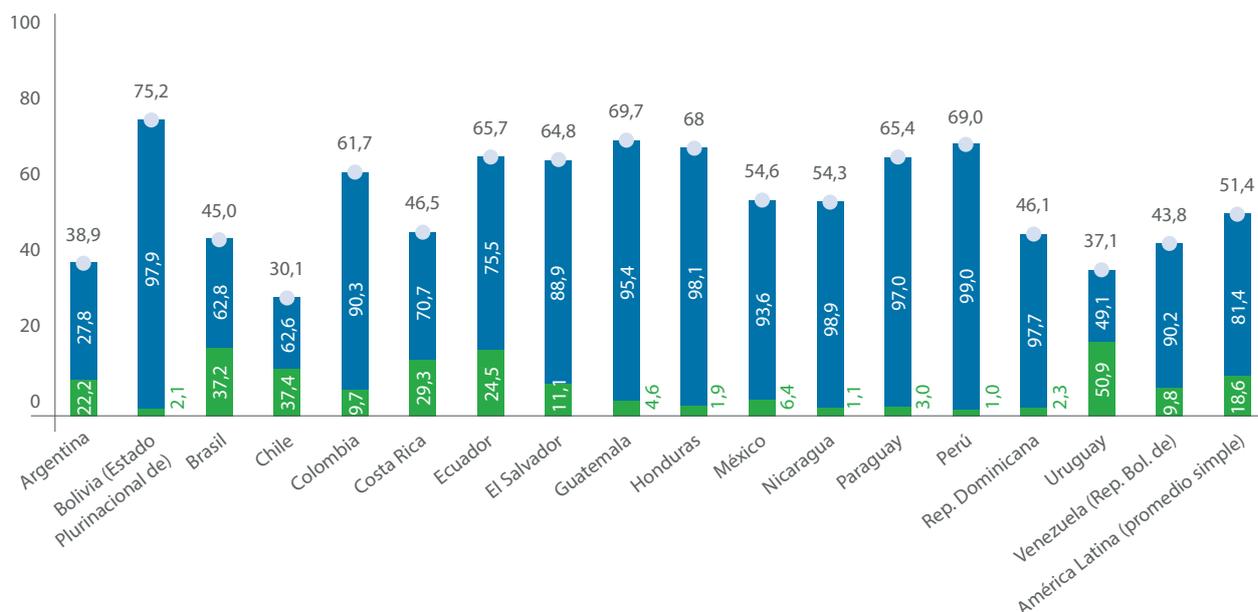
Sin embargo, siguen existiendo **desafíos importantes**:

En aquellos países que emprendieron esfuerzos notables con el objeto de reducir o eliminar las brechas sociales y de género, persisten desigualdades de género asociadas a un insuficiente reconocimiento del cuidado, a la falta de

Secundaria segundo ciclo y equivalentes		Terciaria de ciclo corto o grado		Terciaria maestría, máster o segundo ciclo licenciatura		Doctorado	
Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
36,69	37,72	22,47	17,11				
16,90	20,44	20,66	23,98	1,27	1,76	0,16	0,28
31,21	30,52	17,39	13,52	0,69	0,71	0,21	0,31
36,30	37,95	20,53	20,34	1,31	1,75		
28,24	28,82	19,04	16,20	3,69	3,45		
17,30	17,50	20,61	17,96	2,47	2,54	0,31	0,32
40,19	44,53	11,55	9,18	5,02	3,64	0,38	0,33
28,09	31,20	13,90	11,37	1,17	1,38		
20,51	23,10	7,71	8,25				
18,99	19,65	18,39	17,96	12,45	12,06	0,58	0,74
20,47	15,78	6,67	9,60	0,25	0,39		0,08
14,20	12,11	10,02	9,31				
19,44	18,89	13,96	16,02	1,31	1,56	0,06	0,11
21,32	21,72	21,66	16,06	2,38	1,82	0,20	0,31
22,10	26,25	10,10	6,37	7,07	6,73	0,05	0,06
32,23	40,11	10,09	9,94	11,05	12,75		
17,65	19,28	5,49	4,53	15,43	10,27	0,55	0,64
25,66	27,69	23,65	17,63	1,58	0,78		
18,07	16,06	13,51	8,68	2,21	1,94		
26,42	28,83	37,51	28,83	1,19	0,80		

estrategias para su redistribución y al hecho de que los sistemas de seguridad social aún responden a la lógica exclusiva del trabajo como empleo asalariado. De ahí que estos sistemas continúen absorbiendo las desigualdades y diferencias asociadas al mercado laboral.

Gráfico 7. América Latina (17 países): proporción de mujeres de entre 15 y 64 años ocupadas en sectores de baja productividad, respecto al total de ocupadas, y proporción de afiliadas o cotizantes al sistema de seguridad social, alrededor de 2015



- Mujeres ocupadas en sectores de baja productividad que no están afiliadas al sistema de seguridad social
- Mujeres ocupadas en sectores de baja productividad que están afiliadas al sistema de seguridad social
- Mujeres ocupadas en sectores de baja productividad

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Panorama Social de América Latina, 2017 (LC/PUB.2018/1-P). Santiago, 2018.

Nota: Las encuestas de hogares de cada país proporcionan información sobre afiliación o cotización a un sistema de pensiones.

Los países que presentan datos sobre afiliación son: Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador, El Salvador, Guatemala, República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de).

* Los datos corresponden a 2015, excepto en los casos de la Argentina, Guatemala, México, Nicaragua y Venezuela (República Bolivariana de), en que corresponden a 2014.

** Los datos corresponden al total nacional, excepto en el caso de la Argentina, en que corresponden a 31 aglomerados urbanos.

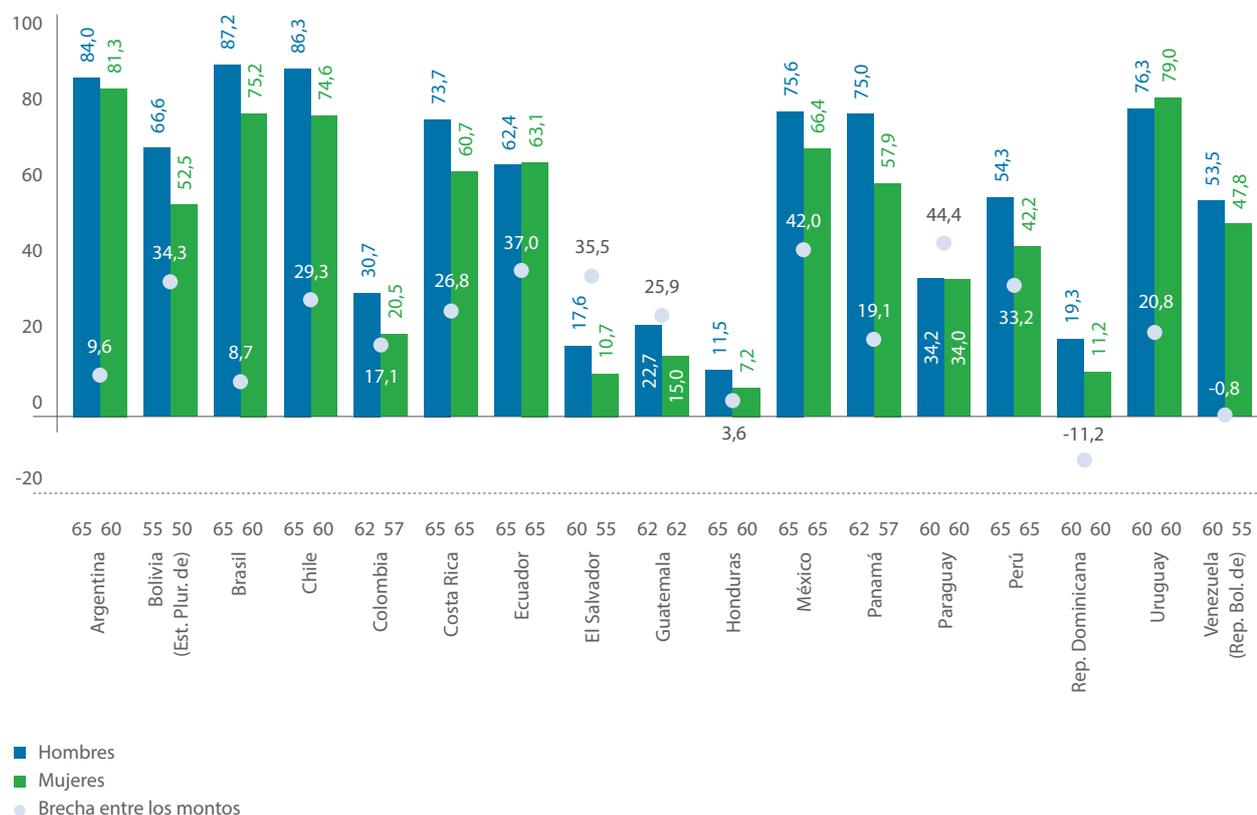
Fuente: CEPAL 2019⁹.

En el gráfico anterior se presenta la gran proporción de mujeres ocupadas en puestos laborales considerados de baja productividad, que es un indicador indirecto de la

ocupación informal. En esta gran proporción de ocupadas, solo hay un mínimo porcentaje de afiliadas o cotizantes a los sistemas de pensiones. Destacan positivamente los casos de Brasil, Costa Rica, Chile y Uruguay, en buena parte como resultado de sus reformas emprendidas hacia sistemas de pensiones más inclusivos. Por otro lado, hay países donde la cobertura de este segmento del empleo es virtualmente inexistente o muy baja: tal es el caso de Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y la República Dominicana.

⁹ (CEPAL), "De beneficiarias a ciudadanas: acceso y tratamiento de las mujeres en los sistemas de pensiones de América Latina", Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Estudios, N° 2 Santiago, 2019. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44488-beneficiarias-ciudadanas-acceso-tratamiento-mujeres-sistemas-pensiones-america>

Gráfico 8. América Latina (17 países): proporción de personas que reviven pensiones contributivas o no contributivas o jubilaciones a partir de la edad legal de jubilación, por sexo, y brecha entre los montos de las prestaciones de mujeres y hombres, alrededor de 2015



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Panorama Social de América Latina, 2017 (LC/PUB.2018/1-P). Santiago, 2018.

Nota: La brecha entre los montos corresponde a la diferencia entre el ingreso medio por prestaciones contributivas y no contributivas de las mujeres en edad legal de jubilación y de los hombres en edad legal de jubilación. Las cifras que figuran sobre los nombres de los países corresponden a la edad legal de jubilación de cada país, por sexo. Para construir el gráfico, se usó 65 años como edad de jubilación en el caso del Ecuador, donde no existe una edad de jubilación obligatoria.

* Los datos corresponden a 2015, excepto en los casos de la Argentina, Guatemala, México y Venezuela (República Bolivariana de), en que corresponden a 2014.

** Los datos corresponden al total nacional, excepto en el caso de la Argentina, en que corresponden a 31 aglomerados urbanos.

Fuente: CEPAL 2019¹⁰.

Ahora bien, si la **cobertura** se mide en función de la situación de las mujeres mayores, es decir, de quienes ya deberían estar recibiendo prestaciones de la seguridad social

y quienes efectivamente las reciben, la situación parece más favorable. La información presentada en el gráfico superior abarca a las mujeres que han alcanzado la edad de jubilación (que difiere de un país a otro), y comprende tanto pensiones contributivas como no contributivas.

¹⁰ "De beneficiarias a ciudadanas: acceso y tratamiento de las mujeres en los sistemas de pensiones de América Latina", Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Estudios, N° 2 Santiago, 2019. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44488-beneficiarias-ciudadanas-acceso-tratamiento-mujeres-sistemas-pensiones-america>

Si se consideran de manera agregada las pensiones contributivas y no contributivas, la cobertura aumenta notablemente para hombres y mujeres. Por otro lado, se aprecia que se incrementan las brechas entre los montos de

las prestaciones, lo que obedece a que las mujeres están sobrerrepresentadas en las prestaciones no contributivas y a que los montos de estas pensiones son sustancialmente inferiores a los de las pensiones contributivas, si bien no en todos los casos se puede distinguir entre pensiones contributivas y no contributivas.

Destacan los casos de Argentina y Brasil, que tienen las menores brechas, en combinación con altas coberturas. Otros países, como Honduras y la República Dominicana presentan brechas estrechas en la cuantía de las prestaciones, pero cuyas coberturas son extremadamente bajas. En los casos de Chile y Uruguay tienen mayor peso en las mujeres las pensiones de viudedad no contributivas, que las contributivas.

Como se enunciaba al principio, si bien se constatan avances importantes, aún persisten determinadas exclusiones para las mujeres. Se constata el hecho de que los modelos de acceso **contributivo** tienen restricciones implícitas, y en cambio se observan potencialidades en los sistemas de acceso universalistas (no contributivos), que incorpora incentivos para incluir al gran contingente de personas que trabajan de manera informal.

A su vez, dado que las mujeres tienen una mayor presencia en empleos informales, precarios y de menor remuneración, así como una historia laboral interrumpida por su rol reproductivo o por las tareas de cuidados, los ins-

trumentos de protección social **no contributiva** juegan un papel fundamental en la igualdad de género. En la región, los **programas de transferencias condicionadas**¹¹ y las pensiones no contributivas mejoraron los ingresos de los hogares más pobres con un sesgo favorable para las mujeres.

En las últimas dos décadas se han expandido por la región los sistemas de transferencias a mujeres con hijas e hijos, principalmente mediante los programas de transferencias condicionadas, y se ha aumentado la cobertura de los sistemas de pensiones por modalidades no contributivas, mediante la flexibilización de criterios para adquirir derechos desde el régimen contributivo, y la creación de instrumentos que combinan tanto mecanismos contributivos como no contributivos.

Según datos de la CEPAL, los programas de transferencias condicionadas pasaron de una cobertura al 5,7% de la población regional en 2000, a un 21,5% en 2013. A pesar de este crecimiento significativo, aún existen deficiencias importantes, entre otras, respecto a la vinculación de los programas de transferencias condicionadas con la provisión de ofertas de servicios de salud y educación de calidad y el impacto de género. En este último sentido, una crítica recurrente ha sido la concepción instrumental de las mujeres, pues ellas reciben la transferencia como una forma de beneficiar a sus hijas e hijos y no por derecho propio. Esta concepción, aunque ha ayudado a visibilizar el rol de las mujeres en la crianza, refuerza el papel casi exclusivo de las mujeres en los cuidados.

Aun con todo, estas transferencias condicionadas suponen unos recursos muy limitados: su cuantía se ubica en un porcentaje por debajo del 10% de la línea de pobreza en la mayoría de los países, existiendo diferencias entre ellos.

¹¹ Se trata de programas centrados en la entrega de recursos monetarios y no monetarios a familias en situación de pobreza o pobreza extrema que tienen hijos/as menores de edad, con la condición de que estas cumplan con ciertos compromisos asociados al mejoramiento de sus capacidades humanas.

Retos y desafíos en relación con las brechas de género en materia de protección y seguridad social para las políticas públicas

Los retos en materia de protección social y género a los que se enfrenta la región iberoamericana están explicados de manera detallada en capítulos posteriores. Aquí, a modo de síntesis, pueden dibujarse algunos de ellos:

- Elaborar y mejorar planes de protección social adecuada, sostenible y sensible a las cuestiones de género, en los seguros contributivos y no contributivos, que satisfagan las necesidades mínimas básicas durante todo el ciclo de vida de las mujeres, y que en el cálculo de los respectivos beneficios prevean periodos de licencia para cuidar de otras personas.

(Continúa)...

Retos y desafíos en relación con las brechas de género en materia de protección y seguridad social para las políticas públicas

- Revisar, reforzar y ampliar la protección social para que satisfaga adecuadamente las necesidades de quienes viven en la pobreza, teniendo en cuenta las necesidades y prioridades específicas de las mujeres, relacionadas con la distribución desigual del trabajo no remunerado
- Asegurar que el desarrollo de políticas y programas de garantía del empleo, al igual que los de transferencias condicionadas, no refuercen los sesgos y estereotipos de género.

En materia de seguridad contributiva establecer tablas de mortalidad únicas para ambos sexos en el cálculo de las prestaciones, igualar progresivamente la edad de jubilación de mujeres y hombres y adoptar medidas de acción positiva tales como añadir complementos por hijos/as a cargo, o reducir los años de cotización obligatoria de las mujeres en compensación del tiempo dedicado a los cuidados.

Protección de la salud

De acuerdo con los sectores o brechas de género analizadas anteriormente en materia de empleo, seguridad social, educación, violencia y vulnerabilidad e insuficiencia de autonomía económica, cabe destacar otro aspecto relevante, y que puede tener implicaciones con respecto a las instituciones de Seguridad Social en el espacio iberoamericano: se trata de la protección de la salud, y como el resto de brechas indican de manera directa en la misma.

Los instrumentos de protección social no contributiva juegan un **papel fundamental** en la igualdad de género

Gráfico 9. América Latina: afiliación a sistemas de pensiones y de salud entre los asalariados de 15 años y más, según sexo, quintil de ingreso per cápita, nivel educativo y grupo de edad, alrededor de 2002 y 2013



¹² Ana Sojo, Protección social en América Latina: la desigualdad en el banquillo, Libros de la CEPAL, N° 143 (LC/PUB.2017/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41105-proteccion-social-america-latina-la-desigualdad-banquillo>

Según datos de la CEPAL, en 2013 el 72% de las mujeres latinoamericanas asalariadas estaban afiliadas o cotizaban en sistemas de salud. Un porcentaje mayor que el de los hombres, que es de un 57%. Es razonable por su mayor vinculación a los cuidados pensar que pueda existir una mayor preocupación entre las mujeres por garantizarse el acceso a este servicio. Sin embargo, y como ya se ha mencionado anteriormente, la tasa de ocupación es significativamente más baja entre estas (46,7% en 2019) que entre los hombres (71,7%), y la calidad del empleo femenino es menor (parcialidad, precariedad, menor salario), por lo que la cobertura finalmente es mayor para el conjunto de los hombres que de las mujeres. Por tanto, **las mujeres tienen un menor acceso a la atención sanitaria y a medicamentos**, debido a su menor autonomía económica.

Las mujeres viven más tiempo y tienen más necesidades en términos de salud, en parte por sus funciones reproductivas, pero también por la violencia de género y los abusos, el impacto en la salud de las dobles jornadas de trabajo y las consecuencias de no incluir la perspectiva de género en la atención sanitaria. Así, aunque además de que puedan contar con la cobertura de un sistema o seguro de salud, el riesgo de gastos directos y de costos catastróficos¹³ debidos a la salud es mayor para las mujeres.

Así, los datos disponibles en base a encuestas de la CEPAL (CEPAL 2017) sobre varios países de la región indican que las mujeres en todos los grupos de ingresos notifican problemas de acceso a la atención de salud, generados por sus dificultades para obtener acceso a los recursos necesarios para recibir tratamiento, bien en forma de atención sanitaria especializada o en forma de tratamiento farmacológico; si bien esta dificultad es más significativa en el grupo de mujeres de ingresos más bajos.

Debido a altos gastos de bolsillo en salud, los hogares pueden empobrecerse aún más. Si el gasto catastrófico se asocia en hogares con ingresos limitados con gastos

de bolsillo muy altos, que estos hogares enfrentan con mucha dificultad, en aquellos hogares con menos recursos la restricción se expresa, fundamentalmente, por la incapacidad para efectuar siquiera esos gastos de bolsillo en salud, aun cuando no estén asegurados, con las implicaciones para la salud que eso significa.

Existe un elemento muy significativo en la región, y muy relacionado con el resto de los retos y brechas en materia de género que requiere de cierto análisis en este apartado. América Latina y El Caribe presentan las segundas más altas tasas de **embarazo adolescente** en el mundo¹⁴, después de África Subsahariana: La tasa mundial se estima en 46 nacimientos por cada 1.000 niñas, y en la región es de 66,5 nacimientos por cada 1.000 niñas de entre 15 y 19 años. Aunque en los últimos 30 años en América Latina y el Caribe la fecundidad total ha disminuido, las tasas de fecundidad en las adolescentes solo se han reducido ligeramente y se ha observado una tendencia ascendente de embarazos en adolescentes menores de 15 años. La mayoría de los países con las tasas estimadas más elevadas están en América Central, encabezados por Guatemala, Nicaragua y Panamá. En el Caribe, son República Dominicana y Guyana con las tasas más altas y en América del Sur, Bolivia y Venezuela.

Existen además desigualdades dentro de los países, ya que el fenómeno afecta principalmente a las poblaciones que viven en condiciones de vulnerabilidad, en muchos casos se trata de embarazos producto de abusos y violencia sexual.

En algunos países las niñas adolescentes sin educación o con sólo educación primaria tienen cuatro veces más posibilidad de quedar embarazadas que las adolescentes con educación secundaria o terciaria. De la misma manera, la probabilidad de empezar a concebir hijos es entre tres y cuatro veces mayor en las adolescentes de hogares con menos recursos en comparación con las que viven en los de mayores recursos en el mismo país. Las niñas indígenas, en particular en áreas rurales, también tienen una mayor probabilidad de tener un embarazo a temprana edad.

Además, el embarazo en la adolescencia puede tener un profundo efecto en la salud de las niñas a lo largo de su vida. La **mortalidad materna** es una de las principales

¹³ La OMS define los **gastos de bolsillo en salud** como todos los tipos de gastos sanitarios realizados en el momento en que el hogar se beneficia del servicio de salud. Normalmente se trata de honorarios de médicos, compras de medicamentos y facturas de hospital. Los gastos en medicina alternativa y tradicional se incluyen en el cálculo de los gastos de bolsillo, pero no los gastos de transporte efectuados para recibir asistencia ni los concernientes a nutrición especial. Es importante señalar que al gasto de bolsillo debe ser deducido cualquier reembolso realizado por un seguro. El **gasto catastrófico en salud**, también según la OMS, es aquel gasto que supera en un 30% el total de la "capacidad de pago" de las personas/familias. Esta capacidad de pago viene definida por el monto disponible al restar el gasto de subsistencia y alimentación a los ingresos familiares. El gasto catastrófico suele estar más relacionado con gastos hospitalarios y tratamientos especializados.

¹⁴ Organización Panamericana de la Salud, Fondo de Población de las Naciones Unidas y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia: Acelerar el progreso hacia la reducción del embarazo en la adolescencia en América Latina y el Caribe. Informe de consulta técnica. Washington, D.C., EE. UU 2018 https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ESP-EMBARAZO-ADOLE-14febrero%20FINAL_5.PDF

causas de muerte en las adolescentes y jóvenes de 15 a 24 años, y el riesgo de muerte materna se duplica en madres más jóvenes de 15 años en países de ingreso bajo y medio.

El embarazo adolescente es asimismo un factor determinante, un lastre, que ancla a estas mujeres a las situaciones de pobreza a lo largo de toda su vida, limitando sus posibilidades educativas, laborales, y de salud en el presente y por tanto, en el futuro.

Retos y desafíos en relación con las brechas de género en materia de salud para las políticas públicas

Para garantizar que se superan las brechas de género en materia de salud, la región se enfrenta al reto de la ampliación y la universalización de la atención sanitaria en todos sus niveles y al fortalecimiento de los sistemas de salud, facilitando así la consecución del derecho humano a la salud.

Asimismo, estos sistemas deberán profundizar en investigar y atender un abanico de patologías que afectan más a las mujeres y que están siendo crecientes, como las relacionadas con la salud mental y las provocadas por riesgos y condicionantes ambientales.

En relación con los derechos y la salud sexual y reproductiva, y en la medida en que puedan prevenir los embarazos adolescentes y la mortalidad materna, las políticas sanitarias, según indica ONU-Mujeres, deben hacer frente a desafíos como¹⁵:

- Mejorar e igualar el acceso a la anticoncepción moderna.
- Acceso gratuito, oportuno e informado a la planificación familiar voluntaria, confidencial y de calidad.
- Avanzar en universalizar la educación sexual, con perspectiva de género y derechos, que permita a las adolescentes negociar relaciones sexuales equitativas y métodos anticonceptivos efectivos con sus parejas sexuales.
- Eliminar las barreras que dificultan a las adolescentes madres o embarazadas continuar con su educación.
- Reconocer y atender las consecuencias que tienen para la salud los abortos inseguros, entendidas como un problema de salud pública.

¹⁵ ONU-Mujeres (2017): El Progreso de las mujeres en el mundo. Transformar las economías para realizar los derechos. Panamá, 2017.



Cuadro 1. Síntesis de las brechas de género

<p>Violencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Altísimas tasas de feminicidio/femicidio. • Violencias sexuales en todos sus grados. • Violencias de carácter estructural. • Y relacionadas con redes criminales e inseguridad migratoria. 	<p>Empleo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sobrecarga carga trabajo no remunerado. • Mayor informalidad. • Menor participación/actividad laboral. • Mayores tasas de desempleo de las mujeres. • Segregación ocupacional. • Menor calidad en el empleo. • Brecha salarial.
<p>Feminización de la pobreza</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proceso que se va consolidando: más mujeres pobres que hombres pobres, y la reducción de la pobreza se produce más entre los hombres. • Cambios en dinámicas familiares y la estructura de los hogares: mayores tasas de pobreza en hogares monoparentales, especialmente monomarentales. • Mayor vulnerabilidad aún en hogares monomarentales: hacer frente a tareas productivas y reproductivas. • Hogares extendidos, con otras mujeres adultas, y distribución de tareas. 	<p>Educación</p> <ul style="list-style-type: none"> • La brecha educativa todavía favorece a los hombres. • Mayores tasas de analfabetismo en las mujeres. • Desde generaciones de los 90: más mujeres que hombres en nivel secundaria y superior y más años de permanencia en el sistema educativo. • Segregación en tipo de estudios. • Diferencias acusadas entre países. • Diferencias rural-urbano.
<p>Protección social</p> <ul style="list-style-type: none"> • No reconocimiento del trabajo de cuidados. • Menos tasa de cobertura para mujeres. • Salarización de las prestaciones: restricciones implícitas en el sistema contributivo. • Sobrerepresentación en sistema no contributivo, que tiene menor cuantía. • Sesgos de género en los cálculos de prestaciones/pensiones. • Limitaciones de los programas de transferencias condicionadas: concepción instrumental de las mujeres. 	<p>Salud</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menor cobertura de las mujeres, que tienen, además mayores necesidades en términos de salud. • Altos gastos en asistencia sanitaria y medicamentos en relación con ingresos. • Menor acceso de las mujeres a atención sanitaria y medicamentos. • Altas tasas de embarazo adolescente. • Altas tasas de mortalidad materna.

Las mujeres tienen un menor acceso a la atención sanitaria y a medicamentos, debido a su **menor autonomía económica**



4. Marco teórico, género, transversalización y políticas públicas



La **igualdad de género** constituye un principio fundamental y un compromiso de las instituciones del espacio iberoamericano, así como de los gobiernos nacionales, puestos de manifiesto en la suscripción y/o ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), de su protocolo facultativo, de la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer de Naciones Unidas (Beijing, 1995) y de la Agenda 2030, entre otras referencias internacionales.

Fruto de estos marcos normativos o compromisos internacionales, los Estados se comprometen a poner en marcha leyes, políticas públicas y medidas concretas que

contribuyan a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, elementos clave para el bienestar social, el disfrute de los derechos humanos y la mejora en términos de desarrollo sostenible.

Aunque en las últimas décadas se han producido importantes avances en la región iberoamericana en términos de igualdad entre mujeres y hombres, como se ha abordado con anterioridad, la discriminación contra las mujeres y las desigualdades de género persisten en numerosos ámbitos como el acceso al trabajo remunerado, el desarrollo del trabajo de cuidado no remunerado y la violencia de género, entre otras áreas.

Género no es sinónimo de sexo. Género no es sinónimo de mujer

En muchas ocasiones el concepto género se utiliza como sinónimo de mujer. Sin embargo, su significado tiene unas connotaciones de mayor calado.

Desde miradas más tradicionales, y hasta hace poco más de cincuenta años, la discriminación contra las mujeres se entendía y legitimaba como parte del orden natural en el que se apoyaba el funcionamiento de la sociedad. Se asumía que mujeres y hombres, por su naturaleza biológica, tenían diferentes funciones sociales y ésta era la base para justificar las desigualdades existentes.

Pero el concepto de género surge frente al de sexo biológico para poner de manifiesto cómo la discriminación y la desigualdad se construyen socialmente y, por tanto, son modificables, desde las mismas esferas en que se construyen, entre otras vías, a través de las acciones políticas. Así, mientras que el concepto de sexo biológico hace referencia a las características genéticamente otorgadas, el concepto de género se refiere a las características sociales asociadas al hecho de ser mujer o ser hombre en un momento y contexto determinados. Y en este sentido, guarda relación con los derechos, responsabilidades, oportunidades y roles asignados por el hecho de nacer con uno u otro sexo biológico en una sociedad concreta.

Las desigualdades entre mujeres y hombres, por tanto, no son naturales sino que se generan desde las diferentes visiones y valoraciones sociales sobre lo que considera femenino y masculino, y en las asignaciones y roles otorgados a mujeres y hombres.

(Continúa)...

Género no es sinónimo de sexo. Género no es sinónimo de mujer

Unas visiones y asignaciones que, por otra parte, se apoyan en la dicotomía mujer versus hombre, pero que están siendo puestas también en cuestión en los últimos años:

- se subraya la necesidad de reconocer la complejidad y las variaciones ligadas a la dicotomía impuesta para la identidad de género (mujer, transgénero, hombre), la expresión de género (femenino, andrógino, masculino), la orientación afectivo-sexual (homosexual, bisexual, heterosexual) y el propio sexo biológico (mujer, intersexual, hombre).
- desde la interseccionalidad se señala que la desigualdad de género atraviesa y se encuentra entrelazada con otros tipos de desigualdades basadas en el origen étnico, la edad, la clase social, las capacidades diferentes, entre otros.

Esto implica concebir el género más como un entramado de ideas y prácticas sociales que están situadas históricamente dentro de múltiples sistemas de opresión que, a su vez, se construyen mutuamente.

Cuadro 2. Causas estructurales de la desigualdad de género

La transversalización del enfoque de género en las políticas públicas implica necesariamente, para que tenga una acción transformadora, que se dirija a modificar las causas estructurales de la desigualdad de género y su intersección con otras formas de desigualdad.

Atender a las causas estructurales de la desigualdad supone tomar en consideración cómo esta manifiesta en tres grandes **áreas de análisis** interconectadas: las estructuras, los mecanismos, y las necesidades e intereses. Ligadas a estas tres áreas existen una serie de **dimensiones** de la desigualdad de género, o un modo específico de desigualdad, que constituyen un elemento clave a la hora de comprender el funcionamiento multidimensional de la desigualdad y la discriminación contra las mujeres.

Las **estructuras** guardan relación con el modo de ordenación social –expresado en normas, valores, instituciones y organizaciones– que marcan las desiguales relaciones de género. Se reflejan en estas dimensiones de la desigualdad:

La **división sexual del trabajo** ubica a las mujeres en los puestos de menor remuneración y responsabilidad así como en trabajos informales, con menor grado de protección social, y no remunerados, asumiendo la mayor carga de trabajo de cuidado y doméstico. Existen variaciones de acuerdo con la edad, la clase social y etnia, entre otros aspectos.

La **organización de la vida privada** hace referencia a la forma en que se organiza la convivencia, cómo y con quién viven las personas, la reproducción y la sexualidad. También se apoya en los diferentes roles y valoraciones asociados a la maternidad y la paternidad. Entendida la maternidad como elemento central de la identidad femenina, se les asigna a las mujeres la responsabilidad principal del trabajo de cuidado doméstico y familiar.

La **organización socio-política** genera limitaciones para las mujeres, el disfrute de los principales derechos civiles, políticos y sociales, así como con las oportunidades de participar en condiciones de igualdad en todos los aspectos de la vida social y política.

Las mujeres tienen menos presencia en las estructuras de toma de decisiones de los órganos políticos y directivos, consejos de administración, así como en los medios de comunicación, espacios fundamentales de representación y reproducción social.

Los **mecanismos**, por su parte, hacen referencia a los procesos y visiones de género que reflejan y contribuyen a mantener dichas estructuras y, con ello, las desigualdades. Se concretan en estas dimensiones de la desigualdad:

Las normas y valores sociales basados en el género son el conjunto de reglas formales e informales y creencias sociales sobre la feminidad y la masculinidad, y las relaciones de género. Se vinculan con las oportunidades de participar por igual en todos los aspectos de la so-

(Continúa)...

Cuadro 2. Causas estructurales de la desigualdad de género

ciudad, e influyen en las expectativas sobre modos de comportamiento, conductas y desarrollo de tareas, y actividades asociadas a mujeres y hombres. Asimismo, con frecuencia, reproducen los estereotipos de género.

Estos estereotipos infravaloran a las mujeres con relación a los hombres, y otorgan menor valor a lo tradicionalmente definido como "femenino".

El acceso a y control sobre recursos materiales e inmateriales. Las mujeres con relación a los hombres reflejan un desigual acceso a y control sobre los recursos, beneficios y servicios, tanto materiales como inmateriales. Persiste una fuerte desigualdad con relación al acceso de las mujeres y hombres a recursos esenciales como el tiempo, el trabajo, el ocio, el poder político y económico, el dinero, la vivienda, la movilidad, el bienestar, la salud, la seguridad, el conocimiento, la tecnología, etc.

Los **roles de género** se refieren a las normas sociales y conductuales que, dentro de una sociedad específica, son consideradas como socialmente apropiadas para las mujeres o para los hombres. Estos suelen determinar las responsabilidades y tareas asignadas a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños, e influyen en la división sexual del trabajo, la organización de la vida privada y la organización socio-política. Pueden identificarse tres roles:

- "rol reproductivo", que se refiere tanto a la crianza y educación de las y los hijos, como al mantenimiento de la fuerza de trabajo.
- "rol productivo" el trabajo que tiene una compensación en dinero o en especies.
- "rol comunitario" recoge todas aquellas actividades relativas a la gestión y política comunal.

Estos tres roles son desempeñados por las mujeres y pone de manifiesto la "triple jornada laboral" que éstas desarrollan.

Control del cuerpo de las mujeres: Con frecuencia, el cuerpo de las mujeres se concibe como un "objeto" cuyo uso es un derecho de la población masculina.

En este sentido, en muchas sociedades, el cuerpo de las mujeres se convierte en un espacio para ejercer la **violencia** contra la población femenina directamente y contra las comunidades o familias en su conjunto. Además, las decisiones sobre el uso del cuerpo de las mujeres precisan, en numerosas ocasiones, de la aceptación de la población masculina.

La participación de las mujeres y los hombres: En tanto que las mujeres han sido ubicadas tradicionalmente en la esfera privada y los hombres en la esfera pública.

Las mujeres se enfrentan a dificultades para la participación en la toma de decisiones en la esfera pública y privada así como para la asunción de puestos de liderazgo, y los hombres participan de forma reducida y limitada en la gestión de los espacios privados.

Las **necesidades e intereses** son resultado de estas estructuras y procesos, y difieren en mujeres y hombres. Comprenden estas dimensiones:

- Las **necesidades prácticas de género** se refieren a condiciones de vida, a necesidades básicas que todas las personas pueden cubrir. Son las que derivan de las responsabilidades o roles asignados que desempeñan hombres o mujeres, y que se orientan a facilitar el cumplimiento de ese rol.

Por ejemplo, tradicionalmente, la crianza y el cuidado de mayores sigue marcando mayoritariamente las necesidades prácticas de las mujeres". Los intereses estratégicos de género son identificados por las mujeres a partir de su posición de subordinación social en un contexto concreto y derivan de la toma de conciencia de las mujeres sobre esta situación, y de la posibilidad de cambiarla.

- Los **intereses estratégicos de género** varían según los contextos particulares y pueden incluir temas tales como la conquista de derechos, prevención de la violencia de género, igualdad salarial y el control de las mujeres sobre sus cuerpos.

Fuente: Elaboración a partir de propia a partir de EIGE (2016)¹⁶, Emakunde (2013), Lombardo (2006), PNUD (2001)¹⁷, Espinosa (2018)¹⁸.

¹⁶ EIGE (2016) *Gender Impact Assessment. Gender Mainstreaming Toolkit*. EIGE. http://eige.europa.eu/sites/default/files/eige_gender_impact_assessment_gender_mainstreaming_toolkit.pdf

¹⁷ PNUD (2001) *Gender Analysis. Learning and Information Pack. Gender in Development Programme*, PNUD.

¹⁸ Espinosa, J. (2018): *Guía de género para políticas públicas más transformadoras. Orientaciones para el análisis y la incidencia política*. Intermon-Oxfam. Barcelona, 2018.

4.1. La perspectiva de género

Naciones Unidas impulsó oficialmente la consideración del género como una herramienta de análisis de la realidad social durante los trabajos preparatorios de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) y potenció el desarrollo de políticas públicas para poner fin a las desigualdades entre mujeres y hombres. La perspectiva de género, en referencia a los marcos teóricos adoptados para el desarrollo de políticas, implica:

- reconocer las relaciones de poder por razón de sexo, en mayor medida favorables a los varones,
- que dichas relaciones han sido constituidas históricamente,
- que las mismas atraviesan todo el entramado social, articulándose con otras relaciones sociales, como las de clase, etnia, edad, preferencia sexual o el sistema personal de creencias.

Pero tal y como es entendida en la actualidad, la perspectiva de género no queda limitada a incorporar a una determinada actuación un elemento o componente femenino o un componente de igualdad entre mujeres y varones. En la adopción de una perspectiva de género inclusiva e integradora, no basta con aplicar medidas positivas centradas en ayudar a las mujeres (acciones positivas), sino que las propias políticas deben estar orientadas al logro específico de la igualdad, de manera activa y abierta, teniendo en cuenta desde la fase de diseño y planificación los posibles efectos sobre la situación respectiva de hombres y mujeres, así como en las siguientes fases. La perspectiva de género implica la adopción de estrategias para atender las necesidades específicas de mujeres y varones, examinando sistemáticamente las políticas sociales e incorporando los posibles efectos en su definición y aplicación.

4.2. La transversalidad como principio de acción

El *mainstreaming* o principio de transversalidad, también fue acuñado en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing 1995). Este principio conlleva la organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de las políticas, de modo que la perspectiva de género quede incorporada a todos los niveles y en todas las etapas.

Por ello, el principio de transversalidad puede ser descrito como una forma de organización en la toma de decisiones, de manera que éstas siempre se adopten tomando

en consideración la perspectiva de la igualdad. La integración del género, desde una perspectiva transversal, va más allá de la forma convencional de entender los procesos políticos desde la igualdad de oportunidades; la transversalidad de género implica no limitar los esfuerzos de promoción de la igualdad a la adopción de medidas específicas a favor de las mujeres, sino movilizar todas las medidas y políticas generales específicas con el propósito de lograr la igualdad, teniendo en cuenta de forma activa y abierta en la etapa planificadora sus posibles efectos respecto a las situaciones respectivas de hombres y mujeres.

En un sentido más operativo, otra forma de definir el *mainstreaming* de género que propone el Comité Sueco para la Incorporación de la Perspectiva de Género¹⁹ de género consiste en distinguir entre reparar, adaptar y transformar, como tres tipos de estrategias de igualdad de género en el abordaje de las políticas públicas:

- Por **reparar** se entienden las medidas dirigidas a establecer la igualdad formal entre hombres y mujeres, orientadas especialmente a las legislaciones, normativas regulaciones y reglamentos para la igualdad de trato y los mecanismos que garanticen el cumplimiento de los mismos. Reparar es, en este sentido, una de las estrategias más reconocibles para la promoción de la igualdad de oportunidades.
- La segunda estrategia consiste en **adaptar la medida**. Dado que la igualdad formal no conduce automáticamente a igualdad en los resultados, pueden resultar necesarias medidas y servicios específicos para determinados grupos de mujeres y varones.
- La tercera estrategia, **transformar**, va un paso más allá al considerar que, para alcanzar la igualdad de género, puede ser necesaria una transformación de las propias instituciones. Desde este enfoque, el *mainstreaming* de género supondría añadir este potencial de transformación a las políticas ya establecidas en materia de igualdad formal y acción positiva. Esta guía está centrada especialmente en esta tercera estrategia, en transformar las propias instituciones de Seguridad Social, para que, a su vez estén más preparadas para reparar y adaptar.

¹⁹ Swedish Gender Mainstreaming Committee (2007). *Gender Equality in Public Services: Some useful advice on gender mainstreaming*. Disponible en: <https://www.government.se/49b730/contentassets/3d89b0f447ec43a4b3179c4a22c370e8/gender-equality-in-public-services-sou-200715>

La comprensión de la transversalidad como un principio de acción multiestratégico significa que la concepción de las políticas públicas debe abordarse situando el objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres en el centro de todas las actuaciones (incluidos los presupuestos públicos), integrando los temas de género no sólo en la agenda política, sino reorientando los mecanismos de toma de decisiones a través de la definición de nuevos procedimientos técnicos dentro de las propias instituciones. Además, esta concepción supone cambiar la dinámica de acción de las instituciones: en ellas la adopción de decisiones, sean normativas o ejecutivas, requiere de un análisis previo sobre el impacto diferencial en distintos grupos de mujeres y hombres.

4.3. La perspectiva interseccional

De forma paralela e inherente a la transversalidad de género, en los últimos años se ha intensificado también una mirada complementaria acorde a la compleja realidad social, que se concreta en la perspectiva **interseccional**. Se trata de un enfoque conceptual que analiza los diversos sistemas de poder y discriminación que operan en nuestras sociedades. Desde esta aproximación, el género, la etnicidad, la clase socio-económica, la orientación sexual o la edad constituyen categorías de opresión y privilegio construidas socialmente y que interactúan de forma simultánea, conformando patrones entrelazados interdependientes. Los sistemas de dominación y de opresión limitan el acceso al poder y a los privilegios, influyen en las relaciones sociales, atribuyen mayor o menor valor social y conforman las experiencias diarias de las personas.

El objetivo fundamental de esta perspectiva es lograr un cambio conceptual en la forma en que se entienden las categorías sociales, sus relaciones e interacciones, transformando la manera en que se analizan los procesos y los mecanismos de poder que conforman las desigualdades. La interseccionalidad supone que siempre hay múltiples factores en juego configurando la vida de las personas, por lo que se pone el énfasis en considerar simultáneamente las interacciones entre diferentes aspectos de la identidad social. Esta complejidad contribuye a explicar cómo la organización social, en su conjunto, moldea la vida de las personas y deja abierta la posibilidad de experimentar simultáneamente efectos relativos al privilegio y la penalización, desafiando el pensamiento binario que tiende a caracterizar a los grupos humanos de forma opuesta los unos a los otros (por ejemplo mujer/hombre; persona racializada/blanca; LGTBI/heterosexual).

En el ámbito del género y las políticas públicas de protección y seguridad social, el análisis interseccional se cons-

tituye como una mirada que contribuye a avanzar hacia un nuevo orden de complejidad desde el que entender la forma en que el género se entrecruza con otros ejes de desigualdad, creando experiencias particulares a tener en cuenta por los sistemas de previsión social.

4.4. La perspectiva de género en las políticas públicas

En la mayoría de las ocasiones, las políticas públicas suelen considerarse como neutras respecto al género bajo la asunción de que la formulación y ejecución de las políticas benefician a todas las personas de forma equivalente. Se parte de la idea de que su neutralidad viene por el hecho de que han sido diseñadas pensando en el beneficio de la población en su conjunto y, por ende, para todas las personas, sin hacer distinciones entre mujeres y hombres. Sin embargo, ya existe suficiente recorrido del *mainstreaming* de género o enfoque de género para afirmar que si no se realizan acciones específicas para promover una mayor igualdad entre mujeres y hombres, las políticas públicas tienden a reproducir el orden desigual de género y pueden tener un impacto diferente en mujeres y hombres, incluso cuando esta consecuencia no estuviera prevista ni se deseara.

Asimismo, el fuerte enraizamiento de la desigualdad de género en innumerables normas y estructuras sociales provoca que el trabajo por la igualdad no sea una tarea sencilla y se asiste a múltiples dificultades y resistencias a lo largo del ciclo de vida de las políticas. Por ende, se requiere un cuestionamiento de sus causas estructurales de forma constante, con suficientes recursos y a todos los niveles de la acción pública.

Si se revisa de forma específica la literatura sobre género y políticas públicas, se pone de manifiesto que no siempre se incorporan las cuestiones relativas a la igualdad de género en las **fases de diagnóstico y diseño**. Cuando se hace, además, coexisten diferentes comprensiones sobre la igualdad entre mujeres y hombres, y no todas ellas cuestionan las causas estructurales de la desigualdad. Asimismo existe un panorama muy desigual sobre el grado de institucionalización de la desigualdad como problema público, los compromisos políticos, con frecuencia, quedan difuminados durante la implementación de las iniciativas, y la rendición de cuentas y transparencia sobre cómo las políticas públicas impactan en las vidas de mujeres y hombres es muy reducida. Además, la participación de mujeres, las organizaciones a favor de la igualdad, el movimiento feminista y colectivos específicos afectados por la intervención no suelen potenciarse a lo largo del ciclo de las políticas.

Integración de la perspectiva de género o *mainstreaming* de género

Definición del EIGE: Instituto Europeo de Igualdad de Género

La incorporación de la perspectiva de género ha sido adoptada internacionalmente como una estrategia para lograr la igualdad de género. Supone la integración de la perspectiva de género en la preparación, el diseño, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas, las medidas regulatorias y los programas de gastos, con miras a promover la igualdad entre mujeres y hombres y a combatir la discriminación.

La incorporación de la perspectiva de género garantiza que la labor normativa y legislativa sea de mayor calidad y tenga mayor relevancia para la sociedad, porque hace que las políticas respondan con mayor eficacia a las necesidades de toda la ciudadanía - mujeres y hombres, niñas y niños. La incorporación de la perspectiva de género hace que las intervenciones públicas sean más eficaces y garantiza que no se perpetúen las desigualdades.

La incorporación de la perspectiva de género no sólo tiene por objeto evitar la creación o el reforzamiento de las desigualdades, que pueden tener efectos adversos tanto para las mujeres como para los hombres. También implica el análisis de la situación existente, con el fin de identificar las desigualdades, y la elaboración de políticas destinadas a corregir esas desigualdades y deshacer los mecanismos que las causaron.

Cuadro 3. Escala de evaluación de incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas

<p>Nivel 1: desigualdad de género</p> <p>Estas políticas refuerzan la discriminación contra mujeres u hombres por razones de género.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) Perpetúa las desigualdades de género al reforzar las normas, roles y relaciones no equitativas. b) Privilegia a los hombres sobre las mujeres. c) A menudo conduce a que los hombres gocen de más derechos u oportunidades por razón de su género.
<p>Nivel 2: insensible a la dimensión de género o ceguera de género</p> <p>Se da por supuesto que los efectos del género son irrelevantes para las políticas de protección social que estas son neutrales. Estas políticas no discriminan intencionadamente, pero podrían reforzar la discriminación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) Pasa por alto las normas, roles y relaciones de género, así como la desigualdad de oportunidades y asignación de recursos a mujeres y hombres. b) A menudo se rige por el principio de "justicia" y pretende tratar a todos por igual. c) Muy a menudo refuerza la discriminación por razones de género, aunque sea de forma involuntaria.
<p>Nivel 3: sensible a las cuestiones de género</p> <p>El género se considera como variable importante en un contexto determinado. Sin embargo, estas políticas no abordan las causas fundamentales de las desigualdades de género o la discriminación ni se definen acciones para modificarlas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) Tiene en cuenta la existencia de normas, roles y relaciones de género. b) No aborda la desigualdad generada por dichas normas, roles o relaciones. c) Muestra conocimiento de las cuestiones de género, aunque a menudo no propone ninguna acción correctiva.

(Continúa)...

Cuadro 3. Escala de evaluación de incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas

<p>Nivel 4: especificidad en cuanto a los roles de género</p> <p>Estas políticas reconocen que hay diferentes normas y roles para mujeres y hombres e identifican las maneras en que determinan el acceso a los recursos y su control.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) Considera las necesidades específicas de mujeres y hombres. b) Aborda y beneficia intencionalmente a un grupo específico de mujeres para lograr algunas metas de políticas o programas o para satisfacer necesidades concretas. c) Facilita el cumplimiento de las responsabilidades atribuidas a las mujeres y los hombres con base en los roles de género.
<p>Nivel 5: transformador de género</p> <p>Pretende cambiar las causas estructurales de la desigualdad y las fuentes de discriminación por razones de género a fin de mejorar la protección social de hombres y mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a) El objetivo principal o uno de los objetivos principales es promover la igualdad de género. b) Analiza las causas de las desigualdades derivadas de cuestiones de género desde la interseccionalidad, en relación con otros factores discriminatorios (edad, etnia, diversidad sexual, etc.). c) Incluye acciones estratégicas para fomentar cambios progresivos y transformar las normas, roles y relaciones desiguales de género que son perjudiciales. d) Los aspectos relacionados con la protección/ seguridad social se abordan desde el enfoque de género, y desde una mirada integral.

Fuente: Adaptación a partir de Organización Panamericana de la Salud: Transversalización de género en salud: avances y desafíos en la Región de las Américas. Washington, D.C.: OPS, 2019. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51809/9789275321614_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

La integración de la perspectiva de género hace que las **intervenciones públicas sean más efectivas y garantiza que las desigualdades no se perpetúen**

Claves de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas

La integración de la perspectiva de género garantiza que la elaboración de políticas, así como el trabajo legislativo, sean de mayor calidad y tengan una mayor relevancia para la sociedad, porque hace que las políticas respondan de manera más efectiva a las necesidades de toda la ciudadanía. La integración de la perspectiva de género hace que las intervenciones públicas sean más efectivas y garantiza que las desigualdades no se perpetúen.

Cuadro 4. Beneficios de incorporar la perspectiva de género en las políticas sociales

Políticas	Beneficios
Más PRECISAS	<ul style="list-style-type: none"> • Facilita conocer las desigualdades sociales generadas por el sistema de género. • Proporciona una visión de la realidad social más profunda y diversa de las condiciones de vida y situaciones experimentadas por las personas y, por ende, de cómo se articulan determinadas problemáticas sociales.
Más EFICACES	<ul style="list-style-type: none"> • Permite ajustar las intervenciones políticas a las necesidades y demandas de mujeres y varones. • Contribuye a asegurar el logro de los objetivos planificados en lo relativo a la superación de ciertas desigualdades sociales y de género.
Más INCLUSIVAS	<ul style="list-style-type: none"> • Asegura una mejor gobernanza, al contribuir a dar respuesta a una mayor amplitud de realidades sociales existentes. • Permite la revisión de las actuaciones públicas desde la fase inicial de diseño facilitando los procesos de seguimiento y evaluación.

Fuente: Elaboración a partir del Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha (2010)²⁰.

La integración de la perspectiva de género no solo apunta a evitar la creación o el refuerzo de las desigualdades, que pueden tener efectos adversos tanto en mujeres como en hombres, sino que también implica analizar la situación existente, con el propósito de identificar desigualdades, y desarrollar políticas que tengan como objetivo corregir estas desigualdades y deshacer los mecanismos que las causaron.

Además, la integración de la perspectiva de género requiere tanto integrar este enfoque analítico en el contenido de las diferentes políticas, como abordar el tema de

la representación y representatividad de mujeres y hombres en el área de políticas en cuestión y en las instituciones que la lideran y la desarrollan.

Las condiciones básicas para el desarrollo de una estrategia exitosa de integración de la perspectiva de género, o del género, en las políticas públicas son la existencia de un compromiso político para la igualdad de género y un marco legal compatible. Además de los objetivos y metas concretos en la estrategia, la integración de la perspectiva de género requiere un plan de acción claro. Dicho plan debe tener en cuenta el contexto, satisfacer las condiciones necesarias, cubrir todas las dimensiones relevantes, prever el uso de métodos y herramientas concretos, establecer las responsabilidades y asegurarse de que existan las competencias necesarias para lograr los resultados previstos dentro de un marco temporal planificado.

²⁰ Instituto de la mujer de Castilla-La Mancha (2010). Guía para la elaboración de indicadores de género. https://institutomujer.castillalamancha.es/sites/institutomujer.castillalamancha.es/files/publicaciones/descargas/guia_para_la_elaboracion_de_indicadores_0.pdf

Además, existen una serie de **criterios** que deben estar presentes para una adecuada incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas:

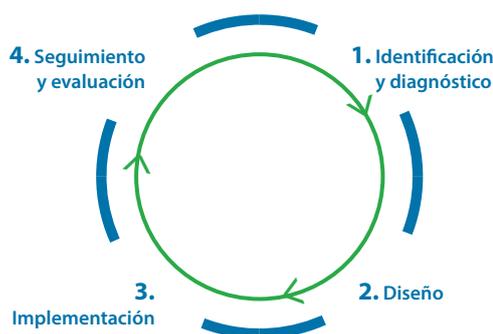
- **Preparación:** se debe establecer un plan para la implementación de la incorporación de la perspectiva de género, definir pasos e hitos, asignar tareas y responsabilidades, formalizar y comunicar el plan.
- **Recursos:** se deben poner a disposición suficientes recursos. La incorporación efectiva de la perspectiva de género requiere presupuesto y tiempo. Es necesario incorporar recursos para iniciativas de sensibilización y creación de capacidades, así como también para la posibilidad de recurrir a recursos especializados externos.
- **Participación de las partes interesadas:** un vínculo estrecho con todas las partes interesadas de la política es esencial durante todo el ciclo de la política para tener en cuenta las preocupaciones, expectativas y puntos de vista de los grupos objetivo. Para ello es recomendable garantizar oportunidades y estructuras para la participación de las y los interesados y la realización consultas en el proceso de desarrollo de las políticas.
- **Monitoreo y evaluación:** se requiere establecer mecanismos de responsabilidad para garantizar un seguimiento adecuado de la implementación y el progreso. Bajo este criterio se establecerá la elaboración de informes periódicos para compartir resultados.
- **Generación de conocimiento:** la acumulación de conocimiento sobre igualdad de género y las buenas prácticas en la incorporación de la perspectiva de género, contribuyen a fortalecer el enfoque, haciéndolo más eficaz. Por ello, debe animarse a contribuir al aprendizaje institucional mediante la recopilación de datos e información sobre indicadores, informar sobre el progreso y facilitar el intercambio de experiencias.
- **Experiencia en materia de género:** sería óptimo que se contara con esta experiencia o expertise en el seno interno de las instituciones responsables de las políticas, pero también podría considerarse la necesidad de un refuerzo externo especializado.

Incorporación de la perspectiva de género en el ciclo de las políticas públicas

Tomando como marco el esquema clásico del ciclo de las políticas públicas²¹ y reconociendo la interconexión y solapamiento de algunas de estas etapas en la práctica polí-

tica real, se presentan algunos elementos en relación con la perspectiva de género en cada una de las cuatro fases:

Gráfico 10. El ciclo de las políticas públicas. Diferentes fases para el análisis y la incidencia política



Fuente: Elaboración propia.

- **Fase 1: Identificación o diagnóstico** constituye el momento en que una determinada cuestión social es conceptualizada como problema público y hay que intervenir desde las instituciones sobre él. En esta fase, resulta clave indagar sobre qué se identifica como problema en la política pública analizada y, desde un enfoque de género, cómo se vinculan las desigualdades de género con el problema identificado, y qué contenidos de género (así como de interseccionalidad) se toman en consideración en el diagnóstico. Asimismo, resulta central analizar quién tiene voz en la definición del problema y si se incluyen las demandas de las mujeres, organizaciones pro-igualdad, movimiento feminista y colectivos afectados. Todo ello, además, analizando las estructuras institucionales de igualdad y recursos asignados para promover la inclusión de los contenidos de género e interseccionalidad en esta fase de identificación.
- **Fase 2: diseño.** En esta fase se define un modelo de intervención sobre el problema público a abordar, indicando objetivos, medidas, procesos, recursos e indicadores. En este momento, y atendiendo a cómo se aborda la igualdad, es necesario examinar si la misma se reconoce den-

²¹ Subirats, Joan, Knoepfel, Peter, Larrue, Corinne y Varone, Frédéric (2008) Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona, Ariel.

tro de los objetivos, y si se definen medidas y procesos para avanzar en esta dirección. Asimismo, es importante en esta fase analizar si se establecen recursos específicos para promover la igualdad y si se definen indicadores para medir los logros en esta materia. En este momento, resulta central analizar si en la inclusión de la igualdad en el diseño se abordan las causas estructurales de la desigualdad de género y su interconexión con otros tipos de desigualdad o sólo se persigue la inclusión de las mujeres.

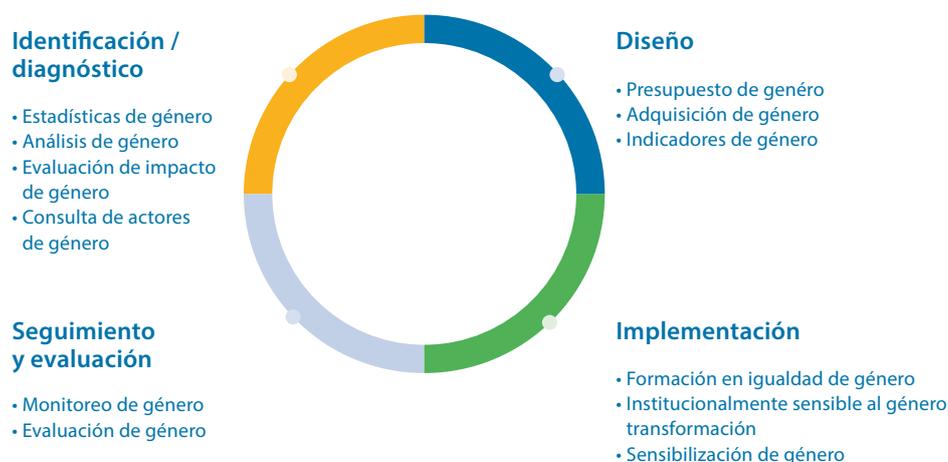
- **La fase 3, implementación.** Es en esta fase en la que se ponen en marcha las diferentes intervenciones o programas planificados. A este respecto, los estudios sobre género y políticas públicas subrayan la necesidad de fijarse en si se atiende a las dificultades y resistencias a las que hace frente el compromiso con la igualdad en la ejecución de las políticas. De manera paralela, resulta central poner el foco también sobre cómo participan las mujeres y agentes claves en materia de igualdad en la ejecución de las políticas, qué estructuras institucionales de igualdad están contribuyendo a la misma, y qué recursos -humanos, económicos y temporales- se asignan a la implementación de acciones de igualdad.
- **Fase 4, seguimiento y evaluación.** En ella, se persigue analizar cómo se va gestionando e implementando la política, así como valorar su diseño y los

impactos de la acción pública, entre otras dimensiones. Desde un enfoque de género, es necesario comprobar si se establecen mecanismos de seguimiento y evaluación que faciliten la rendición de cuentas, el aprendizaje y la mejora, exponiendo avances y retos en términos de igualdad de género. Conviene tener en cuenta que estas acciones evaluativas pueden tener lugar a lo largo de todo el ciclo de la política y no solo como fase final.

Ha de entenderse el ciclo de las políticas públicas como un mecanismo continuo de retroalimentación, en el que en los propios procesos y fases se generan mejoras que se introducen en el diseño de las mismas de manera continua y constante.

El ciclo de incorporación de la perspectiva de género presentado aquí puede ajustarse a diferentes procesos de políticas públicas / programación. Para poder llevar a cabo la incorporación de la perspectiva de género en cada fase del ciclo de políticas públicas existen una serie de metodologías aplicables, que se presentan a continuación en el siguiente gráfico. Algunos métodos y herramientas, como consultar con las partes interesadas o proporcionar capacitación en igualdad de género a los actores involucrados, pueden ser útiles en más de una etapa. Además, es importante recordar que cuando se trata de datos, deben desagregarse por sexo.

Gráfico 11. Métodos y herramientas para la incorporación de la perspectiva de género el ciclo de políticas públicas



Fuente: Elaboración a partir de EIGE.

5. La incorporación de la perspectiva de género en las políticas de seguridad social

5.1. Desigualdades de género en las políticas de Seguridad Social

Por regla general a nivel mundial, y por tanto del espacio iberoamericano, los regímenes y sistemas de seguridad social fueron en su día establecidos en contextos en los que no se cuestionaban las causas estructurales de las desigualdades de género. Aplicar el análisis de género a los sistemas y políticas de protección y seguridad social implica analizar cómo tales sistemas se han sustentado tradicionalmente sobre la base de que:

- los hombres eran sostén de la familia,
- la participación de las mujeres se consideraba secundaria,
- la actividad económica y laboral femenina era considerada como complementaria a la del hombre, circunstancial o eventual,
- y el cuidado de las personas dependientes era una responsabilidad de las familias, y dentro de éstas de las mujeres, invisibilizando los requerimientos y necesidades tanto de las personas necesitadas de cuidado como de las personas cuidadoras. La necesaria corresponsabilidad social en la provisión de cuidados repercute en las mujeres, en su inserción en el trabajo remunerado, su autonomía y su desarrollo.

Resultado también del desigual reparto de roles, existe históricamente un ejercicio masculino del poder, tanto en el marco macropolítico en general como desde los movimientos sociales y las organizaciones sindicales, que en un primer momento organizan a trabajadores de sectores muy masculinizados (con alguna importante excepción de movimiento sindical y social liderado por mujeres, vinculado fundamentalmente a la conquista de sus derechos civiles).

Como ya se ha descrito en el capítulo anterior, a esto se añade que la trayectoria laboral de las mujeres es más discontinua, tienen menos opciones a promociones laborales, sus carreras se ven interrumpidas por la crianza de los hijos e hijas, concentran periodos más cortos de cotización y lo hacen sobre salarios sensiblemente menores a los de los hombres. Además, la ausencia de ayudas públicas y privadas para hacer frente a las responsabilidades familiares implica que para un elevado número de mujeres la economía informal sea la única que proporciona trabajos remunerados con la suficiente flexibilidad, autonomía y proximidad geográfica al hogar para permitirles combinar una actividad remunerada con las obligaciones familiares no remuneradas.

Con todas estas circunstancias, incluso un modelo de protección que pretendiera ser neutro en el derecho y la magnitud de las prestaciones, reproduciría estas desigualdades trasladándolas a un modelo de protección social insuficiente para las mujeres. Pero los modelos de protección no han sido neutros, sino que históricamente han tomado al varón, y secundariamente su familia, como sujeto central de protección.

Si, como se ha descrito, el contexto y los marcos teóricos en el que se originaron los sistemas e instituciones de Seguridad Social invisibilizaban a las mujeres, prescindiendo de cualquier análisis de género, se enfrentan ahora, además, a una serie de grandes tendencias sociales que profundizan aún más en esa deficiencia²²:

- **Cambios demográficos:** se dan cada vez tasas de fecundidad más bajas al mismo tiempo que se va incrementando la esperanza de vida. Además, también las tasas de actividad o de participación de las mujeres en

²² International Social Security Association (ISSA) (2017): Megatrends and Social Security: Family and gender. Megatrends Series. Ginebra, Suiza, 2017.

el mercado de trabajo están siendo crecientes. Todo ello genera cambios determinantes de las estructuras familiares, así como en las funciones asignadas tradicionalmente a cada género.

- **Los modelos de familia y de matrimonio** están cambiando, puesto que las personas cada vez esperan más para casarse y tener hijos e hijas hay menos matrimonios y más divorcios, y ha aumentado el número de niños y niñas que crecen en hogares monoparentales, en los que, con frecuencia, el cabeza de familia es una mujer.
- **Los mercados de trabajo** siguen estando muy segmentados y afectados por la división sexual del trabajo. Si bien, cada vez más mujeres tienen empleos remunerados, estas perciben salarios más bajos, lo que les impide acceder a prestaciones de seguridad social adecuadas. Las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de trabajar en empleos informales, a tiempo parcial, temporales u otros tipos de empleos precarios, así como de interrumpir su carrera.

- **Los cuidados**, tanto formales como informales, se caracterizan por ser uno de los sectores con mayores diferencias por razón de género. Si bien la visión del papel del hombre en la familia está empezando a cambiar en algunas partes del mundo, las mujeres siguen encargándose de la mayor parte de los cuidados, tanto remunerados como no remunerados.
- **Las tendencias de las enfermedades no transmisibles**, así como de los problemas que afectan a la salud mental, están condicionadas por las diferencias de género.

Así, el espacio iberoamericano (y de manera bastante generalizada a nivel mundial) presenta unos sistemas e instituciones de seguridad social originariamente diseñados con esos sesgos y trabas para la igualdad, que pueden verse aún más limitados ante los cambios sociales.

En el siguiente recuadro se han plasmado de manera general para el ámbito latinoamericano, algunas de las diferencias en cuanto al género para cada una de las contingencias sociales (o servicios y prestaciones) más generalizadas en los sistemas de Seguridad Social:

Cuadro 5. Contingencias de la Seguridad Social en América Latina y desigualdad de género

Contingencia social	Algunas características diferenciadoras tras un análisis de género
<p>Las prestaciones de asistencia sanitaria</p>	<p>Muy diferenciadas para hombres y mujeres, y en función del intervalo de edad, asociado al ciclo reproductivo y a la morbilidad, así como a la atención a las mujeres adultas mayores.</p> <p>Existen sistemas sanitarios privados en América Latina que reconocen como derecho el mismo número de atenciones para mujeres y para hombres, dentro de un mismo intervalo de edad, cuando las mujeres requieren de una atención y seguimiento de especiales características durante toda su vida reproductiva, siendo muy inferior la demanda de servicios en los hombres de igual intervalo etario.</p>
<p>Las asignaciones familiares</p>	<p>Entendidas como derecho de los niños y de las niñas. Está extendida la idea de que tienen mejores resultados cuando la administración es de las madres, y facilitan la “protección social de la familia”. Es una realidad que el porcentaje del ingreso de las madres que llega al interior de la familia es mayor que en el caso de los hombres, sin embargo, no se está teniendo en cuenta la participación de las mujeres en estos programas.</p>

(Continúa)...

Cuadro 5. Contingencias de la Seguridad Social en América Latina y desigualdad de género

Contingencia social	Algunas características diferenciadoras tras un análisis de género
<p>Las asignaciones familiares</p>	<p>La mayor parte los sistemas de Seguridad Social latinoamericanos carecen de programas de prestaciones familiares, bien estructurados, estables y con financiación adecuada, así como de apropiada cobertura, con modelos de atención de enfoque familiar. La acción del Estado en esta materia se ha realizado de forma fragmentada y al margen, en muchos de los casos de un sistema/institución pública de seguridad social y de otros programas o servicios de promoción social.</p> <p>Las prestaciones familiares no son proporcionales a la capacidad de contribución, y son, por su propia naturaleza y por su impacto, de las prestaciones más progresivas, junto con la salud, dentro de las prestaciones de la seguridad social, pero no tienen este protagonismo en el sistema.</p>
<p>Protección a la maternidad</p>	<p>La maternidad sigue siendo una de las causas de discriminación laboral más sobresalientes para las mujeres, por lo tanto, cuando se habla de la protección social de la maternidad, se trata de un modelo de protección que abarca, o debiera abarcar, también derechos laborales concretos antidiscriminatorios (explicitados en el Convenio 183 de la OIT).</p> <p>En los países latinoamericanos presenta un panorama desigual sobre las políticas con relación a la maternidad en cuanto a su alcance y orientación, pero todas adolecen de mecanismos que fomenten la corresponsabilidad en la crianza y de otras intervenciones que no penalicen a las mujeres de una u otra forma en el mercado laboral. Este ámbito de protección debe contar, por tanto, con una multiplicidad de componentes: protección a la salud de la mujer embarazada o lactante en el trabajo, el derecho a licencias de maternidad, prestaciones económicas sustitutorias del salario dejado de percibir durante la licencia, asistencia sanitaria (antes, durante y después del parto y que no deben ser asimiladas a la asistencia sanitaria común por enfermedad), y protección del empleo y no discriminación.</p> <p>Asimismo, debe prestarse especial atención para que las mujeres que trabajan por cuenta propia o en el sector informal sean cubiertas por los sistemas de seguridad social a título individual y no como “derecho-habiente” de su esposo/compañero para poder contar con una licencia por maternidad que va acompañada por ingresos económicos (pagados por el sistema de seguridad social), como también el hecho de que los pagos por licencias de maternidad formen parte de un sistema público solidario de seguridad social (en lugar de que sea carga directa económica para las empresas que contratan a mujeres).</p>

(Continúa)...

Cuadro 5. Contingencias de la Seguridad Social en América Latina y desigualdad de género

Contingencia social	Algunas características diferenciadoras tras un análisis de género
<p>Accidente de Trabajo y Enfermedad Profesional</p>	<p>Existe un “silencio estadístico” de los daños derivados del trabajo que sufren las mujeres, especialmente los referidos a la exposición de riesgos psicosociales y a alteraciones musculoesqueléticas derivadas de posturas forzadas y trabajos repetitivos, así como la resistencia a reconocer la pérdida de salud de las mujeres trabajadoras como resultado de su actividad laboral.</p> <p>La invisibilidad de los daños a la salud que sufren las trabajadoras, generan a su vez una subestimación de los riesgos para la mujer en el trabajo y consiguientemente impiden una prevención eficaz de estos.</p>
<p>Prestaciones de larga duración – Invalidez, Vejez y Muerte (IVM)</p>	<p>En este grupo de prestaciones son muy notables las brechas de género existentes, especialmente, si nos atenemos a la densidad en las cotizaciones, es decir, la proporción de tiempo cotizado a lo largo de la vida laboral respecto al tiempo total transcurrido desde la primera cotización: según la OIT, y para el sector formal de la economía sitúan la densidad media para los hombres en algo menos del 75%, sin embargo para el caso de las mujeres ese porcentaje cae por debajo del 60%; este porcentaje equivale a una laguna de aportaciones de 17 años durante una vida laboral de 40 para las mujeres del sector formal.</p> <p>Algunos modelos privados de pensiones vigentes aplican tablas de mortalidad diferenciadas por sexo para el cálculo de las prestaciones por vejez, esto quiere decir, que a igual fondo acumulado (en el caso de simular que mujeres y hombres estuvieran en igualdad de condiciones para acumularlo), las mujeres perciben una pensión sensiblemente inferior a los hombres, ya que su esperanza de vida es mayor, rompiendo la solidaridad intergeneracional que se da cuando se aplican tablas de mortalidad conjunta.</p> <p>La inestabilidad laboral, la estacionalidad, la discriminación por maternidad y la discontinuidad laboral derivada, así como la sobrecarga de las responsabilidades familiares se ceban en las mujeres con mención a la necesidad de la conciliación de la vida laboral y familiar.</p>
<p>Prestaciones por desempleo</p>	<p>Para las mujeres es más difícil reunir los periodos de carencia allí donde existe prestación, por la mayor rotación y temporalidad, estacionalidad, etc. de los empleos de las mujeres.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de OIT (2018)²³.

²³ OIT: Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2018. 224 p. (Panorama Laboral Temático, 4). Lima, Perú, 2018. https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_633654/lang-es/index.htm

Las condiciones de vida de la población dependen de tres lógicas principales de asignación de recursos:

- 1) de la asignación que hacen los mercados, en particular el laboral, de los ingresos, sean de manera directa o indirecta,
- 2) del ingreso social y del sistema de Seguridad Social que se asigna colectivamente en forma de transferencias y de servicios, en alguna medida independiente de los ingresos monetarios de las personas,
- 3) Y del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, principalmente femenino.

Como ya se ha venido analizando en los capítulos anteriores, existen marcadas brechas de género tanto en la primera esfera, la del mercado, como en la tercera, la de la familia. En la medida que la esfera de la protección y la seguridad social no incorpora medidas de corrección a las anteriores, como se detalla en el cuadro, se están reproduciendo las mismas desigualdades. Por ello, debe entenderse que será de utilidad un cambio de lógica en los sistemas e instituciones de seguridad social

- que reduzca la mercantilización, es decir la vinculación entre el bienestar y la posición que la persona ocupa en el mercado laboral o su capacidad de compra en los mercados de bienes y servicios;
- y que también reduzca la familiarización: la vinculación entre el bienestar, el cuidado y la disponibilidad de trabajo femenino no remunerado, la pertenencia a una familia, y las normas de reciprocidad y de distribución que operan en ellas.

Aplicar la metodología de la incorporación de la perspectiva de género o del mainstreaming de género en las políticas públicas relacionadas con la protección y la seguridad social requiere de un análisis mucho más en profundidad, más analítico y más en detalle del que aquí puede realizarse, no siendo tampoco el objeto de la esta Guía. Sin embargo, de acuerdo con las primeras preguntas que plantea la matriz de análisis para la identificación de políticas justas de igualdad de género del Observatorio de Igualdad de la CEPAL²⁴ en los párrafos anteriores se han podido ir identificando algunas cuestiones claves en materia de desigualdad de género en los sistemas e

instituciones de Seguridad Social. Se arrojan algunas conclusiones significativas solamente centrando el análisis en la fase 1 del ciclo de las políticas públicas, en el de la identificación y el diagnóstico para la construcción de la política pública: en la definición de la problemática social sobre la que se pretende intervenir y, desde un enfoque de género, en cómo se vinculan las desigualdades de género con el problema identificado, y qué contenidos de género se toman en consideración en el diagnóstico.

Es necesario partir de la identificación de las diferencias existentes en la aplicación de los sistemas de protección social en función del género, para visibilizarlas y explicitarlas. Una vez que sean conscientes, podrán debatirse y reflexionar sus causas, con el objetivo último de desarrollar propuestas que sean capaces de corregir esas diferencias. Así, esta incipiente y reducida revisión de la incorporación de la perspectiva de género en los sistemas e instituciones de Seguridad Social, apunta también unas posibles líneas de mejora, y en favor de unas políticas más igualitarias, más justas y, por tanto, más eficaces.

5.2. Una Seguridad Social que tiene en cuenta las cuestiones de género

Para garantizar a todas las personas un acceso adecuado a la Seguridad Social de tal manera que se tengan en cuenta las diferencias de género, es necesario buscar respuestas y perseguir los objetivos establecidos de forma activa. Estos incluyen las siguientes recomendaciones²⁵:

- **Extender la cobertura de forma eficaz.** Ante los obstáculos que encuentran las mujeres, que pueden ser jurídicos (por ejemplo, en el caso de los trabajadores a tiempo parcial excluidos de la seguridad social) y/o efectivos (falta de acceso), deberían establecerse medidas para eliminarlos fortaleciendo las prestaciones no contributivas o universales, como las transferencias monetarias o fórmulas de rentas básicas, las pensiones sociales u otros regímenes basados en la solidaridad, que desvinculen las prestaciones del mercado de trabajo.
- **Establecer prestaciones de seguridad social adecuadas.** Las brechas de género en el ámbito laboral deben hacer que se reformen los regímenes contributivos, por ejemplo, reduciendo los períodos mínimos de cotización y la modificación de las fórmulas de cálculo de

²⁴ https://oig.cepal.org/sites/default/files/2012-829_matriz_de_analisis_espanol_web.pdf

²⁵ International Social Security Association (ISSA) (2017).

las prestaciones para excluir los años con bajos ingresos, así como la concesión de periodos de suspensión del cálculo para etapas sin pago de cotizaciones, etc.

- **Satisfacer la cambiante y creciente demanda de cuidados.** Los cambios demográficos y otras cuestiones como el aumento de la tasa de actividad de las mujeres y la evolución de los modelos de familia implican el aumento de la demanda de cuidados formales en todos los países. Las “cadenas mundiales de cuidados” destacan el carácter interrelacionado del problema, de cómo se buscan soluciones transnacionales para la satisfacción de estas necesidades, desde el papel exclusivo de las mujeres y con otros muy insuficientes “proveedores de cuidados”, como el Estado. El equilibrio entre los cuidados formales e informales sigue constituyendo un reto; poco a poco, los regímenes de seguridad social están encontrando maneras de invertir en infraestructuras de asistencia, proteger mejor a los proveedores de cuidados, adaptar las características del diseño de los regímenes para reconocer y valorar los cuidados e incentivar el reparto de la responsabilidad de dichos cuidados. Además, cuando estos se proporcionan de manera informal, lo cual sucede aún en una proporción abrumadora, es necesario que la protección de la seguridad social garantice la continuidad de la cobertura y sea respaldada por unas prestaciones adecuadas. Para ello, podrían aplicarse periodos de suspensión en términos de cotizaciones y las asignaciones por cuidados.
- **Reconocer que las estructuras familiares están evolucionando.** Los regímenes de prestaciones deben adaptarse a las necesidades de un número cada vez mayor de familias y estructuras familiares no tradicionales, como las familias monoparentales, las familias en las que ambos progenitores trabajan y, en algunos países, los hogares homoparentales (en los que la pareja de progenitores o progenitoras son del mismo sexo). De alguna manera, los sistemas y las instituciones de Seguridad Social podrían explorar y establecer fórmulas de incentivos para promover un reparto más equitativo de las responsabilidades dentro de los hogares.

Las **instituciones de la Seguridad Social**, guiadas por políticas apropiadas en favor de la igualdad, constituyen actores proactivos capaces de prevenir y mitigar una amplia gama de brechas:

- **La cobertura jurídica de las prestaciones existentes puede ampliarse** a todas las mujeres y los hombres. Las medidas, que deberían incorporar una dimensión

de género, pueden adaptarse a tipos concretos de trabajo, tanto remunerados como no remunerados, y a distintos grupos de ingresos.

- **La adecuación de las prestaciones existentes puede reforzarse** teniendo en consideración la situación económica de las mujeres y las diferencias persistentes en las funciones que desempeñan las mujeres en la economía doméstica y en el mercado de trabajo. Por ejemplo, la mejora del acceso a unas prestaciones de salud y pensiones suficientes deben tener en cuenta las consideraciones de género.
- **Se pueden introducir nuevos tipos de prestaciones.** En muchos países, existen posibilidades de introducir nuevos tipos de prestaciones que pueden ayudar a mejorar la situación de las mujeres en contextos que, con frecuencia, están profundamente marcados por las condiciones socioculturales y de género. Como parte de esta solución se deberían incluir las prestaciones relativas a los cuidados, así como las de maternidad y familiares. Unas medidas innovadoras pueden ayudar también a modificar las perspectivas socioculturales y tratar de influir en las prácticas en el mercado de trabajo. El permiso o licencia de paternidad, como parte de la licencia parental, es una de las prestaciones para las que es necesario reforzar el acceso y alentar a los progenitores a que hagan uso de la misma.
- **La administración se puede mejorar.** Es imposible lograr una cobertura efectiva para toda la ciudadanía si no se cuenta con una administración de Seguridad Social eficiente. Uno de los principales puntos fuertes de las instituciones de la Seguridad Social residen en su capacidad para analizar sus realidades, estudiar obstáculos e implementar mejoras que hagan posible la incorporación de nuevas medidas y prestaciones para mujeres y hombres.

La función transversal de las instituciones de Seguridad Social, además, puede constituir las en **actores palanca**, en tanto que debe contar con la cooperación de otras administraciones y entidades públicas para impulsar una orientación más general del conjunto de políticas en favor de igualdad. Por ejemplo, generando mecanismos que faciliten el acceso de las mujeres a los mercados de trabajo y a los servicios financieros y de educación, así como en posibilitar que más mujeres adquieran conocimientos sobre las tecnologías de la información. Es necesario también impulsar políticas educativas y escuelas infantiles desde los 0 años, que ayuden a hacer compatible la integración de las mujeres en el mercado de trabajo.

Existe otra cuestión administrativa a considerar, y modificar: deben encontrarse nuevas fórmulas para la formalización de las uniones o de la constitución de las parejas, ya que constituyen familias y jefaturas de hogar dentro o fuera de la calificación legal de “matrimonio”, o de otra manera se estarán generando elementos de discriminación, también en materia de Seguridad Social.

Además, las instituciones de la Seguridad Social pueden apoyar activamente los derechos de las mujeres y contribuir a la erradicación de los abusos, la explotación y la discriminación. La unión de estos esfuerzos promueve la consecución de una Seguridad Social para toda la ciudadanía y el desarrollo adecuado a largo plazo de regímenes de Seguridad Social.

En cualquier caso, las instituciones de Seguridad Social serán tanto más capaces de favorecer la igualdad entre mujeres y hombres, ampliando y garantizando a toda la población los mecanismos de protección social que constituyen su razón de ser, en la medida en que sean organizaciones que incorporen los principios de la igualdad hacia sí mismas. El cambio, debe empezar en ellas mismas, porque además, ese cambio posibilita nuevas herramientas de análisis de la realidad, y nuevas formas de intervenir sobre la misma, convirtiéndose en **agentes de cambio** para el conjunto de las sociedades. Una de las estrategias ya mencionadas propuestas por el Comité Sueco para la Incorporación de la Perspectiva de Género (reparar, adaptar y transformar) está centrada en este necesario proceso de cambio organizacional, línea en la que se plantea esta guía, aportando una posible metodología para elaborar ese **Plan de Igualdad** en las Instituciones de Seguridad Social.

En el Anexo 13.1. figura una Matriz de análisis para la identificación de políticas justas de igualdad de género de OIG-CEPAL, que aporta una serie de una serie de elementos a considerar y preguntas claves en cada fase.





6. Los planes de igualdad en las instituciones de seguridad social

6.1. Los planes de igualdad de género en el espacio iberoamericano

En 2015, a los veinte años de la conferencia de Beijing y en un momento en que se evaluaban los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los gobiernos del mundo acordaron la [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#). Esta Agenda, con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas, constituye el eje en torno al cual se orientará la acción mundial para alcanzar sociedades inclusivas y poner fin a la pobreza y la desigualdad, en un marco sostenible de respeto del medio ambiente. Entre los principales compromisos y objetivos se encuentran: terminar con la pobreza y el hambre; combatir las desigualdades dentro y entre los países; construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas; proteger los derechos humanos y promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas, y asegurar la protección duradera del planeta y sus recursos naturales. En la Agenda se reconoce la persistencia de inmensos retos para alcanzar un desarrollo sostenible y la desigualdad de género sigue siendo un desafío clave entre ellos.

Este marco de preocupación y compromiso mundial por avanzar hacia la superación de las desigualdades de género se complementa con la [Agenda Regional de Género](#)²⁶, resultado de las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de CEPAL e iniciada en 1977 en La Habana, cuyos documentos más recientes son la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030²⁷, de 2016, y el Consenso de Santiago, de 2020²⁸.

El compromiso de los países de la región iberoamericana con la agenda mundial y regional de género, emanado de las conferencias internacionales convocadas por las Naciones Unidas y orientado a promover la igualdad de género, también se ha ratificado a través de los consensos regionales sobre la mujer de América Latina y el Caribe, que forman parte de esa Agenda Regional de Género²⁹.

Asumida por los países de la región, la Agenda tiene como fundamento importante la acción y el trabajo de los mecanismos de igualdad o para el adelanto de las mujeres, así como el desarrollo e implementación de planes de igualdad de género. Estos planes, que constituyen una de las iniciativas que ha marcado un hito en el campo de las políticas de género, surgieron en América Latina y el Caribe durante los años noventa, bajo la influencia de los compromisos internacionales que se articularon con la Plataforma de Acción de Beijing, pero se extendieron especialmente a partir de la década de 2000.

Los planes constituyen un instrumento técnico-político de planificación que ha abierto una vía para la institucionalidad de género, planteando el objetivo de la igualdad de género, recogiendo áreas prioritarias en este campo y proponiendo, diseñando e implementando políticas públicas.

Son varios los países de la región que han elaborado **planes de igualdad de alcance nacional**, con características de forma y fondo heterogéneos y con una situación normativa también muy diversa: algunos se tratan solo de herramientas de gestión de la institución responsable, y otros son instrumentos aprobados por decreto del Poder Ejecutivo o sustentados en leyes.

²⁶ https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/40_anos_de_agenda_regional_de_genero.pdf

²⁷ <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41011-estrategia-montevideo-la-implementacion-la-agenda-regional-genero-marco>

²⁸ https://conferenciamujer.cepal.org/14/sites/crm14/files/20-00089_crm.14_compromiso_de_santiago.pdf

²⁹ <https://www.cepal.org/es/notas/agenda-regional-genero-nueva-biblioguia-acuerdos-compromisos-la-region>

Cuadro 6. Planes nacionales de igualdad de América Latina y el Caribe, España y Portugal vigentes en enero 2019

País	Año	Nombre del plan	Entidad responsable
Belice	2013	Política Nacional Revisada sobre el Género 2013	Comisión Nacional de la Mujer Ministerio de Desarrollo Humano, Transformación Social y Reducción de la Pobreza
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2008	Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades "Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia, para Vivir Bien"	Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales (VGAG) Ministerio de Justicia
Brasil	2013-2015	III Plan Nacional de Políticas para las Mujeres 2013-2015	Presidencia de la República Secretaría Especial de Políticas para las Mujeres
Chile	2011-2020	Plan de Igualdad entre Hombres y Mujeres 2011-2020	Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM)
Colombia	2013-2016	Plan de Acción Indicativo 2013-2016 de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
Costa Rica	2007-2017	Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género 2007-2017	Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)
Ecuador	2014-2017	Agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género 2014-2017	Consejo Nacional para la Igualdad de Género
El Salvador	2014	Política Nacional de las Mujeres 2011-2014	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU)
España	2014-2016	Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (PEIO) 2014-2016 No aprobado aún el PEIO 2019-2022	Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades Ministerio de Igualdad (enero 2020)
Guatemala	2008-2023	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) y Plan de Equidad de Oportunidades (PEO), 2008-2023	Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM)
Honduras	2010-2022	II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras 2010-2022 (II PIEGH)	Instituto Nacional de la Mujer (INAM)

(Continúa)...

Cuadro 6. Planes nacionales de igualdad de América Latina y el Caribe, España y Portugal vigentes en enero 2019

País	Año	Nombre del plan	Entidad responsable
Islas Vírgenes Británicas	2011	Política Nacional para la Equidad y la Igualdad de Género	Oficina de Cuestiones de Género Ministerio de Salud y Desarrollo Social
Jamaica	2011	Política Nacional para la Igualdad de Género	Oficina de Asuntos de Género, Comité Asesor sobre Género
México	2013-2018	Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD)	Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)
Nicaragua	2006-2010	Programa Nacional de Equidad de Género 2006-2010	Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM)
Panamá	2012	Política Pública de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PPIOM)	Instituto Nacional de la Mujer (INAMU)
Paraguay	2008-2017	III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, 2008-2017	Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República
Perú	2012-2017	Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017 (PLANIG)	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
República Dominicana	2007-2017	II Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género (PLANEG II) 2007-2017	Ministerio de la Mujer
Portugal	2018-2030	Estrategia Nacional para la Igualdad y la No Discriminación 2018-2030 «Portugal + Igual»	Comisión para la Ciudadanía y la Igualdad de Género (CIG)
Suriname	2013	Plan de Trabajo sobre Género 2013	Oficina Nacional de Políticas de Género Ministerio de Asuntos Internos
Trinidad y Tobago	2009	Política Nacional de Género y Desarrollo de la República de Trinidad y Tobago (proyecto de documento)	Ministerio de Desarrollo Comunitario, Cultura y Asuntos de Género
Uruguay	2007-2011	Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos 2007-2011	Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)
Venezuela (República Bolivariana de)	2013-2019	Plan para la Igualdad y Equidad de Género “Mama Rosa” 2013-2019	Ministerio del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género

Fuente: Observatorio de Igualdad de Género (CEPAL) y elaboración propia.

Los planes expresan el compromiso del Estado con la igualdad de género y conforman un eje en torno al cual deberían articularse las otras políticas públicas. En tanto que son el instrumento para poner en práctica medidas para alcanzar la igualdad de género desde la administración pública, constituyen una hoja de ruta para el Estado en su conjunto. Por tanto, es necesaria la **intersectorialidad** en la elaboración de estos planes, y que puede, incluso debe, producirse desde un doble nivel:

- Estos planes nacionales para la igualdad deben incluir objetivos, acciones y medidas que implican la participación de los distintos ministerios, en tanto que todos y cada uno de ellos, desde sus propias competencias están implicados de una u otra manera en favorecer sociedades más igualitarias.
- Los planes nacionales son también el marco estratégico de la transversalización de la perspectiva de género en el quehacer político de los Estados, en sus políticas públicas, y deben fijar también los mecanismos de concreción y de desarrollo del marco general hacia todo el organigrama de la administración del Estado y las agencias e instituciones que lo componen o se incardinan en él. Es decir, el plan nacional de igualdad puede y debe fijar cómo los distintos departamentos lo especifican para sus ámbitos de actuación, a través de planes de igualdad más específicos y concretos, o documentos de planificación equivalentes.

En ese sentido, esta guía viene a ofrecer orientaciones para elaborar esos marcos de concreción de la igualdad y la transversalidad de género hacia el interior de las instituciones de Seguridad Social iberoamericanas, que se verá replicado en las acciones que desarrollan y que deben referenciarse en los planes o estrategias nacionales y por supuesto también, en las regionales e internacionales.

7. Los planes de igualdad

7.1. Los procesos de cambio en las instituciones

Un Plan de Igualdad es una herramienta para la transformación institucional, implica un cambio profundo en favor de la igualdad en una institución que, como consecuencia, también afecta el entorno exterior. El Plan abarca desde los cambios en los valores y las creencias que son dominantes en una determinada institución, así como los cambios en las normas y procedimientos que forman parte de su organización del trabajo. Un Plan de Igualdad, además, operativiza el cambio estableciendo una hoja de ruta con objetivos, acciones, responsables, indicadores y recursos, que marca una determinada dirección, de cuya aplicación depende que se alcancen esos objetivos de igualdad en el seno de la institución.

Los procesos de cambio, cualesquiera que sean, dentro de las instituciones tienen lugar de manera continua debido a su entorno cambiante, que crea nuevas demandas o incentivos para el cambio. Este cambio puede producirse de manera no intencional (con el riesgo de que sea ineficaz) o de manera planificada y coordinada, con equipos directivos liderándolos. No es de extrañar, por tanto,

que la gestión del cambio se haya convertido en un campo profesional para agentes institucionales, consultores y académicos.

Es bien sabido que las reglas y normas informales e invisibles de una institución o administración son cruciales para comprender su funcionamiento. Las organizaciones no son entidades mecánicas que funcionan según reglas fijas; se trata de entidades con un cierto impulso y regulaciones no documentadas, que se reflejan en una cultura organizacional específica. Los elementos centrales de la **cultura organizacional** son implícitos: se practican en rutinas diarias, dan una dirección común a los miembros de una organización y son el resultado del aprendizaje y la coordinación interna dentro de la misma. Además, configuran una visión específica y propia de la realidad.

Las personas que forman parte de una institución no aprenden conscientemente esa cultura organizacional, pero la internalizan dentro de un proceso de socialización, formando parte de ella. Por ello, provocar una transformación institucional a través de un Plan de Igualdad solo podrá producirse si se tiene en cuenta su cultura organizacional.

Cuadro 7. Importancia del contexto institucional para poner en marcha un Plan de Igualdad

Importancia del contexto

Hay elementos y características propias de cada institución que deben ser tenidos en cuenta para poner en marcha un proceso de cambio, como el que implica un Plan de Igualdad. Las orientaciones e instrucciones generales (como las de esta guía) deben ser adaptadas al contexto de la institución para que puedan desarrollarse de manera eficaz y con éxito:

- **Ubicación:** el país y ámbito geográfico en el que se encuentra la institución es importante para que el Plan resulte más eficaz y pertinente.

- **Aspectos económicos:** la situación económica nacional o regional influye en las capacidades económicas de la institución
- **Características institucionales:**
 - **Historia:** la historia de una institución influye en lo que el equipo directivo y la plantilla considera importante y lo que percibe que es posible. Los grandes acontecimientos o problemas pueden, en ocasiones, allanar el terreno para poner en marcha el Plan de Igualdad.

(Continúa)...

Cuadro 7. Importancia del contexto institucional para poner en marcha un Plan de Igualdad

- **Tamaño:** el tamaño de la institución y cada uno de sus departamentos, delegaciones territoriales, etc. pueden perfilar las dificultades, las necesidades y las opciones.
- **Liderazgo:** las metas, las prioridades, los intereses y los estilos del equipo directivo son factores clave para que el Plan se lleve a cabo con éxito. Los cambios en la alta dirección pueden representar desafíos y oportunidades para los proyectos de cambio en la organización: habrá que determinar cómo el Plan se adapta a las prioridades del nuevo contexto de liderazgo, y en otras ocasiones, los nuevos líderes identifican dificultades nuevas que es necesario abordar: se puede ofrecer el Plan de Igualdad como «solución» a tales dificultades identificadas por personal directivo.
- **Estructura y gobernanza:** el hecho de que una institución tienda a estar descentralizada o centralizada, y de que las estructuras administrativas sean más horizontales o más jerárquicas, son factores de contexto importantes. Otra característica estructural importante para la planificación es si una institución está organizada sindicalmente o no.
- **Políticas:** mientras que algunas instituciones tienen un historial de iniciativas favorables a lo social y a la igualdad, de políticas que contribuyen a que el entorno sea incluyente, otras en cambio no lo tienen. En consecuencia, lo que ya se esté aplicando influye en las prioridades para abordar las políticas como una palanca para el cambio.
- **Cultura:** en muchas ocasiones la plantilla define la institución por el clima interno y la cultura organizacional que allí perciben. A fin de cuentas es lo que define la vida que en ella se desarrolla, el modo en el que se trabaja y la manera en la que se produce el cambio.

Fuente: Adaptación de Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE) (2017)³⁰.

7.2. La perspectiva de género en las instituciones: los planes de igualdad

Definición de Plan de Igualdad

El Plan de Igualdad es la concreción de un proceso de cambio institucional, centrado en incorporar la perspectiva de género en una organización. Se concibe como una estrategia que lleva a cabo un proceso sistemático y planificado para el aprendizaje dentro de la institución, a fin de lograr la igualdad de género tanto internamente como en lo que respecta a los resultados de la misma.

El objetivo estratégico del proceso es integrar la igualdad de género en las **reglas, procedimientos y prácticas** regulares de una institución. Una implementación exitosa

de la incorporación de la perspectiva de género conducirá a la transformación de una institución, lo que también tendrá un impacto en la **cultura** organizacional.

La integración de la perspectiva de género que pretende un Plan de Igualdad se entiende tanto como un proceso como un estado. Si la igualdad de género, como objetivo, se integra finalmente en una institución, la igualdad de género será una parte integral de los objetivos y las formas de trabajo diarias dentro de la misma.

En etapas posteriores, consolidado el proceso de los Planes de Igualdad, tras la implementación de un cuarto o quinto Plan, la institución habrá incorporado, con seguridad, elementos de la integración de la perspectiva de género en una parte significativa de los procedimientos vigentes y habrá permeado en la cultura organizacional. Sin embargo, no debe olvidarse que las causas estructurales de la desigualdad de género impregnan el conjunto del sistema social, económico, político y cultural, y que, por tanto, no deben rebajarse las expectativas y las necesidades de cambio, especialmente teniéndose en cuenta la razón de ser y el rol, en ese conjunto de sistemas, de las instituciones de Seguridad Social.

³⁰ Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE) (2017): Guía para el cambio estructural en organizaciones académicas y de investigación. Paso a paso. Lituania. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/55e3c365-943f-11e7-b92d-01aa75ed71a1/prodSystem-cellar/language-es/format-PDF>

Las instituciones y el enfoque de género

- Las organizaciones no son entidades neutrales al género. Ninguna.
 - Las cuestiones de género dentro de una organización pueden ser visibles y explícitas o implícitas y tácitas. Por ejemplo, el número de mujeres y hombres en todas las categorías de una organización es solo un indicador (visible) de que las organizaciones tienen género.
 - Las organizaciones abordan la cuestión del género de manera diferente, puede ser de manera inadvertida o con un enfoque planificado.
 - Los procesos que tienen como objetivo el cambio institucional, tienen que ser adaptados a la cultura organizacional respectiva.
-

De manera operativa, y en tanto que es punto de partida para las orientaciones metodológicas que propone esta Guía, la definición de Plan de Igualdad que comparte esta guía es la propuesta por Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres de España³¹:

Dimensiones de la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones

Incorporar la perspectiva de género en una institución implica abordar tres dimensiones de cambio organizacional:

- la dimensión estructural de la misma,
- el cambio del personal que la conforma,
- y otra externa: cómo esta se constituye en un agente que contribuye a la igualdad de género

Solo consolidándose las intervenciones en las dos primeras dimensiones se hace posible el abordaje de la tercera. Es necesario que las organizaciones sean internamente cuanto más igualitarias mejor, para que sus objetivos institucionales y sus políticas y prácticas de seguridad y protección social también lo sean. Además, existen otros elementos de contexto como las políticas y mandatos gubernamentales, los planes estratégicos nacionales, las demandas sociales, etc., que inciden también en la incorporación de la perspectiva de la igualdad en las acciones de las instituciones.

Los planes de igualdad centran sus contenidos de intervención en la primera y segunda dimensiones, como paso previo, pero sin perder en ningún caso la perspectiva de la tercera, que es lo que da sentido a la existencia de las instituciones. Y es por esa razón, que esta Guía estará orientada principalmente a esas mismas dimensiones, aunque no de manera exclusiva, porque en cualquier caso están interrelacionadas y las tres forman parte de las instituciones.

a) Dimensión estructural

Esta dimensión se refiere a los objetivos, reglas y procedimientos visibles e invisibles que rigen una organización. Abordar el aspecto estructural de una institución significa que la igualdad de género se integra en la gestión y los procedimientos de una institución, así como en las definiciones de su misión, sus estatutos... Esta dimensión también aborda la cultura organizacional, incluidas las creencias y reglas subyacentes y tácitas.

El personal ejecutivo o el equipo directivo de una institución como grupo es el agente más relevante en esta dimensión estructural del Plan de Igualdad.

b) Dimensión de personal

Esta dimensión tiene dos elementos importantes:

- las competencias para la igualdad de género deben establecerse como una habilidad clave para todo el personal (independientemente de su sexo), como parte de su cualificación profesional.
- la organización debe tener una composición equilibrada de mujeres y hombres en todos los niveles organizativos y un entorno de trabajo que promueva la igualdad.

Definición de Plan de Igualdad

Conjunto ordenado de medidas, adoptadas después de realizar un diagnóstico de situación, tendentes a alcanzar en la institución la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y eliminar la discriminación por razón de sexo.

Los planes de igualdad fijarán los objetivos concretos de igualdad a alcanzar, las estrategias y prácticas a adoptar para su consecución, así como el establecimiento de sistemas eficaces de seguimiento y evaluación de los objetivos fijados.

³¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-6115>

Las competencias en igualdad implican tener conocimientos teóricos y prácticos, así como una actitud que respalde el logro de la igualdad de género como un objetivo común en la institución. Estas competencias pueden lograrse mediante varias estrategias que pasan por la formación y las capacitaciones bajo diversas fórmulas, la incorporación de aspectos de género en la formación inicial de las y los funcionarios públicos, etc.

Además, alcanzar los objetivos propuestos en el Plan de Igualdad, y cómo se ha contribuido a los mismos desde la plantilla, pueden traducirse en incentivos que deban ser tenidos en cuenta en las evaluaciones de desempeño, en los criterios de promoción y desarrollo profesional, etc.

En esta dimensión, es el personal y el equipo de recursos humanos o de “gestión de personas” el actor más relevante por las funciones que desempeña en este sentido en la institución.

c) Dimensión externa

Desarrollar el Plan de Igualdad en las dimensiones estructural y de personal en una institución es condición previa para que, de cara a la actividad externa de la misma, puedan aplicarse y percibirse resultados a favor de la igualdad entre mujeres y hombres. Debe significar además, que tanto el trabajo esencial, que da sentido a la institución, y sus “productos y servicios”, tienen resultados medibles en este sentido. En el caso de las instituciones de Seguridad Social, esta dimensión externa hace referencia a cómo la institución incorpora la transversalización del enfoque de género y las políticas de igualdad en sus programas de protección social.

En este caso, es el personal de operaciones, aquel que desarrolla la actividad principal y esencial de la institución, el agente más relevante en esta dimensión del Plan de Igualdad.

Cuadro 8. Preguntas clave sobre las dimensiones de la perspectiva de género en una institución

<p>Dimensión estructural</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Se hace responsable a la plantilla de lograr la igualdad de género como un objetivo común dentro de la institución? • ¿Hay recursos disponibles para la igualdad y se tiene en cuenta el género en la planificación del presupuesto de la institución? • ¿Es la igualdad parte del proceso de gestión de calidad y está incluida en las herramientas de gestión? 	<p>Dimensión de personal</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Existe comunicación y conocimiento sobre la igualdad de género y sobre cómo una institución debe implementar la transversalización de género? • ¿Son los conocimientos sobre género tenidos en cuenta en el desarrollo profesional y de competencias de la institución? • ¿Las descripciones de los puestos de trabajo incluyen competencias en género acordes a las áreas desempeñadas? ¿Las evaluaciones de desempeño tienen en cuenta las competencias en género? • ¿Es la igualdad parte del sistema de gestión de la información? ¿Existe una política interna de igualdad de oportunidades planificada y monitoreada?
<p>Dimensión externa</p> <ul style="list-style-type: none"> • ¿Existen objetivos de igualdad de género e indicadores sobre los resultados de trabajo de la institución? • ¿Se utilizan los métodos y herramientas de incorporación de la perspectiva de género como parte integral del trabajo ordinario de la institución? • ¿Existe un plan estratégico de género que muestre cómo la institución contribuye a los objetivos de igualdad de género en la sociedad? 	

Fuente: Elaboración propia a partir de EIGE (2016).³²

³² European Institute for Gender Equality (EIGE): *Institutional Transformation Gender Mainstreaming Toolkit*. Lituania, 2016. <https://eige.europa.eu/publications/institutional-transformation-gender-mainstreaming-toolkit>

Temporalidad y dinamismo de los planes de Igualdad

Un plan de igualdad de oportunidades es una estrategia institucional destinada para lograr la igualdad real entre mujeres y hombres en las organizaciones eliminando estereotipos, actitudes y obstáculos que dificulten a las mujeres acceder a determinados puestos o posiciones en igualdad de condiciones que los hombres.

Un plan de igualdad de oportunidades debe promover medidas que favorezcan la incorporación, la permanencia y el desarrollo de la carrera profesional de las personas, con la obtención de una participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los puestos y en todos los niveles de responsabilidad.

Un plan de igualdad de oportunidades se desarrolla a largo plazo y requiere la definición de líneas de acción por horizontes temporales concretos (recomendable un máximo de 4 años) que se irán sucediendo de forma consecutiva. Para cada uno de dichos horizontes deben definirse unos objetivos específicos y mensurables y un conjunto de acciones o medidas que es necesario llevar a cabo dentro de dicho período.

A medida que los objetivos específicos se van logrando, se va revisando el plan y se van proponiendo de forma progresiva nuevos objetivos y acciones para los períodos sucesivos. El plan acaba cuando se logra la igualdad real entre mujeres y hombres y la perspectiva de género se incorpora en la estrategia de la institución, en todas las decisiones y en todas las acciones.

7.3. ¿Por qué un plan de igualdad en las instituciones de Seguridad Social?

Las discriminaciones por razón de género se producen en la mayoría de las colectividades, aunque no siempre se tenga conciencia de ello. La discriminación no siempre es visible, a veces por falta de sensibilidad de quien discrimina y por resignación de la persona discriminada, otras porque la discriminación se esconde bajo formas sutiles, en procesos que en apariencia parecen neutros pero que acaban produciendo un resultado negativo y perjudicial sobre un colectivo.

La ausencia de percepción de discriminación dentro de la organización no es condición suficiente ni garantía de que haya igualdad real entre mujeres y hombres. Los obstáculos que históricamente han impedido a las mujeres disfrutar de las mismas oportunidades que los hombres hacen que se sitúen en una situación de partida más desfavora-

ble. La diferenciación de roles que impone la sociedad para cada uno de los géneros, el peso más elevado en la responsabilidad sobre las cargas familiares y domésticas y la interrupción de la vida laboral por razones reproductivas en determinadas etapas de la vida de las mujeres, constituyen factores clave a la hora de escoger y desarrollar la carrera profesional de las mujeres; son, en definitiva, obstáculos a la igualdad de oportunidades en el mundo laboral entre mujeres y hombres.

Las instituciones de Seguridad Social, como cualquier otra organización, deben reflexionar sobre todos estos aspectos, sobre por qué es necesario llevar a cabo un plan de igualdad, cuáles son los problemas que ocasionan la falta de equidad y cómo resolverlos. Naturalmente, también deben pensar en las ventajas que le comportará la equidad y en los beneficios que obtendrá no sólo para las mujeres sino para todo el conjunto de personas que conforman la institución así como para otros grupos de interés o "stakeholders" entidades, agentes, empresas que interactúan con los organismos.

Entre todos los posibles argumentos destacan los siguientes:

- **El cumplimiento de la legislación o de los acuerdos suscritos vigentes**

La primera de las razones que es necesario dar a favor de la igualdad de oportunidades es el obligado cumplimiento de las leyes y los acuerdos nacionales, regionales o internacionales suscritos. El incumplimiento de estos marcos puede comportar importantes consecuencias económicas o sobre la imagen de una organización. Además, puede generar un clima laboral tenso y posibles dificultades en las relaciones laborales.

- **Las instituciones de Seguridad Social como agentes públicos o como gestores de políticas públicas**

En tanto que, como ya se ha venido relatando a lo largo de todo el documento, existen una serie de acuerdos y marcos internacionales y regionales, pero también nacionales, firmados por los distintos gobiernos, que suponen una apuesta política clara en poner en marcha políticas y acciones a favor de la igualdad, los organismos e instituciones que forman parte o interactúan con esa estructura de la administración pública deben ser las primeras interpeladas en poner en marcha también aquello que, desde el marco de sus competencias, pueda favorecer la igualdad en su seno. Las instituciones de Seguridad Social podrían ser de las primeras en alinear-se con este objetivo.

- **Las instituciones de Seguridad Social por los contenidos de protección social de sus actuaciones**

Las instituciones de Seguridad Social tienen la finalidad de gestionar los sistemas de seguridad y protección social en cada uno de sus países, y, con ello, favorecer el bienestar económico y social de los mismos y de sus poblaciones. Para la consecución eficaz de estos objetivos, su actuación pasa necesariamente, como ya se ha abordado en otros capítulos, por la incorporación de la perspectiva de género en su labor. Coherentemente con esto, y siendo también necesario para ello, debe dirigirse esa misma perspectiva hacia el interior de las instituciones mismas.

- **Aumentar la motivación y el compromiso con el trabajo**

La existencia de discriminación y de trato desigual puede generar también una falta de motivación o de compromiso en el trabajo. Sólo la plena participación y la implicación de todas las personas que forman las organizaciones pueden hacer posible conseguir los mejores resultados. La percepción de que hay discriminación produce sobre la persona un sentimiento de insatisfacción que repercute en su comportamiento y en su rendimiento.

Actualmente algunas organizaciones han descubierto la importancia de atraer, retener y desarrollar unos recursos humanos altamente capacitados e implicados en la misión y en los objetivos de la misma organización, ya que la creatividad y la motivación de dichas personas son uno de los factores cruciales para lograr altos niveles de innovación, calidad y satisfacción de las personas implicadas. Las instituciones de Seguridad Social no pueden quedar al margen de dicha realidad.

- **Aprovechar el potencial y las capacidades de todo el personal**

Una institución que sepa garantizar una situación de igualdad de oportunidades para todo el mundo, donde no existan obstáculos ni limitaciones al desarrollo profesional de ninguno de sus miembros ni colectivos es, sin duda alguna, más capaz de convertirse en una organización con elementos que garanticen la calidad en el desarrollo de sus procesos y la excelencia.

- **El conjunto de las mujeres, son indispensables para el futuro de la institución**

Las mujeres son clave para el futuro de toda organización. Los cambios en la sociedad y la incorporación creciente de las mujeres en el mercado laboral contribuyen

al hecho de que, cada vez más, las mujeres son sujetos de mayor número y nuevos mecanismos de protección social, y por tanto están cada vez más vinculadas a las instituciones de Seguridad Social.

Además, las organizaciones deben saber gestionar los recursos humanos disponibles de la forma más eficaz y efectiva posible. Las mujeres constituyen un potencial de personal para las organizaciones, en general, y para las instituciones de seguridad social en particular. No establecer los mecanismos que potencien este potencial significaría desaprovechar el talento de la mitad de la población y de las plantillas.

- **Cada una de las mujeres es indispensable para el presente y futuro de las instituciones**

Los intereses, las necesidades, las experiencias y las habilidades de cada una de las mujeres y cada uno de los hombres son variados y, en su conjunto, complementarios en los grupos humanos. La creación de equipos de trabajo, de resolución de problemas, de proyectos y de toma de decisiones con una participación equilibrada de personas diversas, de ambos sexos, pero también de diverso origen étnico, de clase social, de creencias, de identidades sexuales, de capacidad y funcionalidad, puede ser altamente enriquecedora para la organización.

La presencia equilibrada de personas atendiendo a su género, y otras diversidades e interseccionalidades, puede hallar formas diferentes de afrontar un problema, de adaptar herramientas administrativas, de abordar un concepto o de entender las diferentes circunstancias sociales. En resumen, se generan perspectivas diferentes de análisis que enriquecen a las personas que participan en los equipos y a la misma institución.

- **Cuidar la imagen y la reputación de la institución**

Aunque el motivo principal para iniciar la implementación de un plan de igualdad de oportunidades no debe ser una cuestión de imagen, apostar por la equidad puede ayudar a la organización a lograr una mayor aceptación.

En algunos lugares y ambientes, ya no se puede asumir contar solamente con personas de sexo masculino, porque de este modo se da una imagen más restrictiva que, de manera consciente o inconsciente, aleja a ciertos colectivos. Es necesario mejorar la imagen mediante la incorporación en todos los niveles de personas de ambos sexos. Ello puede contribuir a mejorar las relaciones

de las instituciones de Seguridad Social con otras instituciones, organizaciones y empresas de su entorno, y finalmente puede comportar un incremento del trabajo conjunto con otros agentes, convenios de colaboración, de fondos de cooperación y de programas de cooperación técnica, entre otros.

La buena imagen también hace que las personas estén interesadas en formar parte de la plantilla o acercarse a la institución.

- **Las instituciones de Seguridad Social en un mundo global**

No puede obviarse que en la actualidad el sistema mundial está internacionalizado y que las agendas globales impactan en todos y cada uno de los planos que conforman las sociedades. Desde el punto de vista multilateral, las Naciones Unidas con la Agenda 2030 para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, hasta la Organización de Estados Iberoamericanos o la Unión Europea, apuntalan una serie de acuerdos internacionales, ratificados por los países relacionados con

las agendas de protección social y la igualdad de género, como ya se han venido exponiendo. Acuerdos, además que comprometen a las políticas públicas de los países y sobre los que, en mayor o menor medida, requieren de una rendición de cuentas hacia ese plano internacional. Asimismo, existen una serie de estructuras y organismos multilaterales de carácter más específico como la propia OISS que se incardinan en esas agendas globales y que, además, articulan las instituciones concernidas de cada país.

Las instituciones nacionales de Seguridad Social, con sus particularidades propias, no son organizaciones aisladas, sino que forman parte y son agentes imprescindibles de estas agendas globales, y no pueden quedarse atrás en el desarrollo de estas.

Por todas estas razones es indispensable que las instituciones de Seguridad Social dispongan de un plan de igualdad de oportunidades basado en éstas y otras motivaciones que las organizaciones consideren conveniente asumir.

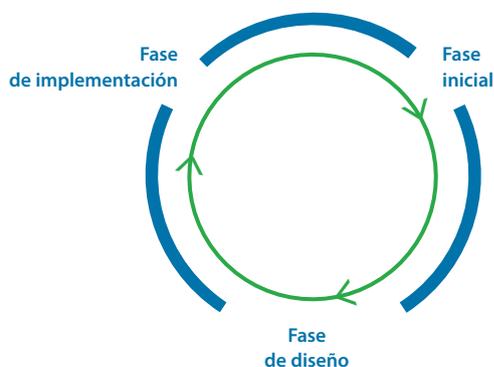


8. Proceso de diseño e implementación de un plan de igualdad de oportunidad en las instituciones de seguridad social iberoamericanas

8.1. Fases y etapas de un plan de igualdad

Para llevar a cabo un plan de igualdad debe desarrollarse un proceso que consta de tres fases principales: inicio, diseño e implementación, según se muestra en siguiente figura:

Cuadro 8. Grandes fases del proceso de elaboración de un plan de igualdad

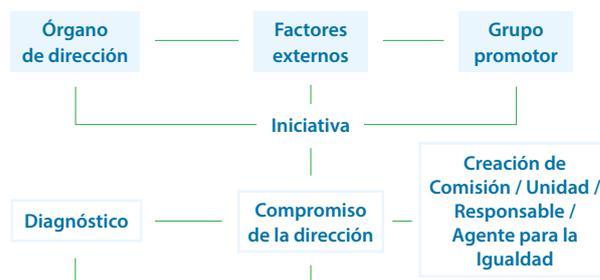


Fuente: Elaboración propia.

Cada una de estas fases se puede subdividir, a su vez, en varias etapas:

Cuadro 9. Etapas y subetapas del proceso de diseño y de implementación de un plan de igualdad de oportunidades

Fase 1



Fase 2

Fase 3



Fuente: Elaboración propia.

- La **fase 1** corresponde al momento en el que se toma la iniciativa y el compromiso institucional de poner en marcha un plan de igualdad de oportunidades, y se acuerda iniciar el diagnóstico de la situación de partida y, a su vez, designar a las personas y estructuras responsables que preparen y pongan en marcha el plan.
- La **fase 2**, de diseño, comprende la definición de la política institucional de igualdad, de los objetivos y del plan de acción con la asignación de recursos necesarios para llevarlas a cabo, y la comunicación y difusión de la política de igualdad de la institución y del plan de acción.
- La **fase 3**, de implementación, comprende la ejecución y el seguimiento de las acciones, y la evaluación del plan, de sus resultados y del grado de logro de los objetivos.

Como se observa en la figura anterior estas tareas diversas no tienen por qué ejecutarse de forma secuencial y siempre en el mismo orden en todas las organizaciones en las que se ponga en marcha un plan de igualdad de oportunidades. Así, por ejemplo, la iniciativa de poner en marcha un plan de igualdad y el compromiso institucional puede ser consecuencia de problemas detectados y de situaciones de discriminación que han surgido en un diagnóstico interno previo.

Pueden darse solapamientos temporales entre algunas de las etapas de cada fase, según las necesidades y la situación de partida de cada institución. Es posible que el diagnóstico se alargue en el tiempo, pero ponga de manifiesto la necesidad de poner en marcha cuanto antes acciones correctoras ante situaciones discriminatorias detectadas

La naturaleza dinámica de un plan de igualdad de oportunidades se configura como un ciclo continuo: la fase de evaluación permite retroalimentar el proceso, haciendo necesario un nuevo diagnóstico que incorpore la mejora de la situación y la medición del logro de los objetivos definidos en el plan, e iniciar una nueva fase de diseño de un plan de acciones para el período siguiente.

En los apartados siguientes se describen cada una de las etapas que forman parte del proceso de desarrollo de un plan de igualdad de oportunidades.

Fase 1. - 1) Iniciativa

Pueden existir diferentes factores que actúen de motor o de desencadenante del proceso para llevar a cabo un plan de igualdad de oportunidades. Algunos de estos factores pueden ser externos, como sería el caso de la existencia de un marco legal que obligue o un mandato de instancias superiores. Un posible ejemplo sería la existencia de una disposición administrativa que obligase a las organizaciones de cierta dimensión o de ciertas características a tener definida una política o un plan de igualdad de oportunidades y a tener a una persona responsable dentro de la organización.

Otros factores que desencadenan este proceso hacia la igualdad de oportunidades pueden ser **internos**. La iniciativa puede proceder de la misma institución a partir de la detección de claros indicios de discriminación y de desequilibrios en la proporción y representatividad de las mujeres en los diferentes puestos y niveles. En otros casos la iniciativa puede ser de un grupo, que se puede denominar promotor, que realiza la tarea de sensibilización hasta conseguir el convencimiento del órgano de dirección. Éste podría ser el caso de un grupo de personas sensibilizadas, o, por ejemplo, de la representación de los trabajadores y de las trabajadoras de la institución.

El inicio ideal del proceso para implantar un plan de igualdad en una institución de Seguridad Social sería que procediera de la misma institución, desde su órgano de dirección o gobierno, pero en la práctica se constata que las instituciones toman estas iniciativas y decisiones más fácilmente cuando hay grupos promotores que las reclaman y acompañan.

Fase 1. - 2) Compromiso institucional

El compromiso de la institución debe concretarse en una declaración institucional por escrito al más alto nivel de esta: desde el órgano de gobierno o equivalente, y, a ser posible, que sea de carácter colegiado, en el que estén representados los distintos agentes que la conforman e interactúan con la misma, para cada caso.

Esta declaración institucional implica un compromiso de la institución ante el conjunto de la institución y ante la sociedad para trabajar a favor de la no discriminación por razón de género y para emprender medidas con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres.

Cuadro 10. Modelo de declaración institucional de compromiso con la igualdad de mujeres y hombres en la institución

La persona abajo firmante en su nombre y representación de la (institución) asume un compromiso explícito en materia de igualdad entre mujeres y hombres, en las condiciones de trabajo, la organización y funcionamiento interno, y en la prestación de sus servicios, así como en su relación con otras entidades del entorno.

Y para que así conste, firma el presente documento de compromiso para con la igualdad de mujeres y hombres en

Fecha:/...../.....

Firma (nombre y cargo)

Fuente: Emakunde (<https://www.emakunde.euskadi.eus/empresa-organizaciones/-/informacion/materiales-de-ayuda/>) (adaptación a informe)

Cuadro 11. Modelo de declaración institucional de compromiso con el proceso de elaboración de un plan de igualdad

La persona abajo firmante en su nombre y representación de la (institución) manifiesta su interés en poner en marcha un proceso de elaboración de un Plan de Igualdad, cuyo objetivo es reducir las brechas de género detectadas en el diagnóstico y proporcionar un recorrido en el que la organización mejore en el ámbito de la Igualdad de Mujeres y Hombres, en las condiciones de trabajo, la organización y funcionamiento interno y en la prestación de sus servicios, así como en su relación con otras entidades del entorno, mediante la participación de las personas que trabajan en ella.

Este compromiso supone la participación activa y protagonista de las personas en los procesos de reflexión y en la implementación de cambios efectivos en la organización.

También este compromiso supone la aportación al proceso de trabajo de todas aquellas informaciones que vayan encaminadas a la realización de un mejor diagnóstico y plan para la igualdad de mujeres y hombres, y facilitar la participación y consulta con la Representación legal de las y los trabajadores (si la hubiera).

Además, se habrá de facilitar la participación específica de personal de la institución con acceso a información sobre la gestión, las relaciones laborales y la propia actividad, y de personas (internas o externas) con formación en igualdad entre mujeres y hombres, con el objeto de que pueda realizarse un análisis de género adecuado a partir de los datos recogidos y de establecer los mecanismos de seguimiento y evaluación necesarios para la supervisión del cumplimiento del Plan.

Fecha:/...../.....

Firma (nombre y cargo)

Fuente: Emakunde (<https://www.emakunde.euskadi.eus/empresa-organizaciones/-/informacion/materiales-de-ayuda/>) ((adaptación a informe)

La comunicación del compromiso alcanzado sirve también como **medio de difusión** tanto interna como externamente, de la apuesta en firme de la institución hacia la igualdad de oportunidades.

Como resultado de dicho compromiso se debe tomar el acuerdo de realizar un diagnóstico de la situación de partida de la institución y crear una comisión o unidad de igualdad de oportunidades, como órgano asesor y de seguimiento de todo el proceso de diseño y de implementación del plan. Además, debe definirse la fórmula en que se procederá a elaborar el plan: debe ser desarrollado por personas cualificadas y que cuenten con la expertise suficiente, por tanto será necesario determinar si la institución cuenta ya con esas personas en plantilla, o será necesario la contratación de personas profesionales para ello, bien para que se sumen de manera ordinaria a la plantilla, bien a modo de contratación de servicios externos para la elaboración del Plan.

Es posible que se empiece a realizar el primer diagnóstico de la situación interna de la institución y que se vaya avanzando en paralelo con la declaración del compromiso institucional, o incluso con la creación de comisiones de igualdad y la concreción sobre la responsabilidad técnica de elaboración del plan.

Fase 1. - 3) Creación de la comisión y de la figura del agente para la igualdad

Aunque la responsabilidad de formular las políticas es de la institución y que es ésta la que debe facilitar los medios para promover acciones contra la discriminación, es muy conveniente que, para llevar a cabo una tarea tan transversal, se cree un organismo en el que se recojan iniciativas y opiniones y en el que se debatan las propuestas.

Dicha tarea la puede realizar **una comisión de igualdad de oportunidades**, que debe ser una comisión consultiva o asesora, formada por personas (mujeres y hombres) motivadas por esta cuestión, que tengan la capacidad de recoger las sensibilidades de todos los sectores y estamentos de la institución. En dicha comisión tienen que estar representados todos los estamentos de la organización y debe considerarse la posibilidad de contar con el asesoramiento de personas expertas en igualdad de oportunidades, ya sean externas o internas a la organización.

Es posible que sea necesario que la comisión disponga de asesoramiento legal para conocer las obligaciones de la institución en el cumplimiento de leyes y normativas

en materia de igualdad, pero también en cuestiones laborales y todas aquellas que puedan influir en el plan. Si existen evidencias de incumplimiento directo de alguna norma es necesario que la comisión active las actuaciones necesarias para hacer frente al mismo antes incluso de que el diagnóstico se haya acabado o el plan de igualdad de oportunidades esté elaborado.

Dada la importancia y el carácter transversal de un plan de igualdad de oportunidades, y de los diferentes agentes o de las diferentes unidades implicadas en su implementación, también es necesario que además la institución determine el nombramiento de una persona perteneciente a la alta dirección y de alta responsabilidad en la misma que asuma también la responsabilidad institucional de la política de igualdad de oportunidades y del plan de acción. Esta persona responsable del plan de igualdad de oportunidades debe formar parte de la comisión y debe ejercer las funciones de presidencia de esta.

Otra posibilidad consiste en crear una nueva figura con estas funciones delegadas que tendría que pasar a formar parte del órgano de dirección de la institución. Es conveniente que dicha persona, además, pueda participar en la definición de la estrategia de la institución y en la toma de decisiones para integrar la perspectiva de género en todas las políticas y actuaciones de esta en fases posteriores.

En algunos casos se hace referencia a la figura del **agente para la igualdad de oportunidades** entendida como aquella persona con formación específica en materia de género, que profesionalmente tiene por objetivo el análisis, la intervención y la evaluación de la realidad en relación con la igualdad de oportunidades en las organizaciones y las políticas públicas. Sus funciones son diseñar, desarrollar y evaluar las acciones que impulsa el organismo, mediante la realización de acciones de investigación, formación, asesoramiento, sensibilización, planes de transversalidad y otras acciones.

En cualquier caso, la persona que tenga la responsabilidad directa sobre el plan de igualdad en la institución debe coordinar el diagnóstico de la organización y de la ejecución del plan, así como coordinar a las personas y unidades involucradas en las diferentes acciones, debe gestionar la asignación de los recursos necesarios para la ejecución correcta y debe realizar el seguimiento diario de la implementación de cada una de las acciones. Ahora bien, la responsabilidad máxima sobre el plan de igualdad recae sobre el órgano de dirección de la institución.

Fase 2. - 1) Diagnóstico

Un plan de igualdad debe diseñarse a medida según las características y la situación de partida de cada institución. Por tanto, es imprescindible basar el diseño de los objetivos y de las acciones en una tarea de diagnóstico para detectar cuáles son las brechas de género, las principales discriminaciones que experimentan las mujeres, las barreras a la igualdad existentes, para así definir las prioridades de actuación.

Dicho diagnóstico debe ser **transversal a toda la institución**, de todos sus procesos internos, de sus políticas de personal, de comunicación interna y externa, de las condiciones laborales, a la plantilla de los diferentes departamentos y unidades en los lugares y las categorías profesionales, los órganos de decisión y de gobierno.

Para cubrir todas estas áreas, en esta Guía se propone un **modelo de indicadores** que se deben utilizar para realizar un diagnóstico de la situación de partida de la institución, que tiene que ser útil para detectar situaciones de desventaja y discriminación, y posteriormente debe servir de base para establecer prioridades y definir objetivos y acciones concretas.

La realización del diagnóstico debe ser responsabilidad de una persona o grupo de personas sensibilizadas e implicadas en la implementación de la política de igualdad de oportunidades (el agente para la igualdad o la comisión para la igualdad de oportunidades).

Realizar el diagnóstico de instituciones complejas como las de Seguridad Social puede ser una tarea con cierto grado de dificultad y larga en el tiempo, si la institución no está dotada de una buena base de datos de suficiente antigüedad y con los datos desagregados por sexo. Por este motivo, puede ser conveniente no esperar a acabar de recoger la información de todos los indicadores necesarios para acabar la etapa de diagnóstico y empezar a actuar en los indicadores ya estudiados y que presenten signos evidentes de discriminación o tomar medidas concretas que faciliten la ejecución de las siguientes fases.

Fase 2. - 2) Política de igualdad de oportunidades

Si una institución realiza una declaración y muestra una voluntad de actuación a favor de la igualdad de oportunidades es porque detecta que puede mejorar algunos de sus procesos o para buscar un mejor equilibrio entre el número de personas de cada sexo en las diferentes categorías, en los departamentos y en los niveles de responsabilidad.

A partir de la situación interna que haya podido evidenciar el diagnóstico y las percepciones de las personas de la comisión antes creada, se puede ir formulando la política de igualdad de oportunidades de la institución, las líneas estratégicas y los ejes principales hacia donde debe orientarse su actuación.

La política de igualdad de oportunidades debe recoger el compromiso de luchar contra la discriminación por razón de género y de promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres; debe formalizar la misión y los objetivos generales que se marca la institución a largo plazo y los beneficios o resultados que espera obtener de dicha política.

En el marco de la comisión de igualdad de oportunidades, debe abrirse un proceso de debate para fijar los principios que deben orientar la acción de la institución y el trabajo de la misma comisión y, sobre todo, unificar criterios entre las personas que la forman para compartir las inquietudes y los aspectos sobre los que se quiere actuar. Para desarrollar correctamente esta tarea puede ser muy útil la consulta de información de otros países, otras instituciones u organismos, y de la normativa del país y de los organismos regionales o internacionales que se han planteado los mismos problemas.

Finalmente, la política de igualdad de oportunidades debe concretarse con unos objetivos específicos a corto y medio plazo, y con unas acciones que permitan lograrlos y que deben definirse y describir en un plan de acción.

Fase 2. - 3) Plan de acción

Al acabar la definición de la política de la institución, una vez nombradas las personas responsables, creada la comisión y realizado el diagnóstico, llega la etapa de definición de las acciones.

Es necesario que la comisión de igualdad constituida marque unas **prioridades** y defina unos **objetivos** de acuerdo con la situación real analizada. Estas prioridades deben recoger las intervenciones más urgentes y las inquietudes más recurrentes detectadas, teniendo en cuenta a la vez, la búsqueda de la mayor viabilidad y eficacia de esas intervenciones.

Estos objetivos se traducen en acciones positivas o correctoras que deben llevarse a cabo desde diferentes unidades y servicios de la institución. En esta etapa debe fijarse el calendario de ejecución de las acciones y la fre-

cuencia de revisión del plan. Para cada actuación deben determinarse los recursos humanos y materiales necesarios para llevarlas a cabo, las personas responsables, las personas o las unidades implicadas en su ejecución, y las personas destinatarias o beneficiarias.

El órgano de gobierno de la institución debe aprobar el plan de acción, de modo que todas las personas que ocupan cargos de responsabilidad institucional se deben comprometer con su puesta en marcha y con el logro de los retos fijados.

Fase 2. - 4) Comunicación y difusión

La institución es la responsable de ejecutar actuaciones para evitar la discriminación de género dentro de la misma. La comisión de igualdad tiene la responsabilidad de marcar objetivos, proponer acciones y, como se señala más adelante, hacer su evaluación, pero en ningún caso es la responsable de acabar con las desigualdades de género en la organización. Se entiende que o es toda la institución, encabezada por sus órganos directivos, la que asume esta responsabilidad, o los esfuerzos individuales de las personas serán ingentes y seguramente poco eficaces.

La implementación de un plan de igualdad de oportunidades es el resultado de una decisión tomada por la organización, bien sea ésta motivada desde la completa voluntariedad o por algún imperativo de índole normativo o legal, y su éxito viene determinado, principalmente, por el grado de compromiso de todos sus miembros, mujeres y hombres.

Para obtener el éxito esperado se debe conseguir que todos los estamentos de la institución se sientan implicados y hagan suyos los objetivos del plan. El primer paso para ello es realizar una difusión interna del plan, empezando por las personas con responsabilidad de gestión dentro de la institución (responsables de departamentos, o de un área o servicio), en especial de todas las personas implicadas en la gestión de los recursos humanos (selección, nóminas, retribución), y finalmente todo el personal.

Esta fase de difusión se puede realizar en paralelo o con posterioridad a las acciones de sensibilización en materia de género que incluirá, con toda seguridad, el plan y es necesario presentar el resultado del análisis interno o diagnóstico de la institución y de los datos estadísticos que muestren los desequilibrios y la diferente representación de las mujeres en cada ámbito, unidad, categoría, órgano y lugar de responsabilidad.

En general, la falta de sensibilidad hace que la discriminación por razón de género no sea visible dentro de las organizaciones. Incluso en muchas ocasiones las mujeres mismas asumen como normales las discriminaciones y las diferencias de trato, y las personas no son conscientes de la existencia de obstáculos que dificultan el acceso, la retención y la promoción de las mujeres dentro de la institución o de cómo una actitud, un proceso, una práctica o una política pueden producir un resultado perjudicial para las mujeres.

La difusión del plan también debe ser externa. La institución debe dar a conocer su política de igualdad de oportunidades y su plan de acción en otras instituciones, organismos y administraciones y en la sociedad en general, mediante sus propios recursos de comunicación institucional.

Dicha difusión externa puede aportar muchas ventajas a la institución: como organización modelo y promotora de la igualdad de oportunidades, puede mejorar la relación con otros organismos de la administración y otras instituciones y agentes con los que interactúa en el plano nacional o internacional, además de otras ventajas que ya se mencionaron en apartados anteriores.

Fase 3. - 1) Implementación y seguimiento del plan de acción

La implementación consiste en ejecutar cada una de las acciones que forman parte del plan; para la adecuada implementación del plan, además, es necesario establecer los mecanismos y los criterios que permitirán realizar el seguimiento.

La persona responsable o la o el agente para la igualdad de oportunidades debe coordinar las diferentes unidades y personas implicadas o responsables de la implementación de cada una de las actuaciones, gestionar el presupuesto y asignar los recursos necesarios a cada una de las actividades.

Esta persona responsable y la comisión de igualdad de oportunidades son las responsables de realizar su seguimiento, deben controlar el cumplimiento del calendario previsto para ejecutar cada actuación y su eficacia, y deben proponer medidas correctoras cuando se detecten desviaciones respecto al plan previsto.

Para realizar el seguimiento del plan es importante recoger las opiniones del personal, no sólo de las personas responsables de cada una de las acciones, sino también

de las personas que son beneficiarias o destinatarias de este, para identificar los posibles problemas que puedan aparecer durante la ejecución del plan y buscar sus soluciones. También se tiene que recoger la información sobre las acciones ya llevadas a cabo para conocer los efectos que la ejecución del plan está teniendo sobre la organización y, por descontado, debe informarse periódicamente a las personas responsables del plan sobre su desarrollo y evolución.

Fase 3. - 2) Evaluación

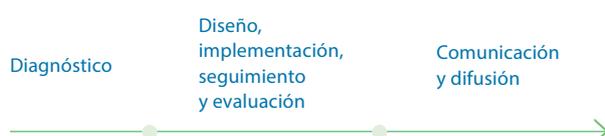
Al final del período o del horizonte definido por el plan de acción, debe evaluarse si dicho plan ha sido eficaz. Es decir, debe comprobarse si la situación de partida se ha mejorado y si se han corregido las deficiencias detectadas, los obstáculos y las desventajas que tenían las mujeres en relación con los hombres al principio. Además de los resultados e impacto del plan, es necesario evaluar otras dimensiones de este, especialmente si fue diseñado correctamente, si el proceso se llevó cabo de la manera adecuada. Igualmente la evaluación deberá discernir sobre si los cambios ocurridos en materia de igualdad en la institución son efectos directos del plan, en parte o en su totalidad o han existido otra serie de factores que hayan podido incidir.

Si la evaluación ha sido positiva, se pueden marcar nuevos objetivos con nuevas acciones para el período siguiente, con un nuevo calendario que comportará un nuevo plan para continuar avanzando hacia la igualdad de oportunidades.

En caso de que la evaluación no sea positiva, deben replantearse, buscando nuevas estrategias para lograr los objetivos, dotando de más recursos e incluso cambiando los objetivos, que pueden haber resultado incluso demasiado ambiciosos, por otros más accesibles.

8.2. Orientaciones y herramientas para la elaboración de un plan de igualdad

Orientaciones y herramientas



Para el diagnóstico de la institución en materia de igualdad

El diagnóstico es un instrumento útil y funcional para gestionar cualquier organización o institución. Mediante un estudio cualitativo y cuantitativo de la situación de la organización en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, se ayuda a las personas implicadas en la igualdad de género a obtener información actualizada y a identificar los aspectos de la organización que sería recomendable mejorar para dirigirla hacia la igualdad de oportunidades real entre mujeres y hombres.

Para la elaboración del diagnóstico, se recoge información sobre la **situación de la plantilla y datos estadísticos del personal en relación con la igualdad de oportunidades en la institución**. En algunos casos también deben utilizarse encuestas o entrevistas realizadas al personal. Por ello es conveniente informar y comunicar a toda la plantilla, con claridad, el motivo de la recogida de la información y su utilización, y garantizar la confidencialidad de las respuestas.

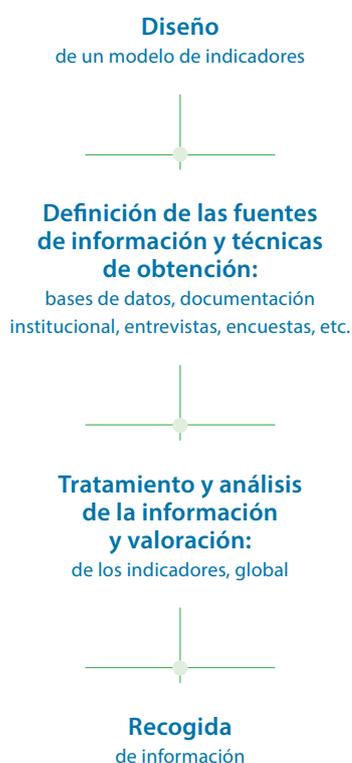
En este capítulo se propone un método para elaborar el diagnóstico de una organización en materia de igualdad de oportunidades:

1. El apartado a) describe todo el proceso que se debe seguir;
2. En b) se propone un modelo de indicadores para cubrir todos los aspectos importantes que es necesario analizar en el caso de las instituciones, incluyendo para cada uno la fuente de información y las técnicas para obtenerla;
3. Finalmente, el apartado c) describe cómo analizar la información correspondiente en los indicadores para obtener el diagnóstico o la valoración de la organización.

a) Proceso para la realización del diagnóstico de una organización en materia de igualdad

El diagnóstico debe tener en cuenta todos los procesos internos, las políticas de personal, la comunicación interna y externa, las condiciones laborales, y la proporción de mujeres y hombres en los diferentes puestos de trabajo, en las categorías profesionales y en los órganos de decisión y de gobierno o dirección. Por ello es conveniente diseñar un modelo de indicadores que cubra cada uno de dichos ámbitos o aspectos.

Cuadro 12. Proceso de elaboración de un diagnóstico institucional



Fuente: Elaboración propia.

La figura anterior presenta el proceso que debe seguirse para elaborar un diagnóstico completo de una organización en materia de igualdad de oportunidades.

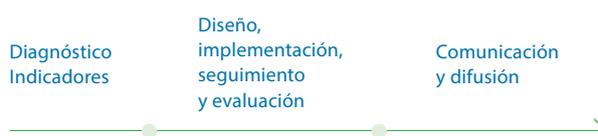
El primer paso consiste en **diseñar un modelo de indicadores** que cubra todos los ámbitos importantes de la organización y que permita obtener del mismo una valoración y detección de los procesos y las prácticas que se deben corregir o mejorar.

Para cada uno de dichos indicadores, debe definirse la fuente de información y la técnica empleada para obtenerla. Algunos de los indicadores (por ejemplo, la proporción de mujeres en las diferentes categorías profesionales) requieren información cuantitativa, información que, en general, estaría disponible en diferentes bases de datos de la organización. Para valorar otros aspectos quizá sea necesario llevar a cabo una entrevista con la persona responsable de algún proceso o de algún departamento o unidad. Finalmente, otras informaciones, como, por ejemplo, la percepción de discriminación, sólo se puede

conseguir mediante una encuesta al personal. Aunque en algunos casos se pueden consultar y adaptar cuestionarios elaborados por otras organizaciones para valorar aspectos similares, normalmente tienen que diseñarse de manera específica para cada una.

El paso siguiente consiste en recoger la información correspondiente a cada indicador. Una vez analizada toda la información disponible, se obtiene una valoración para cada uno de los indicadores de los que se tenga información. Con esto se puede formular una valoración global de la organización en materia de igualdad de oportunidades y pasar a la etapa siguiente del proceso general, el diseño de un plan de acción.

Orientaciones y herramientas



a.1) Los indicadores del plan de igualdad

Las instituciones de Seguridad Social son organizaciones complejas integradas por muchas personas, departamentos y unidades y en las que se desarrollan multitud de procesos y actividades de diferente naturaleza.

La selección de los indicadores debe hacerse de acuerdo con las características de la organización sobre la que se realice el diagnóstico. Los indicadores tienen que medir todos los aspectos importantes de la organización: la estructura, su composición y los diferentes procesos que tienen lugar.

Mediante un **estudio cualitativo y cuantitativo** de la situación se ayuda a **identificar los aspectos** que sería recomendable mejorar para dirigirla hacia la **igualdad de oportunidades**

Cuadro 13. Definición y características de un buen indicador

Un **indicador** es la representación de un fenómeno que muestra la realidad y nos proporciona información. Un indicador puede ser un número, una medida, un hecho, una opinión o, incluso, una percepción.

A través de los indicadores podemos analizar una situación a lo largo del tiempo, detectar cambios o mejoras. También sirven para orientar y señalar aquellos aspectos en los que hace falta mejorar.

Los indicadores del Plan de Igualdad deben mostrar en qué medida hombres y mujeres participan en la institución, cómo se han tenido en cuenta sus necesidades básicas y si las acciones responden a estas necesidades. También podemos observar de qué manera se trata o ignora la discriminación de género en la misma.

Un buen indicador tiene que reunir el mayor número de las características siguientes y, a ser posible, todas ellas:

Accesibilidad: el proceso de recogida y análisis de la información necesaria para medir y evaluar el indicador tiene que ser técnicamente posible, sencillo y que no implique un coste excesivamente elevado.

Comprensible: la definición del indicador no tiene que dar lugar a ambigüedad, debe tener una interpretación única y sencilla de manera que cualquier persona pueda medirla e interpretar su resultado.

Consistencia y especificidad: el indicador tiene que presentar una relación directa y específica con el aspecto que se pretende evaluar.

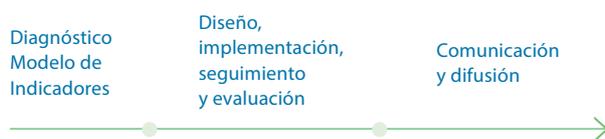
Fiabilidad: para que un indicador sea fiable, las diferencias de puntuación que se observen en momentos diferentes no tienen que ser fruto del azar o la casualidad.

Precisión: un indicador es preciso en la medida en que su margen de error sea aceptable y sea el mínimo posible.

Sensibilidad: el indicador tiene de ser capaz de registrar cambios (grandes y pequeños) en el estado del objeto de estudio.

Validez: significa que el indicador debe tener la capacidad de medir realmente el fenómeno que se pretende medir, y no otros.

Orientaciones y herramientas



a.2) Modelo de indicadores

Aunque cada plan de igualdad y cada institución puede requerir de un conjunto de indicadores específico, en esta guía se aporta un modelo de indicadores. Este modelo ha sido adaptado de uno inicialmente desarrollado para una institución universitaria³³.

Este modelo o conjunto de indicadores cubre 10 ámbitos diferentes, que se incluyen a continuación junto con una explicación detallada de sus objetivos.

A través de los indicadores
podemos analizar una situación
a lo largo del tiempo y detectar
cambios o mejoras

³³ Lusa García, A., Martínez Costa, C., Calvet Puig, M.D., Gallego Fernández, M^a.I. Pons Peregrort, O., Tura Solvas, M.: Guia per al disseny i per a la implantació d'un pla d'igualtat d'oportunitats en una universitat. GIOPACT - Grup de Recerca d'Igualtat d'Oportunitats per a l'Arquitectura, la Ciència i la Tecnologia, Universitat Politècnica de Catalunya.Barcelona (2006). <http://hdl.handle.net/2117/314>

Tabla 1. Contenidos de los ámbitos de actuación del plan de igualdad

Ámbito	Resumen de los objetivos
1. Política de igualdad de oportunidades	Valorar el grado de integración de la igualdad de oportunidades en la estrategia y en la cultura de la organización, y la incorporación sistemática de la perspectiva de género en todas las políticas, en la toma de decisiones y en las actividades llevadas a cabo en la organización.
2. Políticas de impacto en la sociedad y de responsabilidad social	Valorar cómo la organización contribuye a lograr la igualdad de oportunidades en la sociedad y a sensibilizar sobre este tema.
3. Comunicación, imagen y lenguaje	Valorar si la política de igualdad de oportunidades y sus objetivos, principios y valores se ha comunicado a todas las personas de la institución y si todo el personal está informado correctamente de las acciones llevadas a cabo en materia de igualdad de oportunidades. Valorar cómo la organización visibiliza a las mujeres y su contribución a los resultados y al éxito organizativo, tanto en el ámbito interno como externo, y la neutralidad del lenguaje utilizado tanto en la documentación escrita como en la comunicación oral de actos y reuniones institucionales y en todos los canales comunicativos.
4. Representatividad de las mujeres	Comprobar en qué medida las mujeres están representadas en todos los ámbitos, categorías y niveles de la organización.
5. Acceso, selección, promoción y desarrollo	Comprobar si se cumple el principio de igualdad de oportunidades en todas las fases de los procesos de reclutamiento, selección, promoción y desarrollo del personal.
6. Retribución	Comprobar el cumplimiento del principio de igualdad retributiva, que establece que, a puestos de trabajo iguales o de igual valor les corresponde igual retribución.
7. Acoso, actitudes sexistas y percepción de discriminación	Comprobar la no existencia de actitudes sexistas, de trato discriminatorio y de acoso de ningún tipo.
8. Condiciones laborales	Comprobar que no existe discriminación por razón de género en el tipo de contrato y jornada que hacen las personas.
9. Conciliación de la vida laboral y familiar	Comprobar si las personas de todos los estamentos, categorías y niveles de organización (no sólo del nivel jerárquico más alto) tienen la posibilidad de conciliar el trabajo con la vida personal y familiar.
10. Condiciones físicas del entorno de trabajo	Comprobar la neutralidad y la incorporación de la perspectiva de género en la asignación de espacios y de recursos.

Fuente: Adaptación a partir de GIOPACT-UPC (2006).

De manera más concreta, estos diez ámbitos deberán abordar las siguientes dimensiones:

Ámbito 1. Política de igualdad de oportunidades

- Valorar el grado de integración de la igualdad de oportunidades en la estrategia y en la cultura de la organización y la incorporación sistemática de la perspectiva de género en las políticas, en la toma de decisiones y en las actividades llevadas a cabo en la institución.
- Valorar el grado de compromiso y de implicación de todo el personal de la institución en la igualdad real de oportunidades en todos los niveles. Para conseguir esta implicación, la información y la comunicación tienen un papel clave.

Ámbito 2. Políticas de impacto en la sociedad y de responsabilidad social

- Valorar cómo la institución contribuye a sensibilizar y a lograr la igualdad de oportunidades en la sociedad, mediante su ejemplo como institución y el comportamiento de las personas que la componen, participando activamente y dando su apoyo a iniciativas de otros colectivos e instituciones para la igualdad de oportunidades.
- Valorar la incorporación de la perspectiva de género en el trabajo llevado a cabo diariamente en la organización, para que sea perceptible por aquellas personas que interactúan con la institución.
- Valorar el grado de incorporación de la perspectiva de género en la definición de las políticas y actuaciones que desarrollan desde la institución.
- Valorar la incorporación de la perspectiva de género en los ámbitos secundarios de actividad de las instituciones y de las iniciativas y proyectos novedosos que se emprendan.

Ámbito 3. Comunicación, imagen y lenguaje

- Valorar si la política de igualdad de oportunidades, sus objetivos, sus principios y valores se han comunicado a todas las personas de la organización y si todo el personal está informado correctamente de las acciones llevadas a cabo en materia de igualdad de oportunidades.
- Valorar cómo la organización visibiliza a las mujeres y su contribución en los resultados y en el éxito organizativo.

- Valorar la neutralidad en la imagen que proyecta la organización, tanto en el ámbito interno como externo, y la neutralidad del lenguaje utilizado tanto en la documentación escrita como en la comunicación oral en actos y reuniones institucionales y la utilizada en cuantos canales de comunicación sean utilizados por la institución, como las redes sociales.

Ámbito 4. Representatividad de las mujeres

- Comprobar que las mujeres están representadas en todos los ámbitos, las categorías y los niveles de la organización.
- Valorar la proporción de mujeres que hay en cada uno de los estamentos de la institución, la proporción de mujeres desglosada por unidades estructurales.
- Conocer el desglose por sexos y por nivel educativo, y el desglose por sexo y edad.
- Conocer la proporción de mujeres en el colectivo de personas beneficiarias de las intervenciones, actuaciones, ayudas y prestaciones ejecutadas por la institución, y desagregada además por otras variables interseccionales: edad, etnia, discapacidad, nivel socioeconómico y educativo.
- Conocer la proporción de mujeres en los órganos de gobierno y de dirección (tanto colegiados como unipersonales).

Ámbito 5. Acceso, selección, promoción y desarrollo

- Valorar como se aprovecha y se gestiona todo el potencial humano desde el acceso a la institución, hasta el desarrollo profesional y la promoción de todo el personal sin exclusiones.
- Valorar que se cumple el principio de igualdad de oportunidades en todas las fases de los procesos de reclutamiento, selección y promoción del personal, con total transparencia y equidad, desde la constitución de las comisiones, pasando por la definición de criterios de selección, hasta la designación de la persona más apta para cada puesto.
- Comprobar que existe igualdad de oportunidades para acceder a un puesto de trabajo o a una categoría de nivel más alto y que no se producen discriminaciones en ninguna de las fases del proceso de promoción.

- Valorar como la organización potencia y fomenta, con medidas concretas, la promoción de las mujeres a cargos de responsabilidad o categorías profesionales de nivel más alto.
- Valorar el grado en el que la organización facilita y promueve el desarrollo profesional y la mejora de las competencias de todo su personal, garantizando la igualdad de oportunidades en el acceso a la formación continua y facilitando la participación de todo su personal.

Ámbito 6. Retribución

- Comprobar que se cumple el principio de igualdad retributiva, que establece que a los puestos de trabajo iguales o de igual valor, les corresponde la misma retribución.
- Comprobar la neutralidad en la denominación y valoración de los puestos de trabajo de la organización.
- Valorar la asignación correcta de puestos de trabajo a categorías profesionales y a niveles retributivos.
- Comprobar la transparencia en la política retributiva, desde la determinación de categorías laborales y retributivas hasta la transparencia de salarios y otros beneficios sociales otorgados al personal.

Ámbito 7. Acoso, actitudes sexistas y percepción de la discriminación

- Comprobar la no existencia de actitudes sexistas de trato discriminatorio y de acoso de ningún tipo.
- Comprobar que todo el mundo en la organización tiene la percepción de ser tratado justamente, con dignidad y respeto.
- Valorar las acciones que lleva a cabo la institución para prevenir, evitar y eliminar las actitudes sexistas y el acoso y, en el caso de que se produzcan, actuar para enfrentarse a ellas.
- Valorar el grado de sensibilización de la plantilla hacia la igualdad de trato, la utilización de lenguaje no sexista por parte de sus superiores y del resto de personal de la organización.

Ámbito 8. Condiciones laborales

- Comprobar que no existe discriminación por razón de género en el tipo de contrato y jornada del personal.

- Comprobar que no existe discriminación en la asignación de horarios, en la asignación de ayudas a la movilidad y que los criterios utilizados son neutros y no producen un efecto negativo sobre alguno de los colectivos.

Ámbito 9. Conciliación de la vida laboral y familiar

- Comprobar si las personas en todos los ámbitos, en todas las categorías y en todos los niveles de la institución (no sólo en el nivel jerárquico más alto o en los órganos de gobierno) tienen la posibilidad de conciliar el trabajo con la vida personal y familiar.

Ámbito 10. Condiciones físicas del entorno de trabajo

- Comprobar que la asignación de recursos y de espacios es equitativa y que no existe ningún tipo de discriminación en el reparto.
- Valorar cómo el diseño del puesto de trabajo y de los espacios compartidos o comunes tienen en cuenta las características de las mujeres y de los hombres.

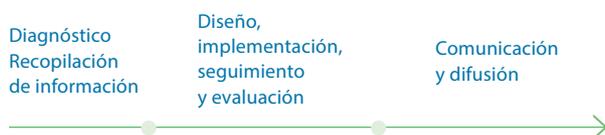
Para cada uno de los 10 ámbitos se han definido un conjunto de indicadores. En algunos casos puede ser difícil que la institución disponga de la información o de los recursos necesarios para evaluar todos los indicadores en un tiempo razonable. De todos modos, no todos los indicadores son igual de relevantes. En general, una selección es suficiente para obtener un primer diagnóstico que permita diseñar y llevar a cabo un plan de acción. Por este motivo se definen dos niveles de indicadores: los básicos (B) y los complementarios (C).

Así, el modelo de indicadores que se sugiere permite dos niveles de análisis: las instituciones que empiecen a llevar a cabo actividades de igualdad de oportunidades, o se inicien en esta materia pueden utilizar solamente los indicadores básicos. En cuanto a las instituciones con experiencia, o que hayan dado pasos en esta dirección y hayan hecho un esfuerzo para tener disponible la información que permite un diagnóstico más completo y con más detalle y profundidad, podrán utilizar, además, los indicadores complementarios.

La tabla 3 incluye un resumen de los indicadores definidos para cada uno de los ámbitos separados según si son básicos o complementarios.

El modelo de indicadores es un modelo flexible, que se puede ir adaptando y ampliando si la realidad lo requiere. Debe tenerse en cuenta que el modelo que se propone corresponde a un momento y a un contexto determinado y que debe adaptarse a cada institución y situación.

Orientaciones y herramientas



a.3) Recopilación de información

En una institución, como las de la Seguridad Social, y para el modelo de indicadores que se sugiere, existen básicamente **tres fuentes de información**, según la naturaleza del indicador que deba valorarse:

- **Indicador de carácter cuantitativo:** incluye datos estadísticos actuales y anteriores que tendrían que poderse generar tratando la información que existe en las bases de datos de la institución y de las diferentes unidades (departamentos, servicios, etc.) que la integran. Aunque normalmente las instituciones disponen de la información que se pretende analizar, a menudo no está desglosada por sexo. Si la organización no dispone de la información, se puede buscar de forma exhaustiva o seleccionando una muestra representativa (muestreo).

- **Indicador de carácter cualitativo:** puede hacer referencia a normativas, políticas y procesos propios de la institución o a las opiniones, las actitudes y las experiencias de las personas que conviven en ella o a la cultura organizativa y al clima laboral en relación con esta cuestión.

En el primer caso, la información se puede conseguir mediante entrevistas a las personas adecuadas, aunque cada vez más este tipo de información está disponible y accesible en archivos, centros de documentación o repositorios on-line.

En el segundo caso, puede ser necesario diseñar y pasar una encuesta o cuestionario que recoja estas opiniones. Normalmente con una muestra de la población sobre la que se pretende obtener información es suficiente para dar una idea de la situación real, a través de un muestreo.

En la tabla que figuran a continuación se detallan las fuentes de información para cada uno de los indicadores del modelo que se propone en esta Guía, a modo de sugerencia.

Tabla 2. Propuesta de indicadores básicos y complementarios para cada ámbito

Ámbito	Indicadores básicos	Indicadores complementarios
Política de igualdad de oportunidades	1.1. Existencia de un plan de igualdad de oportunidades. 1.2. Existencia de un departamento, de una comisión o de una persona responsable de la igualdad de oportunidades en la organización.	1.3. Presupuesto asignado para llevar a cabo el conjunto de acciones previstas en el plan de igualdad de oportunidades. 1.4. Existencia de medidas de sensibilización y formación en materia de igualdad de oportunidades. 1.5. Existencia de una cultura en la que se fomenta y facilita la igualdad de oportunidades. 1.6. Acreditación según normas de responsabilidad social (SA8000) ³⁴ .

(Continúa)...

³⁴ <https://www.aenor.com/certificacion/responsabilidad-social/sa-8000-empresa-saludable>

Tabla 2. Propuesta de indicadores básicos y complementarios para cada ámbito

Ámbito	Indicadores básicos	Indicadores complementarios
Políticas de impacto en la sociedad y de responsabilidad social	<p>Incorporación de la perspectiva de género en cada una de las grandes líneas de actividad de la institución (desempleo, pensiones, salud...)</p> <p>Programas de protección social específicos hacia las mujeres.</p>	<p>2.3. Realización de investigaciones temas de género.</p> <p>2.4. Participación en campañas, actos y proyectos para promover la igualdad de oportunidades.</p> <p>2.5. Comparación y difusión de políticas y prácticas en materia de igualdad de oportunidades.</p> <p>2.6. Igualdad de oportunidades en el trato con otras instituciones.</p>
Comunicación, imagen y lenguaje	<p>3.1. Comunicación interna sobre el plan de igualdad de oportunidades.</p> <p>3.2. Igualdad de oportunidades en la imagen de la institución.</p>	<p>3.3. Comunicación externa del plan de igualdad de oportunidades.</p> <p>3.4. Existencia, distribución y difusión de una guía de lenguaje no sexista.</p>
Representatividad de las mujeres	<p>4.1. Las mujeres en la plantilla.</p> <p>4.2. Las mujeres en las unidades estructurales.</p> <p>4.3. Mujeres y hombres en las categorías superiores.</p> <p>4.4. Las mujeres en los órganos de gobierno.</p> <p>4.5. Las mujeres en las delegaciones de la institución en el territorio.</p>	<p>4.6. Las mujeres y los hombres por nivel educativo.</p> <p>4.7. Las mujeres y los hombres por otras variables sociodemográficas.</p> <p>4.8. Edad media y antigüedad de las mujeres y de los hombres.</p>
Acceso, selección, promoción y desarrollo	<p>5.1. Mujeres y hombres entre las personas que se presentan a puestos entre las que consiguen plazas.</p> <p>5.2. Las mujeres en las comisiones y los tribunales de selección nombrados por la institución.</p>	<p>5.3. Definición de instrumentos y técnicas de selección no sexistas.</p> <p>5.4. Neutralidad en el nombre y la descripción de los puestos de trabajo.</p> <p>5.5. Perspectiva de género en la política de desarrollo del personal.</p> <p>5.6. Asistencia de las mujeres a cursos de formación.</p> <p>5.7. Ayudas a las mujeres por asistencia a cursos.</p>
Retribución	<p>6.1. Proporción de mujeres y hombres por categorías y niveles retributivos.</p> <p>6.2. Retribución anual media de las mujeres y de los hombres.</p> <p>6.3. Distribución por género de los distintos complementos salariales.</p>	<p>6.4. Asignación de puestos de trabajo a categorías profesionales basada en un sistema de valoración no sexista de puestos de trabajo.</p>

(Continúa)...

Tabla 2. Propuesta de indicadores básicos y complementarios para cada ámbito

Ámbito	Indicadores básicos	Indicadores complementarios
Acoso, actitudes sexistas y percepción de discriminación	<p>7.1. Existencia de una persona, un comité responsable de establecer medidas para prevenir, detectar y actuar ante los casos de acoso, así como protocolo de actuación.</p> <p>7.2. Existencia y difusión de criterios para identificar el acoso. Sensibilización para evitar el acoso, las actitudes sexistas y el trato discriminatorio.</p> <p>7.3. Existencia y difusión de mecanismos para presentar y resolver quejas y denuncias.</p>	<p>7.4. Percepción de trato discriminatorio.</p> <p>7.5. Número de quejas y denuncias recibidas anualmente, por sexos.</p>
Condiciones laborales	<p>8.1. Porcentaje de mujeres y hombres en los diferentes tipos de contrato y jornada.</p>	<p>8.2. Criterio de priorización de solicitudes de ayudas sociales, desplazamiento, dietas... u otros beneficios del personal.</p> <p>8.3. Criterios utilizados en la asignación de horarios a personas. Flexibilidad de horarios y de jornada por parte del trabajador o de la trabajadora.</p>
Conciliación de la vida laboral y familiar	<p>9.1. Existencia de mejoras de la normativa mínima aplicable en materia de conciliación de la vida laboral y familiar.</p> <p>9.2. Facilidades que ofrece la organización para pedir permisos o excedencias y condiciones de la reincorporación.</p>	<p>9.3. Horarios de las reuniones que favorecen la conciliación de la vida laboral y familiar.</p> <p>9.4. Agilidad en la sustitución por baja.</p> <p>9.5. Porcentaje de mujeres y hombres que solicitan la baja por maternidad/paternidad y excedencia después de un nacimiento.</p>
Condiciones físicas del entorno de trabajo		<p>10.1. Condiciones del espacio asignado a las mujeres y a los hombres y recursos disponibles.</p> <p>10.2. Adecuación del puesto de trabajo y de los espacios compartidos a las características específicas de mujeres y hombres.</p>

Fuente: Adaptación a partir de GIOPACT-UPC (2006).

Tabla 3. Propuesta de fuentes de información de cada indicador sugerido

Nº ind.	Descripción	B/C	Fuente de información
1.	Política de igualdad de oportunidades		
1.1.	Existencia de un plan de igualdad de oportunidades, formalizado por escrito, con principios, valores y líneas estratégicas definidos claramente. El plan debe incluir unos objetivos y un conjunto de acciones dirigidos a lograrlos.	B	Normativa y documentación institucional
1.2.	Existencia de un departamento, un comité o una comisión responsable de impulsar y de velar por la igualdad de oportunidades en la organización. Existencia de una persona responsable o agente para para la igualdad, encargada del diagnóstico, el diseño, el desarrollo y el seguimiento de las acciones y de evaluar el grado de logro de los objetivos propuestos en el plan de igualdad de oportunidades.	B	Normativa y documentación institucional
1.3.	Presupuesto asignado para llevar a cabo el plan de igualdad de oportunidades y poder desarrollar el conjunto de acciones previstas.	C	Documentación institucional
1.4.	Desarrollo de formación y sensibilización del personal en materia de igualdad de oportunidades para que incorpore la perspectiva de género en todas las actividades.	C	Unidad u oficina de igualdad de oportunidades o agente de igualdad Servicio de personal
1.5.	Existencia de una cultura en la que se fomenta y facilita la igualdad de oportunidades, la paridad entre sexos y la no discriminación.	C	Encuesta o muestreo plantilla
1.6.	Acreditación según alguna de las normas de responsabilidad social (como, por ejemplo, la SA8000).	C	Documentación institucional
2.	Políticas de impacto en la sociedad		
2.1.	Incorporación de la perspectiva de género en cada una de las grandes líneas de actividad de la institución (desempleo, pensiones, salud...)	B	Todos los servicios y departamentos operacionales. Unidad u oficina igualdad de oportunidades o agente de igualdad.
2.2.	Programas de protección social específicos hacia las mujeres.	B	Todos los servicios y departamentos operacionales. Unidad u oficina igualdad de oportunidades o agente de igualdad.
2.3.	Realización de investigaciones temas de género.	B	Todos los servicios y departamentos operacionales. Unidad u oficina igualdad de oportunidades o agente de igualdad.

(Continúa)...

Tabla 3. Propuesta de fuentes de información de cada indicador sugerido

Nº ind.	Descripción	B/C	Fuente de información
2.4.	Participación en campañas, actos y proyectos para promover la igualdad de oportunidades.	C	Unidad u oficina de igualdad de oportunidades o agente de igualdad.
2.5.	Comparación y difusión de políticas y prácticas en materia de igualdad de oportunidades.	C	Todos los servicios y departamentos operacionales. Unidad u oficina igualdad de oportunidades o agente de igualdad.
2.6.	Igualdad de oportunidades en el trato con otras instituciones.	C	Departamento relaciones institucionales.
3.	Comunicación, imagen y lenguaje		
3.1.	Realización de acciones informativas (revista, intranet, seminarios, jornadas, etc.) para la totalidad del personal sobre la existencia y la evolución del plan de igualdad de oportunidades.	B	Unidad u oficina de igualdad de oportunidades o agente de igualdad. Comisión del Plan de Igualdad.
3.2.	Igualdad de oportunidades en la imagen de la organización (composición de las personas que presiden un acto oficial, fotografías de actos oficiales, web de la organización, etc.). Revisión sistemática de toda la documentación institucional (hojas, impresos, formularios, etc.) y de la generada por sus órganos de gobierno para garantizar la neutralidad en el lenguaje y en la imagen.	B	Servicio de comunicación institucional Unidad u oficina de igualdad de oportunidades o agente de igualdad.
3.3.	Existencia de sistemas de comunicación externa para dar a conocer el plan de igualdad de oportunidades de la organización como ejemplo para otros.	C	Servicio de comunicación institucional Unidad u oficina de igualdad de oportunidades o agente de igualdad.
3.4.	Existencia de un manual o de una guía de normas de lenguaje oral y escrito no sexista distribuido a todo el personal de la organización.	C	Unidad u oficina de igualdad de oportunidades o agente de igualdad.
4.	Representatividad de las mujeres		
4.1.	Porcentaje de mujeres en la plantilla (por categoría y tipo de contrato).	B	Base de datos Servicio de Personal.
4.2.	Porcentaje de mujeres en las unidades estructurales (servicios generales, departamentos, delegaciones o centros de trabajo)	B	Base de datos Servicio de Personal.
4.3.	Porcentaje de mujeres en la máxima categoría respecto al total de mujeres. Porcentaje de hombres en la máxima categoría respecto al total de hombres.	B	Base de datos Servicio de Personal.
4.4.	Porcentaje de mujeres en los órganos de gobierno colegiados y unipersonales de la institución.	B	Base de datos gerencia o secretaría general.

(Continúa)...

Tabla 3. Propuesta de fuentes de información de cada indicador sugerido

Nº ind.	Descripción	B/C	Fuente de información
4.5.	Porcentaje de mujeres en los órganos de gobierno de las unidades básicas (dirección, consejos, juntas, comisiones permanentes).	B	Base de datos gerencia o secretaría general.
4.6.	Distribución de las mujeres y de los hombres por nivel educativo y porcentaje de mujeres en cada nivel educativo.	C	Base de datos Servicio de Personal.
4.7.	Distribución de las mujeres y de los hombres por otras variables sociodemográficas (interseccionalidad).	C	Base de datos Servicio de Personal.
4.8.	Distribución de las mujeres y de los hombres según la antigüedad. Distribución de las mujeres y de los hombres por intervalos de edad. Edad media de mujeres y hombres, y edad media de mujeres y hombres por categoría.	C	Base de datos Servicio de Personal.
5.	Acceso, selección, promoción y desarrollo		
5.1.	Porcentaje de mujeres entre las personas presentadas a cada proceso de selección o promoción y porcentaje de mujeres entre las personas que han conseguido cada plaza (por tipo de contrato y promoción interna/externa).	B	Base de datos Servicio de Personal.
5.2.	Porcentaje de mujeres entre los miembros de las comisiones de selección de personal o de los tribunales de personal nombrados por la institución. Existencia en la organización de un mecanismo o procedimiento de revisión de la participación de las mujeres en las comisiones.	B	Base de datos Servicio de Personal Documentación institucional. Unidad u oficina de igualdad de oportunidades o agente de igualdad.
5.3.	Definición de instrumentos y de técnicas de selección neutras: pruebas psicotécnicas, entrevistas, pruebas de contenidos, idiomas, etc. Neutralidad en los formularios de solicitud de concurso y existencia de un formato estándar de <i>currículum vitae</i> que deben cumplimentar las personas concursantes que garantice la neutralidad y la igualdad de oportunidades.	C	Servicio de Personal.
5.4.	Existencia de un inventario con la descripción (tareas, funciones y responsabilidades asignadas) de todos los puestos de trabajo de la organización con una denominación neutra de los puestos de trabajo y un formato homogéneo para todos los puestos de trabajo.	C	Servicio de Personal.
5.5.	Realización de campañas o medidas para animar a las mujeres al desarrollo, a la promoción y a la capacitación profesional (años sabáticos, permisos laborales para estudios/exámenes, movilidad y estancias en el extranjero, financiación de la matrícula o del coste de cursos de formación). Grado de conocimiento de estas medidas por parte de todo el personal.	C	Servicio de Personal Documentación institucional Unidad u oficina de igualdad de oportunidades o agente de igualdad.

(Continúa)...

Tabla 3. Propuesta de fuentes de información de cada indicador sugerido

Nº ind.	Descripción	B/C	Fuente de información
5.6.	Porcentaje de mujeres entre las personas que han solicitado una ayuda o la participación a un curso de formación y porcentaje de mujeres entre las personas a las que se ha concedido la ayuda. Porcentaje de mujeres y de hombres a quién se ha concedido la ayuda respecto a las mujeres y a los hombres que lo habían pedido.	C	Servicio de Personal.
6.	Retribución		
6.1.	Distribución de las mujeres y de los hombres por categorías y niveles retributivos. Porcentaje de mujeres en cada categoría y nivel retributivo.	B	Base de datos Servicio de Personal.
6.2.	Retribución anual media de las mujeres y de los hombres, desglosada por categoría profesional y por tipo de jornada (tiempo completo y tiempo parcial).	B	Base de datos Servicio de Personal.
6.3.	Asignación de puestos de trabajo a categorías profesionales basada en un sistema de valoración de puestos de trabajo neutro (con criterios que cubran todas las dimensiones posibles de los puestos de trabajo y con una ponderación que no infravalore los puestos de trabajo ocupados mayoritariamente por un determinado sexo).	C	Base de datos universidad Servicio de Personal.
7.	Acoso, actitudes sexistas y percepción de discriminación		
7.1.	Existencia de una persona, un comité o una comisión responsable de establecer medidas para prevenir, detectar y actuar ante los casos de acoso y un protocolo de actuación.	B	Servicio de Personal Servicio de Prevención de Riesgos Laborales.
7.2.	Existencia y difusión de criterios para identificar el acoso de cualquier tipo. Existencia de medidas de sensibilización para evitar el acoso, las actitudes sexistas y el trato discriminatorio.	B	Servicio de Personal Servicio de Prevención de Riesgos Laborales.
7.3.	Existencia de mecanismos para presentar y resolver quejas y denuncias por acoso, actitudes sexistas o trato discriminatorio y difusión a toda la comunidad universitaria.	B	Servicio de Personal. Responsables de prevención de Riesgos Laborales.
7.4.	Percepción de una mayor dificultad para ser promocionada, propuesta para un cargo o para el reconocimiento público por el hecho de ser mujer. Percepción del trato discriminatorio en las relaciones personales por el hecho de ser mujer (trato diferente del resto de compañeros hombres), o grado de insatisfacción del trato respetuoso y justo recibido por parte de compañeros y compañeras, colaboradores y colaboradoras y personal superior.	C	Encuesta o muestreo en la plantilla.

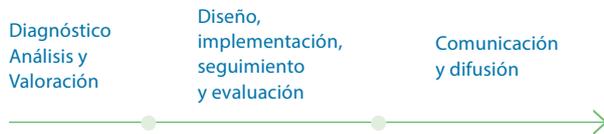
(Continúa)...

Tabla 3. Propuesta de fuentes de información de cada indicador sugerido

Nº ind.	Descripción	B/C	Fuente de información
7.5.	Número de quejas y denuncias recibidas anualmente, por sexos. Proporción de número de sanciones respecto al número de quejas, desglosado por sexos.	C	Base de datos Servicio de Prevención de Riesgos Laborales.
8.	Condiciones laborales		
8.1.	Porcentaje de mujeres por tipo de contrato y jornada a tiempo parcial, a tiempo completo, temporal, indefinido, categoría profesional.	B	Base de datos Servicio de Personal.
8.2.	Criterio de priorización de solicitudes de ayudas sociales, desplazamiento, dietas... u otros beneficios del personal.	C	Servicio de Personal.
8.3.	Criterios utilizados en la asignación de horarios a personas. Flexibilidad de horarios y de jornada por parte del trabajador o de la trabajadora.	C	Servicio de Personal.
9.	Conciliación de la vida laboral y familiar		
9.1.	Existencia de mejoras de la normativa mínima aplicable en materia de conciliación de la vida laboral y familiar.	B	Servicio de Personal.
9.2.	Facilidades que ofrece la organización para pedir permisos o excedencias y condiciones de la reincorporación.	B	Servicio de Personal.
9.3.	Horarios de las reuniones que favorecen la conciliación de la vida laboral y familiar.	C	Servicio de Personal Muestreo.
9.4.	Agilidad en la sustitución por baja.	C	Servicio de Personal.
9.5.	Porcentaje de mujeres y de hombres entre las personas que solicitan la baja por maternidad/paternidad y la excedencia después de un nacimiento.	C	Base de datos Servicio de Personal.
10.	Condiciones físicas del entorno de trabajo		
10.1.	Condiciones del espacio asignado a las mujeres y a los hombres (superficie, privacidad, tipo de iluminación, ventanas, temperatura, ruido) y recursos disponibles.	C	Servicio de Personal y Responsables de Prevención de Riesgos Laborales. Muestreo.
10.2.	Adecuación del puesto de trabajo y de los espacios compartidos a las características y necesidades de las mujeres.	C	Servicio de Personal y Responsables de Prevención de Riesgos Laborales. Muestreo.

Fuente: Adaptación a partir de GIOPACT-UPC (2006).

Orientaciones y herramientas



a.4) Análisis de la información y valoración de los indicadores

En el momento en el que se dispone de la información que requiere un indicador, ya se puede valorar. Por ello, es necesario definir previamente cuál es el resultado óptimo para este indicador y cuáles son los márgenes aceptables o, lo que es lo mismo, es necesario definir una escala de valoración que puede ser de tipo cuantitativo o cualitativo. Por ejemplo en algunos indicadores podría ser que la brecha de género, es decir la distancia entre la situación de los hombres y las mujeres para una determinada realidad tienda a cero; en otros indicadores, relacionadas con la representatividad de las mujeres, puede establecerse como el resultado óptimo una presencia equilibrada de hombres y mujeres, es decir, un 60/40%...

El resultado de cada indicador y su valoración, juntamente con otra información complementaria, se puede recoger de forma sistemática y ordenada. Se puede hacer mediante una ficha como la que se propone en el cuadro

que figura a continuación. Ésta contiene la información siguiente: el código, el ámbito, la descripción de éste, si es básico o complementario, si la información es cuantitativa o cualitativa, la fuente o el origen de la información, el objetivo o el resultado ideal que debe lograrse y los datos reales obtenidos del indicador. En el apartado de diagnóstico se puede conocer el estado de la situación de una forma muy visual, según el color asignado:

Rojo: indica que la situación o el aspecto que se pretende valorar con el indicador es muy poco satisfactorio y que la institución debería diseñar e implantar acciones para mejorarlo sensiblemente. Este color se puede asignar también en caso de que haya sido imposible obtener la información necesaria para valorar correctamente el indicador.

Ámbar: indica que se está llevando a cabo alguna acción o que hay un esfuerzo o una voluntad para mejorar el aspecto que se valora con el indicador. Sin embargo, la situación no es satisfactoria y es necesario seguir trabajando para mejorarla.

Verde: indica que la situación o el aspecto relacionado con el indicador es satisfactorio desde el punto de vista de la igualdad de oportunidades y que no es necesario diseñar acciones específicas.

Los datos obtenidos y el resultado (color) del diagnóstico permiten realizar una valoración de la situación y añadir, cuando sea necesario, las observaciones pertinentes.



Cuadro 14. Modelo de ficha para la valoración de los indicadores

Información	Descripción
Código	Núm. referente a los indicadores básicos o complementarios
Ámbito	Hace referencia al ámbito de actuación
Descripción	Breve resumen del indicador
Básico/complementario	Si se considera básico o complementario
Fuente de información	Localización de la fuente. Dónde está la información
Meta	Objetivo que debe lograrse
Datos	Cifras, porcentajes y otras informaciones
Diagnóstico	Estado de la situación: rojo si es negativa, ámbar si necesita mejorar y verde si es positiva ●●●
Valoración	Conclusiones del estado de la situación
Observaciones	Otros comentarios:

Fuente: Adaptación a partir de GIOPACT-UPC (2006).

A título de ejemplo y para facilitar la comprensión de la ficha, se adjunta una ficticia para un indicador del ámbito 4.

La información de cada indicador permite **elaborar conclusiones y obtener una valoración global** de la institución

Cuadro 15. Ejemplo de ficha para la valoración de los indicadores

Instituto de la Seguridad Social de Suriname. Ficha para la valoración de los indicadores. Ejemplo		
Código	4.1.	
Ámbito	4. Representatividad de las mujeres.	
Descripción	Porcentaje de mujeres y de hombres de la plantilla. Índice de desglosado por categoría profesional.	
Básico/complementario	Básico	
Cuantitativo/cualitativo	Cuantitativo	
Fuente de información	Base de datos de personal del Instituto de Seguridad Social de Suriname	
Meta	Lograr el 50% de hombres y de mujeres en la plantilla y al menos el 40% de mujeres en cada categoría	
Datos	<p>Director/a departamento: 35% mujeres / 65% hombres</p> <p>Médico/a especialista: 37% mujeres / 63% hombres</p> <p>Titulado/s superior, médico/a general: 39% mujeres / 61% hombres</p> <p>Enfermero/a: 72% mujeres / 28% hombres</p> <p>Titulado/a medio, jefe/a superior, (oficial mayor): 37% mujeres / 63% hombres</p> <p>Jefe/a de unidad: 39% mujeres / 61% hombres</p> <p>Oficial/a administrativo/a: 45% mujeres / 55% hombres</p> <p>Auxiliar de clínica: 80% mujeres / 20% hombres</p> <p>Oficial/a de segunda administrativo, encargado/a de oficios varios: 45% mujeres / 55% hombres</p> <p>Oficial/ a de oficios varios (cocineros/as): 55% mujeres / 45% hombres</p> <p>Grabador/a de datos: 70% mujeres / 30% hombres</p> <p>Conserje/a, ayudante de oficios varios: 45% mujeres / 55% hombres</p> <p>Auxiliar administrativo: 70% mujeres / 30% hombres</p> <p>Vigilante: 10% mujeres / 90% hombres</p> <p>Limpiador/a: 90% mujeres / 10% hombres</p> <hr/> <p>Total: 43% mujeres / 57% hombres</p>	
Diagnóstico	●	
Valoración	El indicador no se cumple para conjunto de la plantilla y sólo para 8 de las 15 categorías	
Observaciones	El porcentaje de mujeres es mayor en las categorías inferiores y en aquellas tradicionalmente desempeñadas por mujeres (enfermeras, auxiliares de clínica, cocineras, limpiadoras...)	

La información de cada indicador, recogida y resumida mediante las fichas, permite elaborar conclusiones y obtener una valoración global de la institución, que se puede concretar con una **descripción de los puntos fuertes y de los puntos débiles** en materia de igualdad, tal como muestra el siguiente cuadro.

Los indicadores con un diagnóstico no satisfactorio (color rojo) dan lugar a puntos débiles, mientras que aquellos que tienen un buen resultado (color verde) constituyen los puntos fuertes. Además de esta valoración global, es conveniente priorizar los puntos débiles en los que es necesario trabajar. Esto se puede realizar según el resultado del indicador (no sólo el color, sino también los datos) y su importancia.

Cuadro 16. Valoración global: puntos fuertes y puntos débiles

Puntos fuertes	Puntos débiles
A partir de la información recogida indica las acciones que la institución desarrolla para la igualdad de oportunidades	A partir de la información recogida indica ante qué aspectos debe actuar la institución

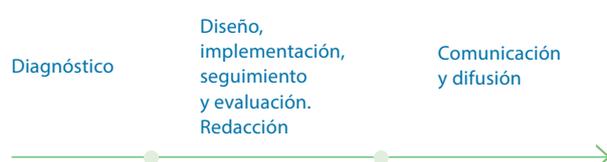
Fuente: Adaptación a partir de GIOPACT-UPC (2006).

La realización de este análisis global sobre los puntos débiles y puntos fuertes en el diagnóstico de la institución en materia de igualdad ofrece, de manera sistemática y ordenada, una valiosa información desde el punto de vista estratégico, aportando claves que orienten las acciones del plan:

- Los puntos débiles requieren ser corregidos y se debe trabajar para superarlos.
- Los puntos fuertes hay que mantenerlos al menos en ese nivel, o mejorarlos.

En ese sentido, en el siguiente paso deberán establecerse las líneas de acción y las medidas que compondrán el Plan de Igualdad, consecuentes con este análisis y las orientaciones estratégicas que ofrece, a la vez que marcar prioridades sobre las mismas.

Orientaciones y herramientas



b) Para la redacción del plan: diseño, implementación, seguimiento y evaluación

El compromiso de la organización con la igualdad de oportunidades –que se materializa con la redacción, la publicación y la difusión del plan de igualdad, con la asignación de recursos para hacer realidad este plan y con la

designación de personas (el agente para la igualdad, por ejemplo), comisiones o unidades responsables del diseño, de la implementación y del seguimiento del plan de igualdad de oportunidades– y el diagnóstico del estado de la organización mediante un modelo de indicadores da paso al diseño de un plan de acción, cuyo objetivo es dirigir la organización hacia la igualdad de oportunidades, no sólo entre las mujeres y los hombres que trabajan o conviven en ella, sino en las políticas que desarrolla o los servicios que ofrece y también la imagen que se proyecta de la organización.

Además la organización debe hacerse consciente de que el hecho de que la situación de la organización en materia de igualdad de oportunidades no sea satisfactoria

no implica necesariamente que todas esas situaciones de desigualdad estén producidos de manera directa por factores discriminatorios que se producen en la institución y sobre los que tiene una responsabilidad exclusiva. Como se ha profundizado en capítulos anteriores, existen causas estructurales de desigualdad, con factores discriminatorios generalizados, que superan el ámbito de la institución, pero sobre los que las instituciones deben también intervenir, desde sus competencias y con sus posibilidades, en aras de marcarse objetivos de igualdad entre mujeres y hombres en las mismas.

Ejemplo

Se puede dar el caso de que el número de mujeres en ciertas categorías de mandos medios correspondientes con cualificaciones más vinculadas con lo técnico y lo tecnológico sea muy bajo, y ello sea debido a las preferencias profesionales diferenciadas de hombres y mujeres a la hora de elegir carrera profesional, y esto a su vez a los diferentes roles que la sociedad atribuye históricamente a mujeres y hombres, y no a la política que sigue la institución en materia de acceso a los diferentes estudios.

Por esta razón, se diferencia entre acción correctora y acción positiva, como una estrategia de intervención dual para la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones y organizaciones:

- **Acción correctora:** Medida que tiene por objetivo **corregir** una situación de discriminación directa o indirecta.
- **Acción positiva:** Medida que tiene por objetivo **compensar**.

- La situación de desventaja estructural en la que se encuentran las mujeres y acelerar el proceso de transformación hacia la plena igualdad entre mujeres y hombres.

Las medidas que corrijan discriminaciones directas deben tener carácter permanente, mientras que es posible que algunas de las que corrijan situaciones de discriminación indirecta solo puedan desaparecer al lograrse la igualdad real de las mujeres y los hombres en todos los ámbitos y niveles.

Ejemplo

En una institución, las reuniones del equipo directivo se celebran en las últimas horas de la tarde. Se da el caso que la mayoría de mujeres a las que se les ofrece el cargo no lo aceptan, aunque están plenamente capacitadas para ocuparlo. Esto se debe a que en la sociedad las que asumen principalmente las responsabilidades familiares y de cuidado son aún mayoritariamente las mujeres, lo que provoca que asistir a las reuniones a estas horas les sea muy difícil. De este modo, evitar reuniones a partir de una hora determinada sería una medida que corrige una situación de discriminación indirecta.

Ejemplo

Sin embargo el Plan de Igualdad debe entender que esta medida tiene un objetivo inmediato y otro más estructural:

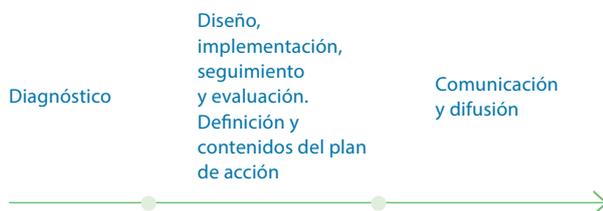
El inmediato es que las mujeres no rechacen puesto directivos por el horario en el que se programaban las reuniones, incompatibles con las tareas de cuidados.

Y el objetivo estructural es que desde la institución se favorece que tanto mujeres como hombres tengan horarios laborales compatibles con las tareas de cuidados, de las que los hombres deben también hacerse corresponsables. Una medida como un cambio de horario, facilita o promueve desde la institución, y desde el ámbito de sus competencias y posibilidades, cambios en otras esferas de la vida de sus trabajadoras y trabajadores.

Sería óptimo que la institución no necesitara diseñar y poner en marcha acciones correctoras o que lo necesitara en escasa medida, ya que esto significaría que en la organización no están teniendo lugar discriminaciones directas y explícitas. Sin embargo, no es un caso generalizado y es necesario también detectar las discriminaciones indirectas y las implícitas. Estas pueden pasar desapercibidas para la mayoría o todo el colectivo, pero salen a la luz cuando se analiza detalladamente la situación de la organización, en la etapa del diagnóstico.

El conjunto de acciones correctoras y positivas configuran lo que se llama **plan de acción**. El objetivo de estos apartados es proporcionar herramientas y orientaciones para poder diseñar e implantar el plan de acción, realizar su seguimiento y evaluarlo.

Orientaciones y herramientas



b.1) Plan de acción: definición y contenidos

El plan de acción se puede definir como una estrategia destinada a lograr la igualdad real entre las mujeres y los hombres, eliminando los obstáculos que puedan impedir a las mujeres ocupar ciertos puestos de trabajo o cargos de responsabilidad en la institución y aplicando medidas que favorezcan la incorporación, la permanencia y la promoción de las mujeres, con la finalidad de obtener una participación equilibrada de mujeres y de hombres en todas las ocupaciones y jerarquías.

Salvo las acciones correctoras, que la institución debería tener la obligación de llevar a cabo (para eliminar las discriminaciones que esté realizando en sus procesos o en sus actividades), el diseño y la implementación de un plan de acción es el resultado de una decisión institucional. En los primeros capítulos ya se han comentado las ventajas que comporta, no sólo para las mujeres sino para toda la plantilla y, en general, para la institución. Además, en organizaciones de carácter público, el plan de acción incide también de forma muy positiva en otras organizaciones colaboradoras y, aún más importante, en la sociedad. Cada institución debe diseñar su plan de acción a medida, según las características, necesidades y posibilidades particulares.

Como se ha comentado anteriormente, el plan queda configurado a partir del conjunto de acciones correctoras y positivas. Para cada una es necesario definir y proporcionar una serie de informaciones que se proponen en esta Guía y que se detallan en el siguiente cuadro:

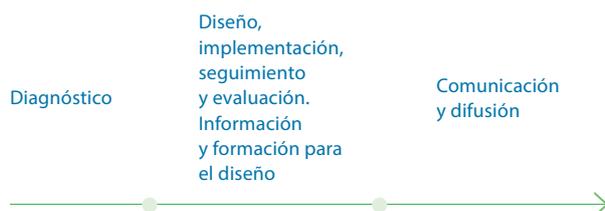
Cuadro 17. Información asociada a las acciones

Descripción	En qué consiste la acción
Indicador	Qué indicador (del modelo de indicadores para el diagnóstico) cubre la acción. Este indicador se puede utilizar para evaluar la eficacia de la acción
Objetivos	Qué objetivo pretende conseguir o satisfacer la acción, tanto a corto y a medio plazo (objetivo específico) como a largo plazo (objetivo general). Resultados esperados
Personas destinatarias	A quién va dirigida la acción. En general, son las personas que estén en situación de desigualdad o las personas que puedan influir en la puesta en marcha de las políticas de igualdad de oportunidades
Responsables	Quiénes son las personas responsables de implantarlas
Implementación	Qué métodos o procedimientos se utilizarán para implantarlas
Recursos	Cuáles son los recursos necesarios (materiales, humanos, económicos)
Calendario	Fechas previstas de puesta en marcha y ejecución de la acción
Fin o caducidad	En caso de temporalidad, se especifican las condiciones que deben cumplirse para poder finalizar la acción

Dada la gran cantidad de información que debe especificarse para cada una de las acciones, es conveniente documentarlas mediante unas fichas que garanticen que no falta ningún dato y que todas las acciones están descritas con un formato común y homogéneo.

Finalmente, deben establecerse los mecanismos para el seguimiento y la evaluación de cada acción o del plan de acción en general.

Orientaciones y herramientas



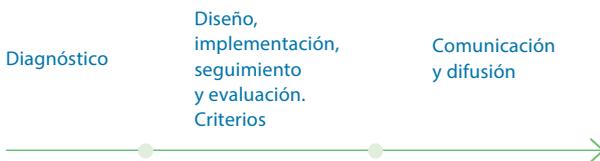
b.2) Información y formación necesarias para el diseño del plan de acción

Antes de diseñar el plan de acción, debe garantizarse que las personas involucradas en el proceso tienen la formación y la información adecuadas para poder desarrollar las tareas correctamente:

- Desigualdad de género y situación general de las mujeres.
- Situación de la organización en materia de igualdad de oportunidades.
- Planes de acción de otras instituciones u organizaciones.
- Procesos y estructura de la institución.
- Normativa.

Es importante que la representación de las trabajadoras y de los trabajadores (comité de empresa, sindicatos, etc.) se involucre en el desarrollo del plan de acción, pero también es necesario estudiar la conveniencia de dirigirse a personas expertas externas o internas de la organización.

Orientaciones y herramientas



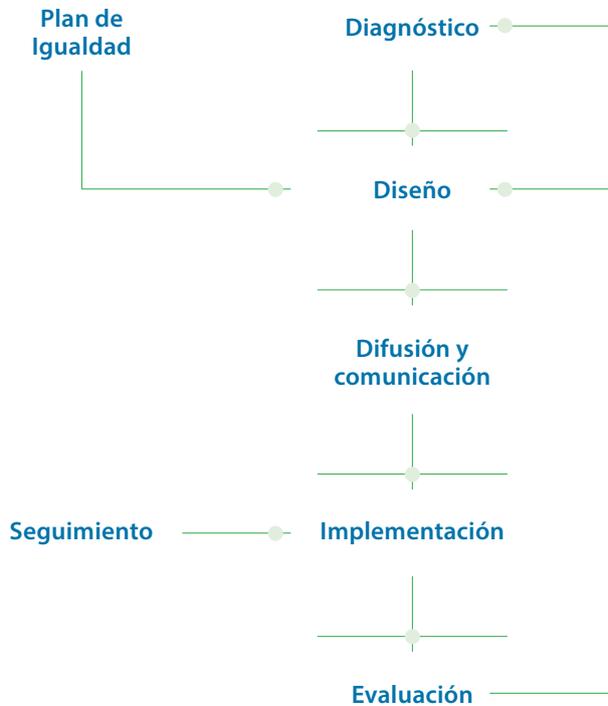
b.3) Criterios para el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación del plan de acción

El plan de acción, concebido como estrategia dirigida a lograr determinados objetivos, puede ser diseñado siguiendo diferentes métodos. El objetivo último o general del plan de acción es lograr la igualdad real entre mujeres y hombres en la institución. Sin embargo, es evidente que no hay ninguna acción capaz de conseguirlo de manera exclusiva, y por esto es necesario poner objetivos concretos que se puedan lograr a corto o medio plazo y que conduzcan a la organización hacia los objetivos principales. Además, lograr objetivos puntuales, a menudo cuantificables, ayuda a mantener y a aumentar la motivación y el interés de las personas por el plan de acción y, en general, por la política de igualdad de oportunidades.

En la figura siguiente se ilustra el proceso que debe seguirse para diseñar, implantar, seguir y evaluar un plan de acción, y como el resultado de unas fases puede influir en otras; por ejemplo, el diseño del plan parte del diagnóstico y de la política de igualdad de oportunidades y debe revisarse y actualizarse dependiendo de cómo estén funcionando las acciones (evaluación) y de cómo evolucione la situación de la organización (diagnóstico).

El procedimiento que se propone a continuación para diseñar el plan de acción parte del supuesto de que la organización ha elaborado un diagnóstico previo. Este diagnóstico, que se puede realizar siguiendo un modelo de indicadores desglosado en diferentes ámbitos, tal como se ha sugerido en apartados anteriores, debe permitir identificar los puntos débiles de la institución en materia de igualdad de oportunidades y las situaciones o los aspectos en los que las mujeres están discriminadas o subrepresentadas.

Cuadro 18. Proceso de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de un plan de igualdad



Fuente: Elaboración propia.

Una vez se tienen identificados aquellos puntos débiles o situaciones que mejorar, y en tanto que el tiempo y los recursos para afrontarlos pueden ser limitados, es necesario establecer un orden de prioridad, empezando por los que se consideren más importantes o urgentes.

En relación con la **comunicación y difusión** del plan, conviene desarrollarlas no sólo cuando se haya diseñado el plan, sino que durante las diferentes fases (por ejemplo, durante la implementación). Como se ha considerado en apartados anteriores, las tareas de difusión ayudan a sensibilizar al personal sobre aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres y, por tanto, son en sí mismas acciones positivas. La implementación del plan de acción puede empezar una vez se haya finalizado su diseño o antes: en caso de que se detecten situaciones de discriminación conviene actuar, cuanto antes mejor, iniciando las acciones correctoras correspondientes.

La implementación del plan comporta una serie de tareas que deben llevarse a cabo:

- Ejecución de las acciones previstas en el plan de acción.
- Comunicación al personal de las actividades que se llevan a cabo en el marco del plan de igualdad.
- Seguimiento y control del plan.
- Evaluación del plan.
- Actualización del plan: es recomendable revisarlo periódicamente para eliminar las acciones positivas cuando se hayan logrado las condiciones que marcan su final. También para modificar las acciones que no den los resultados esperados, para adaptar algunas acciones según las necesidades, para resolver los problemas no previstos que surjan durante la implementación del plan o para diseñar nuevas acciones fruto de la actualización del diagnóstico de la organización.
- Definir el tipo de evaluación que debe llevarse a cabo.
- Definir los instrumentos y los métodos que deben utilizarse para la evaluación.
- Especificar claramente los mecanismos para asegurar que se mantendrá al corriente, tanto al personal como a la dirección de la organización, del funcionamiento y los resultados del plan de acción.

Para realizar el **seguimiento** del plan es importante recoger las opiniones del personal, identificar los posibles problemas que puedan surgir durante la ejecución y buscar las soluciones. También es importante recoger información sobre las acciones ya ejecutadas para conocer los efectos que está teniendo la ejecución del plan sobre la institución y, por descontado, informar periódicamente a las personas responsables del plan sobre su desarrollo y su evolución.

En cuanto a **los mecanismos de seguimiento y a los criterios de evaluación** que deben establecerse antes de la puesta en marcha del plan de acción, deben considerarse y especificarse los siguientes aspectos:

Designar a la persona o personas responsables del seguimiento y de la evaluación de las acciones.

- Asignar el tiempo y los recursos que se dedicarán al seguimiento y a la evaluación del plan.

Es necesario hacer el **seguimiento** de las diferentes acciones del plan. Las personas encargadas de la aplicación del mismo –o, lo que es equivalente, la ejecución de cada acción– deben documentar de forma sistemática los problemas que surjan, los aspectos que se deben mejorar o, sencillamente, como está funcionando y qué resultados está dando una acción determinada. Con una sencilla ficha de seguimiento para cada acción, como esta que se propone en la siguiente figura, se garantiza que el seguimiento se desarrolla de forma correcta y sistemática.

Cuadro 19. Ficha de seguimiento por acción

Nombre de la acción:	
Descripción de la acción:	
Fecha de inicio:	Fecha prevista de final de la acción:
Personas destinatarias:	
Responsables de la implementación:	
Resultados provisionales:	
Aspectos para destacar:	
Sugerencias de mejora:	

El objetivo principal de la **evaluación** del plan de acción es valorar si las acciones diseñadas y ejecutadas son adecuadas y ofrecen los resultados previstos. Algunas cuestiones clave que es necesario tener en cuenta son:

- ¿Las acciones que ya se han ejecutado son adecuadas para lograr los objetivos marcados o los resultados esperados?
- ¿Son suficientes los recursos que se habían previsto para la puesta en marcha de las acciones?

- ¿Justifican los resultados obtenidos hasta el momento de la evaluación la asignación de recursos prevista?

Las actividades de evaluación se pueden llevar a cabo no sólo al final del plan sino también durante su ejecución. De este modo se puede saber en qué situación está la implementación del plan, qué es lo que se ha conseguido y qué camino queda por recorrer. Esto debe permitir modificar o actualizar el plan conveniente.

Existen tres grandes aspectos que deben evaluarse:

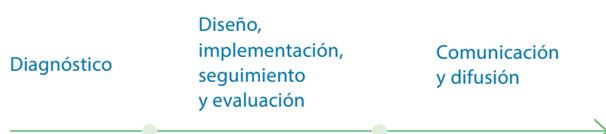
Cuadro 20. Aspectos que es necesario evaluar

Planificación de las acciones (diseño)	Gestión del plan	Resultados
Si el plan es aplicable a la realidad de la institución	Si se han llevado a cabo las acciones dentro del calendario previsto	Si se han logrado los objetivos y los resultados previstos
Si los objetivos o resultados esperados propuestos son los adecuados	Si la asignación de recursos ha sido la adecuada	Si las personas que han participado en las acciones están satisfechas
Si las acciones previstas son coherentes con los medios y los objetivos marcados	Si los métodos utilizados han sido los correctos	Si las personas destinatarias de las acciones están satisfechas

Para llevar a cabo la evaluación se pueden utilizar cuestionarios para recabar la información necesaria de informantes clave en la organización. Sin embargo, para evaluar los aspectos de tipo cualitativo conviene utilizar técnicas como la observación, las entrevistas individuales o los grupos de discusión. Deben tenerse en cuenta las opiniones de todas las personas implicadas en cada acción: responsables, ejecutoras y destinatarias.

Elaborar un diagnóstico de la organización periódicamente permite comprobar cuál ha sido la evolución en materia de igualdad desde la implementación del plan y obtener una valoración global del mismo.

Orientaciones y herramientas



c) Para la comunicación y difusión del plan de igualdad

La comunicación del compromiso que la institución tiene con la igualdad es un objetivo fundamental para que impregne su cultura organizacional y para generar un buen clima laboral, este objetivo va dirigido a toda la plantilla y debe ser también extensivo al resto de grupos de interés.

Algunas orientaciones generales:

- Como paso previo a poner en marchas las acciones de difusión y comunicación es importante que cada institución reflexione y analice con qué **canales** cuenta o debería contar para que la información llegue a toda la plantilla, a todos sus centros y delegaciones y a todas las categorías laborales.
- Sería conveniente realizar un **plan de comunicación** relacionado con el plan de igualdad o un plan específico de Comunicación de sus políticas de igualdad, y asignarle los recursos humanos, técnicos y materiales para que pueda desarrollarse con éxito.

Los objetivos de este plan de comunicación o de las acciones de comunicación del plan de igualdad serían:

- Presentar el Plan de Igualdad al personal de la institución.
- Informar de la existencia de la Comisión de Igualdad. Su composición, funciones, etc.
- Comunicar las actuaciones que se están llevando a cabo en ejecución del Plan de Igualdad.
- Diseñar estrategias concretas de comunicación en el ámbito de la igualdad entre hombres y mujeres.
- Favorecer la visibilidad de las mujeres.
- Utilizar lenguaje inclusivo, no sexista; lo que debería tenerse en cuenta en la redacción de la documentación –de cualquier género– producida por la actividad diaria de la institución.
- Conseguir que las consideraciones sobre igualdad entre mujeres y hombres no sean anecdóticas ni esporádicas, sino que se integren en la cultura organizativa.
- Recibir información de retorno sobre la aplicación del Plan de Igualdad para poder determinar e implantar medidas de mejora.

En función de los canales con los que se cuenta en la institución pueden desarrollarse estas posibles acciones, que se presentan ordenadas por su finalidad comunicativa:

Informar

- Publicar en la web y/ o en la intranet si la hubiere.
- Enviar por correo electrónico a toda la plantilla.
- Habilitar una dirección de correo electrónico específica en la que puedan recibirse también sugerencias, comentarios, dudas o consultas.
- Incluir en la publicación del boletín o publicación periódica con que se cuente.
- Poner a disposición de la plantilla un “buzón de sugerencias” o una sección de Igualdad en el “tablón de anuncios” del/de los centro/os de trabajo.
- Enviar carta informativa por correo postal.
- Diseñar y poner en marcha una Comunidad virtual de RRHH (FORO) que cuente con un blog específico.
- Elaborar, editar y distribuir un folleto/volante que resuma las medidas recogidas por el Plan de Igualdad clasificadas por áreas, que sea visual y práctico.
- Editar y distribuir el Plan de Igualdad entre el personal.
- Habilitar en los espacios web privados para el personal un apartado específico para igualdad y conciliación.
- Incluir un documento con el Plan de Igualdad o como contenido transversal en los cursos o material de acogida que se entrega a cada trabajador o trabajadora.
- Difundir a la representación sindical y de los trabajadores y trabajadoras de la organización.
- Elaborar videos explicativos, atractivos y directos.
- Organizar sesiones informativas presenciales sobre motivos, objetivos, actuaciones, repercusiones, ventajas, etc.
- Incluir las iniciativas de igualdad puestas en marcha en las presentaciones institucionales que se realicen.

Sensibilizar, formar, evaluar

- Organizar un encuentro o Día de la Igualdad, con el conjunto de la plantilla informando sobre los avances, buenas prácticas, áreas de mejora, etc.
- Hacer entrega con carácter anual, de un informe a los y las representantes legales de la plantilla en el que se refleje el alcance de las medidas adoptadas en materia de igualdad.
- Incluir, en encuestas internas de satisfacción o de clima laboral preguntas específicas de igualdad y conciliación y así obtener mediciones de grado de conocimiento y sensibilización la plantilla.
- Realizar campañas de sensibilización, por ejemplo, sobre la corresponsabilidad.
- Incluir la referencia "Igualdad" en los procedimientos de gestión de la calidad y en los Códigos Éticos y de Conducta, si los hubiere.
- Incluir formación en igualdad dentro del Plan de Formación interna o promover que la plantilla haga o participe en jornadas, encuentros y formación relacionada con igualdad.
- Elaborar, editar y distribuir un volante/folleto sobre derechos y medidas en materia de igualdad a nivel nacional, regional e internacional.

8.3. Catálogo de acciones positivas

En este apartado se incluye una serie de acciones positivas que se pueden implantar en una institución de Seguridad Social. La lista, que no es exhaustiva, pretende ser

de utilidad para estas instituciones que deseen diseñar e implantar un plan de acción para la igualdad de oportunidades.



Compromiso con la igualdad de oportunidades:

- Llevar a cabo una declaración institucional y elaborar un plan de igualdad de oportunidades con las líneas estratégicas y los niveles de actuación principales.
- Incorporar la igualdad de oportunidades en los planes estratégicos de los diferentes departamentos unidades o servicios.

Organismos para la igualdad entre mujeres y hombres:

- Crear una comisión consultiva para recoger las iniciativas y opiniones y debatir las propuestas para la igualdad.
- Crear una unidad específica, con el presupuesto asociado, que vele y se responsabilice de llevar a la práctica la política de igualdad de oportunidades de la institución: diagnóstico de la situación y diseño, implementación, seguimiento y evaluación del plan de actuación.
- Crear la figura del agente para la igualdad de oportunidades o equivalente.

Quejas y denuncias:

- Establecer un proceso para prevenir y garantizar la protección y hacer llegar la denuncia de situaciones de acoso y de cualquier situación de discriminación.
- Comunicar a toda la organización estos mecanismos.

Información:

- Posibilitar la recogida sistemática y la actualización periódica de datos de la organización y del personal desglosadas por sexo, que permitan llevar a cabo un diagnóstico completo en materia de igualdad.
- Pedir a los departamentos o unidades un informe anual sobre la igualdad entre mujeres y hombres con la información que no puede centralizar la institución (medidas que se han llevado a cabo a favor de la igualdad de oportunidades, representatividad de las mujeres en los órganos de dirección, en las comisiones, en los tribunales, etc.).

Diagnóstico:

- Elaborar un diagnóstico periódico de la institución en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Comunicación interna:

- Establecer mecanismos efectivos de difusión del plan de igualdad, de los resultados del diagnóstico en materia de igualdad de oportunidades, del diseño, de la implementación y de los resultados del plan de acción, etc.
- Publicación de una memoria anual con los datos relevantes de la institución desglosados por sexo y con la situación de esta en materia de igualdad.

Sensibilización interna: Construir una cultura por la equidad. Para ello se tienen que establecer procedimientos concretos y efectivos de formación y sensibilización para detectar, combatir y eliminar cualquier tipo de trato discriminatorio.

Formación interna: Formar a la plantilla para incorporar la perspectiva de género en su desempeño y en las funciones y actividades en la institución.

Lenguaje:

- Editar y difundir una guía de lenguaje no sexista.
- Revisar y actualizar bajo criterios no sexistas toda la documentación escrita: impresos, documentos, modelos de solicitudes, formatos de cartas, páginas web, etc.
- Revisar y actualizar bajo criterios no sexistas la denominación de puestos de trabajo, de cargos, de servicios, de programas, etc.

Comunicación y difusión externa:

Organizar conferencias y jornadas sobre temas relacionados con la discriminación y la igualdad de oportunidades en la/s institución/es de Seguridad, y fuera de éstas (ámbito familiar, social, económico, cultural, etc.).

Imagen:

Garantizar la igualdad y el tratamiento no sexista en la imagen que da la Institución a través de la web y de los medios de comunicación.

Representatividad en los órganos de dirección:

- Siempre que sea posible, garantizar una representación mínima de mujeres en todos los órganos de dirección de la institución o de sus departamentos y unidades. Aunque el objetivo es la paridad (igual número de mujeres y de hombres), en algunos casos ello puede ser muy difícil o incluso imposible. El mínimo se puede fijar según el porcentaje general de mujeres que haya en la institución o el porcentaje de mujeres que pueden formar parte de ese órgano de dirección. En cualquier caso debe tenerse en cuenta que existen estudios que afirman que, para que el punto de vista de un colectivo tenga algún efecto en las decisiones que se toman en un órgano de gobierno, éste debe tener un peso no inferior al 30%.
- Facilitar la participación de las mujeres en los órganos de gobierno para evitar que las cargas familiares que hoy aún soportan representen una barrera.
- Fomentar la participación de las mujeres femenina en los órganos de dirección.

Acceso:

Garantizar la transparencia y la igualdad en todas las etapas del acceso a los puestos de trabajo:

- En el nombre del puesto de trabajo (denominaciones no sexistas).
- En la descripción de los puestos de trabajo (tareas, requisitos, formación, etc.).
- En la publicidad de puestos de trabajo: tanto en relación con el lenguaje como en relación con los medios de difusión (considerar la posibilidad de enviar la oferta a mujeres incorporadas en una base de datos).
- En los impresos de solicitud (lenguaje no sexista, no pedir información privada que no sea relevante para el puesto de trabajo, etc.).
- En el formato de los currículums (establecer un formato estándar).
- En las pruebas y entrevistas.
- En los criterios y en las técnicas de selección.
- En la composición de los comités de selección (no sólo en cuanto a la representación de mujeres sino también en cuanto a asegurar que las personas que intervienen en el proceso de selección están sensibilizadas y formadas en temas de igualdad).
- En las reclamaciones (establecer mecanismos de queja o denuncia y garantizar la presencia de mujeres en las comisiones de revisión).
- En igualdad de condiciones (seleccionar una persona del sexo que esté subrepresentado en el puesto de trabajo o en el ámbito profesional).

Retribución y valoración de puestos de trabajo:

- Basar el sistema de retribuciones en una valoración de puestos de trabajo llevada a cabo con un procedimiento de valoración de puntos por factor que sea neutro respecto al género.

(Continúa)...

Desarrollo de la carrera profesional:

- Definir una carrera profesional teniendo en cuenta la perspectiva de género y establecer mecanismos para motivar a las mujeres a presentarse a promociones.
- Estudiar las necesidades de formación de las mujeres y posibilitar al máximo que las mujeres sigan cursos de formación; anunciar públicamente los cursos de formación, sensibilizar a los jefes o jefas de los diferentes departamentos para que propongan mujeres para asistir a los cursos, hacer los cursos atractivos para las mujeres, hacerlos en horarios que tengan en cuenta la conciliación de la vida laboral y familiar.
- Priorizar las solicitudes presentadas por mujeres en la concesión de ayudas de movilidad u otras.
- Compensar el tiempo dedicado al cuidado de las hijas o de los hijos, o de las personas mayores. Esto puede provocar, asumiendo para los años en los que ha tenido lugar esta dedicación, una producción igual a la media de los años anteriores.

Conciliación de la vida laboral y familiar:

- Establecer medidas para mejorar (por encima de la normativa mínima aplicable) la conciliación de la vida laboral y familiar.
- Flexibilidad en el horario que posibilite una mejor compatibilización de las cargas familiares con la vida laboral (horarios flexibles, reducción de jornada, trabajo compartido, teletrabajo).
- Evitar acciones formativas y reuniones en horario no laboral.
- Concesión de permisos por razones familiares al personal de ambos sexos.
- Posibilidad real de pedir permiso o excedencia, garantizando unas buenas condiciones de reincorporación y previendo una posible actualización de conocimientos.
- Mantener informadas a las mujeres en situación de baja sobre los asuntos de su unidad, de la institución y de las posibles vacantes u oportunidades de trabajo que puedan surgir.
- Facilidad para dejar temporalmente el puesto de trabajo (bajas).

Condiciones de trabajo:

- Garantizar la igualdad de oportunidades en la asignación de recursos materiales (muebles, ordenadores, mesa, etc.).
- Uso de criterios no sexistas en el reparto de espacios: personas con despacho propio y dimensión del despacho, condiciones de luminosidad, ruido y temperatura en el despacho, etc.
- Adecuación ergonómica de los recursos compartidos, del mobiliario y de las herramientas de trabajo a las características corporales de las mujeres y de los hombres.
- Tener en cuenta también estas adecuaciones para mujeres gestantes.
- Identificar y establecer mecanismos necesarios de prevención ante riesgos laborales específicos de las mujeres.

Garantizar la **igualdad de oportunidades** en la asignación de recursos materiales

9. Los presupuestos con perspectiva de género



Desarrollar un Plan de Igualdad en una institución de Seguridad Social requiere, tanto para su correcta implementación como para los objetivos de igualdad de género que se pretende para la misma, de una serie de recursos económicos y financieros que deben ser asignados en el marco de la presupuestación de la institución. Este marco es el que concreta la política económica, marcando prioridades de gasto sobre el conjunto de sus recursos.

En principio, podría presuponerse que los presupuestos son algo que no requiere de una mirada de género, ya que mujeres y hombres son iguales y tienen las mismas necesidades e intereses. Sin embargo, el presupuesto no es neutral al género, y tiene un impacto diferenciado en mujeres y hombres debido al acceso desigual (marcado por la desventaja de las mujeres) a esos recursos y oportunidades económicas, y por tanto también laborales, sociales y políticas. Por tanto, la incorporación de la perspectiva de género en el marco de presupuestación de las instituciones de Seguridad Social, o desarrollar “unos presupuestos sensibles al género” o “presupuestos de género”, es una herramienta estratégica que puede acompañar, complementariamente, al cambio organizacional en favor de la igualdad y, por tanto, al Plan de Igualdad en estas instituciones.

Los presupuestos de género buscan asegurar que el presupuesto sea definido y distribuido de manera justa, reconociendo y respondiendo a las diferentes realidades, necesidades e intereses que las mujeres y los hombres tienen en la institución (o sociedad), de acuerdo con sus contextos sociales, territoriales y étnicos, y aportando recursos para dar solución a las desigualdades vigentes.

En síntesis, los presupuestos con enfoque de género:

- **Son una herramienta** de política pública encaminada a disminuir y eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres, que toma en cuenta la condición de género de las mujeres y su intersección con otras variables como la etnia y la orientación sexual, entre otras.
- **Son un plan** de ingresos y gastos/egresos para desarrollar acciones públicas en un ejercicio fiscal, tomando en cuenta las necesidades y demandas de mujeres y hombres, niñas y niños.
- Se basan en evidencias y consideran el **impacto diferenciado** que tiene el gasto sobre mujeres y hombres, niñas y niños, así como sus necesidades y sus demandas.
- Reconocen las **contribuciones, remuneradas y no remuneradas**, que diferenciadamente hombres y mujeres aportan en la producción de bienes y servicios, y las tiene en cuenta para movilizar y distribuir los recursos.
- **Considera** los roles sociales y económicos de hombres y mujeres y **busca soluciones** a las desigualdades que resultan de dichas diferencias.
- **Incorpora la perspectiva de género de manera transversal en todas sus fases:** planificación, programación y presupuestación, implementación, monitoreo y evaluación.

Los presupuestos de género en el marco de los acuerdos internacionales

- La **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)** obliga a los Estados Parte a asegurar que su contenido y alcance se cumplan en todos los ámbitos de gobierno, incluyendo la asignación de los recursos públicos. Si bien la CEDAW no contiene disposiciones específicas sobre los presupuestos, tanto las políticas como los procesos presupuestarios están sujetos al cumplimiento de tres principios básicos contenidos explícitamente en la Convención:
 - **No discriminación (art. 2):** Este principio señala que el logro de la igualdad entre mujeres y hombres exige acciones orientadas a garantizar un funcionamiento no discriminatorio hacia las primeras por parte del Estado y del gobierno, y que éste compense las discriminaciones que tienen lugar en distintos ámbitos. En los presupuestos, esto implica que el Estado debe asegurar la no discriminación de facto en la distribución del gasto público en general, lo que es de especial importancia para eliminar la discriminación de las mujeres en la esfera de la educación (art. 10), el empleo (art. 11), la salud (art. 12), otras esferas de la vida económica y social (art. 13) y en zonas rurales (art. 14).
 - **igualdad (art. 3):** Este principio implica que los recursos sean asignados mediante criterios que garanticen la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, y que las medidas presupuestarias mejoren la situación de facto de las mujeres en términos reales. El requisito de igualdad no significa que siempre haya que tratar de manera idéntica a los hombres y las mujeres. La CEDAW reconoce que habrá casos, cuando se requiera, de un trato diferenciado para corregir las desigualdades. Bajo esta óptica, el logro de la igualdad sustantiva exige la adopción de una estrategia eficaz encaminada a corregir la distribución de los recursos y el poder entre los hombres y las mujeres.
 - **participación (art. 7):** La CEDAW obliga a los Estados a tomar medidas apropiadas para asegurar que las mujeres tengan el derecho, en igualdad con los hombres, de participar en la toma de decisiones de la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales. En consecuencia, este principio aplica a todo el ciclo presupuestario: formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación.
- El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966)** establece dos principios esenciales sobre la asignación de los recursos que son particularmente pertinentes para garantizar el derecho a la igualdad sustantiva entre el hombre y la mujer.
 - **Máximo uso de recursos disponibles (art. 2):** este principio señala la obligación de los Estados de realizar los esfuerzos necesarios, así como de demostrar que los están llevando a cabo, para cumplir y garantizar los derechos humanos mediante la utilización del máximo uso de los recursos a su alcance. De acuerdo con la Observación General N° 3 del Comité del PIDESC, la insuficiencia de recursos no exime al Estado de su obligación de garantizar el disfrute más amplio posible de los derechos humanos.
 - **Progresividad de los derechos y no retroceso (art. 2):** este principio reconoce que la plena efectividad de todos los derechos humanos, especialmente los económicos, sociales y culturales, no puede lograrse en un breve periodo de tiempo. No obstante, la progresividad obliga al Estado a que, de manera sostenida y lo más rápida posible, avance hacia la plena realización de los derechos humanos, por medio, entre otras estrategias, de la movilización de los recursos monetarios necesarios. Una vez logrado el avance de un derecho, no hay cabida para un retroceso, es decir, el goce y garantía de este derecho debe mantenerse o, inclusive, elevarse.
- La **Plataforma de Acción de Beijing**, adoptada en la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing, China (1995), hace referencia a la necesidad de analizar los presupuestos desde una perspectiva de género, así como ajustar el gasto público para garantizar la igualdad entre los hombres y las mujeres:
 - **Disposiciones financieras:** se exhorta a que en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas se integre una perspectiva de género, al mismo tiempo que una financiación adecuada de los programas encaminados a lograr la igualdad mujeres y hombres.
 - **En el plano nacional:** se recomienda tomar medidas para revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres salen beneficiadas o no de los gastos del sector público; ajustar los presupuestos para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público; y se establece que los gobiernos deben asignar suficientes recursos, incluidos los necesarios para recoger datos, y llevar a cabo análisis de las repercusiones de género.

Los presupuestos de las administraciones públicas y sus instituciones pueden ser:

- un **indicador del compromiso** de un gobierno o una acción política con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
- una **herramienta valiosísima** para incorporar la perspectiva de género en la actividad gubernamental y en la vida pública.
- un **instrumento eficaz** para compensar y remediar las desigualdades de género.

La incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos puede dirigirse al nivel nacional, al presupuesto nacional, pero también puede aplicarse a otros niveles, como la administración regional o local y a otras estructuras sectoriales de la Administración. Para todos los casos, es una práctica de incuestionable valor y de mejora del propio presupuesto en tanto que supone un examen de cómo la distribución del presupuesto afecta a la economía y oportunidades de mujeres y hombres, así como, también, orienta la reestructuración de aquellas partidas y gastos que afecten negativamente al logro de la igualdad de género.

Las instituciones de Seguridad Social, por el contenido de sus políticas y programas tienen un papel fundamen-

tal en establecer mecanismos y dispositivos (asignando recursos y presupuesto) para favorecer la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y es por ello, que sumarse a la iniciativa de llevar a cabo unos presupuestos de género o sensibles al género puede tener un alto impacto en términos de equidad, tanto dentro de la propia institución como hacia la sociedad en su conjunto, a través de sus políticas. Por tanto, este enfoque presupuestario se configura como una herramienta de gran valor en las instituciones, y que puede ir desarrollándose o ensayándose en etapas, o de manera escalonada, inicialmente promovido por el Plan de Igualdad, hasta permear en la acción política y de gestión pública de las mismas.

Elaborar unos presupuestos de género implica incorporar esta perspectiva en todo el ciclo de la presupuestación, que esquemáticamente se concreta en:

- Promover un análisis sistemático de las políticas (públicas) presupuestarias y de los presupuestos concretos.
- Medir y hacer seguimiento del impacto de género (cuantitativo y cualitativo) de los presupuestos.
- Ajustar los presupuestos con relación al logro de los objetivos de igualdad.

Gráfico 12. Ciclo de la presupuestación con enfoque de género



Fuente: Adaptado y traducido de Debski. M et al. (2007).³⁵

En la última década han tenido lugar varias iniciativas en relación con los presupuestos en diferentes países, y durante el proceso se han desarrollado diversas herramientas genéricas y principios rectores para ayudar a los gobiernos y los administradores en sus esfuerzos para asegurar que la preocupación por el género se convierte en un rasgo integral de su política y gestión económica. Las iniciativas de Presupuestos con Enfoque de Género, así como la práctica del análisis de impacto de género que tales iniciativas implican, se consideran ahora un componente clave de la transversalidad.

La presupuestación con enfoque de género no supone examinar solamente aquellas áreas de gasto o ingreso que están asociadas a programas o políticas dirigidas a mujeres, sino que, por el contrario, supone analizar todos los aspectos del presupuesto con referencia específica a cualquier impacto diferencial en mujeres y hombres, niñas y niños. A lo largo del presupuesto en su conjunto, implicaría examinar los niveles de gasto reales y relativos, los bienes y servicios reales provistos, el resultado de la actividad gubernamental y el impacto de la política con respecto a los objetivos sociales y económicos declarados.

El instrumento clave para desarrollar documentos presupuestarios sensibles al género es desagregar el gasto proyectado en categorías relevantes al género, e indicar dónde el gasto está específicamente destinado a reducir las desigualdades de género existentes. Los siguientes enunciados se presentan como una guía a emplear en el proceso de desarrollar desagregaciones del gasto relevantes al género³⁶:

- **Gastos dirigidos a la igualdad de género:** La proporción de gasto que se dirige explícitamente a ayudar a tratar las desigualdades del pasado.
- **Servicios públicos de prioridad para las mujeres:** La proporción de gasto asignado a los servicios públicos que se han identificado de más alta prioridad para reducir las cargas de las mujeres, especialmente de las mujeres pobres, y para reducir las diferencias en educación, ingresos y ocio (incluso a través de gasto no dirigido específicamente a mujeres y niñas).

³⁵ Debski, M. (et al.) (2007): Development of Instruments for Gender Budgeting at Universities. FAM Frauenakademie München, Munich 2007. http://frauenakademie.de/projekt/eu_gender-budgeting/img/development-of-instruments.pdf

³⁶ Extraídos de Mc Kay, A. y Fitzgerald R. (2003): Manual Presupuestos Sensibles al Género en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Emakunde, 2003. https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_informes/es_emakunde/adjuntos/presupuestos_sensibles_genero_capv.pdf

- **Sistema de gestión de género en el gobierno/dirección:** La proporción de gasto asignado a las unidades oficiales de Igualdad/Mujeres como los institutos de la mujer, comisiones de igualdad, unidades o puntos focales de igualdad, etc.
- **Transferencias de ingresos con prioridad para las mujeres:** La proporción de gasto dedicado a las transferencias de capital que se han identificado como de alta prioridad para reducir las desigualdades en las rentas de las mujeres y personas dependientes, ej.: subsidios a la infancia, pensiones para mujeres.
- **Equilibrio de género en el empleo del sector público:** Para cada departamento, la proporción de hombres y mujeres con empleo en cada categoría, y la media de ingresos de las mujeres porcentualmente respecto a la media de ingresos de los hombres en cada categoría
- **Equilibrio de género en el apoyo a empresas:** La participación proyectada de gasto dirigido a mujeres y hombres en el apoyo a empresas en agricultura, fabricación y servicios (formación, préstamos, ayudas, etc.).
- **Equilibrio de género en contratos del sector público:** Participación de contratos que van a empresas dirigidas por hombres y a empresas dirigidas por mujeres.
- **Tasa de reducción de la desigualdad de género:** Participación del gasto de cada departamento asignado para ayudar a la reducción de la desigualdad de género. Esto iría acompañado de indicadores cuantitativos de la reducción esperada en desigualdad de género y una explicación de cómo se espera reducir esa desigualdad.

Cabe destacar que no todos los departamentos sectoriales de las instituciones estarán en disposición de presentar los indicadores relevantes, debido a la escasez de datos disponibles y, por tanto, serán incapaces de estimar la desagregación del gasto relevante al género. El enfoque para tomar aquí debe entenderse como un proceso progresivo, como se recomendaba en párrafos anteriores, de manera que cuando los datos no estén disponibles, el documento presupuestario pueda incorporar declaraciones de intención con respecto a resolver las futuras necesidades de información.

En este sentido, y de acuerdo con la metodología de los presupuestos sensibles al género, resulta de especial interés contar con la participación de agentes externos a la institución, incluso de la sociedad civil, que puedan aportar también otros datos y fuentes de información, además de favorecer una gestión más participativa de la propia institución.

De cara a la puesta en marcha inicial de los presupuestos con enfoque de género en las instituciones de Seguridad Social, y en línea con una implementación gradual de los mismos pueden ser tenidas en cuenta algunas de las siguientes **recomendaciones**:

- Analizar el ciclo de elaboración del marco presupuestario de la institución e identificar los departamentos/personas clave implicadas en el proceso, tanto de la propia institución como de fuera.
- Identificar los objetivos prioritarios y seleccionar de entre ellos aquellos que cuentan con una definición más detallada, que pueden fijarse temporalmente y para cada una de sus fases, que cuentan con la información de partida suficiente y además con el apoyo institucional y técnico para llevarlos a término.
- En caso necesario, buscar apoyos y asistencia técnica para su elaboración, dentro de la propia institución, o de la Administración u otra instancia especializada del sector público, o, dado el caso, del exterior de las mismas.
- Definir y establecer acuerdos iniciales sobre qué datos relevantes desagregados por sexo se presentarán en el siguiente presupuesto y qué nuevos objetivos se priorizarán.
- Fijar la presentación de un informe presupuestario sensible al género para cada ciclo, para animar a un debate público de base amplia respecto a su contenido y a sus consecuencias.

Gasto Etiquetado para Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) en México

El etiquetado del gasto es la asignación de fondos a un programa o propósito específico. La etiquetación del gasto para las mujeres y la igualdad de género es una acción positiva para la igualdad en sí misma y una estrategia para incorporar la perspectiva de género en el gasto público. Implica trabajar en la asignación presupuestaria adecuada, definir su especificidad y garantizar el seguimiento del presupuesto con miras a asegurar que los recursos se utilicen en beneficio de las mujeres, tengan un impacto en la desigualdad y ayuden a acortar las brechas de género.

El Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) en México adquiere el carácter de norma oficial mexicana a partir de 2008 con su incorporación en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, aunque se trata de un proceso que se había iniciado doce años antes a partir de las primeras propuestas trasladadas desde las organizaciones de la sociedad civil.

Ya en 2003, la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados comenzó a etiquetar y reasignar gastos para atender la problemática más urgente de las mujeres (salud reproductiva, pobreza y violencia), promover la igualdad de género y apoyar el proceso de transversalización de género. La entrada en vigor de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006), de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2006), obligan a que la administración de los recursos públicos se realice sobre la base del criterio, entre otros, de equidad de género. Por ello, se incorporaron ya en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2007 y posteriormente de 2009 un capítulo (capítulo IV de la perspectiva de género) que modificó y ubicó la perspectiva de género dentro de los lineamientos generales del ejercicio del presupuesto, ampliándose así la posibilidad de realizar acciones no contempladas en dichos programas y en los gastos etiquetados por la Cámara de Diputados. En 2013, este capítulo IV pasó a denominarse "De la igualdad entre hombres y mujeres", expresión explícita de que la igualdad es el principio y el objetivo de la perspectiva de género.

Los recursos etiquetados en el GEMIG se detallan en un anexo específico denominado "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres". En dicho anexo se presenta el presupuesto desagregado por ramos administrativos y programas presupuestarios a los que la Cámara de Diputados etiqueta y asigna recursos públicos federales para las mujeres y la igualdad de género.

Las dependencias y entidades responsables de los programas incluidos en el anexo Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres deben informar trimestralmente a través del sistema de información creado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del sistema de evaluación de desempeño. Para cada programa, se debe detallar,

la población objetivo atendida, los indicadores utilizados y la programación y el avance en la ejecución del gasto. Además, entregan un informe cualitativo sobre las actividades específicas realizadas y las brechas o desigualdades de género que atendieron, junto con las medidas adoptadas. También el poder legislativo y, en particular, la Cámara de Diputados, ha aprobado disposiciones jurídicas y presupuestarias que incluyen la obligación de ser informada sobre la manera en que se implementan estos recursos etiquetados.

Algunas valoraciones:

- Desde 2008 (año en que el Gasto Etiquetado se incluye en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación), los recursos allí etiquetados y aprobados para la promoción de la equidad de género se han incrementado de manera considerable año tras año; así de un presupuesto de 7.024,08 (millones de pesos mexicanos) en 2008, pasó a uno de 47.918,40 (millones de pesos) en 2018, lo que implica un crecimiento medio anual, a tasa real, de 16,1%; crecimiento muy superior al del total del Gasto Público Federal y al del PIB, los cuales en el mismo periodo crecieron en promedio anualmente 4,3 y 2,2%, respectivamente.
- En términos administrativos, en tanto que la ejecución del gasto depende de cada entidad junto con el GEMIG, se perciben distintos grados de eficacia y puede haber casos de subejecución o de malas prácticas, que han ido disminuyendo gracias al seguimiento del gasto público por parte de instancias gubernamentales y organizaciones de mujeres y académicas.
- En el proceso de implementación es también importante el papel de las organizaciones de mujeres, que vigilan la ejecución del gasto público y del GEMIG y participan en algunos casos de la sensibilización y capacitación de los servidores públicos, por ejemplo, para asesorarlos en la implementación de los gastos.
- Existe un marco oportuno de transparencia y de rendición de cuentas a través de los informes trimestrales hacia el ejecutivo y el legislativo, que además están disponibles al público en general en las páginas web del INMUJERES (Instituto de la Mujeres) y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
- Se echan en falta mecanismos de evaluación del impacto de la implementación del GEMIG, desconociéndose si dicha reducción en la brecha de desigualdad socio-económica de género se ha logrado y en qué medida, y en qué proporción esa reducción de la brecha puede ser achacable directamente al Gasto Etiquetado: si se analiza la evolución de diversos indicadores socioeconómicos generados en materia de igualdad y equidad de género, se puede conocer si las mujeres han mejorado su situación de desventaja durante los últimos años, en diversos ámbitos, como la educación, la salud, el empleo y los ingresos. Pero a pesar de esta posibilidad, cabe mencionar que tampoco se cuenta con indicadores precisos que permitan concluir si las mejoras o retrocesos en los ámbitos señalados son consecuencia directa de las políticas en materia de equidad de género implementadas por el gobierno federal mexicano a través del GEMIG.

10. Resistencias al plan de igualdad y cómo afrontarlas

10.1. Cuestiones generales

La puesta en marcha de un plan de igualdad supone un cambio organizacional, que, además, partiendo de un diagnóstico, pone en evidencia desigualdades de género en las instituciones y establece mecanismos para el reequilibrio entre los géneros. Establece cambios tanto para las condiciones, como para la posición que las mujeres tienen y ocupan en los diferentes planos de la institución: el de la cultura organizacional, en el de las políticas y en el de los procedimientos.

Así, como cualquier proceso de cambio en las organizaciones, es probable que existan resistencias al mismo, intensificándose o exacerbándose además, por el hecho de dirigirse a plantear cambios en las relaciones de poder entre mujeres y hombres. Lo más probable es que la resistencia provenga de las personas que se ven favorecidas por el *statu quo*.

Por esa razón, siendo conscientes que las resistencias durante el proceso existirán, conviene anticiparse para en primer lugar identificarlas, y desde el principio lidiar con las mismas, e incluso, utilizarlas para promover el cambio, el plan de igualdad. A menudo se sabe que está comenzando a obtener resultados con el proceso de puesta en marcha de un plan de igualdad cuando aparecen las resistencias. La resistencia puede ser un indicador de transformación real y por lo tanto, se debe aprovechar como una oportunidad para comunicar mensajes sobre igualdad de género.

10.2. Tipología de resistencias y estrategias para abordarlas

Hay una amplia gama de manifestaciones de resistencia:

- **Resistencia pasiva:** (no) reacción inconsciente o deliberada, que puede ser, entre otros la desaceleración de un proceso.
- **Resistencia activa,** por ejemplo, ridiculización, boicot abierto o incluso ataques a personas que representan un cambio.
- **Resistencia oculta:** objeciones que se formulan de manera objetiva y razonable, pero que, en realidad, son formas de resistencia oculta (es decir, verbalmente muestran apertura a la incorporación de la perspectiva de género pero no actúan en consecuencia). Por otro lado, hay objeciones que están fundamentadas y son útiles para reflejar críticamente un proceso de cambio en la institución.

Las formas de resistencia pasiva y oculta son más difíciles de manejar porque no se pueden abordar y discutir directamente.

Cuadro 21. Escala de tipos y grados de resistencias

	Tipo resistencia	Ejemplo	Definida por
pasiva ↑ ↓ activa	Rechazo	"Aquí no hay ningún problema..."	Negación del problema o incredulidad ante el proceso de cambio. Culpa a las víctimas.
	Desautorización	"No es mi responsabilidad o mi trabajo o mis funciones hacer algo al respecto..."	Rehúsa reconocer la responsabilidad.
	Inacción	"Ahora no es una prioridad..."	Evita implementar una iniciativa de cambio.
	Aplacamiento	"Sí, sí. Debemos hacer algo (algún día)..."	Esfuerzos por aplacar o pacificar a quienes abogan por un cambio con el fin delimitar su impacto.
	Impostura	"Por supuesto que contrataríamos o ascenderíamos a más mujeres, si tan solo tuvieran más experiencia"...	Simula el cambio mientras lo socava de manera indirecta.
	Cooptación	"¿Qué pasa con los derechos de los hombres? Ellos también son víctimas..."	Usar el lenguaje y los objetivos de la igualdad de género para fines contrarios o contradictorios.
	Culpabilización	"Lo intentamos una vez y las mujeres no querían aprovechar la promoción / capacitación / oportunidad..."	Descartar una iniciativa de cambio culpabilizando a las mujeres.
	Reacción violenta	"Estas feministas se merecen todos los insultos que reciben..."	Respuesta agresiva y ofensiva.

Fuente: Elaboración propia a partir de VicHealth (2018).

Estas formas de resistencia pueden producirse desde tres diferentes dimensiones, que requieren estrategias de bordaje diferentes:

Resistencias en el nivel de discurso

a) Características

Género, igualdad de género y transversalización de género son conceptos controvertidos. En muchos países hay actores políticos o ciertos medios de comunicación con una fuerte reserva con respecto a las cuestiones de género. El espacio digital, internet y las redes sociales, son

una fuente constante de mitos y rumores sobre el género y sus conceptos relacionados. Por ejemplo, al género se le denomina como "ideología" o la integración de género se etiqueta como una estrategia de reeducación y adoctrinamiento.

Aunque estas afirmaciones son inconsistentes y a menudo falsas, sí influyen en los procesos institucionales internos de cambio. Algunos sujetos pueden dar por sentados estos mitos y afirmaciones falaces en cuyo caso es importante proporcionar hechos y cifras, o pueden llegar a rechazar políticamente la igualdad de género, utilizando estos argumentos como un recurso discursivo para expresar su resistencia.

En este caso, es importante examinar las fuentes de este tipo de argumentos. Con un buen conocimiento de los orígenes de la incorporación de la perspectiva de género, sus objetivos y beneficios, este tipo de argumentos pueden ser refutados. Aunque también es importante tener en cuenta que no todos los miembros de una institución deben estar completamente convencidos de la necesidad de implementar acciones para la igualdad de género, siempre y cuando haya una masa crítica que respalde el proceso.

Algunos argumentos en contra de la incorporación de la perspectiva de género y la igualdad de género son difíciles de abordar porque se basan en creencias profundamente arraigadas. Todavía existe, por ejemplo, la noción de que las mujeres y los hombres son seres esencialmente diferentes. Esto se basa en el supuesto de que existen diferencias biológicas estáticas entre mujeres y hombres que no pueden y tampoco deben cambiarse. En este caso, es importante aclarar que la igualdad no significa que se quiera hacer a las mujeres y a los hombres seres iguales o idénticos entre sí, pero sí iguales en derechos, y esto es un derecho humano básico.

b) Estrategias para abordarlas

La forma en que se presenta algo influye en cómo las personas procesan y responden a esa información. Cada vez que nos comunicamos estamos alineando nuestra narración con un marco discursivo, que elegimos y que se traduce en una serie de metáforas, historias, tradiciones, lemas, contrastes y efectos.

Es importante aclarar que la igualdad no significa que se quiera hacer a las mujeres y a los hombres seres iguales o idénticos entre sí, pero sí iguales en derechos

Utilizamos un marco discursivo de la manera en que defendemos la igualdad de género, anticipando y contrarestando reacciones y resistencias, desafiando los argumentos comunes en contra de la igualdad y "tocando los corazones" de aquellas y aquellos a quienes buscamos persuadir. A medida que repetimos y fortalecemos continuamente el discurso, la cultura y la práctica pueden cambiar.

El marco discursivo de la igualdad de género debe:

- Articular continuamente los fundamentos de la igualdad con los beneficios, señalando los beneficios para hombres y mujeres.
- Ofrecer explicaciones convincentes del problema y de las soluciones: las historias de la vida real y los relatos personales de dentro de la institución y del entorno pueden ser extraordinariamente poderosos.
- Reconocer que el género es personal, interpersonal y estructural, y que implica relaciones desiguales de poder.

Nuestro discurso debe abordar directamente los argumentos e ideas contrarios a la igualdad, anticipándose y reorientando las reacciones y resistencias más comunes. Hay que tener un especial cuidado en no reforzar los mitos y la desinformación y para ello es útil el comenzar el argumento en primer lugar con los datos o los hechos objetivos, para después señalar el mito y desenmascararlo.

Cuadro 22. Ejemplos de posibles discursos contra el Plan de Igualdad y cómo abordarlos

<p>¡El plan de igualdad supondrá trabajo extra y nuestra carga de trabajo ya es alta!</p>	<p>Esta afirmación puede ser muy posible, por ejemplo, si el proceso de puesta en marcha del plan de igualdad no contó con suficientes recursos, y por lo tanto indica lo inadecuado de un proceso y es importante revisarlo.</p> <p>Por otro lado, debe evaluarse si la pregunta surge solo en el caso del plan de igualdad, mientras que en otros procesos de cambio que también provocan ajustes y reajustes en los procesos de trabajo (como la introducción de un nuevo software, por ejemplo) no se pone en cuestión el aumento de la carga de trabajo. El argumento frente a esto sería el que el plan de igualdad y la incorporación de la perspectiva de género, por el contrario, están orientados a la disminución de la carga de trabajo a largo plazo. Sí, al principio puede haber más trabajo porque entra en juego un nuevo conocimiento y deben analizarse más de cerca los posibles resultados. Sin embargo, esto conduce a que desarrollemos políticas y servicios más sostenibles y eficaces, así como a un trabajo más eficiente; por lo tanto, a la larga supondrá menos carga.</p>
<p>Todavía está en marcha otro plan/otro proceso de cambio. Primero debemos tener todo resuelto y recuperarnos del último y antes de emprender un nuevo proceso.</p>	<p>A menudo se pronuncia en un entorno institucional en el que el aprendizaje continuo no forma parte real de la cultura organizacional. Es importante aclarar que en el entorno laboral actual no hay nada como un entorno estable, pero las organizaciones tienen que adaptarse a un entorno cambiante en un proceso de aprendizaje continuo, independientemente del asunto de la igualdad.</p>
<p>El plan de igualdad nos lo imponen desde otras instituciones superiores, pero no nos interesa.</p>	<p>Por un lado, es importante mostrar los beneficios intrínsecos de contar con un plan de igualdad para una organización (por ejemplo: mejora en la calidad de las políticas y los servicios prestados, una mejor evaluación del impacto) y por otro, es importante aclarar que existe un marco legal/ de una política nacional/ de acuerdos regionales e internacionales para la igualdad de género y que las organizaciones públicas deben operar de acuerdo con estos marcos. Por lo tanto, no se trata de imponer la igualdad de género, sino de los derechos básicos y el consentimiento democrático.</p> <p>Otro argumento para abordar esta cuestión puede ser el comparar la igualdad de género con otros campos o políticas que se abordan en las instituciones: si se hablara de cuestiones como el trabajo infantil, la conservación del medio ambiente o trabajar de manera eficiente y económica, ¿se mantendría la acusación de estar imponiendo algo?</p>
<p>No discriminamos a las mujeres, tratamos a todos por igual. Por lo tanto, no es necesario abordar las cuestiones de género.</p>	<p>La igualdad de trato en una situación de condiciones previas desiguales puede tener efectos adversos, es necesario por tanto intervenir en favor de una equidad real.</p>

(Continúa)...

Cuadro 22. Ejemplos de posibles discursos contra el Plan de Igualdad y cómo abordarlos

<p>Hay problemas más importantes que la igualdad de género, por ejemplo, la discriminación de las personas con discapacidad o de los pueblos indígenas, por ejemplo.</p>	<p>El género es una categoría que se cruza con otras categorías sociales que generan también desigualdad como la edad, la clase social, la etnia, la identidad sexual... Por ejemplo, las estadísticas muestran que las mujeres con discapacidad están como promedio en peor situación que los hombres con discapacidad. Y lo mismo ocurre para los pueblos indígenas.</p> <p>El enfoque de género no entiende a "los hombres" y "las mujeres" como supuestos grupos sociales homogéneos, sino que se fija en las dinámicas y estructuras sociales que discriminan a unos grupos sobre otros, las que se den. Y cuando se interviene, por ejemplo con el plan de igualdad, se tienen en cuenta estas estructuras y categorías sociales que generan todo tipo de desigualdades, atendiendo así a las mujeres y los hombres en su diversidad (es lo que se conoce como interseccionalidad).</p>
<p>Las mujeres y los hombres son diferentes: ¿por qué hacer esfuerzos para igualarlos?</p>	<p>La igualdad de género no busca hacer seres iguales e idénticos a hombres y mujeres y que hagan lo mismo, sino que trata de hacerlos iguales en oportunidades y en derechos.</p>
<p>El género es una ideología que desafía las diferencias biológicas naturales entre el hombre y la mujer. El género y la transversalización de género apuntan a destruir a la familia normal.</p>	<p>Se trata de una percepción errónea del género como concepto y la incorporación de la perspectiva de género como una estrategia, plasmada en el plan de igualdad, que expresa enemistad política. El género se refiere al ámbito de lo social. Los estudios de género han demostrado que la feminidad y la masculinidad no son patrones fijos: lo que significa ser hombre y ser mujer depende del tiempo y de los patrones culturales. También lo que se considera natural o normal ha cambiado y está cambiando constantemente.</p> <p>La acusación de ideología puede abordarse fácilmente: afirmar que solo un modelo de familia es "normal" es indicar una ideología que excluye formas de vida y privilegia a otros.</p>

Fuente: Adaptado de European Institute for Gender Equality.

Nivel organizacional

c) Características

Todas las organizaciones están dotadas de cierta inercia: todas tienen cierta historia y tradición. La transformación no se puede lograr simplemente cambiando las reglas y los procedimientos, es necesario que afecte también a todos los aspectos de la cultura organizacional.

Las organizaciones no son neutrales en cuanto al género, a menudo en ellas se desarrollan normas o prácticas como que el cumplimiento de los objetivos laborales de un puesto solo es posible con trabajadores o trabajadoras a tiempo o jornada completa; o como que el personal debe estar disponible en cualquier momento. El patrón colectivo se cuestiona si se está llevando a cabo una transformación institucional para la igualdad de género, y esto puede provocar irritación y resistencia.

Otra fuente de resistencia es una jerarquía interna de género. En muchas instituciones encontramos equipos directivos masculinos, y que pueden tener un carácter más o menos homogéneo en tanto que esos puestos directivos responden al mismo tipo o perfil de persona y de liderazgo. Esta homogeneidad retroalimenta un proceso interno nada diverso: responde a cómo se desarrollan los procesos de selección y qué es finalmente lo que se valora a la hora de ocupar ese tipo de puestos; además, establece dinámicas de mayor coordinación entre ellos y de participación e inclusión en la institución de este grupo, porque cuantos más directivos se vuelvan similares en el curso de sus carreras, más se beneficiarán, a su vez, de esta coordinación, introduciendo sesgos también, por ejemplo, en las evaluaciones de desempeño.

En otras ocasiones los estereotipos de género pueden obstaculizar el avance de las mujeres generando atribuciones y funciones incorrectas, así como expectativas erróneas con respecto al rendimiento laboral.

d) Estrategias para abordarlas

El personal a menudo está cansado de los cambios organizativos y los procesos de cambio. En este caso, es importante enfocarse en el valor agregado que supone la incorporación de la perspectiva de género: un enfoque basado en resultados que redundará en actividades y servicios de la institución más adecuados y sostenibles. La incorporación de la perspectiva de género con el plan de igualdad conducirá a una toma de decisiones y a un monitoreo más centrado en la evidencia y en los resultados e impactos de las acciones. Este argumento, que alinea el plan de igualdad con los sistemas de gestión modernos, debería interesar a quienes dirigen las instituciones.

Una idea y verbalización común en contra de los planes de igualdad de género es que es una política o actuación que se impone a una organización. Y dependiendo del nivel administrativo, esa imposición puede venir desde las Naciones Unidas, la OEA, la SEGIB, la propia OISS, de un gobierno nacional o cualquier otra entidad u organismo. En este caso, es importante destacar los beneficios intrínsecos que se describen tanto en este capítulo como en otros, para demostrar que existen ventajas tanto para la institución como para su personal.

La resistencia a los cambios en las jerarquías o en los criterios de estas, causadas por políticas de igualdad de oportunidades no es fácil de abordar. Sin embargo hay que tener en cuenta que las prácticas vinculadas con sesgos de género en la gestión de recursos humanos pue-

den suponer costos adicionales: homogeneidad de los equipos y falta de diversidad tanto en las personas como en los enfoques de trabajo. La resistencia en el nivel institucional puede lidiarse insistiendo en los argumentos que destacan el papel de los hombres en la igualdad de género y en las ventajas que suponen tanto para hombres como para mujeres.

Algunas pautas para abordar las resistencias en el plano organizativo:

- **Asegurarse el apoyo de la dirección.** Los cargos y líderes de alto rango de las instituciones, tanto hombres como mujeres, deben intensificar su apoyo (y de manera explícita y visible) a la puesta en marcha del plan de igualdad, a la transversalización del enfoque de género y a la igualdad, de manera global.
- **Comunicar la importancia de reconocer y abordar los sesgos inconscientes.** Los prejuicios están influenciados por los propios antecedentes, el entorno cultural y las experiencias personales. Es posible que ni siquiera se sea conscientes de estos puntos de vista y opiniones, o no se sea consciente de su pleno impacto y sus implicaciones.
- **Adaptar información para diferentes audiencias.** Deben diseñarse materiales específicos para diferentes equipos o grupos que puedan tener unos planteamientos más sexistas dentro de una organización e identificar a aquellas personas que pueden operar como mensajeros de apoyo y que puedan ser escuchados por estos grupos.
- **Formar asociaciones estratégicas y alianzas.** Forjar vínculos con otros grupos e individuos que están experimentando una oposición similar a sus planes, o proyectos. Esto permite compartir ideas y enfoques, así como proporcionar una red de soporte.
- **Fomentar el debate abierto y la discusión.** Es necesario participar en conversaciones difíciles: escuchar sin ponerse a la defensiva identificando los miedos y las informaciones erróneas que se manejan sobre el plan de igualdad.
- **Desafiar los argumentos de las resistencias.** Prepararse para responder rápidamente a preguntas o comentarios que buscan justificar la resistencia, para cortarla de raíz. Use estrategias discursivas para presentar argumentos sólidos y evidencias para abordar la información errónea.

- **Establecer mecanismos claros de seguimiento.** Los circuitos de retroalimentación son esenciales para garantizar que se implementen todas las etapas del plan de igualdad y para identificar problemas o tendencias emergentes.
- **Estrategias de formación y capacitación.** Las estrategias de sensibilización y formación pueden disminuir la probabilidad de resistencia, pero deben proporcionar al grupo y a las personas un equilibrio entre sus objetivos de formación y los que requiera el propio plan.

Nivel individual

e) Características

A nivel individual, la resistencia puede desarrollarse porque el asunto "del género" a menudo se toma como una cuestión de identidad individual. Las personas pueden incómodas con el concepto del género porque su percepción de este abarca una crítica hacia la forma en que las personas se comportan o conducen sus vidas. Es importante destacar que la integración de la perspectiva de género se trata de un cambio estructural dentro de una institución donde la persona individual juega un papel importante, pero su vida privada no está siendo cuestionada. El plan de igualdad no trata de dictar cómo deben llevar sus vidas los individuos, sino que debe definirse como una estrategia institucional que conduce a mejores resultados de trabajo y mejores políticas públicas y servicios para la ciudadanía.

Además, los individuos pueden sentirse atacados de manera personal cuando se aborda la igualdad de género, porque piensan que serán acusados de actuar de manera discriminatoria, generando una mezcla difusa de actitudes de culpa y también defensivos, que desencadena finalmente en oposición o resistencia al proceso. Por lo tanto, debe comunicarse con mucha claridad que la incorporación de la perspectiva de género dentro de una institución a través del plan de igualdad es una cuestión que mejora las capacidades en materia de igualdad de género y es por ello una nueva competencia o capacidad como lo son otros muchos requisitos profesionales en la institución.

En entornos profesionales y laborales, al igual que en otros espacios sociales, las personas requieren de una serie de estímulos psicosociales para articular y dar sentido a esos espacios y grupos humanos. Se trata, entre otros, del reconocimiento, la aprobación y el sentirse parte de un equipo o un grupo. En ocasiones las actitudes de resistencia pueden surgir si los actores no están involucrados

en el proceso de elaboración e implementación del plan y no sienten que les sea algo propio y que les afecta o interpela. Si existe una falta de reconocimiento y no se otorgan incentivos para desarrollar y participar en el plan de igualdad, no será percibido como atractivo por parte del personal y puede no involucrarse.

Si hay trabas ideológicas que conducen al personal, de manera pasiva o activa, a boicotear la incorporación de la perspectiva de género y la puesta en marcha del plan de igualdad, debe dejarse muy claro que no es una decisión individual o privada la de participar o no en el proceso de la institución. Es una responsabilidad profesional de cada miembro de la plantilla, y del conjunto de todos sus departamentos y categorías, el de formar parte en una decisión y política institucional.

f) Estrategias para abordarlas

A veces puede ser útil comparar la igualdad de género con otras políticas, planes y reglas como el de la calidad de los servicios y la optimización del gasto: ¿por qué ciertas políticas se cuestionan, significativamente más que otras, aunque ambas sean cruciales para un mejor desempeño de la institución?

También pueden presentarse preguntas como "¿por qué tenemos que hacer este plan si supone un cargo de trabajo adicional?". En este caso, es importante comprobar si esto es un signo de resistencia o si las tareas de elaboración e implementación del plan de igualdad aumentan realmente de manera significativa la carga de trabajo del personal. Si es así, entonces el plan debe ser revisado, aunque también debe quedar claro que poner en marcha el mismo no es un proyecto "extra", sino que forma parte de las funciones y tareas ordinarias de la plantilla, en la medida en que le toquen. Por eso, y al igual que con cualquier otra tarea, la participación en el plan de igualdad debe reconocerse en los procedimientos de evaluación del desempeño laboral.

También es importante que la igualdad de género no se perciba como que es un "problema de las mujeres". Como ya ha sido abordado en la Guía, los hombres también pueden beneficiarse de la igualdad: equilibrar las tareas de cuidado y el empleo, mejorando la conciliación de su vida laboral y personal está relacionada con una mejor calidad de vida, también para ellos.

Las personas que ponen en marcha un plan de igualdad pueden también sentir que las resistencias se dirigen de manera individual y personal hacia ellas, a través de dife-

rentes formas de comunicación y trato hacia ellas. En este sentido cabe tener claras dos cuestiones: que no se trata de ataques personales en sí mismos, sino que responden a una resistencia estructural al plan de igualdad que se canaliza a través de ellas, y que estas personas impulsoras no están solas y que forman parte de un equipo. Para hacer frente a estas resistencias que se producen desde la dimensión individual, puede ser favorable el poner en juego una o varias de estas orientaciones:

1. **Centrar los esfuerzos.** Los esfuerzos para responder a la resistencia no deberían ser a expensas de avanzar en la puesta en marcha del plan de igualdad. Conviene identificar aliadas/os, otras personas que puedan estar comprometidas con el Plan y trabajar estrechamente para, en primer lugar, centrar el trabajo con el mayoritario grupo de personas que no mantienen una oposición atrincherada en el grupo.
2. **Identificar aliados.** Las personas que lideran o promueven el plan de igualdad pueden llegar a sentirse solas en la institución en esa tarea, sintiendo, incluso, que esa misión es solo de ellas. Pero existen otras personas en esa institución y en otras organizaciones que también se dedican a esa tarea y se encuentran en similares circunstancias. Se trata de localizar a esas personas con ideas afines y crear una red de apoyo.
3. **Identificar las técnicas de dominación para saber neutralizarlas.** La profesora noruega, Berit Ås, identificó cinco técnicas de dominación definidas como estrategias de manipulación social en las que un grupo dominante mantiene su posición en una jerarquía, sea explícita o tácitamente. Algunas de estas técnicas son las de la invisibilización, la ridiculización, la de ocultar información, el castigo o la culpabilización. Las estrategias de neutralización de estas formas de dominación pasan por:
 - Identificar estas técnicas de dominación cuando se produzcan.
 - Explicitar que se han identificado estas técnicas y explicarlas ante la persona o grupo: en qué consisten y qué pretenden.
- Señalar que centran en cuestiones personales e individuales un plan de igualdad que es una apuesta de la institución.
- Rechazar el trato denigrante.
- Exigir la información necesaria que se ha compartido para la participación, la toma de decisiones, las reuniones...
- Posponer la toma de decisiones si se considera necesaria.
- Buscar aliados y aliados que identifiquen estas técnicas y que, por ejemplo, pongan en valor las aportaciones de las personas que son invisibilizadas.
4. **Afrontar la resistencia "virtual".** Las resistencias pueden expresarse también a través de las redes sociales, los espacios web o las aplicaciones para el teléfono móvil. El mundo virtual parece animar a las personas críticas a ser más tajantes en sus afirmaciones, incluso cuando no son anónimas, como nunca serían en persona. Si bien debe alentarse el debate respetuoso, es vital contar con pautas y reglas de moderación para las redes sociales y espacios virtuales con el objetivo de frenar conductas intolerantes o agresivas.
5. **Practicar el autocuidado y celebrar los éxitos.** Abordar la desigualdad entre hombres y mujeres requiere un esfuerzo a largo plazo y no siempre se desarrolla sin dificultades, por ello es primordial cuidar del bienestar de las personas más implicadas en el proceso del Plan. Es importante elevar la mirada y el análisis, reconociendo que la resistencia es un indicador de que el Plan está cumpliendo objetivos y generando cambios, y que el cambio a largo plazo se compone de innumerables logros menores en el camino. Puede ser conveniente a veces tomar distancia del proceso y también tiempo para compartir análisis y reflexiones sobre el mismo, así como para identificar y celebrar los éxitos, por pequeños que sean.

11. Conclusiones y recomendaciones

Los consensos y las organizaciones internacionales, las regionales, los Estados, las instituciones de todo tipo están comprometidos con la igualdad de género, entendiendo que, entre otros, alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, no serán alcanzables sin que se preste especial atención a la mitad de la población, las mujeres, que parten de una situación injusta y enraizada de desventaja.

Pero esto no es nuevo, y desde hace décadas se vienen desarrollando políticas y acciones orientadas a reducir estas desigualdades e intervenir en todos los planos en los que tienen lugar. Por ello, existe un extenso marco de referencia, tanto teórico como práctico, sobre en qué sentido y cómo hacer para promover la reducción de las desigualdades. El “género” como categoría de análisis, permite categorizar y leer e interpretar la realidad haciendo visible lo invisible, el género es también, a través de la perspectiva o el enfoque de género un método de análisis y de intervención sobre la realidad, y el género, es también, lo que sustenta una teoría política, que lleva ya más de un siglo construyendo y reconstruyéndose, en favor de la igualdad, y que articula, también, uno de los movimientos sociales más importantes y transformadores a nivel mundial, el feminismo.

En este recorrido de décadas, se han generado múltiples metodologías y herramientas para incorporar la perspectiva de género en todos los ámbitos de la vida social, política, económica, cultural, etc., y en todos sus planos. La presupuestación con enfoque de género, que tiene un capítulo a modo de presentación en esta guía, es una de ellas. En esta Guía hemos presentado algunas de estas orientaciones metodológicas marco orientadas a las políticas públicas, y en concreto, a las de protección y seguridad social. Es decir, orientaciones útiles y necesarias en el quehacer de las instituciones de Seguridad Social. En este sentido, las transformaciones en favor de la igualdad que pueden generar las instituciones de Seguridad Social, desarrollando unas políticas en las que se haya transversalizado el enfoque de género, tiene claros y determinantes impactos para la sociedad en su conjunto, posibilitando mejores condiciones de bienestar social para todas las

personas. En esta Guía, sólo se apuntan algunas posibles medidas para ello, pero es un importantísimo reto para las instituciones, que además profundiza en los objetivos o la razón de ser de las mismas instituciones.

Pero ese quehacer, desde una perspectiva que favorezca la igualdad, requiere también que los agentes que las ponen en marcha, las instituciones, sean asimismo organizaciones y estructuras que han introducido el análisis de género hacia sí mismas y han establecido planes de trabajo y medidas para corregir y promover procedimientos, cultura organizacional e iniciativas, no solo en la lucha contra la desigualdad entre mujeres y hombres en su interior, sino llevando a cabo actuaciones que la fomenten. Eso es un Plan de Igualdad, objeto principal de esta Guía, elaborada aportando las herramientas necesarias para favorecer este cambio organizacional en las instituciones de Seguridad Social iberoamericanas.

Poner en marcha un Plan de Igualdad en una institución de Seguridad Social iberoamericana es un reto complejo, que pone de manifiesto el compromiso por la igualdad entre mujeres y hombres en general, y la igualdad en el seno de la organización, en particular.

Y es complejo en tanto en cuanto el proceso requiere de ciertas pautas metodológicas, esfuerzo y tiempo, y también por la propia naturaleza de las organizaciones. Una institución de Seguridad Social está orientada a abarcar diversas contingencias sociales, programas, prestaciones y servicios, y sobre una estructura territorial que puede ser más o menos compleja también, en función del país.

Esta Guía pretende ofrecer algunas orientaciones analíticas y metodológicas a esta tarea, y para ello ofrece y propone un modelo de cómo seguir el proceso. Es una propuesta, como otras que existen, que debe entenderse como un conjunto de orientaciones que deben ser adaptadas al contexto, a los ritmos, a las necesidades y especificidades de la institución. Sobre todo, es objetivo de esta Guía mostrar que la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones no es algo irrealizable

o quimérico, y que lo que sí es fundamental es la voluntad e iniciativa de ponerla en marcha. Solo así, el proceso llegará a su término.

En este sentido, y para consolidar esa **voluntad o iniciativa política** para la puesta en marcha un Plan de Igualdad, pueden ser tenidas en cuenta las siguientes **recomendaciones**:

- Asegurar el **desarrollo de un marco institucional favorable** a la incorporación de la perspectiva de género en todos los procesos de planificación institucional.
- Dar a conocer de forma explícita el **compromiso político de la institución** con la incorporación de la perspectiva de género. En lo que respecta al proceso de redacción del Plan, esto implica dejar constancia del marco en favor de la igualdad y las nuevas reglamentaciones institucionales en la primera parte del Plan (en la justificación, marco introductorio, y/o antecedentes).
- Potenciar el desarrollo de estructuras administrativas especializadas encargadas de las cuestiones de género (unidades, consejos, foros, etc.), para que faciliten la utilización de herramientas de análisis de género y dinamicen la formación y sensibilización de género en el seno de la organización.
- Debe ser tenida en cuenta la representación de los trabajadores y trabajadoras, y favorecer al máximo su participación en el Plan y también en su grupo promotor. A fin de cuentas, algunas de las medidas del Plan pueden formar parte de la negociación colectiva.
- **Conocer el peso de cada centro, organismo o departamento** en las actuaciones que se deriven del Plan y su grado de sensibilización en materia de igualdad de género.
- Realizar actividades de **sensibilización con enfoque de género** (talleres, sesiones informativas, etc.) dirigidas al personal político, técnico, administrativo o a cualquier agente perteneciente a las distintas áreas y niveles de gestión implicados en el Plan.
- Establecer **acuerdos de colaboración y coordinación** entre los distintos centros o áreas de gestión implicadas en cada una de las fases del Plan; incluidos los organismos o unidades de género existentes en dicho ámbito de la administración, como forma de garantizar que, en cuestión de género, las metas sean alcanzables, los objetivos factibles, las medidas posibles y las actuaciones realizables.

Seguidamente, los **equipos de trabajo** que se constituyan para impulsar y elaborar el Plan de Igualdad, después de esta iniciativa institucional:

- Deben conseguir la **participación de hombres y mujeres en igualdad de condiciones**. Pero además, debe reflejar y debe estar representada la diversidad existente en la institución, en términos de edad, de origen étnico o racial, de capacidades, de identidad sexual, etc.
- Establecer algún tipo de **actuación formativa en enfoque de género** dirigida a aquellas personas que vayan a participar de forma directa en la elaboración del Plan, facilitando el acceso a herramientas conceptuales y metodológicas para desarrollar el proceso de planificación con enfoque de género.
- Implicar en los grupos de trabajo a **personas con un nivel experto** en temas de género. Esto puede requerir la colaboración (puntual o permanente) de alguna persona ajena a la organización.
- Tender a la conformación de **equipos de trabajo multidisciplinarios** dentro del área de actuación del Plan.
- Establecer las medidas organizativas necesarias para **facilitar la implicación de las personas que integran los grupos de trabajo** (horarios, entornos de trabajo –presencial/virtual– etc.).
- Puede ser positivo establecer mecanismos para la **participación de representantes de la ciudadanía**, y de otros agentes implicados que interactúan con las instituciones de Seguridad Social a través del desarrollo de procesos de consulta, tanto en el diseño como en su ejecución, seguimiento y evaluación.

En relación con el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación del plan de acción, que configuran el grueso de esta Guía, se detallan algunas recomendaciones que deben tenerse en cuenta en el **diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación** del plan de acción:

- En estas fases es también importante **contar con personas expertas** en el desarrollo de planes de acción para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- Para diseñar acciones, deben tenerse en cuenta las **acciones que permitan lograr objetivos o mejorar situaciones** o necesidades que se hayan detectado en la etapa del diagnóstico.

- También debe tenerse en cuenta que **los efectos de las acciones**, especialmente las positivas, se acostumbran a **apreciar a largo plazo**.
- Tampoco se deben olvidar los principales objetivos, que suelen ser ambiciosos, pero al mismo tiempo se tienen que plantear objetivos concretos y puntuales, que se puedan lograr sin gran esfuerzo ni inversión de tiempo y de recursos, ya que permiten mantener el interés y la motivación de las personas encargadas del plan y del personal de la institución u organización.
- Debe asegurarse de que **los recursos y el tiempo** del que se dispone son suficientes para implantar las acciones que se han planteado.
- Debe asegurarse de que hay **acuerdo en cuanto al plan de acción**, tanto por parte del órgano de dirección como por parte del personal y de sus representantes (comité de empresa, sindicatos).
- Debe asegurarse que otras organizaciones y agentes que interactúan con las instituciones de Seguridad Social, están **al corriente de que se desarrolla un plan de igualdad**.
- Es recomendable definir una **estrategia de comunicación** para asegurar la máxima implicación del personal.
- La **difusión de las acciones** que se lleven a cabo tanto dentro como fuera de la organización.
- Siempre que se pueda, es conveniente **posibilitar el intercambio de experiencias** en este ámbito con otras instituciones u organizaciones.
- Se tiene que ser **flexible en la ejecución y la implementación** del plan, ya que es previsible que en el día a día aparezcan dificultades que retrasen las actividades.
- Deben **evaluarse las acciones** según los resultados esperados. Se tienen que aprovechar las evaluaciones periódicas del plan de acción para sensibilizar al personal y mantener el interés.
- Se debe **consultar al personal** de manera recurrente sobre su opinión en cuanto al Plan y a las acciones ejecutadas hasta el momento.
- Después de cada acción, deberían recogerse las opiniones, sugerencias y las propuestas de mejora del personal y **formular posibles recomendaciones**.

Debe entenderse que un Plan de Igualdad es una herramienta más de un proceso, el de hacer más igualitarias las instituciones, que no se agota con elaborar y completar todo el ciclo de elaboración del Plan detallado en esta Guía, hasta la evaluación. Siempre quedarán cosas por mejorar, nuevos elementos a tener en cuenta, e, incluso, introducir elementos, medidas e innovaciones que puedan favorecer objetivos de igualdad al exterior de las mismas, hacia sus trabajadoras y trabajadores y otras organizaciones e instituciones con las que se interactúe. Por ello, aunque se dé por acabado un Plan de Igualdad, porque concluya su periodo de vigencia, será necesario poner en marcha un nuevo ciclo, que contará con la evaluación y los valiosos aprendizajes del anterior. Es decir **un Plan de Igualdad nace con vocación de futuro**.

Además, el llevar a cabo un Plan de Igualdad es asimismo, y así debe emprenderse y valorarse como un **proceso de aprendizaje en sí mismo**. El compromiso de desarrollar una Plan de Igualdad de género permite identificar deficiencias, lagunas de datos, supuestos equivocados, falta de capacitación en género, etc. Toda esta información será útil para activar posteriores medidas que fortalezcan y mejoren el trabajo de transversalización de la perspectiva de género. Es por ello que el Plan de Igualdad siempre debe ser público y accesible, no solo para las propias organizaciones, sino también para otras organizaciones y la ciudadanía.

Un plan de Igualdad será valorado positivamente, y se convertirá en una buena práctica si logra a través de sus procesos, medidas y resultados una contribución efectiva para eliminar las desigualdades de género en una institución, corrigiendo para ello los mecanismos que dificultan la igualdad e impulsando cambios necesarios en la práctica profesional, técnica y/o política, y que puede continuar desarrollándose manteniendo sus efectos positivos sobre la igualdad de género a medio o largo plazo. Es decir, se identificará como un buen Plan de igualdad aquella experiencia que aporte **valoraciones positivas entorno a dos criterios** fundamentales:

1. **Impacto favorable a la igualdad de género**, es decir, contribución a reducir la distancia entre las desigualdades/brechas de género existentes en la situación de partida y la situación deseada que se pretende alcanzar. Esto es, cuando se producen cambios dentro de la propia organización y se integra la igualdad de género en la estructura de la misma, es decir, forma parte de los valores que inspiran su trabajo e influyen en la política de personal así como en la formulación y ejecución de programas y políticas de actuación, en los equipos de trabajo y comités, así como en su composición.

2. Sostenibilidad de la experiencia, manifestada también en un múltiple sentido; por una parte en la necesidad de estructuras de apoyo y coordinación, y por otra parte en la necesidad de que los efectos que ha provocado sean duraderos y que por lo tanto la experiencia pueda continuar con su desarrollo.

Para medir y observar estos dos criterios de éxito, aportar valor sobre estos indicadores puede ser una referencia:

Sobre **resultados e impacto:**

- Creación de una estructura especializada en igualdad de género (comisión, unidad, agente de igualdad) e incorporación de especialistas en género
- Reuniones y sesiones de trabajo interdepartamentales periódicas sobre la aplicación del Plan de Igualdad.
- Revisión y adaptación de normas y procedimientos internos al principio de igualdad de géneros.
- Revisión de criterios de contratación, de suministros, etc.
- Participación equilibrada de mujeres y hombres en comisiones o comités de diferente tipo.
- Uso no sexista del lenguaje.
- Elaboración de información y estadísticas desagregada por sexo.
- Elaboración de indicadores y herramientas sensibles al género.
- Elaboración de presupuestos institucionales sensibles al género.
- Iniciativas que fomenten cambios y mejoren la aceptación e integración de la diversidad.
- Comportamientos no discriminatorios por motivo de sexo.
- Menor presencia de estereotipos de género.
- Mejora de la participación activa de mujeres en todos los ámbitos de las organizaciones.
- Reducción de los desequilibrios de género detectados en el diagnóstico.

En relación con la **sostenibilidad**, las tres cuestiones fundamentales, y sus indicadores asociados son los de:

- **Estructuras de apoyo:**

- Se refuerza el funcionamiento de las estructuras de apoyo existentes o de nueva creación, con competencia orgánica, con personal formado en igualdad de género y recursos económicos suficientes.
- Se definen indicadores de calidad para mejorar la eficacia y rentabilidad de la experiencia de incorporación de la perspectiva de género.
- Se elaboran procedimientos de trabajo para facilitar la aplicación en todos los departamentos de la organización.

- **Perdurabilidad de los cambios:**

- Marcos de garantía reglamentaria, normas y/o estándares aplicables.
- Se prioriza el desarrollo de mecanismos para la igualdad de género.
- Se cuenta con personal formado en enfoque de género en diferentes departamentos.

- **Continuidad de la experiencia:**

- Políticas y estrategias que posibiliten la aplicación en otras situaciones.
- Herramientas sensibles al género adaptadas a las necesidades de la organización.
- Asignación de recursos humanos y económicos suficientes.
- Sistema de gestión eficiente y corresponsable con la igualdad.
- Se diseña un sistema de funcionamiento que permita la retroalimentación de la experiencia.

A lo largo de la Guía se ha venido abordando como una propuesta para el marco teórico desde el que partir tanto para la elaboración del Plan, como para la transversalización de la perspectiva de género, en general, el de la **interseccionalidad**. Las mujeres, y el conjunto de personas, viven identidades múltiples, formadas por varias capas, que se derivan de las relaciones sociales, la historia

y la operación de las estructuras del poder. Y cada una de ellas tiene una vivencia diferente, específica y única sobre eso.

Las personas pertenecen a más de una comunidad a la vez y pueden experimentar opresiones y privilegios de manera simultánea. El análisis interseccional tiene como objetivo revelar las variadas identidades, exponer los diferentes tipos de discriminación y desventaja que se dan como consecuencia de la combinación de identidades. Busca también abordar las formas en las que el racismo, el patriarcado, la opresión de clase y otros sistemas de discriminación crean desigualdades que estructuran las posiciones relativas de las mujeres, tomando en consideración los contextos históricos, sociales y políticos, y también reconoce experiencias individuales únicas que resultan de la conjunción de diferentes tipos de identidad. No existe un conjunto homogéneo de mujeres, como tampoco lo hay de hombres, y por ello se requiere el abordar la complejidad, desde un esquema de pensamiento complejo, en el que seamos conscientes que existen otras discriminaciones de carácter estructural e histórico que operan sobre la de género. Estas tienen que ver con el origen étnico o racial (indígenas, afrodescendientes), de edad, de clase social, de diferentes capacidades físicas o psicológicas, de identidad u orientación sexual (LGTBI), de nacionalidad de origen, o estatus de ciudadanía (mujeres migrantes), idiomáticas, religiosas y culturales fundamentalmente.

Es imprescindible en la elaboración de un Plan de Igualdad, para que sea efectivo, que partamos de un **análisis que dé cuenta de los asuntos en forma compleja y entrelazada**. Si los análisis de información básica y las medidas que se proponen no empiezan retratando exhaustivamente la respectiva situación económica, social, política y cultural, entonces las intervenciones subsiguientes no podrán alcanzar todo su potencial. Además, aquello que funciona para impulsar los derechos de ciertas mujeres quizás no sea igualmente efectivo en el caso de algunos grupos de mujeres. La subordinación de tipo interseccional tiende, por naturaleza, a ser oscurecida; tiene lugar en los márgenes, en circunstancias complejas. Si nuestras metodologías de análisis son categóricas y verticales, es poco probable que logren descubrir, en toda su amplitud, las vulnerabilidades, el quehacer y las experiencias de distintos tipos de mujeres. Por ello es necesario practicar un enfoque de “abajo hacia arriba” en el ciclo de elaboración del Plan.

Se requiere para ello generar información específica acerca de las vivencias de aquellas mujeres que desarrollan su actividad más en los márgenes de las instituciones y también acerca de aquellas que padecen distintas formas de opresión. Por ello hace falta **información desagregada** de acuerdo con la raza, el sexo, la etnia, nivel de ingresos, la edad, el estatus ciudadano y otras formas de identidad.

Al establecer las prioridades del Plan, es necesario **centrarse en las situaciones y en los grupos de mujeres más desfavorecidos y en aquellos procesos que conducen a mayores desigualdades dentro de la institución**, para de esa manera alcanzar logros efectivos y tangibles en materia de igualdad de género.

Para todo esto, se sugiere, como ejemplo, una serie de **preguntas clave que orienten y acompañen el proceso de elaboración del Plan**:

- ¿Qué formas de identidad son básicas en la institución (además del género, hay que tomar en cuenta la raza, la etnia, la religión, la nacionalidad, la edad, la clase, las habilidades)?
- ¿Cuáles son las mujeres y los hombres en situaciones más desfavorecidas en la institución y por qué?
- ¿Con qué tipos de ayudas o medidas específicas cuentan los distintos grupos en la institución?
- ¿Quién tiene acceso a o control sobre las decisiones y recursos de la institución, quién no y por qué?
- ¿Qué grupos están más representados públicamente, cuáles menos y por qué?
- ¿Qué reglamentos y prácticas organizativas limitan las posibilidades de desarrollo y promoción de los distintos grupos?
- ¿Qué oportunidades tienen a su alcance los distintos grupos para poder avanzar?
- ¿Qué medidas facilitan y facilitarían el impulso de ciertos grupos en la institución?

12. Bibliografía y otros recursos

AECID (2015): Guía de la AECID para la transversalización del enfoque de género. AECID, Madrid, 2015. Disponible en: <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20AECID/GU%C3%8DA%20DE%20G%C3%89NERO.pdf>

Biencinto López, Natalia y González González, Ángeles (2010): La Transversalidad de Género. Métodos y Técnicas. Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla. Disponible en: http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/133172969318_Mxdulo_16.Transversalidad.pdf

CEPAL (2017): Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe. Mapas de ruta para el desarrollo. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Serie ESTUDIOS 1. Santiago, Chile, 2017. Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/planes_de_igualdad_de_genero_en_america_latina_y_el_caribe._mapas_de_ruta_para_el_desarrollo.pdf

CEPAL (2016): 40 años de Agenda Regional de Género. CEPAL, Santiago de Chile. Disponible en: http://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/40_anos_de_agenda_regional_de_genero.pdf

CEPAL (2017): Panorama Social de América Latina 2016. Santiago, Chile. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41598-panorama-social-america-latina-2016>

CEPAL (2019a): "De beneficiarias a ciudadanas: acceso y tratamiento de las mujeres en los sistemas de pensiones de América Latina", Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Estudios, N° 2 Santiago, 2019. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44488-beneficiarias-ciudadanas-acceso-tratamiento-mujeres-sistemas-pensiones-america>

CEPAL (2019b): La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes (LC/CRM.14/3), Santiago, 2019. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45032-la-autonomia-mujeres-escenarios-economicos-cambiantes>

Comisión Europea (2008): Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo, de inclusión social y de protección social. Luxemburgo, 2008. Disponible en <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/c021a87f-4ac9-4832-8e88-d0caa1c9e389/language-es/format-PDF>

Debski, M. (et al.) (2007): *Development of Instruments for Gender Budgeting at Universities*. FAM Frauenakademie München, Munich 2007. Disponible en: http://frauenakademie.de/projekt/eu_gender-budgeting/img/development-of-instruments.pdf

EIGE -Instituto Europeo de la Igualdad de Género (2017): Guía para el cambio estructural en organizaciones académicas y de investigación. Paso a paso. Lituania. Disponible en: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/55e3c365-943f-11e7-b92d-01aa75ed71a1/prodSystem-cellar/language-es/format-PDF>

EIGE (2016a): *Gender Impact Assessment. Gender Mainstreaming Toolkit*. EIGE. Disponible en: http://eige.europa.eu/sites/default/files/eige_gender_impact_assessment_gender_mainstreaming_toolkit.pdf

EIGE (2016b) *Institutional Transformation. Gender Mainstreaming Toolkit*. EIGE. Disponible en: <https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/mh0716094enn.pdf>

EIGE (2014a): *Effectiveness of Institutional Mechanisms for the Advancement of Gender Equality Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States. Report*. Disponible en:

<https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/mh0716094enn.pdf>

EIGE (2020): *Gender Budgeting: Step-by-step toolkit: Guidance for mainstreaming gender into the EU Funds*. Disponible en: (2014b):

https://eige.europa.eu/sites/default/files/20195932_mh0419709enn_pdf.pdf

Espinosa, J. (2018): *Guía de género para políticas públicas más transformadoras. Orientaciones para el análisis y la incidencia política*. Intermon-Oxfam. Barcelona, 2018.

González González, Ángeles y Alonso Cuervo, Isabel: *Manual práctico para la identificación de las desigualdades de género*. Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla. Disponible en:

<http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/catalogo/doc/iam/2015/143553145.pdf>

Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha (2010) *Guía para la elaboración de indicadores de género*. Disponible en:

https://institutomujer.castillalamancha.es/sites/institutomujer.castillalamancha.es/files/publicaciones/descargas/guia_para_la_elaboracion_de_indicadores_0.pdf

International Social Security Association (ISSA) (2017): Megatrends and Social Security: Family and gender. Megatrends Series. Ginebra, Suiza, 2017.

Huertas Bartolomé, T. (Coord.), Cabezas González M.A., Torrents Margalef J. y Fernández Arrúe, E. (2017): *La equidad de género en las legislaciones de Seguridad Social Iberoamericanas*. OISS-AECID, Madrid, 2017. Disponible en:

http://www.oiss.org/wp-content/uploads/2000/01/LA_EQUIDAD_DE_GENERO----compressed.pdf

Hurtado, Isabel, Fuertes, Patricia, Marín, Nelly, Roeder, Marcia y Simón, Lucy (2010): *Manual para la incorporación del enfoque de género en el presupuesto público*. MIMDES-UNIFEM, Lima. Disponible en:

<http://www.presupuestoygenero.net/Herramientas/H033MimdesPE.pdf>

Jiménez Lara, A., Quezada García M.Y. y Huete García, A. (2014): *Estudio sobre la perspectiva de género en los sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica*. OISS-AECID, Madrid, 2014. Disponible en:

http://www.oiss.org/wp-content/uploads/2000/01/LA_PERSPECTIVA_DE_GENERO_OISS_2014.pdf

Jubeto, Y. (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* Febrero 2008. Bilbao. Disponible en:

<http://publicaciones.hegoa.ehu.es/es/publications/188>

Lusa García, A., Martínez Costa, C., Calvet Puig, M.D., Gallego Fernández, M^a.I. Pons Peregort, O., Tura Solvas, M.: *Guia per al disseny i per a la implantació d'un pla d'igualtat d'oportunitats en una universitat. GIOPACT - Grup de Recerca d'Igualtat d'Oportunitats per a l'Arquitectura, la Ciència i la Tecnologia, Universitat Politècnica de Catalunya*. Barcelona (2006). Disponible en:

<http://hdl.handle.net/2117/314>

Mc Kay, A. y Fitzgerald R. (2003): *Manual Presupuestos Sensibles al Género en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Emakunde, 2003. Disponible en:

https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_informes/es_emakunde/adjuntos/presupuestos_sensibles_genero_capv.pdf

Moser, Caroline O.N. (1995) *Planificación de género y desarrollo. Teoría, práctica y capacitación*. Lima, Red Entre Mujeres y Flora Tristán Ediciones.

Navarro Oliván, Natalia (2007) *Desigualdades de género en las organizaciones: procesos de cambio organizacional pro equidad*. San Salvador, PNUD. Disponible en:

http://www.americainagenera.org/es/index.php?option=com_content&task=view&id=905&pub_id=671

OIG-CEPAL(2013): *El Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) en México: Un avance para garantizar la autonomía de las mujeres*. Santiago, Chile, 2013. Disponible en:

https://oig.cepal.org/sites/default/files/el_gasto_etiquetado_para_las_mujeres_en_mexico_esp.pdf

OIT: *Presente y futuro de la protección social en América Latina y el Caribe*. Lima: OIT / Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2018. 224 p. (Panorama Laboral Temático, 4). Lima, Perú, 2018. Disponible en:

https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_633654/lang--es/index.htm

OIT (2019): *Panorama laboral 2019 de América Latina y el Caribe*. Lima, Perú. Disponible en:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_732198.pdf

ONU Mujeres (2015): El Progreso de las Mujeres en el Mundo. Transformar las economías para realizar los derechos. ONU Mujeres, Nueva York. Disponible en: http://progress.unwomen.org/en/2015/pdf/UNW_progressreport_es_10_12.pdf

ONU-Mujeres (2017): El progreso de las mujeres en América Latina y El Caribe. Transformar las economías para realizar los derechos. Panamá, 2017. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2016/12/el-progreso-de-las-mujeres-america-latina-y-el-caribe-2017>

Organización Panamericana de la Salud, Fondo de Población de las Naciones Unidas y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2018): Acelerar el progreso hacia la reducción del embarazo en la adolescencia en América Latina y el Caribe. Informe de consulta técnica. Washington, D.C., EE. UU 2018. Disponible en: https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ESP-EMBARAZO-ADOLESC-14febrero%20FINAL_5.PDF

Organización Panamericana de la Salud: Transversalización de género en salud: avances y desafíos en la Región de las Américas. Washington, D.C.: OPS, 2019. Disponible en: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/51809/9789275321614_spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y

PNUD (2006): Guía para la transversalización de género. PNUD. Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/catalogo/doc/iam/2015/143553145.pdf>

PNUD (2007): De la Teoría a la Práctica. Un paso adelante en la transversalización de género. PNUD-Ecuador. Quito. Disponible en: https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=116674&tab=opac

PNUD (2010): Igualdad de Género en las Empresas Cómo avanzar con un programa de certificación de sistemas de Gestión de Equidad de Género. Centro Regional de América Latina y el Caribe del PNUD. Panamá, 2010. Disponible en: http://www.americlatinagenera.org/es/documentos/Manual_Igualdad_de_Genero_en_las_empresas.pdf

PNUD y ONU Mujeres (2017): Del Compromiso a la Acción: Políticas para Erradicar la Violencia contra las Mujeres América Latina y el Caribe Documento de análisis regional. Disponible en:

<https://oig.cepal.org/es/documentos/compromiso-la-accion-politicas-erradicar-la-violencia-mujeres-america-latina-caribe>

Saura, E. y Coello, R. (2016): Guía para la transversalización de la perspectiva de en los programas, iniciativas y proyectos adscritos de la cooperación iberoamericana. SEGIB, Madrid, 2016. Disponible en <https://www.segib.org/wp-content/uploads/GUIA-TPG-ESP-WEB.pdf>

Sojo, A. (2017): Protección social en América Latina: la desigualdad en el banquillo, Libros de la CEPAL, N° 143 (LC/PUB.2017/7-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41105-proteccion-social-america-latina-la-desigualdad-banquillo>

Subirats, Joan, Knoepfel, Peter, Larrue, Corinne y Varone, Frédéric (2008) Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona, Ariel.

Swedish Gender Mainstreaming Committee (2007). Gender Equality in Public Services: Some useful advice on gender mainstreaming. Disponible en: <https://www.government.se/49b730/contentassets/3d89b0f447ec43a4b3179c4a22c370e8/gender-equality-in-public-services-sou-200715>

UNODC, Global Study on Homicide 2019 (Vienna, 2019). Disponible en: (http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet_5.pdf)

Vaca Trigo, I. (2019): "Oportunidades y desafíos para la autonomía de las mujeres en el futuro escenario del trabajo", serie Asuntos de Género, N° 154 (LC/TS.2019/3), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44408-oportunidades-desafios-la-autonomia-mujeres-futuro-escenario-trabajo>

VicHealth 2018, (En)countering resistance: Strategies to respond to resistance to gender equality initiatives, Victorian Health Promotion Foundation, Melbourne. <http://www.igualdadenaempresa.es/recursos/cuestionarios/home.htm>

Recursos en internet:

- AECID – Género en Desarrollo
<http://www.aecid.es/es/que-hacemos/genero/>
América Latina Genera
<http://www.americalinagenera.org/>
- CEPAL - DIVISIÓN DE GÉNERO
<http://www.cepal.org/es/areas-de-trabajo/asuntos-degenero>
- Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Iberoamericanos:
<http://www.oas.org/es/cim/>
- Comisión Europea, DG DEVCO – GENDER
https://ec.europa.eu/europeaid/sectors/human-rightsand-governance/gender_en
- Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, NNUU
<http://www.unwomen.org/es/how-we-work/csw/>
- EIGE, European Institute for Gender Equality:
<https://eige.europa.eu/>
- Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer:
<https://www.emakunde.euskadi.eus/empresa-organizaciones/-/empresa-organizaciones/>
- Fondo de Población de las Naciones Unidas
<http://www.unfpa.org/gender/>
- Instituto Europeo para la Igualdad de Género
<http://www.eige.europa.eu/>
- Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades
<http://www.inmujer.gob.es/Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad>
<http://www.msssi.gob.es/>
- Ministerio de Igualdad, programa planes de igualdad en la empresa:
<http://www.igualdadenlaempresa.es/recursos/herramientas/home.htm>
- Observatorio de igualdad de género, CEPAL
<http://www.cepal.org/oig/>
- OCDE Gendernet
www.oecd.org/dac/gender-development/
- OIG, Observatorio de la Igualdad de Género, CEPAL:
<https://oig.cepal.org/es>
- OISS, Organización Iberoamericana de Seguridad Social:
<https://oiss.org/igualdad-de-genero-en-la-seguridad-social/>
- ONU Mujeres, Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer:
<http://www.unwomen.org/es/>
- PNUD Centro Regional de América Latina y el Caribe:
<http://americalinagenera.org/newsite/index.php/es/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
<http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/womenempowerment/overview.html>
- SEGIB, Secretaría General Iberoamericana:
<https://www.segib.org/cooperacion-iberoamericana/genero/>
- UN Gender Statistics Home <http://genderstats.org/>

13. Anexos

13.1. Matriz de análisis para la identificación de políticas justas de igualdad de género

Puntos para considerar en cada fase	Preguntas
A. Identificación y definición de los problemas públicos a que responde	
<p>A.1 Marcos de sentido</p> <p>Los marcos de política no son meras descripciones de la realidad sino interpretaciones de ésta. Las políticas públicas se sustentan en matrices diferentes de interpretación de las desigualdades de género. Las políticas justas de igualdad de género son aquellas sustentadas en enfoque de derechos que implica el goce efectivo de estos y la garantía estatal de su ejercicio. Pueden estar definidas en un horizonte de medio y largo plazo. Asimismo se orientan a fortalecer los consensos sobre igualdad de género y los incorpora en la visión del desarrollo.</p>	<p>¿Cómo se gestó la política?</p> <p>¿Qué antecedentes se consideraron en la discusión del problema?</p> <p>¿Quiénes fueron los actores involucrados en la definición del problema?</p>
<p>A.2 Identificación del problema</p> <p>El contexto en el que se desarrollan las respuestas gubernamentales es fundamental para el análisis de una política pública. El contexto en que se desarrolla la política de igualdad mostrará la desigualdad de género en determinada población o territorio y sus características, así como los aspectos referidos a los marcos y el desarrollo institucional.</p>	<p>¿Cuál es el problema?</p> <p>¿Cómo evolucionará el problema si no se actúa sobre él?</p> <p>¿Qué injusticias específicas se abordan con esta política pública?</p>
<p>A.3 Identificación de Injusticias de género</p> <p>Diagnóstico que incorpore los impactos diferenciados del problema a enfrentar en hombres y mujeres y las normativas que facilitan o dificultan una solución adecuada.</p>	<p>¿Qué injusticias específicas viven las mujeres en el ámbito de acción de esta política pública?</p> <p>¿En cuáles injusticias –redistribución, reconocimiento y/o representación- se ha considerado actuar?</p>
B. Formulación/ Diseño	
<p>B.1 Objetivo de la acción estatal</p> <p>Definición de los objetivos, resultados y efectos explícitos de la política y del sujeto de la política.</p>	<p>¿Cuál es el objetivo explícito de la política?</p> <p>¿Qué persigue la política como efecto y cómo se explicitó? ¿Están claramente definidos los sujetos a los que está destinada?</p>

(Continúa)...

Puntos para considerar en cada fase	Preguntas
<p>B.2 Marco normativo</p> <p>Esta dimensión se concreta en la práctica cuando la política permite garantizar el ejercicio de los derechos y existe un contexto legislativo, con medidas de igualdad y no discriminación, así como planes gubernamentales a los cuales la política adhiere</p>	<p>¿Cuál es el marco legal que respalda la política y que permite la exigencia de derechos por parte de sus destinatarias?</p>
<p>B.3 Marco político/social</p> <p>Las políticas justas de igualdad de género son el resultado de un proceso de deliberación informado, participativo y transparente, que suscita adhesión ciudadana, en el cual las voces de las mujeres han sido escuchadas, de modo de construir una política que tenga por objetivo no sólo el mejoramiento de la gestión pública, sino su democratización. Es decir, se promueve la deliberación ciudadana, la participación de las mujeres y de otros actores en los distintos momentos del ciclo de la política. Asimismo, los organismos gubernamentales responsables del diseño de políticas públicas presentan públicamente sus propuestas de políticas y generan mecanismos de diálogo y recepción de observaciones a las propuestas entre los distintos actores clave. El efecto del diálogo entre Estado y sociedad civil en el campo de la política sectorial debería potenciar el desarrollo de competencias de diálogo horizontal entre los actores estatales y los de la sociedad civil y apertura de espacios para ampliar la toma de decisiones sobre el curso de la gestión pública.</p>	<p>¿Quiénes han sido los o las actores políticos sociales centrales para la formulación de esta política? y ¿cómo participaron en el diseño de la política?</p> <p>¿Se generan alianzas entre diversos actores para la aplicación de las políticas justas de igualdad de género, de tal manera de evaluar las capacidades de generar consensos sociales y políticos?</p> <p>¿Cuáles fueron los principales elementos/ aspectos en disputa?</p>
<p>C. Implementación</p>	
<p>C.1 Descripción general</p> <p>Una política justa de igualdad de oportunidades considera y asegura accesibilidad física y económica, difusión de los derechos, medidas preventivas, acciones positivas que muestran el desarrollo operativo de la política.</p>	<p>¿Quién es el responsable de la implementación?</p> <p>¿Qué medios se usan para asegurar que la política seguirá el plan trazado?</p> <p>¿Qué pasó en el proceso de implementación en los ámbitos administrativos, políticos y sociales y la relación entre estos?</p>
<p>C.2 Transversalidad</p> <p>La instalación de una nueva política involucra distintos sectores y niveles de implementación: debe ser explícita en los compromisos políticos y administrativos que sustentan la política, en el grado de formalización de los acuerdos entre organismos públicos y los ajustes institucionales necesarios para su implementación, en los procedimientos de seguimiento, aplicación y evaluación de la política.</p>	<p>¿Existe formalización de los acuerdos?</p> <p>¿Considera y/o requiere cambios en la organización del trabajo y cultura organizacional?</p> <p>¿Se institucionaliza la incorporación de enfoque de género en distintos instrumentos sectoriales?</p> <p>¿Se generan compromisos de las autoridades?</p>

(Continúa)...

Puntos para considerar en cada fase	Preguntas
<p>C.3 Relación sistema político/sistema administrativo/ sociedad civil.</p> <p>La relación con los actores públicos y sociales durante la implementación, está referida a la generación de sinergias mediante el establecimiento de alianzas interinstitucionales que promueven el consenso y la coordinación de las acciones en el ámbito estatal; además de las sinergias producidas entre la sociedad civil y el Estado</p>	<p>¿Cómo se relacionan los distintos sistemas durante el proceso de ejecución de la política pública?</p> <p>¿Qué intereses priman al momento de la ejecución de la política?</p> <p>¿Cómo aportan a la consolidación de procesos democráticos y de justicia de género en el aparato público?</p>
<p>C.4 Información y difusión</p> <p>Línea informativa respecto de la política, qué ejes de la política se prioriza, cómo se comunica, y a quienes.</p>	<p>¿Cómo se informan los distintos actores institucionales y sociales de la puesta en marcha de la política?</p> <p>¿Cuáles son los recursos de información de la política?</p> <p>¿Hay recursos de información específicos para las mujeres?</p>
<p>C.5 Sostenibilidad</p> <p>Existencia de análisis y evaluación sobre las posibilidades de que la política se mantenga en el tiempo, tanto porque existe capacidad administrativa estatal para sustentarla como porque cuenta con los recursos económicos necesarios para su ejecución. La sostenibilidad financiera, el análisis de la eficiencia entre objetivos, gasto y resultados en la ejecución de la política, permite dar cuenta de su posibilidad de mostrar avances hacia la igualdad de género.</p>	<p>¿Cuáles son los recursos administrativos asignados?</p> <p>¿Cuáles son los recursos financieros asignados?</p>
<p>C.6 Desarrollo de competencias, capacidades, habilidades</p> <p>La implementación de la política implica el desarrollo de nuevos conocimientos, habilidades e información, para lo cual será necesario un proceso de inducción.</p>	<p>¿Contempla la política planes de formación de competencias en análisis de género para los funcionarios públicos relacionados directa o indirectamente con los distintos componentes de su aplicación?</p> <p>¿Existe un plan de capacitación con presupuesto público asignado que permita diferenciar al funcionariado los efectos diferenciados de la política en hombres y mujeres?</p>
<p>D. Evaluación/ Control y vigilancia</p>	
<p>D.1 Monitoreo</p> <p>Una política justa genera mecanismos de evaluación y fiscalización que dan cuenta de la voluntad estatal de dar seguimiento al cumplimiento de la política.</p>	<p>¿Cuáles son los mecanismos de seguimiento de la política? (mediciones de impacto, sus indicadores, etc.)</p> <p>El impacto de la política en las mujeres, ¿es dado a conocer públicamente por el gobierno?</p> <p>¿Se generan mecanismos de diálogo sociedad civil y estado que permitan velar por el cumplimiento de la política?</p> <p>¿Hay designación de responsables de esto?</p>

Puntos para considerar en cada fase	Preguntas
<p>D.2 Producción de información</p> <p>La producción estadística es fundamental tanto para el diseño de una política como para su seguimiento y evaluación. La existencia de inventarios de los datos disponibles es relevante para poder generar estrategias coherentes a los compromisos políticos de las autoridades nacionales. La producción de información es parte de la estrategia de sustentabilidad de una política y un aporte para la elaboración de nuevas políticas en la materia</p>	<p>¿Existe un mecanismo institucional para la producción de información en torno a esta política?</p> <p>¿Es pública la información?</p> <p>¿Hay mecanismos legales para exigirla?</p> <p>¿Hay mecanismos para denunciar el no cumplimiento de la política?</p>
<p>D.4 Avances en justicia para las mujeres</p> <p>Incidencia de la aplicación de la política en la situación de las mujeres</p>	<p>En relación con las mujeres ¿esta política es universal, es decir, incorpora a todas las mujeres?</p> <p>¿Qué injusticias de género han sido resueltas a través de la implementación de esta política?</p>
<p>D.5 Temas pendientes</p> <p>Los nuevos desafíos en la implementación de la política</p>	<p>¿Existen desigualdades de género diagnosticadas en esta materia pero no abordadas por esta política?</p>

Fuente: Adaptado de OIG-CEPAL.

13.2. Anexo 1. Check-List

Este cuestionario técnico o *check-list*³⁷ en el ámbito del Plan de Igualdad es útil para comprobar su evolución, e identificar sus necesidades en esta materia. Tiene como objeto el servir de apoyo a la ejecución del mismo, dentro de cada una de sus fases descritas en esta Guía.

Su fin principal es, que cada institución valore cada uno de los ítems, y con los resultados obtenidos, se pueda valorar si los pasos dados llevan por buen camino, a la hora de ir completando y consolidando, cada una de las etapas:

Fase de iniciativa

Crear responsabilidad y fortalecer el compromiso institucional

- ¿Promover la igualdad de género es parte del mandato general de la organización?

- ¿Tiene la organización una declaración oficial sobre su objetivo para la igualdad de género y algún marco estratégico para lograr la incorporación de la perspectiva de género?
- ¿La integración de la perspectiva de género está integrada en las regulaciones de la organización y en los procedimientos operativos, formales e informales?
- ¿El personal directivo demuestra su compromiso con la igualdad de género y la implementación de la incorporación de la perspectiva de género, tanto de manera formal como informal?
- ¿El personal directivo ejerce su responsabilidad en la implementación de la integración de la perspectiva de género, tanto fortaleciendo el compromiso de todos los miembros del personal como adoptando una perspectiva de igualdad de género en su toma de decisiones periódica?

Asignación de recursos

- ¿Los recursos financieros asignados para introducir la incorporación de la perspectiva de género y la implementación del cambio organizacional son calculados de manera realista y suficiente para garantizar el éxito a largo plazo?

³⁷ Adaptado de EIGE.

- ¿Se ha calculado de manera realista la cantidad de tiempo de trabajo que los miembros del personal deben dedicar al proceso de cambio?
- ¿Es transparente y se reconoce que es una parte valiosa del trabajo regular?
- ¿La asignación de nuevas tareas al personal de igualdad de género va acompañada de un aumento correspondiente en el tiempo de trabajo disponible para este propósito?
- ¿Es el Plan de Igualdad integral y completo, es decir, incluye todos los pasos para introducir la transversalización de género en la institución?
- ¿El plan de acción para implementar el Plan de Igualdad está completo en términos de actividades planificadas, hitos definidos, responsabilidades, recursos asignados y plazos?
- ¿Quién es responsable de implementar el plan de acción y monitorear la introducción del Plan de Igualdad?

Fase de diseño

Realizar un análisis organizacional

- ¿Qué enfoque de análisis organizacional (por ejemplo, presupuestación o evaluación de género) y qué métodos se deben aplicar?
- ¿Quién debe realizar o facilitar el diagnóstico organizacional?
- ¿Las personas asignadas a esta tarea tienen la experiencia y las habilidades metodológicas necesarias?
- ¿Los resultados son exhaustivos e instructivos para identificar la forma más prometedora de implementar la incorporación de la perspectiva de género con respecto a la organización en particular?
- ¿Qué información está incompleta?
- ¿Se discutirán los resultados con todos las y los interesados?
- ¿Quién es responsable de garantizar que se obtengan los efectos apropiados de estos resultados y de que se utilicen?

Desarrollar una estrategia de transversalización de género y un plan de trabajo

- ¿Se dispone de toda la información necesaria para desarrollar un Plan de Igualdad?
- ¿Quién participa en el diseño del Plan de Igualdad?
¿Las personas involucradas tienen la experiencia necesaria para desarrollarlo?

Etapa de implementación

Establecer una estructura de apoyo (unidad, comisión, agente de igualdad) para la integración de la perspectiva de género y el Plan de Igualdad

- ¿Están claramente definidos el rol, las tareas y la integración de la estructura de apoyo en los procedimientos estandarizados de la organización?
- ¿La forma organizativa precisa de la estructura de apoyo para el Plan de Igualdad y su posición dentro de la institución están de acuerdo con el rol y las tareas que debe cumplir?
- ¿Se ajustan los recursos y competencias (calificaciones, tiempo y recursos financieros, autoridad) de esta estructura de ayuda para adaptarse a las tareas definidas?
- ¿Se comunica claramente al personal el papel de esta estructura de apoyo, a la vez que las respectivas responsabilidades en relación con el Plan de Igualdad, con el fin de evitar que la responsabilidad de implementar el Plan quede exclusivamente en la estructura de apoyo?
- ¿Esta estructura de apoyo tiene tanto un vínculo directo con la alta gerencia/dirección como una buena conexión con el personal operativo?

Establecer objetivos de igualdad de género

- ¿La organización ha establecido objetivos de igualdad de género tanto para la organización en su conjunto como para sus diferentes ámbitos de actividad?
- ¿Son estos objetivos ambiciosos y realistas, así como definidos de manera precisa para que puedan ser la fuerza impulsora detrás de la acción, y proporcionar a los miembros del personal una orientación clara?

- ¿Están los objetivos de igualdad de género de la organización firmemente anclados dentro de su arquitectura/objetivo general?
- ¿Se comunican estos objetivos claramente a los miembros del personal?
- ¿Cómo se debe monitorear y evaluar el logro de estos objetivos? ¿Se han definido indicadores para este propósito?

Comunicando la transversalización de género

- ¿Todos los miembros del personal conocen el proceso previsto de cambio organizacional? ¿Han sido informados sobre las actividades planificadas, las razones detrás de estas y los objetivos de este proceso?
- ¿Se garantiza la transparencia durante todo el proceso del Plan de Igualdad?
- ¿Se utilizan canales formales e informales dentro de la organización para comunicar los objetivos y requisitos de la implementación del Plan?
- ¿Es la igualdad de género una parte visible de la identidad externa de la organización y de su propio relato?
- ¿El trabajo de comunicación externo/relaciones públicas/relaciones institucionales de la institución es sensible al género en términos de lenguaje e ilustraciones? ¿Los miembros del personal responsables de este trabajo están capacitados en un lenguaje sensible al género y evitan los estereotipos de género?

Introducir métodos y herramientas de incorporación de la perspectiva de género

- ¿Tiene la institución métodos y herramientas de integración de género para todas las etapas de los procedimientos operativos rutinarios?
- ¿Los métodos y herramientas de incorporación de la perspectiva de género son personalizados y adecuados con respecto a la funcionalidad y los procedimientos regulares de la organización? ¿Se han probado y adaptado las herramientas?
- ¿Se están aplicando de manera sistemática y continua las herramientas de incorporación de la perspectiva de género?

- ¿Los miembros del personal que van a aplicar las herramientas, tienen el conocimiento de género y las habilidades metodológicas necesarias para la implementación bien fundamentada de la incorporación de la perspectiva de género?

Desarrollo de competencias en materia de igualdad de género

- ¿Todos los miembros del personal realizan sus tareas respectivas y siguen las reglas de procedimientos para implementar de manera efectiva la integración de la perspectiva de género?
- ¿Las herramientas de gestión de recursos humanos que generalmente se utilizan dentro de la organización también se utilizan para fortalecer el compromiso y crear responsabilidad para la incorporación de la perspectiva de género?
- ¿Todos los miembros del personal tienen la experiencia en género y las habilidades metodológicas que necesitan para cumplir con su responsabilidad de implementar la incorporación de la perspectiva de género?
- ¿Las actividades de formación en materia de género están completamente integradas en una estrategia coherente de integración de género y se abordan de manera sistemática?

Establecer un sistema de gestión de la información de género

- ¿La información sobre temas de género es relevante para todos los campos de actividad de la organización y fácilmente accesible para todos los miembros del personal?
- ¿Se proporcionan materiales relevantes sobre cuestiones de género de una manera claramente estructurada? ¿Se distribuyen activamente estos materiales entre los miembros del personal?
- ¿Están todas las estadísticas producidas o utilizadas por la organización desglosadas por sexo y, cuando corresponda, por categorías adicionales (por ejemplo, edad, origen étnico, discapacidad, etc.)?
- ¿El sistema de gestión de información de género se complementa y actualiza regularmente?

Lanzamiento del plan de acción para la igualdad de género

- ¿Todos los departamentos de la organización tienen cometidos en el Plan de Igualdad?
- ¿El plan de acción incluye un análisis de género bien fundamentado e integral del campo de actividad respectivo, objetivos de igualdad de género definidos, un enfoque claramente establecido para abordar los problemas de género, así como indicadores para el monitoreo?
- ¿Quién es responsable de realizar y monitorear el plan de acción?
- ¿Hay una fecha fija establecida para evaluar la implementación y el logro del objetivo?

Promover la igualdad de oportunidades dentro del personal de la organización

- ¿Se están implementando medidas para mejorar el equilibrio de género en la plantilla y para aumentar la representación de las mujeres en puestos de toma de decisiones?
- ¿Se han revisado los procedimientos de contratación y los criterios de evaluación del desempeño? ¿Se han introducido herramientas para la evaluación del trabajo sin sesgos de género?

- ¿Está la organización comprometida en conciliar el equilibrio de la vida laboral y personal/familiar para los miembros de su personal?
- ¿La cultura organizacional proporciona una atmósfera respetuosa y empoderadora en el lugar de trabajo?
- ¿Tiene la organización procedimientos claros para prevenir y enfrentar el acoso sexual en el lugar de trabajo?

Etapa de evaluación

Monitoreo y dirección del cambio organizacional

- ¿Cómo se dirige el proceso de cambio organizacional hacia la incorporación de la perspectiva de género y se monitorea el progreso realizado?
- ¿Se actualiza regularmente el plan de acción?
- ¿Se revisa el Plan de Igualdad a intervalos regulares y se adapta si es necesario?
- ¿Quién es responsable de supervisar y dirigir el desarrollo del Plan de Igualdad?

14. Glosario

Acción positiva. Medidas dirigidas a un grupo concreto, en este caso las mujeres, destinadas a eliminar y prevenir la discriminación o a compensar las desventajas derivadas de las actitudes, comportamientos y estructuras existentes.

Por acción afirmativa o positiva se entiende la acción encaminada a favorecer el acceso de las personas de determinado colectivo o categoría, en este caso concreto, las mujeres, a los derechos que les están garantizados, en la misma medida que los miembros de otras categorías, en este caso, los hombres.

En muchos casos la razón por la que se constata la existencia de discriminación se debe a que se aplica la misma norma a todas las personas por igual, sin tener en cuenta las diferencias pertinentes. A fin de remediar y prevenir este tipo de situación, los gobiernos, las administraciones, los empleadores y los proveedores de servicios deben asegurarse de que adoptan medidas para ajustar sus normas y prácticas a fin de tener en cuenta esas diferencias, es decir, deben hacer algo para ajustar las políticas y medidas actuales. Al adoptar medidas especiales, los gobiernos pueden garantizar una "igualdad sustantiva", es decir, la igualdad de disfrute de las oportunidades de acceso a las prestaciones disponibles en la sociedad, en lugar de una mera "igualdad formal".

Análisis de género. El análisis de género es un examen crítico de la forma en que las diferencias en las funciones, actividades, necesidades, oportunidades y derechos/obteniones de los géneros afectan a los hombres, las mujeres, las niñas y los niños en determinadas situaciones o contextos. El análisis de género examina las relaciones entre las mujeres y los hombres y su acceso a los recursos y al control de estos, así como las limitaciones a las que se enfrentan en relación con los demás. El análisis de género debe integrarse en todas las evaluaciones sectoriales o análisis de situación para garantizar que las injusticias y desigualdades basadas en el género no se vean exacerbadas por las intervenciones y que, cuando sea posible, se promueva una mayor igualdad y justicia en las relaciones entre los géneros.

Auditoría de género. Una auditoría participativa de género es un instrumento y un proceso basado en una metodología participativa para promover el aprendizaje organizacional a nivel individual, de unidad de trabajo y de organización sobre cómo incorporar de manera práctica y efectiva el género.

Una auditoría de género es esencialmente una "auditoría social", y pertenece a la categoría de "auditorías de calidad", que la distingue de las "auditorías financieras" tradicionales. En ella se examina si las prácticas internas y los sistemas de apoyo conexos para la incorporación de la perspectiva de género son eficaces y se refuerzan mutuamente, y si se están siguiendo. Establece una base de referencia; identifica las lagunas y los problemas críticos y recomienda formas de abordarlos, sugiriendo posibles mejoras e innovaciones. También documenta las buenas prácticas para el logro de la igualdad entre los géneros.

Una auditoría de género mejora la capacidad colectiva de la organización para examinar sus actividades desde una perspectiva de género e identifica los puntos fuertes y débiles en la promoción de las cuestiones de igualdad de género. Supervisa y evalúa los progresos relativos realizados en la incorporación de la perspectiva de género y ayuda a fomentar la identificación de la organización con las iniciativas de igualdad de género y agudiza el aprendizaje organizativo en materia de género.

Brecha de género. La brecha en cualquier ámbito entre mujeres y hombres en cuanto a sus niveles de participación, acceso, derechos, remuneración o beneficios.

Ceguera de género. Este término se refiere a la falta de reconocimiento de que las funciones y responsabilidades de los hombres/niños y mujeres/niñas se les asignan en contextos y antecedentes sociales, culturales, económicos y políticos específicos. Los proyectos, programas, políticas y actitudes que son ciegos al género no tienen en cuenta estos diferentes roles y necesidades diversas. Mantienen el status quo y no ayudan a transformar la estructura desigual de las relaciones de género.

Datos desagregados por sexo. Las estadísticas desagregadas por sexo son datos reunidos y tabulados por separado para mujeres y hombres. Permiten medir las diferencias entre mujeres y hombres en diversas dimensiones sociales y económicas y son uno de los requisitos para obtener estadísticas de género. El hecho de disponer de datos por sexo no garantiza, por ejemplo, que los conceptos, definiciones y métodos utilizados en la producción de datos estén concebidos para reflejar las funciones, relaciones y desigualdades de género en la sociedad, por lo que la reunión de datos desglosados por sexo representa sólo una de las características de las estadísticas de género.

Desigualdad de género. El acceso y el control desigual de los diversos recursos y bienes materiales e inmateriales de la sociedad. En todas las sociedades el papel de la mujer es el inferior en la relación. Todavía no hay ningún país en el mundo en el que la mujer tenga un acceso igualitario al poder y a la toma de decisiones, así como a trabajos decentes y bien remunerados.

Discriminación de género. La discriminación de género se define como: *"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"*. [Naciones Unidas, 1979. *"Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer"*. Artículo 1].

La discriminación puede provenir tanto de la ley (de jure) como de la práctica (de facto). La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer reconoce y aborda ambas formas de discriminación, ya sea que estén contenidas en leyes, políticas, procedimientos o prácticas.

Discriminación directa. La discriminación directa se produce cuando una diferencia de trato se basa directa y explícitamente en distinciones basadas exclusivamente en el sexo y en las características de los hombres o de las mujeres, que no pueden justificarse objetivamente.

Discriminación indirecta. La discriminación indirecta se produce cuando una disposición, un criterio o una práctica aparentemente neutros ponen a las personas de un sexo en una situación de desventaja particular en comparación con las personas del otro sexo, a menos que esa disposición, ese criterio o esa práctica estén objetiva-

mente justificados por un objetivo legítimo y los medios para alcanzar ese objetivo sean adecuados y necesarios. El concepto se centra en el efecto de una norma o práctica y tiene en cuenta las realidades sociales cotidianas.

La discriminación indirecta se produce cuando una ley, política o programa no parece ser discriminatoria, pero tiene un efecto discriminatorio cuando se aplica. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando las mujeres están en desventaja en comparación con los hombres en lo que respecta al disfrute de una oportunidad o beneficio particular debido a desigualdades preexistentes. La aplicación de una ley neutra en cuanto al género puede dejar la desigualdad existente en su lugar o exacerbarla.

Discriminación múltiple. Ciertos grupos de mujeres, debido a la combinación de su sexo con otros factores, como su raza, color, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, asociación con una minoría nacional, propiedad, nacimiento u otra condición, se encuentran en una posición especialmente vulnerable. Además de la discriminación por motivos de sexo, estas mujeres suelen ser objeto simultáneamente de uno o varios otros tipos de discriminación.

Doble enfoque de la igualdad de género. El enfoque dual se refiere a la complementariedad entre la incorporación de la perspectiva de género y las políticas y medidas específicas de igualdad de género, incluidas las medidas positivas. También se denomina estrategia de doble vía.

Empoderamiento de la mujer. El empoderamiento de las mujeres y las niñas tiene que ver con la obtención de poder y control sobre sus propias vidas. Supone la sensibilización, el fomento de la confianza en sí mismas, la ampliación de las opciones, el aumento del acceso a los recursos y el control sobre ellos y medidas para transformar las estructuras e instituciones que refuerzan y perpetúan la discriminación y la desigualdad entre los géneros. Esto implica que para estar habilitadas no sólo deben tener las mismas capacidades (como la educación y la salud) y el mismo acceso a los recursos y oportunidades (como la tierra y el empleo), sino que también deben contar con el organismo necesario para utilizar esos derechos, capacidades, recursos y oportunidades para tomar decisiones y elecciones estratégicas (como las que se ofrecen mediante las oportunidades de liderazgo y la participación en las instituciones políticas).

Enfoque interseccional de género. Método de investigación social en el que se analizan simultáneamente el género, la etnia, la clase, la sexualidad y otras diversidades sociales.

Enfoque sectorial de la incorporación de la perspectiva de género. El objetivo general del enfoque sectorial es asegurar que el género se integre en la labor de todos los órganos gubernamentales y en todas las esferas de la política. Entre los objetivos específicos figuran el fortalecimiento del compromiso con la incorporación de la perspectiva de género y el fortalecimiento de la capacidad de incorporación de la perspectiva de género a nivel de los Estados Miembros. Esos objetivos pueden alcanzarse mediante el fomento de la competencia y el apoyo a las o los encargados de formular y aplicar políticas para integrar la perspectiva de género en las diferentes esferas de política.

Equilibrio de género. El equilibrio entre los géneros se utiliza comúnmente en referencia a los recursos humanos y a la participación equitativa de mujeres y hombres en todas las esferas de trabajo, proyectos o programas.

En un escenario de igualdad de género, se espera que las mujeres y los hombres participen proporcionalmente a su proporción en la población. Sin embargo, en muchas zonas, las mujeres participan menos de lo que se esperaba en función de la distribución por sexo de la población (representación insuficiente de las mujeres), mientras que los hombres participan más de lo previsto (representación excesiva de los hombres).

Estadísticas de género. Estadísticas que reflejen adecuadamente las diferencias y desigualdades en la situación de las mujeres y los hombres en todos los ámbitos de la vida. Las estadísticas de género se definen por la suma de las siguientes características: a) los datos se reúnen y presentan desglosados por sexo como clasificación primaria y general, b) los datos reflejan las cuestiones de género, c) los datos se basan en conceptos y definiciones que reflejan adecuadamente la diversidad de las mujeres y los hombres y captan todos los aspectos de sus vidas, y d) los métodos de reunión de datos tienen en cuenta los estereotipos y los factores sociales y culturales que pueden inducir a sesgos de género.

Estereotipos de género. Los estereotipos de género son ideas preconcebidas por las que se asignan arbitrariamente a hombres y mujeres características y funciones determinadas y limitadas por su sexo. Los estereotipos sexuales pueden limitar el desarrollo de los talentos y capacidades naturales de los niños y las niñas, las mujeres y los hombres, sus experiencias educativas y profesionales, así como las oportunidades de vida en general. Los estereotipos sobre las mujeres son el resultado y la causa de actitudes, valores, normas y prejuicios profundamente arraigados contra las mujeres. Se utilizan para justificar y

mantener las relaciones históricas de poder del hombre sobre la mujer, así como las actitudes sexistas que frenan el adelanto de la mujer.

Evaluación con perspectiva de género. Un método de incorporación de la perspectiva de género que integra las preocupaciones sobre la igualdad de género en los objetivos de la evaluación, pero también en la metodología, los enfoques y la utilización de la evaluación. Como parte del enfoque del ciclo de programas, contribuye a la formulación de políticas basadas en pruebas y, cuando se trata de la incorporación de la perspectiva de género, la evaluación es uno de los procesos de política mediante los cuales se integra e incorpora la perspectiva de género en todos los sectores.

Evaluación específica de género. Se centra en el enfoque que se ha seguido para lograr la igualdad de género. Esa evaluación contribuye de manera significativa a comprender qué es lo que funciona bien y dónde están las dificultades, lo que permite afinar el enfoque de la incorporación de la perspectiva de género en las medidas futuras.

Evaluación del impacto de género. Examinar las propuestas de política para ver si afectarán de manera diferente a las mujeres y a los hombres, con miras a adaptar esas propuestas para asegurar que se neutralicen los efectos discriminatorios y se promueva la igualdad entre los sexos.

Es un procedimiento ex-ante que debe realizarse antes de que se tome la decisión final sobre la propuesta de política. Consiste en comparar y evaluar, con arreglo a criterios de género pertinentes, la situación y las tendencias actuales en relación con el resultado previsto de la introducción de la política propuesta. La evaluación de las repercusiones en materia de género se utiliza para evaluar los efectos de una determinada propuesta de política en las mujeres y los hombres y en las relaciones entre los géneros en general.

Género. El género se refiere a los atributos y oportunidades sociales asociados con el hecho de ser hombre y mujer y las relaciones entre mujeres y hombres y niñas y niños, así como las relaciones entre mujeres y las que existen entre hombres. Esos atributos, oportunidades y relaciones se construyen socialmente y se aprenden mediante procesos de socialización. Son específicos del contexto/tiempo y cambiantes. El género determina lo que se espera, permite y valora en una mujer o un hombre en un contexto determinado. En la mayoría de las sociedades existen diferencias y desigualdades entre mujeres y

hombres en cuanto a las responsabilidades asignadas, las actividades realizadas, el acceso a los recursos y el control sobre ellos, así como las oportunidades de adopción de decisiones. El género forma parte del contexto sociocultural más amplio. Otros criterios importantes para el análisis sociocultural son la clase, la raza, el nivel de pobreza, el grupo étnico y la edad.

Igualdad de género. Se refiere a la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de mujeres y hombres y niñas y niños. La igualdad no significa que las mujeres y los hombres serán iguales, sino que los derechos, las responsabilidades y las oportunidades de las mujeres y los hombres no dependerán de si nacen varones o mujeres. La igualdad entre los sexos implica que se tengan en cuenta los intereses, las necesidades y las prioridades tanto de las mujeres como de los hombres, reconociendo la diversidad de los diferentes grupos de mujeres y hombres. La igualdad de género no es una cuestión de mujeres, sino que debe preocupar y comprometer plenamente tanto a los hombres como a las mujeres. La igualdad entre mujeres y hombres se considera tanto una cuestión de derechos humanos como una condición previa e indicador de un desarrollo sostenible centrado en las personas.

Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Este concepto indica la ausencia de barreras a la participación económica, política y social por motivos de sexo y género y otras características. Esas barreras son a menudo indirectas, difíciles de discernir y son causadas y mantenidas por fenómenos estructurales y representaciones sociales que han demostrado ser particularmente resistentes al cambio. La igualdad de oportunidades como uno de los objetivos de la igualdad entre los géneros se basa en la justificación de que se necesita toda una serie de estrategias, acciones y medidas para corregir las desigualdades arraigadas y persistentes.

Incorporación de la perspectiva de género. La consideración sistemática de las diferencias entre las condiciones, situaciones y necesidades de las mujeres y los hombres en todas las políticas y acciones de la Comunidad.

La incorporación de la perspectiva de género es la (re)organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que los agentes que normalmente participan en la formulación de políticas incorporen una perspectiva de igualdad de género en todas las políticas a todos los niveles y en todas las etapas.

La incorporación de la perspectiva de género es el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier acción planificada, incluida

la legislación, las políticas o los programas, en todos los ámbitos y a todos los niveles. Es una forma de hacer que las preocupaciones y experiencias tanto de las mujeres como de los hombres sean una dimensión integral del diseño, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de modo que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad entre los sexos.

Indicadores de género. Se establecen indicadores de género para medir y comparar la situación de las mujeres y los hombres a lo largo del tiempo. Los indicadores de género pueden referirse a indicadores cuantitativos (basados en estadísticas desglosadas por sexo) o a indicadores cualitativos (basados en las experiencias, actitudes, opiniones y sentimientos de mujeres y hombres). Los indicadores sensibles a las cuestiones de género permiten medir los cambios en las relaciones entre las mujeres y los hombres en relación con una determinada esfera de política, un programa o actividad específicos, o los cambios en la condición o situación de las mujeres y los hombres.

Interés estratégico de género. Los Intereses Estratégicos de Género (IEG) son identificados por las mujeres como resultado de su estatus social subordinado, y tienden a desafiar las divisiones de género del poder y control del trabajo, y las normas y roles tradicionalmente definidos. Los IEG varían según los contextos particulares y pueden incluir cuestiones como los derechos legales, la violencia doméstica, la igualdad de salarios y el control de la mujer sobre su cuerpo.

Lenguaje sensible al género. El lenguaje no sólo refleja la forma en que pensamos, sino que también moldea el pensamiento de los oyentes o lectores e influye en sus creencias y comportamiento. El lenguaje sensible al género se relaciona con el uso del lenguaje escrito y hablado para que las mujeres y los hombres sean tratados y considerados por igual. Requiere evitar hablar en términos masculinos genéricos, excluyendo a las mujeres o reflejando suposiciones estereotipadas sobre los roles de género.

La conciencia de la importancia de un lenguaje sensible al género podría conducir a la promoción de la sensibilidad al género, y también a un mayor grado de precisión.

Métodos para la incorporación de la perspectiva de género. Los métodos se relacionan en este contexto con enfoques metodológicos generales que facilitan la integración del género en las políticas y programas. Utilizan diferentes herramientas de manera estratégica y proponen sistemas coherentes (o elementos de un sistema)

para la integración de la perspectiva de género. Una vez más, pueden combinarse para reunir información, mejorar los conocimientos y dar forma a programas en gran medida diferentes.

Monitoreo o seguimiento con perspectiva de género.

Un seguimiento periódico realizado durante la aplicación de una política o programa incluye la reunión de datos e información basada en los indicadores definidos, a fin de verificar si se están logrando los objetivos y las medidas. El seguimiento con perspectiva de género permite identificar y corregir lo antes posible las lagunas y dificultades, de modo que se puedan realizar los cambios necesarios para lograr lo que se ha planificado. También se puede considerar la vigilancia con perspectiva de género, es decir, la vigilancia que tiene como objetivo principal la realización de la igualdad entre los géneros.

Necesidades prácticas de género. Las necesidades prácticas de género son identificadas por las mujeres dentro de sus roles socialmente definidos, como respuesta a una necesidad inmediata percibida. Suelen estar relacionadas con las deficiencias de las condiciones de vida, como el suministro de agua, la atención de la salud y el empleo, y no ponen en tela de juicio las divisiones del trabajo en función del género ni la posición subordinada de la mujer en la sociedad.

Perspectiva de género. Un análisis desde una perspectiva de género ayuda a comprobar si las necesidades de las mujeres y los hombres se tienen en cuenta por igual y se satisfacen con [una] propuesta. Permite a las o los encargados de la formulación de políticas elaborar políticas que comprendan la realidad socioeconómica de las mujeres y los hombres y permite que las políticas tengan en cuenta las diferencias (de género)

La perspectiva de género es un instrumento para acercarse a la realidad cuestionando las relaciones de poder establecidas entre hombres y mujeres, y las relaciones sociales en general. Es un marco conceptual, una metodología de interpretación y un instrumento de análisis crítico que orienta las decisiones, amplía y altera las opiniones, y que permite reconstruir los conceptos, escrutar las actitudes e identificar los sesgos y condicionamientos de género, para posteriormente considerar y modificar mediante el diálogo su revisión.

Posición de género. Se refiere a la posición social y económica de las mujeres en la sociedad en relación con los hombres, por ejemplo, las disparidades entre hombres y mujeres en cuanto a salarios y oportunidades de empleo, la representación desigual en el proceso político, la des-

igualdad en la propiedad de la tierra y los bienes, la vulnerabilidad a la violencia (es decir, la necesidad/interés estratégico de género).

Presupuestos con enfoque de género. La presupuestación con perspectiva de género es la aplicación de la incorporación de la perspectiva de género en el proceso presupuestario. Significa una evaluación de los presupuestos basada en el género, incorporando una perspectiva de género en todos los niveles del proceso presupuestario y reestructurando los ingresos y gastos a fin de promover la igualdad entre los géneros.

Relaciones de género. Se trata de la relación y la distribución desigual de poder entre mujeres y hombres que caracterizan cualquier sistema de género específico.

Las relaciones de género son el subconjunto específico de relaciones sociales que unen a hombres y mujeres como grupos sociales en una comunidad determinada, incluida la forma en que se distribuyen entre los sexos el poder y el acceso a los recursos y el control sobre ellos. Las relaciones de género se cruzan con todas las demás influencias en las relaciones sociales –edad, etnia, raza, religión– para determinar la posición e identidad de las personas en un grupo social. Dado que las relaciones de género son una construcción social, pueden transformarse con el tiempo para ser más equitativas.

Rendición de cuentas con perspectiva de género. La rendición de cuentas se refiere a la obligación y la responsabilidad de las estructuras estatales y los funcionarios públicos de aplicar la incorporación de la perspectiva de género y alcanzar los objetivos de la política de igualdad de género, de informar sobre los progresos realizados y de responder por el incumplimiento de los objetivos de igualdad de género establecidos.

Roles de género. Un conjunto de prescripciones de acción y comportamiento asignadas a mujeres y hombres respectivamente, e inculcadas y mantenidas como se describe en "Contrato de género".

Los roles de género se refieren a las normas sociales y de comportamiento que, dentro de una cultura específica, son ampliamente consideradas como socialmente apropiadas para los individuos de un sexo específico. A menudo determinan las responsabilidades y tareas tradicionales asignadas a hombres, mujeres, niños y niñas (ver división del trabajo por género). Los roles específicos de cada género suelen estar condicionados por la estructura del hogar, el acceso a los recursos, los impactos específicos de la economía mundial, la aparición de conflictos o

desastres y otros factores relevantes a nivel local, como las condiciones ecológicas. Al igual que el género en sí, los roles de género pueden evolucionar con el tiempo, en particular a través del empoderamiento de las mujeres y la transformación de las masculinidades.

Segregación de género. La segregación de género se manifiesta en las diferencias en las pautas de representación de mujeres y hombres en el mercado laboral, la vida pública y política, el trabajo doméstico no remunerado y la prestación de cuidados, y en la elección de la educación por parte de las y los jóvenes de ambos sexos.

Sensible al género. Políticas que tengan en cuenta las particularidades de la vida de las mujeres y los hombres y que, al mismo tiempo, tengan por objeto eliminar las desigualdades y promover una distribución equitativa de los recursos, abordando y teniendo en cuenta la dimensión de género.

Sensibilización sobre cuestiones de género. El proceso que tiene por objeto mostrar cómo los valores y normas existentes influyen en nuestra imagen de la realidad, perpetúan los estereotipos y apoyan los mecanismos que (re)producen la desigualdad. Cuestiona los valores y las normas de género explicando cómo influyen y limitan las opiniones que se toman en consideración y la toma

de decisiones. Además, la sensibilización tiene por objeto estimular una sensibilidad general a las cuestiones de género.

Sesgo de género. Acciones o pensamientos prejuiciosos basados en la percepción de que las mujeres no son iguales a los hombres.

Sexo. El sexo se refiere a las características biológicas que definen a los humanos como hembra o macho. Estos conjuntos de características biológicas no son mutuamente excluyentes, ya que hay personas que poseen ambos, pero estas características tienden a diferenciar a los humanos como hombres y mujeres.

Transformación institucional con perspectiva de género. Proceso que tiene por objeto integrar la igualdad de género en las normas, procedimientos y prácticas habituales de una institución. Una implementación exitosa de la integración de la perspectiva de género conducirá a la transformación de una institución, impactando así también en la cultura organizacional. Para lograrlo, los mecanismos internos de una institución tendrán que ajustarse dentro de un proceso de desarrollo organizativo. Esto significa que existe una dimensión interna de la incorporación de la perspectiva de género (desarrollo organizativo y de personal), así como una dimensión externa (prestación de servicios).

15. Índices de tablas, gráficos y cuadros

15.1. Índice de tablas

Tabla 1. Contenidos de los ámbitos de actuación del plan de igualdad. **Pág. 73**

Tabla 2. Propuesta de indicadores básicos y complementarios para cada ámbito. **Pág. 76**

Tabla 3. Propuesta de fuentes de información de cada indicador sugerido. **Pág. 79**

15.2. Índice de gráficos

Gráfico 1. América Latina, el Caribe y España (17 países): feminicidio o femicidio, último año disponible, en números absolutos y tasa por cada 100.000 mujeres. **Pág. 13**

Gráfico 2. América Latina (16 países): tiempo promedio destinado al trabajo remunerado y no remunerado de la población de 15 años de edad y más, por sexo, según país, último período disponible (promedio de horas semanales). **Pág. 15**

Gráfico 3. América Latina (promedio ponderado de 9 países): variación en la proporción de personas ocupadas, distribución de personas ocupadas según tipo de ocupación, brecha salarial entre mujeres y hombres y variación en las brechas de ingresos salariales entre hombres y mujeres, según sexo, 2016. **Pág. 17**

Gráfico 4. Relación entre causas de desigualdad y brechas de género el trabajo. **Pág. 18**

Gráfico 5. América Latina (17 países): población sin ingresos propios por sexo, alrededor de 2017 (en porcentajes). **Pág. 20**

Gráfico 6. Porcentaje de población (de 25 y más años) por nivel educativo. **Pág. 24**

Gráfico 7. América Latina (17 países): proporción de mujeres de entre 15 y 64 años ocupadas en sectores de baja productividad, respecto al total de ocupadas, y proporción de afiliadas o cotizantes al sistema de seguridad social, alrededor de 2015. **Pág. 26**

Gráfico 8. América Latina (17 países): proporción de personas que reviven pensiones contributivas o no contributivas o jubilaciones a partir de la edad legal de jubilación, por sexo, y brecha entre los montos de las prestaciones de mujeres y hombres, alrededor de 2015. **Pág. 27**

Gráfico 9. América Latina: afiliación a sistemas de pensiones y de salud entre los asalariados de 15 años y más, según sexo, quintil de ingreso per cápita, nivel educativo y grupo de edad, alrededor de 2002 y 2013. **Pág. 29**

Gráfico 10. El ciclo de las políticas públicas. diferentes fases para el análisis y la incidencia política. **Pág. 42**

Gráfico 11. Métodos y herramientas para la incorporación de la perspectiva de género el ciclo de políticas públicas. **Pág. 43**

Gráfico 12. Ciclo de la presupuestación con enfoque de género. **Pág. 102**

15.3. Índice de cuadros

Cuadro 1. Causas estructurales de la desigualdad de género. **Pág. 32**

Cuadro 2. Escala de evaluación de incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas. **Pág. 35**

- Cuadro 3.** Beneficios de incorporar la perspectiva de género en las políticas sociales. **Pág. 39**
- Cuadro 4.** Contingencias de la seguridad social en América Latina y desigualdad de género. **Pág. 41**
- Cuadro 5.** Planes nacionales de igualdad de América Latina y el Caribe, España y Portugal vigentes en enero 2019. **Pág. 45**
- Cuadro 6.** Importancia del contexto institucional para poner en marcha un plan de igualdad. **Pág. 53**
- Cuadro 7.** Preguntas clave sobre las dimensiones de la perspectiva de género en una institución. **Pág. 57**
- Cuadro 8.** Grandes fases del proceso de elaboración de un plan de igualdad. **Pág. 59**
- Cuadro 9.** Etapas y subetapas del proceso de diseño y de implementación de un plan de igualdad de oportunidades. **Pág. 64**
- Cuadro 10.** Modelo de declaración institucional de compromiso con la igualdad de mujeres y hombres en la institución. **Pág. 66**
- Cuadro 11.** Modelo de declaración institucional de compromiso con el proceso de elaboración de un plan de igualdad. **Pág. 66**
- Cuadro 12.** Proceso de elaboración de un diagnóstico institucional. **Pág. 71**
- Cuadro 13.** Definición y características de un buen indicador. **Pág. 72**
- Cuadro 14.** Modelo de ficha para la valoración de los indicadores. **Pág. 85**
- Cuadro 15.** Ejemplo de ficha para la valoración de los indicadores. **Pág. 86**
- Cuadro 16.** Valoración global: puntos fuertes y puntos débiles. **Pág. 87**
- Cuadro 17.** Información asociada a las acciones. **Pág. 90**
- Cuadro 18.** Proceso de diseño, implementación, seguimiento y evaluación de un plan de igualdad. **Pág. 91**
- Cuadro 19.** Ficha de seguimiento por acción. **Pág. 92**
- Cuadro 20.** Aspectos que es necesario evaluar. **Pág. 93**
- Cuadro 21.** Escala de tipos y grados de resistencias. **Pág. 107**
- Cuadro 22.** Ejemplos de posibles discursos contra el plan de igualdad y cómo abordarlos. **Pág. 109**



Organización Iberoamericana de Seguridad Social

Secretaría General
C/ Velázquez 105. 1ª planta
28006 Madrid · España
sec.general@oiss.org
www.oiss.org

Con la colaboración de:

