




GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
México, la Ciudad de la Esperanza

Materiales y Herramientas Conceptuales para la Transversalidad de Género



Estos materiales fueron desarrollados por el Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familias, A.C. Como parte del Programa de Coinversión del Instituto de las Mujeres, D.F. Del año 2004. Bajo la Coordinación de Teresa Incháustegui y Yamileth Ugalde.

GUIÓN

PRESENTACION

- ¿CÓMO SE INTEGRÓ ESTE MATERIAL?
- ¿CUÁLES SON SUS OBJETIVOS
- ¿A QUIÉNES VA DIRIGIDO?

PARTE I: CONCEPTOS BÁSICOS PARA COMPRENDER EL GÉNERO Y LAS POLÍTICAS DE EQUIDAD

1. ¿QUÉ ES EL ENFOQUE DE GÉNERO Y CUÁLES SON SUS ALCANCES ANALÍTICOS?

- 1.1 QUÉ ES EL GÉNERO Y PARA QUÉ SIRVE
- 1.2 EL ORDEN SOCIAL DE GÉNERO Y LAS DISTINTAS DIMENSIONES DE LA DESIGUALDAD SEXUAL
- 1.3 EL CAMBIO EN LOS REGÍMENES DE GÉNERO Y SU RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE EQUIDAD

2. ¿QUÉ SIGNIFICA INSTITUCIONALIZAR EL GÉNERO EN EL ESTADO?

- 2.1 ORIGEN Y EVOLUCIÓN

PARTE II: LA TRANSVERSALIDAD DEL GÉNERO: ASPECTOS METODOLÓGICOS

1. LA TRANSVERSALIDAD DEL GÉNERO

- 1 QUÉ ES LA TRANSVERSALIDAD DEL GÉNERO
- 2 QUÉ ENFOQUES Y ESTRATEGIAS SE UTILIZAN PARA INCORPORAR LA TRANSVERSALIDAD DEL GENERO?
- 3 ¿CUÁLES SON LOS REQUISITOS Y CONDICIONES DE ÉXITO DE LAS ESTRATEGIAS DE TRANSVERSALIDAD?

2. PASOS PARA ELABORAR UN PLAN DE ACCIÓN PARA LA TRANSVERSALIDAD DEL GÉNERO

- I. CONCEPCIÓN Y ELECCIÓN DE LA POLÍTICA DE EQUIDAD Y DE LA ESTRATEGIA DE TRANSVERSALIDAD
- II. EL DISEÑO DE UN PLAN DE TRABAJO
- III. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE TRANSVERSALIDAD
- IV. EVALUACIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

PRESENTACIÓN

En la IV Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Pekín en 1995, se acordó impulsar una nueva estrategia para alcanzar la igualdad de género llamada en español: transversalidad del género y en inglés gender mainstreaming. Desde entonces han sido incontables las confusiones respecto a su significado, lo mismo respecto a su implementación, debido a la complejidad de las transformaciones que implica.

Unas veces estas confusiones se ligan a la falta de entendimiento de conceptos básicos como el género y la equidad de género. En otras, se deben a la falta de claridad y conocimiento sobre cómo se puede operar una estrategia que equivale a arreglar un barco en alta mar. Ya que la transversalidad del género es una estrategia para incorporarse en instituciones y organizaciones públicas que tienen tareas, protocolos y normas de trabajo establecidas y que responden a los tiempos y objetivos políticos, propios de las exigencias de los gobiernos para dar resultados a corto plazo. Mientras que el cambio asociado a la transversalidad del género requiere tiempos de maduración más largos.

PRESENTACIÓN

Estas dificultades se complican considerando la diversidad de contextos políticos e institucionales; los niveles de gobierno y las diferentes políticas públicas en que debe aplicarse esta estrategia, ya que no es lo mismo si se trata de aplicarla a proyectos para ser gestionados a nivel comunitario, que hacerlo en políticas generales; aplicarse en una institución discreta o, en todo un aparato de gobierno.

Las preguntas iniciales giran entonces en torno a cómo se puede llevar a cabo una estrategia como ésta. ¿Cuáles son las exigencias para una implementación adecuada?. ¿Cómo empezar y por dónde?

Con frecuencia muchas de las respuestas a estas preguntas se abordan buscando herramientas técnicas. En esta línea, se ubican los llamados a desarrollar y usar listas de requisitos, guías, manuales y cuadernos de trabajo, que guien paso a paso a los responsables de la tarea en medio de la noche de las inercias, resistencias y la falta de comprensión de lo que implica la equidad entre los géneros; lo que son las políticas de equidad de género y las implicaciones de trabajarla transversalmente.

La diversidad de las herramientas técnicas desarrolladas hasta ahora habla de lo específico que deben ser estos instrumentos para aplicarse a cada contexto, nivel y tipo de política, así como de las dificultades para generalizar una metodología válida para todo tipo de actores y procesos.

Cuando en el marco del Programa de Coinversión Social del Gobierno del Distrito Federal, propusimos elaborar un manual que sirviera de instrumento-guía en el trabajo de incorporar la perspectiva de género, para la red de agentes que ha formado el Instituto de la Mujeres del Distrito Federal, no teníamos una idea clara de la complejidad de esta tarea.

Pero al recabar los materiales disponibles en la Web y en las redes feministas, encontramos tanta variedad de manuales, guías, listas, paquetes de herramientas, casi para cada sector, área o temática, en todos los idiomas y para diferentes contextos, que esta tarea pareció sólo digna de un equipo de titanes.

El trabajo, además de traducir y leer buena parte de este material, implicaba evaluar la pertinencia, actualidad y utilidad de estos materiales, diseñados y pensados casi todos como “trajes a la medida” para quiénes estaban dirigidos.

PRESENTACIÓN

La mayoría eran manuales de uso para agencias internacionales promotoras de la equidad de género y el desarrollo, que trabajaban en países pobres, directamente en proyectos comunitarios específicos, en temas como: salud reproductiva, SIDA, microcréditos, conservación y cuidado de recursos naturales, pobreza, etc.

Otros - originados en los países desarrollados- atendían a proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, informática, formación de recursos humanos, etc.

Encontramos también una veta enorme de estudios comparativos orientados por diversos enfoques, cuyo eje de reflexión se centraba en la permeabilidad de los sistemas políticos, las rutas políticas para incorporar la perspectiva de género, así como la relación entre los actores feministas y el Estado, en este proceso.

Con todo este material y con el ánimo de responder a las necesidades del Instituto de las Mujeres del GDF, de contar con un material que sirviera de guía para sus programas de capacitación, al tiempo que orientara el trabajo de incorporación del género en las diversas dependencias del mismo, decidimos hacer una mezcla que intentara responder a estas exigencias, en el tiempo que el proyec-

to se establecía. Si logramos este objetivo o no, es algo que queda al juicio de las y los que accedan a este material.

Antes de este juicio, es preciso decir lo que es y lo que no es este compendio. Primeramente **no es un Manual**, ni un prontuario que simplifique en fórmulas y criterios prácticos, aplicables, lo que es incorporar el género en políticas públicas y en las organizaciones.

Tampoco es una guía, que fije paso a paso lo que debe hacerse, o sirva como el hilo de Ariadna para conducirlos en el laberinto de los pasadizos burocráticos, rumbo a la salida de un proceso que ha de construirse con la experiencia.

Es una sistematización, una síntesis de los conceptos, los caminos, los requisitos y las condiciones que han de tomarse en cuenta, a la hora de enfrentarnos al desafío de diseñar políticas de equidad de género, o de emprender un proyecto para incorporar la perspectiva de género, en las políticas e instituciones existentes.

En la selección de los temas y en el orden de exposición, contó nuestra experiencia capacitando funcionarios públicos, en la comprensión y aplicación del enfoque de género.

PRESENTACIÓN

En esta experiencia contaron: el diplomado “Género y Políticas Públicas” de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO, sede México) auspiciado por el INMUJERES; los diplomados y cursos del Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer de EL COLEGIO DE MÉXICO y, las invitaciones a participar en programas de capacitación y diseño de igualdad de Institutos Estatales y Municipales de la Mujer.

Los aprendizajes de esta experiencia nos han hecho comprender que para favorecer procesos de incorporación del género en las políticas y organizaciones públicas, es preciso en primer término, clarificar conceptos, evitando las confusiones que generan prejuicios sexistas o usos doctrinarios de los mismos.

En segundo lugar, que es necesario distinguir en qué consisten las políticas de género y cuáles son los requisitos que implica su desarrollo, evitando la simulación de acciones que se presentan como favorables a la equidad, por el sólo hecho de autodenominarse como políticas de género.

Finalmente, que la transversalidad requiere ser explicada como un proceso de cambio institucional deliberado, que debe ser planeado y constantemente evaluado en todas sus fases, contando con los recursos necesarios como cualquier actividad sustantiva de

las dependencias públicas. Con esto se sale al paso a la idea de que incorporar la transversalidad de género equivale a la realización de esfuerzos aislados, sin continuidad ni sistematicidad.

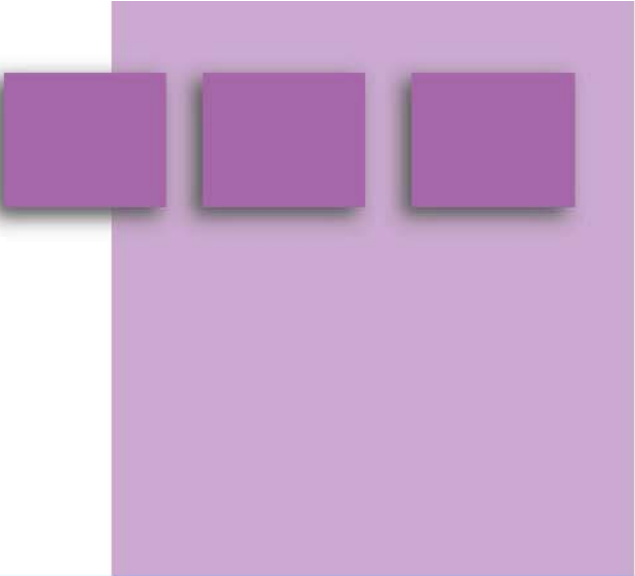
En esta perspectiva, los materiales que se ofrecen proveen una serie de conceptos teóricos para comprender el significado y los alcances de la perspectiva de género en las políticas públicas y en las

instituciones del Estado, así como una serie de criterios que orientan la elección y el diseño de proyectos de transversalización del género en los programas de política.

Así, aunque este material fue desarrollado para servir de apoyo a los y las capacitadores del Instituto de las Mujeres del GDF, es amigable para el personal no necesariamente experto en los temas de género, que tiene entre sus tareas diarias la hechura de políticas públicas del Gobierno del Distrito Federal.

Teresa Incháustegui
Yamileth Ugalde

México, D.F., 2004.



En este capítulo encontraremos las definiciones conceptuales para comprender el enfoque de género y las políticas de equidad.

Parte I

Aspectos Conceptuales



1. ¿QUÉ ES EL ENFOQUE DE GÉNERO Y CUÁLES SON SUS ALCANCES ANALÍTICOS?

1.1 ¿Qué es el género y para qué sirve?

Uno de los acuerdos cada vez más extendidos, es el uso de la categoría de género en la explicación de la desigualdad social. El género es una categoría analítica que cruza transversalmente toda la estructura social y puede ser aplicada a todas las áreas del desarrollo social: a lo político, lo económico, lo ambiental, lo social, lo cultural y lo institucional.

El género es un principio de organización de la vida social que afecta todo el conjunto de las relaciones sociales. La diferencia sexual y su construcción social, permean todo el cuadro institucional y normativo de las sociedades modernas. Todas las relaciones: económicas, políticas y simbólicas que regulan los intercambios entre los individuos, están modeladas por las jerarquías del género, que se expresan en la desigualdad social, económica y política entre mujeres y hombres y entre diferentes grupos de mujeres y de hombres.

El **análisis de género** estudia las relaciones entre mujeres y hombres (relaciones de género), así como las diferencias y disparidades en el acceso y control sobre recursos, decisiones, oportunidades, retribuciones y todos los aspectos del poder. El género, como la clase, es un elemento central en la construcción de las relaciones sociales de dominación.

Las **Jerarquías de género** se expresan en el conjunto articulado de costumbres, valores, reglas, normas y leyes, con las cuáles las sociedades regulan la formación de las subjetividades; la definición de los roles, funciones y los estilos de vida permitidos y aceptados para mujeres y hombres.

La **categoría de género** permite así comprender que en las sociedades, lo femenino y lo masculino no son simples derivaciones de las diferencias biológicas, sino complejas construcciones sociales cargadas de significación, que se proyectan y activan en las estructuras discursivas y regulatorias de las sociedades.

La **desigualdad de género** es consecuencia de las jerarquías que mantienen y sostienen la subordinación de las mujeres. Su sustento son las prácticas culturales discriminatorias o de doble estándar, naturalizadas hasta el punto de pasar desapercibidas, que se presentan en todos los órdenes de la vida y en las diversas instituciones.

Desde esta perspectiva, lo específico de **la demanda por la equidad** que enarbola el feminismo como movimiento cultural y actor social, es el reconocimiento y la legitimación de los intereses básicos de las mujeres; el reconocimiento de sus medios de acción y de su experiencia.

Se demanda no sólo la inclusión de sus reclamos directos y la garantía de sus derechos específicos, sino también, el reconocimiento de su cultura instrumental y valórica en el orden institucional y normativo. Esto implica en última instancia, modificar o ampliar los fundamentos androcéntricos del mundo y de la cultura, para dar paso a una humanidad donde compartan poder y representación, las visiones y experiencias de ambos géneros.

Por esta razón **la transformación de las actuales relaciones de género, es un compromiso ineludible** si se quiere lograr un verdadero cambio social hacia un mundo más equitativo, justo y pacífico.

La atención a las demandas del género se incluye así, como una asignatura pendiente de las políticas de desarrollo, y un déficit de la democracia, que debe abordarse.

El Género como enfoque analítico

La categoría de género, permite:

1. Problematizar las relaciones sociales y analizar las razones y supuestos de la exclusión de las mujeres o de los hombres, de ciertas actividades y funciones sociales.
2. Estudiar las formas de incorporación de las mujeres en el mercado, la política y la familia y desentrañar los procesos de diferenciación sexual, tanto en el espacio público como en el privado.
3. Analizar cómo se han venido construyendo las instituciones que norman y reproducen las relaciones de género en ámbitos clave de las sociedades: la familia, el matrimonio, la maternidad y la paternidad, la ciudadanía, el trabajo remunerado y la propiedad.
4. Considerar que hay un sistema de género formado por el conjunto de relaciones y funciones sociales sexualizadas, pautadas por valores, racionalidades, reglas, normas, juicios y simbolizaciones, que definen social e históricamente las relaciones entre mujeres y hombres.
5. Develar la supuesta neutralidad e incontestabilidad del universalismo masculino, que ha colocado al hombre (trabajador y ciudadano) como medida e imagen de todos los derechos y analizar los discursos que legitiman las jerarquías, diferencias y desigualdades entre los sexos.

1.2 El orden social de género y las distintas dimensiones de la desigualdad sexual

Las relaciones de género no se dan aisladamente, por el contrario, responden a contextos sociales e institucionales llamados *órdenes sociales de género*. Estos órdenes integran todos los dispositivos sociales, culturales e institucionales, que regulan y organizan la vida social delimitando las áreas y funciones que son competencia de cada sexo, de modo que hombres y mujeres sean, actúen y se consideren como seres diferentes, opuestos y complementarios.

Todo Estado tiene implícito un cierto orden social de género que se expresa en los patrones de las relaciones de género establecidos en sus instituciones.

El orden social de género se basa en una especie de **contrato sexual**, que contiene las reglas que determinan los comportamientos y diferentes roles de mujeres y hombres, extendidos y reforzados a través de las políticas del estado y las diversas instituciones.

En términos generales, hay tres grandes estructuras sociales que norman las relaciones e intercambios entre las personas y que tienen un papel funda-

mental en el establecimiento del orden social de género. Éstas son:

El Estado, que gobierna y regula los intercambios de poder, participación y voz, en el ámbito público, a partir de la ciudadanía y que con sus intervenciones afecta el intercambio entre personas, según la clase, el género, la edad, la preferencia sexual y la pertenencia étnica.

El Mercado que regula los intercambios económicos y establece la valorización de los bienes y valores mercantiles (mercancías, trabajo y calificación laboral)

Las Familias que regulan los intercambios simbólicos, emocionales y la organización de la vida doméstica y reproductiva (sexualidad, ámbito íntimo), la transmisión del patrimonio y la distribución de oportunidades de desarrollo entre sus miembros, a partir del contrato conyugal y las relaciones de parentesco.

Desde el punto de vista del análisis de género, cada uno de éstos ámbitos tiene un **régimen social de género** que comprende valores, costumbres, leyes, normas e instituciones específicas, que regulan el posicionamiento de los individuos en estos ámbitos, según su sexo, al mismo tiempo que condicionan su posicionamiento en otras esferas. Por ello, el análisis de

género considera estas tres estructuras entrelazadas y no separadas, como lo pretende la división entre esfera pública y esfera privada establecida por el liberalismo político; ó la división entre esfera productiva y esfera reproductiva establecida por el liberalismo económico, ya que justamente en las interconexiones de estas estructuras se ubican los espacios donde las mujeres producen formas alternativas (comunitarias o solidarias) de generación de ingresos, capital social para la resolución de necesidades subjetivas y familiares.

En la **esfera del mercado**, se establecen las normas, valores, instituciones y organizaciones, que permiten la integración económica de mujeres y hombres. Pero las diferencias en los tipos de inserción laboral entre los sexos, tiene un fundamento fuerte en la división sexual del trabajo que establece una diferencia entre el trabajo masculino extradoméstico y remunerado y, el trabajo femenino doméstico y no remunerado.

Por esta razón en el régimen de género establecido en el mercado, las mujeres ocupan una posición subordinada con respecto a los hombres y esto "explica" y "legitima" las brechas de desigualdad que se presentan en cuanto a: salarios, remuneración, puestos y oportunidades de ascenso profesional. De acuerdo a las jerarquías de género establecidas en

este ámbito, las mujeres trabajan en mayor medida que los hombres, en actividades sin remuneración, o en los empleos peor remunerados, quedando al mismo tiempo con todo o la mayor parte del trabajo doméstico del que son consideradas las únicas responsables.

El régimen de género doméstico y de la organización de la intimidad (la familia) regula la sexualidad, la reproducción, la vida privada, las relaciones con los/as niños/as, la transmisión de patrimonio y la asignación de oportunidades de desarrollo entre mujeres y hombres. En la configuración de este ámbito juegan un papel muy importante las identidades de género que establecen roles y modelos de comportamiento prototípicos para cada sexo. Estas identidades facilitan la administración de los conflictos domésticos al suponer una división de responsabilidades ajustadas a lo que se espera de los hombres y de las mujeres. A nivel de la moral sexual, se asume la heterosexualidad obligatoria como norma de las relaciones entre individuos y se establece un código de conducta que censura otras expresiones de afecto y de convivencia íntima. La familia modela también las expectativas y estilos de vida permitidos para los hombres y para las mujeres.

En la institución familiar se reactualiza el binomio mujer-ama de casa-dependiente-esposa-madre/hombre-jefe de familia-ganador de pan-padre, que sirve de soporte a los criterios sexistas del

mercado de trabajo y al diseño de políticas públicas, que reproducen la división de lo público y lo privado como esferas separadas en la realidad.

Finalmente, **el Estado**, es el ámbito donde las normas y valores, instituciones y organizaciones, establecidas regulan el ejercicio de los derechos ciudadanos de las personas, diferenciando a las mismas en función de la calidad de sus derechos (p.e. migrantes sin derechos ciudadanos, indígenas con ciudadanía débil por la falta de reconocimiento a su cultura, homosexuales y lesbianas con derechos disminuidos por la falta de reconocimiento) La ciudadanía indica la calidad del vínculo y de la relación que las personas tienen con el Estado, a través de las prerrogativas que éste les otorga para participar en la vida pública y en la toma de decisiones. En sentido amplio, la ciudadanía es un elemento constitutivo de las relaciones entre personas y entre éstas y el Estado.

En la actual organización de la ciudadanía existe una jerarquía entre hombres y mujeres en cuanto al acceso y disfrute de los principales derechos civiles, políticos y sociales. Lo anterior se traduce en la presencia de un régimen de género donde no hay una 'ciudadanía plena' para las mujeres, debido a las limitaciones relativas a su participación activa y a la representación de sus intereses tanto en las instituciones y en las políticas, como en la familia y el mercado.

El orden social de las relaciones de género se constituye por todos estos ámbitos, más que por uno en especial. La manera como se conjugan las jerarquías de género en los ámbitos señalados y las formas en que socialmente se representan y justifican, es específica para cada sociedad. Por ello es conveniente evitar las generalizaciones que obvian las especificidades propias de cada contexto. (Ver gráfica No.1).

1.3 El cambio en los regímenes de género y su relación con políticas de equidad

En la mayoría de los países se ha producido una permanente y continua transformación del orden social de género. En el ámbito doméstico se han provocado cambios a través de políticas y servicios públicos que asumen ciertas responsabilidades del cuidado familiar e incentivan una división más equitativa de las responsabilidades domésticas.

Las políticas que acompañan el proceso de incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, marcan diferentes rutas en las cuales la transformación de las relaciones de género toma forma y lugar. Estas rutas de cambio se diferencian en cómo se distribuye la socialización de las labores domésticas entre el estado, el mercado y las familias.

Para hacer la distinción del régimen de género y del grado de la desigualdad de género que se presenta en cada ámbito, es necesario capturar **diferencias claves respecto a los resultados de la distribución de las cargas de lo doméstico, entre las diversas estructuras y las transformaciones que se provocan en las relaciones de género.** Ya que a partir de las diferentes rutas de transformación seguidas, se producen también niveles variables de equidad o inequidad de género.

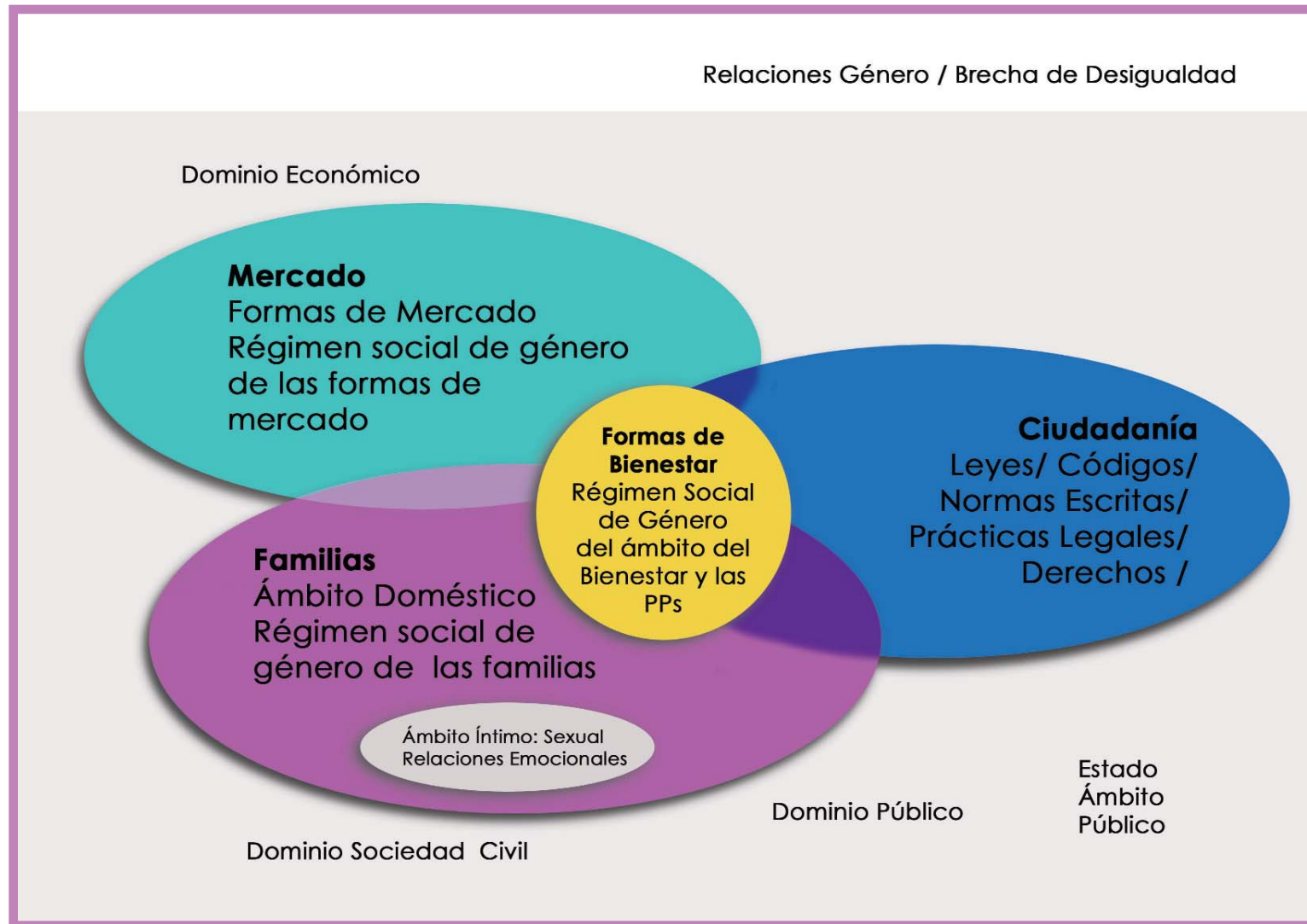
No es lo mismo en términos de equidad de género instrumentar una política de responsabilidades compartidas entre el Estado, el Mercado y las Familias, respecto a los servicios y facilidades que se requieren para sustentar el ingreso masivo de las mujeres a los mercados de trabajo, que adoptar una vía de flexibilización laboral, abierta al ajuste de la jornada y de las remuneraciones, de acuerdo a las disponibilidades y necesidades de tiempo de las mujeres, que en los hechos institucionaliza la doble jornada y desintegra los espacios de la vida familiar.

En este sentido, es muy importante considerar el impacto de las políticas que hacen esta transición, así como los efectos de los cambios de estas tres grandes estructuras, entre los diferentes regímenes de género.

El balance de equidad que arrojan los cambios entre estas estructuras, será la mejor medida para saber qué tanto las políticas puestas en marcha, están favoreciendo las oportunidades reales de las mujer y bregando a favor de una democracia de género.

Esto nos indica la importancia de considerar, al momento de diseñar o evaluar políticas públicas, que los cambios que se procuran en un dominio sean compensados o sustentados con cambios en el resto de los dominios. De otra manera, estaremos implementando políticas que refuncionalicen los roles tradicionales de género y que lejos de provocar cambios en el empoderamiento de las mujeres, refuerzan su dependencia y sujeción social.

Orden Social de Género



2. ¿QUÉ SIGNIFICA INSTITUCIONALIZAR EL GÉNERO EN EL ESTADO?

Institucionalizar es incorporar un valor u objetivo en las rutinas y normas del quehacer de una organización. La institucionalización es un proceso a través del cual una práctica social se vuelve regular.

La institucionalización de la perspectiva de género es el proceso mediante el cual las demandas de las mujeres por la igualdad de género, ingresan en las rutinas y normas de las instituciones públicas. Un primer paso en este proceso es sumar dichas demandas en la agenda pública de los gobiernos. La pregunta es bajo qué condiciones las jerarquías y desigualdades de género, son tema de preocupación social y debate público.

El segundo paso consiste en la introducción del principio de igualdad de oportunidades, méritos y recompensas entre los sexos, en los métodos de análisis y de diagnóstico de la realidad social que sirven de base para la elección y formulación de las políticas públicas. En los procedimientos de evaluación, reprogramación y desempeño global de las mismas, lo que es más importante, en los mecanismos institucionales, formales e informales, que regulan la asignación de oportunidades y la distribución de cargas sociales entre los géneros.

Institucionalizar la perspectiva de género supone, cuestiones técnicas y políticas en la planeación y en la operación rutinaria de las organizaciones públicas. Por una parte se requiere, hacer visible, contable y evaluable, un conjunto de variables sociales y económicas referentes al mundo femenino, buena parte de ellas excluidas actualmente del funcionamiento de las instituciones públicas y de los modelos de política.

El principio que orienta la incorporación de la perspectiva de género en las intervenciones del Estado parte de reconocer que:

1. Existen diferencias sustanciales en las vidas de mujeres y hombres en los distintos ámbitos sociales, que deben de ser contempladas en el momento de elegir, diseñar y evaluar las políticas públicas.
2. El género acentúa la vulnerabilidad social en función de otras diferencias estructurales como la raza, la pertenencia étnica, la clase social, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, etc.
3. Es pertinente dirigir políticas a grupos específicos para combatir inequidades de género.

La institucionalización de las políticas de equidad de género, implica reformar y transformar buena parte del aparato público y de la cultura institucional predominante en las organizaciones.

En este sentido se requiere un programa que permita incrementar la capacidad del aparato público para incorporar este nuevo paradigma en el proceso de planeación, en las rutinas y en los valores que norman las culturas institucionales.

En Síntesis:

La incorporación del enfoque de género en la formulación y en el proceso de ejecución de las políticas públicas, significa:

Tomar en cuenta las diferencias entre los sexos en la generación del desarrollo y analizar en cada sociedad y en cada circunstancia, las causas sociales y los mecanismos institucionales y culturales que estructuran la desigualdad entre los sexos.

2.1 ¿Qué son las Políticas de Equidad: origen y evolución?

La institucionalización de la perspectiva de género en el Estado se ha realizado a través de distintas acciones públicas, desde los años setenta. Dichas acciones se han denominado "Políticas de Equidad". A continuación se revisará en qué consisten dichas políticas así como aspectos de su evolución.

Las políticas de equidad son estrategias para corregir los desequilibrios existentes entre las personas, en razón de su pertenencia a grupos discriminados por razones de sexo, pertenencia étnica, religión y preferencia sexual.

Las políticas de equidad de género, están dirigidas a contrarrestar las desventajas sociales que se asocian a la diferencia sexual. Tienen por finalidad fortalecer la ciudadanía y los derechos de las mujeres, para evitar que las desventajas ligadas al hecho de ser mujer, que se generan desde el ámbito de la familia, se extiendan, amplíen o perpetúen a otras esferas como: la educación, el ingreso, los derechos, los cargos profesionales, el poder político, el prestigio y los reconocimientos.

Las primeras acciones en favor de la equidad surgen en los años sesenta. El principio que las rige parte del reconocimiento de las diferencias y restricciones de partida entre ciertos grupos o personas, que impiden que éstos puedan gozar plenamente de sus derechos y aprovechar las oportunidades que se les ofrecen. Estas acciones reconocen que si bien ninguna intervención pública puede garantizar que todas las personas obtengan idéntico resultado en términos de justicia y de bienestar, es moralmente injustificable que diferencias de origen, sexo, clase, preferencia sexual, raza o religión, cierren de entrada, oportunidades o capacidades y terminen vulnerando los derechos de unas personas, en comparación con otras.

En este sentido las políticas de equidad son acciones de justicia deliberada que buscan compensar estas posiciones de desventaja.

En relación al género, las políticas de equidad han buscado erradicar todas las formas de discriminación por causa de la diferencia sexual y promover la igualdad social entre mujeres y hombres.

En los años setenta estas políticas recibieron un nuevo aire de la mano de la segunda ola del feminismo y de las convenciones internacionales que se establecen en la primera Década de la Mujer (1975-

1985). Pero llegan a constituir parte importante de la agenda de los gobiernos, a partir de los Acuerdos y del Programa de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer (celebrada en Pekín), en el año de 1995.

A lo largo de más de cincuenta años de evolución, cada una de las variantes de estas políticas responde a enfoques distintos de la desigualdad de género y a una estrategia de intervención pública diferente, adaptándose a las concepciones políticas y a las diferencias entre los sistemas y tradiciones políticas de cada país.

A continuación se hace una breve descripción de cada enfoque utilizado, con el objetivo de comprender cómo ha evolucionado la problematización de la demanda feminista, en la suposición que dicho entendimiento facilitará la comprensión de las discusiones políticas que conlleva la equidad de género.

Conceptos Básicos Para Comprender el Género y las Políticas de Equidad

Los más importantes enfoques de políticas de equidad que se han implementado son:

1. El enfoque de la igualdad de trato
2. El enfoque de la igualdad de oportunidades
3. El enfoque de la transversalidad del género
4. El enfoque de la paridad o de generización de la ciudadanía

La base fundamental de la equidad, es el estatus de ciudadanía. El foco de las políticas de equidad lo integran aquellas subclases de personas que en razón del sexo, el color, la raza, el ingreso o aún la combinación de todos estos elementos, se ven excluidos de diversos bienes y oportunidades, con riesgos a la acumulación de fracasos en diferentes esferas de bienes.

Tienen el objetivo de asegurar determinada distribución de aquellos bienes y oportunidades no accesibles para grupos específicos de individuos.

2.1.1 El enfoque de la igualdad de trato

Las políticas que se desarrollaron bajo el enfoque de la igualdad de trato (1950- 1970) están basadas en el concepto liberal de igualdad, que supone que todas las personas son iguales ante la ley sin atender a sus diferencias de sexo, color, condición social. Según este principio *"Nadie puede ser tratado por debajo de los derechos que rigen para todos"*. Como principio, este enfoque es una herramienta efectiva en el combate contra de la discriminación sexual, pero es a todas luces insuficiente para asegurar la equidad entre los sexos. Ya que toma a las personas sin considerar la influencia del contexto social y los sesgos sexistas impresos en las normas, rutinas y valores de las instituciones.

Las políticas de igualdad de trato estuvieron orientadas a introducir los principios de "la igualdad de jure" en el sistema legal de los gobiernos y en los principios rectores del sistema internacional de Naciones Unidas. Como primer paso se impulsó el reconocimiento de la igualdad de derechos civiles y políticos de hombres y mujeres; la igualdad de trato en el trabajo que adoptó la Organización Internacional del trabajo (OIT), entre otras declaratorias relativas a la educación, el estatus civil y el derecho al voto de las mujeres.

Hasta los años sesenta, éste fue el enfoque que orientó muchas de las políticas que sustentaron la estrategia de incorporar a las mujeres al desarrollo (MED) y de las acciones que buscaban atender las necesidades de salud y educación de las mujeres, pero que también reforzaron sus capacidades para cumplir con el papel asignado como madres y esposas, en el mundo doméstico.

Los resultados de este enfoque fueron limitados, ya que hasta los años setenta no existían legislaciones ni mecanismos nacionales dedicados a promover la igualdad de las mujeres respecto a los hombres. El discurso de una igualdad formal de derechos, entre " individuos iguales independientemente de su sexo", se contravenía con una realidad de desventaja y subordinación, debido a los patrones de segregación de género en el mercado de trabajo y a los estereotipos de las mujeres como amas de casa, dependientes económicamente y sin autonomía (Rees, 1998).

Los fallos de las políticas con enfoque de igualdad de trato para conseguir la igualdad de las mujeres y los hombres se deben a varias razones:

1. Que el principio de la igualdad de trato toma al hombre como modelo y norma de los derechos, frente a lo cual las mujeres resultaban invisibilizadas por el hecho de ser legalmente tratadas como iguales, aunque en la realidad fueran desigualmente tratadas.

2. Mantienen la división público- privado siendo la igualdad de las mujeres perseguida sólo en el ámbito público.

3. El impacto que pudieron haber alcanzado en materia del voto, educación o empleo de las mujeres, era contrarrestado con la pervivencia de los roles de género en el ámbito doméstico y la dependencia económica de las mujeres.

Hacia los años 70s, y 80s, el reconocimiento del aporte que las mujeres hacen al desarrollo así como del carácter estructural de la desigualdad de género, llevó a una segunda fase de políticas de equidad basadas en acciones positivas y programas diferenciados.

La acción positiva consiste en un mecanismo para corregir la desventaja inicial de las mujeres, favoreciendo la igualdad de condiciones, merced a medidas que equilibren las oportunidades y reduzcan la discriminación. Son ejemplos de estas acciones: el sistema de cuotas para equilibrar la proporción de cada uno de los dos sexos que participan en puestos públicos; cargos sindicales; posiciones parlamentarias; órganos de representación; o ciertas actividades profesionales. De igual forma se consideran como acciones positivas: líneas de crédito especial para los empresarios que contratan mujeres; iniciativas para garantizar que no se discrimine a las mujeres del acceso al crédito directo, de la capacitación, etc.

2.1.2 El enfoque de la igualdad de oportunidades

El inicio de las políticas de igualdad de oportunidades para combatir la discriminación de las mujeres, fue resultado de la crítica a las limitaciones de las políticas de Igualdad de Trato.

A partir de la primera Década del Desarrollo para la Mujer y de los informes de cada país presentados en la Segunda Conferencia Mundial de la Mujer (Nairobi, 1985) se revela la magnitud de la pobreza femenina y el impacto de la violencia de género en la vida de las mujeres, Esto llevó a reconocer la necesidad de desarrollar políticas diferenciadas que permitieran igualar las oportunidades entre mujeres y hombres, partiendo de acciones positivas. Considerando que la mayor participación de las mujeres en las decisiones públicas, es un elemento indispensable para la remoción de los obstáculos a la equidad, la igualdad de oportunidades se planteó garantizar el acceso de las mujeres al mundo público y del trabajo.

Las acciones de estas políticas, ordenadas a partir de los primeros Planes de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PIOMs): reformas legales, promoción de la educación, la salud y de la información sobre derechos, etc., han permitido derogar muchas de las leyes discriminatorias de género, ya que han sido las políticas de equidad que más apoyo han tenido por parte de los gobiernos.

En la vertiente de las políticas de desarrollo las políticas alineadas bajo este enfoque se identificaron con la perspectiva GED (Género en el Desarrollo), a partir de analizar en cada proyecto las diferencias de necesidades, intereses y demandas de las mujeres y de los hombres, que se derivaban del análisis de los roles, funciones, responsabilidades, distribución y acceso de recursos, entre unos y otros. Es decir de un enfoque de trato diferenciado.

Las políticas e intervenciones orientadas por el enfoque de la Igualdad de Oportunidades y de trato diferente, tienen tres características que resulta importante destacar:

1. Son acciones sectorizadas, focalizadas o proyectos específicos, de las políticas sociales (salud, desarrollo comunitario, actividades productivas para mujeres) o de combate a la pobreza, que no modifican la orientación general de la política principal.

Conceptos Básicos Para Comprender el Género y las Políticas de Equidad

2.

Hacen posible el desarrollo de una amplia variedad de herramientas, metodologías y técnicas, para el análisis de género.

3.

Focalizan en acciones para el empoderamiento de las mujeres en condiciones de pobreza.

En este aspecto las políticas de acciones positivas implican un paso más allá de la igualdad de trato, en tanto garantizan el ingreso de las mujeres en dominios masculinizados como: la política, los cargos de representación, ciertas profesiones, además de asegurar el acceso a recursos como el capital y la propiedad, etc.

Su objetivo es cerrar las brechas de participación, capacidad, oportunidades, patrimonio y protección, entre hombres y mujeres.

Los aportes y las limitaciones de las políticas del enfoque de Igualdad de Oportunidades son:

1.

Problematizan la cultura de mujeres y hombres planteando el reconocimiento de las diferencias de partida que están en la base de las desigualdades.

2.

Apoyan a las mujeres tanto como individuos como grupo, permitiendo el acceso de más mujeres a ámbitos masculinizados.

3.

El acceso de las mujeres al mundo público no transforma las relaciones de género establecidas y tampoco modifica los roles y funciones de las mujeres, como principales o únicas responsables del cuidado del hogar y de la familia.

4.

No modifican los modelos de género que subyacen en las instituciones, normas y valores de cultura androcéntrica. Preparan a las mujeres para actuar en el mundo de los hombres (política, cargos, ejecutivas, etc.) pero no desafían realmente el dominio de la cultura, ni los sesgos masculinistas de las instituciones.

5.

Son políticas sectorizadas, al margen del funcionamiento normal y de los criterios habituales de las políticas. Sus impactos son parciales y no siempre sustentables.

6.

Implican un riesgo ya que bajo ciertas condiciones, algunas medidas de acción positiva, refuerzan los estándares de la masculinidad en la cultura del trabajo y en los hechos institucionalizan la doble jornada de las mujeres.

En resumen, las acciones de estas políticas son esenciales para impulsar la igualdad de género, pero son insuficientes, ya que son acciones a nivel de proyectos muy puntuales que no alcanzan a revertir las relaciones de género establecidas, ni a transformar la dimensión de género del mundo tal cual es.

2.1.3 Enfoque de la transversalidad del género

El inicio de las propuestas para la transversalidad de género, se produce a fines de los ochentas y principios de los años noventa, a partir de las críticas a la estrategia Género en el Desarrollo (GED). Pero es hasta la IV Conferencia Mundial de la Mujer en 1995, que se incorporan como una estrategia para ser adoptada por parte de los gobiernos firmantes del Plan de Acción y la Plataforma de Pekín.

El arranque de esta nueva estrategia deriva del reconocimiento del impacto casi cosmético de muchas de las acciones desarrolladas, que sólo abordan los síntomas pero no las causas profundas de la desigualdad de género. Ya que dejan intocadas las estructuras y los procesos que en los diferentes ámbitos del orden de género, perpetúan las desigualdades existentes entre mujeres y hombres. Además de mantener un espacio marginal, excéntrico, a la corriente principal de la política de desarrollo.

De ahí que las propuestas de intervención derivadas de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, plantearan el avance hacia intervenciones que propiciarán **reformas estructurales al sistema de género**.

La transversalidad del género surge como expresión de la necesidad del movimiento internacional de mujeres, para hacer avanzar el cumplimiento de los acuerdos en materia de equidad de género, que se tomaron en las distintas Conferencias Internacionales (1979, 1980, 1993, 1994, 1995).

Esta nueva propuesta consiste en transformar el orden social de género establecido en la familia y vida, el mercado de trabajo y el Estado a partir de incorporar la perspectiva de género en todo el proceso de elaboración e implementación de las políticas públicas.

Con esta nueva estrategia se busca evitar la tendencia de los gobiernos de atender las demandas de género como "asuntos de mujeres", recludos en programas específicos, con poco presupuesto y desvinculados del curso principal de las políticas públicas.

Para superar estas limitaciones, la estrategia de la transversalidad se concibió como una acción integral para la inclusión de la perspectiva de género en la dinámica y los procedimientos con que se diseñan las políticas públicas.

Esta nueva propuesta, lejos de eliminar o sustituir a las intervenciones en la lógica de la igualdad de oportunidades, la acción positiva u otras variantes de las políticas de equidad, se plantea como una ampliación del campo de actividad de las políticas de género, de modo que todo el conjunto de las políticas del Estado, estuviera cruzado por la perspectiva de género y que, en consecuencia, la responsabilidad de la equidad involucrara a todo el aparato público.

A diferencia de las anteriores prácticas de equidad que requerían para su implementación la participación casi exclusiva de expertas y expertos, la transversalidad propone un proceso en el que los actores principales son los funcionarios públicos de los distintos procesos de diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Sintetizando los principios de la transversalidad como enfoque para alcanzar la equidad, la primera idea fuerza es la aplicación de la dimensión de género a todo el proceso de la actuación pública. De suerte que cada una de las intervenciones de política sea analizada en términos de los impactos diferenciales entre hombres y mujeres, considerando su efecto agregado en las relaciones de poder en los diversos ámbitos del orden social de género.

Esto exige someter a dos tipos análisis toda intervención pública:

1. El análisis y las intervenciones "ex ante" para integrar el factor de la igualdad entre los géneros en todo programa de política, haciendo los ajustes necesarios para garantizarla.

2. El análisis "ex post" con el objeto de evaluar los resultados de las acciones desarrolladas en las relaciones de género establecidas y en el avance de las mujeres.

La Transversalidad del Género no sólo prevé acciones para mejorar la condición y la posición de las mujeres, sino también plantea desarrollar intervenciones dirigidas a modificar la condición masculina para replantear la ubicación de los hombres en los ámbitos donde han sido excluidos o se hace necesario su reposicionamiento. En este sentido, un correlato de este enfoque es visibilizar cómo están incorporados los hombres en el diseño de las políticas públicas (Menmainstreaming).

La idea de impactar el curso principal de las políticas públicas, es atractiva pero difícil de concretar desde el punto de vista práctico, ya que las políticas públicas son procedimientos de intervención estatal altamente institucionalizados que requieren el manejo de aspectos técnicos y políticos de los problemas públicos expresados por la ciudadanía. Lo que significa que el impacto en las políticas requiere del cumplimiento de diversas condiciones en distintos niveles.

2.1.4 El enfoque de la paridad y la generización de la ciudadanía

Una última variedad en las políticas de equidad han sido las llamadas políticas de paridad, referidas inicialmente a la proporcionalidad (50:50; 60:40) de mujeres y hombres en todos los órganos de decisión y representación (*Democracia Paritaria*, Manifiesto de la Declaración de Atenas, 3 de noviembre de 1992). En los años recientes las versiones más radicales del feminismo han elevado este enfoque a la idea de "generizar la ciudadanía". Es decir, establecer una especie de nuevo contrato social- sexual que fije nuevos parámetros de equidad para ambas partes de la humanidad.

La paridad presupone la introducción de la identidad sexual en la definición de la persona legal, exigiendo un rango jurídico igual y equitativo para la mujer y para el hombre. Este principio legal de paridad obliga a los poderes públicos a tomar medidas para que exista una participación igualitaria en todas las instituciones políticas, sociales, administrativas y judiciales y tiene dos concepciones:

1.

Como un tipo de acción positiva que busca que los dos géneros tengan la misma representación en todas las actividades, especialmente en los puestos y cargos políticos. Por ejemplo la fijación de cuotas en que ningún género tenga más del 40% de los cargos o, en su versión más radical, establecer una distribución de cargos de 50% a 50%.

2.

Como una fórmula para establecer una ciudadanía generizada, superando la idea de ciudadanos "neutros", sin sexo y sin diferencias, que se estableció en los inicios de la modernidad.

En Síntesis:

Es importante destacar que los principios que orientan los distintos enfoques de las políticas de equidad en sus respectivas variantes, constituyen modelos a partir de los cuáles se interpreta, diagnóstica y se elaboran alternativas de política pública.

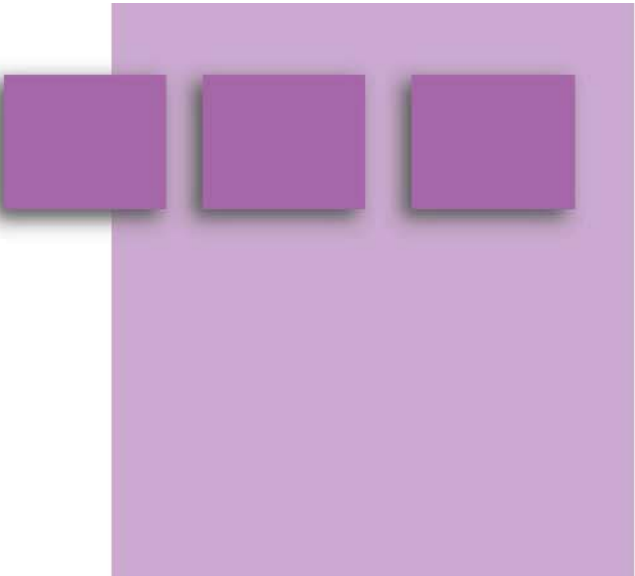
El primer modelo de la Igualdad de Trato está basado en la promoción de la igualdad basada en la similitud, es un modelo reparador de la desigualdad del género y de la discriminación de las mujeres, establecidas por las normas y del ámbito público.

En el segundo modelo de Trato diferenciado o Igualdad de Oportunidades, se pasa hacia una igual valoración de las **contribuciones diferentes** de las mujeres y de los hombres, en una sociedad que se reconoce como segregada desde el punto de vista del género. Es un modelo de "adaptación" diseñado para atender las situaciones y necesidades de las mujeres, "en un mundo de hombres", sin modificar las reglas de parcialidad y discriminación de género.

En el modelo de la Transversalidad o de la transformación de las relaciones y regímenes de género, se busca establecer un nuevo estándar tanto para mujeres como para hombres. Es un modelo de cambio de las relaciones de género establecidas, que fija el acento en los cambios institucionales necesarios para modificar la condición social de las mujeres y el balance de poder entre géneros.

La "transformación" que busca la transversalidad (Rees, 1998) no es la asimilación de las mujeres dentro de las vías o canales forjados para los hombres; no es tampoco el mantenimiento del dualismo entre mujeres y hombres, sino algo nuevo, una forma positiva y distinta de integrar y de lograr resultados, en la que lo marginado, lo que ha quedado invisibilizado y fuera de la consideración de las políticas públicas, (la voz de las mujeres), pasa a ser parte de la corriente principal por la que cruzan las políticas de desarrollo.


Finalmente es importante retener que estas diversas modalidades de políticas de equidad no son excluyentes, por el contrario se combinan y complementan frecuentemente. Pero lo que resulta realmente importante, es lograr una combinación adecuada y acorde a las diversas finalidades que se persiguen en cada uno de los ámbitos o dominios de las relaciones de género.



El objetivo de este segundo capítulo es brindar herramientas metodológicas para diseñar estrategias de transversalidad del género.

Parte II

La Transversalidad del Género: Aspectos metodológicos



1. LA TRANSVERSALIDAD DEL GÉNERO

1. ¿Qué es la transversalidad del género o el Gender mainstreaming (GM)?

La transversalidad del género ha sido el término que, en el idioma español, se ha dado a la integración sistemática del principio de equidad de género a todos los sistemas, estructuras, políticas, programas, procesos y proyectos del Estado. Aunque también organismos internacionales, Organizaciones No Gubernamentales, organizaciones sociales, sindicatos y empresas, pueden emprender estrategias para incorporarla en su organización.

Conceptualmente su significado no siempre resulta claro, aunque en la mayoría de los casos se usa para identificar diversas estrategias de incorporación del enfoque de género en el quehacer rutinario de las organizaciones. Para algunos, la transversalidad es equivalente a generar impactos que cambien las relaciones entre mujeres y hombres, a través de todas las políticas y de la legislación de cada país. Para otros, implica el rediseño total de los sistemas y estructuras sociales, replanteando las maneras en las cuales estos

sistemas y estructuras generan desigualdad entre hombres y mujeres, a partir de establecer ciertas ventajas para el sexo masculino y desventajas para el sexo femenino.

La puesta en marcha de una estrategia de transversalidad supone un proceso complejo y a largo plazo, que exige un análisis de la situación en cada institución; un diagnóstico lo más preciso posible del impacto diferencial de las políticas sobre las mujeres y los hombres y, una definición de los objetivos de equidad a perseguir para corregir las desigualdades, a partir de movilizar la intervención de todas las políticas puestas en juego. Ya que la transversalidad implica una estrecha coordinación de las políticas públicas que concurren en el logro de los objetivos de equidad.

Esta es la razón por la que se vincula la incorporación de la transversalidad del género con la nueva agenda modernizadora y democratizadora del Estado, ya que a través de esta estrategia los gobiernos deben establecer un compromiso claro para estar a la medida de las necesidades específicas de cada grupo social. Promover la participación cívica y la consulta ciudadana, en la formación, concepción, diseño y entrega de servicios o de programas, así como efectuar un ejercicio cotidiano de transparencia y rendición de cuentas.

Acuerdos y debates acerca de la transversalidad

Los acuerdos y debates acerca del significado de la transversalidad de género, giran en torno a dos definiciones ampliamente difundidas que son las siguientes:

a. *"La integración sistemática de las situaciones, intereses, prioridades y necesidades propias de las mujeres en todas las políticas del Estado, con miras a promover y velar por la equidad entre mujeres y hombres" (Consejo de Europa, 1997).*

b. *"La reorganización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos de decisión, en todas las áreas políticas y de trabajo de una organización, con el objetivo de incorporar la perspectiva de las relaciones entre los sexos, en los procesos de decisión." (Consejo de Europa, 1997)*

A partir de estas definiciones, hay un acuerdo extendido que considera a la transversalidad del género como un enfoque para reducir la desigualdad entre mujeres y hombres en el acceso a oportunidades, recursos y poder, haciendo intervenir el principio

de equidad en todas las políticas públicas, con el propósito de cerrar las brechas de inequidad en todos los campos.

En términos prácticos, esto implica preguntarse si las políticas : ¿promueven o no, un mayor equilibrio de oportunidades entre unas y otros en la diversas esferas de la sociedad? ¿Si promueven o no, la distribución más equitativa de las cargas de trabajo doméstico y de la sobrevivencia cotidiana entre mujeres y hombres?, ¿Si estimulan la capacitación de las mujeres, o el mayor acceso a los recursos o, su mayor participación en la toma de decisiones?, ¿Si impulsan cambios o no, en las relaciones de género?

Esto significa que en cada decisión, acción de autoridad o programa de política pública, se haga conciencia acerca del grado de compromiso o indiferencia que éstas políticas tienen respecto a los derechos, necesidades e intereses de las mujeres y de los hombres. Desde esta visión, la transversalidad del género conlleva la adecuación de los procesos de planeación, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas, para tomar en cuenta los efectos ex ante y ex post de las intervenciones públicas, en las condiciones de vida y en la posición de mujeres y hombres.

En un sentido más profundo, algunas definiciones de la transversalidad consideran que ésta plantea el reto de identificar las maneras en que los sistemas, estructuras y marcos de trabajo bajo los cuáles se diagnostican los problemas sociales y se eligen las soluciones de política pública, están regidos por un sesgo 'androcéntrico', que marca desde el origen a las políticas públicas. E implica un cambio organizacional e institucional.

La finalidad en esta última versión es neutralizar y revertir los efectos de la tendencia a la discriminación de los asuntos, intereses y demandas de las mujeres, inscrita en el funcionamiento rutinario de las instituciones y en los modelos de políticas vigentes. Para hacer que el género sea reconocido como una dimensión de la realidad social que logre arraigarse en las prácticas y en los marcos del trabajo cotidiano de las instituciones. Los objetivos de la equidad deben tener carácter vinculante para todas las áreas de política y todas las instituciones públicas.

En síntesis, hay plena coincidencia en que la transversalidad del género es una estrategia para superar la marginalización o el confinamiento de las políticas de equidad a ciertas acciones discretas, acotadas o de escasa trascendencia, haciendo ingresar la perspectiva de la equidad de género en la corriente principal de la política del desarrollo. Esto quiere decir que los gobiernos no concentren las políticas de equi-

dad de género en un sector, secretaría, o en el ámbito de responsabilidad de los Mecanismos Institucionales de Género (MIGs) tales como: los institutos, comisiones de la mujer, etc., sino que las hagan ingresar en los esquemas de planeación, operación y evaluación, de todas las políticas e instituciones de gobierno.

El debate

Los acuerdos en torno a la transversalidad no ocultan las diferencias políticas e ideológicas existentes, tanto en las visiones acerca del género y la equidad, como en la profundidad del cambio que se espera promover en las relaciones y los regímenes de género.

El aspecto central en este debate es, cómo se define la desigualdad de género. Si se parte de reconocer que las diferencias de acceso a recursos y poder entre mujeres y hombres, derivan de un posicionamiento estructural desventajoso para las primeras, entonces las políticas de equidad deben buscar modificar este balance de poder. Por el contrario, si se plantea que éstas diferencias son en parte "naturales" y en parte "culturales", entonces el problema de la equidad es sólo de reconocer "la igualdad en la diferencia". Es decir, de incorporar las necesidades y la voz de las mujeres invisibilizadas y suprimidas por el predominio masculino, sin alterar el posicionamiento estructural de fondo.

Incorporar las demandas femeninas a partir de su rol "natural" como amas de casa y de la división sexual del trabajo ya establecida, se traduce en facilitar el ajuste o la conciliación entre los viejos y los nuevos roles de las mujeres (ama de casa y proveedora), sin modificar en lo sustancial la sujeción de las mujeres al ámbito doméstico, ni su posicionamiento marginal en los ámbitos económico y público.

En cambio, si el objetivo de la equidad es transformar ese posicionamiento estructural, las políticas tendrían que pretender modificar la distribución del tiempo y de la división sexual del trabajo, procurando una rearticulación entre los ámbitos doméstico, el mercado y el Estado. Con ello, se avanzaría en el empoderamiento de las mujeres y en la transformación de las condiciones que producen la desigualdad entre los sexos.

Otra vertiente de este debate son las preocupaciones sobre el lugar asignado a los hombres y a la masculinidad en las estrategias de transversalidad y en la elaboración de las políticas públicas. Algunas visiones, de manera simplista postulan la participación masculina como un asunto de equidad presupuestaria y reclaman "la alta inversión en las mujeres" proponiendo el desarrollo de programas que incluyan a los hombres. Estas posiciones, toman a las diferencias de género como una cuestión derivada de los roles y no como un resultado de las posiciones y relaciones de mujeres y hombres en la estructura social.

En el lugar opuesto se ubican las visiones que conceptualizan las relaciones de género como un conjunto articulado de leyes, normas, valores, roles y funciones, a partir de los cuales se definen y distribuyen recursos, decisiones y poder, entre mujeres y hombres. En esta visión las políticas de equidad se verán como medidas para equilibrar el balance de poder establecido, para favorecer un cambio en la equidad de los recursos con que cuentan tanto las mujeres como los hombres.

Así, la "inversión en las mujeres" no se aprecia como un asunto de desequilibrio sino como parte de las soluciones de equidad que la sociedad y los gobiernos buscan alcanzar. De esta forma, la transversalidad podrá consistir tanto en acciones positivas y programas específicos dirigidos hacia las mujeres, como de acciones que atiendan a la especificidad de la participación masculina en los problemas en cuestión, proponiendo la incorporación de los varones en aquellos temas en que su participación sea necesaria para lograr la democratización de las relaciones de género.

Para esto es importante que los estudios de la masculinidad desarrollen investigación y evidencia empírica, que permita conocer y comprender la subjetividad y la disposición potencial de los hombres al cambio en las relaciones de género.

La elección del enfoque de equidad y de cambio, es una cuestión relacionada con las posiciones políticas y con las concepciones teóricas que están detrás del reconocimiento y de la problematización de la desigualdad de género. Ya que de ahí derivan las estrategias elegidas para su tratamiento por parte de los gobiernos.

Finalmente, otro tema a debate, son las consideraciones respecto al tipo de actores que intervienen en el proceso de la transversalidad. Hay posiciones que privilegian el desarrollo de estrategias basadas en un esquema participativo-democrático (Beveridge et al, 2000) que incorpora no sólo las demandas a favor de la equidad, sino la participación activa de las organizaciones sociales y redes de expertos que han desarrollado conocimiento, en los movimientos sociales feministas. De suerte que lo técnico está aquí al servicio de la política.

En este tipo de propuestas, el énfasis está puesto en el proceso político participativo desde la construcción de la agenda hasta los mecanismos de rendición de cuentas. Lo fundamental para estas posturas es la creación de mecanismos deliberativos que permitan construir consensos y encontrar salidas a la diversidad de voces y propuestas. Desde esta perspectiva, se conceptualiza a la transversalidad del género como un proceso de democratización gene-

rizado, que se basa en la inclusión de las percepciones, intereses políticos y proyectos políticos de las mujeres, en el proceso de hechura de las políticas públicas. De acuerdo a esto se identifican las diferentes prácticas involucradas con la participación de actores, poniendo atención a las relaciones que los Mecanismos Institucionales de Género (Institutos de la Mujer) establecen con los grupos de mujeres de la sociedad civil, en términos de la elección de políticas y en términos de la rendición de cuentas.

Por otro lado, están las posiciones que defienden una estrategia de transversalidad basada en un esquema tecno-burocrático cuyos actores son los funcionarios públicos habituales, quiénes con el auxilio de algunos grupos de expertos y expertas, determinan los fines, objetivos y metas de los programas. En este caso la transversalidad pasa por la creación de capacidades para que estos actores puedan asumir la tarea de incorporar el género en su prácticas cotidianas, en su valores y en la cultura organizacional.

La transformación de la cultura organizacional se convierte en el eje de estas estrategias, pero aún cuando esta vía toma el cambio de las instituciones como una acción deliberada de la transversalidad, los avances son restringidos por varias razones. La primera es que los cambios en la cultura organizacional son lentos y requieren de largos procesos de maduración y

asimilación, no siempre garantizados en las condiciones del entorno. La segunda es que los cambios de las culturas de las organizaciones no se sustentan si solo se modifican las percepciones y los valores, sin cambios reales en la racionalidad, el funcionamiento, normas y reglas de las instituciones. La tercera es que para ser exitosas estas estrategias deben ser objeto de una planificación detallada y específica a cada organización e institución acompañada de un proceso de reflexión y aprendizaje constante, por lo que debe ser cuidadosamente manejado y sistemáticamente registrado.

En el marco de este debate, la cuestión de fondo aquí es si la equidad y la transversalidad del género como metas políticas, pueden separarse de la inclusión e incorporación de las mujeres como actores políticos, en una democracia representativa (Mazur, 2002). En todo caso, entre estos dos modelos una alternativa es visualizar estos dos polos como un entrelazamiento complejo de prácticas que se complementan. Un ejemplo de esto puede ser la práctica de los presupuestos de género, ya que el proceso involucra tanto la experticia como la práctica de una democracia generizada, puesto que se requieren herramientas especializadas (datos estadísticos desagregados, indicadores de igualdad y evaluaciones de los impactos de género) y participación de las organizaciones.

Las organizaciones "están generizadas"

- Las organizaciones "están generizadas". Las organizaciones públicas y privadas son sistemas en los cuales las reglas institucionalizadas juegan de manera determinante para definir los resultados en cuanto a distribución de recursos, tareas, responsabilidades y valores. Estas reglas definen quiénes disponen de los recursos, cuáles y cuántos recursos dispone cada cual (de autoridad, monetarios, etc.)

- La estructura profunda de las organizaciones implica criterios de poder exclusivo en algunas áreas o procesos y la delegación operativa en otros. Determinan quiénes toman las decisiones y quiénes desempeñan qué tareas.

- Las organizaciones están fraguadas sobre relaciones jerárquicas: de género, clase, raza, casta y color. Están generizadas a nivel profundo o invisible y generalmente excluyen los intereses y visiones de las mujeres.

Las mujeres están restringidas en su poder para cambiar las instituciones debido a:

- La restricción del acceso político sobre todo en los niveles más altos de decisión.

- Las deficiencias en los sistemas de rendición de cuentas.

- Los valores culturales androcéntricos (centrados en el modelo masculino-abstracto).

- Las estructuras cognitivas y los mapas mentales que excluyen la diferencia entre los géneros.

2. ¿Qué enfoques y estrategias se utilizan para incorporar la transversalidad del género?

La transversalidad camina en dos carriles: por un lado, las políticas de equidad y, por el otro, la transformación de la racionalidad de los procesos de formulación de las políticas públicas de las instituciones. Estas dos vías deben caminar juntas ya que la transversalidad de género sería un objetivo vacío sin la existencia de políticas de equidad, y las políticas a favor de la equidad no lograrían arraigarse ni fortalecerse, sin el sustento que puede darles la incorporación del enfoque del género en la racionalidad de las políticas y en la operación de las instituciones.

La pregunta de fondo es si hay rutas más efectivas que otras para lograr la igualdad de género. La respuesta depende de la pertinencia de los enfoques elegidos para buscar los cambios deseados, así como de las estrategias para hacerlos posibles en las políticas y las instituciones existentes.

La transversalidad del género es una estrategia para:

- Generar un nuevo balance de poder entre los géneros.

"Penetrar", "negociar" y transformar las políticas establecidas e incorporar los objetivos de la equidad en vistas a corregir los desequilibrios de género.

La perspectiva del cambio buscado en las relaciones de género

Elegir una estrategia para incorporar la transversalidad del género en el quehacer cotidiano de las instituciones y establecer criterios de equidad a las políticas establecidas, exige –como ya se apuntó– tener en cuenta el tipo de cambio que se busca lograr en las relaciones de género y en el balance de poder entre mujeres y hombres.

Esto implica **considerar las consecuencias políticas y prácticas del enfoque de políticas de equidad con que se definan los resultados esperados**. Es decir, considerar desde qué visión de equidad se definen los "logros" e "impactos" de las políticas elegidas (*igualdad de trato, igualdad de oportunidades, transformación de las relaciones de género, paridad*)

para distinguir en qué aspectos las políticas de equidad y sus anclajes en las políticas establecidas, pueden generar mayor igualdad de género.

La profundidad de los cambios logrados y la eficacia de las políticas para promoverlos, dependen de los modelos de política de equidad elegidos para cada caso. Es también importante que las combinaciones de las políticas de equidad logren ser consistentes para impulsar transformaciones en el balance de poder en las distintas esferas de los regímenes de género: en la esfera privada, familiar o doméstica; la esfera comunitaria o pública local; la esfera económica o de mercado, la esfera de los derechos y la ciudadanía.

Esto decir que no se dé un resultado favorable en un ámbito que implique costos o cargas que afecten el bienestar, o las oportunidades de las mujeres, en otros ámbitos. En otras palabras que no se retroceda en unos terrenos, lo que se avanza en otros, como es el caso de la mayor participación de las mujeres en el mercado de trabajo, que sin modificar la inserción desventajosa en la que se concreta esta incorporación (salarios más bajos, empleos flexibles o precarios) y sin cambios en la organización de la esfera doméstica, genera la doble jornada.

Determinar cuándo un enfoque de política de equidad es más pertinente que otro para resolver un conflicto de intereses o un problema de desigualdad de género, pasa por evaluar ex ante, los efectos de la elección de esa política tanto en los objetivos explícitos como en consecuencias inesperadas en las relaciones de género. A partir de ese análisis se estará en capacidad de identificar el tipo de políticas de equidad más adecuadas para modificar efectivamente las inequidades de género, reduciendo las consecuencias indeseadas.

Otro aspecto importante ligado al enfoque de equidad elegido y que tiene consecuencias sobre la igualdad entre los grupos de mujeres, **es la forma en que se incorporan las diferencias de clase, etnia, raza, color y edad, en las políticas de equidad, dado que el género afecta estas otras dimensiones de la desigualdad social.**

El enfoque de equidad de género elegido y la estrategia de transversalidad asumida en el proceso, se enfrentan aquí al problema de cómo diversificar una meta de la política a una población diferenciada. Lo que nos lleva a preguntarnos cómo incluir en la política seleccionada mujeres indígenas, jóvenes, adultas mayores, lesbianas, discapacitadas, etc.

Un enfoque de política de equidad, basado en un concepto abstracto o general de "mujeres" por el contrario, además de tomar a las mujeres descontextualizadas de sus relaciones de género, hace de éstas intervenciones una especie de política para un grupo de la población homogéneo, sin tomar en cuenta las diferencias entre las mujeres. Esto puede llevar a profundizar la desigualdad social y de género en unos grupos, debilitando en consecuencia el impacto global de los esfuerzos por la equidad en la sociedad y en las propias políticas implementadas.

Este es el caso de las intervenciones que favorecen el ingreso masivo de las mujeres en el mercado de trabajo, sin crear políticas que faciliten el tránsito del ámbito doméstico al ámbito laboral, socializando costos o entregando servicios públicos que asuman la carga del cuidado de miembros dependientes del hogar, para que las mujeres puedan salir del mismo. De suerte que sólo los sectores de mujeres que pueden pagar los costos de estos servicios pueden insertarse más favorecidamente en los puestos de trabajo, en tanto las mujeres sin recursos para asumir o transferir estos costos, lo hacen de manera marginal y en empleos cada vez más precarios.

En Síntesis:

Para elegir un enfoque de transversalidad deben tomarse en cuenta:

1) el tipo de resultados y logros deseados; 2) la combinación de políticas de elegidas para alcanzarlos y sus efectos en el equilibrio global de las relaciones de género y 3) la diversidad y la desigualdad social entre las mujeres.

Estrategias para penetrar y/o transformar las políticas establecidas

La transversalidad como estrategia para incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas, no puede avanzar en el vacío ni comenzar de la nada, por ello generalmente se dirige hacia los temas de la agenda donde se cruzan las demandas de equidad con la agenda de las políticas establecidas.

Se han distinguido dos estrategias para analizar qué tipo de cambios se pueden impulsar a través de las estrategias de transversalidad:

1.

Las que persiguen introducir la perspectiva de género en las políticas existentes (estrategias integracionistas).

2.

Las que parten de establecer o fijar una nueva agenda de políticas, que buscan transformar y reorientar los paradigmas de las políticas existentes (estrategias que fijan agenda).

En el caso de las estrategias integracionistas, los objetivos de las políticas de equidad se agregan a los objetivos de las políticas existentes, sin cambiar de fondo los presupuestos teóricos ni los objetivos programáticos de las políticas donde se hospedan. Por lo que en los hechos se efectúa una especie de transacción entre las dos políticas, que en buena parte de los casos, se presenta como un rendimiento para que la política principal tenga éxito o, alcance mayor eficacia y eficiencia. De suerte que se da una especie de uso instrumental de las políticas de equidad de género, en favor de las políticas principales o establecidas. Este es el caso de la convivencia extensamente aceptada entre las políticas de combate a la pobreza, especialmente la femenina, respecto a la política económica o de desarrollo social.

Este tipo de enfoques es el más "vendible" y el más generalizado, en cuanto a su aceptación. Aunque los resultados en términos de equidad y de transformación de las relaciones de género, no sean significativos. Con frecuencia, este enfoque es la única vía para dar pasos en la dirección elegida por lo que se priorizan aquellas áreas de política donde hay una

común concurrencia de objetivos o, donde la confrontación entre las políticas establecidas y las políticas de equidad, puede ser más débil.

El resultado, es la definición de una serie de acciones o programas de equidad de género, complementarios a la política huésped, que buscan compensar los sesgos de género, la invisibilidad o las brechas de desigualdad, presentes en la misma.

En este sentido hay una gama de procesos de "traducción", "marginalización", "asimilación", "adopción" e "hibridación" en los que las políticas de equidad se mezclan o combinan con las políticas existentes, que suponen una serie de dificultades al proceso de transversalidad del género y que arrojan también resultados diferentes en cuanto a la reducción de la desigualdad de género. (Elgstrom, 2000; Ferree 2004, Verloo 2004; Lombardo, 2003; Sahaw, 2002; Perrons, 2003).

Muchos de los resultados de estos procesos de negociación o hibridación, se consideran insuficientes para alcanzar verdaderos cambios en el empoderamiento de las mujeres. Este es claramente el caso de las políticas de salud reproductiva, o de las políticas de combate a la pobreza, donde la concurrencia de objetivos entre estas dos políticas, ha sido favorecida por la agenda internacional de desarrollo. Las princi-

pales críticas son que sí bien estas estrategias han mejorado la situación de pobreza extrema de muchas mujeres, sus logros descansan sobre las dobles o triples jornadas que desempeñan las mujeres, quiénes han asumido en los hogares los costos de los recortes al gasto social y de los salarios deprimidos de la flexibilización laboral.

Las dificultades de las transacciones entre las políticas de equidad de género que se integran, y las políticas principales establecidas en las que se hospedan, dependen de las tensiones teóricas y prácticas que existan entre los paradigmas, rutinas y culturas organizacionales de ambas. Hay políticas públicas y culturas organizacionales más "amigables" o permeables al género, y otras más reactivas y resistentes al género.

Un indicador del grado de permeabilidad de una política establecida respecto al género, es la medida en la que el dominio que define los problemas sobre los que trata de incidir, está definido por un modelo androcéntrico que incluye sólo la "visiones" e intereses masculinos en los problemas atendidos. Otro indicador, es el grado en que los roles de la división tradicional del trabajo entre hombres y mujeres, son el eje a partir del cual se definen las acciones de las políticas establecidas.

Las estrategias que fijan agenda por el contrario, parten del establecimiento de una nueva temática política, que en muchos casos significa la sustitución o transformación del paradigma anterior de política. En estos eventos, la perspectiva del género abre todo un nuevo campo de intervención pública que redefine a las políticas existentes. Este es el caso de las políticas de combate a la violencia de género en todas sus modalidades, que de entrada reconfiguran el marco de trabajo de las políticas que concurren al emplazamiento del problema de la violencia en el mundo público y el privado. Provocando la reconfiguración de los dominios tradicionales de las políticas de salud, educación, derechos, justicia, comunicación social, etc. Razón por lo cual tienden a transformar buena parte de las concepciones que dominan en estas políticas.

Sin embargo, la experiencia acumulada en torno a la aplicación de la transversalidad del género, indica que estos casos no son muy frecuentes. Ya sea porque a escasa una década de surgimiento de estas experiencias, no se han acumulado todavía los cambios necesarios para lograr transformaciones de fondo de la agenda pública, porque las inercias y resistencias de estos dominios son aún muy fuertes. Por estas razones han sido más prolíficas las transacciones y las mezclas de políticas establecidas con políticas de equidad.

3. ¿Cuáles son los requisitos y condiciones de éxito de las estrategias de transversalidad?

La incorporación de la transversalidad del género no es un proceso simple, o que pueda ser improvisado. No son obvios los pasos a seguir y son numerosas las confusiones respecto a las concepciones sobre la implantación y las estrategias para ponerlo en marcha. Sin descontar que hay condiciones del entorno político que son cruciales para su éxito y buena marcha.

Las experiencias que se han desarrollado hasta ahora (Verloo, 1998) destacan como requisitos los siguientes aspectos:

I. Voluntad Política

El Estado o el gobierno concernido, deben tener y demostrar un compromiso con la equidad de género, de suerte que este asunto se convierta en un tema de la agenda política.

Las ONGs y las organizaciones de mujeres pueden ser importantes para crear la voluntad política, pero son los gobiernos quienes deben determinar un criterio claro para transversalidad de género, que facilite su aplicación de suerte que ésta ingrese en todos los sectores de la política.

Sin una fuerte voluntad política que desarrolle el consenso necesario en torno a una cultura de equidad de género, la política de transversalidad puede ser parte de la retórica de gobierno y de los discursos optimistas, pero nunca será exitosa, ni alcanzará resultados tangibles. Ya que hay una estrecha correlación entre la voluntad política para la transversalidad de género y el conocimiento público de los asuntos relacionado con ésta.

La voluntad política incluye la disposición a cuestionar las relaciones de género establecidas en las estructuras, procesos y políticas, que perpetúan la inequidad. Así como para adaptar las disposiciones que permitan compartir las responsabilidades y las tareas del hogar, entre hombres y mujeres.

El reconocimiento público de los asuntos de la equidad de género, como temas de interés público, es necesario para facilitar la tarea de la transversalidad en las instituciones y en las políticas. Pero esto requiere a su vez el desarrollo de algunas medidas y acciones como las siguientes:

1.

La legislación a favor de la igualdad de oportunidades y de leyes antidiscriminación.

2.

La existencia de mecanismos de vigilancia que aseguren el cumplimiento de esta legislación por parte de todos los actores de gobierno, instituciones y empresas, tales como oficinas de defensoría, "ombuswoman" ; comisiones de equidad o consejos para la protección contra la discriminación.

3.

Maquinarias institucionales para la equidad de género (institutos, secretarías, etc.) con herramientas y recursos suficientes (tanto jurídicos y de decisión, como humanos y financieros) para ejercer influencia en todos los niveles de política.

4.

Políticas de equidad y acciones dirigidas los intereses específicos de mujeres y hombres.

5.

La existencia de divisiones de equidad o puntos focales de género dentro de cada institución.

6.

Investigación y capacitación en asuntos de equidad de género

7.

Aumento de la conciencia social acerca de la equidad de género.

II. Estadísticas desagregadas por sexo e indicadores de género

Uno de los requisitos indispensables para hacer viable la incorporación transversal del género en las instituciones y políticas públicas, son las estadísticas desagregadas por sexo. Este tipo de estadísticas son una herramienta indispensable para analizar la efectividad de las políticas, para establecer patrones en el destino y orientación de los recursos; para monitorear el desempeño de los programas y evaluar el impacto de las acciones públicas.

La existencia o el desarrollo de un acervo de datos sobre la situación actual de las mujeres y los hombres, o sobre las brechas de desigualdad en las relaciones de género establecidas, es fundamental para la elección y diseño de políticas de equidad y para el seguimiento y evaluación de las estrategias de transversalidad. Ya que el problema no sólo es no contar con estadísticas adecuadas, sino tener datos e indicadores sensibles al género, que visibilicen las situaciones en las que se encuentran las mujeres, y nos informen respecto a sus necesidades e intereses, sus aportes y posición social.

Las estadísticas desagregadas por sexo pueden ser utilizadas para tres cosas: saber quiénes se benefician de sus servicios y quiénes no; apreciar el impacto de las intervenciones y programas que se han implementado y evaluar el avance del impacto de cualquier norma o acción. E identificar brechas en representación, poder de decisión, etc. **¿cuál es la distribución por género en los cuerpos que toman decisiones importantes? ¿cuál es la distribución y acceso a recursos de autoridad y decisión entre hombres y mujeres?** y los cambios en las relaciones de género **¿si se benefician hombres y mujeres de la medida? ¿Quién obtiene qué, porqué, y en que condiciones?**

La estadística es también indispensable para el monitoreo, evaluación, auditoría de las acciones emprendidas, aun cuando no toda la información necesaria para este proceso es información cuantitativa.

¿Cómo podemos vigilar si está funcionando la estrategia elegida para la transversalidad, si no se cuentan con los instrumentos adecuados para dar seguimiento a estas tareas?.

Todo esto exige incorporar nuevos instrumentos y marcos de interpretación a los procesos de hechura e implementación de las políticas públicas. En este sentido es pertinente contar con información que:

1. Que dé cuenta de la desigualdad de género y que rescate las diferencias que ésta produce en diferentes contextos y fenómenos sociales.
2. Que considere las necesidades diferenciadas de hombres y mujeres e identifique la forma en que las diferencias de género se traducen en brechas económicas, de estatus social o de oportunidades de vida. Como es el caso de: bases de datos, indicadores, desarrollo de instrumentos de política y mecanismos de gestión.
3. Que reconozca que la equidad entre los géneros forma parte de una nueva agenda social que debe ser incorporada en las leyes, normas y procedimientos de regulación de derechos, oportunidades y conflictos.

III. Conocimiento amplio de las relaciones de género

Es prácticamente imposible elegir y diseñar políticas de equidad adecuadas y pertinentes a las situaciones que se quieren transformar, sin el conocimiento adecuado de las relaciones de género en cada uno de los regímenes de género, por parte de quienes deben formular políticas de equidad.

Esto quiere decir que las Maquinarias Institucionales de Género, deberían establecer un vínculo de colaboración con las redes de expertas y expertos académicos, para que éstos pongan a su disposición los conocimientos necesarios en el diseño de programas y servicios de atención.

Además, es indispensable contar con estudios e investigaciones sobre desequilibrios de género en todos los campos de las políticas, con pronósticos de éstos desequilibrios a futuro.

La experiencia acumulada en materia de transversalidad de género señala claramente que la diferencia entre los avances y logros de la transversalidad en distintos países, está muy ligada al uso y disponibilidad de conocimientos suficientes y de calidad, en materia de género y muy ligada al grado de colaboración y cooperación que se establece entre los diferentes actores de estas políticas. Esto es entre expertos, académicos, activistas y funcionarios públicos.

IV. Conocimiento de la Administración

La transversalidad de género requiere el desarrollo de tareas para la reorganización, desarrollo, implementación y evaluación del proceso de políticas, así como disponer de la información suficiente y completa acerca de las cualidades del sistema administrativo donde se hospedará esta estrategia. Esto incluye la identificación y ubicación de los expertos de género al interior de la administración, pero también el conocimiento de todos los aspectos del proceso de las políticas establecidas. Por ejemplo; saber qué actores están normalmente involucrados en su hechura, qué pasos se toman normalmente para su implementación, qué departamentos o áreas participan, qué tipos de insumos técnicos se utilizan y, quiénes son normalmente los responsables de cada fase y etapa.

Comparación entre los Enfoques de la Transversalidad y los Enfoques de las Políticas de Equidad

Enfoque de la Transversalidad

- Van "más allá de las cifras" para incluir las percepciones, experiencias e intereses de las mujeres y los hombres en la agenda del desarrollo.
- Se enfoca al desarrollo de políticas en sectores, áreas, etc. señalando la discriminación de género inherente en ellas.
- El Análisis de Género también se aplica a las organizaciones.
- El análisis se focaliza en las relaciones/ poder –revelando la inequidad, el conflicto y la confrontación de intereses entre los géneros.
- Se focaliza en los aspectos políticos de promoción de la equidad de género: relaciones, poder, transformación de la agenda del desarrollo y cambio de las organizaciones e instituciones.
- La orientación proyectiva tiene un enfoque más amplio de desarrollo, incluyendo el contexto nacional y el contexto de las agendas transnacionales o globales.
- El enfoque está dado por países y políticas de regionalización y/ globalización.

Enfoque de las Políticas de Equidad

- PIOM. Se enfocan al involucramiento de las mujeres en participación, representación, paridad. Lo importante son las cifras.
- Se enfocan en las mujeres mismas; sus contribuciones y cómo incrementarlas, y en el impacto de la intervención de las mujeres.
- El Análisis de Género se aplica mayormente al nivel del hogar, o comunitario: las tareas, los roles, etc.
- El análisis se focaliza en la catalogación de las diferencias entre mujeres y hombres.
- Se focalizan en aspectos técnicos: la percepción es que el desarrollo de métodos, herramientas y habilidades técnicas puede llevar necesariamente a un cambio.
- La orientación proyectiva se reduce exclusivamente a nivel proyecto en sí mismo, ignorando el contexto en el cual el proyecto opera.
- El enfoque está dado por las agencias de apoyo y cooperación internacional.

V. Fondos necesarios y recursos humanos

Los recursos financieros son un requisito absolutamente necesario para echar a andar cualquier estrategia de transversalidad del género, al igual que en cualquier otra política.

La experiencia en este aspecto es definitiva para concluir que aún cuando exista la voluntad política necesaria para emprender políticas de equidad y, se disponga de un conocimiento amplio y detallado acerca de las relaciones de género en los diversos ámbitos, no se puede alcanzar el desarrollo de las herramientas técnicas necesarias, ni tener la formación y entrenamiento adecuados o, lograr la cooperación con otros actores, sin los recursos financieros y humanos adecuados.

VI. Participación política de las mujeres y acceso a puestos y procesos de toma de decisiones

Es difícil lograr que los gobernantes tengan voluntad política para la impulsar y comprometerse con transversalidad del género si las mujeres no están representadas o tienen poca presencia en la

vida

pública. La representación política y la participación de mujeres en puestos de toma de decisiones en general, es un elemento esencial para el éxito de la transversalidad.

Todo esto es necesario para asegurar que la diversidad de valores, intereses y experiencias de vida de las mujeres se tomen en cuenta.

¿Qué ocurre si todos estos prerequisites o condiciones facilitadoras no están disponibles?

Como se puede concluir, todos y cada uno de estos requisitos tienen un importante papel en la instrumentación de la estrategia de transversalidad. Pero si aún alguno de ellos no estuviera dado a la hora de hacer los primeros emprendimientos, siempre se tiene la posibilidad de desarrollarlo, ya que la transversalidad es una estrategia de largo plazo, cuyas bases y condiciones se pueden ir construyendo en un proceso acumulativo.

Por ello, el requisito número uno es la voluntad política, ya que dándose ésta pueden irse construyendo las demás. Por el contrario si no existe la voluntad política, incluso los pequeños avances pueden perderse rápidamente.

2. PASOS PARA EL DISEÑO DE UN PLAN DE ACCIÓN PARA LA TRANSVERSALIDAD DEL GÉNERO

Un Plan de Acción para la transversalidad de la perspectiva de género es un programa de actividades orientado a introducir criterios de género en las políticas públicas existentes, y el propósito de modificar aspectos sustantivos del proceso de la organización y gestión de estas políticas.

Como ya se señaló, la transversalidad descansa en una estrategia de dos carriles (políticas de equidad, transformación de organizaciones y procesos), por lo cual ambas dimensiones deben ser consideradas en un Plan de Acción.

Las políticas públicas no son procesos lineales sino más bien complejos. Su diseño y aplicación se realiza a través de procedimientos y métodos de trabajo sistemáticamente incorporados, en el quehacer rutinario de las instituciones públicas.

Desafortunadamente no existe una receta simple que indique para todos los casos, todos los tipos de políticas y todos los contextos institucionales, qué hacer, ni cómo lograr resultados fácilmente. Existen en cambio muchas recomendaciones dictadas por las expe-

riencias de transversalización que se han emprendido en diversos países – con mayor o menor éxito- que señalan algunos aspectos y temas, que deben considerarse para diseñar e implementar un proceso de incorporación transversal de la perspectiva de género.

La selección de los caminos variará dependiendo de la voluntad y las posturas políticas; la políticas públicas seleccionadas, el grado de institucionalización de la misma y la claridad de las demandas del actor social que las impulsa.

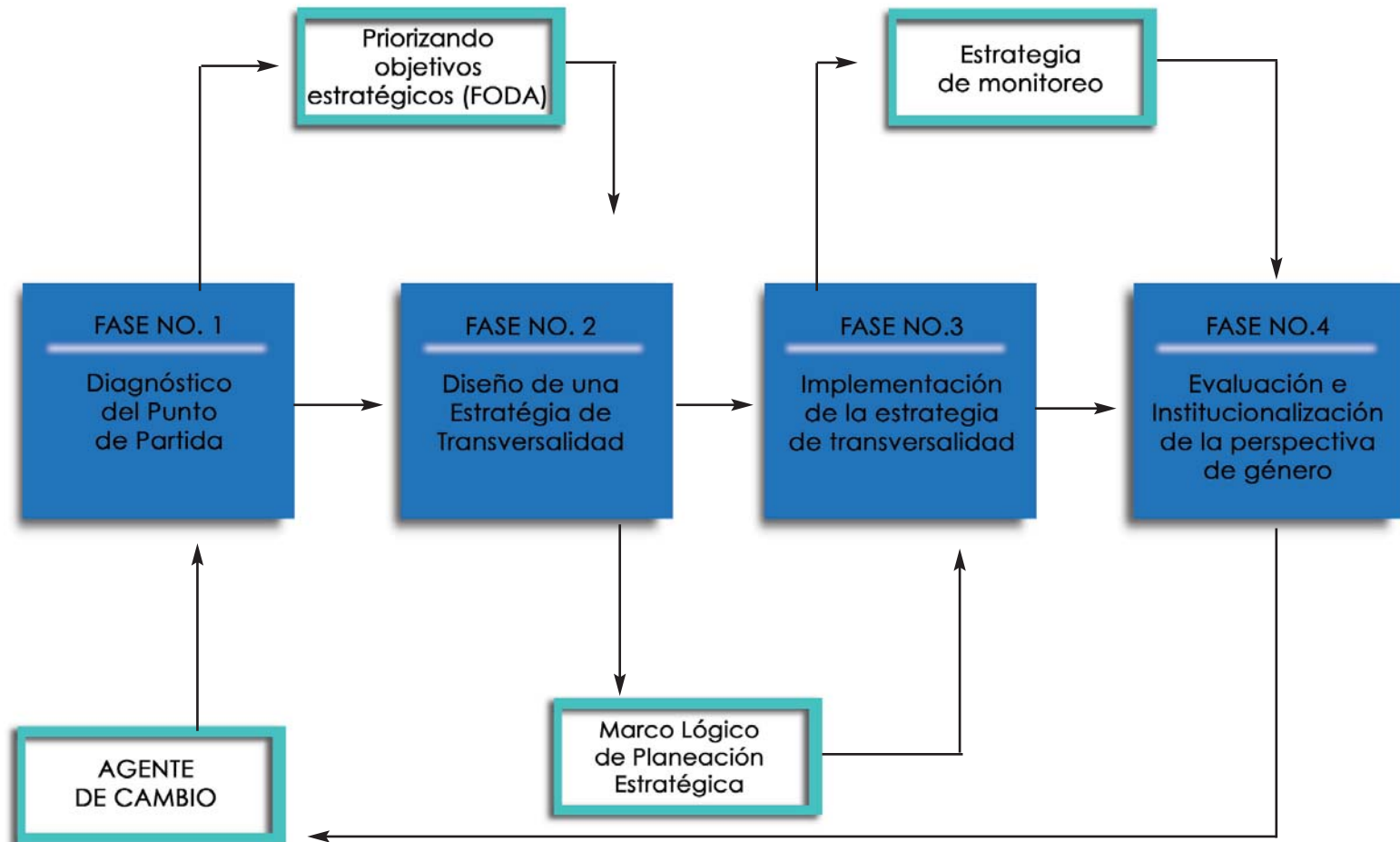
En esta sección se sistematizan algunas propuestas metodológicas utilizadas para elegir y diseñar estrategias y planes de acción y se presenta como pasos y herramientas a seguir. Éstos pasos tienen un carácter ordenador, no prescriptivo, y su uso debe ser considerado como "un mapa de ruta" que alerte sobre aquellos aspectos que la experiencia ha señalado como relevantes, para el éxito de las estrategias de transversalidad.

Éste no es un esquema definitivo, sino un trazo guía cuyo recorrido debe ajustarse a las necesidades y condiciones del entorno institucional donde se aplicará, dependiendo de las características de la política donde se intervendrá y de las condiciones del entorno institucional donde se aplicará.

La propuesta metodológica para diseñar una estrategia de transversalidad que se presenta consiste en cuatro fases y cinco herramientas. Cada fase corresponde a un paso dentro del largo proceso de coordinación y planeación que supone una estrategia de transversalidad. Cada herramienta es un instrumento que facilitará el arribo a buen puerto en cada nivel.

En la grafica No. 2 se puede apreciar esquemáticamente cada fase y el sentido de cada herramienta.

Mapa de Ruta para Diseñar Estrategias de Transversalidad de la Perspectiva de Género



Plan de Acción para la Transversalidad del Género

- I. Diagnóstico del Punto de Partida y Análisis de las Necesidades (sobre las cinco dimensiones)
- II. Objetivos y resultados buscados (objetivos de equidad para las políticas respectivas)
- III. Acciones previstas (en los cinco aspectos del diagnóstico)
- IV. Disposiciones institucionales y recursos humanos y financieros dedicados al programa de transversalización
- V. Responsabilidad, mandatos y competencias individuales, de la red de puntos focales o red de género, involucrada en el proceso de generación de las políticas de equidad y de la estrategia de transversalización.
- VI. Colaboración externa, de expertos y organizaciones
- VII. Planificación de acciones
- VIII. Proceso de seguimiento y evaluación; con los indicadores cuantitativos y cualitativos para el monitoreo y la evaluación.

I. Diagnosticando el punto de partida

Como se señaló, una estrategia de transversalidad generalmente se inserta en políticas públicas ya existentes, lo que significa que se desarrollan en contextos institucionales específicos.

Esto obliga a considerar la realización de un Diagnóstico del Punto de Partida que permita *identificar las ventanas de oportunidad y la disposición institucional a la asimilación de la perspectiva de género, en las rutinas y procedimientos de las políticas existentes. Esto permitirá determinar las condiciones que se deben atender para la puesta en marcha de una estrategia de transversalidad del género.*

El Diagnóstico es una herramienta para identificar y abordar problemas dentro de una institución y una política determinada. A través de éste se busca recopilar y sistematizar información relevante para conocer y caracterizar la realidad social o institucional. Con la información captada se podrá realizar un análisis de los problemas y establecer una priorización de las intervenciones.

Para el caso de las estrategias de transversalidad, se propone la consideración de un conjunto de dimensiones que se describen a continuación. Estas

han sido seleccionadas a partir de la sistematización de experiencias exitosas que nos alertan sobre la importancia de considerar los aspectos (Ver Matriz de Dimensiones del Diagnóstico) que a continuación se señalan:

a) Análisis del dominio de las políticas establecidas

Este es probablemente uno de los elementos más complejos que exige toda estrategia de transversalidad, ya que a través de él se busca entender y analizar los enfoques de política existentes y conocer las prácticas y arreglos institucionales que concientemente o no, se asumen a la hora de establecer las políticas de equidad de género. Se trata en esta dimensión de captar cómo el enfoque de la equidad de género ha sido asimilado en el dominio temático y en los objetivos estratégicos de la política pública en cuestión.

Esto se hace a partir del Análisis de Género, enfocándose a analizar la situación y la posición actual de las mujeres y hombres respectivamente, en el campo de problemas que aborda la política de que se trate, y valorando el impacto potencial de las acciones que se emprendieran en las relaciones de género.

Es importante que en el Análisis de Género trascienda la preocupación por los roles y su catalogación diferenciada, para incluir una visión que observe las relaciones de poder entre los sexos y la manera en que éstas se transforman en desigualdades e inequidades de género o en logros de mayor equidad.

Este diagnóstico puede ser más o menos rico y riguroso dependiendo de la sofisticación y abundancia de datos, o del desarrollo de metodologías para el estudio de aspectos cualitativos de las políticas y sus resultados.

Recomendaciones para el diagnóstico del dominio de las políticas:

1.

Revisar los documentos normativos y los lineamientos generales de la política pública en cuestión

2.

Revisar el cumplimiento y la observación de criterios derivados de obligaciones y compromisos contraídos a nivel internacional, a través del Sistema de Naciones Unidas en la definición de metas y objetivos para definir las políticas establecidas y las acciones a favor de la equidad de género.

3.

Revisar y tomar en cuenta las prioridades de género establecidas por las autoridades de gobierno y medidas legislativas.

4.

Analizar los mandatos y motivaciones institucionales en relación a la equidad de género, que están siendo construidos e incorporados en las políticas y en el quehacer de las instituciones públicas.

5.

Identificar la información y los indicadores utilizados para determinar la problemática de género en el marco de la política que se estudia y, analizar críticamente los supuestos y valores implícitos de éstos en relación a la equidad de género.

6.

Analizar críticamente los resultados previstos con la aplicación de la política pública determinada, en términos de su impacto en la equidad de género.

7.

Consultar si existen evaluaciones de impacto o estudios que analicen las consecuencias de la política en las brechas de inequidad que se buscan reducir y en los ámbitos ó regímenes de género de la vida de las mujeres.

b) Procedimientos Institucionales para ejecutar la política

La equidad de género debe ser también sistemáticamente transversalizada a través de los procedimientos institucionales y los métodos de trabajo mediante los cuales se ejecuta la política. La atención a la equidad de género, debe ser una meta explícita y visible, como una parte inherente de los procesos de todas las intervenciones públicas.

Una manera operativa de visualizar este componente del diagnóstico, es la identificación del ciclo de la política o programa en cuestión. De acuerdo con este concepto, toda política o programa recorre un ciclo de planeación que a grandes rasgos se ha definido en los siguientes pasos: **selección del problema a atender, diseño de los servicios y programas específicos, implementación, monitoreo y evaluación.** Es importante señalar que dicho ciclo no siempre se presenta de forma lineal como ha sido descrito. No obstante, para efectos metodológicos su uso es pertinente, ya que facilita ordenar los distintos procesos burocráticos a través de los cuáles se ponen en marcha las políticas.

El objetivo del componente es identificar los niveles de la jerarquía organizacional que intervienen en los procedimientos operativos de las decisiones implicadas en el diseño y ejecución de la política en cuestión. Conocer este aspecto nos permitirá determinar los puntos de entrada posibles o convenientes para integrar la perspectiva de género, en el ciclo de operación en los diversos programas y acciones.

c) Disposiciones Institucionales

Los sesgos de género no sólo están en las concepciones teóricas que se utilizan para formular los problemas que se abordan con la intervención de las políticas, sino también en las reglas y criterios con los cuales se realiza el proceso de gestión de las mismas. Y la entrega de los servicios o apoyos del programa que se trate.

En este aspecto la estrategia de transversalidad requiere conocer las disposiciones desarrolladas, haciéndolas pasar a través del Análisis de Género y en su caso re-organizar las disposiciones y mecanismos institucionales y los recursos humanos y financieros necesarios, a fin de asegurar que los servicios o productos finales que se entregan, tengan la perspectiva de la equidad.

El análisis de las disposiciones y mecanismos debe:

- Proveer información sobre las resistencias y oportunidades que se ofrecen a la transversalidad.
- Proveer intervención sobre la jerarquía de los puestos que intervienen en la decisión y operación de las disposiciones.
- Proveer información sobre el número, sexo y posición institucional de las personas involucradas o responsables en las distintas fases del ciclo de la política.
- Proveer información sobre los diferentes niveles de coordinación (centralizada y descentralizada), que se realizan en el proceso.

d) Mandato y motivación institucional en relación a la equidad de género

Otro nivel del diagnóstico, es considerar cuáles son las normas vinculantes u obligatorias en materia de género, para todas las instituciones y actores involucradas en las políticas y utilizar al máximo esas disposiciones, así como identificar los puntos débiles. En este aspecto es importante considerar:

- Las diferencias o brechas entre las definiciones formales de estos compromisos, las formas en que se implementan y los resultados que se alcanzan.
- Los aspectos explícitos de la normatividad institucional en relación con los discursos y las prácticas, desde las que se definen las acciones para transversalizar la perspectiva de género.
- Los beneficios y rendimientos a las políticas establecidas que pueden generarse con la adopción de un plan de transversalidad.

e) Localización administrativa de las instancias de género

Parte fundamental para determinar las oportunidades y restricciones de la transversalidad es determinar el lugar de las instancias, mecanismos o puntos focales de género, en la estructura orgánica, en las decisiones y en el proceso de gestión. Aquí se debe observar:

- El posicionamiento jerárquico o vertical de dichas instancias (estructura de poder, decisión e influencia) así como su ubicación horizontal en el ciclo de la política (planeación, operación, evaluación, etc).

- Las funciones asignadas y los mecanismos de coordinación establecidos con otras instancias de la misma institución pública, en aras de la implementación de las políticas de equidad.
- Las posibilidades concretas de acción de los agentes de género dentro del entramado institucional, los recursos de poder y decisión de los que disponen.

f) Experiencia organizacional interna en relación a la implementación de la equidad de género

- Es importante determinar también la experiencia que la organización tiene en relación a la implementación de las acciones de equidad.
- Los aspectos generales sobre la historia y los antecedentes de la incorporación del género en la institución.
- Los valores y discursos a través de los que se justifica la incorporación del género.
- Los logros y evaluaciones realizadas; los resultados que se han alcanzado con las acciones emprendidas.

- La cultura organizacional respecto a la evaluación y reflexividad colectiva sobre las condiciones de éxito de una política o un plan de acción.
- Los tipos de evaluación que se practican y los usos que se dan a la evaluación en la experiencia institucional de la incorporación del género, en las rutinas de la institución.
- Los recursos disponibles. Es importante considerar que los recursos son de muchos tipos: financieros, humanos, de autoridad, organizativos y sociales, por lo que el diagnóstico debe considerar una visión amplia de los activos existentes.

g) La política de formación de capacidades

La transversalidad implica generar cambios en las personas involucradas al menos en tres niveles:

1. Cambios asociados con la adquisición de nuevos conocimientos.
2. El cambio hacia actitudes favorables a la equidad de género.
3. El cambio de las rutinas burocráticas.

Por ello, la definición de una política de formación de recursos humanos, debe basarse en un adecuado diagnóstico del perfil profesional del personal y de las necesidades de la institución para transversalizar la perspectiva de género en los programas seleccionados. Este conocimiento provee de una línea base para el diseño de programas de sensibilización, entrenamiento y capacitación a fin de mejorar las capacidades del equipo para implementar las estrategias de transversalidad previstas.

Por eso es importante:

- Examinar cuáles son las necesidades de formación del personal, de acuerdo a los requisitos del proceso de transversalización en la política señalada.
- Examinar la política de capacitación existente y evaluar sus resultados.
- Determinar los métodos de formación y sensibilización más adecuadas.

h) Actores participantes y colaboración externa

Las estrategias de transversalidad difieren mucho y sus posibilidades de éxito son distintas, dependiendo del tipo de actores que intervienen. Por eso es importante determinar las posibilidades para el armado de coaliciones defensoras de las políticas de equidad de género. Estas coaliciones son redes conformadas por agentes internos y externos que coordinan acciones para lograr la voluntad política necesaria; que participan de la ejecución de programas o bien, son parte de los mecanismos de la evaluación de los mismos.

En este sentido es importante conocer:

- Los tipos de actores participantes en el proceso de inclusión del género en la institución (funcionarios habituales y/o expertos)
- El balance de la fuerza de los actores que promueven la puesta en marcha de acciones de equidad de género versus las resistencias (relación de los posibles aliados versus posibles opositores a la implementación de una estrategia de transversalidad).

En la siguiente matriz se sistematizan las dimensiones y se señalan una serie de preguntas generadoras para orientar el acopio de información.

Matriz de Dimensiones y Preguntas para la Realización de un Diagnóstico Institucional

Dimensiones del diagnóstico institucional

1. Análisis del dominio de las políticas establecidas donde se agregará la PEG*
2. Procedimientos institucionales para ejecutar la política
3. Disposiciones Institucionales
4. Mandato Institucional con relación al género

Preguntas generadoras de información

- ¿Cómo concibe la política la equidad de género? ¿Qué demandas e intereses debían de incorporarse? ¿Cuáles deberán ser los objetivos de la equidad de género y las metas definidas?
- ¿Qué tipo de tensiones teóricas y prácticas tiene la política establecida respecto a la equidad de género? ¿Qué tipo de indicadores cualitativos o cuantitativos muestran las brechas de inequidad en este campo? ¿Qué tipo de acciones o criterios habría que agregar a esa política para incorporarle PEG? ¿Qué enfoque de política de equidad es más adecuado para los objetivos de la PEG?
- ¿Cuáles pueden ser los puntos de entrada de los criterios de equidad en el ciclo de la política establecida? ¿Quiénes son los responsables? ¿En qué partes de ese ciclo de política intervienen? ¿Qué culturas de coordinación tienen? ¿En qué niveles jerárquicos se encuentran? ¿Qué tipos de enlace o coordinación tienen?
- ¿Qué tipo de obstáculos y oportunidades brindan las disposiciones institucionales en sus normas, manejo de recursos, tiempos, procesos e insumos para la estrategia de transversalidad? ¿Cómo debieran reorganizarse estos procedimientos y normas?
- ¿Tiene la institución compromisos implícitos a nivel interno y a nivel externo para incorporar la perspectiva de género en sus programas y acciones? ¿Cuáles son? ¿Cómo se plantea evaluar dicho mandato a nivel gubernamental y a nivel internacional?
- ¿Cómo ha sido formulado el mandato institucional en relación a la equidad de género? ¿Qué relaciones se han establecido entre el mandato y los objetivos de la política pública en cuestión?
- ¿Cómo las autoridades de la institución visualizan las exigencias y las consecuencias del mandato institucional en relación al género?
- ¿Existe en la institución un plan para poner en marcha el mandato institucional en relación al género? ¿Qué vínculos se pueden establecer entre la equidad de género y los objetivos de la política pública en cuestión?

* PEG: Perspectiva de Género

Dimensiones del diagnóstico institucional (continuación)

5. Localización administrativa de las instancias de género
6. Experiencia organizacional interna en relación a la implementación de acciones de género
7. Formación del personal
8. Los actores participantes en el proceso de inclusión del género en la institución

Preguntas generadoras de información (continuación)

- ¿Existe una instancia operativa para dar seguimiento al mandato en relación al género? (Hay oficinas, comités, funcionarios responsables).
- ¿Cuál es la ubicación jerárquica de dicha instancia en el organigrama de la institución?
- ¿Qué funciones se han asignado a dicha instancia? ¿Existe claridad en la formulación de dichas funciones? ¿Las funciones asignadas implican restricciones operativas? ¿De qué tipo?
- ¿Qué tipo de trabajo tiene que hacer en el marco de las políticas de equidad y de los requerimientos establecidos en el diagnóstico?
- ¿Se han implementado acciones sustantivas para cumplir el mandato institucional en relación al género? ¿Cuáles? ¿Se han alcanzado logros institucionales asociados a dichas acciones?
- ¿Cómo se justificó la inclusión de dichas acciones? ¿Qué recepción tuvo en la institución, la implementación de las acciones en pro de la equidad de género?
- ¿Cómo se diseñó el plan de acción implementado? ¿Qué información se utilizó para diagnosticar la problemática de género? ¿Qué supuestos se establecieron entre la política pública y el cambio en las relaciones de género?
- ¿Con qué recursos cuenta la institución para implementar acciones de transversalidad de la perspectiva de género?
- ¿Se han realizado evaluaciones sistemáticas sobre las acciones emprendidas? ¿Qué seguimiento han tenido las recomendaciones emanadas de las evaluaciones?
- ¿Cuál es la política de capacitación que existe en la institución? ¿Qué necesidades de formación se requieren para apoyar los procesos de transversalidad del género? ¿Quiénes y cómo se han determinado estas necesidades?
- ¿Qué agentes internos y externos impulsan la puesta en marcha de acciones de género en la institución? - ¿Cuál es el estilo de gestión y liderazgo de los agentes que impulsan el desarrollo de acciones de género? - ¿Qué grado de legitimidad gozan dichos agentes? ¿Existen conflictos entre ellos? ¿Dichos conflictos han afectado la implementación de acciones de equidad de género? ¿Cómo se han solucionado?

Una vez que se realiza el diagnóstico de la institución y la política pública donde se intervendrá, conviene utilizar algún método de análisis estratégico para organizar la información e interpretar sus resultados. El método **FODA** (Herramienta No.1) (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas) es muy recomendable ya que permite identificar las condiciones y los actores que favorecen el desarrollo de estrategias de transversalidad así como los obstáculos para el despliegue de las mismas. Con base en el análisis **FODA** de la información diagnóstica se estará en capacidad de conceptualizar en qué consistirá el plan de acción para la transversalidad de la perspectiva de género.

El análisis FODA se realiza de acuerdo a la siguiente matriz:

Fortalezas	Oportunidades
Nivel interno de la organización	Factores del ambiente externo
Debilidades	Amenazas
Nivel interno de la organización	Factores del ambiente externo

La conceptualización de una estrategia de transversalidad implica la elección de un conjunto de oportunidades que podrán ser enfrentadas a partir de las condiciones internas más favorables de la institución. En este marco deberán identificarse las acciones necesarias para solventar las debilidades internas y enfrentar las amenazas del ambiente externo. Una vez realizado dicho análisis, se estará en capacidad de definir **¿cuáles son los cambios que se requieren para incorporar el género en los distintos niveles en que se define e implementa la política en estudio?**

Este es el punto en que pueden expresarse las expectativas de cambio y los resultados esperados de una estrategia de transversalidad. Con base en esta proyección de los objetivos y los resultados a alcanzar se iniciará el proceso de planificación que se expone en la fase No.2.

II. El diseño de una estrategia de transversalidad

El segundo paso propuesto, una vez definidos los objetivos del cambio institucional que se requiere, es la elaboración de un Plan de Acción que organice de manera sistemática las metas, los recursos disponibles y los plazos para alcanzarlos.

La planificación estratégica consiste en descomponer el cambio global deseado, en objetivos específicos que las personas puedan manejar en términos de sus propias responsabilidades y tareas.

La planificación estratégica debe contemplar la realización de un plan operativo que programe las actividades, los insumos requeridos en términos de la asignación de los recursos (financieros, materiales y humanos), los plazos y los productos esperados para cada agente del proceso.

La selección de los indicadores a través de los que se dará seguimiento y se evaluarán los resultados debe formar parte del diseño del Plan de Acción. La identificación de las necesidades de capacitación y formación que apoye el proceso de institucionalización es también un componente indispensable.

Una herramienta útil para la planeación es la técnica conocida como **Marco Lógico** (Herramienta No. 2) que permite ordenar y alinear la programación de objetivos, procesos e insumos, en base a indicadores objetivamente verificables.

El Marco Lógico y su formulación operativa, debe estar precedido por una clara identificación de los resultados del diagnóstico en términos de identificar:

1. Las principales debilidades de la institución para transversalizar el género
2. Las principales fortalezas
3. Las líneas de acción que se pueden establecer para impulsar una estrategia de transversalidad
4. Las actividades que se pueden llevar a cabo
5. Los indicadores de resultado y de proceso de la experiencia
6. Los aliados y las resistencias y oponentes del proceso

La Transversalidad del Género: Aspectos Metodológicos

La siguiente matriz presenta la aplicación del **marco lógico** que dará como resultado el diseño de una estrategia de transversalidad:

Matriz lógica para la planeación de una estrategia de transversalidad

Objetivo General	Objetivos específicos	Resultados	Hipótesis/riesgos	Indicadores
Actividades por objetivos específicos	Medios	Responsables Tiempos	Insumos de ejecución	Presupuesto

III. Implementación de la estrategia de transversalidad

El punto crítico de una estrategia de transversalidad es su puesta en marcha. Debido a los distintos niveles involucrados en el proceso de asimilación de la perspectiva de género, la implementación debe realizarse como un proceso flexible de aprendizaje en la acción, mediante el cual los y las participantes empiecen a sentirse responsables del proceso.

La implementación significa desarrollar un **plan de acción** claro, con objetivos, actividades y resultados esperados, incluyendo indicadores para medir el progreso. Un objetivo claro para la transversalidad de la perspectiva de género y la atención a la equidad de género, no es suficiente para hacer que los objetivos estén claros en los documentos de política. Debe hacerse evidente en el contexto de los procesos y actividades específicas y ser expresado explícitamente en todos los documentos importantes.

La transversalidad implica la integración del enfoque de género a todas las etapas y procesos de las políticas en la organización o institución referida y esto exige una cooperación muy estrecha entre las diferentes áreas y departamentos, que con frecuencia trabajan bastante aislados. En este aspecto la puesta en marcha de la transversalidad implica modificar las culturas institucionales.

La implementación de una estrategia de transversalidad debe ser apoyada por capacitadores-facilitadores experimentados, con habilidades organizacionales de sensibilización y experticia de género, que sean aceptados y respetados por los distintos participantes en el proceso. De ser posible, los capacitadores-facilitadores deberían estar bajo la supervisión de un grupo central de expertos en género, que monitoreen la experiencia y de ser posible la sistematicen.

Implementar un sistema de seguimiento regular, sistemático y de registro, de los resultados y lecciones aprendidas que sirva como retroalimentación para los sistemas de planeación regular, programación y seguimiento usuales, es crucial para el buen arribo y el logro de las metas. La transversalidad de Género es un proceso intensivo en conocimiento, que requiere flexibilidad, aprendizaje constante de la experiencia desarrollada. Requiere de especialistas - recursos catalizadores para apoyar la gerencia en el cumplimiento de sus responsabilidades - no elimina la necesidad de unidades de género y puntos focales de género.

Es preciso señalar que **la falta de conocimientos suficientes en materia de género entre los actores responsables de la implementación de las estrategias, o la falta de herramientas y técnicas para incorporarlo se puede convertir en un escollo severo para la misma.**

Consustancial a este proceso de aprendizaje continuo asociado con la implementación de la transversalidad, es el monitoreo de la experiencia.

El monitoreo se refiere a la observación sistemática y documentada de la implementación o puesta en marcha del Plan de Acción en todas sus partes. Este proceso debe realizarse siguiendo los objetivos, las actividades y la asignación de los recursos que se han definido para la estrategia de transversalidad.

Una adecuada estrategia de monitoreo permite la continua revisión y habilita para corregir a tiempo los errores de las acciones implementadas y en caso de ser necesario, adecuarlos. Además, al finalizar el monitoreo de una experiencia de transversalidad se está en condiciones de realizar una evaluación del proceso, teniendo en cuenta los costos, las oportunidades y los logros alcanzados. Con base en este tipo de evaluaciones se tendrá mejores condiciones para profundizar y dar continuidad a las estrategias de transversalidad implementadas, corrigiendo aquellos aspectos que limitaron su desarrollo.

Para monitorear la ejecución de la estrategia de transversalidad, se recomienda diseñar una matriz que registre los avances y los obstáculos encontrados en la ejecución y que de esa manera se puede contar con los elementos identificar los aspectos que obstaculizaron el logro de los resultados.

Para llenar la matriz de monitoreo se recomienda establecer algún procedimiento (reunión mensual, reporte de resultados, reuniones de medio período) que estimule la reflexión y abra el espacio para el registro de los avances captados por los operadores y responsables de las distintas actividades.

La siguiente matriz puede ser considerado una herramienta para el monitoreo de la experiencia:

Matriz para el Monitoreo de la Estrategia de Transversalidad

Responsable: _____

Fecha: _____

Objetivo específico:

Resultado esperado	Actividades realizadas	Avances en cumplimiento del indicador	Principales problemas encontrados	Aspectos no previstos

IV. Evaluación e institucionalización de la perspectiva de género

Esta última fase consiste en la evaluación del Plan de transversalidad y la institucionalización de los aprendizajes y los logros alcanzados.

La **evaluación** es el proceso de análisis que permite reflexionar sobre lo que se hará, sobre lo que se está haciendo o se ha hecho, con el propósito de informar, tomar mejores decisiones o, aumentar la capacidad de alcanzar los objetivos propuestos en el futuro.

La evaluación de una estrategia de transversalidad deberá estar atenta a:

- Los factores causales del cambio o de la falta del mismo.
- Las fortalezas o debilidades del Plan de Acción.
- Los cambios que son necesarios hacer en fases subsiguientes.

Si del proceso emergen aprendizajes claros, si los procedimientos institucionales cambian y si éstos son cambios favorables en las formas de trabajo y de convivencia de las personas, resulta imprescindible institucionalizarlos.

Es importante señalar que de la evaluación a la institucionalización hay un paso que dar. Este paso consiste en la incorporación de los aprendizajes de la experiencia en las rutinas, procedimientos y normas de la institución. Es probable que para dar dicho paso, sea necesario planificar algunas actividades de promoción y divulgación de los resultados, así como de movilización de la voluntad política de las autoridades. Para ello, es importante identificar claramente cuáles son los resultados alcanzados y cuáles los cambios necesarios de implementar en las fases subsiguientes.

Recomendaciones para la institucionalización de los resultados

- Para mostrar los logros y resultados a las autoridades y el personal involucrado en el diseño y ejecución de la estrategia de transversalidad del género, es necesario diseñar una estrategia de divulgación que haga comprensibles e identificables estos logros alcanzados.
- Se recomienda diferenciar la estrategia de divulgación de acuerdo a la jerarquía de toma de decisiones de la institución. Lo que implica preparar documentos adecuados a las autoridades superiores, a las autoridades técnicas y las autoridades operativas. A cada nivel es conveniente presentarles el impacto de

los logros en el quehacer de la institución y si es posible, en el mejoramiento del desempeño de sus funciones específicas que tienen a su cargo.

- También es importante reconocer los esfuerzos requeridos para alcanzar los resultados presentados, reconociéndolos como un logro institucional que fortalezca el espíritu de equipo y de colaboración intra-institucional.
- Se requiere utilizar distintos medios visuales para exposición de las ideas y diferenciar el lenguaje y la forma en que se presentan los resultados a las autoridades y a los distintos agentes involucrados. Por ejemplo: presentaciones en power point, el uso de la web, boletines, pizarras murales, etc.
- La presentación de los resultados debe ir acompañada de un posicionamiento de los aspectos pendientes y las estrategias para lograrlos. Debe desarrollarse la habilidad de presentar lo pendiente como parte de un proceso ágil y participativo.

BIBLIOGRAFÍA

1. Byrne Bridget, Koch Julie, Baden Sally and Marcus Rachel (2000). National Machineries for women in development: experiences, lessons and strategies for institutionalizing gender in development policy and planning. Research Report.
2. De la Cruz, Carmen. Guía para integrar la perspectiva de género en proyectos de desarrollo. Edit. EMAKUNDE / Instituto Vasco de la Mujer. C/ Secretaría General de Acción Exterior. C/ Navarra, 2. 1998.
3. Elgström, Ole (2000). "Norm negotiations. The construction of new norms regarding gender and development in EU foreign aid policy", Journal of European Public Policy, 7, 3, 457-476
4. Ferree, Myra Marx (2004). "The frame-work of gender politics: Race, class and gender discourses in the context of European integration". ESRC Gender Mainstreaming Seminar, Universidad de Leeds, 2004.
5. Goetz, Anne Marie (1995). The politics of integrating Gender to State Development Processes: Trends, Opportunities and Constraints in Bangladesh, Chile, Jamaica, Mali, Morocco and Uganda. Occasional Paper 2, United Nations Research Institute for Social Development.
6. Jahan, Rounaq (1995). The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development. London; Zed Books.
7. Joshi, Joan; Golberg Elizabeth, Scherr, Sara and Merrill-Sands, Deborah (1998), "Toward Gender Equity: model policies", Gender Program Paper No.18, World Bank.
8. Mazey, Sonia (2000). "Introduction: Integrating gender – intellectual and 'real world' mainstreaming", Journal of European Public Policy, 7, 3, 333-45.
9. Mazur, Amy (2002). Theorizing Feminist Policy. Oxford University Press.
10. Moser, Caroline (1993). Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training. London; Routledge.
11. Moser, Caroline O.N. (1993). Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training. Routledge, Chapman, and Hall, New York
12. Parker, Rani. (1993). Another Point of View: A Manual on Geer Analysis Training for Grassroots Workers . UNIFEM, New York.
13. Pollack, Mark A. and Emilie Hafner-Burton (2000). "Mainstreaming gender in the European Union", Journal of European Public Policy, 7, 3, 432-456.

BIBLIOGRAFÍA

14. Rao, Aruna, Mary B. Anderson & Catherine A. Overholt (eds.). (1991). *Gender Analysis in Development Planning*. West Hartford, CT; Kumarian Press.
15. Rees, Teresa (1998). *Mainstreaming Equality in the European Union, Education, Training and Labour Market Policies*. London; Routledge.
16. Rees, Teresa (2004). "Reflections on the uneven development of gender mainstreaming". ESRC Gender Mainstreaming Seminar, Leeds, Universidad de Leeds, 2004.
17. Rubery, Jill (2003). "Gender mainstreaming in European employment policy". ESRC Gender Mainstreaming Seminar, Leeds, Universidad de Leeds.
18. Rubery, Jill (2003). "Gender mainstreaming and the open method of coordination: is the open method too open for gender equality policy", Research Centre Manchester School of Management (UMIST).
19. Rubery, J., Grimshaw, D., Smith, M. and Figueiredo, H. (2001). "Gender Equality and the European Employment Strategy: an Evaluation of the NAPs for Employment".
20. Squires, Judith (2003). "Theorising mainstreaming in the context of equality and diversity". Paper presented to ESRC Gender Mainstreaming Semina, Universidad de Leeds.
21. Sweetman, Caroline (2001). *Men's Involvement in Gender and Development Policy and Practice: Beyond Rhetoric*. Oxfam, Gran Bretaña.
22. Verloo, Mieke. (2004). "Mainstreaming gender equality in Europe. A frame analysis approach". Conference of the Europeanists in Chicago, Gender mainstreaming Europe.
23. Verloo, Mieke (2001). *Another Velvet Revolution? Gender Mainstreaming and the Politics of Implementation*. IWM working Paper No. 5/2001. Institute for Human Sciences, Vienna.
24. Verloo, Mieke (2003). "Reflections on the concept and practice of the Council of Europe approach to gender mainstreaming". ESRC Gender Mainstreaming Seminar, Universidad de Leeds.
25. Verloo, Mieke (2004). "Comparing Gender Mainstreaming across Europe: Insights from the MAGEEQ Project". ESRC Gender Mainstreaming, Seminar, Leeds, Universidad de Leeds.
26. Verloo, Mieke (1998) "Gender Mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices" Final Report of Activities. Strasbourg, May.
27. Walby (ed) (2002). *New Agendas for Women*, London; Macmillan.
28. Woodward, Alison. (2003). "Una révolution de genre dans les politiques publiques en Europe? L' Exemple de L' Europe du nord". Conference, Universiteit Brussel, Montreal.
29. CEPAL (2004). "Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe". Documento para la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en México, D. F., del 10 al 12 de junio de 2004.
30. Secretaría de Salud (2004), "Guía para la Formulación de Presupuestos Públicos con Enfoque de Género en el Sector Salud", México, D. F.

Manuales consultados

1. "Género y Desarrollo": Serie de Manuales de Capacitación de CEDPA, Volumen III. The Center for development and population Actives. Washington D. C. U.S.A, 1996.
2. Mossige, Anne. Workshop on "Gender and rural development" Training Manual. Report No. 7 March, 2000.
3. Boyd, Barbara. Homer, Susan. Houck, Frances. Richiedi, Sue y Valenzuela, Taly." *Formando redes para el cambio de políticas: Manual de capacitación en defensa y promoción* Proyecto POLICY, primera impresión enero, 1999.

BIBLIOGRAFÍA

4. McKay, Ailsa y Fitzgerald, Rosa. "Manual presupuestos públicos con perspectiva de género en la comunidad autónoma del país vasco". EMAKUNDE, Instituto Vasco de la Mujer, febrero, 2003.
5. Girvan, Marnie. "Manual para proyectos : Por qué y cómo utilizar indicadores de género" Servicio Nacional de la Mujer. Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional. Santiago de Chile, 1998.
6. Blanco, Lara. "Mujeres y acceso a la propiedad de la tierra" Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. Vanello Publicidad S. A., San José, Costa Rica, 2003.
7. "No deberíamos sentir miedo volver a la casa: Manual de referencia para víctimas de violencia doméstica". Coalición contra la violencia sexual y doméstica de Idaho, mayo, 1999. traducción , junio, 2002.
8. Durstewitz, Petra. "La perspectiva de género en las microfinanzas". Proyecto Sistema Financiero Rural GTZ / FONDESIF, agosto, 2000.
9. Hofbauer Balmori, Helena. Sánchez Hidalgo, Nora. Zebadúa Yáñez, Verónica. "Presupuestos sensibles al género: conceptos y elementos básicos". Secretaría de Salud, impreso en México. Primera edición, 2002.
10. FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación "Presupuesto con enfoque de género: herramientas metodológicas" México, noviembre / diciembre 2000.
11. Análisis basado en el género de la política de salud de Canadá "Health Canada's Gender- based Analysis Policy". Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented by the Minister of Public Works and Government Services Canada, 2000.
12. Análisis basado en el género :una guía para diseñadores de política " Gender Based Analysis: A guide for policy makers". Canadian Cataloguing in Publication Data, septiembre, 1998.
13. Aproximaciones del género en situaciones de conflicto y post- conflicto "Gender Approaches in Conflict and Post – Conflict situations". United National Development Programme, 1998.
14. Guía de análisis basado en el género "Gender – Based Analysis Guide". Steps to incorporating gender considerations into policy development and analysis. Women's Bureau. Strategic Policy Branch. March, 1997.
15. Guirvan, Mamie. Guía de indicadores que toman en cuenta las diferencias entre los hombres y las mujeres "Guide des indicateurs tenant compte des écarts entre les hommes et les femmes". No. Catalogue E94-266/1997. août, 1997.
16. CEDPA (Center for Development and Population Actions). La guía de género para programas de comunicación en salud "The Gender Guide for Health Communications Programs". Vities. Population Communication Services. march, 2003.
17. Derbyshire, Helen. "Gender manual : a practical guide for development policy makers and practitioners". Department for International Development, Social Development Division. April, 2002.
18. "Tools of Gender Analysis". A guide to field methods for bringing gender into sustainable resource management.
19. "Putting gender on the agenda". A guide to participating in un world conferences. UNIFEM, UN / NGLS.
20. Canadian Council for International Cooperation. MATCH International Centre, Association Québécoise des organismes de coopération internationale (1991). "Two Halves Make a Whole: Balancing Gender Relations in Development". Ottawa, Canada (français / Inglés).