

A. Mainstreaming de Género y Políticas de Igualdad. ¿Qué relación tienen?

1. Evolución de las políticas públicas hacia el enfoque de género.

Desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas, la situación y posición de las mujeres en la sociedad ha estado presente como problema en la agenda de las discusiones gubernamentales. Al principio de manera puntual y asistemática, pero desde la celebración de la Primera Conferencia Mundial de la Mujer en México en 1975, fue cobrando mayores espacios, atención y legitimidad, hasta el punto que ya nadie pone en duda que la discriminación es un hecho real y universalmente registrado y que es necesario que los Estados den respuestas a las situaciones de desigualdad que frente a los varones sufren las mujeres en todos los ámbitos. El curso de los planteamientos ha estado matizado por los avances que han aportado diferentes actores. Entre los hechos que dieron un fuerte impulso a los avances estuvo la aparición, en los años 90, del enfoque de género que desplazó, – definitivamente, la consideración situacional y meramente empírica de las desigualdades entre mujeres y hombres para colocarlas en la perspectiva política que las define como el producto de relaciones de poder históricamente determinadas. Así, el género como categoría descriptiva, analítica y política, ha sido concebido conceptualmente sobre la base de: a) diferencias biológicas secundarias caracterizadas por la sociedad, b) identidades construidas que determinan la subordinación estructural de las mujeres; c) roles de género y d) espacios y tareas diferenciadas e igualmente asimétricas. El impulso que brindó este enfoque evolucionó hasta llevar la igualdad, – a la agenda de las políticas públicas. **En la Plataforma de Beijing; en 1995 quedó claramente acordado que la igualdad es el propósito a alcanzar y el mainstreaming de la igualdad de género, la estrategia a seguir para el logro de esa igualdad.**

2. Las políticas de igualdad como políticas públicas.

Como productos del sistema político, las políticas de igualdad emergen del diálogo entre las y los actores que negocian los asuntos de la agenda pública para que entren en la agenda política gubernamental. Expresan la calidad democrática que se da en ese diálogo y en la composición de sus actores es un asunto a considerar en el marco de las características de cada contexto. **Su propósito principal**, como lo plantean los acuerdos internacionales y regionales en la materia, así como documentos nacionales de política en la región, **gira alrededor de la definición de los principios, normas y objetivos que orientan el curso de las acciones públicas para el logro de la igualdad de género.** La igualdad puede ser objeto de políticas de Estado, como por ejemplo, una Ley de Igualdad; y también puede expresarse en políticas gubernamentales, que no alcanzan el rango de ley, como lo son un plan, programa, etc.

Las políticas públicas de igualdad contienen las respuestas que brinda el Estado a las desigualdades existentes, tanto en la protección cabal de los derechos, como en la satisfacción de las necesidades materiales y la atención a las necesidades e intereses estratégicos vinculados a la posición social de las mujeres.

3. ¿Cuál es el sentido de las políticas de igualdad y por qué son necesarias?.

Las políticas públicas de igualdad, como todas las políticas públicas en los sistemas democráticos, representan las decisiones de las autoridades públicas **que contienen las respuestas que brinda el Estado a las desigualdades existentes, tanto en la protección cabal de los derechos, como en la satisfacción de las necesidades materiales y la atención a las necesidades e intereses estratégicos vinculados a la posición social de las mujeres.** En este sentido tiene un papel destacado el empoderamiento, que ha sido uno de los legados más importantes de Beijing, como asunto sustantivo a considerar en cualquier esfuerzo dirigido a la igualdad.

¿De qué estamos hablando?

¿De qué estamos hablando?

Wanda de P...
en el...
15-2-91

Tales desigualdades existen a consecuencia de la discriminación de que son objeto las mujeres respecto de las situaciones y posiciones de los hombres. Son asimetrías innegables y aún cuando muchas han estado invisibilizadas y han sido naturalizadas, su existencia cada día se registra con mayor precisión en las estadísticas nacionales de todos nuestros países y en los análisis que se realizan de los marcos jurídico políticos que definen el acceso real de unas y otros, a los medios que hacen posible el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los Tratados Internacionales y Regionales de Derechos Humanos.

Las políticas de igualdad de género han venido probando en muchos casos su eficacia como factores fundamentales para eliminar las discriminaciones y para establecer simetría y equivalencia en el ejercicio de los derechos y construir la igualdad real, en los hechos.

La mayoría de las y los analistas coinciden en afirmar que hay cuatro razones básicas que justifican y exigen la existencia de las políticas de igualdad de géneros: a) la razón ética fundamentada en el hecho

de que mujeres y hombres son humanamente equivalentes: Ninguno es más o mejor humano que el otro; b) la razón política se refiere a que **la igualdad es un principio esencial de la democracia** cuya realización es una deuda histórica con las mujeres y cuyo incumplimiento tiene costos de gobernabilidad para la sociedad; c) la razón jurídica está inscrita en el compromiso de igualdad contenido en todas las Constituciones nacionales y en los Tratados y Convenciones de Derechos Humanos suscritos por nuestros países; y finalmente, d) la razón económica, vinculada a los costos de eficiencia, equidad y bienestar que acarrea la discriminación contra las mujeres, entre otras muchas razones válidas que pueden ser esgrimidas para validarlas.

4. ¿Cómo entender la igualdad en las políticas públicas?

La comprensión del alcance de las políticas de igualdad está estrechamente vinculado a la concepción del término "igualdad" y lo que se entiende consecuentemente por igualdad de género. Este es un aspecto sustantivo del tema alrededor del cual la reflexión especializada parece coincidir

en que, hoy por hoy, las políticas de igualdad se inscriben en una interpretación compleja y articulada que se ha venido construyendo en el debate internacional y en los instrumentos de derechos humanos y cuyos horizontes están abiertos a otras interpretaciones enriquecedoras. Dicha interpretación se basa en las siguientes ideas: La igualdad es igualdad ante la ley, es decir, **igualdad de derechos**, con todo lo que esto implica como equivalencia ciudadana y que no podemos desarrollar en el breve espacio de esta nota. Simultáneamente la igualdad incorpora a su significado, la **equivalencia humana de mujeres y hombres**, **la no discriminación o prohibición de la discriminación** por razón de sexo y la **aceptación de la diversidad** de las necesidades e intereses de las mujeres y de los hombres, es decir, **igualdad que admite la diferencia**.

5. ¿Porqué emplear el enfoque de género en las políticas de igualdad?

Hasta el momento, la mayoría de las y los especialistas estima que teórica y metodológicamente es la perspectiva que más se acerca a la eficiencia en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas de igualdad de género, porque posee herramientas conceptuales, metodológicas y técnicas que permiten descubrir, visibilizar e interpretar desigualdades, desventajas y asimetrías y/o relaciones de dominación/subordinación de todo tipo que existan entre hombres y mujeres, sus causas estructurales y sus expresiones en los hechos personales y colectivos y cómo afectan negativamente el desarrollo humano y ciudadano de las niñas y niños, de las y los adolescentes y de las y los adultos. Es importante señalar que **el enfoque de género no se refiere exclusivamente a los derechos de las mujeres**. Un error en el que se suele caer es pensar que aplicar el enfoque de género es la simple sustitución de la palabra mujer o mujeres por la palabra género, o que se trata de sustituir la palabra sexo por género y olvidar que las expresiones masculinas también son de género.

6. ¿Cuál es la función del enfoque de género en las políticas de igualdad?

Las políticas de igualdad de género han venido probando en muchos casos su eficacia como factores fundamentales para: a) eliminar las discriminaciones contenidas en la

¿De qué
estamos
hablando?

Wendy de Hoffmann
en el 14/11/1997
15/11/97

pauta de – dominación/subordinación que caracteriza en nuestros países las relaciones entre mujeres y hombres, y b) para establecer simetría y equivalencia en el ejercicio de los derechos y construir la igualdad real, en los hechos. Por ello, para su diseño y ejecución eficientes es necesario conocer cuáles son, dónde están y cuál es el alcance de las desigualdades que hay que corregir o erradicar, tanto en su dimensión cuantitativa, que es lo que llamamos “brechas de género”, como en sus expresiones cualitativas y simbólicas (culturales, jurídicas, políticas, subjetivas, etc.), que afectan negativamente el ejercicio de los derechos y el desarrollo humano y que generalmente colocan a las mujeres en desventaja en el ejercicio de su ciudadanía. De esta manera, **la aplicación del enfoque de género tiene un carácter instrumental en las políticas de igualdad.**

7. ¿Porqué es necesaria la aplicación del mainstreaming de género en las políticas de igualdad?

La aplicación del enfoque de género a las políticas de igualdad supone exigencias políticas, conceptuales, técnicas y de procedimiento, que han dado lugar a lo que se conoce como “mainstreaming de género”. Éste se fundamenta en premisas elementales derivadas de la investigación y análisis que se ha venido desarrollando desde la década de los años 90 y que, en síntesis, plantean: a) que la **discriminación y la desigualdad de género son sistémicas**, es decir, abarcan y se hacen presentes en todos los espacios y sistemas de la experiencia humana objetiva (social, política, productiva, reproductiva, cultural, educativa, de la salud, doméstica, pública, etc.) y subjetiva, (identidad, creencias, valores, sexualidad, vida afectiva, etc.) y b) que las desigualdades de género tienen raíces estructurales muy arcaicas, que inducen su permanente reproducción en la sociedad y crean resistencias, muchas veces inconscientes, a las iniciativas a favor de la igualdad de género.

El mainstreaming de género como instrumento tiene sentido si se aplica en todo el proceso de las políticas públicas: su diseño, ejecución y evaluación. De aquí que deba insertarse tanto en los contenidos de los instrumentos de política como en la estructura, procedimientos y actores directos e indirectos de las organizaciones a cargo de su ejecución.

A partir de la evidencia ampliamente recabada, que contienen estas premisas,

las iniciativas para corregir o erradicar la discriminación y desigualdad, deben igualmente tener un alcance sistémico, es decir, que abarquen todos los espacios donde se origina y/o perpetua la desigualdad y que tenga un **carácter estratégico** para superar progresivamente las resistencias derivadas de las raíces estructurales, ya que se trata de iniciativas que desafían a una cultura milenaria y a una sociedad que colocan a las mujeres en posición subordinada como su condición natural. Estas son las exigencias que dieron lugar a la propuesta del mainstreaming de género, como instrumento idóneo para el diseño y ejecución de las políticas de igualdad, y que satisface los requerimientos anteriormente señalados.

8. ¿Qué es el mainstreaming de género y cómo se articula con las políticas de igualdad?

A partir de la definición orientadora que proporcionó el ECOSOC¹ y que ha venido siendo complementada y actualizada por diversas y diversos autores, puede señalarse que el mainstreaming de género tiene las siguientes características principales: a) Es un proceso que exige definición estratégica y cuya progresividad planteará logros de corto, mediano y largo plazo; b) el objetivo es lograr la igualdad de hombres y mujeres, atendiendo a su diversidad socialmente significativa; c) su aplicación **abarca todos los órdenes de la gestión de las instituciones y organizaciones públicas**: Políticas estatales y gubernamentales, planes, programas y proyectos en todas las áreas y niveles; sociales, educativos, sanitarios, políticos, económicos, culturales, ambientales, etc.; su aplicación no excluye la posibilidad de intervenir en las organizaciones privadas si fuese el caso; d) **debe ser asumida en todos los aspectos estructurales, de procedimientos y operativos de la gestión** de los entes públicos: Diseño, implementación, monitoreo y evaluación de sus actuaciones, así como en la actualización de los cuadros humanos para satisfacer los requerimientos de su aplicación; e) sus criterios metodológicos fundamentales son: i) integrar global y equivalentemente las experiencias, los intereses y las necesidades y contribuciones de los hombres y mujeres

¹ Reporte del Consejo Económico y Social, ECOSOC, 1997. A/52/3, 18 de septiembre 1997. Chapter IV: Mainstreaming the gender perspective into all policies and programs in the United Nations System. Documento en línea de la División para el Adelanto de la Mujer. ONU. Traducción libre de la autora.

¿De qué estamos hablando?

Wanda de...
en el...
15-91

en todas las iniciativas de cualquier tipo y alcance; ii) evaluar las implicaciones e impactos que tenga cualquier decisión y las acciones que conlleva, para ambos; iii) garantizar beneficio igual y equivalente para hombres y mujeres; iv) incorporar a ambos géneros en la gestión de los logros. A estas características conviene añadir lo que en su definición plantea el PNUD: "... género en el mainstream requiere la interacción compleja de numerosas habilidades y competencias usualmente coordinadas en un equipo de trabajo integrado para tal fin". Estos textos originales han sido posteriormente muy enriquecidos a medida que la puesta en marcha efectiva de la igualdad de género en el mainstream, ha aportado nuevas perspectivas. Sus contenidos encierran una idea fundamental: el **mainstreaming de género** como instrumento tiene sentido si **toca con todo el proceso de las políticas públicas**: su diseño, ejecución y evaluación. De aquí que deba insertarse tanto en los contenidos de los instrumentos de política como en la estructura, procedimientos y actores directos e indirectos de las organizaciones a cargo de su ejecución. De esta forma las políticas de igualdad encuentran en el mainstreaming de género la estrategia que permite eficientemente cumplir los mandatos que contienen.

B. En la región se utilizan como sinónimos políticas de equidad, igualdad, acciones afirmativas... ¿qué significan estos conceptos en la práctica?

9. La igualdad como concepto principal en las políticas públicas.

En materia de políticas de igualdad, la tendencia de la reflexión y producción normativa, sobre todo en materia de derechos humanos, parece inclinarse por preservar el sentido superior y principista que posee la igualdad sobre otros términos. Hay indicadores que apuntan a que la "igualdad" es el término que legítimamente correspondería usar en forma genérica: a) todos los instrumentos de Derechos Humanos, Declaraciones, Pactos y Convenciones, sólo hablan de igualdad; b) Cuando se aprobó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW, el énfasis histórico estaba puesto

en la eliminación de la discriminación y el contenido de esta carta internacional de los Derechos Humanos de las mujeres apunta a consagrar la igualdad como el propósito superior; c) todas las declaraciones y documentos oficiales de las conferencias internacionales de las Naciones Unidas sobre la mujer, y sobre otros temas, emplean el concepto "igualdad"; d) la tradición filosófica y jurídica lo ha privilegiado como el concepto que expresa el valor superior.

La igualdad es el propósito principal y final de las políticas públicas y se entiende como igualdad ante la Ley o igualdad de derechos e implica prohibición de la discriminación o existencia de prerrogativas o privilegios.

10. Igualdad y equidad no son sinónimos

No son términos equivalentes, aunque se implican mutuamente, sobre todo en realidades donde existen muchas o amplias desigualdades. Sin embargo conviene señalar que, erróneamente algunos organismos, gobiernos, ONG y personalidades vinculadas al tema lo emplean aún de esa manera. El Comité CEDAW permanentemente lo advierte a los gobiernos, en los diálogos que establece con sus representantes para la revisión de los informes sobre la situación nacional de los Derechos Humanos de las mujeres. La **igualdad es el propósito principal y final de las políticas públicas** y se entiende como igualdad ante la ley o igualdad de derechos e implica prohibición de la discriminación o existencia de prerrogativas o privilegios. En el diseño y aplicación de las políticas públicas exige considerar, valorar y favorecer como de peso o importancia equivalente, las diferencias en las necesidades, intereses, comportamientos y aspiraciones de mujeres y hombres respecto a los mismos e iguales derechos.

Por ello, la cabal comprensión de la igualdad en la práctica plantea la necesidad de diferenciar **la igualdad formal o de jure** que se refiere a lo que expresa la norma jurídica, de la **igualdad real, efectiva o igualdad sustantiva**, que es la que se expresa en los hechos. La equidad es el trato justo dirigido a lograr la igualdad efectiva mediante la realización de acciones deliberadas dirigidas a corregir y retribuir

Políticas que transforman

desigualdades y/o **moderar y compensar desventajas** y desequilibrios originadas en las diferencias vinculadas a las necesidades e intereses de género, origen étnico, condición etaria o cualquier otro factor que produzca efectos discriminatorios en derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades, entre hombres y mujeres.

La igualdad y la equidad se requieren. Mediante la equidad se logra la igualdad. Las acciones deliberadas que constituyen el sentido del trato justo, son las que se conocen como **acciones positivas** y son instrumentos fundamentales de las políticas de equidad. El trato equitativo o trato justo considera las diferencias como de importancia humanamente equivalente y busca dar respuestas satisfactorias a estas diferencias para que la igualdad de derechos pueda ser efectiva y la diferencia no lo impida. El trato justo podrá ser igual o diferente según las específicas necesidades de cada género.

Esta nota ha sido elaborada por Evangelina García Prince en el marco del proyecto “Superando obstáculos para la transversalidad de Género en América Latina y el Caribe”. Este proyecto que ha recibido el apoyo de la Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament, se enmarca en una línea de trabajo del Área de Género del Centro Regional del PNUD, orientada a lograr una mayor presencia de las mujeres en la política, pero también una política y políticas públicas que transformen las desigualdades de género en las sociedades latinoamericanas. Hemos denominado a dicho proceso: Políticas que Transforman.

Políticas que Transforman

una agenda de género para América Latina y el Caribe

comprobar con el profesor
con el profesor, el profesor con el profesor
profesor.
28.11.12