



HERRAMIENTAS PARA LA EVALUACIÓN EN FUNCIÓN DEL GÉNERO

1.- Introducción:

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

La Plataforma de Acción, aprobada en la cuarta Conferencia mundial sobre la mujer que se celebró en Beijing en 1995, invita a los Gobiernos y a los demás agentes a *integrar la perspectiva de género en todas las políticas y los programas para analizar sus consecuencias para las mujeres y los hombres, respectivamente, antes de tomar decisiones (mainstreaming de género)*.

Evaluar desde la perspectiva de género implica enjuiciar un plan, programa o proyecto teniendo en cuenta las necesidades, intereses, perspectivas, actividades, circunstancias y situaciones de partida diferenciales de hombres y mujeres.

2.- Los Conceptos Básicos

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

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

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

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

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

Igualdad entre hombres y mujeres

Situación en que todos los seres humanos son libres de desarrollar sus capacidades personales y de tomar decisiones, sin las limitaciones impuestas por los estrictos roles tradicionales, y en la que se tienen en cuenta, valoran y potencian por igual las distintas conductas, aspiraciones y necesidades de hombres y mujeres.

La igualdad formal (*de jure*) no es sino una primera etapa hacia la igualdad real (*de facto*).

Un trato desigual y ciertas medidas incentivadoras (acciones positivas) pueden ser necesarios para compensar discriminaciones pasadas y presentes.

Las diferencias entre hombres y mujeres pueden verse influidas por otras diferencias estructurales, como la raza, la pertenencia étnica y la clase social. Estas dimensiones (y otras como la edad, la discapacidad, el estado civil o la orientación sexual) pueden también ser útiles para nuestra evaluación.

Transversalidad ("mainstreaming")

El mainstreaming de género o integración de esta perspectiva en todas las etapas del ciclo del proyecto y en todas las políticas, procesos y actividades, analizando en qué medida se ha producido un impacto positivo en las relaciones entre hombres y mujeres.

"...no basta con aplicar medidas positivas centradas en las mujeres, sino más bien (...) recurrir a todas las políticas y medidas generales con el fin específico de lograr la igualdad". La dimensión de la igualdad y la dimensión del género deben tenerse en cuenta en todas las acciones y actividades, desde la fase de planificación, estudiando sus efectos en las situaciones respectivas de unas y otros cuando se apliquen, supervisen y evalúen. Es lo que se denomina "transversalidad". (IV Conferencia Mundial de la Mujer – 1995 – Beijing).

El **empoderamiento**, entendido desde la evaluación como un proceso. Se trata de identificar si la acción de desarrollo crea el espacio (no necesariamente físico) o las condiciones para que las mujeres puedan discutir y poner en común sus problemas y necesidades. Además, debe analizar si la iniciativa fomenta o hace el seguimiento del proceso que se genera.

3. Pertinencia con respecto al Género

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

COMPROBACIÓN DE LA PERTINENCIA CON RESPECTO AL GÉNERO

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

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

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

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

4.- Evaluación del Impacto en función del Género

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

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

Para que realizar la evaluación del impacto en función del género, es necesario tener en cuenta las diferencias existentes entre las mujeres y los hombres que sean pertinentes a su ámbito (punto 1 del recuadro siguiente). Esto llevará a verificar si la propuesta en la que está trabajando contribuye al objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad (punto 2 del recuadro siguiente).

Para el análisis, se requiere de datos desagregados por sexo, así como también un cierto conocimiento de la dinámica de las relaciones entre hombres y mujeres (roles de género, necesidades prácticas y estratégicas, acceso, uso y control de los recursos, entre otras herramientas del análisis de género).

CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO

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

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

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

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

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

2. **¿Cómo pueden las políticas públicas** contribuir a *eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad* en cuanto a:

* las tasas de participación,

* la distribución de los recursos,

* la provisión de productos (servicios y prestaciones) del Estado,

* las áreas y responsabilidades en la vida pública y privada,

* la consideración y la atención que se prestan al hombre y a la mujer,

* a las características masculinas y femeninas, en cuanto al comportamiento y las prioridades?

5.- Criterios de Evaluación desde el Enfoque de Género

a.- Calidad de la participación: Hace referencia, en primer lugar, al nivel de participación de las mujeres y los hombres en una acción y, en segundo lugar, al grado en el que dicha participación proporciona oportunidades que puedan conducir al empoderamiento de las mujeres y a unas relaciones entre mujeres y hombres más equitativas.

Para medir la calidad de la participación se debe tener en cuenta:

1.- Los estadios en los que las mujeres (y los grupos discriminados socialmente) pueden encontrarse en relación a la intervención:

- Receptoras pasivas de la asistencia, materiales o servicios, sin ninguna participación en su suministro ni control sobre su continuación.
- Realización de actividades prescritas por otras personas (por ejemplo, contribuir con trabajo, remunerado o no).
- Son consultadas sobre los problemas o necesidades, aunque no necesariamente sobre el contexto, el análisis o las alternativas de solución.
- Son estimuladas para organizarse para atender a sus propias necesidades, planificar soluciones para sus problemas y asumir responsabilidades en los procesos de desarrollo.

2. - Grados en los que las mujeres (u otros grupos de menor influencia) se pueden beneficiar:

- No beneficiarias: cuando la implementación requiere la participación de las mujeres, generalmente con trabajo no remunerado, pero no contempla beneficios directos para las mismas.
- Beneficiarias: los beneficios pueden, a su vez, servir para distintos fines y por tanto tener un efecto de mayor o menor envergadura en el largo plazo. En este sentido, las intervenciones pueden beneficiar a las mujeres a corto o medio plazo si satisfacen algunas necesidades básicas o prácticas. Pero sólo si se incrementa el estatus y la capacidad de las mujeres para tomar decisiones en cualquier ámbito que pueda afectar a sus vidas los beneficios son a largo plazo.
- Agentes: una intervención puede promover a mujeres (y hombres) como agentes de cambio (planificadoras, administradoras, organizadoras, asesoras, miembros de comités y educadoras), dentro y fuera del hogar, y con la dirección, ritmo y sentido que éstas/os determinen. En última instancia, mujeres y hombres se convertirán en verdaderos agentes de desarrollo, de manera que sus diferentes intereses, prioridades y visiones estén incluidos en todas las etapas de la intervención.

Con frecuencia, las mujeres son agentes en proyectos dirigidos por mujeres. Si bien estas acciones son necesarias, la evaluación con perspectiva de género analiza el nivel en que las iniciativas femeninas están integradas (o participan) en los principales procesos de desarrollo. En este último caso, el centro de análisis es la dimensión relacional entre el conjunto de responsabilidades y obligaciones recíprocas e interrelacionadas entre hombres y mujeres. De esta manera, se concede importancia también al análisis de la identidad masculina y de la participación de los hombres.

b.- Pertinencia: Para aplicar este criterio, es preciso analizar:

- La identificación de los problemas, necesidades, intereses y actividades de las mujeres.
- Quién determina estas necesidades y problemas y de qué manera.

Ya que la definición de intereses tiene que ver con el poder para definirlos, es necesario tener en cuenta que en nuestra sociedad existen obstáculos para las mujeres en este sentido: falta de reparto del trabajo doméstico, violencia sexista, barreras para que articulen sus intereses en relación con áreas que no encajan con la definición patriarcal de sus roles e intereses. Asimismo, los intereses de las mujeres pueden no estar

articulados, no ser observables o incluso es posible que ni siquiera sean conscientes de tener intereses propios.

Por estas razones, cabe evaluar la medida en que una acción respeta la necesidad que tienen las mujeres de ser libres para actuar según su propio análisis e identificación de prioridades, facilitando esta autonomía en la medida de lo posible y teniendo presente al mismo tiempo cada contexto particular en el que toman sus decisiones. En el proceso de evaluación, convendría tratar de mediar para que las mujeres articulen y expresen sus intereses y necesidades, de manera que podamos averiguar si el plan, programa o proyecto se adecua a éstas.

En la medida de lo posible, la evaluación debe detectar si la metodología adoptada ayuda a las mujeres a percibir las limitaciones que ellas mismas asumen y a desarrollar un proceso autónomo de toma de decisiones. Esto implica evaluar la medida en que la acción de desarrollo identifica y apoya, además de los intereses de las mujeres, el proceso y el espacio a través del cual éstas van articulando y madurando sus prioridades.

c.- Eficacia: El incluir la perspectiva de género implica analizar en qué medida los objetivos y resultados de una acción de desarrollo han tenido en cuenta las diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres.

Si se ha incluido la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres entre los objetivos, la evaluación de este criterio resultará más fácil, especialmente si se han diseñado una serie de indicadores y herramientas para su seguimiento y evaluación. En este caso, la persona o equipo que evalúa deberá analizar, además, la medida en que dichas herramientas e indicadores son adecuadas en ese contexto.

d.- Eficiencia: Medida del logro de los resultados en relación a los recursos que se consumen, comparando entre los *inputs* y los *outputs* de las mujeres (u otros grupos de menor influencia) en el contexto de la intervención.

La perspectiva de género aporta, en este caso, la atención al concepto de eficiencia para las personas implicadas:

- ¿La intervención está valorando de manera correcta las aportaciones o *inputs* de las mujeres?
- ¿Se está valorando de manera correcta los resultados o *outputs* para las mujeres?
- ¿Se relacionan los *outputs* y los *inputs* de manera positiva?

Es muy importante hacer visibles las aportaciones de las mujeres, pues en muchas ocasiones se obvian por falta de valoración y reconocimiento de las actividades que realizan (el trabajo doméstico o tareas ligadas a éste, por ejemplo) o por tratarse de trabajo voluntario o no estar monetarizado ni explicitado. También conviene detectar si los hombres movilizan la mano de obra de las mujeres para una intervención sin que existan beneficios explícitos para ellas. En muchos proyectos sociales, las mujeres se han visto como un medio para lograr ciertos fines (reducción de la pobreza, disminución de la natalidad, aumento de las condiciones de higiene, salud o niveles nutricionales). En estos casos, se evalúa la eficiencia en términos de beneficios para el proyecto, la comunidad o la familia, sin promover procesos que apoyen a las propias mujeres y faciliten su autonomía.

e.- Viabilidad: Suele definirse como el grado en que los efectos positivos de la intervención continúan una vez que se ha retirado la ayuda externa. Desde la perspectiva de género, la viabilidad futura o durabilidad de una intervención va a depender del interés y voluntad de las personas involucradas en continuar o mantener dicha acción en el tiempo. Para ello, es preciso que los distintos grupos implicados pasen de ser beneficiarios a “apropiarse” de la intervención. Y esto sólo es posible cuando la intervención ha tenido en cuenta los intereses, visiones y prioridades de todos los grupos involucrados (no sólo respecto a la intervención, sino también en cuanto a su contexto general).

Es importante realizar un análisis sobre las condiciones que fomentan u obstaculizan el que las personas involucradas se hagan cargo de la acción de desarrollo, así como su sostenibilidad futura.

Sobre los factores de desarrollo o factores determinantes que influyen en la viabilidad de la intervención, se presta atención a los aspectos que facilitan o limitan el acceso y control de mujeres y hombres a los recursos y beneficios de las actuaciones, y que están estrechamente relacionados con las barreras socialmente construidas para mujeres y hombres en sus procesos de elección y decisión cotidianos, y las prácticas a través de las cuales se manifiestan dichas barreras.

f.- Impacto: Hace referencia al análisis de los efectos (previstos o no previstos, deseados o no) que la intervención planteada tiene sobre la comunidad en general. Desde la perspectiva de género, se identifican los efectos de la acción de desarrollo sobre hombres y mujeres, así como sobre las relaciones de género.

Una vez que se ha establecido que una política tiene distintas implicaciones para hombres y para mujeres, así como para las relaciones entre ambos sexos, la evaluación da mejores resultados si se practica en una fase temprana del proceso de decisión para que sea posible introducir las modificaciones pertinentes, o incluso, si es preciso, re-orientarla. Habitualmente las iniciativas que benefician sólo a los hombres perjudican indirectamente a las mujeres simplemente porque se puede estar aumentando la desigualdad ya existente, porque se erosione el acceso y control a recursos y/o beneficios (incluso si se produce de manera involuntaria) de un conjunto de mujeres (como ha ocurrido ya en una serie de intervenciones de cooperación) o porque se incremente aún más la carga de trabajo sobre las mujeres.

<<La integración de la dimensión de género no debe considerarse como un proceso añadido de ciertos aspectos correctores a la metodología de evaluación ya existente para las acciones de desarrollo, sino como una dinámica que necesariamente conlleva una *transformación* de la propia filosofía de evaluación. Esta integración ha de generar, además, cambios y adaptaciones respecto de las herramientas y procesos de evaluación ya existentes>>⁵.

Asimismo, la perspectiva de género implica la participación (e incluso *apropiación*) plena de los diversos grupos de personas beneficiarias del proyecto.

6.- Pertinencia con respecto al Género – algunos ejemplos

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

Ejemplo 1: Cuando se regula **el tiempo de trabajo** o los derechos y dificultades asociados con el trabajo a **tiempo parcial**, hay que tener en cuenta las diferencias entre hombres y mujeres por lo que respecta al tiempo consagrado a un trabajo remunerado y al trabajo no remunerado (doméstico).

La gran mayoría de quienes trabajan a tiempo parcial son mujeres. Las mujeres dedican por término medio dos tercios de su tiempo de trabajo a actividades no remuneradas; los hombres solamente un tercio. Estas son diferencias que afectan a la **participación** de hombres y mujeres (nivel de actividad económica) y a la distribución de los **recursos** (tiempo, ingresos, carrera profesional).

Las normas y los valores contribuyen a que se llegue a opciones sexistas para la educación y la carrera, así como a la distribución de las tareas y responsabilidades en la economía doméstica.

Las diferencias de **derechos** de los trabajadores a tiempo completo y a tiempo parcial tendrán repercusiones diferentes en las mujeres y en los hombres.

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

Hay que tener presente que tanto las mujeres como los hombres son portadores de roles tradicionales establecidos en función del sexo. Esto es precisamente lo que se denomina “género”. Las políticas pueden ser sensibles a las cuestiones de género si toman en consideración las particularidades consustanciales a la vida de las mujeres y los hombres, al tiempo que buscan eliminar desigualdades y promover una distribución igualitaria de los recursos. Y no son sólo las mujeres, sino también los hombres y el conjunto de la sociedad, quienes saldrán ganando de la igualdad entre hombres y mujeres y de una distribución igualitaria de beneficios, tareas y responsabilidades.

Ejemplo 2: El mercado del trabajo en Chile y América Latina, se encuentra segmentado por género. Este fenómeno de la inserción diferencial de hombres y mujeres en los mercados de trabajo se denomina **segregación del mercado de trabajo con base en el género**. *Las políticas de segregación del empleo han pretendido, tradicionalmente, ampliar el abanico de posibilidades profesionales de la mujer. Hay que proseguir estos esfuerzos, al tiempo que deben completarse con una acción positiva destinada a promover la **participación** de los hombres en profesiones “femeninas” (lucha contra la segregación horizontal). La división actual del trabajo debida al género es un obstáculo a la flexibilidad del mercado del trabajo y limita el número de candidatos potenciales para cualquier vacante.*

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

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

Ejemplo 3: Al estudiar un sector aparentemente neutro, como el de los **transportes**, un examen más atento pone de manifiesto diferencias sustanciales entre mujeres y hombres en cuanto a las modalidades de utilización y acceso a los medios de transporte públicos y privados.

Las mujeres tienen acceso a un coche particular con menos frecuencia que los hombres, y utilizan más los transportes públicos. En consecuencia, tienen mucho que ganar con mejoras relativas a la disponibilidad y el coste de los transportes públicos.

*Estas desigualdades tienen implicaciones en cuanto a la **participación** de las mujeres y de los hombres, respectivamente, entre los distintos grupos objetivo del sector del transporte, y se ven influidas por el desequilibrio existente entre hombres y mujeres en los niveles de responsabilidad de este sector. Estas desigualdades reflejan diferencias entre los dos sexos en la distribución de los **recursos** (por ejemplo, un coche particular) y refuerzan las desigualdades existentes relativas a las dificultades de tiempo (en la medida en que un coche privado representa un ahorro de tiempo). El proceso de decisión en la familia sobre la*

*utilización de un recurso limitado, como el coche familiar, puede estar influido por **normas y valores** sociales en cuanto a la importancia relativa que se concede a las necesidades del marido y de la mujer, respectivamente.*

CCE/cce

Bibliografía

- Guía para la evaluación del impacto en función del género, en:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/gender/gender_es.pdf (ago 2003)

- Plataforma de Acción de Beiging

- Programa de Capacitación a funcionarios/as Públicos – SERNAM – 2009

- Guía para la Transversalización de Género en Instrumentos de Planificación Regional y Local – SERNAM 2007.

- Manual para la integración de la perspectiva de género en el desarrollo local y regional – EMKUNDE – Instituto Vasco de la Mujer – 1997.

- Seminario de igualdad de oportunidades e incorporación de la perspectiva de género a proyectos de empleo Cádiz, 23 de noviembre de 2005