



## **MÓDULO III. EL MAINSTREAMING O ENFOQUE INTEGRADO DE GÉNERO COMO ESTRATEGIA TRANSVERSAL**

### **3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

### **3.2 APROXIMACIÓN CONCEPTUAL AL MAINSTREAMING DE GÉNERO O ENFOQUE INTEGRADO DE GÉNERO**

### **3.3 ENFOQUES EN LA APLICACIÓN DEL MAINSTREAMING DE GÉNERO**

### **3.4 HERRAMIENTAS PRÁCTICAS PARA LA APLICACIÓN DEL MAINSTREAMING DE GÉNERO**



### 3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El Mainstreaming de Género (Enfoque Integrado de Género o Transversalidad de Género) es la estrategia más reciente para la promoción de la Igualdad de oportunidades y trato entre mujeres y hombres adoptada por las políticas públicas en el ámbito europeo

La finalidad del Mainstreaming de Género es integrar el objetivo de alcanzar la Igualdad efectiva de mujeres y hombres en los procesos de diseño, planificación, implementación y evaluación de las políticas públicas en todos los niveles y en todos los ámbitos.

Aunque en capítulos posteriores de este Módulo nos detendremos a recoger el concepto, características y herramientas prácticas para la aplicación del Mainstreaming de Género, a continuación hacemos un breve relato cronológico de la evolución de la herramienta del Enfoque Integrado de Género o Mainstreaming de Género.

Hitos históricos relacionados con el Mainstreaming de Género:

#### 1985

Primera aparición a nivel internacional del concepto de Mainstreaming de Género en la III Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre las mujeres desarrollada en Nairobi, en concreto en los resultados del debate sobre el papel de las mujeres en desarrollo dentro de la Comisión de Naciones Unidas sobre la Condición de la Mujer.



### **1986**

Incorporación de la estrategia de Mainstreaming de Género por parte de Naciones Unidas a sus programas de desarrollo tanto económicos como sociales.

### **1995**

En la Plataforma de Acción suscrita en la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre las mujeres en Beijing se recoge el Mainstreaming de Género como estrategia para alcanzar los objetivos estratégicos en diferentes áreas de interés. Esta herramienta fue consensuada por los 189 estados reunidos en dicha Conferencia.

### **1991 - 1995**

La estrategia Mainstreaming de Género se toma en cuenta en el Tercer Programa de Acción Comunitario sobre igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de la Comisión Europea.



### 1996

La Unión Europea, a través de la Comunicación Europea del 21 de febrero de 1996, "Integrar la igualdad de oportunidades entre las mujeres y hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias", institucionaliza el Mainstreaming de Género como estrategia.

### 1997

El Tratado de Ámsterdam incorpora como misión de la Comunidad Europea la potenciación de la Igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres y la eliminación de las desigualdades en todas las actividades de la Comunidad como objetivo estratégico.

### 1996 - 2000

El Mainstreaming de Género se configura como la temática central del Cuarto Programa de Acción Comunitario sobre Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.



## 2001

La Agenda Social Europea surgida en el Consejo Europeo de Lisboa refuerza el objetivo estratégico de eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres en los ámbitos del empleo, las políticas sociales o las relaciones laborales, entre otras, a través de la aplicación de la herramienta del Mainstreaming de Género.

## 2003 - 2007

La incorporación del Enfoque Integrado de Género a nuestro marco legislativo en los ámbitos estatal y autonómico se ha venido desarrollando de la siguiente manera:

- Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de Castilla León.
- Ley 9/2003, de 2 de abril, para la Igualdad entre mujeres y hombres. Comunidad Valenciana.
- Ley 7/2004, de 16 de julio, galega para a igualdade de mulleres e homes. Galicia.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, de ámbito estatal.
- Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de mujeres y hombres. País Vasco.
- Ley 12/2006, de 20 de septiembre, para la mujer. Islas Baleares.



- Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, de ámbito estatal.

### 3.2 APROXIMACIÓN CONCEPTUAL AL MAINSTREAMING DE GÉNERO O ENFOQUE INTEGRADO DE GÉNERO

Cuando nos centramos en el estudio del Mainstreaming de Género o Enfoque Integrado de Género podemos tener en consideración tres definiciones básicas en torno al concepto.

La primera de las definiciones pertenece al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (1997):

✦ ***“El Mainstreaming de género es el proceso de evaluar las implicaciones que tiene para hombres y mujeres, cualquier acción que se planifique, incluyendo las de tipo legislativo, las políticas o los programas en todas las áreas y a todos los niveles. Es una estrategia para hacer de las experiencias y necesidades o intereses de hombres y mujeres una dimensión integral en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, sociales y económicas a fin de que hombres y mujeres se beneficien por igual y desaparezca la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad de género”.***

---

<sup>1</sup> Consejo Económico y Social 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.



El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) nos proporciona la segunda de las definiciones acerca del Mainstreaming de Género:

↳ ***"El mainstreaming de género tiene como propósito integrar el interés en la igualdad de géneros en todas las políticas, programas, procedimientos administrativos y financieros y en el marco cultural de la institución u organización. (...)***

***Más específicamente es una estrategia para asegurar que:***

- 1) la igualdad de hombres y mujeres esté incluida en todas las fases menores o mayores del proceso de toma de decisiones de una organización,***
- 2) y que el producto o resultado de las decisiones que se hayan tomado sea sistemáticamente evaluado en lo que se refiere a su impacto en la igualdad de género. (...)***

***Una iniciativa efectiva de mainstreaming de género requiere la interacción compleja de numerosas habilidades y competencias usualmente coordinadas en un equipo de trabajo integrado para tal fin".***

2

---

<sup>2</sup> UNDP: Gender and Development Program. Learning and Information Pack. NY. 2000.



En la actualidad la definición de Mainstreaming de Género o Enfoque Integrado de Género más aceptada y que presenta una aproximación más adecuada al término es la que facilitó en su momento el Grupo de personas expertas del Consejo de Europa (1998). Dicha definición puede encontrarse en Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming, publicado por el Instituto de la Mujer en 1999.

A continuación recogemos la mencionada definición de Mainstreaming de Género:

***“El mainstreaming de género es la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas”.***

3

---

<sup>3</sup> Consejo de Europa, Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de “buenas prácticas”. Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming. Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Serie documentos, Madrid, 1999.



A la hora de implementar la estrategia del Mainstreaming de Género, siempre teniendo en cuenta la definición dada por el Consejo de Europa dentro del ámbito europeo, deben tenerse en consideración cinco requisitos clave con la finalidad de que la herramienta tenga la efectividad deseada.

Siguiendo a personas especialistas en el tema, como son Walby (1990), Squires (2005), Verloo (2005), Jahan (1995), recogemos a continuación los cinco aspectos clave a la hora de la implementación del Mainstreaming de Género, aspectos que son tan importantes o más que el propio concepto, pues son los que le dan contenido y sentido a la definición.

Aspectos clave en la aplicación del Mainstreaming de Género:

## **1. Cambio en el concepto de Igualdad de género**

Cuando queremos aplicar el Mainstreaming de Género, existe un primer requisito, la redefinición del concepto de Igualdad de género, por el que se propone que se amplíe el que ya existe, pues ya no sólo se habla de Igualdad de derecho, sino de hecho. Esto exige que se adopte una estrategia dual a la hora de implementar las políticas públicas: la implantación de acciones positivas, así como el uso de las herramientas emanadas del propio Mainstreaming de Género.

En este sentido, debe contemplarse la aplicación de la perspectiva de género y no un enfoque limitado a los posibles problemas de las mujeres, es decir, tener en cuenta de forma integral las relaciones y roles de género presentadas por



los hombres y mujeres en nuestra sociedad y cómo estas relaciones pueden afectar a las oportunidades y al trato desigual a unos y otras.

Ampliar el concepto de Igualdad de género supone, además de lo anteriormente comentado, adoptar un enfoque que incluya el combatir el sistema patriarcal desde los diversos ámbitos donde existe una relación desigual y desfavorecedora entre los sexos: en el reparto de tiempos y tareas en las labores domésticas y de cuidado de la vida humana, en el mercado laboral, la educación, la participación social y política, la violencia, etc.

## **2. Incorporación de la perspectiva de género a la agenda política**

Cuando incorporamos la óptica de género a la agenda política principal, no hacemos otra cosa que “abordar los problemas de igualdad de género dentro de las tendencias dominantes de la sociedad, siendo las tendencias dominantes las direcciones, las organizaciones y las ideas que crean decisiones sobre política y los recursos que contemplan políticas generales o específicas tales como, por ejemplo, la educación o el transporte. Por lo tanto, el mainstreaming significa que los problemas de igualdad de género tendrían que ser tratados dentro del trabajo sobre la educación, o sobre el transporte”.<sup>4</sup>

En este requisito de aplicación de la perspectiva de género habría que incluir la evaluación ad ante de cómo podrían repercutir en las vidas de hombres y mujeres las iniciativas políticas a implementar en cada uno de los ámbitos de las políticas públicas, y cómo podrían corregirse y / o evitarse los posibles

---

<sup>4</sup> Consejo de Europa, Mainstreaming de Género. Marco conceptual, metodología y presentación de “buenas prácticas”. Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming. Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid. 1999.



impactos negativos y discriminatorios resultantes de una práctica política concreta.

### **3. Igualdad en la participación económica, política y social de mujeres y hombres**

Si partimos de la definición de participación equilibrada de hombres y mujeres en los ámbitos económico, político y social como la capacidad de decisión desde un punto de vista democrático de hombres y mujeres, entendemos que para que el Mainstreaming de género sea efectivo, se debe cumplir la recomendación de la Comisión de Igualdad de Europa que contempla la democracia paritaria.

En este sentido cabe decir que la aplicación del Enfoque Integrado de Género, siguiendo la citada recomendación, demanda la representación de hombres y mujeres en un porcentaje del 40 – 60 en la toma de decisiones.

### **4. Prioridad de las políticas de Igualdad de género**

Durante algún tiempo las políticas dirigidas a la consecución de la Igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres no fueron prioritarias en la agenda principal y se tomó como algo accesorio o complementario a los objetivos a cubrir por las distintas medidas de acción que integraban las diversas líneas de trabajo propuestas por dichas políticas públicas.



Con la introducción de la aplicación del Enfoque Integrado de Género o Mainstreaming de Género se hace necesario dar la importancia que requiere el objetivo estratégico de alcanzar la Igualdad efectiva entre hombres y mujeres dentro de las políticas públicas. Esta importancia sobre otros objetivos importantes de las políticas públicas se traduce en la mayor o menor consideración que tenemos respecto a dichas políticas cuando hablamos en términos de consignación presupuestaria o recursos de todo tipo necesarios para su implementación.

## **5. Cambio en la cultura organizativa e institucional**

Para realizar el cambio en la cultura tanto organizativa como institucional debemos tener en cuenta tres aspectos:

- ⇒ **El proceso político**
- ⇒ **Los mecanismos políticos**
- ⇒ **Los actores políticos**

### **El Proceso político**

Siguiendo las recomendaciones del Grupo de personas expertas del Consejo de Europa, el cambio en el proceso político "se reconstruye para que los actores comúnmente involucrados tengan en cuenta una perspectiva de género y se alcance la meta de la igualdad de género. (...) puede ser que el proceso de política se reorganice de forma que los actores ordinarios sepan cómo

incorporar una perspectiva de género como que la competencia de género se incluya como un requerimiento normal para los que toman decisiones”.<sup>5</sup>

### **Los mecanismos políticos**

Por medio de la cooperación horizontal en materia de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres entre todas las áreas, departamentos y niveles de las políticas públicas, además de la creación y uso de herramientas y técnicas específicas para integrar la perspectiva de género y la evaluación del impacto de género en las políticas públicas.

### **Los actores políticos**

Para poner en práctica el Mainstreaming de Género se hace imprescindible la ampliación de las personas que normalmente llevan a cabo las políticas públicas. En este sentido es necesario tomar en cuenta la contribución y participación de personas expertas en materia de género, de organismos de promoción de la Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, así como de la sociedad civil para la puesta en práctica de las políticas públicas con un Enfoque Integrado de Género.

---

<sup>5</sup> Consejo de Europa, Mainstreaming de Género. Marco conceptual, metodología y presentación de “buenas prácticas”. Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming. Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid. 1999.



### 3.3 ENFOQUES EN LA APLICACIÓN DEL MAINSTREAMING DE GÉNERO

Siguiendo a Lombardo (2003), entendemos que la aplicación del Mainstreaming de Género no atiende a una sólo propuesta de implementación, sino de varias. En este apartado recogemos varios enfoques teóricos que son adoptados no sólo para las políticas transversales de Igualdad de oportunidades, sino que interpretan de forma diferente la problemática de la desigualdad entre hombres y mujeres.

En este sentido, la diversidad de aplicación del principio de Mainstreaming se debe, entre otros factores, a la variedad de contextos y ámbitos políticos nacionales, regionales y locales donde se lleva a cabo la implementación de la herramienta.

A continuación recogemos distintos enfoques que han modulado la implementación del Mainstreaming de Género hasta la fecha.

#### **1. Enfoque integracionista**

El enfoque integracionista del Mainstreaming de Género pretende abordar los asuntos de género dentro del paradigma existente y sin grandes cambios en la estructura institucional.



## **2. Enfoque cambio de agenda**

Un enfoque de cambio de agenda (agenda - setting) implica la transformación y la redirección de la misma agenda política para incorporar la perspectiva de las mujeres en el proceso político.

## **3. Enfoque del desplazamiento**

El Mainstreaming de Género de desplazamiento pretende superar el dilema feminista entre igualdad y diferencia, trascender las dicotomías de género y abrazar una política de la diversidad, con el fin de deconstruir los regímenes discursivos que crean las propias identidades de género.

## **4. Enfoque participativo - democrático**

El modelo de Mainstreaming participativo - democrático es el llevado a cabo en Irlanda del Norte y está basado en la consulta de representantes de los colectivos afectados por las propuestas políticas. Este modelo de Mainstreaming incluye el género y otros ocho grupos de temáticas diferentes.



El **enfoque integracionista** a la hora de aplicar el Mainstreaming de Género es actualmente el más difundido debido a que tiene un carácter continuista en cuanto las propias estructuras políticas y no proporciona demasiadas resistencias al no existir grandes cambios en la estructura institucional.

Tanto el enfoque de aplicación del Mainstreaming de Género de **cambio de agenda** como el enfoque de **desplazamiento**, suponen adoptar un carácter más transformativo de las políticas públicas. Sin embargo, el Mainstreaming de Género de desplazamiento, aún siendo el que mejor podría adaptarse a los continuos cambios en las demandas de objetivos y estrategias de Igualdad de género, es el más difícil de llevar a la práctica política.



### **3.4 HERRAMIENTAS PRÁCTICAS PARA LA APLICACIÓN DEL MAINSTREAMING DE GÉNERO**

Las principales estrategias y herramientas con las que contamos para llevar a la práctica el Mainstreaming de género o Enfoque Integrado de Género son las siguientes:

- **El análisis de género**
- **La evaluación del impacto de género**
- **La pertinencia de género**
- **Los indicadores de género**
- **Los presupuestos sensibles al género**

A continuación definimos de forma escueta cada uno de los conceptos recogidos en el cuadro anterior:

#### **El análisis de género.**

El análisis de género es una forma sistemática de observar el impacto diferenciado de programas, proyectos, políticas y medidas legislativas sobre los hombres y las mujeres. Este proceso se inicia con la recopilación de datos desagregados según sexo y de información sensible al género sobre la



población involucrada. El análisis de género también incluye el análisis de las múltiples formas en que los hombres y las mujeres, como actores sociales, se involucran en el proceso de transformación de roles, relaciones y procesos socialmente establecidos, motivados por intereses individuales y colectivos.<sup>6</sup>

Aplicar la perspectiva de género en el marco del desarrollo de las políticas públicas implica:

- ⇒ Visibilizar las relaciones desequilibradas y de poder que se dan entre mujeres y hombres.
- ⇒ Entender que las relaciones entre géneros han sido construidas social e históricamente.
- ⇒ Reconocer que estas relaciones son transversales en nuestra sociedad y se entremezclan con otras relaciones sociales (edad, etnia, orientación sexual, religión...)

### **La evaluación del impacto de género.**

La evaluación del impacto de género supone el análisis comparativo y apreciativo en función del género para identificar qué efecto puede tener en mujeres y hombres una decisión o medida, en principio basada en criterios neutros, que se vaya a tomar en cualquier ámbito de las políticas públicas.

---

<sup>6</sup> Health Canada, 2003 and ILO 2000 and Gender and Biodiversity Research Guidelines. Ottawa: International Development Research Centre, 1998.



Entre otras contribuciones, la evaluación del impacto de género de las políticas públicas nos proporciona:

- ✦ La identificación de los posibles efectos positivos o negativos (impacto positivo o impacto negativo) en mujeres y hombres de una determinada medida o programa político.
- ✦ La Igualdad de trato entre hombres y mujeres, es decir, asegura que hombres y mujeres se beneficien por igual atendiendo a las especificidades de género de unos y otras.
- ✦ La reducción de los desequilibrios existentes entre mujeres y hombres debido a la idoneidad de unas políticas públicas sensibles al género.

### **La pertinencia de género.**

A la hora de integrar la perspectiva de género en las políticas públicas, el primer paso es la comprobación de la existencia o no de la pertinencia de género en dichas políticas. Para poder evaluar la pertinencia de género en una propuesta de política disponemos de la herramienta SMART, que a través de dos cuestiones determina dicha pertinencia.

El método SMART propone estas dos preguntas:

1. ¿La propuesta política va dirigida a uno o más grupos objetivos?



2. ¿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 las anteriores preguntas es afirmativa, existe pertinencia de género.

### **Los indicadores de género.<sup>7</sup>**

Los indicadores de género se definen como aquellos indicadores específicos que permiten evidenciar, caracterizar y / o cuantificar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, así como verificar sus transformaciones, en un contexto socio – histórico determinado.

Este tipo de indicadores proporcionan observables de la desigualdad y evidencian el cambio / la persistencia de las desigualdades observadas.

Las principales funciones de los indicadores de género son:

- ↳ Describir la situación y posición relativa de las mujeres con relación a los hombres.
- ↳ Visibilizar y medir la magnitud del fenómeno de la desigualdad de género y aproximarnos a sus causas.
- ↳ Indicar los cambios / tendencias de evolución en:

---

<sup>7</sup> Unidad de Género. Instituto Andaluz de la Mujer. Indicadores de género y políticas públicas.



- i. La situación y posición de las mujeres con relación a los hombres.
- ii. Las desigualdades de género y sus causas.

### **Los presupuestos sensibles al género.**

Los presupuestos sensibles al género son aquellos que parten del análisis de la población en su conjunto y permiten que las personas responsables de las políticas públicas adquieran un conocimiento sólido de las necesidades básicas y estratégicas de mujeres y hombres. Con todo, la finalidad de las iniciativas de presupuestos sensibles al género es modificar los presupuestos a fin de promover la equidad de género.

Para diseñar presupuestos sensibles al género las personas implicadas y responsables de la implementación de políticas públicas deben plantear fórmulas para apoyar a la clase política en la formulación y ejecución de presupuestos que sean más sensibles al género.

En los siguientes módulos de este Curso se explicitarán y estudiarán cada una de las herramientas y estrategias propuestas en este apartado a través de la conceptualización teórica y aplicación práctica de cada una ellas.