



Legislar con estrategias, instrumentos y enfoque de género

El Poder Legislativo tiene la importante función de elaborar propuestas, debatir y sancionar leyes, revisar y aprobar el presupuesto público. Asimismo, cumple tareas de fiscalización. La consideración de la igualdad de género en el proceso de elaboración de las leyes es una manera de resguardar los derechos y las responsabilidades de mujeres y hombres, y constituye un compromiso con el desarrollo humano y la igualdad social. La consideración de la igualdad de género en el proceso de discusión y aprobación del presupuesto garantiza que los servicios provistos por el Estado —como el transporte público, la seguridad ciudadana, la salud, entre otros— den cabida a las realidades, las necesidades y la diversidad de mujeres y hombres.

Las consecuencias de la actividad legislativa sobre los recursos y las oportunidades disponibles para las mujeres y

los hombres nunca son neutras. ¿Por qué no? Porque las distinciones de género, cuya base es la división sexual del trabajo —que tradicionalmente ha “reservado” el ámbito público a los hombres y el doméstico a las mujeres— producen de-sigualdades en nuestra sociedad.

Este módulo se organiza en cuatro partes:

- La transversalización de género
- Antes de iniciar la transversalización: algunas aclaraciones
- El análisis de impacto de género
- El presupuesto sensible al género

La transversalización de género



Concepto

La transversalización de género es una estrategia que toma en cuenta las necesidades, realidades e intereses de las personas de ambos sexos en el diseño, la implementación y evaluación de una ley, política pública o programa, buscando que ambos sexos se beneficien de modo similar. El propósito último de la transversalización es garantizar la *igualdad de resultados* en todas las etapas de una intervención pública. Este enfoque requiere de una metodología de trabajo denominada análisis de impacto de género (AIG).

Transversalización del enfoque de género en las políticas públicas

La transversalización del enfoque de género es una estrategia para conseguir la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Si bien existen múltiples definiciones, en síntesis significa hacer política pública tomando como objetivo central la igualdad de género. Ello implica integrar el objetivo de igualdad efectiva de mujeres y hombres en todos los momentos del desarrollo de una política (análisis, planificación, ejecución y evaluación), en todas las áreas de políticas relevantes y en todos los niveles sectoriales.

En América Latina y el Caribe, la estrategia de transversalidad de género ha impulsado importantes avances en el marco legal para la igualdad entre mujeres y hombres y la creación de un entramado institucional que sustenta el desarrollo de políticas de igualdad.

Pese a todos estos logros, la región enfrenta grandes desafíos para que la aplicación de la transversalidad de género promueva también una transformación pro-

funda de las políticas y los órdenes institucionales. Los principales retos tienen que ver con la construcción de un modelo consensuado sobre la igualdad de género como resultado de la voluntad política al más alto nivel, la mejora de las capacidades de género en la alta gestión, la planificación por resultados y productos, el monitoreo y la evaluación de resultados e impacto, la presupuestación de género, la creación y ajuste de metodologías e instrumentos para la transversalidad, y la generación de competencias institucionales de género, entre otros.

Superar estos desafíos y pasar de la teoría a la práctica requiere de múltiples responsabilidades complementarias (políticas y técnicas) para que las políticas de igualdad se conviertan efectivamente en políticas de Estado.

› Fuente: PNUD, Centro Regional para América Latina y el Caribe, Área Práctica de Género

Antes de continuar, es útil repasar algunas aproximaciones parciales y frecuentes sobre la temática de género. Este ejercicio puede facilitarnos la identificación de pre-conceptos y de argumentos favorables a la transversalización de género en el trabajo legislativo.

Aproximaciones PARCIALES	Aproximaciones INTEGRALES
<p>Los temas de género incluyen únicamente temas de mujeres.</p>	<p>Los temas de género no son temas de mujeres sino una dimensión clave del desarrollo de cualquier sociedad.</p> <p>El género es una categoría de análisis, un enfoque o una perspectiva para examinar cualquier problema social, económico y político.</p>
<p>De los temas de género se encargan las mujeres. Para su tratamiento están la comisión de la mujer y las legisladoras.</p>	<p>Por tratarse de una dimensión clave del desarrollo, es importante que los temas de género sean considerados por mujeres y hombres.</p> <p>Las relaciones de género nos incumben a todas y todos porque afectan la desigualdad social en general, la situación de las familias y la relación entre el Estado y el mercado.</p>
<p>Esta iniciativa no está vinculada con género.</p> <p>Las temáticas de género son la familia, la salud y la educación.</p> <p>Los problemas fiscales, de inversión, de producción/comercio nada tienen que ver con la igualdad de género.</p>	<p>La problemática de la desigualdad de género no tiene un carácter sectorial sino transversal; es decir, tiene múltiples dimensiones que se relacionan con la totalidad de los temas de política pública.</p> <p>Los asuntos macroeconómicos, productivos e industriales están directamente vinculados con el género porque inciden en la distribución de la riqueza y en las condiciones en que opera el mercado laboral.</p>
<p>Si a este proyecto le agregamos un párrafo sobre género cumplimos el requisito de favorecer la igualdad.</p>	<p>Al diseñar un proyecto de ley, un programa o un plan de política pública desde la perspectiva de la igualdad de género, es necesario considerar sus posibles impactos sobre los objetivos de igualdad de oportunidades, de trato y de resultados.</p>

¿Por qué es importante que los cuerpos legislativos adopten la estrategia de transversalización de género?

- Porque contribuye a erradicar cualquier forma de discriminación legal.
- Porque ubica claramente la desigualdad de género como un problema de la agenda pública.
- Porque brinda elementos fundamentales para considerar todas las medidas legislativas y acciones del Estado desde el ángulo de la igualdad real de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres (véase el módulo I).
- Porque procura erradicar la discriminación directa e indirecta (véase el módulo I).
- Porque contribuye a la generación y el desarrollo de capacidades institucionales del Poder Legislativo, y fortalece su función de representación de la ciudadanía en su diversidad social.
- Porque, además, es la estrategia acordada en 1995 por los Estados firmantes de la Plataforma de Acción de Beijing (incluida Argentina) para erradicar las desigualdades de género, junto con el empoderamiento de las mujeres.

¿Cómo contribuye la transversalización de género con la misión de los cuerpos legislativos?

- La estrategia de transversalización de género fortalece el trabajo de las instituciones democráticas en su misión de afianzar la igualdad entre ciudadanas y ciudadanos.
- Permite que legisladores y legisladoras cuenten con mayor información, por lo cual sus iniciativas estarán fundamentadas con mayor rigurosidad, conocimiento y reflexión.
- Al aumentar las posibilidades de prever eventuales efectos negativos, las normas serán más precisas, eficaces y eficientes.

Antes de iniciar la transversalización: algunas aclaraciones

Un tratamiento igualitario no es un tratamiento idéntico. Un tratamiento igualitario desde el punto de vista jurídico puede tener impactos desiguales y posicionar a las mujeres en desventajas no previstas inicialmente. No es necesario que los efectos de una iniciativa sean idénticos para hombres y mujeres sino que deberán ser equitativos. Tomando en cuenta la situación de partida de mujeres y hombres, ambos grupos deben beneficiarse del acceso a recursos y el goce de oportunidades sin discriminación alguna.

No hay políticas neutras. Por ejemplo, la política fiscal tiene consecuencias de género:

Situación 1

El recorte del gasto público impacta en el tiempo disponible de las mujeres para la realización de trabajo remunerado. Ellas tienden a encargarse de las tareas de reproducción social que quedan libradas a las familias y al mercado, como el cuidado de familiares enfermos (por reducción del presupuesto para los servicios de salud) y de niños y niñas (cuando las actividades escolares son reducidas dado un insuficiente gasto educativo).

Estos dos ejemplos ilustran la relevancia de prestar atención al gasto público y a la política tributaria. El enfoque de género en la política fiscal puede tornarla un instrumento para afectar la distribución de recursos en un sistema económico. Por el contrario, una política fiscal sin una perspectiva de género puede impactar negativamente en la autonomía económica de las ciudadanas y, en general, en el bienestar de los hogares.

Situación 2

Dado el mismo ingreso bruto, la capacidad de pago de una madre sola con una niña/o a cargo es menor que la de un matrimonio sin descendientes con un hombre proveedor:

Una ley de igualdad de oportunidades y de trato provee un marco de apoyo y referencia. El compromiso con la igualdad y la transversalización de género se ven fortalecidos con la existencia de una ley de igualdad de oportunidades y de trato que ofrece una hoja de ruta para la labor legislativa y las acciones de gobierno. Este tipo de normas, que cuentan con ratificación parlamentaria, son un marco programático para el impulso de planes de igualdad de oportunidades con objetivos y metas concretas, elaborados concertadamente con distintos actores y sectores (sociales, académicos, empresariales, sindicales). En Argentina, hay normas provinciales y municipales de igualdad, pero aún no se cuenta con una ley nacional.

Leyes de igualdad de oportunidades y derechos en América Latina y el Caribe

- Colombia (2003), Ley de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres
- Costa Rica (1990), Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer
- Honduras (2000), Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer
- México (2006), Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
- Nicaragua (2008), Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades
- Panamá (1999), Ley de Igualdad de Oportunidades
- Perú (2007), Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
- Uruguay (2007), Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres
- Venezuela (1993), Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer



Concepto

Leyes y políticas para las mujeres y con enfoque de género:

Leyes y políticas para las mujeres

Algunas normas son diseñadas *específicamente* para atender las necesidades de las mujeres, como las leyes por maternidad y lactancia.

En estos casos, si bien la población objetivo son principalmente las mujeres, el grupo beneficiario es mucho más amplio, puesto que son sus hijas, hijos y familias.

Leyes y políticas con enfoque de género

Algunas leyes no establecen distinciones por sexo, pero adoptan el enfoque de género en su impacto sobre la igualdad de oportunidades, de trato y de resultado entre mujeres y hombres.

En síntesis, ¿qué implica adoptar la estrategia de transversalización de género en la labor legislativa?

- Que se utilizará el enfoque de género para analizar el funcionamiento de la propia organización y para diseñar medidas capaces de garantizar la igualdad de género entre sus integrantes (véase el módulo II).
- Que se empleará este enfoque, en forma sistemática, para la preparación, el análisis y la discusión del conjunto de las iniciativas legislativas.
- Que se pondrá atención en la posible existencia de prácticas de discriminación y brechas de género en diferentes ámbitos sociales e institucionales.
- Que la transversalización de género no estará confinada a una comisión específica o a un grupo reducido de legisladoras y legisladores sino que será asumida colectivamente por la totalidad del cuerpo y apoyada por una unidad técnica creada para ello.
- Que el enfoque de género formará parte del trabajo de las comisiones a cargo de debatir la asignación de recursos económicos y financieros, así como las referidas a temas de seguridad, defensa, medio ambiente, justicia, trabajo y previsión social, entre otras.
- Que se invertirá tiempo, recursos y esfuerzos en capacitación para aplicar un análisis de género.
- Que se contactarán diversas instituciones —como uni-

versidades, centros de estudios y organizaciones de la sociedad civil— a fin de que faciliten información e indicadores desagregados por sexo. El trabajo legislativo no solo se fortalece con el intercambio de información, sino también con la posibilidad de compartir experiencias, estrategias y agendas de trabajo concretas con las organizaciones sociales.

Esta estrategia solo puede llegar a buen puerto con el compromiso activo y sostenido de las más altas autoridades de las cámaras, los bloques y las comisiones. Por sus características, la estrategia de transversalización demanda una amplia *coordinación entre las distintas comisiones* y, en lo posible, la existencia de una unidad técnica especializada en la temática que ofrezca apoyo.

Las comisiones de igualdad, de género o de mujeres existentes en el cuerpo legislativo podrían asumir un papel protagónico, por lo cual sería conveniente fortalecerlas institucionalmente, dotándolas de personal y recursos idóneos. Podría ser conveniente la creación de una instancia institucional *ad hoc* con funciones de coordinación de las acciones del conjunto de las comisiones, incluidas las comisiones abocadas a los asuntos de igualdad. En algunas experiencias regionales, la estrategia de transversalización de género ha sido fortalecida por el impulso de espacios de intercambio entre legisladoras, usualmente conocidos como “bancadas femeninas”. Estas funcionan en distintos congresos nacionales de América Latina, entre ellos los de Brasil, Colombia, Perú y Uruguay.

Experiencia: la Banca de la Mujer del Senado de la Nación*

La comisión Banca de la Mujer del Senado de la Nación tiene funciones de asesoramiento, consulta, control y monitoreo de las leyes relacionadas con la igualdad de derechos, oportunidades y trato entre mujeres y hombres. Entre sus atribuciones y facultades se encuentran:

- Incluir la dimensión de género en la elaboración y sanción de los proyectos legislativos.

- Monitorear el cumplimiento de la normativa vigente de conformidad a los principios consagrados por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y por los tratados internacionales de derechos humanos firmados por la República Argentina.

- Proveer las acciones conducentes al desarrollo humano de las mujeres.

- Promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato.

- Coordinar acciones con los parlamentos de los países integrantes del Mercosur.

- Promover actividades que permitan generar conocimiento de experiencias entre parlamentarios, instituciones y organizaciones públicas y privadas y académicas para el análisis, la evaluación y el debate sobre temas del desarrollo humano desde la perspectiva de la igualdad de género.

La Banca de la Mujer está integrada por todas las senadoras de la Nación. Anualmente debe elegir una presidenta, una vicepresidenta y una secretaria que pueden ser reelectas.

* El 9 de abril de 2008, por iniciativa de la senadora María Cristina Perceval (expediente S-3812/07), el Senado aprobó la creación de la comisión especial Banca de la Mujer, que funcionaría por el término de un año. El 16 de marzo de 2011 se aprobó el expediente S-3765/10, que la transforma en comisión permanente.

La transversalización de género en América Central

Costa Rica

La Unidad Técnica para la Igualdad y la Equidad de Género, de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, se inaugura oficialmente en 2009, con el objetivo general de “Promover, planificar, proponer, coordinar, orientar, fortalecer y dar seguimiento al proceso de la transversalización de la perspectiva de género en todas las funciones de la Asamblea Legislativa, en cumplimiento con los compromisos adquiridos por el Estado en pro de la equidad y la igualdad entre los géneros”.

Sus objetivos específicos son:

“1. Conformar una unidad técnica de género con una estructura organizacional, funcional y moderna competente para la transversalización de género en todos los procesos de la Asamblea Legislativa.

“2. Coordinar y promover un proceso de formación y sensibilización en género al personal legislativo, técnico-administrativo que permita generar los instrumentos teóricos, metodológicos y prácticos para la transversalización de género en el quehacer legislativo.

“3. Promover y coordinar acciones para una planificación institucional que transversalice la perspectiva de género.

“4. Brindar una asesoría especializada en género a todas las dependencias técnicas-administrativas y legislativas para la transversalización de género en sus procesos legislativos.

“5. Crear estrategias de comunicación y coordinación con la sociedad civil e instituciones que faciliten la participación social en la transversalización de género en los diferentes procesos de la Asamblea Legislativa”.

Nicaragua

La Unidad Técnica de Género, de la Asamblea Nacional de Nicaragua, fue creada el 2 de febrero de 2008, según la resolución 02-08-2008 de la Asamblea Nacional, con el propósito de garantizar que las leyes y las resoluciones tengan contenido de género. En este contexto, además, se firmó un convenio marco de colaboración del programa conjunto de género entre la Asamblea Nacional y el Instituto Nicaragüense de la Mujer el 5 de mayo de 2010. La Unidad Técnica de Género cuenta con una Junta Directiva. Hasta la fecha se han estudiado y aportado criterios técnicos de género a 11 iniciativas de ley, de las cuales una fue aprobada en 2009 y otras tres en mayo de 2010.

› Fuente: Costa Rica: http://www.asamblea.go.cr/Centro_de_Informacion/Unidad_Tecnica_Igualdad/default.aspx. Nicaragua: Asamblea Nacional de la República de Nicaragua (2010).

El análisis de impacto de género

Hasta ahora se discutió qué es, en general, la estrategia de transversalización de género. Para su puesta en práctica, esta estrategia implica seguir pasos muy concretos, obtener ciertos insumos, y definir responsabilidades y formas organizativas propias en el seno los ámbitos legislativos.



Concepto

El **análisis de impacto de género (AIG)** consiste en un examen *ex ante* de las potenciales consecuencias de la aplicación de una ley o una política pública sobre mujeres y hombres.

Este análisis supone incorporar la mirada de la igualdad de género en los objetivos y en los resultados.

- El AIG debe realizarse para *todas las iniciativas legislativas*, incluso en aquellas que, en principio, parecerían tener escasa o nula relación con el tema.
- En la aplicación de una estrategia de transversalización de género en el trabajo legislativo, es recomendable incorporar el AIG como parte de la documentación que acompaña las iniciativas.

“Hombres proveedores”, “mujeres cuidadoras”

Un aspecto fundamental del análisis de género es el estudio del impacto de una iniciativa sobre el reparto del trabajo remunerado y no remunerado entre hombres y mujeres (véase el módulo I). La división sexual del trabajo ha sido desigual: las mujeres han tenido como responsabilidad primaria el cuidado en el ámbito doméstico, que significa menos recursos materiales y menor reconocimiento simbólico. Socialmente, se espera que las mujeres desempeñen un papel fundamental en la esfera privada, además de sus actividades en el ámbito público, las cuales se asocian con tareas de reproducción social e incluso trabajo voluntario, asumiendo que el tiempo de las mujeres es elástico. Históricamente, los hombres han ocupado el espacio público, y la economía ha sido su principal ámbito de actividad. Su participación en tareas de cuidado sigue siendo escasa.



Instrumento

Análisis de impacto de género: guía de actividades y tareas

Actividad	Tareas
1. Estudiar cómo aparecen las relaciones de género en los objetivos y el diseño propuesto.	<ul style="list-style-type: none">• Examinar las presunciones sobre el valor relativo de hombres y mujeres enunciados (explícita o implícitamente) en los objetivos.• Determinar si la iniciativa se encuentra armonizada con la legislación nacional e internacional de derechos humanos.
2. Realizar un cuidadoso examen de los resultados esperados de la iniciativa y sus posibles efectos sobre mujeres y hombres, considerando las condiciones de vida y lo establecido en la iniciativa respecto de su implementación.	<ul style="list-style-type: none">• Identificar las condiciones sociales, políticas y/o económicas de mujeres y hombres ante una situación dada.• Examinar cómo intervienen las prenociones y los estereotipos de género.• Valorar de qué modo la iniciativa afectaría las condiciones de partida de mujeres y hombres, y cómo podrían erradicarse las prenociones y los estereotipos identificados.
3. Formular propuestas para corregir la iniciativa a fin de prevenir o revertir desigualdades de género inicialmente no visualizadas.	<ul style="list-style-type: none">• De ser posible, incorporar medidas de acción afirmativa para equiparar los derechos y oportunidades de la población femenina sobre la cual se aplique la medida en cuestión.
4. Realizar un análisis de los recursos públicos disponibles para garantizar que los resultados estén en armonía con los criterios de igualdad de género.	<ul style="list-style-type: none">• Llevar a cabo un examen detallado del presupuesto disponible.

¿Cómo poner en práctica estos pasos? Las cuatro actividades mencionadas pueden realizarse a partir de una serie de preguntas formuladas a la iniciativa legislativa.

Las preguntas sugeridas a continuación no son taxativas y ofician de ejemplo ilustrativo para adaptarse a las necesidades de cada contexto.



Instrumento

Hoja de ruta para la transversalización de género (lista de criterios)

Preguntas guía

Actividad 1

Población objetivo. ¿Cuál es la población objetivo de la iniciativa? ¿Son individuos, organizaciones (instituciones, grupos, empresas, etcétera)? ¿Cuántas mujeres y hombres hay y cuál es la composición demográfica de las organizaciones? ¿Son mujeres u hombres quienes están al frente de dichas organizaciones?

Desigualdades cruzadas. ¿Qué tipo de mujeres y hombres son? ¿Cuáles son sus orígenes de clase, etnia y sus niveles educativos y de ingresos, por ejemplo?

Prenociones y supuestos de género de los objetivos. ¿La formulación de los objetivos de la iniciativa y sus artículos evitan el lenguaje sexista? ¿Están fundamentados en la normativa internacional de derechos humanos y derechos de las mujeres? ¿Cómo afectan los objetivos de la iniciativa la actual división de tareas entre mujeres y hombres? ¿De que manera se transformaría el modelo subyacente de hombre proveedor y mujer cuidadora?

Actividad 2

Necesidades. ¿Cuáles son las necesidades de las mujeres y hombres que conforman la población objetivo? ¿La iniciativa satisface las necesidades de ambos sexos en términos análogos?

Acceso a los beneficios esperados. ¿Tienen estas mujeres y hombres condiciones para acceder y usufructuar los beneficios esperados? ¿Cómo podemos garantizar que las mujeres y sus organizaciones tengan acceso a y usufructo de los beneficios esperados? ¿Con qué medidas adicionales podríamos empoderar a los individuos y grupos percibidos en situación de desventaja? ¿Estos resultados esperados reproducen prenociones de género?

Condiciones de vida esperadas. ¿Cuáles son las condiciones de vida esperadas a partir de la iniciativa para las mujeres y hombres de la población objetivo? ¿Hay diferencias que pongan a alguno de estos grupos en desventaja?

Actividad 3

Medidas correctivas. ¿Es posible incorporar medidas de acción afirmativa para garantizar la igualdad de mujeres y hombres? ¿Es posible destinar recursos adicionales a los grupos cuyas condiciones de vida son más vulnerables? (por ejemplo, mujeres en situación de pobreza, pequeñas empresas familiares en condiciones precarias e informales, etcétera).

Reformulación de objetivos. ¿Cómo deberíamos reformular los objetivos o las previsiones de la iniciativa para garantizar la igualdad de género? ¿Deberán especificarse mejor las diferentes poblaciones objetivo? ¿Serán suficientes las medidas de acción afirmativa? ¿Podrá coordinarse y complementarse la iniciativa con leyes y programas en curso para evitar desigualdades? ¿Cuentan estos otros programas con recursos suficientes?

Actividad 4

Recursos públicos. ¿Existe un presupuesto suficiente y sostenido en el tiempo para que los beneficios de la iniciativa lleguen equitativamente a hombres y mujeres? ¿Qué recursos adicionales podríamos incorporar? ¿Está garantizada la asignación de dichos recursos?

El tiempo como recurso. A fin de acceder y beneficiarse con la iniciativa, ¿asignan mujeres y hombres el mismo tiempo, o la iniciativa implica una carga de tiempo adicional para ellas? ¿Cómo puede corregirse esto?

¿Cómo valorar el impacto de género de una iniciativa legislativa? El impacto esperado de una iniciativa legislativa se efectúa comparando el escenario previsto posterior a su aplicación con las condiciones de partida de mujeres y hombres.

El escenario deseable: impacto positivo. Se verifica que la aplicación de la iniciativa reducirá las desigualdades identificadas.

El escenario a evitar: impacto negativo. Se verifica que existen desigualdades de género que no son atendidas por la iniciativa y/o la misma profundizará dichas desigualdades.

¿Qué insumos se necesitan? El AIG implica buscar información, lo cual resulta más complejo pero mejora la calidad de las acciones y medidas propuestas. Específicamente, se requiere:

- Información estadística desagregada por sexo para el contexto de aplicación de la iniciativa.
- Información cualitativa sobre papeles atribuidos a mujeres y hombres en el contexto de aplicación de la iniciativa.
- Conocimiento sobre la legislación nacional y la normativa internacional de derechos humanos y derechos de las mujeres.
- Opinión de organizaciones y personas interesadas, organizaciones y colectivos de mujeres, expertas/os en el tema tratado y en género.

¿Qué son los indicadores de género? Los indicadores de género son instrumentos que sirven para medir la situación de las mujeres en comparación con la de los hombres en distintas esferas de la vida de las personas, relacionadas con la igualdad de género en la región.

¿Por qué se necesitan estadísticas o indicadores de género? Porque son un poderoso instrumento de información que hace visible la magnitud y la intensidad de las distintas formas de inequidad de género. Porque además:

- Ofrecen respuestas a problemas específicos que se han planteado sobre la forma diferenciada en que mujeres y hombres se ven afectados en distintos ámbitos de la vida.
- Ofrecen estimaciones de magnitud de las contribuciones que realizan las mujeres y hombres en ciertos campos específicos.
- Son un mecanismo eficiente para apoyar la toma de decisiones políticas, evaluar los resultados de aquellas que ya han sido implementadas, y monitorear los avances, retrocesos o

estancamientos de estas acciones en el tiempo para promover la equidad.

- Ayudan a la identificación de las diferentes causas subyacentes que puedan incidir en la inequidad, permitiendo actuar sobre estas para promover los cambios.
- Ofrecen una importante fuente de realimentación para la generación de estadísticas de género que no han sido identificadas como fuente de inequidad; informan sobre la necesidad de mejorar los métodos y las clasificaciones requeridas para reflejar la realidad de género.
- Proveen una base imparcial y comparable para la evaluación del progreso hacia las metas acordadas para mejorar la situación de las mujeres en distintas reuniones internacionales.
- Permiten que la opinión pública se sensibilice y visualice los problemas de género, promoviendo un cambio de roles y de estereotipos en la sociedad.

› Fuente: extraído de Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe (2010).

La información desagregada por sexo es relativamente escasa y reciente a nivel mundial. La urgencia de contar con estos datos se planteó con mucha fuerza en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995). La generación de *estadísticas e indicadores de género* es un instrumento medular para las políticas públicas.

En Argentina, algunas fuentes de información estadística a las cuales se puede acceder por Internet son:

- Consejo Nacional de las Mujeres: <http://www.cnm.gov.ar>. Contiene información sobre la legislación internacional, nacional y provincial en materia de derechos humanos y derechos de las mujeres y datos sobre violencia de género en el Observatorio de la Violencia contra las Mujeres. También publica investigaciones y documentos.

- Instituto Nacional de Estadística y Censos: <http://www.indec.gov.ar>. Contiene información censal y encuestas sobre varios tópicos, pero no toda la información está desagregada por sexo.

Las Naciones Unidas disponen de una sección de estadísticas (UNSTATS) que, cada cinco años, produce un informe sobre la situación de las mujeres a nivel mundial. Véase <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/Worldswomen/WW2010pub.htm>.

También puede consultarse el sitio de la CEPAL y el Observatorio sobre Igualdad de Género en América Latina y el Caribe: <http://www.eclac.cl>. La División de Asuntos de Género de la CEPAL tiene una página con datos estadísticos (CEPALSTAT) y una serie de documentos de investigación disponibles en formato digital.

En el Observatorio hay información disponible de Argentina y del conjunto de la región, con una sección específicamente destinada a los Indicadores de Igualdad de Género por país.

¿Dónde solicitar información adicional? Argentina cuenta con muchas universidades nacionales, centros de investigación y desarrollo, y organizaciones de la sociedad civil que trabajan con enfoque de género. Además, hay dos instituciones a las cuales es posible acudir para obtener información adicional: la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Además, pueden consultarse las páginas de Internet de los ministerios nacionales.



Atención

En el análisis de impacto de género es importante asegurar la participación de grupos afectados y de organizaciones expertas en género y desigualdad. Recabar la opinión de las organizaciones de mujeres y de las organizaciones de la sociedad civil interesadas en una iniciativa o tema es más que un asunto técnico: implica un compromiso político con la transparencia y la resonancia social del accionar legislativo.

¿A quiénes corresponde realizar el AIG? El AIG les corresponde a los y las legisladoras integrantes de las comisiones a cargo del tratamiento de un proyecto. Por ello hablamos de *transversalización de género*: la tarea está presente en la totalidad de comisiones y no le corresponde solo a comisiones o instancias específicas. Una unidad técnica de género permite asesorar y buscar la información necesaria para realizar el análisis de impacto. La comisión de igualdad, de género o su análoga (mujer, niñez, familia, etcétera) podría participar de este proceso brindando su parecer sobre la iniciativa en trámite. También puede crearse una instancia institucional de coordinación de la estrategia de transversalización de género en el Poder Legislativo, garantizando una composición por sexo paritaria. Dicho ámbito puede estar integrado por legisladoras y legisladores junto a personas con conocimiento experto y responsabilidades técnicas.

Preparación del informe de impacto de género. El informe de impacto de género debería acompañar toda la documentación necesaria para tramitar una iniciativa legislativa, someterla a debate y darle sanción. Dicho informe debería ser conciso y fundamentar con datos que la iniciativa no generará desigualdad.

Bloques de contenido para un informe de impacto de género en España según la ley 30/2003

1. Situación de partida: diagnóstico sobre la situación de partida de mujeres y hombres, en el ámbito tratado por la norma, y relación con las políticas de igualdad de oportunidades.
2. Previsión de resultados: prospección de cómo incidirá la aplicación de la norma sobre la situación de partida identificada.
3. Valoración del impacto de género: calificación de los efectos de la norma, respecto del avance de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
4. Formulación de propuestas de mejora: sugerencias de modificación del texto o recomendaciones de aplicación, para garantizar o mejorar los resultados de la norma, en relación con su impacto de género.

› Fuente: extraídos de Instituto de la Mujer (2005: 28).

El presupuesto sensible al género

Un ejemplo de transversalización de género es la elaboración del presupuesto público con perspectiva de género. El presupuesto es el principal instrumento de la política fiscal y refleja los planes financieros (tanto de ingresos como de gastos o egresos) de un gobierno para un período definido. El Poder Ejecutivo prepara el presupuesto general del Estado y lo presenta ante el Poder Legislativo para su aprobación.

La política fiscal es una rama de la política económica y tiene como objetivo facilitar el buen desempeño de la economía, a fin de lograr niveles de bienestar y de crecimiento aceptables, así como incidir en otras variables económicas para asegurar y mantener su estabilidad, la equidad y la redistribución.

- Desde el punto de vista de los ingresos, el Estado es el responsable de establecer los impuestos y su cuantía, de desarrollar los mecanismos para garantizar el pago de estos y de regular las condiciones para los ingresos por actividades productivas o por servicios estatales.

- En relación con el gasto, el Estado tiene un papel protagónico en la fijación de los salarios, en la compra de bienes y en la contratación de servicios, en la distribución de recursos a los niveles regionales y municipales, así como en el impulso específico de determinadas entidades, sectores y políticas públicas que inciden en el desarrollo económico y social.

Con frecuencia, se asume que el presupuesto es neutral desde el punto de vista de género, es decir que su ejecución afecta por igual a mujeres y a hombres. Sin embargo, cuando no se visibilizan las diferentes capacidades y necesidades que mujeres y hombres tienen en función de los roles socialmente establecidos o la desigualdad que estos provocan (agravada muchas veces por la edad, la clase social o el grupo étnico/racial), los presupuestos pueden acabar reforzando las inequidades existentes.

Si bien son muchos los países signatarios de compromisos internacionales para luchar contra la discriminación de género, en la mayoría de los casos esos compromisos no se asumen como política prioritaria y, por tanto, no se destinan los recursos suficientes para su cumplimiento. Además, el presupuesto público suele establecerse bajo un marco de política económica que tradicionalmente desconoce los aportes del trabajo reproductivo no remunerado (realizado en su mayoría por mujeres) a la riqueza y bienestar de las sociedades y a la reproducción de la vida humana.

Frente a esta falta de neutralidad y desconocimiento, desde hace más de una década, tanto a nivel mundial como en varios países de América Latina, se realizan un número creciente de experiencias para incluir la perspectiva de género en los presupuestos. Son las llamadas iniciativas de *presupuestos sensibles al género* (PSG), promovidas desde una gran diversidad de instancias (academia, sociedad civil, Estado, organizaciones internacionales, o a través de alianzas entre varios de estos actores) y en diversos ámbitos (nacional, subnacional y local). Estas

iniciativas tienen como objetivo asegurar que los presupuestos sean definidos y distribuidos de manera justa, reconociendo y respondiendo a las diferentes realidades, necesidades e intereses que las mujeres y los hombres tienen en la sociedad, de acuerdo con sus contextos sociales, territoriales y étnicos, y las inequidades existentes, y aportando recursos para darles solución.

Adicionalmente, mediante los PSG se pretende incorporar en los procesos de planificación y presupuestación variables e indicadores fundamentales para el cuidado de las personas y la generación de bienestar a fin de promover el reconocimiento de las contribuciones —remuneradas y no remuneradas— que diferenciadamente mujeres y hombres aportan tanto a la producción de bienes y servicios, como a la reproducción de la vida humana. Todo ello implica trabajar para que el presupuesto público designe recursos suficientes para el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales adquiridos por los Estados en la lucha contra la discriminación de género y el ejercicio de los derechos de las mujeres.

Para impulsar los PSG no existe una receta única; son varias las estrategias utilizadas, muchas de ellas de manera simultánea y complementaria. Hasta la fecha, las más importantes han sido las siguientes:

1. Analizar los presupuestos desde la perspectiva de género para proponer posteriormente modificaciones al mismo. Este análisis puede hacerse tanto sobre los ingresos como sobre los egresos o gastos.

2. Lograr un marco normativo que favorezca la inclusión de principios de equidad de género en las distintas etapas de la planificación y la presupuestación, a través, por ejemplo, de la modificación de las leyes presupuestarias o los planes de desarrollo.

3. Incidir en los diversos instrumentos, instructivos y procedimientos utilizados en el proceso de planificación/programación, por ejemplo mediante la incorporación de criterios de equidad de género en las directrices presupuestarias o la modificación de los formatos en los que se presentan los programas y proyectos y el proyecto de presupuesto.

4. Incidir en la fase de aprobación, a través del desarrollo de información específica (como la proporcionada por los reportes presupuestarios de género), que acompaña al proyecto de presupuesto, o el establecimiento de criterios para priorizar o proteger determinados montos de gasto destinados a promover la equidad de género.

5. Mejorar la información generada sobre las asignaciones presupuestarias y proponer la orientación de la inversión pública, por ejemplo a través del establecimiento de clasificadores de gasto que permitan diferenciar o etiquetar de manera específica el monto presupuestario destinado a la equidad de género, o generar información desagregada por sexo de beneficiarios de los programas o del personal empleado por la administración pública.

6. Generar mecanismos que permitan dar un estrecho seguimiento a la ejecución del presupuesto, ya que, ge-

neralmente, existen grandes diferencias entre los presupuestos aprobados y los finalmente ejecutados. Por ello es importante trabajar en mecanismos que permitan monitorear la ejecución final del gasto y asegurar que los recursos asignados a la equidad de género sean efectivamente utilizados para este propósito.

Para promover los PSG es fundamental que el Poder Legislativo considere los siguientes aspectos:

- En la *formulación y aprobación de leyes*: incidir para que los marcos normativos relacionados con la planificación y presupuestación consideren la igualdad de género como un objetivo elemental para el desarrollo, con indicadores y metas específicas; que demanden al conjunto de instituciones públicas acciones concretas para avanzar hacia la reducción de brechas, y que incorporen mecanismos de participación y rendición de cuentas a la ciudadanía sobre el avance hacia las metas establecidas. Junto a esto deben garantizar que las leyes específicas para la igualdad de género y los derechos de las mujeres incluyan mecanismos claros de financiamiento.

- En la *fiscalización de las demás funciones del Estado*, especialmente al Poder Ejecutivo: dar seguimiento a las políticas y planes estratégicos para el ejercicio de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, solicitando información específica a las diferentes instituciones sobre sus contribuciones y avances e interpellando, en caso de ser necesario, a las autoridades clave.

- En la *aprobación y seguimiento del presupuesto*: rea-

lizar un análisis cualitativo y cuantitativo con enfoque de género del proyecto de presupuesto. Este análisis tiene como objetivo identificar si los programas y proyectos clave para la igualdad de género tienen recursos presupuestados, y determinar si estos recursos son los necesarios y suficientes. Este análisis es indispensable para contar con información de calidad para incidir en la discusión por una asignación de recursos financieros adecuada para la igualdad de género. Una vez que el presupuesto esté aprobado, el Poder Legislativo debe monitorear la oportuna y correcta asignación y ejecución de los recursos, solicitando periódicamente información a las instituciones públicas tanto de la ejecución presupuestaria como de los resultados conseguidos.

Para lograr resultados positivos, las alianzas al interior y fuera del Poder Legislativo son básicas. Entre las alianzas internas se destaca principalmente la alianza con la comisión de presupuesto. Otra alianza importante se debe dar entre los y las legisladoras que aboguen por la igualdad de género y los derechos de las mujeres, para crear una agenda común de incidencia. A nivel externo es importante construir y mantener un diálogo constante con los mecanismos gubernamentales de la mujer, las organizaciones de la sociedad civil y la academia, para contar con información oportuna y actualizada, fortalecer acciones de incidencia y fomentar los procesos de control social y rendición de cuentas.

› Fuente: ONU Mujeres, Equipo Regional del Programa de Presupuestos Sensibles al Género para Latinoamérica.

En síntesis:

- La transversalización de género no sustituye a las políticas destinadas específicamente a las mujeres ni a las acciones afirmativas; las complementa y puede recurrir a ellas para lograr una igualdad efectiva entre mujeres y hombres.
- Con el análisis de impacto de género se facilita que la igualdad de género no quede en la mera formalidad sino que sea viable en los hechos, que es la piedra angular del principio de igualdad sustantiva (de resultados).
- El desarrollo de una agenda de igualdad de género y la adopción de una estrategia de transversalización de género en el Poder Legislativo van acompañadas de un proceso de fortalecimiento institucional y modernización de dicho cuerpo.
- Los PSG son una propuesta dirigida a exigir cambios en la concepción de desarrollo que ignora la reproducción de la vida, proponer políticas públicas que se inscriban en la generación de bienestar objetivo y subjetivo, y demandar que los presupuestos públicos se distribuyan para modificar las condiciones de desigualdad y opresión de las mujeres en todo contexto social, étnico y cultural.

Recursos en Internet

- *América Latina Genera. Gestión del conocimiento para la igualdad de género.* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Centro Regional para América Latina y el Caribe. <http://www.americlatinagenera.org/es/>
- Consejo Nacional de las Mujeres. <http://www.cnm.gov.ar>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <http://www.eclac.cl>
- Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. <http://www.csjn.gov.ar/ovd/ovdhome.jsp>
- Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. <http://www.csjn.gov.ar/om/index.html>
- Presupuestos y género. <http://www.presupuestoygenero.net/>

Referencias bibliográficas

Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. 2010. *La evolución histórica de los derechos de las mujeres en Nicaragua*. Managua.

Comisión especial Banca de la Mujer del H. Senado de la Nación. 2009. *Iniciativa para la igualdad y la paridad en el ámbito parlamentario. Experiencia de la comisión especial Banca de la Mujer en el H. Senado de la Nación*.

Publicación de la Banca de la Mujer al cumplirse un año de funcionamiento. Coordinación y elaboración del informe: Marité Fernández y María Alejandra Mir.

Instituto de la Mujer. 2005. *Informes de impacto de género. Guía de aplicación práctica para la elaboración de informes de género de las disposiciones normativas que elabore el gobierno, de acuerdo a la Ley 30/2003*.

España: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Observatorio de Igualdad de Género en América Latina y el Caribe. 2010. “Boletín del Observatorio de Igualdad de Género en

América Latina y el Caribe”, N.º 1, diciembre. Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/9/41849/P41849.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/mujer/tpl/blanco.xslt>. Fecha de acceso: abril de 2011.

PNUD-ONA (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2005. *Gender Mainstreaming in Parliament: International Best Practices*. Vietnam: PNUD.

PNUD El Salvador. 2004. *Cómo elaborar una estrategia de género para una Oficina de País*. San Salvador: PNUD.

PNUD y Secretaría General de la Casa de Representantes de Indonesia. 2008. *A Gender Responsive Parliament: A Handbook on Gender Mainstreaming In the Legislature*. Yakarta.

Unión Interparlamentaria. 2008. *Equality in Politics: A Survey of Women and Men in Parliaments*. Estocolmo, Suecia.