



# Manual para la perspectiva de género



en las políticas de empleo,  
de inclusión social  
y de protección social



Comisión Europea





# **Manual para la perspectiva de género**

**en las políticas de empleo,  
de inclusión social  
y de protección social**

Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades  
Unidad G1

Texto original terminado en abril de 2008

Ni la Comisión Europea ni ninguna persona que actúe en su nombre serán responsables del uso que pueda hacerse de las informaciones contenidas en la presente publicación.

© Foto de la cubierta: 123RF

Europe Direct es un servicio que le ayudará a encontrar respuestas a sus preguntas sobre la Unión Europea

Número de teléfono gratuito (\*):  
00 800 6 7 8 9 10 11

(\*) Algunos operadores de telefonía móvil no autorizan el acceso a los números 00 800 o cobran por ello.

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de Internet (<http://europa.eu>).

© Comunidades Europeas, 2008  
Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica

Al final de la obra figura una ficha bibliográfica.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2008

ISBN 978-92-79-09267-1

DOI 10.2767/19950

# PREFACIO

La promoción de la igualdad de género se encuentra en el corazón de las políticas sociales y económicas de la Unión Europea. Pese al progreso experimentado durante los últimos años, las desigualdades entre hombres y mujeres se mantienen en diversos campos.

La tasa de empleo de las mujeres continúa por debajo de la de los hombres (57,2 % frente al 71,6 % en 2006), y son ellas quienes siguen predominando en determinados sectores y en las profesiones menos valoradas y peor remuneradas (la diferencia de género en los salarios se sitúa en el 15 %). Son también las mujeres quienes habitualmente tienen trabajos a media jornada (31,4 % frente al 7,8 % en 2007) y están infrarrepresentadas entre los directivos de las empresas y los agentes que adoptan las decisiones tanto en el espacio político como en el económico. Es notable la mayor exposición de las mujeres a la pobreza, especialmente entre las que se encuentran en edad de jubilación (5 puntos porcentuales de diferencia de género), así como las madres solteras y las mujeres que pertenecen a grupos socialmente desfavorecidos, como las minorías étnicas y los inmigrantes.

La Comisión ha asumido un compromiso en su Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres<sup>1</sup> para adoptar una serie de medidas en el periodo 2006-2010 con el propósito de acelerar el progreso y lograr una igualdad real entre ambos sexos. Las acciones propuestas en el plan de trabajo abarcan seis áreas prioritarias: la misma independencia económica para las mujeres y los hombres; la conciliación de la vida privada y la actividad profesional; igual representación en la toma de decisiones; la erradicación de todas las formas de violencia de género y de trato de seres humanos; la eliminación de los estereotipos sexistas; y la promoción de la igualdad de género fuera de la Unión Europea. El plan de trabajo también destaca la necesidad de mejorar la gobernanza y confirma el doble enfoque de la igualdad de género basada en la perspectiva de género (la promoción de la igualdad de género en todos los ámbitos políticos y en todas las actividades) y medidas específicas. El Pacto europeo por la igualdad de género adoptado en el Consejo Europeo de la primavera de 2006 también insta a los Estados miembros a implementar la perspectiva de género.

Concretamente, «en la perspectiva de género no basta con aplicar medidas positivas centradas en ayudar a las mujeres, sino que más bien se han de utilizar todas las políticas y medidas generales con el fin específico de lograr la igualdad de manera activa y abierta teniendo en cuenta en la fase de planificación los posibles efectos sobre la situación respectiva de hombres y mujeres (perspectiva de género). Esto significa examinar sistemáticamente las medidas y las políticas, así como tener en cuenta esos posibles efectos en su definición y aplicación»<sup>2</sup>.

1 COM(2006) 92.

2 COM(96) 67.

En el plan de trabajo, bajo el área prioritaria de lograr la misma independencia económica para las mujeres y los hombres, la Comisión se comprometió a analizar y reforzar la perspectiva de género en las directrices integradas para el crecimiento y el empleo y en el método abierto de coordinación en el ámbito de la protección y la inclusión social, incluso mediante la elaboración de manuales sobre igualdad de género para los actores implicados.

Este manual es la respuesta de la Comisión a ese compromiso. Proporciona tanto una explicación fácilmente comprensible sobre lo que supone la perspectiva de género como una orientación práctica para los agentes políticos sobre cómo implementarla, por un lado, en materia de empleo y, por otro, en las políticas de inclusión social y de protección social. El método general, sin embargo, se puede aplicar a cualquier ámbito y es válido más allá del periodo de tiempo al que este manual afecta.

El manual ofrece un método de cuatro pasos, que puede ser fácilmente seguido por los agentes políticos: organización interna, aprendizaje sobre las diferencias de género, evaluación del impacto y rediseño de las políticas. Hay que apuntar, en cualquier caso, que los dos primeros pasos requieren el efectivo funcionamiento de estructuras organizativas específicas para promover la igualdad de género, así como la existencia de mecanismos para garantizar la disponibilidad de estadísticas desglosadas por sexos. El éxito de las dos últimas fases depende directamente de la aplicación del método en el día a día, así como de la voluntad política para hacerlo.

Es deseo de la Comisión que este manual ofrezca una guía útil para todos los agentes, especialmente para aquellos que trabajan en el campo del empleo y las políticas de inclusión social y de protección social en los Estados miembros, con el objetivo de desarrollar una perspectiva de género en estas áreas y de servir con ello a las necesidades de los ciudadanos, tanto de las mujeres como de los hombres.

# ÍNDICE

PREFACIO.....	3
---------------	---

## MANUAL PARA LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO.....	7
---------------------------------	---

1. Introducción.....	8
2. Definición de la perspectiva de género.....	10
3. Los cuatro pasos de la perspectiva de género.....	12
4. La perspectiva de género en las políticas de empleo.....	17
4.1. Políticas activas del mercado de trabajo.....	17
4.2. Políticas salariales y de desarrollo de la carrera profesional.....	19
4.3. Políticas de conciliación.....	22
4.4. Políticas de flexiguridad.....	24

## MANUAL PARA LA PERSPECTIVA DE GÉNERO


EN LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIAL Y DE PROTECCIÓN SOCIAL.....	29
------------------------------------------------------------------	----

1. Contexto.....	30
2. La perspectiva de género: definición de la metodología.....	31
3. La perspectiva de género: políticas de inclusión social y de protección social.....	34
3.1. Visión general.....	34
3.2. La lucha contra la pobreza y la exclusión social.....	35
3.3. La modernización del sistema de pensiones.....	39
3.4. La mejora de la salud y del cuidado de larga duración.....	41





# Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo



# 1. INTRODUCCIÓN

La igualdad de género es un derecho fundamental, un valor común de la Unión Europea (UE) y una condición necesaria para alcanzar los objetivos europeos de crecimiento, empleo y cohesión social. Uno de los principales retos a los que se enfrenta la UE es aumentar la tasa de empleo de las mujeres, mejorar su situación en el mercado laboral y eliminar las diferencias de género.

A lo largo de los últimos años se han realizado importantes avances en lo que se refiere a la situación laboral de las mujeres. La tasa de empleo de las mujeres se ha incrementado considerablemente (del 51,4 % en 1997 al 57,1 % en 2006) y se acerca al objetivo de Lisboa (el 60 % en 2010). Este avance no debería encubrir la situación claramente desfavorable de las mujeres en el mercado de trabajo, en el que persisten grandes diferencias respecto a los hombres.

La diferencia en las tasas de empleo entre mujeres y hombres en la Unión Europea seguía estando próxima a los 15 puntos porcentuales en 2006. Asimismo, la segregación y las desigualdades en las condiciones laborales están resultando persistentes y ello se traduce en una importante y estable diferencia salarial basada en el género. Con frecuencia las mujeres se ven obligadas a elegir entre tener hijos o una carrera profesional debido a la falta de servicios de cuidado para personas dependientes y de condiciones laborales flexibles, a la persistencia de los estereotipos de género y al desigual reparto con los hombres de las responsabilidades domésticas. Los avances logrados por las mujeres, entre ellos los conseguidos en áreas clave de la Estrategia de Lisboa, como la educación y la investigación, no se reflejan plenamente en la posición de las mujeres dentro del mercado de trabajo. Esto supone un desperdicio de capital humano que la UE no se puede permitir.

La igualdad de género ha sido un objetivo fundamental de la Estrategia europea de empleo desde sus comienzos. Se considera, asimismo, esencial para avanzar hacia los objetivos de crecimiento y empleo fijados en Lisboa. Las directrices para el empleo aplicadas durante el periodo 2005-2008 de la Estrategia de Lisboa subrayan que la integración de la dimensión de género (*mainstreaming* de género) y la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres deben garantizarse en todas las acciones emprendidas. También se destaca la necesidad de acciones específicas para aumentar la participación de las mujeres y reducir las diferencias de género en el empleo, el desempleo y los salarios.

Este enfoque dual (acciones específicas y *mainstreaming* de género) se ha visto reforzado en el Pacto europeo por la igualdad de género aprobado por el Consejo Europeo de marzo de 2006. El Pacto anima a los Estados miembros a:

- fomentar el empleo de las mujeres y reducir las diferencias por razón de género en el empleo; les pide, además, que estudien el modo de hacer

que los sistemas de protección social sean más propicios al empleo de las mujeres;

- adoptar medidas que promuevan un mejor equilibrio del trabajo y la vida privada para hombres y mujeres (objetivos del Consejo de Barcelona respecto del cuidado de la infancia, servicios para el cuidado de otras personas a cargo, fomento del permiso parental);
- reforzar la gobernanza mediante la integración de la dimensión de género, sobre todo animando a los Estados miembros a incluir la perspectiva de género en sus programas nacionales de reforma.

Sin embargo, las cuestiones relativas a la igualdad entre hombres y mujeres y a la integración de la dimensión de género no estuvieron muy presentes en los programas nacionales de reforma de 2005 y 2006, y el reconocimiento del papel y de la relevancia del empleo femenino y de la igualdad de género parece estar decayendo<sup>3</sup>. Por ejemplo, el Informe conjunto sobre el empleo de 2007 señala: «A través del Pacto europeo por la igualdad de género, se pidió a los Estados miembros que incluyeran la perspectiva de la igualdad de género en la información sobre la aplicación. A pesar de ello, en raras ocasiones se subraya la promoción del empleo femenino y la integración sistemática de las políticas de género»<sup>4</sup>.

Parece, a su vez, que algunos hechos positivos en relación con la igualdad de género no son recogidos por los Estados miembros en sus programas nacionales de reforma. Por consiguiente, resulta crucial que tanto la Comisión como los Estados miembros renueven la perspectiva de género de la Estrategia de Lisboa, en cumplimiento del Tratado y de los compromisos políticos de la UE.

En su Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres (2006-2010), la Comisión Europea establece como áreas prioritarias la independencia económica de mujeres y hombres y la posibilidad de conciliar la actividad profesional y la vida privada y familiar. A tal fin, la Comisión Europea se comprometió a realizar un seguimiento y a reforzar el aspecto de género en la estrategia para el crecimiento y el empleo, a presentar una Comunicación para hacer frente a la diferencia salarial entre las mujeres y los hombres, a promover el espíritu emprendedor de las mujeres, a apoyar los esfuerzos de los Estados miembros por mejorar los servicios para el cuidado de personas dependientes, etc.

En concreto, se preveía que la Comisión elaborara en 2007 **«guías de la igualdad de género dirigidas a los implicados» en el proceso de Lisboa**, con el objetivo de proporcionar un apoyo metodológico a los

3 Rubery, J.; Grimshaw, D.; Smith, M.; Donnelly, R. (2006): «The National Reform Programme 2006 and the gender aspects of the European Employment Strategy» [«El programa nacional de reforma de 2006 y los aspectos de género de la Estrategia europea de empleo»]. Informe de síntesis del coordinador elaborado para la Unidad de Igualdad de la Comisión Europea, Universidad de Manchester. Puede descargarse de: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/gender\\_ees\\_2006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/gender_ees_2006_en.pdf)

4 Consejo de la Unión Europea (Bruselas): Informe conjunto sobre el empleo 2006/2007.

Estados miembros y ayudarles a incluir de manera más adecuada las cuestiones de igualdad de género en sus programas nacionales de reforma.

La presente guía se ha elaborado a partir de un informe del grupo de especialistas en materia de género, inclusión social y empleo (EGGSIE, por sus siglas en inglés), que presta a la Comisión Europea asesoramiento especializado externo sobre cuestiones de género. El informe (que aún no está terminado) analiza la situación del *mainstreaming* de género en el ámbito de las políticas de empleo<sup>5</sup> y pretende presentar ejemplos concretos de integración de la perspectiva de género aplicados en los últimos años en los treinta países europeos objeto del análisis (los veintisiete de la Unión Europea y los países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio y del Espacio Económico Europeo). El informe pone de manifiesto que los países europeos han emprendido diversas iniciativas muy valiosas desde el punto de vista de la igualdad de género. Al mismo tiempo, destaca que el *mainstreaming* de género es un proceso a largo plazo y que todavía se encuentra en una etapa inicial. La guía pretende ser un paso hacia una mejor aplicación del principio del *mainstreaming* de género en las políticas de empleo y, por tanto, en la Estrategia de Lisboa.

Tras una definición del concepto de *mainstreaming* de género, esta guía propone un método en cuatro pasos (organizarse, conocer las diferencias de género, evaluar el impacto en las políticas y rediseñar la política) para su aplicación en todas las políticas pertinentes. Dicho método se aplica a continuación en cuatro ámbitos principales, que han sido elegidos con el fin de cubrir en general todos los tipos de políticas de empleo y todas las directrices de empleo: políticas activas del mercado laboral, políticas salariales y de desarrollo de la carrera profesional, políticas de conciliación (entre el trabajo, la vida privada y la vida familiar) y políticas de flexibilidad.

## 2. DEFINICIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

La integración general de la dimensión de género (o *mainstreaming* de género) suele considerarse un concepto innovador, que engloba muchas más cosas que la «tradicional» política de igualdad de oportunidades.

La Comisión Europea adoptó el enfoque del *mainstreaming* [o transversalidad] de género en 1996, no con el fin de sustituir la política de igualdad de oportunidades, sino como complemento de la misma. Se trata, por tanto, de un enfoque integrado: «La transversalidad de género

5 «Gender mainstreaming of employment policies — A comparative review of thirty European countries» [«Integración de la dimensión de género en las políticas de empleo. Un análisis comparativo de treinta países europeos»], realizado por el grupo de especialistas de la Unión Europea en materia de género, inclusión social y empleo (EGGSIE), encargado por la Comisión Europea (Unidad de Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades), 2007, pendiente de publicación.

implica no limitar los esfuerzos de promoción de la igualdad a la adopción de medidas específicas a favor de las mujeres, sino movilizar todas las medidas y políticas generales específicas con el propósito de lograr la igualdad, teniendo en cuenta de forma activa y abierta en la etapa planificadora sus posibles efectos respecto a las situaciones respectivas de hombres y mujeres (la perspectiva de género). Ello supone estudiar de forma sistemática la dimensión de la igualdad en todas las medidas y políticas y tener en cuenta esos posibles efectos al definir las y aplicarlas»<sup>6</sup>.

De acuerdo con el Consejo de Europa, el *mainstreaming* de género puede definirse como «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»<sup>7</sup>.

Otra manera interesante de definir el *mainstreaming* de género consiste en distinguir entre tres tipos de estrategias de igualdad de género: reparar, adaptar a la medida y transformar<sup>8</sup>.

- Por «reparar» se entiende las medidas dirigidas a establecer la igualdad formal entre hombres y mujeres, como la legislación de igualdad de trato y los mecanismos que garanticen el cumplimiento de la ley. Entre los ejemplos en la Unión Europea cabe citar las directivas en materia de igualdad salarial e igualdad de trato en el acceso al empleo, la formación, la promoción y las condiciones laborales. Reparar es, de hecho, una de las estrategias más antiguas para la promoción de la igualdad de oportunidades.
- La segunda estrategia consiste en «adaptar a la medida». Dado que la igualdad de trato no conduce automáticamente a igualdad en los resultados, pueden ser necesarias medidas y servicios específicos para las mujeres, tales como los programas de acción positiva para mujeres y los servicios de cuidado infantil. En este planteamiento de adaptar a la medida, se supone que las mujeres asimilan el *statu quo*, que en sí mismo no se discute.
- La tercera estrategia, «transformar», va un paso más allá al cuestionar el *statu quo* (es decir, la corriente dominante o «*mainstream*») y considerar que puede ser necesaria una transformación de las instituciones o de las organizaciones para alcanzar la igualdad de género. De esta forma, el *mainstreaming* de género supondría añadir este potencial de transformación a las políticas ya establecidas de igualdad formal y acción positiva en materia de igualdad de género.

6 Comisión Europea (1996): «Integrar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias», COM(1996) 67 final.

7 Consejo de Europa (1998): «*Mainstreaming* de género. Marco conceptual, metodología y presentación de buenas prácticas», Estrasburgo.

8 Rees (1998). Véase también Stevens y Van Lamoén, 2001.

En lo relativo a la política de empleo, el *mainstreaming* de género implica que la política tiene expresamente en cuenta la desigual posición de hombres y mujeres en el mercado laboral.

### 3. LOS CUATRO PASOS DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

A lo largo de los últimos años se han elaborado diversas guías sobre la manera de aplicar el *mainstreaming* de género, a menudo centradas en aspectos específicos o dirigidas a determinados grupos concretos. Un ejemplo a escala europea lo constituye la «Guía EQUAL sobre integración de la perspectiva de género», que está destinada a las personas implicadas en los proyectos EQUAL nacionales<sup>9</sup>. Otro ejemplo más reciente se encuentra en la guía de *mainstreaming* de género elaborada por el Comité sueco de apoyo al *mainstreaming* de género<sup>10</sup>. La mayoría de las guías definen un marco o distinguen diversas etapas. Así, por ejemplo, existe una guía que contempla un marco útil para aplicar el *mainstreaming* de género en las universidades<sup>11</sup>. En esta guía se distinguen cuatro «cajas de herramientas» o conjuntos de instrumentos: 1) medición y seguimiento, 2) implantación y organización, 3) sensibilización e implicación, 4) comprobación y evaluación de género. También puede encontrarse información útil en guías que describen las diferentes etapas de un proceso de evaluación del impacto de género<sup>12</sup>. A partir de la literatura existente y teniendo en cuenta la materia y las partes interesadas específicas, se ha elaborado una lista de comprobación del *mainstreaming* de género en las políticas de empleo, que consta de cuatro pasos (véase el recuadro 1).

9 Comisión Europea (2004): «Guía EQUAL sobre integración de la perspectiva de género», Bruselas, Comisión Europea. Puede descargarse de: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/data/document/gendermain\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/gendermain_es.pdf)

10 Jämstöd (2007): «Gender mainstreaming manual» [«Guía de *mainstreaming* de género»]. Informes oficiales del gobierno sueco, SOU 2007:15, Estocolmo. Edita Sverige AB. Puede descargarse de: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>

11 Stevens, I.; van Lamoen, I. (2001): «Manual on Gender Mainstreaming at Universities. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach» [«Guía de *mainstreaming* de género en las universidades. La igualdad de oportunidades en las universidades. Hacia un enfoque de *mainstreaming* de género»]. Leuven/Apeldoorn: Garant-Uitgevers.

12 Véase, por ejemplo, Rubery, J.; Fagan, C. (2000): «Gender impact assessment and European Employment Policy» [«Evaluación del impacto de género y política europea de empleo»]. Puede descargarse de: [http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA\\_Report.pdf](http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA_Report.pdf)

## Recuadro 1. Los cuatro pasos del *mainstreaming* de género

**Organizarse.** Este primer paso se centra fundamentalmente en la implantación y la organización, además de la sensibilización y la implicación.

**Conocer las diferencias de género.** El objetivo del segundo paso es describir la desigualdad de género respecto de la participación, los recursos, los usos sociales y valores, y los derechos; así como evaluar tendencias en ausencia de intervención en las políticas.

**Evaluar el impacto en las políticas.** El tercer paso es analizar el potencial impacto de género de la política en lo referido a la participación, los recursos, los usos sociales y valores, y los derechos.

**Rediseñar la política.** El cuarto paso consiste en encontrar posibilidades de rediseño de las políticas con el fin de promover la igualdad de género.

Los siguientes apartados detallan los cuatro pasos que se acaban de señalar. Los ejemplos concretos recogidos en cada apartado se derivan de la aplicación (en el informe del grupo de especialistas antes mencionado) de este método a cuatro tipos diferentes de políticas de empleo: políticas activas del mercado laboral, políticas salariales y de desarrollo de la carrera profesional, políticas de conciliación y políticas de flexiguridad.

### Paso 1. Organizarse

La implantación y la organización, así como la sensibilización y la implicación, pueden considerarse importantes condiciones previas para el éxito del *mainstreaming* de género. Por implantación y organización del *mainstreaming* de género se entiende el proceso de dotar de una base estructural y cultural a la igualdad de oportunidades<sup>13</sup>. Esto incluye la formulación de objetivos y metas, la elaboración de un plan y de un presupuesto, y la definición de las funciones y responsabilidades de las distintas personas involucradas. En cuanto al presupuesto, es necesario obtener recursos suficientes para la implantación. Asimismo, podría contemplarse la posibilidad de utilizar un asesoramiento especializado (externo). El *mainstreaming* de género supone también que todas aquellas partes interesadas que participan en la política de empleo tengan en cuenta la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Para crear un cierto grado de sensibilización y conocimiento experto en materia de igualdad de género es esencial la formación. A su vez, las partes interesadas deberían considerar el *mainstreaming* de género como parte de sus tareas y responsabilidades. Por ese motivo es importante «lograr la implicación», aunque para ello pueden adoptarse distintas estrategias. En algunos casos, puede esperarse que se implique todo el equipo; sin embargo, cuando los niveles de sensibilización sean bajos, puede ser necesario comenzar nombrando a una persona concienciada y con conocimientos específicos dentro del equipo o la unidad encargada de la elaboración de las políticas.

13 Stevens, I.; van Lamoen, I. (2001): «Manual on Gender Mainstreaming at Universities. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach» [«Guía de *mainstreaming* de género en las universidades. La igualdad de oportunidades en las universidades. Hacia un enfoque de *mainstreaming* de género»]. Leuven/Apeldoorn: Garant-Uitgevers.

## Paso 2. Conocer las diferencias de género

El siguiente paso en el proceso del *mainstreaming* de género es la recopilación de datos pertinentes sobre la posición de mujeres y hombres. La descripción de la situación real resulta clave para evaluar la igualdad (o desigualdad) de género y para determinar las áreas a las que hay que prestar una atención prioritaria. Asimismo, el seguimiento de la situación a lo largo del tiempo proporciona información sobre las tendencias que se perciben en materia de igualdad (o desigualdad) de género. La Comisión Europea<sup>14</sup> estableció en 1998 cuatro dimensiones para la evaluación de la desigualdad de género: la participación, los recursos, los usos sociales y valores, y los derechos<sup>15</sup>. Es importante considerar la situación inicial desde una perspectiva dinámica y no exclusivamente estática.

### La participación

La participación se refiere a la composición, desde el punto de vista del género, de la población o el colectivo al que se dirige la política, e implica la necesidad de recabar datos básicos, tales como el porcentaje de hombres y mujeres en situación de desempleo o con discapacidades o con contratos flexibles. Cuando las medidas políticas especifiquen grupos concretos de personas vulnerables, deberán tenerse en cuenta también las diferentes repercusiones que tales medidas puedan producir en hombres y mujeres. A lo largo de los últimos años ha mejorado considerablemente la disponibilidad de estadísticas diferenciadas por sexos, un avance que facilita el primer paso. Aunque las estadísticas parezcan claras, es importante también tener presentes los criterios de medición. Por ejemplo, el desempleo puede medirse de distintas maneras. Dependiendo del método, las diferencias de género podrían variar, pasando de ser más bien bajas a ser bastante altas.

### Los recursos

Las diferencias de género también pueden producirse en relación con el acceso o la distribución de recursos tales como el tiempo, el espacio, la información, el dinero, el poder político y económico, las cualificaciones, el transporte, el uso de los servicios públicos, etc. En concreto, el desigual reparto de las responsabilidades de cuidado de las personas dependientes tiene una gran repercusión en la distribución de los recursos. Por ejemplo, respecto a las políticas activas del mercado de trabajo debe tenerse en cuenta el hecho de que las mujeres soportan la responsabilidad principal en la crianza de los hijos. La disponibilidad de servicios de cuidados a los niños es, por consiguiente, muy importante para permitir, en particular, que las mujeres participen en los programas. En el ámbito de las políticas de conciliación, una cuestión relevante es que los permisos parentales sean o no retribuidos. Asimismo, es más probable que las mujeres se concentren en el área del mercado de trabajo en la que más influye el salario mínimo

14 Comisión Europea (1998): «A Guide to Gender Impact Assessment» [«Guía de evaluación del impacto de género»], Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.

15 Rubery, J.; Fagan, C. (2000): «Gender impact assessment and European Employment Policy» [«Evaluación del impacto de género y política europea de empleo»]. Puede descargarse de: [http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA\\_Report.pdf](http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA_Report.pdf)



interprofesional y, por tanto, que se vean desproporcionadamente afectadas por las decisiones de aumentar dicho salario mínimo por encima o por debajo del porcentaje medio de aumento de los beneficios.

### **Los usos sociales y los valores**

Los usos sociales y los valores influyen en los roles y la división del trabajo establecidos en función del género, así como en las actitudes y el comportamiento de mujeres y hombres. A ellos se deben también, en parte, las desigualdades en el valor que se concede a los hombres y a las mujeres o a las características masculinas y femeninas. Resulta esencial determinar el papel que desempeñan las políticas a la hora de reforzar los usos sociales y los valores que mantienen la desigualdad de género. Las políticas fiscales y de prestaciones, por ejemplo, se basan a menudo en un modelo en el que el hombre es el sostén de la familia. El paso a modelos más individualizados puede tener, con independencia del impacto en los porcentajes de participación, un importante valor simbólico. En esta misma línea, una política centrada en un reparto más igualitario del trabajo retribuido y no retribuido —en el que los hombres asuman explícitamente un papel de cuidadores de personas dependientes— podría contribuir también a un conjunto de usos y valores más igualitario.

### **Los derechos**

Los derechos aluden a la discriminación directa o indirecta por razón de sexo, los derechos humanos y el acceso a la justicia en el ámbito jurídico, político o socioeconómico. Por ejemplo, ¿pueden acceder a los programas de políticas activas del mercado de trabajo las personas inactivas (las que desean reincorporarse al mercado laboral, y no solo las que solicitan prestaciones o subsidios) de la misma manera que las personas desempleadas que tienen derecho a prestación? Si no es así, las mujeres pueden sostener que tienen menos apoyo que los hombres para reincorporarse al trabajo. En este sentido, debería tenerse en cuenta también que incluso cuando las mujeres poseen los mismos derechos formales que los hombres, la falta de servicios puede limitar la capacidad de las mujeres para ejercer su derecho a aprovechar estas oportunidades. Del mismo modo, la existencia de derechos formales de los hombres a participar en las medidas de reconciliación no bastará necesariamente para promover la igualdad de género en las tareas de cuidado a las personas dependientes.

## **Paso 3. Evaluar el impacto en las políticas**

El tercer paso requiere una evaluación del potencial impacto de género que produce la política en relación con la participación, los recursos, los usos sociales y valores, así como los derechos. En cuanto a la participación, es importante que se tengan en cuenta tanto aspectos cuantitativos como cualitativos. Por ejemplo, es posible que los programas destinados a crear puestos de trabajo vayan dirigidos, en particular, a las mujeres. Esto puede valorarse como algo positivo desde el punto de vista de la igualdad de género. Sin embargo, cuando la calidad de los puestos es problemática (por ejemplo, en cuanto a jornada y salario), esos programas podrían reforzar la

desigualdad de género. En el caso del acceso a los recursos, resulta fundamental tener presente no solo el impacto en cuanto a los recursos familiares, sino también en cuanto a los recursos individuales. En lo que se refiere a los usos sociales y los valores, las políticas de conciliación deberían abordar la implicación de los hombres en las tareas domésticas. Si solo las mujeres hacen uso de las medidas de conciliación, la tradicional división desigual del trabajo no retribuido entre hombres y mujeres se verá reforzada y, a su vez, podría reforzar los usos sociales a este respecto. En lo que atañe a los derechos, es importante incluir el derecho a los servicios de cuidado infantil, así como el derecho a trabajar.

A la hora de valorar el impacto de las políticas, puede ser importante diferenciar entre grupos concretos de hombres y mujeres, tales como grupos étnicos minoritarios; padres y madres frente a quienes no tienen hijos; grupos según edad; grupos según el nivel educativo; grupos según la región, etc. Por ejemplo, aunque las medidas destinadas a aumentar la tasa de participación pueden ser eficaces para las mujeres del grupo dominante, las mujeres de grupos étnicos minoritarios podrían requerir medidas específicas. Una buena evaluación de las políticas debería incluir también los efectos indirectos. Los cambios en las relaciones de género, tanto dentro como fuera del trabajo, pueden ser uno de los efectos indirectos que ha de contemplarse. Una política muy centrada en el trabajo con dedicación parcial podría, por ejemplo, producir a largo plazo el efecto de reforzar las divisiones del trabajo basadas en el género tanto dentro como fuera del ámbito laboral, al irse concentrando las mujeres en los sectores que ofrecen un empleo flexible. Este ejemplo ilustra también la importancia de distinguir entre efectos a corto y a largo plazo.

#### **Paso 4. Rediseñar la política**

Cuando, como resultado de la evaluación, se concluye que la política tiene un impacto negativo en la igualdad de género o es, en general, neutral desde el punto de vista del género, resulta esencial encontrar formas de rediseñar la política con el fin de promover la igualdad de género. La necesidad de rediseñar es especialmente intensa cuando las diferencias de género iniciales son grandes y repercuten de manera importante en las oportunidades vitales de las mujeres. El rediseño no implica necesariamente realizar cambios fundamentales. Por ejemplo, en relación con las políticas activas del mercado de trabajo, una medida relativamente sencilla pero eficaz consiste en extender la posibilidad de acceso a los programas a todas las personas inactivas. Ofrecer servicios de apoyo a los padres y a las madres trabajadoras tampoco parece excesivamente complicado. Otros aspectos, en cambio, pueden resultar más complejos. Por ejemplo, la reducción de la segregación vertical y horizontal exige aplicar políticas más amplias. El rediseño puede también requerir un planteamiento pluridimensional que afecte a más de un área política o a más de un departamento. Por ejemplo, puede ser necesario que el servicio público de empleo coopere activamente con el departamento responsable de la prestación de servicios de cuidado infantil para que las mujeres que desean trabajar tengan acceso a unos servicios de cuidado infantil que les faciliten la búsqueda de trabajo. El *mainstreaming* de género exige un planteamiento más integrado del diseño de las políticas cuando la política de empleo no se desarrolla de manera

aislada respecto de los servicios de bienestar social y cuidado infantil, por un lado, o de las políticas fiscales y de prestaciones, por el otro.

## 4. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

Con el fin de ofrecer ejemplos concretos, el método compuesto de cuatro pasos que se acaba de exponer se ha aplicado a cuatro tipos de políticas de empleo: políticas activas del mercado de trabajo, políticas salariales y de desarrollo de la carrera profesional, políticas de conciliación y políticas de flexiguridad. Estos cuatro tipos de políticas han sido elegidos con el fin de cubrir todas las políticas de empleo, aunque cabe la posibilidad de que algunas medidas específicas estén contempladas en varios de los cuatro campos. Estos suelen ser lo suficientemente amplios como para aplicarse a las directrices de empleo, sea cual sea el alcance de los posibles cambios que se produzcan en el futuro.

En los apartados siguientes se define cada una de estas políticas, se analiza su posible repercusión en la igualdad de género y se incluye un recuadro específico con una lista de preguntas pertinentes que han de plantearse en el proceso del *mainstreaming* de género.

Los recuadros y análisis que se presentan a continuación están contenidos en el informe sobre *mainstreaming* de género del grupo de especialistas anteriormente mencionado<sup>16</sup>. Dicho informe recoge también algunos ejemplos concretos de *mainstreaming* de género en las cuatro políticas desarrolladas en los Estados miembros o en los países del Espacio Económico Europeo. Se invita, por tanto, a los lectores a consultar el informe, en el que podrán encontrar una explicación más extensa de las relaciones entre cada política y la igualdad de género. Cabe señalar que algunos de los pasos (especialmente el último, que depende en gran medida de los resultados de los tres primeros) coinciden a veces en una política y otra.

### 4.1. Políticas activas del mercado de trabajo

A raíz de la Estrategia europea de empleo, los Estados miembros han intensificado sus esfuerzos por mejorar la situación de grupos y personas que se encuentran al margen del mercado laboral. En este sentido, las políticas activas del mercado de trabajo constituyen un importante instrumento. Tal y como se definen en «El empleo en Europa 2006»<sup>17</sup>, las políticas activas del mercado de trabajo son intervenciones públicas dirigidas a grupos concretos del mercado laboral y, como tales, pueden distinguirse de las políticas generales de empleo como pueden ser las medidas que reducen los costes laborales. Las

16 «Gender mainstreaming of employment policies — A comparative review of thirty European countries» [«Integración de la dimensión de género en las políticas de empleo. Un análisis comparativo de treinta países europeos»], realizado por el grupo de especialistas de la Unión Europea en materia de género, inclusión social y empleo (EGGSIE), encargado por la Comisión Europea (Unidad de Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades), 2007, pendiente de publicación.

17 Comisión Europea (2006 b): «El empleo en Europa», p. 120.

políticas activas tienen como fin aumentar la probabilidad de empleo o mejorar las perspectivas de ingresos de las personas desempleadas o de los grupos a los que resulte difícil entrar en el mercado de trabajo (*ibid.*). Los servicios públicos de empleo desempeñan un papel importante en este ámbito, al facilitar la integración de las personas desempleadas y de otros demandantes de empleo en el mercado de trabajo (por ejemplo, mediante servicios de colocación, orientación y asesoramiento). Asimismo, las medidas activas incluyen la formación, la rotación en el puesto de trabajo y el trabajo compartido, los incentivos para la contratación, la integración de grupos específicos, la creación directa de puestos de trabajo y los incentivos para el inicio de actividad<sup>18</sup>.

Para promover la igualdad de género, los principios de la igualdad de oportunidades deberían estar integrados en el funcionamiento del servicio público de empleo. En este sentido, un método eficaz consiste en la designación de una persona específicamente responsable de la igualdad de oportunidades, que cuente con la experiencia y los conocimientos necesarios. También parece esencial que los empleados y las empleadas del servicio público de empleo sean informados acerca del *mainstreaming* de género y reciban formación sobre cómo incorporarlo a su trabajo. Otro aspecto importante del *mainstreaming* de género en los servicios públicos de empleo es que los programas de políticas activas estén abiertos a todas las personas inactivas y no beneficien únicamente a quienes reciben prestaciones de desempleo, así como que hombres y mujeres tengan un acceso equitativo a las políticas activas del mercado de trabajo. Esto implica también que han de abordarse las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos. Véase en el recuadro 2 una lista de comprobación del *mainstreaming* de género en las políticas activas del mercado laboral.

## **Recuadro 2. El *mainstreaming* de género en las políticas activas del mercado laboral**

### **Paso 1. Organizarse**

- ¿Existen directrices u objetivos establecidos en relación con la igualdad de oportunidades?
- ¿Son conscientes todas las partes interesadas pertinentes de las cuestiones de igualdad de género?
- ¿Existe una estructura clara de responsabilidades?
- ¿Hay disponibles servicios de formación sobre las cuestiones de igualdad de género o es posible hacer uso de servicios especializados externos?

<sup>18</sup> Comisión Europea (2006 b): «El empleo en Europa», p. 120.

## Paso 2. Conocer las diferencias de género

- ¿Están todas las estadísticas pertinentes diferenciadas por sexo?
- ¿Cuál es la composición según el sexo de los grupos destinatarios?
- ¿Cuál es la composición según el sexo de colectivos desfavorecidos concretos, como las personas que han abandonado el sistema escolar, los padres o las madres solos, las personas que han estado de baja o excedencia durante un largo plazo, las personas desempleadas de larga duración, las minorías étnicas?
- ¿Cuáles son las tendencias relevantes en este sentido?

## Paso 3. Evaluar el impacto en las políticas

- ¿Tienen las mujeres y los hombres un acceso equitativo a las políticas activas del mercado de trabajo, incluida la formación?
- ¿Están esas medidas disponibles para las personas inactivas de la misma manera que para las desempleadas?
- ¿Abordan esas medidas las necesidades de grupos específicos, como los padres o madres solos (ofreciendo servicios de cuidado infantil), las personas con discapacidad (ofreciendo servicios sociales y ayudas técnicas) o las mujeres que se reincorporan al mercado de trabajo después de un largo periodo ocupándose del cuidado infantil (ofreciendo servicios de formación)?
- ¿Promueven las políticas activas del mercado de trabajo el acceso de las mujeres a puestos de alta calidad, no tradicionales?
- ¿Se benefician hombres y mujeres en igualdad de condiciones de las iniciativas de creación de empresas y de los demás servicios prestados por los servicios públicos de empleo?

## Paso 4. Rediseñar la política

- Habida cuenta de los resultados de los pasos 1, 2 y 3, identifíquense maneras de rediseñar la política con el fin de promover la igualdad de género. Téngase en cuenta que el *mainstreaming* de género exige un enfoque más integrado, que puede afectar a más de un área política o a más de un departamento.

## 4.2. Políticas salariales y de desarrollo de la carrera profesional

La igualdad de género no puede lograrse sin la igualdad tanto en los salarios como en las oportunidades, pero, en la práctica, las posibilidades de cerrar la brecha de las diferencias salariales basadas en el género están también estrechamente relacionadas con la segregación y la continuidad de las carreras profesionales. Reducir las diferencias salariales basadas en el género es un tema importante de la agenda política europea. Desde 1999 ha formado parte de la Estrategia europea de empleo y con los años se han ido intensificando los esfuerzos políticos a este respecto. En 2003 se pidió a los Estados miembros que establecieran objetivos en este campo con el fin de

«conseguir, de aquí a 2010, una reducción sustancial de las diferencias existentes entre hombres y mujeres en materia de retribución en todos los Estados miembros, por medio de un planteamiento pluridimensional que aborde los factores subyacentes a este fenómeno, especialmente la segregación sectorial y profesional, la educación y la formación, las clasificaciones de empleos y los sistemas de retribución, campañas de sensibilización y la transparencia» (Decisión del Consejo, DO 2003 L 197, p. 20). La eliminación de las diferencias salariales basadas en el género es también un objetivo importante del Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres (2006-2010). La persistencia de estas diferencias salariales, según el plan de trabajo, es consecuencia directa de la discriminación de las mujeres y de desigualdades estructurales como la segregación en sectores, profesiones y modelos laborales, el acceso a la educación y la formación, el sesgo de la evaluación y de los sistemas retributivos, y los estereotipos.

Dada la complejidad de las causas de las diferencias salariales entre hombres y mujeres y en consonancia con el planteamiento pluridimensional señalado, el *mainstreaming* de género en las políticas retributivas requeriría una diversidad de medidas. En primer lugar, los países pueden establecer una política de igualdad salarial dirigida a luchar contra la discriminación de género, directa o indirecta, en materia de retribuciones. Cabe citar como ejemplos de estas medidas la promulgación de legislación (o legislación adicional), la disponibilidad y difusión de información, y las iniciativas relativas a la evaluación de puestos de trabajo. A este respecto, también es importante el desarrollo de una infraestructura adecuada. En segundo lugar, la política de igualdad de oportunidades puede contribuir a reducir las diferencias salariales basadas en el género. Habida cuenta de que la interrupción de la carrera profesional sigue siendo un factor significativo para explicar las diferencias de retribución entre hombres y mujeres, es muy importante hacer posible que las mujeres sigan pautas de mayor continuidad en el empleo. Entre las medidas pertinentes a este respecto se encuentran los servicios de cuidado infantil y los permisos parentales, así como las medidas destinadas a acabar con la segregación, tanto horizontal como vertical, en el mercado de trabajo. Dado que la política en materia de conciliación se trata en el siguiente apartado, en este nos centraremos en las políticas dirigidas a la desegregación de los patrones laborales. Una tercera línea se refiere al *mainstreaming* de género en las políticas «generales» de salarios destinadas a reducir la desigualdad de salarios y mejorar la retribución de los puestos de trabajo peor remunerados o de aquellos en los que predominan las mujeres. Un factor que complica las cosas en el tema de la igualdad retributiva es el hecho de que en la mayoría de los países la fijación de salarios se considera una función primordialmente de los agentes sociales. Por este motivo, es posible que los gobiernos se muestren bastante reacios a interferir. Por ello, el informe del grupo de especialistas antes mencionado recoge también buenas prácticas en el ámbito de los agentes sociales. Véase en el recuadro 3 una lista de comprobación del *mainstreaming* de género en las políticas salariales y de desarrollo de la carrera profesional.

## Recuadro 3. El *mainstreaming* de género en las políticas salariales y de desarrollo de la carrera profesional

### Paso 1. Organizarse

- ¿Existen directrices u objetivos establecidos en relación con las políticas de igualdad salarial y de desarrollo de la carrera profesional?
- ¿Son conscientes todas las partes interesadas pertinentes de las cuestiones de igualdad de género?
- ¿Existe una estructura clara de responsabilidades?
- ¿Hay disponibles servicios de formación sobre las cuestiones de igualdad de género o es posible hacer uso de servicios especializados externos?

### Paso 2. Conocer las diferencias de género

- ¿Están todas las estadísticas pertinentes diferenciadas por sexo?
- ¿Cuál es la distribución de empleados y empleadas en la estructura salarial?
- ¿Están las mujeres sobrerrepresentadas en el grupo con los salarios más bajos?
- ¿Cuáles son las tendencias relevantes en este sentido?

### Paso 3. Evaluar el impacto en las políticas

- ¿Es eficaz la legislación en materia de igualdad de retribución para reducir las diferencias salariales basadas en el género?
- ¿Existe legislación (o legislación adicional) que obligue a los agentes sociales a negociar sobre igualdad de salarios?
- ¿Están las empresas obligadas a estudiar y analizar con carácter periódico las prácticas retributivas?
- ¿Se utilizan con carácter periódico medidas de evaluación de los puestos de trabajo?
- ¿Tienen acceso a la formación las mujeres que desean reincorporarse al mercado laboral?
- ¿Promueven las políticas la desegregación (horizontal y vertical) de las profesiones y de los lugares de trabajo?
- ¿Están las políticas salariales dirigidas a reducir la desigualdad en las retribuciones y a mejorar la retribución de los puestos de trabajo peor remunerados o de aquellos en los que predominan las mujeres?

### Paso 4. Rediseñar la política

- Habida cuenta de los resultados de los pasos 1, 2 y 3, identifíquense maneras de rediseñar la política con el fin de promover la igualdad de género. Téngase en cuenta que el *mainstreaming* de género exige un enfoque más integrado, que puede afectar a más de un área política o a más de un departamento

### 4.3. Políticas de conciliación

En el Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres, la conciliación de la actividad laboral con la vida privada y familiar figura como una de las seis áreas prioritarias de actuación a favor de la igualdad de género: «Los servicios y estructuras se adaptan demasiado despacio a una situación en la que tanto las mujeres como los hombres trabajan. Pocos hombres disfrutan de un permiso parental o de un trabajo a tiempo parcial (un 7,4 % frente a un 32,6 % de mujeres); las mujeres siguen siendo las principales cuidadoras de niños y otras personas dependientes. Debería animarse a los hombres para que asuman sus responsabilidades familiares, sobre todo estimulándoles a disfrutar de permisos parentales y de paternidad y a compartir con las mujeres el derecho a estos permisos». La conciliación no solo sirve para mejorar la igualdad de género; es también una condición necesaria para la consecución de los objetivos de crecimiento, empleo y cohesión social de la Unión Europea. De hecho, la necesidad de crear una economía flexible, aprovechando todo el potencial de la fuerza laboral, los cambios que se están produciendo en los modelos de familia y la presión demográfica de una población en proceso de envejecimiento han convertido la conciliación de trabajo y vida familiar en uno de los temas principales de la agenda social europea.

Las políticas de conciliación pueden definirse como aquellas que apoyan directamente la combinación de la vida profesional y la vida privada. En este sentido, pueden entenderse por tales una amplia variedad de políticas, entre las que se incluyen los servicios de cuidado infantil, los permisos parentales, los mecanismos flexibles de organización del trabajo y otras medidas de conciliación, como las ayudas financieras para las parejas en las que ambos trabajan<sup>19</sup>. En cierta medida, existe una perspectiva de género en el ámbito de la conciliación en tanto en cuanto la mayoría de los gobiernos europeos reconoce la repercusión que las responsabilidades de cuidado infantil tienen en el empleo de las mujeres. Sin embargo, se observan diferencias entre países en las respuestas políticas y en la atención implícita o explícita que prestan a la igualdad de género. Algunos países promueven la prestación de servicios públicos y privados; otros mejoran las oportunidades de trabajar a tiempo parcial. Algunos todavía consideran la conciliación un asunto de la mujer, mientras que otros reconocen el papel de los hombres en las responsabilidades familiares y de cuidado de hijos y personas dependientes (principalmente animando a disfrutar de los permisos de paternidad o mejorando estos). Véase en el recuadro 4 una lista de comprobación del *mainstreaming* de género en las políticas de conciliación.

<sup>19</sup> Plantenga, J.; Remery, C. (2005): «Reconciliation of work and private life. A comparative review of thirty European countries» [«La conciliación del trabajo y la vida privada. Un estudio comparativo de treinta países europeos»], p. 25, Comisión Europea. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.



## Recuadro 4. El *mainstreaming* de género en las políticas de conciliación

### Paso 1. Organizarse

- ¿Existen directrices u objetivos establecidos en relación con las políticas de conciliación?
- ¿Son conscientes todas las partes interesadas pertinentes de las cuestiones de igualdad de género?
- ¿Existe una estructura clara de responsabilidades?
- ¿Hay disponibles servicios de formación sobre las cuestiones de igualdad de género o es posible hacer uso de servicios especializados externos?

### Paso 2. Conocer las diferencias de género

- ¿Están todas las estadísticas pertinentes diferenciadas por sexo?
- ¿Existen permisos para hacer frente al cuidado de ancianos y de ancianas?
- ¿Cuál es la distribución por sexo de los permisos parentales disfrutados?
- ¿Cuál es la tasa de cobertura de los servicios de cuidado infantil por grupo de edad?
- ¿Cuáles son las tendencias relevantes en este sentido?

### Paso 3. Evaluar el impacto en las políticas

- ¿Cuál es la repercusión de los permisos parentales en términos de comportamiento del mercado de trabajo?
- Los sistemas de permisos parentales ¿promueven o desalientan la vinculación con el mercado de trabajo?
- ¿Promueven las políticas un reparto equitativo de las responsabilidades de cuidado de personas dependientes?
- ¿Está demostrado el compromiso con el cumplimiento de los objetivos en materia de cuidado infantil y de prestación de servicios de cuidado infantil asequibles y de alta calidad?
- ¿Son los horarios de los centros de cuidado infantil compatibles con el empleo a tiempo completo?
- ¿Existen servicios de cuidado infantil para quienes participan en actividades de aprendizaje permanente?

### Paso 4. Rediseñar la política

- Habida cuenta de los resultados de los pasos 1, 2 y 3, identifíquense maneras de rediseñar la política con el fin de promover la igualdad de género. Téngase en cuenta que el *mainstreaming* de género exige un enfoque más integrado, que puede afectar a más de un área política o a más de un departamento.

## 4.4. Políticas de flexiguridad

La flexiguridad se ha convertido en un importante marco de referencia en el debate sobre la modernización de los mercados de trabajo europeos. El concepto de flexiguridad cobró fuerza tras la publicación en 2003 del informe sobre la creación de más empleo<sup>20</sup> del Grupo europeo de empleo, presidido por Wim Kok. El informe señala que para incrementar el empleo y la productividad, Europa necesita aumentar la capacidad de adaptación de trabajadores y empresas. Una organización del trabajo con mayor capacidad de respuesta es especialmente necesaria para impedir que surja un mercado laboral partido en dos, en el que «los que están dentro» se beneficien de un alto nivel de protección de sus empleos, mientras que un número creciente de personas «que están fuera» sean contratadas al amparo de tipos de contratos alternativos que ofrecen menor protección. En junio de 2007, la Comisión aprobó una Comunicación sobre flexiguridad que contribuirá a los esfuerzos de reforma en el ámbito de los Estados miembros<sup>21</sup>.

Es importante señalar que la flexiguridad no implica unas políticas completamente nuevas, sino que su novedad reside más bien en la combinación de medidas establecidas simultáneamente en el campo tanto de la flexibilidad como de la seguridad. Wilthagen (ponente del Grupo europeo de especialistas en flexiguridad) ofrece la siguiente definición: «Una estrategia política que intenta, sincrónicamente y de manera intencionada, aumentar la flexibilidad de los mercados de trabajo, la organización del trabajo y las relaciones laborales, por una parte, y aumentar la seguridad —seguridad en el empleo y seguridad social, especialmente para los grupos más débiles que se encuentran fuera del mercado de trabajo—, por otra»<sup>22</sup>. Esta definición deja claro que un planteamiento plenamente integrado de la flexiguridad va más allá de políticas restringidas al campo de la flexibilidad del mercado laboral y de la seguridad de los trabajadores y de las trabajadoras. Incluye también las políticas activas del mercado de trabajo, con la búsqueda activa de empleo, la disponibilidad de puestos de trabajo y el aprendizaje permanente como ingredientes importantes. El objetivo central es encontrar un equilibrio de las políticas que permita aumentar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las trabajadoras y del lugar de trabajo. De esta forma, la idea de flexiguridad supone cambiar el paradigma de la seguridad del puesto de trabajo (es decir, tener el mismo trabajo toda la vida) por el paradigma de la seguridad del empleo (es decir, tener posibilidades y capacidad para conseguir un empleo toda la vida)<sup>23</sup>.

Dadas las relaciones existentes entre flexiguridad y género y las diferentes posturas adoptadas en el actual debate, resulta de vital importancia el

20 Comisión Europea (2003): «Empleo, empleo, empleo: crear más empleo en Europa». Informe del Grupo europeo de empleo presidido por Wim Kok.

21 Comisión Europea (2007): «Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad», SEC (2007) 861.

22 Wilthagen, T.; Tros, F. (2004): «The concept of flexicurity: a new approach to regulating employment and labour market» [«El concepto de flexiguridad: un nuevo planteamiento de la regulación del empleo y el mercado laboral»], en: Flexicurity: conceptual issues and political implementation in Europe [Flexiguridad: cuestiones conceptuales y aplicación política en Europa], *Transfer, European Review of labour and research*, 10(2).

23 Comité de Empleo (2006): «Flexicurity» [«Flexiguridad»]. Grupo de trabajo del Comité de Empleo sobre flexiguridad, mayo de 2006.

*mainstreaming* de género de las políticas de flexiguridad. A este respecto, el *mainstreaming* de género implica la necesidad de reconocer la tensión entre el objetivo de promover la flexibilidad y el objetivo de la seguridad del empleo, así como el papel central del género para determinar las consecuencias en el mercado de trabajo. De manera más concreta, un enfoque de las políticas en materia de flexiguridad basado en el *mainstreaming* de género<sup>24</sup>:

- reconocería el papel que desempeña el género en el agravamiento de las desigualdades ligadas al trabajo flexible y en la configuración de formas de trabajo flexibles;
- aborda las necesidades de conciliación de los empleados y de las empleadas con responsabilidades de cuidado de personas dependientes, reconociendo a su vez los riesgos de ampliar las jornadas de trabajo o de los horarios de trabajo fuera de lo normal.
- apoya itinerarios que permitan salir del trabajo y de los horarios laborales no ordinarios, con el fin de evitar los riesgos de que se conviertan en trampas a largo plazo y de que las mujeres queden segmentadas en formas de empleo desventajosas.

Véase en el recuadro 5 una lista de comprobación del *mainstreaming* de género en las políticas de flexiguridad.

## Recuadro 5. El *mainstreaming* de género en las políticas de flexiguridad

### Paso 1. Organizarse

- ¿Existen directrices u objetivos establecidos en relación con las políticas de flexiguridad?
- ¿Son conscientes todas las partes interesadas pertinentes de las cuestiones de igualdad de género?
- ¿Existe una estructura clara de responsabilidades?
- ¿Hay disponibles servicios de formación sobre las cuestiones de igualdad de género o es posible hacer uso de servicios especializados externos?

### Paso 2. Conocer las diferencias de género

- ¿Están todas las estadísticas pertinentes diferenciadas por sexo?
- ¿Cuál es la distribución por sexo de los contratos típicos y los contratos atípicos?

24 Rubery, J.; Grimshaw, D.; Smith, M.; Donnelly, R. (2006): «The National Reform Programme 2006 and the gender aspects of the European Employment Strategy» [«El programa nacional de reforma de 2006 y los aspectos de género de la Estrategia europea de empleo»]. Informe de síntesis del coordinador elaborado para la Unidad de Igualdad de la Comisión Europea, p. 124, Universidad de Manchester. Puede descargarse de: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/gender\\_ees\\_2006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/gender_ees_2006_en.pdf)

- ¿Cuál es la distribución por sexo de las jornadas a tiempo parcial y a tiempo completo?
- ¿Cuáles son las tendencias relevantes en este sentido?

### **Paso 3. Evaluar el impacto en las políticas**

- ¿Son los mecanismos de jornada flexible compatibles con las necesidades de las mujeres?
- ¿Es el desarrollo de una jornada flexible compatible o incompatible con las responsabilidades del cuidado familiar?
- ¿Se dirigen los programas y las políticas tanto a los hombres como a las mujeres?
- ¿Tienen las personas con contratos flexibles acceso a la formación?
- ¿Existen medidas para reducir el riesgo de segregación que conlleva el trabajo flexible y a tiempo parcial (por ejemplo, derechos a volver a un trabajo a tiempo completo)?
- ¿Son compatibles las políticas de adaptabilidad con fomentar la eliminación de las diferencias de género (incluidas las diferencias salariales basadas en el género)?

### **Paso 4. Rediseñar la política**

- Habida cuenta de los resultados de los pasos 1, 2 y 3, identifíquense maneras de rediseñar la política con el fin de promover la igualdad de género. Téngase en cuenta que el *mainstreaming* de género exige un enfoque más integrado, que puede afectar a más de un área política o a más de un departamento.

## **Referencias**

Comisión Europea (1996): «Integrar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias», COM(1996) 67 final.

Comisión Europea (1998): «A Guide to Gender Impact Assessment» [«Guía de evaluación del impacto de género»], Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.

Comisión Europea (2003): «Empleo, empleo, empleo: crear más empleo en Europa», informe del Grupo europeo de empleo presidido por Wim Kok.

Comisión Europea (2004): «Guía EQUAL sobre integración de la perspectiva de género», Bruselas, Comisión Europea. Puede descargarse de: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/equal/data/document/gendermain\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/gendermain_es.pdf)

Comisión Europea (2006): Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres 2006-2010, COM(2006) 92 final.

Comisión Europea (2006 b): «El empleo en Europa».

Comisión Europea (2007): «Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad», SEC(2007) 861.

Comité de Empleo (2006): «Flexicurity» [«Flexiguridad»]. Grupo de trabajo del Comité de Empleo sobre flexiguridad, mayo de 2006.

Consejo de Europa (1998): «*Mainstreaming* de género. Marco conceptual, metodología y presentación de buenas prácticas», Estrasburgo.

Consejo de la Unión Europea (Bruselas): Informe conjunto sobre el empleo 2006/2007.

Jämstöd (2007): «Gender mainstreaming manual» [«Guía de *mainstreaming* de género»]. Informes oficiales del gobierno sueco, SOU 2007:15, Estocolmo. Edita Sverige AB. Puede descargarse de: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>

Pacto europeo por la igualdad de género. Conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo de Bruselas (23/24 de marzo de 2006), 7775/1/06 Rev. 1.

Plantenga, J.; Remery, C. (2005): «Reconciliation of work and private life. A comparative review of thirty European countries» [«La conciliación del trabajo y la vida privada. Un estudio comparativo de treinta países europeos»], p. 25, Comisión Europea. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

Plantenga, J.; Remery, C. (2006): «The gender pay gap. Origins and policy responses. A comparative review of thirty European countries» [«Las diferencias salariales basadas en el género: orígenes y respuestas políticas. Un estudio comparativo de treinta países europeos»]. Comisión Europea. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

Rees, T. (1998): «Mainstreaming Equality in the European Union» [«Integración transversal de la igualdad en la Unión Europea»], Routledge, Londres.

Rubery, J.; Fagan, C. (2000): «Gender impact assessment and European Employment Policy» [«Evaluación del impacto de género y política europea de empleo»]. Puede descargarse de: [http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA\\_Report.pdf](http://www.mbs.ac.uk/research/europeanemployment/projects/gendersocial/documents/GIA_Report.pdf)

Rubery, J.; Grimshaw, D.; Smith, M.; Donnelly, R. (2006): «The National Reform Programme 2006 and the gender aspects of the European Employment Strategy» [«El programa nacional de reforma de 2006 y los aspectos de género de la Estrategia europea de empleo»]. Informe de síntesis del coordinador elaborado para la Unidad de Igualdad de la Comisión Europea, Universidad de Manchester. Puede descargarse de: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/gender\\_ees\\_2006\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/gender_ees_2006_en.pdf)

Stevens, I.; van Lamoen, I. (2001): «Manual on Gender Mainstreaming at Universities. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach» [«Guía de *mainstreaming* de género en las universidades. La igualdad de oportunidades en las universidades. Hacia un enfoque de *mainstreaming* de género»]. Leuven/Apeldoorn: Garant-Uitgevers.

Wilthagen, T.; Tros, F. (2004): «The concept of flexicurity: a new approach to regulating employment and labour market» [«El concepto de flexiguridad: un nuevo planteamiento de la regulación del empleo y el mercado laboral»], en: Flexicurity: conceptual issues and political implementation in Europe [Flexiguridad: cuestiones conceptuales y aplicación política en Europa], *Transfer, European Review of labour and research*, 10(2).





# **Manual para la perspectiva de género en las políticas de inclusión social y de protección social**

# 1. CONTEXTO

La igualdad entre hombres y mujeres se convirtió en un objetivo prioritario del método abierto de coordinación en el ámbito de la protección y la inclusión social<sup>25</sup> en marzo de 2006, cuando el Consejo Europeo adoptó un nuevo marco para la racionalización de las tres áreas de actuación política en relación con la inclusión social, las pensiones, la salud y los cuidados de larga duración, a través de un análisis integrado y con miras al futuro. Este propósito incrementó la importancia de la igualdad de género para el proceso en su conjunto, el cual previamente había sido implementado por separado por cada uno de los capítulos y en diversos grados en cada uno de ellos.

## Resultados del primer informe racionalizado en 2006

Los Estados miembros presentaron la primera ronda de sus informes nacionales sobre las estrategias de protección social e inclusión social en el otoño de 2006. La valoración de la Comisión sobre la perspectiva de género respecto a los 27 informes (Unión de los Veinticinco, Bulgaria y Rumanía) fue, tal como quedó recogido en el Informe conjunto sobre protección social e inclusión social de 2007<sup>26</sup>, la siguiente:

«De manera general, los Estados miembros están incorporando cuestiones de género de manera más eficaz y los datos se desglosan con más frecuencia por sexos. Algunos de ellos son pioneros a la hora de integrar la perspectiva de género en el conjunto de las políticas. No obstante, quedan progresos considerables por hacer para garantizar que las medidas políticas tengan en cuenta de manera más adecuada los aspectos de género en los tres ámbitos de la cooperación.»

## Objetivo de este manual

La igualdad de género es un derecho fundamental, un valor común de la Unión Europea (UE) y una condición necesaria para el logro de los objetivos de la Unión respecto al crecimiento, el empleo y la cohesión social. En su Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres (2006-2010)<sup>27</sup>, la Comisión Europea destacó la necesidad de alcanzar un mismo nivel de independencia entre mujeres y hombres. En particular, la Comisión asumió el compromiso de **fortalecer la perspectiva de género<sup>28</sup> en el método abierto de coordinación en el ámbito de la protección y la inclusión social** y de proporcionar un manual a los agentes involucrados en este

25 Nuevos objetivos globales del método abierto de coordinación en el ámbito de la protección y la inclusión social para 2006: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2006/objectives\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/objectives_es.pdf)

26 Informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2007: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/07/st06/st06694.es07.pdf>

27 Plan de trabajo para la igualdad entre mujeres y hombres, COM(2006) 92 de 1.3.2006: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/gender\\_mainstreaming/roadmap\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/roadmap_en.html)

28 Este compromiso con la perspectiva de género ha sido confirmado en el Consejo Europeo de marzo de 2006 con la adopción del Pacto europeo por la igualdad de género. Este Pacto subraya la necesidad de contribuir a la realización de los objetivos de la Unión Europea en cuanto a la igualdad de género tal como están recogidos en el Tratado, para poner fin a las diferencias de género en el empleo y la protección social, y para contribuir a satisfacer los retos demográficos. El Pacto también destaca la necesidad de mejorar la gobernanza a través de la perspectiva de género y una mejor supervisión.



proceso. Las conclusiones de la presidencia portuguesa sobre los indicadores respecto a mujer y pobreza<sup>29</sup>, adoptadas en diciembre de 2007, también reclamaban la preparación de dicho manual e instaba a los Estados miembros a utilizarlo como guía para la elaboración de sus informes sobre estrategias nacionales para la protección social y la inclusión social y para darlas a conocer al máximo.

Este manual pretende responder a esta petición y aspira a convertirse en una herramienta útil para la efectiva implementación del principio de igualdad entre mujeres y hombres en las políticas sobre inclusión social y protección social. Describe también el método de la perspectiva de género y proporciona algunas orientaciones prácticas para cada ámbito de actuación.

## 2. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: DEFINICIÓN DE LA METODOLOGÍA

Tal como se expresa en los objetivos generales del método abierto de coordinación, uno de los propósitos de los sistemas de protección social y de las políticas de inclusión social consiste en promover la igualdad entre las mujeres y los hombres. Este es un objetivo expresamente mencionado en los artículos 2 y 3 del Tratado CE, donde se establece el compromiso de la Unión Europea con la eliminación de las desigualdades y la promoción de la igualdad entre las mujeres y los hombres en todas sus actividades.

### **Comprensión de la terminología**

La estrategia seguida para lograr esta meta está basada en un enfoque dual: la perspectiva de género y una serie de acciones específicas. La perspectiva de género consiste en la integración de la visión de género en cada estadio del proceso de planificación —diseño, implementación, seguimiento y evaluación— con la vista puesta en la promoción de la igualdad entre las mujeres y los hombres. La perspectiva de género no constituye una meta en sí misma, sino un medio para alcanzar la igualdad. Del mismo modo, no afecta únicamente a las mujeres, sino que concierne a las relaciones entre estas y los hombres para el beneficio de ambos. Además, las acciones específicas pueden ser necesarias para poner fin a las desigualdades existentes entre las mujeres y los hombres.

### **La aplicación de la perspectiva de género: un enfoque de cuatro etapas<sup>30</sup>**

Ha de tenerse presente que el género es una diferencia estructural que afecta al conjunto de la población. Las decisiones políticas que aparentemente pueden resultar neutrales pueden desencadenar efectos

<sup>29</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/07/st13/st13947.es07.pdf>

<sup>30</sup> Para una presentación más detalladas de estas cuatro etapas en la perspectiva de género, véase: «Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo, 2007» ([http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/manual\\_gend\\_mainstr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/manual_gend_mainstr_en.pdf)).

diversos sobre las mujeres y los hombres, incluso cuando tales efectos no fueran pretendidos ni previstos<sup>31</sup>.

- El primer paso en la perspectiva de género es la **organización interna**, desarrollando una conciencia y una integración general, y estableciendo un basamento estructural y cultural para la igualdad de oportunidades. Esto incluye la formulación de objetivos y fines, la planificación, la elaboración de un presupuesto y la definición de responsabilidades y rendición de cuentas de los diferentes agentes implicados. También son necesarios recursos suficientes para su implementación.
- El segundo paso consiste en **aprender sobre las diferencias de género**. A la hora de establecer si la política de género aplicable es pertinente, debe observarse si resultará útil para el día a día de la población y si hay diferencias en la situación de las mujeres y los hombres en el campo específico en cuestión. Esto último requiere: 1) la disponibilidad de información estadística e indicadores desglosados por sexos, y 2) el análisis de esta información con el propósito de identificar diferencias de género y tendencias.
- Una vez establecido que la política de género es pertinente, con el propósito de soslayar posibles consecuencias negativas imprevistas y de impulsar la calidad y eficiencia de la propuesta, el tercer paso consiste en **evaluar el impacto de género**. Esto supone llevar a cabo una comparativa y un examen de la situación actual, así como de la tendencia de acuerdo con la evolución prevista como consecuencia de la introducción de la política propuesta<sup>32</sup>.

La meta de la evaluación del impacto de género consiste, pues, en identificar, previamente a la implementación de la política en cuestión, el impacto potencial que esta tendrá sobre la situación tanto de las mujeres como de los hombres, para contribuir con ello al logro de la igualdad y a la eliminación de las desigualdades. Fijar una serie de preguntas dirigidas a explorar la situación de las mujeres y los hombres con respecto a una determinada política constituye una útil forma de evaluar los posibles impactos de género; el próximo apartado ofrece un ejemplo específico a este respecto.

- Cuando se acredita que la política en cuestión tiene un impacto negativo o por lo general neutral sobre la igualdad de género, resulta esencial identificar formas para rediseñar y promover la igualdad de género<sup>33</sup>. Este es el cuarto paso de la perspectiva de género: **el rediseño de las políticas**, una necesidad para la cual puede resultar particularmente

31 «A guide to gender impact assessment» («Guía para la evaluación del impacto de género»): Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1998: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/gender/gender\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gender/gender_en.pdf)

32 Ibid.

33 Plantenga, J.; Remery, C.; Rubery, J. (2007): «La perspectiva de género en las políticas de empleo. Un estudio comparativo de treinta países europeos», Comisión Europea, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/gend\\_mainstr07\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/gend_mainstr07_en.pdf). Véase también: «Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo, 2007»: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/manual\\_gend\\_mainstr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/manual_gend_mainstr_en.pdf)

importante determinar en qué aspectos las diferencias iniciales de género son más relevantes. En algunos casos, esto no tiene por qué implicar cambios fundamentales, mientras que en otras áreas esta tarea puede resultar más compleja.

## **El papel del compromiso, la integración y la especialización**

La integración de la dimensión de género en el ciclo político y en su visibilidad en los informes sobre estrategias nacionales para la protección social y la inclusión social requiere un compromiso al más alto nivel político y administrativo.

Los Estados miembros son por ello llamados a implementar la perspectiva de género como parte de sus tareas y responsabilidades desde el comienzo del diseño de sus políticas. La perspectiva de género ha de ser parte de la arquitectura básica de una política y no una aportación añadida en el último minuto. No se trata de enumerar principios generales: la estrategia de la perspectiva de género debe ser explícita, específica y pertinente para la política en cuestión y ha de integrarse completamente en ella<sup>34</sup>. Para tener éxito, es importante hacer propia esta visión y definir con claridad quién se encarga de qué en el equipo o en la unidad de toma de decisiones. Cuando los niveles de conciencia son bajos, puede resultar necesario en un primer momento designar a una persona con conocimientos específicos en la materia y sensibilizada sobre las cuestiones de género<sup>35</sup> para encargarse de dar instrucciones sobre cómo integrar la dimensión de género.

Para alcanzar el éxito, la especialización es también un valor importante para las unidades o los órganos para la igualdad de género, los institutos de investigación, las organizaciones de mujeres o los expertos externos. A la cooperación podría añadirse la asignación de un presupuesto específico para la capacitación en materia de género y la asistencia de expertos en el tema<sup>36</sup>.

34 «La perspectiva de género en los memoranda conjuntos sobre la inclusión para los futuros Estados miembros. Guía Práctica, 2003»: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/gmprac\\_guide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gmprac_guide_en.pdf)

35 «Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo, 2007»: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/manual\\_gend\\_mainstr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/manual_gend_mainstr_en.pdf)

36 «La perspectiva de género en los memoranda conjuntos sobre la inclusión para los futuros Estados miembros. Guía Práctica, 2003»: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/gmprac\\_guide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/gmprac_guide_en.pdf)

## 3. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO: POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIAL Y DE PROTECCIÓN SOCIAL

Con el propósito de ofrecer a los agentes una herramienta práctica sobre la perspectiva de género en las políticas para la inclusión social y la protección social con vistas a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, esta sección realiza algunas consideraciones generales sobre género que han de ser tomadas en cuenta en el proceso de elaboración de los borradores de informes sobre estrategias nacionales para la protección social e inclusión social. La presentación sigue la estructura de los informes sobre estrategias nacionales y toma en consideración las especificidades de las tres áreas.

### 3.1. Visión general

En esta sección del informe, los Estados miembros son llamados a ofrecer una valoración de la realidad social, a presentar el enfoque estratégico general seguido y a señalar los mensajes más importantes.

Dado que la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres constituye un objetivo fundamental, esta sección debe incluir:

■ **Una evaluación de los indicadores estadísticos sobre las diferencias y las desigualdades de género, aportando cuando sea posible datos desglosados por sexos, tales como:**

- ¿Cuáles son las diferencias de género en el empleo, desempleo, desempleo de larga duración, situación de riesgo de pobreza (también de acuerdo con los grupos de edad), hogares sin empleo, abandono prematuro de los estudios, esperanza de vida, años de vida sana, etc.?
- ¿Pueden ofrecer información las fuentes de origen nacional respecto a las diferencias de género en grupos desfavorecidos, tales como los discapacitados, las minorías étnicas o los inmigrantes?
- ¿Es suficiente la información disponible para evaluar la realidad social de las mujeres y los hombres respectivamente? ¿Son necesarios nuevos indicadores y desarrollar estadísticas desglosadas por sexo en áreas donde tales datos no existen?

■ **Pruebas de la perspectiva de género y de la evaluación del impacto de género como herramienta para promover la igualdad entre mujeres y hombres en el enfoque estratégico global, tales como:**

- ¿Qué medidas se han tomado o van a ser tomadas para promover la igualdad entre mujeres y hombres en relación con las políticas para la protección social y la inclusión social?

■ **En relación con el buen gobierno, mención especial a los mecanismos institucionales existentes para impulsar la perspectiva de género, tales como:**

- ¿Qué órgano o unidad nacional sobre igualdad o sobre igualdad de género preparará el informe nacional y cómo?
- ¿Se percibe la necesidad de involucrar a especialistas? ¿De qué tipo y para qué parte del trabajo?
- ¿Están representados los diversos grupos de interés sobre igualdad de género en los diversos comités o grupos participantes en la elaboración del borrador del informe nacional? Esto incluye a las organizaciones no gubernamentales, los agentes sociales, las autoridades nacionales, regionales y locales, así como a los investigadores.

### **3.2. La lucha contra la pobreza y la exclusión social**

Aunque las diferencias de género están disminuyendo, las mujeres en todos los grupos de edad tienen niveles más altos de riesgo de pobreza<sup>37</sup> que los hombres: el 16 % para las mayores de 18 años frente al 14 % para los hombres, y el 21 % para las mayores de 65 años frente al 16 % para los hombres<sup>38</sup>. El riesgo de pobreza es especialmente alto para las madres solteras y para las mujeres en edad avanzada, pero las mujeres que son miembros de grupos desfavorecidos, como las inmigrantes, las pertenecientes a minorías étnicas y las discapacitadas, así como las desempleadas de larga duración y las inactivas, o las residentes en zonas rurales, también pueden afrontar mayores dificultades que los hombres<sup>39</sup>.

La perspectiva de género ha sido también impulsada como un requisito clave para el proceso de inclusión social desde su comienzo en el año 2000<sup>40</sup>. Este planteamiento fue reimpulsado con un perfil incluso mayor en los objetivos globales del año 2002<sup>41</sup>, los cuales fijaban la importancia de tomar plenamente en consideración el género en el desarrollo, implementación y evaluación de los planes nacionales de acción, inclusive en la identificación de los retos; el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas y de las medidas; la selección de los indicadores y de las metas; y la participación de las partes implicadas. Este requisito ha sido reiterado en las directrices

37 Es importante interpretar las cifras con cautela, ya que parten de una distribución igual de los recursos entre los miembros de la familia, lo cual no tiene por qué ocurrir necesariamente. Los datos pueden subestimar la dimensión del problema para las mujeres.

38 Riesgo de pobreza por edad y género, EU-SILC 2005, indicador global común. El dato se refiere a la Unión Europea de los Veinticinco.

39 Para un mayor análisis, véase: «Desigualdades de género en los riesgos de pobreza y la exclusión social para grupos desfavorecidos en treinta países europeos, 2006», disponible en: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/2006/ke7606201\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2006/ke7606201_en.pdf). Véanse también las conclusiones de la presidencia portuguesa sobre los indicadores relativos a las mujeres y la pobreza, disponibles en: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/07/st13/st13947.es07.pdf>

40 Véanse los objetivos globales del año 2000: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/approb\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/approb_es.pdf)

41 Véanse los objetivos globales del año 2002: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/counciltext\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/counciltext_es.pdf)

para los Estados miembros del año 2006<sup>42</sup>, las cuales destacaron también la necesidad de especificar el modo en que la perspectiva de género ha sido tomada en cuenta en cada objetivo político prioritario, en particular mediante la evaluación de las repercusiones de las medidas políticas propuestas para la respectiva situación de las mujeres y los hombres.

La evaluación de la ronda de presentación de informes de 2006, tal como se recogió en el Informe conjunto sobre protección social e inclusión social de 2007<sup>43</sup>, destacó los avances logrados por los Estados miembros, demostrando mayor preocupación en materia de género en relación con la realidad social y las políticas de inclusión social respecto a informes correspondientes a años anteriores. Sin embargo, también destacó que en la mayor parte de los países hay todavía un margen considerable para el desarrollo de la perspectiva de género de forma coherente en el conjunto de las políticas, permitiendo, por ejemplo, que la información estadística disponible sobre las desigualdades de género influya más en el diseño de las políticas y proporcione más detalles sobre cómo implementar la perspectiva de género.

Cabe destacar que hay una variedad multiforme de vías por las que hacer frente a las desigualdades de género en la exposición a la pobreza y la exclusión social. El reto clave consiste en vincular las desigualdades de género que son fundamentales para afrontar las prioridades de la política y para garantizar que la política esté diseñada de tal manera que permita de facto contribuir a la eliminación de las desigualdades. **La evaluación y la toma en consideración sistemática de las diferencias de género en los grupos desfavorecidos son por lo tanto elementos esenciales para lograr el máximo desarrollo de la perspectiva de género en la lucha contra la pobreza y la exclusión.** A continuación se señala un ejemplo en este sentido, presentando el fundamento de la política y sus posibles implicaciones desde la perspectiva de género.

### Un ejemplo de política: la inclusión activa

Con el propósito de ayudar a los Estados miembros a movilizar a quienes pueden trabajar y de ofrecer asistencia a quienes no pueden, la Comisión ha propuesto una estrategia integral que puede ser calificada de inclusión activa<sup>44</sup>. Combina un apoyo a los ingresos en nivel suficiente para que las personas tengan una vida digna con un enlace al mercado laboral a través de oportunidades de empleo o de formación, y mediante un mejor acceso a los servicios. La inclusión activa configura un «Estado social activo» proporcionando una vía a través del empleo y garantizando que quienes no

42 [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2006/guidelines\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/guidelines_en.pdf)

43 Informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2007. Documento de apoyo: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2007/joint\\_report/sec\\_2007\\_329\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/joint_report/sec_2007_329_en.pdf)

44 Relativa a una consulta sobre una acción en la Unión Europea destinada a promover la inclusión activa de las personas más alejadas del mercado laboral [COM(2006) 44, de 8.2.2006].

pueden trabajar puedan vivir con dignidad y contribuir al máximo a la sociedad<sup>45</sup>.

La política tiene una serie de implicaciones desde la perspectiva de género que los Estados miembros deben considerar en el diseño de sus políticas. Tal como se ha destacado en el análisis previo, las disparidades de género en la exposición a la pobreza acreditan unos porcentajes más altos para las mujeres que para los hombres y lo hacen de forma cíclica. Esto es debido en parte a que las mujeres optan por unas carreras más lentas o más cortas o por interrumpir sus estudios superiores, así como a que en promedio tienen ingresos menores a los de los hombres. Por otra parte, las desventajas que afrontan las mujeres en algunos grupos, como las inmigrantes o las mujeres pertenecientes a minorías étnicas<sup>46</sup>, suelen ser mayores que las propias de los hombres en los mismos grupos.

Afrontar estas desigualdades requiere un enfoque multidisciplinar en sinergia con la promoción de una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral en el marco de la Estrategia Europea para el Crecimiento y el Empleo, la incorporación de la perspectiva de género a las políticas del mercado laboral, en particular en las políticas de «flexiseguridad», y la continua promoción de las políticas de reconciliación para el beneficio tanto de mujeres como de hombres. Las políticas activas de inclusión pueden producir un impacto significativo no solo en la promoción social y la integración del mercado laboral de los más desfavorecidos, sino también, por ello, en la reducción de las desigualdades de género.

A continuación se señalan, de manera no exhaustiva, una serie de preguntas que pueden servir de guía a los Estados miembros en la evaluación del impacto de género en el diseño de sus políticas:

### ■ Ingreso mínimo

- ¿Cuál es la composición del grupo beneficiario del ingreso mínimo? Es decir, ¿están las mujeres o los hombres sobrerrepresentados?
- ¿Está diseñado el ingreso mínimo para fomentar la prevención del desempleo y la inactividad falsa?
- ¿Cómo interactúa el ingreso mínimo con otros beneficios (por ejemplo, los subsidios de los menores)?

45 «Modernizar la protección social en aras de una mayor justicia social y una cohesión económica reforzada: promover la inclusión activa de las personas más alejadas del mercado laboral» [COM(2007) 620, de 17.10.2007].

46 Véase la opinión sobre la dimensión de género en la inclusión de minorías étnicas adoptada en diciembre de 2007 por el Comité asesor sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/docs/2007/final\\_opinion\\_28\\_11\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/docs/2007/final_opinion_28_11_en.pdf)

## ■ Relación con el mercado laboral

- ¿Son tomados en cuenta los distintos inconvenientes a los que han de hacer frente las mujeres y los hombres en el acceso a las políticas activas de empleo<sup>47</sup>?
- ¿Existen medidas que aborden las necesidades de grupos específicos, como las familias monoparentales (disponibilidad de guarderías), las mujeres que se reincorporan al mercado laboral (correcta adaptación a las posibilidades de formación), las mujeres discapacitadas, así como las pertenecientes a minorías étnicas o las mujeres inmigrantes?
- ¿Se aplican estas medidas también a las personas inactivas y a las desempleadas?
- ¿Promueven estas políticas el acceso tanto de las mujeres como de los hombres a los trabajos no tradicionales de alta calidad?
- ¿Se benefician las mujeres y los hombres por igual de las iniciativas para poner negocios en marcha?

## ■ Acceso a los servicios

- ¿Tienen las mujeres más dificultades que los hombres en el acceso a los servicios? Si es así, ¿qué se puede hacer para superarlas?
- ¿Son tenidas en cuenta las necesidades de los grupos específicos que se enfrentan a múltiples formas de discriminación, como las minorías étnicas y las mujeres inmigrantes?
- ¿Son tenidas en cuenta las necesidades de las mujeres y de los hombres, por ejemplo, en la forma de organizar los cursos formativos? Por ejemplo, ¿se ofrecen servicios de guardería?
- ¿Son tenidas en cuenta las necesidades específicas de las mujeres y los hombres (por ejemplo, un hombre soltero frente a una mujer con un niño) en la configuración de los albergues para personas sin hogar así como en la capacitación de su personal?
- ¿Benefician por igual a las mujeres y a los hombres, por ejemplo, las mejoras en la disponibilidad y el precio del transporte público (siendo las mujeres usuarias más habituales)?

<sup>47</sup> Un enfoque similar respecto a las políticas activas sobre perspectiva de género en el mercado de trabajo puede encontrarse en el manual sobre perspectiva de género en las políticas de empleo, 2007: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/gender\\_mainstreaming/tools\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/tools_en.html)



### 3.3. La modernización del sistema de pensiones

Los sistemas de pensiones pueden no estar siempre adaptados a las necesidades cambiantes de las mujeres<sup>48</sup>, quienes constituyen la mayoría de la población en edad avanzada (cerca del 60 % de las personas de 65 años y casi dos tercios de las de 75 años). La estructura general de los planes de pensiones contributivas de los Estados miembros refleja las diferencias en los ingresos y en el empleo entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo, lo cual muestra las menores oportunidades existentes para las mujeres para acumular derechos de pensión completa y acarrea como consecuencia unas pensiones insatisfactorias para las mujeres<sup>49</sup>. La diferencia de género en los ingresos relativos de las personas de 65 años y de mayor edad (en relación con el grupo de edad entre 0 y 64 años) varía entre 2 y 15 puntos porcentuales entre los Estados miembros, pero la actual brecha en los derechos de pensiones de hombres y mujeres es en promedio aún mayor<sup>50</sup>, lo cual conduce a una mayor situación de riesgo de pobreza para las mujeres de edad avanzada en comparación con los hombres.

El objetivo de revisar las pensiones con el fin de garantizar el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres, teniendo en cuenta las obligaciones recogidas en el Derecho comunitario, ha formado parte del método abierto de coordinación en el ámbito de las pensiones desde la aprobación del proceso en el Consejo Europeo de Laeken en 2001<sup>51</sup>. Este propósito ha sido mantenido por los nuevos objetivos globales aprobados por el Consejo Europeo en 2006<sup>52</sup>, que hacen hincapié en la necesidad de unas pensiones adecuadas y sostenibles, velando para que los sistemas de pensiones estén bien adaptados a las necesidades y aspiraciones de mujeres y hombres, y a los requisitos de las sociedades modernas, el envejecimiento demográfico y el cambio estructural.

Todos los Estados miembros tratan de corregir el insuficiente devengo de las pensiones de las mujeres mediante el fomento de su mayor participación en el mercado de trabajo a través de la Estrategia europea de empleo, así como por medio de la aplicación de mecanismos específicos en sus sistemas de pensiones<sup>53</sup>. Esto último incluye la equiparación de la edad de jubilación para hombres y mujeres, el reconocimiento de los periodos de cuidado de la familia, tanto en lo que respecta a los niños como a los ancianos, las prestaciones en caso de divorcio, así como las pensiones de viudedad. Otros mecanismos, como el mínimo de garantía en los planes de pensiones, también pueden tener un efecto positivo en la mejora de la situación de la mujer.

48 Informe conjunto de la Comisión y el Consejo sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones (CS/7165/03, de 18.3.2003): [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/docs/cs7165\\_03\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/cs7165_03_es.pdf)

49 «Pensiones adecuadas y sostenibles: informe de síntesis 2006», SEC (2006) 304, de 27.2.2006: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_protection/docs/2006/rapport\\_pensions\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/docs/2006/rapport_pensions_final_en.pdf)

50 Ibid.

51 Informe conjunto del Comité para la protección social y del Comité para la política económica sobre los objetivos y los métodos de trabajo en el área de las pensiones: aplicación del método abierto de coordinación: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2002/jan/laeken\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2002/jan/laeken_es.pdf)

52 [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_inclusion/docs/2006/objectives\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2006/objectives_es.pdf)

53 Pensiones adecuadas y sostenibles: informe de síntesis 2006, SEC(2006) 304 de 27.2.2006.

Como acreditó la evaluación del periodo de presentación de informes de 2005<sup>54</sup>, al menos seis características han de ser tomadas en cuenta a la hora de abordar las desigualdades de género en los ingresos relacionados con los sistemas de pensiones en los Estados miembros:

- Las interrupciones de la formación académica por maternidad o paternidad o por el cuidado de personas discapacitadas o ancianas.
- El trabajo a tiempo parcial debido a las obligaciones de cuidado.
- Las diferencias de género en los salarios y los patrones de carrera.
- Las diferencias en la edad legal de jubilación.
- La dependencia con respecto a los ingresos del padre de familia durante la realización de un trabajo a tiempo parcial debido a las obligaciones de cuidado familiar.
- Tablas desglosadas por género para la proyección de la esperanza de vida.

Si bien los sistemas de pensiones pueden no ser el medio más apropiado para compensar por las diferencias de género en los ingresos y en los patrones de carrera, pueden, sin embargo, conceder créditos por las pausas en el empleo remunerado o por el trabajo a tiempo parcial debido a obligaciones de cuidado de dependientes. Esta práctica cada vez está más cubierta por los planes públicos; no obstante, rara vez está presente en disposiciones del segundo o tercer pilar, cuyo uso más amplio puede aumentar las diferencias de género en los derechos de pensiones<sup>55</sup>.

**A la luz del envejecimiento de la población, la realización de la evaluación de impacto de género en las actuales y futuras reformas de pensiones resulta, por lo tanto, particularmente importante a fin de garantizar unos niveles de vida adecuados tanto para las mujeres como para los hombres en su jubilación. Las conclusiones de la presidencia portuguesa sobre los indicadores respecto a mujer y pobreza<sup>56</sup>, adoptadas en diciembre de 2007, instaban a los Estados miembros en este sentido, en concreto, a analizar el impacto de género de sus sistemas sociales de protección, en particular cuando se estén emprendiendo reformas, con el fin de asegurar que no sean discriminatorias, y que estén correctamente adaptadas a las necesidades y aspiraciones de las mujeres y los hombres.**

A continuación se muestran de manera no exhaustiva una serie de preguntas para los Estados miembros que pueden servir de guía en la evaluación del impacto de género de sus reformas de pensiones presentes y futuras. Estas preguntas se refieren a todo tipo de sistemas (excepto cuando expresamente se especifica algo diferente):

54 Pensiones adecuadas y sostenibles: informe de síntesis 2006, SEC(2006) 304 de 27.2.2006.

55 Ibid.

56 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/07/st13/st13947.es07.pdf>

- ¿Tienen en cuenta las reformas de pensiones la diferencia debida al género en los ingresos de las personas de edad avanzada?
- ¿Puede el énfasis en la adecuación tener más en cuenta los créditos por el cuidado, así como el fomento de la sostenibilidad?
- ¿Tienen en cuenta los sistemas de pensiones la elegibilidad de los beneficios tras un trabajo a jornada parcial o un empleo atípico?
- ¿Garantiza la pensión mínima un adecuado nivel de vida?
- ¿Ofrece la pensión de viudedad un adecuado nivel de vida?
- ¿Existen medidas específicas en caso de divorcio?
- ¿Se tiene en cuenta la dimensión de género en el periodo de cotización establecido en los regímenes públicos?
- ¿Puede hacer frente el sistema de pensiones a la brecha existente en cuanto a la esperanza de vida entre mujeres y hombres sin penalizar ninguno de los sexos? ¿Son los cálculos de las anualidades no discriminatorios con respecto a los sexos?
- ¿Se toman en cuenta diferentes edades para los hombres y las mujeres a la hora de fijar las pensiones y existen planes para igualar esto?
- ¿Existen políticas de envejecimiento activo para ambos sexos? ¿Son flexibles para aquellas personas con obligaciones de cuidado?

### 3.4. La mejora de la salud y del cuidado de larga duración

Las desigualdades de género están presentes en el nivel de salud de las mujeres y en el de los hombres, así como en el acceso, uso y participación en materia de salud y cuidados de larga duración, aunque la investigación sensible en cuanto al género está ganando en importancia en esta área.

Si bien las mujeres viven un mayor número de años (en términos absolutos) sin sufrir ningún tipo de incapacidad, también pasan una mayor parte de sus vidas con algún tipo de incapacidad (eventualmente a una edad más avanzada)<sup>57</sup>. En 2003, de todos los Estados miembros con datos disponibles, los hombres de la Unión Europea de los Quince podían esperar vivir un 84,9 % de sus vidas sin ningún tipo de incapacidad, mientras que el porcentaje para las mujeres era 3,6 puntos porcentuales inferior y se situaba en el 81,3 %. Las mujeres también se someten a más chequeos de atención sanitaria que los hombres y practican más la prevención sanitaria<sup>58</sup>. Sin embargo, las mujeres de edad avanzada tienen más probabilidades que los hombres de

57 Informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2007. Documento de apoyo, SEC(2007) 329, de 6.3.2007.

58 «La salud de las mujeres en Europa: datos y cifras a través de la Unión Europea», informe elaborado en 2006 por el Instituto Europeo sobre la Salud de las Mujeres.

encontrarse en una situación en la que tengan que depender de algún tipo de cuidado de larga duración: predominan entre las personas de edad más avanzada<sup>59</sup> y la percepción de necesidad de cuidados de larga duración de acuerdo con los grupos de edad demuestra una mayor incidencia de la dependencia y la discapacidad con el paso de los años. Es también de sobra conocido que las mujeres son las principales cuidadoras informales de personas dependientes (niños y ancianos) y que constituyen la mayor parte de la fuerza de trabajo en los sectores de atención sociosanitaria.

Con el propósito de tomar mejor en consideración los problemas específicos de los hombres y las mujeres y hacer más efectivos sus cuidados, los objetivos conjuntos para el desarrollo de sistemas de cuidado, tal como fueron adoptados por la Comisión en 2004<sup>60</sup> al extender el método abierto de coordinación al ámbito de la salud y de los cuidados de larga duración, destacaron la importancia de la perspectiva de género en el desarrollo de las políticas de prevención y de salud. Los objetivos también destacaron la necesidad de tener en cuenta los problemas específicos a los que los hombres y las mujeres pueden tener que hacer frente sobre todo respecto a las políticas de recursos humanos y a la promoción del empleo de calidad.

De acuerdo con los nuevos objetivos comunes del método abierto de coordinación en relación con esta área política, los Estados miembros se han comprometido a proporcionar un servicio sanitario y unos cuidados de larga duración accesibles, sostenibles y de alta calidad.

Sin embargo, el Informe conjunto sobre protección social e inclusión social de 2007<sup>61</sup> destacó que, si bien todos los Estados han asumido el compromiso de garantizar un acceso adecuado a atención sanitaria y a los cuidados de larga duración, esto no se ha traducido necesariamente en un acceso universal, y continúa habiendo desigualdades significativas entre las que se encuentran la falta de una cobertura aseguradora y de prestación de ciertos tipos de atención, el alto coste económico individual de los servicios de cuidados y las disparidades geográficas en el suministro. Por otra parte, los informes nacionales de 2006 documentaron diferencias significativas en cuanto a los resultados de salud dentro de cada país entre los distintos sectores de la población en función de su estatus socioeconómico, el lugar de residencia o el grupo étnico (por ejemplo, los ciudadanos de etnia romaní, la población itinerante o los migrantes). En general, los grupos menos favorecidos tienen una vida más corta, sufren más enfermedades y su salud suele ser peor que la de los grupos más favorecidos.

El informe conjunto subraya también la necesidad de adoptar medidas para mejorar el número y el servicio del personal médico, también para los

59 La esperanza de vida varía entre 75,9 y 83,6 años para las mujeres frente a entre 65,7 y 77,9 años para los hombres. EU-LFS-2003. Indicadores generales de salud y de cuidados de larga duración.

60 Comunicación de la Comisión titulada «Modernizar la protección social para el desarrollo de una asistencia sanitaria de larga duración de calidad, accesibles y duraderas: apoyo a las estrategias nacionales a través del «método abierto de coordinación», COM(2004) 304: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0304:FIN:ES:PDF>

61 Informe conjunto sobre protección social e inclusión social 2007. Documento de apoyo, SEC(2007) 329, de 6.3.2007.

cuidados de larga duración, y señala la necesidad de conciliar el cuidado familiar y el empleo remunerado de cuidadores informales.

**La evaluación del impacto de género constituye una herramienta importante a la hora de revelar la dimensión de estas desigualdades y de estos problemas, a fin de adoptar una perspectiva de género en las reformas relativas a las políticas sanitarias y de cuidados de larga duración. De hecho, las conclusiones del Consejo sobre mujer y salud de 2006<sup>62</sup> invitaban ya a los Estados miembros a fomentar la perspectiva de género en la atención sanitaria.**

Un primer paso a este respecto es obtener un conocimiento suficiente sobre las necesidades y el estado respectivo de salud de las mujeres y de los hombres, así como sobre su acceso, uso y participación en materia de salud y cuidados de larga duración. Únicamente gracias a la información disponible, seguida de la adaptación de la política para afrontar las desigualdades de género, se puede lograr que los sistemas de salud y de cuidados de larga duración respondan mejor a las necesidades específicas de mujeres y hombres.

A continuación se señalan de manera no exhaustiva una serie de cuestiones que pueden guiar a los Estados miembros en la evaluación del impacto de género en sus reformas actuales y futuras en materia de salud y de cuidados de larga duración:

- ¿Existen o están previstas algún tipo de iniciativas para mejorar los datos desglosados por sexos sobre el acceso, uso y participación de las mujeres y los hombres en los servicios de salud y de cuidados de larga duración?
- ¿Son analizadas las estadísticas desglosadas por sexos con el objeto de identificar las desigualdades en materia de salud entre ambos sexos?
- ¿En qué medida y de qué manera tienen en cuenta los sistemas de salud y de cuidados de larga duración las desigualdades existentes entre hombres y mujeres?
- ¿Se enfocan correctamente las políticas de prevención teniendo en cuenta las necesidades específicas de hombres y mujeres? ¿Existen programas específicos de investigación para mujeres y hombres?
- ¿Existen programas específicos para mujeres embarazadas y primerizas?

62 Conclusiones del Consejo sobre la salud de las mujeres (2006/C 146/02): [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c\\_146/c\\_14620060622es00040005.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/c_146/c_14620060622es00040005.pdf)

- ¿Afrontan las mujeres o los hombres con ingresos bajos o pertenecientes a grupos desfavorecidos más dificultades en relación con su acceso a la salud y a los cuidados de larga duración (al estar las mujeres más expuestas a la pobreza o al recibir unos salarios más bajos)? Si es así, ¿se tiene en cuenta este factor en el diseño de las políticas?
- ¿Existen medidas específicas para las mujeres inmigrantes o pertenecientes a minorías étnicas?
- ¿Influye el trabajo atípico o a media jornada sobre la cobertura de protección?
- ¿Existen iniciativas para evaluar si las mujeres en edad avanzada encuentran más dificultades financieras que los hombres de su misma edad al hacer uso de servicios de cuidado de larga duración de tipo institucional o doméstico (dada su mayor exposición a la pobreza y sus ingresos por lo general menores a los de los hombres)?
- ¿Pueden promover las políticas la participación de las mujeres y los hombres en pie de igualdad en programas de formación continua para el personal sanitario y en el área de los cuidados de larga duración?
- ¿Pueden orientarse las políticas a la mejora de las condiciones laborales y a la remuneración del personal en el sector sanitario y de cuidados de larga duración con el propósito de atraer un mayor número de personas, tanto mujeres como hombres jóvenes, a esta profesión?
- ¿Existen iniciativas de apoyo a los cuidadores no profesionales?

Comisión Europea

**Manual para la perspectiva de género en las políticas de empleo,  
de inclusión social y de protección social**

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

2008 — 44 pp. — 17,6 x 25 cm

ISBN 978-92-79-09267-1

DOI 10.2767/19950









## **Cómo adquirir publicaciones de la Unión Europea**

Las publicaciones de la Oficina de Publicaciones que se hallan a la venta puede encontrarlas en la librería electrónica de la UE (EU-Bookshop <http://bookshop.europa.eu/>), desde donde puede efectuar su pedido a la oficina de venta que desee. Puede solicitar una lista de nuestra red mundial de oficinas de venta al número de fax (352) 29 29-42758.

¿Le interesan las **publicaciones** de la Dirección General de Empleo,  
Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades?

Puede acceder a las mismas en:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/index_en.htm)

o abonarse gratuitamente en línea:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/sagapLink/dspSubscribe.do?lang=en](http://ec.europa.eu/employment_social/sagapLink/dspSubscribe.do?lang=en)

**ESmail** es el boletín informativo electrónico  
de la Dirección General de Empleo,  
Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades.

Puede abonarse en línea:

[http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/news/esmail\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/esmail_en.cfm)

<http://ec.europa.eu/social>