

La igualdad de oportunidades
entre mujeres y hombres
en el próximo periodo de programación del
Fondo Social Europeo
(2007 - 2013)

NIPO: 201-06-034-2



Índice

1	Introducción	3
2	La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el periodo de programación 2000-2006 del Fondo Social Europeo	5
2.1.	La igualdad de oportunidades en las evaluaciones previas	7
2.2.	La igualdad de oportunidades en los Ejes de programación	8
2.3.	Los recursos destinados a la igualdad de oportunidades	10
2.4.	La igualdad en los y las agentes que participan en la cadena de decisión y gestión ¹¹	
2.5.	La igualdad de oportunidades en la evaluación	13
2.6.	Los resultados	15
2.7.	La Iniciativa Comunitaria EQUAL	16
3	La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el próximo periodo de programación 2007 - 2013	18
3.1.	Resumen de las principales novedades	20
3.2.	La igualdad de oportunidades en la nueva propuesta de Reglamentos y en los documentos estratégicos comunitarios	22
3.3.	El Programa Nacional de Reformas de España 2005-2010	27
3.4.	El desafío: menos recursos, más igualdad	31
4	Recomendaciones para incorporar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el próximo periodo de programación 2007 - 2013	32
4.1.	Recomendaciones generales sobre la aplicación del principio de igualdad de oportunidades	34
4.1.1	Nueva definición y 'desburocratización' del principio de igualdad de oportunidades	34
4.1.2	Priorización de esta política e integración real de la misma dentro de las políticas globales	36
4.2.	Recomendaciones relativas a la programación	38
4.2.1.	La igualdad en la evaluación previa	38
4.2.2.	Una estrategia de igualdad en el empleo	42
4.2.3.	La igualdad en la programación	57
4.2.4.	La igualdad en la gestión y el seguimiento	62
4.2.5.	La igualdad en la evaluación	65
4.2.6.	La igualdad en la información y la publicidad	69

1 Introducción

En estos momentos los Estados Miembros se encuentran inmersos en un proceso de toma de decisiones en torno a los objetivos, prioridades y presupuestos de la futura política estructural y de cohesión comunitaria. En paralelo, se están produciendo los primeros pasos de lo que será la futura programación del Fondo Social Europeo en España.

Aprovechando esta circunstancia, desde la **Unidad Administradora del Fondo Social Europeo** se desea reflexionar y dotar de unas premisas básicas acerca de lo que está siendo y debería ser en el futuro la incorporación de una de las prioridades fundamentales para el crecimiento social y económico de España: **la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo**. Es ahora el momento propicio para reflexionar y sentar las bases de una intervención en materia de igualdad en el empleo real y efectiva con cargo al Fondo Social Europeo.

Por este motivo, se ha elaborado el presente documento que, estructurado en tres capítulos - en los que se repasa la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el actual periodo de programación, las principales novedades en este sentido para el próximo periodo y unas primeras recomendaciones para incorporar la igualdad en la futura programación del Fondo Social Europeo-, pretende contribuir al debate entre la cadena de agentes participantes en la gestión del FSE y orientar la labor que está por acometerse en los siguientes meses.

2 La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el periodo de programación 2000-2006 del Fondo Social Europeo

Pese a la importancia señalada en los distintos **Reglamentos y en la normativa comunitaria** de incorporar **la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres** en los programas cofinanciados por los Fondos Estructurales en el periodo 2000-2006, este enfoque se está aplicando de un modo pobre y limitado.

Aunque es precisamente en las **programas de empleo** - ámbito concreto del Fondo Social Europeo - **donde más se ha avanzado**, sin embargo, la doble estrategia de combinar el denominado 'mainstreaming de género' junto con actuaciones específicas dirigidas a mujeres, se ha convertido en un **ejercicio complejo** para el que las entidades gestoras no han estado preparadas.

Las interpretaciones y aproximaciones a la incorporación del enfoque de género en la programación son muchas y variadas, pero no siempre se llega a alcanzar una incorporación real del principio de igualdad, según reportan los **resultados** que se están obteniendo cuando se analizan los distintos componentes de la programación.

2.1. La igualdad de oportunidades en las evaluaciones previas

Una de las primeras obligaciones, marcadas por el propio Reglamento General de los Fondos Estructurales¹, es la de **incorporar el enfoque de género en las evaluaciones ex - ante** de la programación, ya que introducir este tipo de análisis significa contar con el conocimiento previo necesario para la formulación de estrategias y objetivos adecuados; es decir, es donde se define el grado de **pertinencia** de las actuaciones que se van a desarrollar. Y, sin embargo:

A pesar de la exigencia claramente expresada en la letra c) del apartado 2 del artículo 41 del Reglamento General, una proporción considerable de programas no incluye una evaluación previa de la situación en términos de igualdad entre hombres y mujeres².

En las evaluaciones previas en las que sí existe **un capítulo dedicado a la igualdad de oportunidades**, el problema estriba en que éstas se limitan a exponer **estadísticas generales** sobre hombres y mujeres en el mercado de trabajo (tasa de actividad, tasa de empleo, tasa de desempleo, contratación, etc.) **sin que exista una verdadera interpretación de los datos**. Sabemos 'qué está pasando' pero no se analizan las causas, 'por qué está pasando'.

Tampoco se repasa las brechas existentes entre hombres y mujeres en relación con cada uno de los Ejes de programación, no hallándose en ningún caso una definición de las **causas de desigualdad y la generación de propuestas ad hoc** en cada una de las medidas.

Y, **si hay falta de análisis en esta fase previa, obviamente se va a carecer de políticas y herramientas en los instrumentos de programación**, así como de los indicadores necesarios para poder evaluar sus resultados e impactos sobre la situación en la que se pretende incidir. Este momento de la programación, por tanto, es fundamental de cara a todo lo que sucede después:

Quizás el resumen de lo que ha pasado en la fase de programación es que no se ha percibido que España tenía un problema en materia de igualdad de oportunidades. No hay una percepción de que eso sea un problema y, si no hay un problema, no hacen falta soluciones... Y así, todas las evaluaciones previas tienen un capítulo de igualdad de oportunidades que, en realidad, no habla de igualdad de oportunidades.

La actitud de los gestores no ha sido cínica sino que éstos se han visto afectados por una curiosa mezcla de falta de información y aprehensión de los conceptos, falta de consideración del problema y falta de herramientas, así como falta de preparación y formación de los equipos técnicos. Es una mezcla curiosa contra la que es difícil luchar, entre otras cosas porque hay que empezar por hacer una reflexión crítica de las propias políticas.³

¹ El artículo 41 del Reglamento obliga a los Estados Miembros a llevar a cabo evaluaciones ex-ante sobre la dimensión hombre/mujer.

² Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Integración de la igualdad entre hombres y mujeres en los documentos de programación de los Fondos Estructurales para 2000-2006 (COM(2002) 748 final).

³ Ponencia de la S.G. Unidad Administradora del Fondo Social Europeo en las Jornadas "Enfoque de género en la evaluación del empleo: la experiencia de Euskadi" (Vitoria, 17 de marzo de 2004).

2.2. La igualdad de oportunidades en los Ejes de programación

Partiendo de la escasez 'interpretativa' de las causas de la discriminación, la doble estrategia de la igualdad - mainstreaming/transversalidad más acciones específicas - tiene un **tratamiento reducido** dentro de los Ejes de programación del Fondo Social Europeo.

Si bien es cierto que es el ámbito de este Fondo donde las referencias a la igualdad son más numerosas - apenas se menciona este principio en los documentos de programación del resto de los Fondos Estructurales - la **interpretación de la igualdad** se traduce, básicamente en:

- la **participación 'numérica' equilibrada de hombres y mujeres como beneficiarios de los programas**. Para la mayoría de gestores y gestoras, la aplicación del principio de igualdad de oportunidades se centra exclusivamente en dos aspectos: el acceso igualitario a los servicios y el número de beneficiarias atendidas.

Con relación a la incorporación transversal de la perspectiva de género, es destacable la generalización de la práctica de incorporación de medidas de acción positiva dirigidas a incrementar el acceso y fomentar la participación de las mujeres a las actuaciones cofinanciadas por el FSE, consistente, por lo general, en la inclusión, como criterio de selección específico, de las mujeres.

Ahora bien, con frecuencia la inclusión de este tipo de medidas no son suficientes por sí solas para lograr mayores niveles de acceso de la población femenina a las actuaciones programadas. En particular, es necesaria una mayor concentración de aquellos aspectos que realmente dificultan e imposibilitan la participación de las mujeres en las actuaciones, previendo dispositivos y ayudas para la atención de personas dependientes⁴.

- la **realización de acciones específicas** dirigidas en exclusividad a mujeres enmarcadas en el Eje 45 (Regiones de Objetivo 1) y Eje 6 (Regiones de Objetivo 3) de la programación, denominados **"Participación de las mujeres en el mercado de trabajo"**.

En este sentido, los Ejes de programación dedicados a la mejora de la empleabilidad, a la adaptabilidad o a la creación de nueva actividad, **no suelen incorporar el principio de igualdad de oportunidades, reservando éste al Eje específico de "Participación de las mujeres en el mercado de trabajo"**.

Dentro de dicho Eje las actuaciones se están destinando a **mejorar el acceso de las mujeres al empleo**, en particular a través de cursos de formación técnica. Bajo este epígrafe se encuentra la mayor parte de las actuaciones de igualdad programadas, complementadas por algunas intervenciones a cargo de los organismos de igualdad. Gracias a ellas, los niveles formativos de las mujeres y sus perfiles de empleabilidad se están viendo mejorados.

Sin embargo, de las actuaciones del Eje de igualdad cabe anotar las siguientes debilidades:

1. Son actuaciones **dirigidas, sin más, a las mujeres, sin que en ellas se**

⁴ "La evaluación intermedia del Fondo Social Europeo en España: principales resultados". S.G. Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 2004.

detecten procesos de compromiso por incorporar el principio de igualdad.

Por otra parte, con relación al desarrollo de acciones de formación profesional ocupacional, en el marco del Eje 6, (...), buena parte de las acciones de formación ocupacional se dirigen con exclusividad a mujeres sin otra especificidad que la de su colectivo beneficiario⁵.

2. Las actuaciones en su mayoría, inciden sobre la oferta, y son **menos aquellas dirigidas a modificar las condiciones de la demanda**, donde también se expresan tanto las oportunidades como las barreras para la inserción femenina en el empleo, mejorar la calidad de los puestos de trabajo, desarrollar las carreras profesionales de las mujeres, reducir las diferencias salariales, fomentar el acceso de éstas a puestos directivos o a empleos cualificados, promocionar y apoyar el espíritu empresarial y el fortalecimiento de sus pequeñas empresas, etc.

Las medidas del Eje 6, en general, se concentran en el desarrollo de actuaciones dirigidas a favorecer la participación de las mujeres en el mercado de trabajo. En menor medida, se promueven actuaciones orientadas a combatir o mitigar la segregación horizontal y vertical, el desarrollo de nuevas formas de organización del trabajo que favorezcan la conciliación o promuevan las compaginación de la vida familiar y profesional (...) o el desarrollo de acciones de formación, en materia de género, especialmente de los principales agentes del mercado de trabajo (personal técnico que realiza funciones de información, orientación e intermediación laboral, etc.).⁶

3. **El peso de las actuaciones sigue recayendo en su mayoría sobre las mujeres**, sin una mirada y estrategia que vaya más allá y que incida globalmente sobre las estructuras laborales (empresariado, sindicatos, ...) y sociales (familias, sistema educativo, hombres corresponsables,...) que alimentan las desigualdades de género. Las mujeres han de formarse, prepararse, conciliar, ..., no previéndose en paralelo mecanismos de eliminación de las barreras laborales y sociales que no dependen de ellas y que les siguen privando de las mismas oportunidades que a los hombres.
4. Se caracterizan, por último, por un **menor coste por persona beneficiaria con respecto al resto de los Ejes**.

En definitiva, lo que se desprende de todo ello es una **carencia de estrategia más allá del Eje específico de igualdad y una interpretación reducida de cómo alcanzar este objetivo**.

⁵ "La evaluación intermedia del Fondo Social Europeo en España: principales resultados". S.G. Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 2004.

⁶ "La evaluación intermedia del Fondo Social Europeo en España: principales resultados". S.G. Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 2004.

2.3. Los recursos destinados a la igualdad de oportunidades

En España, la asignación financiera de los Fondos Estructurales destinada a los Ejes 45 (Objetivo 1) y 6 (Objetivo 3) - de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres - representa apenas el **4,4% del total del presupuesto programado**.

La comparación entre la diferencia en las tasas de empleo de hombres y mujeres y el gasto previsto del FSE para medidas específicas en favor de la mujer puede sugerir que algunos Estados Miembros con una diferencia importante destinan un gasto considerablemente inferior que otros Estados Miembros donde esta diferencia es mucho menor⁷.

Tal es el caso de España, ya que siendo el país con **la tasa de desempleo de las mujeres más alta de la UE-15 es el séptimo en cuantía asignada a esta materia**. En este sentido, muchos expertos y expertas señalan que:

El principio de mainstreaming ha justificado la menor financiación de iniciativas específicas de género, pero no han aparecido reflejados más recursos en las medidas transversales⁸.

⁷ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Integración de la igualdad entre hombres y mujeres en los documentos de programación de los Fondos Estructurales para 2000-2006 (COM(2002) 748 final)

⁸ Mainstreaming Gender in the European Structural Funds paper prepared by Dr Mary Braithwaite (Workshop, University of Wisconsin-Madison, 14-15 October 2000).

2.4. La igualdad en los y las agentes que participan en la cadena de decisión y gestión

El nuevo enfoque teórico de la transversalidad, en la práctica, requiere incorporar teorías y prácticas de género en las estructuras y las personas que gestionan los programas y se encargan de las decisiones, planifican, gestionan, ejecutan y/o, evalúan.

La implantación del mainstreaming de género, requiere la revisión de la organización, de los objetivos y de los procedimientos y métodos de intervención de los organismos o departamentos que quieran asumir este nuevo reto. Además, los cambios y los elementos que sea necesario reorganizar o incorporar, deberán permanecer en las organizaciones y consolidarse en sus formas de funcionamiento tanto interno como externo.⁹

La incorporación del enfoque de género en la programación necesita, por tanto, de estructuras que cumplan, a grandes rasgos, con tres requisitos básicos:

- **Compromiso**, es decir, personas que crean y defiendan el objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres.
- **Conocimiento**, o lo que es lo mismo, competencias y capacidades técnicas en materia de género que posibiliten trabajar desde esta perspectiva.
- **Capacidad**, que hace referencia a la suficiente maniobra para la toma de decisiones en relación a las cuestiones de igualdad así como los necesarios liderazgos a partir de los cuales coordinar y afrontar los procesos de cambio que conlleva.

Pues bien, y según los resultados arrojados por las evaluaciones, se constata, entre las personas que componen la cadena de gestión de los programas, **falta de información, de comprensión e interiorización de conceptos, de consideración del problema de las cuestiones de igualdad, así como necesidades de preparación y de formación en género de los equipos técnicos.**

La integración sistemática de la igualdad no es tarea fácil y requiere una formación sobre el manejo de los diversos instrumentos. Sin embargo, alrededor del 85 % de las intervenciones no incluye medidas formativas de sensibilización ante estos temas para los gestores de los Fondos Estructurales o los miembros de Comités de Seguimiento¹⁰.

En general, existe un desconocimiento de las políticas de igualdad de género entre los agentes ejecutores y gestores. Se detecta, por consiguiente, una carencia de directrices claras y bien definidas sobre qué metodología utilizar y por medio de qué herramientas es posible aplicar el principio de igualdad de oportunidades¹¹.

Una escasez de conocimientos y formación en materia de género que se acompaña o

⁹ Guía para la incorporación de la igualdad de oportunidades en las actuaciones de los Fondos Estructurales. Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 2003.

¹⁰ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Integración de la igualdad entre hombres y mujeres en los documentos de programación de los Fondos Estructurales para 2000-2006 (COM(2002) 748 final).

¹¹ "La evaluación intermedia del Fondo Social Europeo en España: principales resultados". S.G. Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 2004.

puede derivar de la **falta de un liderazgo** real que impulse el proceso de integración de la igualdad en la programación y dinámicas de gestión de la política estructural.

Así, puede afirmarse que el problema no estriba -por lo general- en la carencia manifiesta de voluntad por parte de las personas implicadas en la cadena de gestión de los Fondos. Al contrario, hay mucha gente que desea hacerlo bien y pide constantemente apoyo en esta tarea. Sin embargo, ello no es posible sin el catalizador de un liderazgo activo.

Al respecto, si bien cabe apreciar un importante esfuerzo por parte de **los organismos de igualdad** -que son a quienes corresponde tal tarea-, aún queda por asumir **una labor más constante**.

*Habría que acometer esfuerzos de difusión de instrumentos metodológicos para la correcta aplicación de los principios horizontales, en particular en materia de igualdad de género, para lo que se requieren acciones divulgativas por parte del Instituto de la Mujer y de los Institutos de la Mujer u organismos análogos que operan en las Comunidades Autónomas.*¹²

Los organismos de igualdad, en parte por haberse visto demasiado involucrados en la gestión directa pero, sobre todo, por la enorme complejidad que representa construir un discurso y unas propuestas especializadas de género insertadas en cada política, se están viendo abocados a desempeñar un incómodo -y en ocasiones muy frustrante- rol de adoctrinamiento y testificación de las carencias, sin apenas margen de maniobra para inducir procesos de mejora.

No obstante, se encuentran ejemplos positivos de un liderazgo activo por parte de los organismos de igualdad; véanse los casos del Instituto Andaluz de la Mujer quien, a través de la creación de una Unidad de Género, presta asesoramiento especializado al personal de la Junta de Andalucía; o en Emakunde - Instituto Vasco de la Mujer, quien también está realizando un importante esfuerzo por inculcar la perspectiva de igualdad a los gestores del DOCUP y Programa Operativo de esta Comunidad Autónoma.

¹² "La evaluación intermedia del Fondo Social Europeo en España: principales resultados". S.G. Unidad Administradora del Fondo Social Europeo. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. 2004.

2.5. La igualdad de oportunidades en la evaluación

Del mismo modo que el análisis de género ha de estar presente en las evaluaciones ex - ante, los Reglamentos de los Fondos Estructurales también obligan a que la perspectiva de igualdad de oportunidades forme parte de las evaluaciones intermedia y final a las que se ven sometidos los programas cofinanciados.

Respecto a esta cuestión, lo primero que cabe apuntar es que las **herramientas diseñadas**, a las que han de acogerse los operadores en relación al seguimiento y evaluación de las intervenciones, son herramientas pensadas más bien para la **gestión administrativa y 'rendimiento de cuentas'** que para un verdadero balance de cómo están siendo y qué resultados están produciendo las actuaciones. Se está haciendo referencia a las denominadas herramientas informáticas FONDOS 2000 y SSU que, más allá del alcance que poseen en materia de igualdad de oportunidades, presentan limitaciones en términos generales de evaluación.

Al mismo tiempo, junto con el diseño de las intervenciones, los y las responsables de los programas han de definir una serie de **indicadores** que sirvan para medir el grado de avance de cada una de las actuaciones. Si bien en el caso del **Fondo Social Europeo** es donde mayor cantidad de indicadores se han introducido, se trata más bien de una **desagregación por sexo de los indicadores de partida** que del diseño de indicadores específicos que vengan a dar cuenta de los cambios de género producidos como resultado de las intervenciones. Hay que añadir, además, que no en todos los casos se produce dicha desagregación.

Hay que mejorar los indicadores (de realización, resultados e impacto) e introducir nuevos desagregados por sexos para evaluar correctamente la aplicación del principio de igualdad de oportunidades. Los datos desagregados permitirían detectar dos cosas muy importantes: la situación real de las mujeres con relación a los hombres y facilitarían la creación de indicadores concisos sobre la igualdad de género. (...) La subsanación de estas carencias posibilitaría ponderar de forma más adecuada la incidencia del programa sobre el colectivo femenino y abriría nuevas posibilidades en algunos ámbitos, como por ejemplo el laboral, al permitir detectar más fácilmente dónde se focalizan las carencias, inconvenientes, etc.

Unido a los indicadores, sería conveniente también mejorar los sistemas de recogida de información fiable, ya que en algunos casos los resultados obtenidos no parecen adecuados¹³.

La recogida de información a través de estos indicadores se complementa con las **evaluaciones intermedia y final** que los organismos de gestión encargan a **equipos independientes**. En estos casos, efectivamente, la práctica totalidad de las evaluaciones incorporan un **capítulo específico de 'igualdad de oportunidades'**. Por medio de él, los equipos de evaluación valoran cuál es el grado de incorporación de la igualdad de oportunidades en los programas que, dependiendo de los casos, es más o menos amplia. Sin embargo, **en el resto de los capítulos de la evaluación las referencias de género suelen ser escasas**.

A ello se une que los **parámetros** utilizados para la evaluación - cuantitativos -, los **recursos** destinados a la evaluación - por lo general, escasos -, los **procedimientos de coordinación** - poco definidos entre quienes gestionan, ejecutan y evalúan -, la centralidad de las evaluaciones más **en los 'datos' que en las 'personas'** o la realización de evaluaciones en el **corto/medio plazo** y no a largo plazo

¹³ Evaluación intermedia del Marco Comunitario de las Regiones de Objetivo 1. Quasar Consultores.

(prácticamente no se prevén evaluaciones de impacto), no son los más acertados para medir unos cambios, los de género, que por su naturaleza son sutiles y a largo plazo. Se requieren, por tanto, unas 'nuevas gafas' evaluadoras si de veras se desea 'tomar el pulso al género'.

2.6. Los resultados

Los **resultados** que están produciendo las intervenciones estructurales sobre mujeres y hombres en la mayor parte de las veces **se desconocen**, puesto que se estima que muchas de las actuaciones no tienen impacto de género, los indicadores para medirlos no aclaran lo suficiente o la explotación de los datos por sexo no se produce en los niveles necesarios.

Medidas que, a priori, hubieran debido ser favorecedoras para la igualdad en la programación, han resultado tener un impacto tan poco significativo que no se puede decir que estén contribuyendo a ese fin...en realidad, cuando se pregunta por los impactos o aspectos de género que más se han logrado, los gestores hablan de la presencia y la participación de las mujeres.¹⁴

Existe un mayor grado de conocimiento sobre los resultados en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el caso de las actuaciones del FSE y de empleo que para el resto de los Fondos, unos resultados que apuntan a que:

- **Las mujeres son mayoría entre las personas beneficiarias de las actuaciones.** Más del 55% de los beneficiarios son mujeres, según los datos de las evaluaciones intermedias del Marco Comunitario de Apoyo de Objetivo 1 y de Objetivo 3.
- **El 'gap' de género se sigue manteniendo en la inserción y mantenimiento del empleo**, presentando en todos los casos las mujeres unas tasas inferiores a las de los hombres. Por ejemplo, la tasa de inserción de la Formación Ocupacional es del 64% en los hombres y del 55% en las mujeres, según se recoge en la evaluación intermedia del Marco Comunitaria de Apoyo de Objetivo 1. En el caso del Marco Comunitario de Apoyo de Objetivo 3, las tasas de inserción para este tipo de actuaciones son del 65,17% para los hombres y del 59,52% para las mujeres.

¹⁴ Evaluación intermedia del Marco Comunitario de las Regiones de Objetivo 1. Quasar Consultores.

2.7. La Iniciativa Comunitaria EQUAL

En este contexto, es en el marco de las **Iniciativas Comunitarias** donde se están promoviendo **actuaciones con más potencialidad de innovación**.

En el ámbito del empleo, se encuentra la **Iniciativa Comunitaria EQUAL**, destinada a reducir y hacer desaparecer todo tipo de discriminaciones en el mercado de trabajo.

La diferencialidad de dicha Iniciativa respecto a los Marcos Comunitarios de Apoyo estriba en que a través de ella se financian '**pequeños proyectos**', con alto **contenido innovador** e impulsados por **conjuntos de entidades** que se unen para dotar de soluciones estratégicas a problemáticas determinadas en relación con el empleo (las Agrupaciones de Desarrollo).

Pues bien, hoy por hoy es en la Iniciativa Comunitaria EQUAL, y en concreto a través de su Eje de igualdad de oportunidades, donde se están testando nuevas formas de abordar la discriminación por razón de sexo y donde se están produciendo **pequeños avances**.

Es gracias a ella que se están trabajando temas clave como el desarrollo de carrera, las diferencias salariales, la promoción a puestos de decisión, la incorporación de mujeres a profesiones en las que se encuentran infrarrepresentadas, el fomento y consolidación de las empresarias, la sensibilización de cara a los actores de empleo, la corresponsabilidad masculina, ...

También se debe a ella el ensayo de nuevas fórmulas de gestionar estas alternativas (las Agrupaciones de Desarrollo), que están demostrando ser muy pertinentes a la hora de abordar problemas complejos que requieren de miradas pluridisciplinares, de muchos pactos (institucionales, empresariales, comunitarios...) y de enfoques integrales (formativos, organizativos, de conciliación, de cambio cultural...).

En el marco de las dos **convocatorias de la Iniciativa EQUAL**, el Fondo Social Europeo está contribuyendo con unos 3.000 millones de euros (524,6 en España) a programas nacionales y transnacionales realizados por las Agrupaciones de Desarrollo. En nuestro país EQUAL se plasma en alrededor de 380 proyectos, de los cuales una tercera parte se dedica específicamente a trabajar la dimensión de la igualdad de oportunidades. **Este cupo de un tercio es producto de una decisión adoptada expresamente por la Autoridad de Gestión española del Fondo Social Europeo**, que la concibió en términos de acción positiva, y contrasta con el dato de que la media europea de proyectos EQUAL de igualdad de oportunidades apenas alcanza un 14% del total.

Sin embargo, pese a su gran contribución a la causa de la igualdad, cabe decir que las actuaciones que alberga EQUAL son **proyectos 'a pequeña escala'** con una financiación limitada, tanto en recursos financieros como temporales. Es por ello que la propia Iniciativa exige de la puesta en marcha de **procesos transferencia** de las buenas prácticas a las políticas generales, entre ellas a los Marcos Comunitarios de Apoyo.

Estos procesos de transferencia han empezado, por primera vez, a ser tenidos en cuenta en el marco de la Iniciativa EQUAL, que ha previsto una fase específica (denominada '**Acción 3'**) dirigida a favorecer la transferencia de sus buenas prácticas a las políticas generales, ya sea a nivel estatal o regional. Se trata de una decisión muy positiva pero que, sin embargo, en su primera experiencia ha mostrado **carencias** relacionadas con:

- el **período** ha sido muy **breve** (apenas unos meses), cuando se necesitan tiempos mucho más largos para la maduración de los procesos y para la concertación de los cambios derivados de dicha transferencia,
- se ha centrado en la transposición de **herramientas**, más que de modos de hacer más globales ('mainstreaming'), que reflejen una incidencia real del 'patrimonio EQUAL' en las políticas estructurales, sus contenidos, actores institucionales, metodologías o equipos de trabajo,
- en consecuencia, no se ha contemplado la variación de la **escala** de las intervenciones: de una escala pequeña - casi de persona a persona - a una escala mucho más amplia (miles de beneficiarios y beneficiarias), lo cual requiere de un estudio profundo y de un ejercicio del '**coste de la transferencia**': de experiencias casi artesanales a intervenciones con un coste por persona beneficiaria mucho más reducido,
- y, lo que es más sustantivo, la **red de intervención EQUAL** -que es quien ha generado en primer término ese conjunto de saber hacer, compromisos, contactos y experiencias que denominamos 'patrimonio EQUAL'- se encuentra ya mayoritariamente fuera del tejido institucional y organizacional que le daba soporte, cuando es obvio que resulta muy difícil transferir 'objetos' (manuales, metodologías, materiales....) prescindiendo de los 'sujetos' (personas y organizaciones con capacidad para ejercer, de un modo sostenible, de motores de la igualdad).

La consecuencia es que, una vez finalizados los proyectos 'innovadores', **las buenas prácticas y los logros alcanzados difícilmente se sostienen en el tiempo**, independientemente de que cabe registrar algunos proyectos de transferencia interesantes -propiciados sobre todo por Comunidades Autónomas- respecto a los cuales sería importante hacer seguimiento a medio plazo.

Existe una necesidad imperiosa de intercambiar experiencias en materia de Igualdad de Oportunidades, compartiendo problemas, dificultades, soluciones, iniciativas, en definitiva, compartir experiencia que contribuirían a la aplicación más eficaz y eficiente de este principio para todos los programas del MCA 2000-2006. Esta transferencia de resultados sería un ejemplo práctico de sociedad de la información y conseguiría un efecto significativo sobre la Igualdad de Oportunidades¹⁵.

¹⁵ Evaluación intermedia del Marco Comunitario de las Regiones de Objetivo 1. Quasar Consultores.

3 La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el próximo periodo de programación 2007 - 2013

De cara al **nuevo período de programación (2007 - 2013)** van a producirse múltiples novedades que van a modificar los contenidos, las prioridades, los países beneficiarios y los mecanismos de gestión de los Fondos Estructurales.

Los cambios se refieren, principalmente, a la transferencia de los recursos desde el sur hacia el este europeo, al establecimiento de tres nuevos objetivos, al traslado a otras políticas de Fondos como el FEOGA e IFOP y de las Iniciativas Comunitarias, y a la modificación de los sistemas de aplicación, con planteamientos mucho más descentralizados.

También existen ciertas variaciones en lo que a la consideración del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se refiere.

Estas y otras novedades pasan a describirse a continuación.

3.1. Resumen de las principales novedades

Las **prioridades** establecidas para las políticas de cohesión a partir del 2007, según se recoge en las directrices estratégicas¹⁶ marcadas por la Comisión, van a ser tres:

- Incrementar el **atractivo de los Estados Miembros, las regiones y las ciudades** mejorando la accesibilidad, garantizando una calidad y un nivel adecuados de servicios y preservando su potencial ambiental;
- promover la **innovación, la iniciativa empresarial** y el crecimiento de la **economía del conocimiento** mediante capacidades de investigación e innovación, incluidas las nuevas tecnologías de la información y la comunicación; y
- crear **más y mejores empleos** atrayendo a más personas al empleo o a la actividad empresarial, mejorando la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas e incrementando la inversión en capital humano.

En consonancia con estas tres prioridades, los **nuevos objetivos** establecidos para el periodo de programación 2007-2013 son tres:

- **Convergencia** (con un 78,54% del presupuesto), dirigido a apoyar el crecimiento y la creación de empleo en los Estados Miembros y regiones menos desarrolladas.
- **Competitividad regional y empleo** (17,22%), para fortalecer la competitividad y el atractivo de las regiones anticipando los cambios económicos y sociales así como sosteniendo la innovación, el espíritu de empresa, la protección del medio ambiente y la prevención de riesgos. También se destina a favorecer, de conformidad con la estrategia de empleo, la adaptabilidad de los y las trabajadoras y de las empresas, así como el desarrollo de mercados de trabajo orientados a la integración social.
- **Cooperación territorial europea** (3,94%). El desafío de este tercer objetivo, inspirado en la experiencia de la Iniciativa Comunitaria Interreg, es intensificar la cooperación a través de tres niveles: la cooperación transfronteriza, la cooperación transnacional y la constitución de redes de cooperación e intercambio de experiencias en el conjunto de la Unión.

Precisamente, es en este tercer objetivo donde se recoge la experiencia de las **Iniciativas Comunitarias, que desaparecen**. Sin embargo, es evidente que por su contenido temático se recoge tan sólo el espíritu y contenidos de la Iniciativa Interreg, sin que haya indicios de continuidad del resto de Iniciativas, como EQUAL.

Además, **salen de la programación de los Fondos Estructurales el FEOGA y el IFOP**. Se mantienen el FEDER y el FSE, y **se une** a la programación global el **Fondo de Cohesión**. Así, los tres Fondos participarán en el objetivo de Convergencia; FEDER y FSE en el de Competitividad y Empleo; y el FEDER en solitario en el de Cooperación territorial Europea.

Respecto a los sistemas de aplicación, se prevé la introducción del **'Diálogo Estratégico Anual'** y de Nuevos **'Marcos Nacionales Estratégicos de Referencia'**, que sustituyen los actuales Marcos Comunitarios de Apoyo, la desaparición de los Complementos de Programa y una **mayor delegación de responsabilidades** en los

¹⁶ COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN. Política de cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo: directrices estratégicas comunitarias, 2007-2013. Bruselas, 5.7.2005. COM(2005) 0299

Estados Miembros y las Regiones.

En relación a las **directrices estratégicas**, sobre las que los Estados Miembros habrán de definir sus programas en materia de empleo (**Directriz “Más y mejores empleos”**) la Comisión ha definido las siguientes:

- Atraer a más personas para que se **incorporen y permanezcan en el mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social**.
- Mejorar la **adaptabilidad de los trabajadores y las empresas** y la flexibilidad del mercado laboral.
- Aumentar la **inversión en capital humano** mejorando la educación y las cualificaciones.
- Optimizar la **capacidad administrativa**.
- Ayudar a mantener una **población activa sana**.

3.2. La igualdad de oportunidades en la nueva propuesta de Reglamentos y en los documentos estratégicos comunitarios

Las menciones a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres que realiza la propuesta de **Reglamento General de los Fondos Estructurales para el periodo 2007-2013**¹⁷, se refieren a la necesidad de que los organismos de igualdad participen en la programación y a la integración transversal de las cuestiones de género en la ejecución:

- **“Art. 10. Cooperación.** *Las intervenciones de los Fondos serán decididas por la Comisión en estrecha concertación (en lo sucesivo, «cooperación») con el Estado miembro. El Estado miembro establecerá, de conformidad con las normas y las prácticas nacionales en vigor, una cooperación con las autoridades y organismos por él designados, a saber: (...) c) cualquier otro organismo pertinente que represente a la sociedad civil, los interlocutores en el ámbito del medio ambiente, las organizaciones no gubernamentales y los organismos responsables de la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. (...) Los Estados Miembros velarán por la participación amplia y eficaz de todos los organismos pertinentes, de conformidad con las normas y prácticas nacionales, atendiendo a la necesidad de promover la igualdad entre hombres y mujeres, (...)”.*
- **“Art. 14. Igualdad entre hombres y mujeres.** *Los Estados Miembros y la Comisión velarán por promover la igualdad entre hombres y mujeres y la integración de las cuestiones de género en las diferentes etapas de la ejecución de los Fondos.”*

Si en el borrador del Reglamento General para el **periodo 2007-2013** las referencias a la igualdad se reflejan en dos artículos, en el **Reglamento del actual periodo**¹⁸ se menciona explícitamente en **10 de los 56 artículos** del Reglamento General de los **Fondos Estructurales**. En concreto, en el vigente Reglamento la igualdad de oportunidades se recoge como principio en la definición de los objetivos, medios y funciones de los Fondos; en la complementariedad y cooperación de las actuaciones; en la compatibilidad de las intervenciones; en el contenido de las Iniciativas Comunitarias; entre los criterios que rigen la modulación de los tipos de participación; en las evaluaciones y, por último, en las medidas de información y publicidad.

En el caso de la propuesta de **Reglamento del Fondo Social Europeo 2007-2013**¹⁹, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se recoge en la ‘Misión’ del FSE, en el artículo dedicado a la ‘Buena Gobernanza y Cooperación’ y en el que se destina a definir el contenido de los ‘Informes Anuales e Informe Final’. La propuesta de Reglamento también contempla un artículo específico - **el artículo 6** - a la integración del principio en todas las fases de la programación. Estas son las referencias concretas:

- **Art. 2. Misión.** *En el desempeño de la misión a que se refiere el apartado 1, el FSE respaldará las prioridades de la Comunidad derivadas de la necesidad de reforzar la*

¹⁷ Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión. Bruselas, 14.7.2004. COM(2004) 492 final.

¹⁸ Reglamento 1260/1999/CE del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales.

¹⁹ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Fondo Social Europeo. Bruselas, 14.7.2004. COM(2004) 493 final.

cohesión social, aumentar la competitividad y propiciar un crecimiento económico racional desde la óptica del medio ambiente. Concretamente, atenderá a los objetivos de la Comunidad en materia de inclusión social, educación y formación, e igualdad entre hombres y mujeres.

- **Art. 5. Buena gobernanza y cooperación.** Las autoridades de gestión de cada uno de los programas operativos alentarán el acceso de las organizaciones no gubernamentales a las actuaciones subvencionadas y su adecuada participación en las mismas, especialmente las relacionadas con la inclusión social y con la igualdad entre hombres y mujeres.

- **Art. 6. Igualdad entre hombres y mujeres.** Los Estados Miembros y las autoridades de gestión velarán por que los programas operativos incluyan una descripción de la manera en que se favorece la igualdad entre hombres y mujeres en la programación, la aplicación y el seguimiento -mediante indicadores específicos, en su caso-, así como en la evaluación.

- **Art. 10. Informes Anuales e Informe Final.** Los informes anuales y el informe final de ejecución a que se refiere el artículo 49 del Reglamento (CE) nº [...] [por el que se establecen las disposiciones generales relativas a los Fondos Estructurales y al Fondo de Cohesión] contendrán una síntesis referente a los siguientes extremos: (a) integración de la perspectiva de género, así como toda medida encaminada a promover la igualdad entre hombres y mujeres:(...)

De esta lectura parece derivarse que, en términos generales, **la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres sigue estando contemplada como una prioridad transversal** del Fondo Social Europeo.

Sin embargo, subyace cierto **detrimento** en la importancia del principio de igualdad, que no deriva tanto de su consideración y reflejo en los borradores de Reglamentos, sino más bien en el lugar que ocupa respecto a los **ámbitos de intervención**. Baste para ello realizar una comparativa de los artículos dedicados a este asunto entre la propuesta de Reglamento FSE 2007-2013 y el actual Reglamento FSE:

Reglamento FSE 2000-2006 ²⁰	Propuesta de Reglamento FSE 2007-2013 ²¹
<i>Art. 2. Ámbito de aplicación</i>	<i>Art. 3. Ámbito de intervención</i>
<p>1. El Fondo apoyará y complementará las actividades de los Estados Miembros destinadas al desarrollo del mercado de trabajo y de los recursos humanos en los ámbitos de las políticas siguientes, en especial, en el marco de sus planes de acción nacionales plurianuales para el empleo:</p> <p>a) desarrollo y promoción de políticas activas del mercado de trabajo (...);</p> <p>b) promoción de la igualdad de oportunidades para todos en el acceso al mercado de trabajo,</p>	<p>1. En el marco de los objetivos de «convergencia» y de «competitividad regional y empleo», el FSE secundará actuaciones encaminadas a dar respuesta a las siguientes prioridades:</p> <p>(a) Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas (...)</p> <p>(b) Facilitar la obtención de empleo a las personas inactivas y a las que buscan trabajo, evitar el desempleo, prolongar la vida laboral e incrementar la participación de las mujeres</p>

²⁰ REGLAMENTO (CE) No 1784/1999 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 12 de julio de 1999 relativo al Fondo Social Europeo.

²¹ Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión. Bruselas, 14.7.2004. COM(2004) 492 final.

Reglamento FSE 2000-2006 ²⁰	Propuesta de Reglamento FSE 2007-2013 ²¹
<i>Art. 2. Ámbito de aplicación</i>	<i>Art. 3. Ámbito de intervención</i>
<p>con especial atención a quienes corren peligro de quedar excluidos;</p> <p>c) fomento y mejora: de la formación profesional, de la formación general, y del asesoramiento, en el marco de una política de formación durante toda la vida (...)</p> <p>d) promoción de una mano de obra cualificada, con formación y adaptable, de la innovación y la adaptabilidad de la organización del trabajo, del desarrollo de la iniciativa empresarial, de la facilitación de la creación de empleo y de la cualificación y refuerzo del potencial humano en la investigación, la ciencia y la tecnología;</p> <p>e) medidas especiales para mejorar el acceso y la participación de la mujer en el mercado de trabajo incluido el desarrollo de su carrera y su acceso a las nuevas oportunidades de trabajo y a la creación de empresas, y para reducir la segregación vertical y horizontal en el mercado de trabajo en función del sexo.</p>	<p>y los inmigrantes en el mercado laboral (...)</p> <p>(c) Potenciar la inclusión social de las personas desfavorecidas y luchar contra la discriminación (...)</p> <p>(d) Movilizarse en pro de las reformas en materia de empleo y de inclusión, promoviendo sobre todo el desarrollo de asociaciones y pactos mediante la creación de redes de interesados a nivel nacional, regional y local.</p> <p>2. En el marco del objetivo de «convergencia», el FSE apoyará asimismo actuaciones que atiendan a las siguientes prioridades:</p> <p>(a) Ampliar y mejorar la inversión en capital humano, impulsando en particular (...)</p> <p>(b) Consolidar la capacidad institucional y aumentar la eficiencia de las Administraciones públicas y de los servicios públicos a nivel nacional, regional y local, de modo que se asuman las reformas y la buena gobernanza, especialmente en los ámbitos económico, social, ambiental, del empleo y de la justicia (...)</p>

Como muestra el cuadro anterior, a pesar de que se sigue manteniendo como ámbito de intervención del FSE, a partir del 2007 la mejora del acceso y la participación de las mujeres en el mercado de trabajo **deja de tener entidad propia y pasa a ocupar una posición más “diluida” dentro de las prioridades de actuación.**

Esta circunstancia corre paralela a la nueva estructura de la **Estrategia Europea de Empleo**. Si hasta el 2003 la Estrategia se definía con base a cuatro pilares, siendo la igualdad de oportunidades uno de ellos y teniendo que estar presente de manera transversal en los otros tres, a partir de 2003 pasa a constituirse en una de las diez directrices de la Estrategia.

En la actualidad, las **Directrices para el Empleo 2005 - 2008²²** - integradas en el programa para el crecimiento y el empleo sobre el que los Estados Miembros elaboran sus Programas Nacionales de Reforma - sólo contemplan la igualdad en dos de sus ocho directrices. Las directrices y las referencias a la igualdad son las siguientes:

- **Directriz nº 17.** Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la

²² DECISIÓN DEL CONSEJO de 12 de julio de 2005 relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros (2005/600/CE)

cohesión social y territorial.

- **Directriz nº 18.** Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida. **En ella se menciona que es necesaria una actuación decidida para incrementar la participación femenina y reducir las diferencias existentes entre hombres y mujeres en materia de empleo, desempleo y remuneración.**
- **Directriz nº 19.** Garantizar unos mercados de trabajo inclusivos, el atractivo del trabajo y hacer que el trabajo resulte remunerador para lo solicitantes del empleo, entre ellos las personas desfavorecidas y para las personas inactivas.
- **Directriz nº 20.** Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado de trabajo.
- **Directriz nº 21.** Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo, prestando la debida atención al papel de los interlocutores sociales.
- **Directriz nº 22.** Asegurar una evolución de los costes laborales y establecer mecanismos de fijación de salarios que favorezcan el empleo. **En materia de igualdad, esta directriz recoge el impulso de una marco adecuado para la negociación salarial que evite disparidades de remuneración entre hombres y mujeres.**

En el caso de las **Directrices Estratégicas para la política de cohesión**²³ el principio de igualdad de oportunidades se recoge explícitamente, dentro de las en la relativa a "atraer más personas para que se incorporen y permanezcan en el mercado laboral y modernizar los sistemas de protección social", en la que se habla de:

Una prioridad importante debe ser reforzar las medidas activas y preventivas del mercado de trabajo para superar los obstáculos que dificultan la incorporación o la permanencia en él y promover la movilidad de los solicitantes de empleo, los desempleados y los inactivos, los trabajadores de más edad y los expuestos a quedar desempleados. (...) Se debe prestar especial atención a lo siguiente(...):

*- Actuación específica para incrementar **la participación de las mujeres** en el empleo, reducir la segregación en el empleo y combatir las diferencias de retribución por razón de género y la construcción de estereotipos de género, y promover entornos de trabajo más compatibles con la vida familiar, así como la conciliación de la vida profesional y privada. Es crucial facilitar el acceso a la asistencia infantil y a los servicios de cuidados para personas dependientes, junto con la incorporación de la perspectiva de género en las políticas y medidas, la sensibilización y el diálogo entre las partes interesadas.(...)*

Al diferente rango que se le está dando a las cuestiones de igualdad en la futura política de empleo y estructural, se le une además el hecho de que, como se apuntaba anteriormente, para el próximo periodo de programación **las Iniciativas comunitarias desaparecen**. Iniciativas -en este caso EQUAL- que constituyen los verdaderos espacios para la innovación y la experimentación y en los que se están dando, aunque pequeños, verdaderos avances en materia de igualdad.

No cabe duda, pues, de que nos enfrentamos a un cierto **retroceso formal** de la igualdad a nivel europeo. Un retroceso que puede verse agravado en España por la **previsible redefinición interna de las prioridades de gasto** derivada de la pérdida

²³ COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN. Política de cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo: directrices estratégicas comunitarias, 2007-2013. Bruselas, 5.7.2005. COM(2005) 0299

de recursos²⁴ que habrá que afrontar a corto plazo.

²⁴ Se calcula en 27.000 millones la pérdida de recursos para España entre 2007 y 2013 en comparación con el período 2000-2006. Asimismo, la aportación española a las arcas comunitarias aumentarán una media de 1.800 millones de euros al año (prácticamente lo que España venía recibiendo anualmente en concepto de fondos de cohesión), lo que significa que las contribuciones de España al presupuesto de la Unión pasarán de 61.285 millones de euros a 74.265. Con este doble panorama, el saldo neto con la UE -que es favorable a España en 48.715 millones entre 2000 y 2006-se verá reducido a un saldo positivo de entre 5.000 millones y 6.000 millones de euros entre 2007 y 2013.

3.3. El Programa Nacional de Reformas de España 2005-2010

Pese a todo lo anterior, puede afirmarse que la política española recoge de una manera más comprometida y explícita el objetivo de igualdad en el empleo que lo que podría derivarse como consecuencia del cuadro descrito en los puntos anteriores. En efecto, **el 13 de octubre de 2005 el Gobierno Español aprobó en Consejo de Ministros un Programa Nacional de Reformas (PNR)**, en cumplimiento del mandato del Consejo Europeo de Primavera celebrado el pasado mes de marzo, cuya aproximación a los temas de la igualdad es mucho más avanzado que cualquier plan global elaborado con anterioridad en nuestro país.

El citado Programa se contextualiza en la decisión del Consejo Europeo de relanzar la **Estrategia de Lisboa** en toda la Unión, concentrando sus objetivos en **el crecimiento y el empleo** y estableciendo, para ello, las **veinticuatro directrices integradas** a las que las que ya se ha hecho referencia y que afectan a tres campos fundamentales de las políticas de los Estados Miembros: el macroeconómico, el microeconómico y el empleo.

La importancia de estos programas es capital, dado que implica **un compromiso de los países comunitarios de alinear sus políticas**, tanto las cofinanciadas por la UE como las estrictamente nacionales. En esa medida, se entiende que **los Fondos Estructurales habrán de centrar sus intervenciones en la implantación -dentro de sus respectivos ámbitos- de esta Estrategia que es, a la vez, comunitaria y estatal.**

Los dos grandes objetivos que plantea el Programa Nacional de Reformas Español son **alcanzar en 2010 la convergencia plena en renta per cápita y superar en ese año la tasa de empleo de la Unión Europea**. Y, para lograrlos, el PNR "constituye la referencia fundamental de la política económica del Gobierno Español para el período 2005-2010"²⁵.

Siete son los ejes de actuación del Programa:

- Eje 1. Refuerzo de la estabilidad macroeconómica y presupuestaria.
- Eje 2. El Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) y el Programa AGUA.
- Eje 3. Aumento y mejora del capital humano.
- Eje 4. La Estrategia de I+D+I (INGENIO 2010).
- Eje 5. Más competitividad, mejor regulación, eficiencia de las Administraciones Públicas y competitividad.
- Eje 6. Mercado de trabajo y diálogo social.
- Eje 7. El Plan de Fomento Empresarial.

Las referencias al empleo de las mujeres son centrales dentro del PNR español.

Así, cita entre sus siete objetivos específicos²⁶ dos de gran calado en el campo de la igualdad de género que, además, están claramente **cuantificados**:

- Objetivo específico 6: Aumentar la tasa de empleo de las mujeres desde el

²⁵ CONVERGENCIA Y EMPLEO. PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS DE ESPAÑA. 13 de octubre de 2005. Página 2.

²⁶ CONVERGENCIA Y EMPLEO. PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS DE ESPAÑA. 13 de octubre de 2005. Página 22.

48% hasta el 57%, superando la media europea.

- Objetivo específico 7: Aumentar la creación de empresas (tasa de empresas de más de un trabajador/a) en un 25% mediante el fomento del espíritu emprendedor, especialmente entre jóvenes y mujeres.

Otros compromisos importantes, que han sido extraídos de una lectura detallada de los ejes que componen este PNR, y que afectan directa o indirectamente a la igualdad o a los que hay que incorporar una perspectiva de género, son los siguientes:

a) Aumento y mejora del capital humano

- Fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, incluyendo transversalmente este principio en la enseñanza.
- Propiciar la autonomía de los centros educativos para adoptar las medidas de atención a la diversidad y de fomento de la igualdad entre los sexos impulsando, asimismo, programas de refuerzo de las lenguas extranjeras y de atención a la diversidad a partir del año 2006.
- Incrementar la tasa de escolarización a los dos años del 21,7% en el año 2004 a más del 30% en el 2010 (objetivo intermedio 2008: 27%), así como garantizar la escolarización del 100% de los niños y niñas de 0 a 3 años en el año 2010.
- Disminuir en un 25% el porcentaje de alumnos/as de educación obligatoria situados en los niveles más bajos de competencia en ciencias, matemáticas y comprensión lectora (según la clasificación establecida en el Informe PISA) e incrementar en la misma proporción los situados en los niveles más altos.
- Incentivar a las y los jóvenes para que continúen sus estudios en formación profesional, mejorando la calidad en la FP y la transferencia de créditos en el marco europeo.
- Incrementar de un 12% a un 13,5% la proporción de tituladas/os superiores en ciencias, matemáticas y tecnologías.
- Elevar de un 5,2% a un 12,5% el porcentaje de población que recibe formación permanente.
- Crear un único subsistema de formación profesional para el empleo (personas ocupadas y desempleadas), favoreciendo el acceso de las pymes al sistema.

b) Estrategia de Investigación, Desarrollo e Innovación (Ingenio 2010)

- Aumentar el ratio de inversión en I+D sobre el PIB, pasando del 1,05% en el año 2003 al 2% en 2010, estimulando el incremento de la contratación de doctores y tecnólogos/as (Programa Torres Quevedo), la creación de consorcios estratégicos nacionales de investigación tecnológica (Cénit) y el incremento de la masa crítica y la excelencia investigadora (Consolider).
- Alcanzar la media de la UE-15 en el porcentaje del PIB destinado a TIC, pasando del 4,8% en 2004 al 7% en 2010 (Plan Avanz@ 2006-2010, con cinco grandes líneas de acción: Hogar y ciudadanos digitales, competitividad e innovación, educación, servicios públicos digitales y contexto digital).

c) Más competencia, mejor regulación, eficiencia de las Administraciones Públicas

y competitividad

- Adoptar la Ley de Contratos del Sector Público para aumentar la eficiencia y transparencia en la contratación pública.
- Crear una Agencia Estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios.
- Impulsar la internacionalización de las empresas españolas fomentando, entre otros, su espíritu exportador a través de diversos programas especializados.

d) Mercado de trabajo y diálogo social

- Elaborar el Proyecto de Ley de Igualdad entre hombres y mujeres, con tres campos de acción en el ámbito del empleo: a) avance de la igualdad en el acceso al empleo, b) lucha contra la discriminación salarial entre hombres y mujeres y c) elaboración de planes de igualdad para incentivar a las empresas a realizar acciones positivas dirigidas a las mujeres.
- Desarrollar planes para promover el acceso al empleo: el 60% de las medidas de acción positivas se dirigirán a las mujeres. Se propondrá un tratamiento específico del sistema de bonificaciones en las cotizaciones sociales para la contratación estable de mujeres.
- Poner en marcha incentivos (dentro de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género), que incluyan, entre otros elementos, bonificaciones para los contratos de sustitución de mujeres víctimas de violencia de género, así como un programa específico de inserción laboral.
- Implantar medidas dirigidas a favorecer la conciliación entre la vida laboral y personal: mejora en la cobertura de plazas públicas para niñas y niños de 0 a 3 años, mejora en la flexibilidad y seguridad del permiso laboral para el cuidado de los hijos/as, así como la ampliación de su duración en determinados supuestos (discapacidad y adopción).
- Poner en marcha la Ley de Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia, incidiendo en el reto del aumento previsto en el número de personas dependientes y en el desarrollo de nuevas fuentes de empleo que contribuyan a elevar el empleo y la tasa de actividad femenina.
- Impulsar medidas de formación específicas para personas paradas de larga duración.
- Desarrollar un programa de renta activa de inserción, que establece una ayuda para trabajadores/as mayores de 45 años demandantes de empleo que tengan especiales necesidades económicas.
- Diseñar itinerarios de inserción laboral que tengan en cuenta las necesidades específicas de las mujeres con discapacidad, como consecuencia de sus tasas de desempleo más elevadas.
- Poner en marcha un programa de modernización del Servicio Público de Empleo y un nuevo diseño organizativo y de gestión que interrelaciona los procesos para la generación de empleo estable con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
- Mejorar la gestión de la inmigración económica, a través de un aumento de la eficacia y la eficiencia en la selección, contratación y formación de

trabajadores/as en origen y aprobar un Plan Estratégico de Integración de Inmigrantes que les atribuya plenos derechos en la sociedad española.

- Revisar las figuras contractuales de trabajo temporal y los costes de la contratación temporal e indefinida, así como elaborar planes para aflorar el trabajo irregular.
- Introducir diversas medidas destinadas a fomentar el autoempleo, incluyendo el empleo en cooperativas y sociedades laborales.
- Apoyar el mantenimiento y consolidación del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (ANC).

e) Plan de Fomento Empresarial

- Ampliar y potenciar las líneas financieras del Instituto de Crédito Oficial (ICO) dirigidas a pymes y micropymes (nuevas líneas financieras, mejora de las líneas de microcréditos -discriminando positivamente a las mujeres empresarias- y de apoyo a la internacionalización, habilitación de una línea ICO de emprendedores/as y desarrollo de una red nacional de 'business angels').
- Reformar el Estatuto del Profesor Universitario para que pueda participar en proyectos empresariales y reformar los planes de estudio (en las Universidades y en la Formación Profesional), para que los/as estudiantes conozcan el entorno empresarial y lo reconozcan como un activo profesional.
- Fomentar la innovación, mediante la bonificación de las cotizaciones sociales del personal investigador, la ampliación de la línea de préstamos participativos a empresas innovadoras y de base tecnológica, la mejora del sistema de transferencia de tecnología a empresas y la adopción de un programa de estímulo a la innovación empresarial en áreas no tecnológicas (que incluya el apoyo a clusters empresariales intensivos en conocimiento).
- Bonificar las cotizaciones sociales para el empleo generado en empresas creadas por jóvenes y mujeres.

En definitiva, el PNR, además de apuntar claramente la prioridad de impulsar el empleo de las mujeres, recoge entre sus actuaciones un amplio espectro de medidas para fomentar la igualdad. Actuaciones a las que el Fondo Social Europeo debería contribuir.

3.4. El desafío: menos recursos, más igualdad

Del balance realizado sobre las perspectivas de la política estructural y de empleo en España, parece deducirse que, a pesar de la reducción de los recursos financieros, **la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo ha de continuar siendo una prioridad para España.**

Porque si algo caracteriza al mercado de trabajo español, tal y como menciona el PNR, es su **escaso volumen de empleo femenino**. La actual tasa de empleo de las mujeres se sitúa en un 48%²⁷. El objetivo previsto para el 2008 es que esta tasa alcance el 55% y que en 2010 crezca hasta el 60%. En el año 2004, según datos de Eurostat, sólo cuatro países de la UE de los 25 estaban por debajo de España en este indicador.

Al menor volumen de empleo van unidas, además, **otras características negativas del empleo de las mujeres**: la segregación horizontal y vertical, la menor remuneración, las dificultades para conciliar familia y trabajo, etc.

Por estas razones, la mejora de acceso y la participación de las mujeres en el empleo ha de situarse en el **lugar central de la política de empleo española** y, por tanto, de la futura programación del Fondo Social Europeo. Pero contando con menos recursos e instrumentos específicos para ello.

¿Cómo afrontar este desafío? La clave ahora pasa por **rentabilizar**, por “invertir” en actuaciones que realmente promuevan cambios estructurales de género en el empleo.

Un gran reto que puede hacerse posible, entre otras cosas, si se parte de verdaderas **estrategias y objetivos de igualdad** y si se cuenta con **voluntades y liderazgos** que, a todos los niveles, impulsen el proceso.

Hay grandes **ventajas para encarar este desafío**, entre las que se encuentran el mayor grado de conocimiento disponible en torno al género y la política estructural (desde un punto de vista tanto estratégico como operativo) y la existencia de un número cada vez mayor de gestores y gestoras con sensibilidad de género en todos los niveles de gestión de los Fondos Estructurales.

Todo ello, en un contexto de descentralización de las decisiones, puede resultar sumamente favorable para obtener grandes logros en esta materia.

²⁷ INE. Encuesta de Población Activa. II Trimestre de 2005.

4 Recomendaciones para incorporar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el próximo periodo de programación 2007 - 2013

Actualmente, nos encontramos en un momento crucial de toma de decisiones en torno a los objetivos, prioridades, ejes y presupuestos de la futura política estructural y de cohesión en España.

Ahora es el momento propicio, por tanto, para reflexionar y sentar las bases de una intervención en materia de igualdad en el **empleo real y efectiva con cargo al Fondo Social Europeo**.

Al objeto de apoyar en dicho proceso de negociación y programación, a continuación se ofrecen una serie de propuestas para la incorporación del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a nivel de **recomendaciones generales y en relación a las fases de la programación**.

4.1. Recomendaciones generales sobre la aplicación del principio de igualdad de oportunidades

4.1.1 Nueva definición y 'desburocratización' del principio de igualdad de oportunidades

Como ha podido apreciarse en los puntos anteriores, las **causas** del limitado éxito en la aplicación de la perspectiva de género en las políticas de empleo son múltiples y, probablemente, la fundamental sea que **aplicar con éxito la igualdad entre hombres y mujeres supone repensar a fondo las estrategias** (que han de ser mucho más integrales y abarcadoras de los diferentes planos -productivos y reproductivos- en los que opera la desigualdad), y supone también propiciar un **compromiso activo y compartido de toda la cadena de actores de las políticas y programas, tanto de empleo como de promoción económica** (responsables de las decisiones políticas, de las gestiones técnicas y financieras, de las evaluaciones, de la 'auditoría social' junto con las ONGs de mujeres).

La clave está en reconocer que introducir una óptica que cuestiona las fronteras tradicionales del mercado laboral y que está llena de conceptos tales como 'división sexual del trabajo', 'culturas', 'roles', 'empoderamiento', 'redes', 'entornos', 'estereotipos', etc. dentro de una programación tradicionalmente focalizada en aspectos cuantitativistas (ejecución financiera, cursos, grupos beneficiarios, etc.) resulta todo menos sencillo. Se trata, más bien, de un objetivo sumamente extenso y complejo que sólo puede abordarse con **decisión política y a largo plazo**, en la medida en que incorpora una tensión muy fuerte tanto en las políticas vigentes como en los sistemas de los que éstas se han valido para su implantación y gestión.

Es decir, introducir con rigor la igualdad de género en las políticas involucra la **ineludible transformación de las mismas** (prioridades, contenidos, culturas, agentes, organización, formas de hacer...), y esto es algo que no puede pretender hacerse de la noche a la mañana.

Rechazar la retórica fácil y plantearse la tarea como un objetivo ambicioso, difícil y de fuerte calado transformador es, en esa medida, un primer paso necesario y, casi, un ejercicio de honestidad. Sólo así se saldrá de la 'trampa de buenas voluntades' en la que la igualdad se menciona reiteradamente en todos los documentos en términos de declaración indispensable sin que, en la mayoría de los casos, haya prácticamente nada detrás de ella.

En tal contexto, 'desburocratizar' el concepto y convertirlo en una tarea a largo plazo, pero dotada asimismo de hitos concretos y mensurables en el tiempo, es fundamental. Y **los indicadores de ese cambio de perspectiva no pueden ser las grandes palabras sino pequeños gestos** que expresen:

- Una voluntad real de cambio de las políticas.
- Un esquema de liderazgo sólido y efectivo.
- La inversión en capacidades, herramientas y redes de igualdad que alimenten las estructuras de empleo de un modo sostenible.
- El fortalecimiento de los mecanismos de participación y auditoría social por parte de las organizaciones (públicas y privadas) especializadas en la

igualdad en el empleo.

- Modelos de evaluación que permitan registrar los avances y retrocesos que se produzcan en el camino, a fin de retroalimentar positivamente la acción.

Paralelamente, hay otra cuestión importante a la que hacer referencia en este apartado y es la necesidad de ponerse de acuerdo en el establecimiento de **un criterio claro y homogéneo de lo que es -y de lo que no es- aplicar un enfoque de género en las políticas y programas de empleo**. No puede seguir sucediendo que, bajo el mismo concepto, quepa prácticamente todo y cualquier objetivo o actividad se pueda justificar. Es urgente retomar este concepto y dotarlo de un significado compartido y riguroso para que todos los y las miembros de la comunidad del empleo y la formación tengan la certeza de estar hablando de lo mismo.

Tomando como base las reflexiones y experiencias que, en esta materia, se han producido en los últimos años, se puede afirmar que la incorporación real del principio de igualdad implica:

- **Desde el punto de vista de los objetivos.** Desarrollar actuaciones que incidan de manera amplia, eficaz y verificable en la reducción de las desigualdades estructurales existentes entre hombres y mujeres en el mercado laboral; es decir, que tiendan a la eliminación de la brecha vigente entre los sexos en la distribución social de las responsabilidades y, por ende, en la inserción en el empleo, en el acceso a puestos de trabajo de calidad, en los niveles de remuneración, en la participación en las actividades y sectores emergentes vinculados a la sociedad del conocimiento, en las oportunidades de promoción profesional y en la presencia activa en los espacios -económicos e institucionales- de toma de decisiones dentro del mundo laboral y empresarial.
- **Desde el punto de vista de las estrategias.** Avanzar hacia dichos objetivos desde propuestas basadas en el modelo de 'igualdad en femenino' cuyo peso y esfuerzo se reparta equitativamente no recayendo, en exclusiva, sobre las mujeres; esto es, que no se realicen a costa de un sacrificio unilateral de las mujeres y de las tareas de reproducción y cuidado que tradicionalmente ellas realizan, potenciando a cambio nuevos equilibrios en la distribución de los tiempos públicos y privados entre los sexos, tendiendo al fortalecimiento social y productivo de las 'economías de la vida' y propiciando un cambio de mentalidades y valores a favor de la diversidad en el contexto social y laboral.
- **Desde el punto de vista operativo:**
 - a) **Personalización en torno al concepto de 'itinerario integral':** que partan del conocimiento y reconocimiento de las distintas posiciones de partida y necesidades diferenciales de las mujeres de cara a los procesos de diseño, planificación, selección y captación de participantes, contenidos y organización de las intervenciones programadas.
 - b) **Integralidad:** que actúen de un modo integral y sistémico sobre los agentes y factores que producen/reproducen las desigualdades en el empleo y determinan, en consecuencia, las mayores o menores oportunidades de inserción y mejora laboral. Este enfoque implica poner el acento no sólo en el fortalecimiento del perfil de empleabilidad de las mujeres beneficiarias de las actuaciones, sino incidir también en la remoción de las desigualdades de género en el uso del tiempo, así como de las consiguientes barreras, estereotipos y culturas que operan como freno a la igualdad en el entorno empresarial y social.

- c) **Participación:** que no sólo desarrollen actuaciones para las mujeres sino que éstas se diseñen y lleven a cabo contando con las mujeres; es decir, incluyendo en los procesos de diseño e implantación de los programas a expertas en igualdad, a asociaciones de mujeres conocedoras de estas temáticas y a las propias beneficiarias.

4.1.2 Priorización de esta política e integración real de la misma dentro de las políticas globales

Tal y como señalan de un modo reiterado las autoridades comunitarias y españolas, la problemática de empleo que en el actual período afecta a nuestro país recae sobre las mujeres. De hecho, **las tasas de empleo de los hombres españoles ya han superado la media comunitaria** (74% en España y 71% en el conjunto de la UE-25 en el año 2004), lo cual significa que el diferencial existente en las tasas globales de empleo entre España y el conjunto de la Europa Comunitaria es un 'gap' centrado exclusivamente en los bajos índices de actividad y las elevadas tasas de desempleo que sufren las mujeres (la tasa de empleo de las mujeres españolas era en el 2004 del 48% mientras que en la UE-25 ese indicador se situaba en el 56%).

Mujeres que se encuentran fuertes trabas en su inserción y promoción profesional, a pesar de disponer de **niveles educativos** cada vez más elevados (son mujeres ya el 60% de los egresados universitarios) y de haber reducido drásticamente sus **tasas de fecundidad** (1,3 hijos por mujer, uno de los más bajos ratios del mundo), por citar los dos argumentos que, tradicionalmente, se han utilizado para explicar los desequilibrios de género.

Es a partir de considerar la necesidad imperiosa que tiene la economía y la sociedad española de incorporar estos notables activos al mercado de trabajo, la razón por la cual el ya referido PNR de España (Estrategia de Lisboa) ha definido, como uno de sus objetivos más relevantes, **la elevación de la tasa de empleo de las mujeres del 48% al 60% de aquí al año 2010**; es decir, una subida ni más ni menos que de 12 puntos planteada como un explícito objetivo gubernamental.

En esa medida, se entiende que **las intervenciones de los Fondos Estructurales -y muy especialmente las del Fondo Social Europeo- han de priorizar en términos absolutos este objetivo en su programación general**, por tratarse de un mandato de gran trascendencia política y por constituir los Fondos el principal instrumento financiero para que dicho propósito no se quede en papel mojado. Es decir, en la coyuntura española actual (de situación y de políticas), la igualdad de género en el empleo ha de ser el objetivo central de la programación FSE, en términos tanto estratégicos como técnicos y presupuestarios o, dicho de otro modo, **en el actual contexto español la única política de empleo posible es una política de igualdad**.

Así, los tres primeros indicadores de avance a considerar habrán de ser, por tanto:

- **Si los programas operativos establecen expresa y coherentemente la igualdad como su objetivo prioritario**, en la línea de coadyuvar al incremento de la tasa de empleo de las mujeres propuesto en el Programa Nacional de Reformas de España (Estrategia de Lisboa).
- Si esa priorización se acompaña de la puesta en marcha de **estrategias pertinentes** (y no de la mera presencia cuantitativa de las mujeres en acciones convencionales que no contemplen la perspectiva de género).
- Si esa priorización se refleja de un modo claro en los **presupuestos**

asignados a impulsar esta política, siendo aconsejable que la propia UAFSE proponga a los operadores una cuantificación concreta de los umbrales mínimos.

Otra cuestión clave cara a operativizar de un modo efectivo este nuevo escenario es **determinar el modo en que se va a establecer el enganche concreto entre las políticas recogidas en el PNR, la programación del FSE y las políticas de igualdad**, a fin de evitar que los nexos reales se limiten sólo a declaraciones generales de intenciones acerca de las bondades y voluntades de establecer sinergias y demás complementariedades.

En este sentido se propone:

- Crear **mecanismos de intercambio y coordinación estable** entre las cabezas visibles de las tres políticas, tanto a nivel estratégico como técnico.
- Identificar y estudiar específicamente las **estrategias y actuaciones concretas del PNR y de igualdad en las cuales es susceptible de intervenir el FSE** (que pueden ser mucho más amplias de lo que, a simple vista, pueda parecer), estableciendo asimismo indicadores significativos para cada una de ellas. Y ello en un doble sentido: a) medidas para *apoyar la consecución de los objetivos explícitos en materia de igualdad contenidos en el PNR* y en los planes de igualdad que sean relativas al ámbito de aplicación del FSE, y b) medidas para *incorporar activamente la perspectiva de género en el conjunto de actuaciones del PNR que tengan incidencia en el empleo de las mujeres*.
- Plasmar estas estrategias en un **documento global de compromiso**.
- Prever un mecanismo de **observación y seguimiento**.

Sentadas estas bases generales, pasan a plantearse una serie de recomendaciones relativas a la incorporación del enfoque de género en el ciclo completo de la programación.

4.2. Recomendaciones relativas a la programación

4.2.1. La igualdad en la evaluación previa

Uno de los aspectos fundamentales de la programación de los Fondos Estructurales son las evaluaciones previas o “ex - ante” e incorporar el enfoque de género en ellas va a ser clave para que el principio de igualdad quede integrado en las fases posteriores.

Así, la propuesta de Reglamento General de los Fondos Estructurales para el periodo 2007-2013 establece que los programas operativos deberán contener un análisis de situación sobre el desarrollo competitivo y de empleo de las regiones, especificando los puntos fuertes y las deficiencias, y la estrategia adoptada al respecto²⁸. Si bien la propuesta de Reglamento no va más allá -dada su naturaleza normativa y no metodológica- sí pueden establecerse algunas pautas sobre la evaluación previa extraídas del “**Documento de trabajo nº 2: La evaluación previa de las intervenciones de los Fondos Estructurales**”²⁹, elaborado por la Comisión Europea para el periodo 2000-2006.

Este documento señalaba que, en materia de igualdad de oportunidades, las evaluaciones previas debían recoger los siguientes contenidos:

- **un estudio de situación de los hombres y las mujeres en el empleo,**
- **la coherencia con los planes de empleo vigentes en materia de igualdad,**
- **un análisis de los resultados obtenidos en este campo durante los periodos de programación anteriores.**

Considerando que la pertinencia de los contenidos señalados sigue estando igual de vigente para el periodo de programación 2007-2013, las recomendaciones a realizar para cada uno de ellos serían las que se expresan a continuación.

Estudio de situación de la igualdad en el empleo

El estudio específico dedicado a la igualdad de oportunidades ha de ir dirigido a **describir la situación de las relaciones de género en el mercado de trabajo.**

Este primer nivel descriptivo estará basado en **estadísticas laborales desagregadas por sexo** y en su comparativa entre hombres y mujeres. Algunos de los epígrafes a incluir serían, por ejemplo, los niveles educativos y formativos; la población en relación con la actividad económica; las tasas de actividad, empleo y desempleo; la ocupación por sectores y ramas de actividad; el tipo de ocupación, situación profesional, jornada y contratos; retribución salarial; etc., todo ello desagregado para hombres y mujeres.

²⁸ Artículos 36. Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión. Bruselas, 14.7.2004. COM(2004) 492 final.

²⁹ Comisión Europea. El nuevo periodo de programación 2000-2006: documentos de trabajo metodológicos. DOCUMENTO DE TRABAJO 2: La evaluación previa de las intervenciones de los Fondos Estructurales.

Dentro de este análisis, el **cruce de datos** (por edad, nivel educativo, etc.) así como las **comparativas longitudinales** son básicas para una caracterización en detalle de la situación y para obtener conclusiones sobre posibles evoluciones o involuciones en el tiempo. Este tipo de evaluación previa es la que comúnmente ha venido realizándose en las programaciones del Fondo Social Europeo.

La realización del análisis, además, debería centrarse en las principales **situaciones de discriminación** que sufren las mujeres en el mercado laboral y que *a priori*, según los expertos y expertas en igualdad - independientemente del contexto en cada territorio o región - serían las siguientes:

- Menor acceso al mercado de trabajo por cuenta ajena.
- Mayores dificultades para la creación y fortalecimiento del empleo por cuenta propia.
- Mayor índice de contratación temporal y empleos a tiempo parcial.
- Inferior acceso a los puestos de decisión y menores oportunidades de promoción profesional.
- Concentración en determinadas profesiones y oficios, con peores condiciones laborales y menos valoradas socialmente.
- Menor remuneración.

Ahora bien, una vez descrita la situación, la evaluación previa también debería dar cuenta de las **causas o razones de la desigualdad**, trascendiendo los “qués” y llegando a los “porqués”. Sin el conocimiento de las causas, poco margen queda para el diseño de una intervención coherente, pertinente y eficaz.

Al respecto, puede afirmarse que las desigualdades de género en la sociedad -y, en este caso, en el funcionamiento del mercado laboral- derivan, principalmente, de **la división sexual del trabajo**, que tradicionalmente ha asignado el trabajo de mercado al hombre y el trabajo familiar-doméstico a la mujer.

A partir de esta división, encontramos como factores de desigualdad **causas fácilmente identificables u “objetivas”** (por ejemplo, las tasas de actividad de las mujeres se reducen en la edad media de maternidad, los usos del tiempo de hombres y mujeres favorecen un mejor posicionamiento de los primeros en el empleo, etc.) pero sobre todo otras más sutiles.

Estas **causas sutiles o de tipo “subjetivo”** proceden de culturas, creencias y valores interiorizados por las propias mujeres, por el entorno empresarial y laboral, por el entorno familiar e, incluso, por el entorno institucional. Culturas, creencias y valores que se traducen en comportamientos y estereotipos que se retroalimentan entre sí en un complejo sistema cuyos síntomas no siempre son reconocibles a simple vista.

Puede hablarse, así, de una organización del trabajo y económica que invisibiliza las responsabilidades de reproducción social y humana, tareas asumidas fundamentalmente por las mujeres. De unos valores y estereotipos sociales que afectan a las elecciones profesionales de hombres y mujeres, a la capacidad de empleabilidad de éstas, a la disposición del empresariado por contratarlas, a la menor valorización -en términos económicos y de reconocimiento- del trabajo que realizan, etc. Y sobre todo, de una organización social que reproduce estos valores y estereotipos y de una organización económica que se circunscribe al mundo del empleo y no del “trabajo”.

A la hora de realizar un análisis de las causas de la desigualdad han de considerarse de un modo integral todos estos elementos, desentrañando los complejos elementos

que éstas llevan asociadas.

Evidentemente, este tipo de análisis se traduce en un ejercicio complejo que necesita de **enfoques más cualitativos** que los que tradicionalmente se vienen aplicando, y que trascienden la búsqueda de información en los datos estadísticos. Requiere de investigaciones, estudios y la utilización de otras fuentes secundarias y/o primarias más adaptadas y focalizadas al respecto. Desde el ámbito académico y las teorías feministas existe literatura e investigación de referencia que puede ayudar a este objetivo. También son sumamente útiles los documentos procedentes de los trabajos desarrollados en el marco de la Iniciativa EQUAL - de las Agrupaciones de Desarrollo, de los grupos temáticos, de la fase de transferencia, ...- dado que cuentan con un amplio destilado de reflexiones y experiencias por parte de agentes que trabajan activamente en el terreno.

Por otro lado, la existencia de un estudio o capítulo específico de igualdad de oportunidades no es óbice para que no se incluya un **análisis de género en cada uno de los epígrafes contenidos en el resto de la evaluación previa**.

Si bien estos epígrafes podrán variar en cada uno de los programas, con carácter general estarán referidos a territorio, situación macroeconómica, sectores económicos, tipos de empleo y ocupaciones, caracterización de los colectivos con mayores dificultades de acceso al empleo, estructura empresarial, etc. En cada uno de ellos, también es necesario realizar una valoración de la situación de las relaciones de género, desagregando los datos por sexo en todos los niveles del análisis e incorporando "lecturas" de igualdad a los diversos contenidos. A modo de ejemplo:

- **Población:** distribución territorial por sexos; pirámide de población y proyecciones de crecimiento; incidencia del crecimiento de la población en las tasas de dependencia.
- **Sectores económicos:** análisis específico de la situación según sexos en la agricultura, la industria y los servicios; relación entre el trabajo productivo y reproductivo, etc.
- **Tipo de empleo y ocupaciones:** precariedad laboral según sexos, estructura salarial, caracterización de los empleos "femeninos".
- **Colectivos con mayores dificultades de acceso al empleo:** situación concreta de las mujeres jóvenes, paradas de larga duración, mujeres con discapacidad, toxicómanas, inmigrantes, ...
- **Estructura empresarial:** crecimiento y mortalidad de las empresas de mujeres, sectores y tamaños de estas empresas, etc.
- **Sistemas de protección social,** y su incidencia en la participación en el empleo según sexo.
- Etc.

En este caso, la incorporación de la perspectiva de género resultará más sencilla si el análisis está adaptado a cada uno de los ejes de la programación, ya que hacer este ejercicio sobre dimensiones y ámbitos concretos ayuda a deducir y revelar con mayor facilidad los factores y causas de la desigualdad.

Coherencia y complementariedad con los planes vigentes en materia de igualdad

En segundo lugar, las evaluaciones previas también deberían examinar las políticas y programas de igualdad en el empleo que afectan al territorio o ámbito sobre el que se va a intervenir. El objetivo de este ejercicio es extraer un mapa de las medidas vigentes a partir del cual trabajar las posibles complementariedades a cubrir mediante la programación.

Se trataría, por tanto, de sistematizar las iniciativas existentes de lucha contra la discriminación de género en el empleo y comprobar hasta qué punto están contribuyendo a paliar las distintas situaciones y factores de la desigualdad. A partir de ahí, podrá enfocarse mejor la programación de medidas en función de los espacios que otros planes y políticas no abarcan. Gracias a ello se logrará una mayor coordinación, complementariedad y rentabilidad de las inversiones, evitando, de este modo, duplicidades y solapamientos en las actuaciones.

Estudio de los resultados obtenidos en programaciones anteriores

Los aprendizajes y experiencias obtenidos de periodos anteriores también han de servir de punto de arranque de la nueva programación. Éstos nos ayudan a desvelar los factores de éxito y sostenibilidad de las intervenciones de cara a la generación de los próximos programas.

En el marco de esta reflexión, es importante que se analicen explícitamente los resultados obtenidos respecto a la igualdad de oportunidades. Máxime en un contexto, el de la igualdad, en el que en cada nueva programación “parece partirse de cero” sin que, en apariencia, se hayan producido procesos de transferencia o existan indicios de sostenibilidad de las actuaciones.

Siendo así, otra de las recomendaciones que cabe hacer en materia de igualdad de cara al próximo periodo de programación es que las evaluaciones previas incluyan:

- **Un análisis de los resultados obtenidos en igualdad de oportunidades durante el periodo 2000-2006.** Esta información puede extraerse de las evaluaciones intermedias y finales elaboradas durante dicho periodo. En ellas aparecen plasmados indicadores de realización física y de resultados que dan cuenta de la eficacia registrada para los hombres y las mujeres en cada uno de los ejes y medidas de la programación. Recogen, en este sentido, indicadores clave como son las tasas de participación y cobertura; el perfil de las mujeres beneficiarias; las tasas de inserción laboral, de satisfacción y percepción de la eficacia de las intervenciones; las tasas de estabilidad y mejora de la calidad en el empleo; las tasas de creación, permanencia y consolidación empresarial, etc. Tales datos han de servir para extraer conclusiones sobre las medidas y actuaciones que han resultado más eficaces en términos de igualdad y aquéllas que han mostrado una menor incidencia sobre este objetivo.
- **Las recomendaciones que las evaluaciones intermedias y finales de los programas 2000-2006 realizan para la integración de género,** en las que los evaluadores y evaluadoras independientes recogen las posibles mejoras a introducir para el cumplimiento del principio de igualdad.
- **Las buenas prácticas identificadas de igualdad de oportunidades,** que sirvan de ejemplo en el diseño de nuevas actuaciones o bien para su transferencia y sostenibilidad en la nueva programación. Al respecto es necesario señalar que

los criterios de selección de buenas prácticas han de estar soportados en resultados de igualdad en el empleo reales y tangibles con incidencia clara en la mejora de la situación de las mujeres en el empleo y la reducción de la desigualdad.

Resumen de recomendaciones para la incorporación del principio de igualdad en las evaluaciones previas

Para asegurar la integración del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las evaluaciones previas éstas deberán contener:

- Un capítulo específico de la situación de las relaciones de género en el mercado de trabajo, que desarrolle una descripción basada en la estadística laboral así como una interpretación de las causas de la desigualdad soportada en enfoques e investigaciones más cualitativas.
- Una descripción de las distintas situaciones de hombres y mujeres en el resto de los epígrafes de la evaluación, lo que implica desagregar los datos por sexo en todos los niveles del análisis, pero también realizar "lecturas de género" en cada uno de sus contenidos.
- Un análisis de los planes y medidas de igualdad vigentes en el territorio o ámbito de intervención del programa, que garantice la complementariedad y evite posibles solapamientos en el diseño de las actuaciones.
- Un estudio de los resultados, recomendaciones y buenas prácticas de igualdad obtenidos en el periodo de programación anterior, extraídos de las evaluaciones intermedias y finales elaboradas en dicho periodo.

4.2.2. Una estrategia de igualdad en el empleo

Una vez diagnosticada la situación de partida, es el momento de establecer los objetivos a cubrir.

En este sentido, uno de los grandes desafíos de las políticas de igualdad en el empleo es el de contar con estrategias que marquen el rumbo y los objetivos de las intervenciones, ya que las evaluaciones realizadas de los programas y planes de empleo apuntan a que detrás del listado de medidas puestas en marcha, **no existe una estrategia aglutinadora y global de conjunto**³⁰.

De esta forma, las políticas de empleo **no incluyen**, en términos generales, **estrategias integrales** para solventar la discriminación de género y mejorar la situación de las mujeres en el mercado de trabajo.

La reconducción de las cuestiones de género en el empleo pasa entonces y, en primer lugar, por **diseñar y poner en valor nuevas estrategias de igualdad en el mercado de trabajo**. Unas estrategias que integren de un modo amplio los diferentes aspectos que inciden en el mantenimiento de las desigualdades estructurales en función del género.

¿Cómo debería ser la estrategia?, ¿qué objetivos habría de perseguir?, ¿cuáles serían sus ámbitos prioritarios de intervención?, ¿qué metas cabría plantearse?

³⁰ Assessment of the European Employment Strategy. Spain. Final report. 2002.

Características de una estrategia de igualdad de oportunidades en el empleo

Antes de proceder a explicar los contenidos propios de la estrategia, se desean destacar algunos **aspectos esenciales a contemplar en ella**, vistos los enfoques adoptados hasta el momento, y las debilidades y barreras encontradas en términos de igualdad de oportunidades.

La característica fundamental de la estrategia es que ha de ser **integral**, es decir, que su formulación sea capaz de dar una respuesta global y sinérgica a la problemática que enfrentan las mujeres en el empleo. Una estrategia que aglutine y dé respuesta a los diferentes aspectos que inciden en el mantenimiento de las desigualdades lo cual entraña, por otra parte, que tengan **protagonismo en ella diversas categorías de actores, no sólo del entorno institucional sino también empresarial y social**.

En segundo lugar, la estrategia ha de orientarse al **cambio estructural y a largo plazo**, aunque las intervenciones que se diseñen tengan un alcance limitado en el tiempo. Porque atajar las causas de la desigualdad supone trabajar por la generación de transformaciones sostenibles. Porque las políticas de igualdad no son viables si no se les dedica tiempo, tanto para preparar y ejecutar las actuaciones como para lograr efectos perceptibles en sus destinatarias y destinatarios. Una orientación que debe complementarse, por otra parte, con el establecimiento de hitos concretos a corto y medio plazo (**compromisos o planes de acción**) susceptibles de ser concertados, contrastados, evaluados y, desde luego, rectificadas en función de los mayores o mejores grados de avance que vayan alcanzándose en estos procesos.

El tercer aspecto a contemplar en la estrategia es que su **"peso" recaiga sobre los sistemas, agentes sociales y de manera compartida entre los hombres y las mujeres**. Las intervenciones siguen perpetuando un modelo en el que la incorporación de las mujeres al empleo se realiza a costa de su esfuerzo unilateral - en términos de preparación para el empleo, de asunción de la "doble jornada", de renuncia a determinadas facetas de la vida familiar y privada -. Se requiere, por tanto, de nuevas estrategias que impliquen y transformen las estructuras sociales, familiares, institucionales, del trabajo, y de los protagonistas que las conforman (hombres y mujeres). Lo que lleva, una vez más, al enfoque integral y al cambio estructural, actuando no sólo sobre las mujeres si no también sobre los sistemas, las normas y los valores dónde éstas se desenvuelven.

El siguiente componente de la estrategia es que debe **poner el acento en los "sujetos"**. El proceso hacia la igualdad supone entrar de lleno en la subjetividad de los individuos y en las culturas imperantes dentro de las estructuras y organizaciones sociales y empresariales. En consecuencia, no hay logro en este campo que no se concrete, desde el inicio, en transformaciones de una subjetividad asociada a las personas, a sus mentalidades y creencias. Sólo propiciando transformaciones en la esfera de los comportamientos y de las voluntades, sólo eludiendo los lenguajes abstractos y lejanos para aproximarse a abordajes más personalizados que profundicen en los procesos en los que se traduce la desigualdad y, en suma, dándole protagonismo a las mujeres en su emancipación (no hay políticas para las mujeres sin las mujeres) se producirán logros auténticamente visibles.

Por último, también desea reseñarse la importancia de **promover estrategias de promoción de las mujeres hacia las esferas de decisión**, y no únicamente priorizar los colectivos de mujeres con mayores dificultades en el empleo. Y ello dado que

ninguna otra medida de integración de las mujeres en la vida profesional va a obtener resultados si no es en el contexto de un protagonismo activo en los entornos de decisión y de una nueva valoración de lo "femenino" que reconozca las actividades y funciones tradicionalmente desarrolladas por las mujeres en el empleo y en la sociedad. Los problemas del desempleo y la exclusión laboral no son otra cosa que 'síntomas' o efectos de una problemática mucho más profunda y arraigada. El apoyo a la promoción de mujeres en las esferas de decisión se ha de considerar central desde tres dimensiones:

- en términos de prioridad, dado que acomete una problemática decisiva en la que se han producido escasos avances en los últimos años,
- por estar en el centro o raíz de los problemas que afectan a las mujeres no sólo en éste sino en muchos otros aspectos y, finalmente,
- debido a su indudable eficiencia, pues esta estrategia se enfoca a colectivos que actúan como motores del cambio (por ejemplo, las mujeres empresarias crean empleo para otras mujeres), ejerciendo así un importante efecto multiplicador o cascada.

En resumen, una estrategia de igualdad en el empleo debe:

- **Ser integral.** Ha de dotar de una respuesta global y sinérgica a las problemáticas que enfrentan las mujeres en el empleo, incorporando en esa medida a una red amplia de agentes en el desarrollo de las intervenciones (instituciones públicas, empresas, agentes sociales, responsables de políticas o de áreas de promoción económica de las organizaciones, actores locales, ONGs...).
- **Orientarse al cambio estructural y a largo plazo,** logrando que las transformaciones sean sostenibles, y a la vez dotarse de compromisos evaluables en el corto y medio plazo (**planes de acción temporalizados**).
- **Evitar que el "peso" de las actuaciones recaiga unilateralmente sobre las mujeres.** Hay que trabajar sobre y con las mujeres pero, sobre todo, incidir en la modificación de las estructuras sociales, laborales, familiares, institucionales, y de los protagonistas que las conforman.
- **Poner el acento en los "sujetos",** es decir, promover actuaciones enfocadas en las personas, hacia la modificación de las mentalidades y creencias.
- **Orientarse también hacia la promoción de las mujeres hacia las esferas de decisión,** desde donde pueden operar como "impulsoras" activas del cambio.

Objetivos y ámbitos de intervención de la estrategia

¿Cuáles son, teniendo en cuenta las premisas anteriores, los objetivos y ámbitos prioritarios de una estrategia de igualdad en el empleo?

Dada la situación que enfrentan las mujeres en el mercado de trabajo, una estrategia de igualdad debería dirigirse a cubrir siete grandes objetivos:

Mejorar el acceso de las mujeres al empleo asalariado, en particular de las más afectadas por situaciones o riesgo de exclusión sociolaboral.

Un objetivo crucial dado que actualmente la situación laboral de las mujeres,

comparándola con la de los hombres, se caracteriza por sus bajas tasas de actividad y de empleo junto con altas tasas de desempleo. El PNR, en su apartado *mercado de trabajo y diálogo social*, plantea como objetivo cuantificado para promover el acceso al empleo *que el 60% de las acciones positivas se dirigirán a mujeres*. La situación se agrava para aquellos colectivos más desfavorecidos ante el empleo -jóvenes, mayores de 45 años, mujeres que se reincorporan a la actividad, inmigrantes, con discapacidad, etc-.

Hoy por hoy **los itinerarios integrales de inserción** (información-orientación-formación- intermediación laboral-tutorización y seguimiento hasta la consecución del empleo) conforman la fórmula más eficaz para conseguir este fin.

Por ello, es importante que en todas las fases se asegure la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Así, como propuestas a poner en marcha se plantean las siguientes:

- **Para la información y captación:** Las dificultades de las personas con riesgo de exclusión sociolaboral no deben verse agravados por un acceso limitado a la información, a los sistemas, a la formación y a la intermediación laboral. Las acciones de difusión, captación y animación a la participación han de llegar a los colectivos prioritarios y deben estar adaptadas a sus especificidades asegurando un equilibrio de participación entre hombres y mujeres.
- **Para la formación:** Planes formativos que hagan coincidir la oferta con la demanda del mercado, velando por que todos los diseños curriculares incorporen no sólo las competencias técnicas necesarias sino también competencias personales y transversales.
- **Para la orientación:** Orientación profesional personalizada y enfocada a la oferta del mercado laboral, centrándose en profesiones y ocupaciones emergentes y/o de elevadas oportunidades de empleo. Cada vez se hace más necesario, para las mujeres, una orientación laboral que tenga presente sus especificidades y que les permita descubrir y valorar sus propios conocimientos, habilidades y cualidades así como su aplicación a la búsqueda activa de empleo en profesiones con mayores salidas laborales. La formación en género de los equipos técnicos de orientación es esencial para conseguir resultados de inserción efectiva en sectores de futuro.
- **Para la intermediación:** Intermediación laboral personalizada y conforme con las necesidades del mercado con el objetivo finalista de la contratación y/o la adquisición de experiencia profesional mediante prácticas en empresas; incentivos (financieros o con reconocimiento público-labels de calidad) a la contratación de colectivos más vulnerables, entre los que se encuentran muchas categorías de mujeres. Teniendo en cuenta transversalmente la consecución de objetivos de igualdad y la reducción del gap de género; sensibilización en materia de igualdad a la sociedad en su conjunto así como a los agentes económicos y sociales responsables de dinamizar el tejido productivo.

- **Para la tutorización y el seguimiento:** Tutorización y seguimiento personalizados y adaptados a las necesidades específicas.

En la implementación de los itinerarios se deberá atender la situación personal, familiar y sociolaboral de las personas a las que van dirigidos. En el caso de las mujeres, resulta de primordial importancia poner en marcha medidas destinadas a aligerar las responsabilidades familiares.

Mejorar la calidad de los empleos ocupados por las mujeres y estimular su acceso a puestos de toma de decisión en las empresas.

Las mujeres se ven sometidas a unas peores condiciones que los hombres en términos de irregularidad y trabajo sumergido, contratos, jornadas, clasificaciones profesionales, promoción y salarios. Normalmente, la contratación laboral temporal o a tiempo parcial afecta significativamente más a las mujeres que a los hombres. En el sector privado las mujeres ganan, por término medio, un 30% menos que ellos para trabajos de igual valor. Además, las mujeres encuentran mayores dificultades para acceder a puestos de mayor estatus en las empresas y organizaciones.

Así, otro de los grandes retos por conseguir la igualdad pasa por mejorar las condiciones de empleo de las mujeres ocupadas, en tanto que una fuente imprescindible y desaprovechada de capital humano.

Por ello, un ámbito de intervención en este campo, de acuerdo con el PNR, es **elaborar planes para aflorar el trabajo irregular** y ofrecer oportunidades de empleo de calidad a las mujeres que tienen trabajo en economía sumergida (Ver apartado de acceso al empleo).

Un segundo ámbito sería **la promoción y la realización de acciones positivas en las empresas** destinadas a corregir las discriminaciones existentes entre ambos sexos y que son el resultado de prácticas en la gestión de los recursos humanos en función de varias áreas de actuación.

- **Estudios** específicos sobre la organización empresarial, las barreras que dificultan la igualdad de oportunidades y su incidencia en la calidad de empleo para hombres y mujeres.
- **Incorporación de las mujeres al empleo:** Revisión de las políticas de recursos humanos y asesoramiento a las empresas para que sus procesos de selección sean facilitadores de la contratación de mujeres en términos de igualdad para con los hombres.
- **Política de formación continua:** Propuesta de planes de formación a lo largo de la vida que contemple las necesidades específicas de los sectores donde las mujeres están sobrerrepresentadas y también que permitan el acceso de información sobre la oferta que, a su vez, garantice una flexibilidad adaptada a las necesidades de conciliación. Las lenguas y las utilidades de la sociedad de la información y la comunicación son materias transversales para la competitividad en el empleo y que se deben priorizar en el caso de las mujeres.

- **Política de promoción y desarrollo de la carrera profesional:** Fomentar que las empresas eliminen el “techo de cristal”, así como determinados estereotipos que contienen las culturas empresariales que evitan que las mujeres alcancen determinados puestos.
- **Políticas que permitan conciliar la vida familiar con la profesional,** asesoramiento e introducción en las empresas de fórmulas de trabajo que permitan, por ejemplo, una reducción de los horarios de trabajo sin que por ello se vean mermadas sus posibilidades de ascenso, el acceso al teletrabajo o la oferta de servicios que mejoren las condiciones de vida de trabajadores y trabajadoras con personas a cargo (guarderías en la empresa, el acceso a servicios de ayuda a domicilio, centros de día, etc.).
- **Políticas de contratación y de salarios:** Incentivos financieros y de reconocimiento de la calidad para aquellas empresas que incorporen acciones para la igualdad dirigidas a reducir la temporalidad o precariedad laboral así como los diferenciales salariales para trabajos de igual valor.
- **Políticas de comunicación interna en la empresa.** Materiales y herramientas de comunicación que aseguren unos procesos de información universal - a trabajadores y trabajadoras- sin sesgos sexistas.
- **Agentes económicos y sociales:** Sensibilización y acciones especializadas de asesoramiento y formación acompañadas de herramientas metodológicas sobre los métodos para incorporar la igualdad de género en la gestión empresarial y/o en los procesos de negociación colectiva. Es esencial introducir esta prioridad en las actividades de apoyo al mantenimiento y consolidación del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (ANC) que propone el PNR.

Diversificar las opciones profesionales y revalorizar los empleos que ocupan.

Hombres y mujeres ven sometidas sus elecciones y opciones laborales a una gama de profesiones y oficios - gama que en el caso de las mujeres es más reducida- lo que constituye la segregación ocupacional. Realidad que muestra cómo las mujeres se concentran en las actividades derivadas de su rol de género (en la enseñanza, en la salud, los cuidados personales etc.), mientras los hombres los hacen en aquéllas ligadas al rol proveedor y público (construcción, ingeniería, fontanería, etc.).

Además, los sectores feminizados se caracterizan por una menor valoración social y económica. Tanto es así, que los datos muestran cómo cuando una profesión o sector se “feminiza”, automáticamente se reduce el nivel de salarios. Modificar esta realidad requiere:

- **Desarrollo de programas,** desde la escuela, destinados a informar, mejorar y diversificar las aptitudes y elecciones profesionales y

ocupacionales de las mujeres y los hombres. En el caso de las mujeres, la orientación se debe insistir en la elección de sectores de mayores oportunidades de empleo. También es importante estimular la participación de mujeres en la formación profesional.

- **Sensibilización** para el reconocimiento social y económico a los trabajos que realizan las mujeres, así como el **desarrollo de planes de mejora salarial** en los sectores con alta participación de mujeres, espacialmente en el sector de los servicios de proximidad.
- **Creación de empleo en sectores emergentes que no perpetúen la segregación ocupacional entre hombres y mujeres.** Para ello es necesario que se incentive a las empresas, con medidas de estímulo promovidas por la administración, para que contraten a mujeres en profesiones no típicamente feminizadas.
- **Realización de acciones para la desaparición de las barreras de entrada específicas para las mujeres,** basadas en la pervivencia de visiones estereotipadas sobre el papel social de hombres y mujeres y sobre la capacidad de estas últimas para el desempeño de ciertas actividades. La sensibilización y la información son actuaciones que se deben realizar también en la escuela como agente de socialización que influye en las elecciones de niños y de niñas.

Estimular la participación de las mujeres en la sociedad del conocimiento y la información.

Si bien este objetivo puede entenderse conceptualmente comprendido en el anterior, se considera apropiado otorgarle entidad propia dada su extraordinaria relevancia.

Y es que el crecimiento del empleo del futuro probablemente estará sostenido sobre dos polos fundamentales: los servicios empresariales y personales (apreciar, sin ir más lejos, el peso de los factores demográficos) y las actividades relacionadas con la sociedad del conocimiento (tanto en el campo científico como en el tecnológico)³¹.

31 De hecho, a pesar del crecimiento experimentado en los últimos años por la economía española (el triple que la media europea), los expertos y expertas alertan sobre la insostenibilidad de un modelo de crecimiento económico basado exclusivamente en el consumo interno y la construcción residencial. Hay indicadores preocupantes, en ese sentido, como puedan ser el creciente déficit comercial, la pérdida de competitividad de las empresas españolas, la baja productividad laboral o el descenso de las inversiones extranjeras, por citar apenas unos ejemplos de nuestras debilidades estructurales. Uno de los caminos fundamentales para reconducir nuestro modelo de crecimiento hacia una senda de mayor sostenibilidad pasa por mejorar nuestras competencias educativas en el campo de la ciencia y las matemáticas (siguiendo las recomendaciones del Informe PISA de la OCDE, que indica que España se encuentra, respectivamente, en los puestos 22 y 24 entre un total de 41 países), por potenciar nuestro papel en los espacios de I+D+I (España invierte hoy en este ámbito la mitad que la media europea) y por impulsar nuestro acceso a la sociedad de la información (estamos en las últimas posiciones y, por tanto, muy lejos de la convergencia con el conjunto de la UE). En ese sentido, el cuarto de los ejes del PNR se plantea duplicar la inversión en I+D+I (del 1 al 2%) y alcanzar la

En dicho contexto, tres ámbitos de intervención son clave al objeto de mejorar la posición de las mujeres en la Sociedad del Conocimiento:

- **Potenciación de la participación de las mujeres en sectores científicos y tecnológicos**, a través de actuaciones de información, sensibilización y orientación en la escuela a las jóvenes hacia estudios de formación profesional o de carreras universitarias de ciencias, matemáticas e ingenierías y mediante la ejemplificación de nuevos modelos de rol en los centros educativos.
- **Lucha contra la brecha digital por géneros y construcción de una Sociedad de la Información más igualitaria**, promoviendo acciones de información y de accesibilidad de las mujeres a los usos y ventajas de la Red, proponiendo nuevos contenidos y usos 'de proximidad', apoyando la creación y fortalecimiento de empresas lideradas por mujeres en el sector de las nuevas tecnologías y/o de la sociedad de la información y convirtiendo a la Red en un espacio preferente de intercambio y encuentro para trabajar a favor de la igualdad.
- **Promoción de la presencia de mujeres en los entornos de investigación y de I+D**, con programas de becas, de creación de empleo y de promoción mediante formación gerencial dentro de los colectivos de científicas y doctoras, corrigiendo las situaciones de precariedad que abundan dentro de estos sectores, impulsando acciones positivas para el posicionamiento de las mujeres en los sectores científicos y de investigación, y apoyando la creación de redes de mujeres científicas e investigadoras.

Potenciar el espíritu emprendedor y la actividad empresarial de las mujeres.

A lo largo de los últimos años el papel de las mujeres españolas en la actividad empresarial se ha visto fuertemente incrementado, en la medida en que el ejercicio de una actividad independiente o la creación de una empresa, generalmente pequeña, se está convirtiendo en una de las mejores vías de las que disponen las mujeres para desarrollarse profesionalmente y para cambiar los modelos sociolaborales que generan las desigualdades.

El empleo por cuenta propia puede ser una palanca fundamental para mejorar la posición laboral y económica de las mujeres -más en un país que padece un fuerte déficit de densidad empresarial- y, de hecho, son muchas las que están optando en España por esta vía, a veces la única opción existente para romper el denominado 'techo de cristal'.

No obstante, en el contexto del empleo por cuenta propia, existen numerosas barreras y dificultades específicas para el desarrollo y consolidación de los negocios de las mujeres. El pequeño tamaño de las empresas, la carencia de financiación, la no identificación con el rol de empresarias, la falta de modelos

media de la UE-15 en el porcentaje del PIB destinado a las TIC (del 4,8 al 7%), en el marco de dos grandes programas: INGENIO y AVANZA.

de referencia, la excesiva concentración sectorial, las dificultades para la gestión del tiempo, el déficit de formación empresarial, el menor acceso a la Sociedad de la Información, la escasa participación en redes y órganos de toma de decisiones, etc., son algunas de las que se pueden identificar con el aval de numerosos estudios realizados al respecto.

Por ello, una estrategia fundamental (en consonancia con el séptimo Eje del PNR dedicado al fomento empresarial)³², pasa por:

- **Fomento del espíritu emprendedor desde la escuela:** sensibilización, prácticas en las empresas, jornadas, ferias y conferencias de carácter empresarial, simulaciones empresariales y juegos, tutorías, oferta formativa de carácter práctico.
- **Apoyo personalizado en el proceso de creación de actividades empresariales,** sobre todo empresas de base tecnológica, con información sobre fuentes de financiación, formación y simulación o para dar el salto del autoempleo a la empresa.
- **Fortalecimiento** de la competitividad y capacidad comercializadora de los negocios que ellas regentan con actividades de información, formación y asesoría especializada.
- **Asesoramiento en los procesos** de relevo en las empresas familiares.
- **Promoción de la creación de redes y asociaciones de empresarias y la mejora de la presencia de mujeres en los órganos de representación del empresariado** en los cuales éstas hoy apenas participan, etc.

Impulsar la conciliación entre la vida profesional y la vida familiar, en el contexto de modelos de igualdad.

En la actualidad, la organización del trabajo parece definirse sobre patrones que invisibilizan las responsabilidades de reproducción social y humana. Los tiempos del trabajo se organizan independientemente de los tiempos de la “vida” y, en paralelo, las mujeres continúan haciéndose cargo de las responsabilidades sociales y domésticas. Ello implica, por un lado, que desde el punto de vista de la organización del trabajo las mujeres sean infravaloradas y, por otro, que las mujeres se vean abocadas a realizar un esfuerzo muy superior por posicionarse en el mercado de trabajo en virtud de la asunción de la doble jornada. Por este motivo, conciliar los tiempos entre la vida profesional y familiar –en el contexto de políticas orientadas a modificar la organización sexual del trabajo- es una cuestión clave a resolver para que las mujeres puedan incorporarse al mercado laboral en plenas condiciones de igualdad.

³² El PNR define como el séptimo de sus objetivos el de incrementar la creación de empresas en un 25%, mediante el fomento del espíritu emprendedor especialmente entre jóvenes y mujeres.

Los ámbitos de intervención prioritarios para cubrir este objetivo serían:

- **Disposición de servicios públicos de proximidad y atención a las personas dependientes**, así como adaptación de éstos a las necesidades reales de los hombres y las mujeres. Hace falta potenciar la creación de infraestructuras novedosas y eficientes que contribuyan al objetivo de la conciliación y acompañarlas de actividades de marketing e información social para conseguir que todas las personas tengan las mismas oportunidades de acceso.
- **Desarrollo de nuevas formas de organización del trabajo**. Es necesario investigar y desarrollar nuevas formas de organización del trabajo que permitan tanto a hombres como mujeres compatibilizar las esferas pública, familiar/doméstica y privada, con el objetivo de garantizar una mejor calidad de vida.
- **Cambio de mentalidad para una nueva organización social**. Es indispensable suscitar nuevas ideas y comportamientos hacia la corresponsabilidad en el reparto de las tareas familiares/domésticas, aceptándolas y reconociéndolas como responsabilidad del grupo familiar y evitar que éstas continúen siendo un obstáculo en el perfil de las mujeres que desean incorporarse o desarrollarse profesionalmente en el mercado laboral.
- **Conciliación también para las conciliadoras**. Es importante tomar en consideración la problemática, especialmente aguda, de las mujeres inmigrantes que están cubriendo muchas de las tareas asignadas al espacio privado (cuidado de niños/as, mayores y personas enfermas), en condiciones de trabajo generalmente precarias y sin tiempo para resolver sus propias necesidades de conciliación. Conocer las manifestaciones de esa realidad y proponer alternativas novedosas de ‘conciliación de nuestras conciliadoras’ es, hoy por hoy, esencial para no generar una sociedad injustamente dual también en este aspecto y para evitar situaciones, como la recientemente producida en Francia, que reflejan una importante desestructuración familiar y social en ese colectivo.

Adaptar las estructuras públicas y privadas de empleo y formación, introduciendo en ellas capacidades y herramientas que potencien el género como un criterio clave de calidad de los sistemas.

Porque incorporar la perspectiva de igualdad en el ámbito de las políticas de empleo pasa, principalmente, por **reformular los programas y la organización interna de las estructuras** que los diseñan, planifican, gestionan, ejecutan y evalúan, hacia patrones que respondan, también, a las necesidades y aspiraciones de las mujeres. Una reformulación que podría denominarse como “**reingeniería de género**” y cuyo foco ha de estar centrado **en las “personas”** que forman parte de esas estructuras, quienes son, al fin y al cabo, el “corazón y alma” de las políticas y programas. Máxime en un momento como el actual en el que las principales usuarias de los servicios de empleo y formación son las mujeres.

La igualdad de oportunidades se constituye, por tanto, en un componente fundamental de la calidad en la prestación de servicios de empleo. Y éste es un buen momento ya que desde el PNR se ha programado:

- Crear una Agencia Estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios.
- Poner en marcha un programa de modernización del Servicio Público de Empleo y un nuevo diseño organizativo y de gestión que interrelaciona los procesos para la generación de empleo estable con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Algunos de los ámbitos de intervención prioritarios de este objetivo serían:

- **Sensibilización** para la incorporación del principio de igualdad de oportunidades como criterio básico de calidad de los sistemas de empleo.
- **Generación de conocimiento** en torno a las problemáticas de igualdad en el empleo, mediante la creación de observatorios permanentes y la elaboración de estudios específicos.
- **Planes integrales de incorporación del enfoque de género** en las estructuras de empleo y sus agentes, que abarquen la realización de diagnósticos, el diseño y desarrollo de actuaciones, la contratación o designación de responsables en género, la formación continua y tutorías en género y la evaluación de los procesos.
- **Generación y/o adaptación de herramientas y metodologías**, a partir de cada actuación y caso a caso concreto.
- **Grupos de trabajo y redes de género** en las organizaciones, que permitan la reflexión conjunta y el intercambio de información y experiencias.

ESTRATEGIA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN EL EMPLEO

Objetivos de la estrategia	Ámbitos prioritarios de actuación
Mejorar el acceso de las mujeres al empleo asalariado	Itinerarios integrales de inserción (información-orientación-formación, intermediación laboral-tutorización y seguimiento hasta la consecución del empleo). Cada una de sus fases han de atender a la situación personal, familiar y sociolaboral de las personas a las que van dirigidos.
Mejorar la calidad de los empleos ocupados por las mujeres y estimular su acceso a puestos de toma de decisión	<p>Planes para aflorar el trabajo irregular (en consonancia con el PNR) que tengan en cuenta la mayor representación de las mujeres en la economía sumergida.</p> <p>Promoción y realización de las acciones positivas en las empresas destinadas a corregir las discriminaciones existentes entre ambos sexos y que son resultado de prácticas en la gestión de los recursos humanos de las empresas.</p>
Diversificar las opciones profesionales de las mujeres y revalorizar los empleos que ocupan	<p>Desarrollo de programas, desde la escuela, destinados a informar, mejorar y diversificar las aptitudes y las elecciones profesionales y ocupaciones, atendiendo las especificidades de hombres y mujeres.</p> <p>Planes de mejora salarial en sectores con alta participación de mujeres, especialmente en el sector de los servicios de proximidad.</p> <p>Creación de empleo en sectores emergentes que no perpetúen la segregación ocupacional.</p> <p>Acciones informativas y de sensibilización para la desaparición de las barreras de entrada específicas para las mujeres y que están basadas en la pervivencia de visiones estereotipadas sobre su papel.</p>
Estimular la participación de las mujeres en la sociedad del conocimiento y la información	<p>Potenciación de la participación de las mujeres en sectores científicos y tecnológicos (desde la escuela) a través de acciones de información, sensibilización y orientación.</p> <p>Lucha contra la brecha digital por géneros y construcción de la Sociedad de la Información más igualitaria con acciones informativas y de accesibilidad de las mujeres como usuarias de la Red.</p> <p>Promoción de la presencia de mujeres en los entornos de investigación y de I+D con programas de becas, de creación de empleo y de promoción dentro de científicas y doctoras</p>
Potenciar el espíritu emprendedor y la actividad empresarial de las mujeres	<p>Fomento del espíritu emprendedor desde la escuela (sensibilización, prácticas en empresas, jornadas, ferias, simulaciones empresariales, ...)</p> <p>Apoyo personalizado en el proceso de creación de actividades empresariales</p> <p>Fortalecimiento de la competitividad y capacidad comercializadora de los negocios regentados por mujeres</p> <p>Promoción de la creación de redes y asociaciones de empresarias</p>
Impulsar la conciliación entre la vida profesional y familiar	<p>Disposición de servicios públicos de proximidad y atención a las personas dependientes así como adaptación de éstos a las necesidades de hombres y mujeres.</p> <p>Desarrollo de nuevas formas de organización del trabajo que permitan a hombres y mujeres compatibilizar la esfera públicas, familiar/doméstica y privada</p> <p>Cambio de mentalidad para una nueva organización social y hacia la corresponsabilidad en el reparto de las tareas familiares/domésticas.</p>

Objetivos de la estrategia	Ámbitos prioritarios de actuación
Adaptar las estructuras publicas y privadas de empleo y formación	<p>Sensibilización para la incorporación del principio de igualdad de oportunidades como criterio básico de calidad de los sistemas de empleo.</p> <p>Generación de conocimiento en torno a las problemáticas de igualdad en el empleo, mediante la creación de observatorios permanentes y la elaboración de estudios específicos.</p> <p>Planes integrales de incorporación del enfoque de género en las estructuras de empleo, que abarquen la realización de diagnósticos, el diseño y desarrollo de actuaciones, la formación y tutorías en género y la evaluación de los procesos.</p> <p>Generación y/o adaptación de herramientas y metodologías, a partir de cada actuación y caso a caso concreto.</p> <p>Grupos de trabajo y redes de género en las organizaciones, que permitan la reflexión conjunta y el intercambio de información y experiencias.</p>

Indicadores de seguimiento de la estrategia

Toda estrategia debe llevar asociados unos indicadores que permitan analizar hasta qué punto se están alcanzando los objetivos planteados.

A continuación se presentan una serie de indicadores puramente cuantitativos, que van a servir para el seguimiento y el análisis de la eficacia, en términos de igualdad, de la estrategia descrita.

Se trata de una propuesta que pretende ayudar en la construcción y diseño de los indicadores de seguimiento que formarán parte de la programación del FSE en términos de indicadores de contexto, realización, resultados e impactos, entendiendo por éstos:

- **Indicadores de contexto.** Sirven para caracterizar la situación en el territorio o sector sobre el que se va a intervenir.
- **Indicadores de realización.** Son aquéllos que tienen que ver con las acciones o actividades emprendidas.
- **Indicadores de resultados.** Hacen referencia a los efectos directos o inmediatos producidos.
- **Indicadores de impacto.** Miden las consecuencias a medio y largo plazo.

No obstante, dado que se trata de indicadores cuantitativos, de cara a las evaluaciones previstas en la programación, éstos deberán ir acompañados de análisis cualitativos en torno a la pertinencia, la prioridad, los recursos, la articulación institucional, el tipo de actuaciones desarrolladas, etc., de igualdad de oportunidades, tal y como se recomienda en el apartado dedicado a la evaluación (ver apartado 4.2.5).

Objetivos de la estrategia	Indicadores de seguimiento
----------------------------	----------------------------

	Contexto	Realización	Resultados	Impactos
Mejorar el acceso de las mujeres al empleo asalariado	<p>Tasa de actividad por sexo, edad y nivel educativo</p> <p>% de población inactiva por sexo, edad, nivel educativo y situación de inactividad</p> <p>Tasa de empleo por sexo, edad y nivel educativo</p> <p>Tasas de paro por sexo, edad y nivel educativo</p>	<p>Nº de personas beneficiarias por sexo y perfil sociolaboral</p> <p>Tasa de cobertura por sexo y perfil sociolaboral</p> <p>Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo</p> <p>Nº de entidades participantes en cada actuación</p>	<p>Tasa de inserción por sexo según tipo de ocupación, tipo de jornada, tipo de contrato y salario bruto anual</p>	<p>Tasa de inserción o permanencia en el empleo a los 6 y 12 meses por sexo y tipo de ocupación, de jornada, tipo de contrato y salario</p> <p>Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo que permanecen a los 6 y 12 meses</p> <p>Nº de entidades que continúan participando a los 6 y 12 meses</p> <p>Incidencia de las actuaciones sobre la evolución de los indicadores de contexto</p>
Mejorar la calidad de los empleos ocupados por las mujeres y estimular su acceso a puestos de toma de decisión	<p>% de población asalariada por sexo, edad, nivel educativo y tipo de contrato</p> <p>% de población ocupada por sexo, edad, nivel educativo y tipo de ocupación</p> <p>% de población ocupada por sexo, edad, nivel educativo y tipo de jornada</p> <p>% de población ocupada por sexo, edad y nivel educativo, en dirección y gerencia según tipo de empresas</p> <p>Brecha salarial por sexo³³</p> <p>% de población estimado en trabajos de economía sumergida por sexo</p>	<p>Nº de personas beneficiarias por sexo y perfil sociolaboral</p> <p>Tasa de cobertura por sexo y perfil sociolaboral</p> <p>Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo</p> <p>Nº de entidades participantes en cada actuación</p>	<p>Tasa de contribución a la estabilidad en el empleo por sexo</p> <p>Tasa de contribución a la mejora del tipo de ocupación por sexo</p> <p>Tasa de contribución a la mejora de la jornada por sexo</p> <p>Tasa de contribución a la mejora del salario por sexo</p>	<p>Tasa de inserción o permanencia en el empleo a los 6 y 12 meses por sexo y tipo de ocupación, de jornada, tipo de contrato y salario</p> <p>Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo que permanecen a los 6 y 12 meses</p> <p>Nº de entidades que continúan participando a los 6 y 12 meses</p> <p>Incidencia de las actuaciones sobre la evolución de los indicadores de contexto</p>
Diversificar las opciones	% de población ocupada por sexo, edad, nivel educativo,	Nº de personas beneficiarias por sexo y perfil sociolaboral	Tasa de inserción por sexo en sectores emergentes o nuevos	Tasa de inserción o permanencia en el empleo a los 6 y 12

³³ La Brecha Salarial es la diferencia porcentual entre los salarios medios de hombres y mujeres. La Brecha Salarial es posible descomponerla en: a) La Diferencia salarial a iguales características (discriminación salarial, propiamente dicha) y Diferencia salarial debida a diferentes características, es decir la debida a diferencias en variables tales como: Experiencia; Nivel educativo; Tipo de contrato; Antigüedad en la empresa; Tamaño de la empresa; Ámbito del convenio, Sector de actividad y Tipo de ocupación. Se toma como base la Ganancia bruta media por hora. (Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Social. Mujeres en Cifras).

Objetivos de la estrategia	Indicadores de seguimiento			
	Contexto	Realización	Resultados	Impactos
profesionales de las mujeres y revalorizar los empleos que ocupan	sector económico y rama de actividad Brecha salarial por sectores económicos y ramas de actividad	perfil sociolaboral Tasa de cobertura por sexo y perfil sociolaboral Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo Nº de entidades participantes en cada actuación	nichos de empleo	meses por sexo y tipo de ocupación, de jornada, tipo de contrato y salario Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo que permanecen a los 6 y 12 meses Nº de entidades que continúan participando a los 6 y 12 meses Incidencia de las actuaciones sobre la evolución de los indicadores de contexto
Estimular la participación de las mujeres en la sociedad del conocimiento y la información	% personal en I+D e Investigación por sexo, edad y sector % de población ocupada en el sector de la media - alta tecnología por sexo, edad y nivel educativo % de personas que han utilizado en ordenador en los últimos 3 meses por sexo, edad y nivel educativo	Nº de personas beneficiarias por sexo y perfil sociolaboral Tasa de cobertura por sexo y perfil sociolaboral Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo Nº de entidades participantes en cada actuación	Tasa de inserción por sexo en actividades de I+D e Investigación Tasa de contribución a la estabilidad en el empleo en actividades de I+D e Investigación por sexo Tasa de contribución a la mejora del tipo de ocupación en actividades de I+D e Investigación por sexo Tasa de contribución a la mejora del salario en actividades de I+D e Investigación por sexo Tasa de inserción por sexo en sector de alta - media tecnología	Tasa de inserción o permanencia en el empleo a los 6 y 12 meses por sexo y tipo de ocupación, de jornada, tipo de contrato y salario Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo que permanecen a los 6 y 12 meses Nº de entidades que continúan participando a los 6 y 12 meses Incidencia de las actuaciones sobre la evolución de los indicadores de contexto
Potenciar el espíritu emprendedor y la actividad empresarial de las mujeres	% de población ocupada por sexo, edad, nivel educativo y situación profesional % de empresas creadas por mujeres % de empresarios/as y miembros de cooperativa por sexo según sector y rama de actividad % de empresarios/as por sexo con y sin asalariados/as	Nº de personas beneficiarias por sexo y perfil sociolaboral Tasa de cobertura por sexo y perfil sociolaboral Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo Nº de entidades participantes en cada actuación	Tasa de creación de iniciativas empresariales por sexo Tasa de permanencia de iniciativas empresariales por sexo Tasa de consolidación y/o crecimiento de iniciativas empresariales por sexo	Tasa de consolidación y/o crecimiento de iniciativas empresariales a los 6 y 12 meses por sexo Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo que permanecen a los 6 y 12 meses Nº de entidades que continúan participando a los 6 y 12 meses Incidencia de las actuaciones sobre la evolución de los indicadores de

Objetivos de la estrategia	Indicadores de seguimiento			
	Contexto	Realización	Resultados	Impactos
				contexto
Impulsar la conciliación entre la vida profesional y familiar	Excedencia por cuidado de hijos/as por sexo Permisos de maternidad/paternidad Índice general de dependencia ³⁴ Usos del tiempo por sexo ³⁵ Estimación de personas dependientes y cobertura de los servicios públicos y privados de atención y asistencia a estas personas	Nº de personas beneficiarias por sexo y perfil sociolaboral Tasa de cobertura por sexo y perfil sociolaboral Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo Nº de entidades participantes en cada actuación	Nº de personas por sexo que acceden o han aumentado el tiempo de utilización de los servicios de atención a personas dependientes Nº de servicios de proximidad creados Nº de personas por sexo que han mejorado su horario en el empleo Nº de entidades que han incorporado planes de conciliación	Nº de personas por sexo que han mejorado su horario a los 6 y 12 meses Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo que permanecen a los 6 y 12 meses Nº de entidades que continúan participando a los 6 y 12 meses Incidencia de las actuaciones sobre la evolución de los indicadores de contexto
Adaptar las estructuras públicas y privadas de empleo y formación	Nº de organismos de igualdad Nº de políticas de igualdad Nº de asociaciones de mujeres	Nº de personas beneficiarias por sexo y perfil sociolaboral Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo Nº de entidades participantes en cada actuación Nº de personas expertas en género implicadas en las actuaciones		Nº de actuaciones con incidencia en este objetivo que permanecen a los 6 y 12 meses Nº de entidades que continúan participando a los 6 y 12 meses

4.2.3. La igualdad en la programación

Se entiende por fase de programación el momento en el que se ordenan las prioridades y agentes participantes, se diseñan las actuaciones y se asignan los recursos financieros para alcanzar los objetivos previstos en la estrategia.

Es en esta fase, por tanto, en la que, en función de las barreras identificadas y de la estrategia diseñada, se va a dotar de **contenidos, responsables y recursos a los objetivos de igualdad de oportunidades**.

³⁴ Relación entre personas menores de 16 años y mayores de 45 con personas entre 16 y 65 años.

³⁵ Tiempo dedicado a las necesidades personales, al trabajo doméstico, al estudio, al trabajo remunerado y al tiempo libre (Encuestas de Usos del Tiempo).

Dado el actual momento, en el que aún no se han definido los contenidos, ejes y medidas de la futura programación, las recomendaciones al respecto sólo pueden realizarse desde una posición bastante generalista, un ejercicio que podrá tener un carácter más detallado y práctico una vez éstos se hayan determinado.

Por tanto, y partiendo de una situación previa al diseño de los Ejes de la programación, las recomendaciones que desean realizarse para esta fase son las siguientes:

Integración de un Eje específico de igualdad de oportunidades en el la programación

Si bien la integración de un Eje específico de igualdad de oportunidades en la programación es una **cuestión que ha sido largamente debatida** en el periodo de programación 2000-2006, y para el próximo periodo continúa siendo objeto de discusión entre la cadena de agentes implicados, **se considera que su mantenimiento es esencial para introducir y fortalecer la perspectiva de igualdad.**

La experiencia muestra, en este sentido, que sólo se han asignado recursos y se han diseñado actuaciones de igualdad en el ámbito de los Ejes destinados a esta causa, reduciéndose la integración del principio en el resto de los Ejes al plano de lo formal, sin indicios de llevarla a la práctica. De hecho, como se ha señalado ya, *el principio de mainstreaming ha justificado la menor financiación de iniciativas específicas de género, pero no han aparecido reflejados más recursos en las medidas transversales*³⁶.

Por tanto, no incluir un Eje de igualdad de oportunidades de cara a la futura programación podría llevar aparejado el peligro ver desaparecer los recursos y las prácticas de igualdad de la política estructural en España.

No obstante, lo que sí sería necesario es una **redefinición de los contenidos y actuaciones a incluir dentro de este Eje específico.** Hasta ahora, la práctica habitual seguida por muchos de los operadores ha consistido en situar en dicho Eje actuaciones dirigidas a mujeres, mientras que los grandes Ejes de programación dedicados a la mejora de la empleabilidad, a la adaptabilidad o a la creación de nueva actividad se limitan a no incorporar herramientas específicas de igualdad de oportunidades utilizando como coartada la existencia del Eje específico.

Es por ello que ha de darse un cambio de orientación a los contenidos y actuaciones enmarcadas en el Eje de igualdad. El verdadero sentido del mismo debería centrarse no tanto en la programación de acciones específicas para las mujeres, sino en la realización de actuaciones de igualdad en un sentido mucho más amplio, prioritariamente en el campo de la **mejora de la calidad de los sistemas de empleo en relación a la igualdad de oportunidades.**

¿Qué actuaciones debería comprender, entonces, este Eje? A grandes líneas, se trataría de incidir sobre las estructuras y sistemas de empleo a través de intervenciones dirigidas a:

- **Mejorar el conocimiento sobre la situación de las relaciones de género en los distintos ámbitos con incidencia en el mercado de trabajo.** Un objetivo que podría materializarse en la creación de **observatorios permanentes de**

³⁶ Mary Braithwaite. Mainstreaming Gender in the European Structural Funds. Paper prepared for the Mainstreaming Gender in European Public Policy Workshop, University of Wisconsin-Madison, October 14-15 2000.

conocimiento, desde donde se realicen análisis y estudios sobre las distintas áreas que afectan a las relaciones de género en el empleo: acceso, segregación vertical y horizontal, retribución salarial, creación y fortalecimiento empresarial, posicionamiento en la Sociedad de la Información, participación en los espacios y esferas de poder, etc. Observatorios que, además, deberían concebirse desde perspectivas más cualitativas a los ya existentes y en los que se pusiera el acento, sobre todo, en el descubrimiento de las causas que motivan la discriminación, por ejemplo:

¿de qué modo se desenvuelven las negociaciones salariales en los puestos de dirección para que sea allí donde la brecha de género es mayor?, ¿cuáles son los factores -caracteriológicos, familiares, educativos, ambientales...- que explican las trayectorias profesionales o empresariales de éxito de las mujeres?, ¿de qué depende que muchas mujeres abandonen sus carreras?, ¿qué elementos -visibles e invisibles- inciden en la promoción laboral?, ¿cuáles son los factores culturales -estilos de dirección, horarios, flujos de comunicación...- que marcan pautas de inclusión/exclusión de género dentro de las empresas?, ¿qué diferencias se aprecian en este sentido entre las empresas en función de variables como el sector, el tamaño, la actividad y el peso en las plantillas de la presencia femenina?

- **Realizar diagnósticos acerca del grado de incorporación del enfoque de género en las estructuras y sistemas de empleo**, lo que en el caso de la programación del Fondo Social Europeo afectaría a las estructuras y organizaciones de los operadores que intervienen.

La razón de este objetivo radica en que, para generar estrategias y actuaciones reales de igualdad, es necesario reconducir el cambio cultural y organizativo de las propias estructuras de empleo. La promoción de acciones "pro-igualdad" de oportunidades debe emanar de un contexto en el cual se pueda apreciar, justamente, el ejercicio de la igualdad. La cuestión esencial es conocer desde dónde se parte como organizaciones, instituciones y programas en términos de igualdad. Es decir, conocer el punto de partida de las estructuras en este sentido para, a partir de ahí, dar las pistas de actuación futuras y diseñar modelos válidos y operativos de integración del principio de igualdad de un modo estructural.

Unos diagnósticos que apoyen a los operadores en el acercamiento a las problemáticas de igualdad desde una dimensión práctica, de manera que las consideraciones a favor de la igualdad de mujeres y hombres formen parte de la rutina diaria de cada actuación.

- **Preparar a los y las agentes de empleo para la incorporación del principio de igualdad en sus prácticas de trabajo**, dado que, como se decía anteriormente, el cambio de paradigma hacia la igualdad sólo puede realizarse desde la modificación de las estructuras de empleo y, por tanto, desde las conciencias y el conocimiento de cada agente que las conforman. Pese a ello, las distintas evaluaciones realizadas sobre las intervenciones de los Fondos Estructurales coinciden en apuntar que, aunque existe voluntad por incorporar las cuestiones de igualdad en la programación, la falta de formación y conocimientos al respecto son constantes. Para el próximo periodo de programación, por tanto, una de las prioridades debería ser precisamente ésa.
- **Dotar a los sistemas de herramientas, metodologías y asesoramiento en igualdad**. De forma complementaria, la formación en género de la cadena de agentes deberá estar apoyada en herramientas, metodologías y asesoramiento

especializado en materia de igualdad. Unas herramientas y metodologías que habrán de sustentarse en los diagnósticos de partida y diseñarse sobre la base de cada actuación concreta. Por su parte, el asesoramiento habrá de provenir de personas expertas y especialistas en género que deberían formar parte, de manera permanente, de la propia estructura u organización del operador.

- **Experimentar nuevas vías y métodos de lucha contra la discriminación de género en el empleo.** Por otro lado, el Eje específico de igualdad de oportunidades también debería servir para la experimentación de acciones innovadoras en materia de igualdad, entendiendo por innovadoras aquéllas que, diseñadas a pequeña escala, sean capaces de explorar fórmulas no probadas de desaparición de las barreras de género en el mundo laboral. Durante el periodo de programación 2000-2006 éste ha sido, precisamente, el campo de actuación de las Iniciativas Comunitarias que, de cara al 2007-2013 desaparecen. La experiencia indica que este tipo de iniciativas son imprescindibles para la experimentación de nuevas alternativas, para la adecuación de las políticas a unos contextos cada vez más complejos y para la creación de espacios y redes, tanto locales como europeas, en esta materia. Su desaparición representará, por tanto, una importante pérdida para la causa de la igualdad. **Reubicar la experimentación de dichas iniciativas a otros espacios de la programación** sería otra de las recomendaciones a realizar, una reubicación que podría formar parte del Eje específico de igualdad.
- **Generar redes de conocimiento e intercambio para la igualdad en el empleo,** pues estas dinámicas contribuyen enormemente a propiciar el clima adecuado para la gestación de actuaciones de igualdad, así como para el intercambio de ideas y la construcción de “masas críticas” al respecto. La generación de redes podría materializarse, por ejemplo, en la creación de grupos temáticos especializados sobre género y los diferentes ámbitos en los que se concretan las políticas de empleo, donde se compartan visiones en torno a los problemas y alternativas para fortalecer el enfoque de género en los distintos aspectos de la programación y ejecución de las intervenciones.
- **Incidir en el cambio de mentalidades y de la organización social.** Por último, en el Eje de igualdad de oportunidades también debería reservarse un espacio de información y sensibilización dirigido tanto a los actores clave del mercado de trabajo (agentes sociales y económicos), como a otros y otras agentes con clara influencia en la conformación de los valores y culturas de género (agentes socializadores como la escuela, la familia, los medios de comunicación, etc.). Es fundamental garantizar la participación activa de los hombres en estas actividades.

Incorporación de la igualdad de oportunidades en el resto de los Ejes de la programación

La programación de un Eje específico de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres es una condición necesaria, pero no suficiente, para incorporar el principio en el conjunto de la programación.

El principio de igualdad de oportunidades ha de regir y estar presente en la globalidad de la programación, lo que implica, como mínimo:

- **Asegurar que, a través de los ejes, medidas y actuaciones programadas se da la suficiente cobertura a los objetivos y ámbitos de intervención**

señalados en la estrategia de igualdad en el empleo, bien de forma global - en el caso de las intervenciones diseñadas a nivel regional - bien en los ámbitos temáticos en los que se centra la intervención - intervenciones de carácter plurirregional. En todos y cada uno de los Ejes deberán marcarse objetivos e indicadores de igualdad.

- **Contar con los y las agentes clave para la igualdad del territorio o sector.** Tal y como se viene manteniendo, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres es una cuestión que afecta de forma global a la organización del trabajo, a las instituciones, a las y los agentes socializadores, etc. Se trata, por tanto, de una cuestión integral y estructural. En esa medida, cualquier intervención en materia de igualdad implica trabajar de forma concertada y en colaboración con esta amplia gama de agentes. La integralidad del problema supone la cooperación en la solución.

Por esta razón, debe asegurarse que en la programación se da cabida de un modo expreso y constatable a los organismos públicos -sobre todo a los del nivel local, quienes cuentan más que ninguno con la proximidad y cercanía a las problemáticas concretas-, pero también al sector empresarial, a los sindicatos, a los organismos de igualdad, a las asociaciones de mujeres, ... Es decir, a quienes se sitúan codo a codo con la oferta (en este caso, las mujeres) y a la demanda de empleo (el tejido empresarial) y, en consecuencia, tienen capacidad para aportar, de un modo conjunto, soluciones efectivas a los problemas del empleo. Siendo conscientes de lo difícil que supone aplicar esta perspectiva desde los límites del marco vigente, también hay que reiterar que no iniciar el camino para un abordaje integral, participativo y concertado de las realidades del empleo y la igualdad en el marco de estrategias comunes significa renunciar, de antemano, al éxito en los resultados.

- **Dotar de los recursos suficientes a las cuestiones de igualdad e identificar claramente estas asignaciones.** La integración de la igualdad de oportunidades requiere de los medios materiales y humanos necesarios, lo que se traduce, en la práctica, en una dotación financiera. Además, los recursos destinados a la integración de la igualdad deberán estar identificados y cuantificados de la forma más clara y expresa posible, señalando explícitamente las herramientas y los recursos asignados en cada una de las actuaciones. La identificación deberá realizarse tanto para aquellos casos en los que se requiera la puesta en marcha de acciones específicas dirigidas a las mujeres, como en el caso de que se propongan acciones que integren la igualdad de oportunidades en el conjunto de la actuación.

Resumen de recomendaciones para la incorporación del principio de igualdad en la programación

Dada la experiencia y resultados en materia de igualdad de oportunidades de periodos anteriores, las recomendaciones que desean realizarse para la incorporación del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la programación son:

- **Mantener la existencia de un Eje específico de igualdad de oportunidades en el conjunto de la programación, pero redefinir sus contenidos y actuaciones hacia la mejora de la calidad de los sistemas de empleo en relación a la igualdad de oportunidades.** Este Eje debería reservarse, por tanto, al desarrollo

de actuaciones de conocimiento, diagnóstico, preparación, asesoramiento, generación de herramientas, innovación y redes, orientadas a mejorar las estructuras y sistemas de empleo en términos de igualdad, a innovar y experimentar nuevas vías de igualdad de oportunidades en el empleo, y a sensibilizar y conducir el cambio cultural entre las y los agentes socializadores y del mercado de trabajo.

- **Introducir el principio de igualdad en el resto de los Ejes de la programación, apoyándose en el Eje específico de igualdad, y basándose, como mínimo, en tres principios clave:** a) cobertura y desarrollo de actuaciones para cada objetivo y ámbito de intervención de la estrategia de igualdad en el empleo; b) participación y cooperación de las y los agentes clave desde un enfoque sinérgico e integral para solucionar las problemáticas de género y empleo; c) dotación de recursos suficientes a las cuestiones de igualdad acompañados de una identificación clara de las asignaciones.

4.2.4. La igualdad en la gestión y el seguimiento

La fase de gestión se corresponde con la **ejecución de las actuaciones programadas**. En teoría, la consideración del principio de igualdad en las fases anteriores debería garantizar la integración de la igualdad de oportunidades a lo largo de la ejecución, pero ello no obsta para vigilar y fomentar el cumplimiento de los compromisos adquiridos a lo largo del desarrollo de las intervenciones.

De acuerdo con la propuesta del Reglamento General de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión para el periodo 2007-2013, así como en el correspondiente al Fondo Social Europeo, los mecanismos garantes de una buena gestión y ejecución de las intervenciones estarán basados, del mismo modo que en el período actual, en la identificación de una **Autoridad de Gestión**, en la creación de los **Comités de Seguimiento** y en la elaboración y presentación de los **Informes de Ejecución anuales**.

Para asegurar la integración del principio de igualdad en la gestión mediante los mecanismos mencionados, las recomendaciones a realizar serían las siguientes.

Recomendaciones para la Autoridad de Gestión

La Autoridad de Gestión, como responsable de la eficacia y regularidad de la gestión y la ejecución de las acciones, debería seguir asumiendo un papel de **fomento e impulso de la integración de la perspectiva de igualdad durante todas las fases de la programación**.

Por este motivo, de cara al próximo periodo, sería fundamental que dicha Autoridad pudiera contar con la creación de una **Unidad de Género**, conformada por un equipo interno de especialistas o una asistencia técnica en empleo e igualdad, cuyas funciones fueran las de velar por la incorporación del enfoque de género a lo largo de la programación.

Como parte de las atribuciones de dicha Unidad de Género, o bien a través de otros mecanismos, la Autoridad de Gestión debería asumir o promover las siguientes actividades:

- **Sensibilizar a toda la cadena de agentes participantes en la programación sobre la importancia de incorporar el principio de igualdad de**

oportunidades. Una tarea de sensibilización constante a lo largo de todo el periodo y que podría traducirse en la elaboración de folletos divulgativos, en el envío de circulares periódicas, en la celebración de seminarios, etc.

- **Informar y formar a los y las agentes sobre cómo incorporar el enfoque de género en cada una de sus intervenciones.** Al mismo tiempo, sería conveniente que se diseñara un programa de formación continua en igualdad de oportunidades dirigido a los y las agentes que participan en la programación del Fondo Social Europeo. El plan formativo consistiría en sesiones o talleres formativos enfocados, por un lado, a la incorporación del principio de igualdad en cada una de las fases de la programación (planificación, gestión, ejecución, evaluación, ...) y, por otro, a transmitir las pautas adecuadas por ámbitos temáticos de cada una de las intervenciones (creación de empresas, itinerarios de inserción, formación continua, etc.). Es decir, sesiones formativas especializadas en las fases del ciclo de proyecto así como en cada actividad o programa "tipo" de empleo. Según el enfoque o la temática, las sesiones se dirigirían a uno u otro segmento de la cadena de gestión (equipos de evaluación, responsables de las políticas, equipos ejecutores, miembros de los Comités de Seguimiento, etc.).
- **Asesorar permanentemente a los operadores en las cuestiones relacionadas con la igualdad de oportunidades.** Debería establecerse un equipo de personas dedicado a la resolución de consultas sobre la incorporación de la igualdad de oportunidades en la programación así como un sistema de canalización y respuesta (espacio web, buzón de consultas, etc.).
- **Realizar seguimiento continuo** y sobre el terreno de cuál está siendo la aplicación real del principio de igualdad en las actuaciones cofinanciadas. Una labor que podría traducirse en la elaboración de un **Informe Anual de igualdad de oportunidades** que acompañara como anexo a los Informes Anuales de Ejecución y que fuera **expuesto y debatido** en el seno de los Comités de Seguimiento como punto específico del orden del día.
- **Crear y coordinar grupos temáticos de igualdad de oportunidades,** especializados en cada ámbito concreto de las políticas de empleo (empleo, formación, creación y fortalecimiento empresarial ...), con participación de los operadores implicados en cada temática y de expertos y expertas en estas materias. Estos grupos se reunirían anualmente para analizar los resultados del Informe Anual de igualdad de oportunidades y para proponer medidas y mecanismos de mejora. El resultado de los Grupos se consolidaría en un informe de conclusiones con una descripción del estado de situación y las propuestas realizadas por los operadores y personas expertas, informe que serviría, a su vez, de material de apoyo para las actividades de sensibilización, información y formación.
- **Coordinar los esfuerzos con el organismo de igualdad,** manteniendo su presencia en los Comités de Seguimiento, y solicitando su apoyo para ejercer influencia en todo el proceso de la programación.

Recomendaciones a los operadores

Del mismo modo que la Autoridad de Gestión es responsable de velar por el cumplimiento de la igualdad de oportunidades en el conjunto de las intervenciones cofinanciadas, los operadores serán responsables de garantizarla en el marco de las operaciones que tengan encomendadas. En la fase de gestión y seguimiento los

operadores deberían garantizar:

- **La disposición de una Unidad de Género o la identificación de una persona responsable en la materia.** Esta Unidad o persona responsable debería ser la encargada de vigilar y coordinar los recursos destinados a la incorporación del principio de igualdad de oportunidades en el contexto de su intervención, asesorar a los y las agentes implicadas en la ejecución, y llevar a cabo el seguimiento continuo de la integración del principio de igualdad en todo el proceso. Además, debería tener representación en los Comités de Seguimiento correspondientes.
- Como función atribuida a la Unidad o persona responsable de género, o con carácter general al operador de la intervención, habría de elaborarse un **capítulo específico del impacto de género en cada Informe de Ejecución**, en el que se detalle, para cada actuación, qué medidas y recursos están siendo utilizados para garantizar la igualdad de oportunidades y qué resultados se están alcanzando en este sentido.
- Al mismo tiempo, los operadores habrán de procurar una estrecha **colaboración con el organismo de igualdad** del nivel territorial o sector apropiado a cada caso, al objeto de coordinar esfuerzos y de garantizar la adecuada coherencia de la actuación con las políticas de igualdad.

Resumen de recomendaciones para la incorporación del principio de igualdad en la gestión y el seguimiento

Las recomendaciones a realizar en materia de igualdad dentro de la fase de gestión y seguimiento son:

a) Recomendaciones a la Autoridad de Gestión:

- Creación de una Unidad de Género responsable del cumplimiento de integración de igualdad de oportunidades en el conjunto de la programación.
- Sensibilización a toda la cadena de agentes participantes en la programación sobre la importancia de incorporar el principio de igualdad de oportunidades.
- Realización de un plan de formación continua en igualdad de oportunidades dirigido a todas las personas participantes en la cadena de gestión.
- Asesoramiento permanente a los operadores en las cuestiones relacionadas con la igualdad de oportunidades.
- Seguimiento continuo y sobre el terreno de cuál está siendo la aplicación real del principio de igualdad en las actuaciones cofinanciadas (elaboración de un Informe Anual de igualdad de oportunidades, que sea expuesto y debatido en los Comités de Seguimiento).
- Creación y coordinación de grupos temáticos de igualdad de oportunidades.
- Colaboración con el organismo de igualdad.

b) Recomendaciones a los operadores:

- Disposición de una Unidad de Género o identificación de una persona responsable

en la materia.

- Incorporación de un capítulo específico del impacto de género en cada Informe de Ejecución.
- Colaboración con el organismo de Igualdad del nivel territorial o sector apropiado a cada caso.

4.2.5. La igualdad en la evaluación

Para el próximo periodo de programación, del mismo modo que en el actual, el Marco Estratégico de Referencia y los Programas Operativos serán objeto de evaluación, las cuales se llevarán a cabo con anterioridad, simultáneamente y con posterioridad al periodo de programación. En este caso también, las evaluaciones correrán a cargo de asesores independientes³⁷.

Introducir el enfoque de igualdad en esta fase de la programación es clave si se desean desvelar los distintos resultados que mujeres y hombres obtienen a partir de su participación en los programas, si se quiere profundizar en el grado de conocimiento de los mismos y si se pretenden comprender las causas que lo motivan.

Para ello, aunque de forma previa a la propuesta metodológica y de contenidos que en su momento sea formulada para la realización de las evaluaciones, y teniendo en cuenta los aspectos ya señalados en el epígrafe de la evaluación previa, las recomendaciones a formular son las siguientes.

Incorporación de un capítulo específico de igualdad de oportunidades en las evaluaciones

Una premisa básica para asegurar que las evaluaciones incorporan la perspectiva de igualdad es prever que en su contenido se reserve un capítulo específico a este tema. Una práctica que ya se viene desarrollando en el presente periodo de programación y debería mantenerse para el siguiente, si bien habrían de ampliarse los aspectos que en este capítulo se recogen.

¿Cuáles serían los contenidos a recoger y valorar dentro del capítulo de igualdad de oportunidades? Como mínimo, serían los siguientes:

- **Calidad de la evaluación previa**, a valorar en función de la existencia de estudios específicos sobre la situación de hombres y mujeres en el mercado de trabajo, de la incorporación de un capítulo específico de igualdad de oportunidades en la evaluación previa, de la desagregación por sexo de los indicadores en todos los niveles de la evaluación, de la inclusión de "lecturas de género" en todos sus epígrafes, etc.
- **Grado de prioridad dado a la igualdad de oportunidades en el conjunto de la programación**, una cuestión que puede ser medida a través de indicadores cuantitativos como el presupuesto asignado, el número de actuaciones específicas de igualdad, el número de mujeres beneficiarias sobre el total, etc., o bien mediante la revisión de la explicitación del género en los

³⁷ Artículo 45. Propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión. Bruselas, 14.7.2004. COM(2004) 492 final.

objetivos o un planteamiento más cualitativo a partir de la opinión expresada por los propios operadores.

- **Existencia de una estrategia de igualdad en el empleo** en la programación, o lo que es lo mismo, una apreciación sobre si detrás del listado de medidas existe dicha estrategia y, en caso afirmativo, en qué consiste y qué objetivos persigue.
- **Pertinencia y coherencia de la estrategia de igualdad**, es decir, la relación entre las problemáticas de género en el empleo respecto a los objetivos establecidos de igualdad, así como entre éstos y las medidas y actuaciones programadas. En definitiva, en qué medida los objetivos y actuaciones de la intervención son adecuados para alcanzar la estrategia de igualdad en el empleo y, asimismo, si está en línea y es acorde con las políticas y prioridades de igualdad de oportunidades.
- **Cobertura de la estrategia**, lo que significa describir el tipo de medidas y actuaciones desarrolladas respecto a cada uno de los siete objetivos de la estrategia de igualdad que propone este documento, así como de los posibles ámbitos no cubiertos.
- **Eficacia de las intervenciones en materia de igualdad**, que se refiere a analizar las brechas entre hombres y mujeres que arrojan los indicadores de realización, resultados e impactos en cada Eje y medida de la programación.
- **Calidad y adecuación de los partenariados y de la articulación institucional**, que supone comprobar si ha existido participación e implicación activa -según proceda- de los interlocutores sociales, de las empresas, de la administración local, de las asociaciones y organizaciones de mujeres, y del organismo de igualdad correspondiente de cara a la consecución de objetivos de igualdad en todas las fases de la programación, desde el enfoque de integralidad que las intervenciones de género requieren.
- **Calidad de los sistemas de coordinación y seguimiento en materia de igualdad**, lo que implica evaluar el proceso interno que ha dado lugar a los resultados obtenidos en los apartados anteriores, teniendo en cuenta aspectos como la existencia de unidades o responsables de igualdad en las estructuras de los operadores, la participación de organismos de igualdad y responsables de género en los Comités de Seguimiento, la incorporación de análisis de impacto de género en los Informes de Ejecución, el grado de conocimiento y formación en igualdad de oportunidades de los y las agentes participantes en la intervención, el grado de compromiso de las organizaciones implicadas en relación a la igualdad de oportunidades, la desagregación por sexo de los indicadores de seguimiento y la existencia de indicadores específicos de género, etc.
- **Asignación y adecuación de los recursos destinados a la igualdad de oportunidades**, que puede traducirse en la existencia de un presupuesto específico y visible dedicado a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y en la suficiencia de dichos recursos.
- **Incorporación del principio de igualdad de oportunidades en las medidas de información y publicidad**, es decir, si se han realizado actuaciones dirigidas a mejorar el grado de información de la opinión pública, de la cadena de gestión y de las personas beneficiarias sobre la igualdad de oportunidades en la programación, así como si se ha fomentado y velado por la utilización de lenguajes e imágenes no sexistas a lo largo de ésta.

- **Propuestas y recomendaciones** para mejorar la incorporación del principio de igualdad de oportunidades en el conjunto de la intervención, en función de las conclusiones extraídas en los epígrafes anteriores.

Incorporación de la perspectiva de igualdad en el resto de los epígrafes de la evaluación

Además del capítulo específico de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, el resto de los epígrafes de la evaluación también deberían realizar una valoración de la aplicación del principio de igualdad.

El primer aspecto básico a contemplar, será la **desagregación de los datos, en todos los niveles del análisis, por sexo**, principalmente de los indicadores de realización, resultados e impactos.

Pero el enfoque de la igualdad, también implica el desarrollo de **valoraciones más cualitativas** en cada epígrafe de la evaluación, en los que debería ponerse el acento en cuestiones clave como:

- **Respecto a la validez de la evaluación previa**, hacer un balance de cómo se sitúan las mujeres según la estructura productiva, según los indicadores del mercado de trabajo, en la conformación del tejido productivo, en lo que concierne a los indicadores de I+D, en las oportunidades o nuevos nichos de empleo, en las potencialidades detectadas en el sector o región, etc.
- **Respecto a la estructura de la programación**, analizar cómo está considerada la igualdad de oportunidades en el conjunto de la intervención con base a los Ejes programados, los presupuestos asignados, los tipos de actuaciones,...
- **Respecto a la eficacia de las intervenciones**, visibilizar el grado de eficacia en la realización física sobre las mujeres en concepto de acceso o participación en las actuaciones según el perfil de las beneficiarias, la tasa de cobertura sobre los potenciales colectivos de mujeres beneficiarias, etc.
- **Respecto a los resultados, efectos e impactos**, realizar comparativas entre mujeres y hombres en relación a los resultados obtenidos en concepto de tasas de inserción laboral, de satisfacción, de mejora de la calidad en el empleo (salarios, estabilidad, promoción,...), de permanencia y consolidación de iniciativas empresariales, etc. y, en el caso de detección de desviaciones en los resultados obtenidos entre unas y otros, intentar explicar las razones de esas divergencias desde un enfoque cualitativo.
- **Respecto a la eficiencia**, incluir indicadores de coste medio de las actuaciones por sexo, así como el coste medio por persona beneficiaria de las actuaciones de igualdad en comparativa con la media del resto de actuaciones.
- **Respecto a pertinencia**, valorar si las líneas de intervención propuestas han resultado oportunas con relación a las necesidades y problemáticas de igualdad detectadas en el mercado de trabajo.
- **Respecto a los procesos de aplicación y puesta en práctica**, comprobar si se han realizado estudios previos dirigidos específicamente a conocer en profundidad la realidad de hombres y mujeres en el mercado trabajo, si ha existido coordinación con los organismos de igualdad y otras entidades que trabajan en este campo a lo largo de la programación, si se han creado

dispositivos y promovido actuaciones para la mejora de los sistemas desde el punto de vista de la igualdad, si en las medidas de información y publicidad se han considerado estas cuestiones, si en los mecanismos de seguimiento (Comités, informes, grupos de trabajo, indicadores ...) se ha alentado la consideración específica de la igualdad de oportunidades, si se han experimentado efectos institucionales en el campo de la igualdad de oportunidades fruto de las intervenciones...

- **Respecto a la concertación y la complementariedad**, considerar la concentración financiera de las medidas y actuaciones de igualdad y si han existido sinergias que favorezcan relaciones de género más equilibradas en el mercado laboral.
- **Respecto a la coherencia con las directrices de empleo comunitarias y nacionales**, analizar específicamente si las intervenciones están en sintonía y son consistentes con los objetivos de igualdad de oportunidades marcados, a nivel comunitario, por la Estrategia de Lisboa y, a nivel estatal, por el Programa Nacional de Reformas en concepto de estrategia global y para cada una de sus directrices.
- **Etc.**

Como parece obvio, todas estas cuestiones plantean la necesidad de **enfoques metodológicos** en la evaluación que trasciendan el mero análisis de los indicadores de seguimiento puramente cuantitativos.

Implican la utilización de herramientas como **encuestas y entrevistas en profundidad** sobre toda la cadena de agentes participantes en la programación: Autoridad de Gestión, responsables políticos, gestores y gestoras, equipos ejecutores, interlocutores sociales, organismos de igualdad, entidades expertas en género, colectivos beneficiarios, etc.

Significan **interpretar los resultados desde posiciones más cualitativas e integrales**.

Y supone, también, que los equipos evaluadores posean **experiencias y conocimientos de género** con los que afrontar este gran reto.

Otras recomendaciones complementarias

Dentro de la fase de evaluación, también se desean destacar otras recomendaciones más relacionadas con la operativa que con sus contenidos. Éstas se refieren a:

- **La valoración de criterios de igualdad de oportunidades en la contratación o encargo de las evaluaciones**. Dado que las evaluaciones previas, intermedias y finales han de ser realizadas por personas independientes a las organizaciones que gestionan la programación del Fondo Social Europeo, en los procesos de contratación deberían incluirse criterios relacionados con la igualdad de oportunidades. Sería aconsejable, en este sentido, que en los pliegos de contratación se incluyeran cláusulas relativas a la experiencia y conocimientos en género de los miembros de los equipos de evaluación.
- **La realización de evaluaciones específicas de igualdad de oportunidades del Marco Estratégico de Referencia**. Además del capítulo específico de igualdad de oportunidades en las evaluaciones y de la incorporación del principio en el resto de los epígrafes, es aconsejable que se realicen evaluaciones temáticas e independientes de igualdad de oportunidades a nivel

del Marco Estratégico de Referencia. Estas evaluaciones servirían para profundizar en los resultados obtenidos de aquéllas realizadas sobre los programas operativos y para dotar, así, de una visión de conjunto al estado de la igualdad en la programación del Fondo Social Europeo en España.

- **Generación y coordinación de una red de evaluación por la igualdad.** Del mismo modo, desde la Autoridad de Gestión sería recomendable se promovieran actividades tendentes a la generación de una red de equipos de evaluación que reflexionaran y debatieran sobre cómo mejorar el ejercicio evaluativo desde el punto de vista de la igualdad de oportunidades. Reuniones paralelas a las que habitualmente se celebran entre los equipos de evaluación de los programas operativos, canales de comunicación on-line para el intercambio de información entre estas personas, celebración de seminarios centrados en el ámbito de la evaluación y la igualdad de oportunidades, etc., serían algunas de las iniciativas que podrían promoverse en este sentido.

Resumen de recomendaciones para la incorporación del principio de igualdad en la evaluación

Para la realización de evaluaciones que posibiliten en mayor conocimiento de cómo se está integrando la igualdad de oportunidades en la programación y cuáles son los resultados obtenidos, deberían contemplarse, al menos, los siguientes aspectos:

- **Incorporar un capítulo específico de igualdad de oportunidades en cada una de las evaluaciones**, donde se analice: la calidad de la evaluación previa desde el punto de vista de la igualdad; el grado de prioridad dado a la igualdad en el conjunto de la programación; la existencia de una estrategia de igualdad en la programación y, en caso afirmativo, su pertinencia, coherencia y cobertura; el grado de eficacia de las intervenciones en materia de igualdad; la calidad y adecuación de los partenariados y la articulación institucional para la consecución de objetivos de igualdad; la calidad de los sistemas de coordinación y seguimiento en materia de igualdad; la asignación y adecuación de los recursos destinados a la igualdad; la incorporación del principio de igualdad en las medidas de información y publicidad, y las propuestas y recomendaciones para mejorar la igualdad de oportunidades en la intervención.
- **Incorporar la perspectiva de igualdad en el resto de los epígrafes de la evaluación**, partiendo de la base de la desagregación por sexo de todos los datos y en todos los niveles, incluyendo una valoración sobre igualdad de oportunidades en todos los capítulos y utilizando enfoques metodológicos y herramientas que se acerquen a un conocimiento mucho más cualitativo.
- **Incluir criterios de igualdad de oportunidades en la contratación de las evaluaciones externas.**
- **Realizar evaluaciones específicas de igualdad de oportunidades a nivel del Marco Estratégico de Referencia.**
- **Impulsar la generación de una red de evaluadores y evaluadoras por la igualdad.**

4.2.6. La igualdad en la información y la publicidad

Por último, no se desea finalizar el listado de recomendaciones presentadas sin

incidir en otro de los aspectos fundamentales de la programación: la información y publicidad que, en la propuesta de Reglamento General de los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión para el próximo periodo, viene regido por el artículo 68.

Como es sabido, este elemento hace alusión -según el actual Reglamento de Información y Publicidad³⁸- a la obligatoriedad de:

- incluir en todas las operaciones aquéllos distintivos (emblemas, frases, ...) que identifiquen la participación de la Unión Europea en la cofinanciación, o lo que es lo mismo, **dejar constancia de la procedencia comunitaria de los Fondos**;
- **sensibilizar a la opinión pública sobre el papel que desempeña la Unión Europea** en colaboración con los Estados Miembros en el ámbito del empleo y los resultados de dicha colaboración;
- **garantizar la transparencia a los beneficiarios potenciales y finales**, es decir, hacer llegar a éstos las posibilidades que ofrece la intervención conjunta de la Unión Europea y de los Estados Miembros en el desarrollo de los recursos humanos (fórmulas de acceso, contenidos, desarrollo de las intervenciones, etc.).

Probablemente pueda considerarse que la información y la publicidad no sea un elemento esencial para la integración de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la programación. Sin embargo, la forma en la que aparezcan reflejados los objetivos de igualdad y las referencias a las mujeres, el tipo de información que se maneje al respecto, o los lenguajes y canales que se utilicen, pueden facilitar la implantación de una estrategia de igualdad, y tienen una influencia clara en **la construcción y fomento de una cultura más igualitaria**.

Para procurar que en este espacio de la programación también se tenga en cuenta la igualdad de oportunidades, se consideran pertinentes las siguientes recomendaciones.

- **Visibilizar, de cara a la opinión pública, la contribución del Fondo Social Europeo a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres**, a través de actuaciones de sensibilización dirigidas a los medios de comunicación que den cuenta de las intervenciones que se están realizando en este campo y de los resultados que se vayan obteniendo. Actividades que podrían tomar la forma de comunicados, notas de prensa o actos públicos de presentación.
- **Hacer llegar a los operadores y ejecutores de las intervenciones información sobre la igualdad de oportunidades en la programación**, en cuanto a las posibilidades abiertas de participar e incorporar medidas y actuaciones en este ámbito, sobre las iniciativas y buenas prácticas desarrolladas, y acerca de los resultados de igualdad que se vayan obteniendo. Una labor de información que podría materializarse en la elaboración de circulares, notas informativas, folletos, boletines o revistas temáticas, espacios web específicos, etc.
- **Informar sobre las posibilidades de participación a las mujeres como beneficiarias de los programas**, lo que supone prever mensajes y canales oportunos que aseguren que la información llega hasta éstas.

³⁸ Reglamento CE 1159/2000 de la Comisión de 30 de Mayo de 2000 sobre las actividades de información y publicidad que deben llevar a cabo los Estados Miembros en relación a las intervenciones de los Fondos Estructurales.

- Y como recomendación transversal, recordar **la utilización de un lenguaje inclusivo** en la redacción de documentos, programas, proyectos, etc., especialmente de aquéllos que se elaboran para la difusión y la comunicación. Además, los materiales de difusión, formación, sensibilización o información, deben cuidar especialmente el tratamiento de las imágenes que se utilicen, con el objetivo de no caer en ideas estereotipadas que dificulten la visibilidad de las mujeres y la igualdad de oportunidades en los objetivos que se están persiguiendo.

Todas estas cuestiones deberían ser explícitamente contempladas y reflejadas en los **Planes de Comunicación** que tanto la Autoridad de Gestión como los operadores han de diseñar.

Resumen de recomendaciones para la incorporación del principio de igualdad en la información y publicidad

Se recomienda, al objeto de cumplir con el principio de igualdad de oportunidades en las medidas de información y publicidad, que la Autoridad de Gestión y los operadores reflejen explícitamente y programen, dentro de sus Planes de Comunicación:

- **Actuaciones que contribuyan a visibilizar, de cara a la opinión pública, la contribución del Fondo Social Europeo a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.**
- **Actividades de información permanente a los operadores y Ejecutores sobre igualdad de oportunidades** (posibilidades de actuación de igualdad de oportunidades, iniciativas y buenas prácticas desarrolladas, resultados obtenidos, ...).
- **Acciones de información a las mujeres sobre las posibilidades de participación como beneficiarias de los programas.**
- **Establecimiento de pautas para la utilización de un lenguaje inclusivo de género.**