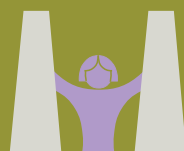


# INFORME

# 40

## **EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN PREVIA DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO EN LA ELABORACIÓN DE NORMATIVA EN LA CAE 2015**



**EMAKUNDE**  
EMAKUMEAREN EUSKAL ERAKUNDEA  
INSTITUTO VASCO DE LA MUJER

Erakunde Autonomiaduna

Organismo Autónomo del

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO



**EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS DE  
EVALUACIÓN PREVIA DEL IMPACTO  
EN FUNCIÓN DEL GÉNERO EN LA  
ELABORACIÓN DE NORMATIVA  
EN LA CAE**

**2015**

EMAKUNDE  
INSTITUTO VASCO DE LA MUJER

Vitoria-Gasteiz 2017

<b>TÍTULO:</b>	“Evaluación de los procesos de evaluación previa del impacto en función del género en la elaboración de normativa en la CAE. 2015”
<b>EDITA Y REALIZA:</b>	EMAKUNDE - Instituto Vasco de la Mujer. Manuel Iradier, 36. 01005 Vitoria-Gasteiz
<b>EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:</b>	Eva Alfama, Alba Alonso, María de la Fuente y Silvia Llorente Entidad: ALIA, Asociación para la investigación y la acción
<b>MAQUETACIÓN Y SEGUIMIENTO:</b>	ARRIN. Comunicación y Diseño
<b>DISEÑO GRÁFICO:</b>	Ana Badiola, Isabel Madinabeitia y Ana Rincón
<b>FECHA:</b>	Diciembre 2017
<b>DESCRIPTORES:</b>	Igualdad de oportunidades, impacto de género, perspectiva de género, administración autonómica, administración foral, normativa, informes, evaluación
<b>TIRADA:</b>	600
<b>IMPRESIÓN:</b>	Sacal
<b>ISBN (obra completa):</b>	84-89630-45-3    978-84-89630-45-1
<b>ISBN (tomo 4):</b>	84-89630-49-6    978-84-89630-49-9
<b>D.L.:</b>	VI 1020-2017

# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> . . . . .	7
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> . . . . .	11
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> . . . . .	25
1.1. Estado de la cuestión: avances y límites en la evaluación del impacto de género . . . . .	27
1.2. Diseño de la evaluación y metodología . . . . .	31
<b>2. LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO EN EL GOBIERNO VASCO</b> . . .	35
2.1. Enfoque y desarrollo 2005-2015 . . . . .	37
2.2. Evaluación de la implementación de la EIG . . . . .	43
2.2.1. La implementación desde la perspectiva de los agentes implicados . . . . .	44
¿Quién hace el informe de impacto? . . . . .	44
¿Cuál es el rol de las unidades de igualdad? . . . . .	45
¿Cuándo se hace el informe? . . . . .	47
¿Qué aportan los informes de impacto de género? . . . . .	48
¿Qué aportan los informes de verificación? . . . . .	49
¿Cuáles son los principales obstáculos detectados? . . . . .	50
2.2.2. Las herramientas de evaluación de impacto . . . . .	52
El Informe de Impacto de Género . . . . .	52
El Informe de Verificación de Emakunde . . . . .	56
2.3. Evaluación de resultados e impactos de la EIG . . . . .	64
2.3.1. La presencia de perspectiva de género y de medidas de igualdad en las normas aprobadas . . . . .	64
2.3.2. La mejora de la inclusión de la igualdad en la normativa gracias a la EIG . . . . .	70
EIG y modificaciones en la normativa . . . . .	71
Evolución por tipos específicos de medidas . . . . .	78
2.4. Conclusiones para el Gobierno Vasco . . . . .	83
2.4.1. Sobre la implementación y los procedimientos . . . . .	83
El modelo de implementación . . . . .	83
Principales desafíos y tensiones del proceso de implementación . . . . .	84
2.4.2. Sobre sus resultados y efectos . . . . .	86
Impacto en las medidas de igualdad incorporadas en la normativa . . . . .	86
Impacto en los agentes implicados . . . . .	87
Principales desafíos y tensiones referidos al impacto de la EIG . . . . .	87

<b>3. LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO</b>	
<b>EN LAS DIPUTACIONES FORALES Y EL ÁMBITO LOCAL</b>	89
3.1. Diputación Foral de Álava	91
3.1.1. Enfoque y desarrollo	91
3.1.2. Implementación, resultados e impactos	92
3.1.3. Balance	93
3.2. Diputación Foral de Bizkaia	94
3.2.1. Enfoque y desarrollo	94
3.2.2. Implementación	97
3.2.3. Resultados e impactos	98
3.2.4. Balance	99
3.3. Diputación Foral de Gipuzkoa	100
3.3.1. Enfoque y desarrollo	100
3.3.2. Implementación	103
3.3.3. Resultados e impactos	104
3.3.4. Balance	105
3.4. Conclusiones para el ámbito foral	106
3.5. La evaluación del impacto de género en el ámbito local	107
<b>4. CONCLUSIONES GENERALES</b>	109
<b>5. RECOMENDACIONES</b>	113
5.1. Sobre el proceso de implementación	115
5.2. Sobre la evaluación del impacto de género	116
5.3. Sobre los resultados y efectos de la EIG	121
<b>6. BIBLIOGRAFÍA</b>	127
<b>ANEXOS</b>	131
<b>A.1. METODOLOGÍA</b>	133
A.1.1. Diseño metodológico detallado	133
A.1.2. Operativización de indicadores	139
A.1.3. Relación de personas entrevistadas	142
A.1.4. Listado de expedientes analizados	143
A.1.5. Herramienta de vaciado de la información y análisis de los expedientes del Gobierno Vasco	154
<b>A.2. COMPARATIVA ENTRE LAS DIRECTRICES PARA LA REALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN PREVIA DEL IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO EN EL GOBIERNO VASCO DE 2007 Y DE 2012</b>	159
<b>ÍNDICE DE TABLAS</b>	165
<b>ÍNDICE DE FIGURAS</b>	167
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS</b>	167

P

**PRESENTACIÓN**







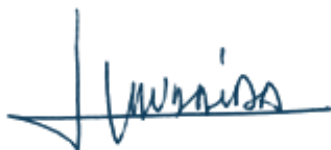
El presente proyecto de evaluación de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres responde al mandato de la disposición adicional primera de la ley, en la que se establece que, una vez transcurridos diez años de aplicación de la ley, corresponde a la Comisión Interinstitucional para la Igualdad adscrita a Emakunde evaluar su cumplimiento, desarrollo y aplicación.

Presentamos en esta publicación conjunta una evaluación compuesta por cuatro informes complementarios: dos evaluaciones genéricas de la ley, una de carácter cualitativo y la otra de carácter cuantitativo y dos evaluaciones específicas.

La evaluación cualitativa ha sido realizada de acuerdo con principios del Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana para Euskadi que promueve una cultura participativa basada en la colaboración entre administraciones y ciudadanía. Se han complementado las valoraciones de las administraciones públicas responsables del desarrollo e implementación de la ley, con la de las personas, colectivos y entidades públicas y privadas afectadas por su aplicación. Se ha establecido también una línea de trabajo específica con las asociaciones de mujeres y feministas de la CAE, como agentes clave en este ámbito, cuya visión estratégica resulta imprescindible en la evaluación de esta ley. En el desarrollo de este proceso se ha contado con el acompañamiento de la DACIMA (Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración del Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco), Innobasque, la Comisión Consultiva, y con canales de comunicación ciudadana abiertos en Irekia y con los resultados del Sociómetro Vasco realizado por el Gabinete de Prospección Sociológica del Gobierno.

La evaluación cuantitativa, por su parte, realiza el seguimiento del grado de cumplimiento de la ley en el periodo 2010 y 2015 dando continuidad y asegurando la comparabilidad de los datos con las evaluaciones realizadas previamente. Y las evaluaciones específicas analizan la aplicación de las cláusulas de igualdad en contratos y subvenciones por parte de las administraciones públicas vascas así como los procesos de evaluación previa del impacto en función del género en la elaboración de normativa en la CAE.

Las evaluaciones han puesto de manifiesto que la Ley vasca para la Igualdad de mujeres y hombres es un instrumento jurídico útil y eficaz y que continúa siendo un marco jurídico válido y con recorrido para continuar avanzando y fortaleciendo las políticas de igualdad. Al mismo tiempo, han permitido constatar el alto nivel de sensibilización y la concienciación de la ciudadanía con respecto a la igualdad y su espíritu crítico con la desigualdad, lo que requiere un compromiso político que apueste por la igualdad como una estrategia de país.



Izaskun Landaia Larizgoitia  
Directora de EMAKUNDE-Instituto Vasco de la Mujer



# **RESUMEN EJECUTIVO**



El presente resumen ejecutivo presenta brevemente los contenidos y resultados de la evaluación realizada de los procesos de Evaluación previa del impacto en función del género en la CAE, en el marco de la evaluación de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres a 10 años de su aprobación.

## INTRODUCCIÓN

La Evaluación previa del Impacto de Género (EIG) es un procedimiento que, partiendo de la idea del carácter estructural de la desigualdad de género, permite de forma sistemática y estandarizada analizar *ex-ante* todas las actuaciones de política pública -legislación, planes, presupuestos, etc.- para prever sus efectos sobre la situación de mujeres y hombres, y de este modo impulsar la inclusión de modificaciones allí donde se considere necesario. En el contexto vasco, la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres estableció una estrategia integral para la incorporación del enfoque de género en los poderes públicos vascos que incorporaba esta herramienta como uno de los instrumentos fundamentales en la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración de políticas públicas.

La literatura existente ha identificado un conjunto de desafíos y límites que socavan la incidencia de esta herramienta en las normas aprobadas. Son carencias en la sistematicidad de su implementación, en su calidad, en su incidencia (puesto que no son vinculantes), causadas por el tardío momento de elaboración y finalmente, los derivadas de su concepción legalista. Ello en el marco de las dificultades de aplicación con que se encuentra el propio *mainstreaming* de género, estrategia en la que se engloban, y que ya han sido también ampliamente exploradas. En el caso vasco, a lo largo de los últimos 10 años se han producido significativos avances en la implementación de las disposiciones para el EIG en las diferentes administraciones vascas. Se han aprobado directrices específicas que concretan los procesos y modelos de evaluación tanto para el Gobierno Vasco (GV) como para las diputaciones forales de Bizkaia y Gipuzkoa. Así pues, pasada esta década, en el marco del proceso de evaluación de la ley correspondiente a 2015, se realiza el presente informe de evaluación de los procesos de EIG en el País Vasco.

El presente informe valora la aplicación de la Evaluación previa de Impacto en el Gobierno Vasco y las diputaciones forales, haciendo una breve referencia asimismo a los avances realizados en el ámbito local.

En concreto, se analiza cómo se ha implementado, qué resultados ha conseguido, y cuáles han sido sus efectos a la hora de incorporar la igualdad entre mujeres y hombres en la normativa.

A nivel metodológico, la evaluación se ha basado, por un lado, en la realización de 19 entrevistas a personas involucradas en proceso de EIG en las distintas administraciones analizadas. Por otro lado, se ha analizado una muestra de expedientes de elaboración normativa, consistentes en el borrador de norma, el informe de impacto de género, el informe de verificación emitido por el órgano de igualdad si lo hubiere, y la norma finalmente aprobada. Para el Gobierno Vasco, se han examinado 150 expedientes: 50 de ellos correspondientes al año 2005 (compuestos solamente por normas aprobadas, puesto que se trata de un periodo previo al establecimiento de la EIG), y los otros 100 correspondientes a los años 2010 y 2015. Para las diputaciones forales se han analizado 8 expedientes para la Diputación Foral de Bizkaia y 17 para la Diputación Foral de Gipuzkoa.

## EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO EN EL GOBIERNO VASCO

Después de 10 años de implementación de la Ley de Igualdad, el Gobierno Vasco ha desarrollado un modelo propio de Evaluación del Impacto de Género. En este apartado, en primer lugar, se presenta este modelo y se valora su diseño y aplicación. En segundo lugar, se valora la implementación en esta administración, describiendo su puesta en práctica real e identificando las principales discrepancias y variabilidades existentes respecto a las líneas maestras marcadas por Emakunde y la normativa actual. Finalmente abordamos la evaluación de resultados e impactos de la EIG.

### ENFOQUE Y DESARROLLO 2005-2015

El modelo de EIG del Gobierno Vasco se caracteriza fundamentalmente por tres rasgos: su alto grado de concreción, su exhaustividad, y su enfoque descentralizado.

- **Concreción:** plantea un modelo que pretende ser detallado y efectivamente aplicable. Para ello se han formalizado unas directrices concretas que guían el análisis y la identificación del impacto de género en una determinada área temática. Asimismo, se han elaborado unos materiales de apoyo que aportan herramientas aplicadas a distintas áreas sectoriales.
- **Exhaustividad:** las Directrices para la EIG actualmente vigentes prevén que los proyectos de disposiciones normativas de carácter general, esto es, normas jurídicas con rango de ley o de reglamento, junto con determinados actos administrativos que se elaboren en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma deben incluir un proceso de evaluación de impacto de género. Así, aunque se plantean excepciones relevantes, por lo general se ha optado porque el mayor número posible de disposiciones normativas cuenten con EIG.
- **Descentralización:** de forma coherente con el enfoque general con el que se ha impulsado la estrategia de *mainstreaming* de género en la CAE, mientras Emakunde toma un rol impulsor, de acompañamiento y evaluador, son los diferentes agentes y administraciones quienes deben concretar, en sus propios términos, las líneas estratégicas planteadas en el ámbito de la igualdad. Por ello son los servicios responsables de promover la norma los encargados de realizar la EIG, lo que deriva en que en la práctica se priorice más que la calidad de la EIG, el hecho que los agentes sean capaces de realizarla y progresivamente se mejore tanto su conocimiento de género como la inclusión de esta experticia en la elaboración de políticas.

Este modelo de evaluación descrito tiene implicaciones claras respecto a cómo son los **informes** que concretan la EIG.

- Los Informes de Impacto de Género (IIG) son documentos realizados desde el propio departamento que tienen como objetivo facilitar la incorporación de la igualdad en las normas afectadas, y para ello incluyen un diagnóstico sobre la situación de la igualdad en el ámbito de aplicación de la norma, una evaluación del impacto en función del género de la misma y presentan medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad. Teniendo en cuenta que quien elabora la norma es el mismo agente que realiza el informe, y que se pretende que el informe de impacto incida en el borrador de la norma, no tiene mucho sentido plantear este análisis crítico ni proponer nuevas medidas. Así, el informe se centra básicamente en resaltar las medidas que el borrador de norma ya incluye. Por ello, el EIG vasco incorpora la verificación por parte de Emakunde mediante un informe específico.

- Los Informes de Verificación de Emakunde (IVE) tienen como objetivo comprobar que el órgano promotor de la norma y redactor del IIG ha aplicado correctamente la EIG y proponer mejoras en el proceso, así como medidas adicionales de igualdad. Son documentos que, por un lado, incluyen propuestas adicionales de modificación de la norma, y por el otro, aportan sugerencias para la mejora de los contenidos y/o el proceso de elaboración del informe de impacto de género. El IVE se plantea como un instrumento orientado a reforzar el seguimiento de la EIG, y a garantizar la incorporación de contenidos de igualdad, aportando una visión complementaria desde la experticia en género a lo que se ha identificado desde los ámbitos sectoriales.

La evaluación del impacto de género se ha ido implantando con la ayuda de **mecanismos de apoyo paralelos**. Por un lado, se han establecido unidades departamentales de igualdad, una de cuyas funciones es precisamente el asesoramiento en la elaboración de los informes de impacto (Decreto 213/2007). También se han realizado anualmente cursos de formación, se han elaborado una serie de materiales sectoriales de apoyo y se ha puesto en marcha un sistema online de información y archivo de informes de impacto.

Por lo que respecta a la **evolución** del modelo, hay que señalar que para el despliegue de la Ley 4/2005 se aprobaron unas directrices en 2007 que fueron modificadas en 2012 después de un proceso de reflexión iniciado en 2010 que buscaba simplificar el proceso. Esta modificación estaba orientada a facilitar la cumplimentación del análisis y a agilizar el circuito, aunque sin prescindir de sus apartados más estratégicos y fundamentales. Sin embargo, las nuevas directrices han provocado dos efectos que deben ser tenidos en cuenta: por un lado, han consolidado el enfoque en el cual los IIG se orientan a registrar las medidas de igualdad presentes en la propuesta de norma sin aportar propuestas nuevas. Por otro lado, han orientado más el análisis de la pertinencia y el impacto de género hacia un listado de ítems predefinido, lo cual puede facilitar el proceso pero a la vez estrechar el abanico de posibilidades y dejar fuera otras opciones posibles. En general, se puede plantear que desde 2007 este modelo de elaboración de la EIG en el Gobierno Vasco se ha ido extendiendo y consolidando progresivamente, introduciéndose algunos ajustes a medida que el proceso de implementación arrojaba nuevos retos y dificultades.

## EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA EIG

Las entrevistas a los agentes implicados en el proceso de Evaluación de Impacto de Género arrojan las siguientes conclusiones sobre el modo en que éste se implementa:

### ¿Quién hace el informe de impacto?

- La normativa existente establece de manera clara que el agente encargado de elaborar el informe de impacto ha de ser aquél que impulsa y/o redacta la norma en cuestión. El análisis revela que este mandato solamente se ha cumplido de manera sistemática en una minoría de departamentos de gobierno, donde la dirección o servicio en cuestión se ocupa de elaborar ambos textos. En este sentido, existe una gran variabilidad en lo referente a los agentes implicados en el proceso y a las funciones que desempeñan, y en algunos casos incluso cierta indefinición al respecto.
- Respecto al rol de las unidades de igualdad, entre sus funciones está el asesorar y/o apoyar a las diferentes direcciones y servicios en el proceso de elaboración de los informes de impacto de género. Aunque en la mayor parte de departamentos la unidad de igualdad cumple estas funciones de asesoramiento a petición del órgano que elabora la norma y/o el propio informe, también vemos que en algunas áreas de gobierno, el informe de impacto de género es elaborado enteramente por la agente de igualdad.

### ¿Cuándo se hace el informe?

La introducción de medidas de igualdad requiere que el informe de impacto de género sea elaborado en paralelo al texto normativo al que hace referencia, debe acompañar a la redacción de sus primeros borradores.

- No obstante, se constata de manera mayoritaria que el informe se inicia cuando la norma está bien en un estado de borrador muy avanzado o incluso definitivo.
- El tiempo dedicado a la elaboración del informe varía enormemente según la norma en cuestión, si bien se destaca de manera reiterada que los plazos suelen ser limitados y que la calidad del mismo ha de adaptarse al tiempo y los recursos disponibles.

### ¿Qué aportan los informes de impacto de género?

Además de su contribución a la incorporación de medidas de igualdad en la normativa, los IIG tienen dos objetivos principales: cambiar las rutinas de la administración y generar aprendizaje y sensibilización.

- En relación a la primera, el análisis ratifica que la preceptividad de los informes ha determinado su necesaria incorporación al proceso de elaboración normativa y, por lo tanto, ha entrado a formar parte de las rutinas de trabajo de todo el personal, técnico y político.
- Los objetivos de sensibilización y aprendizaje se señalan también como conseguidos. Se entiende que la puesta en práctica de la herramienta de los informes de impacto durante los últimos diez años ha conseguido implicar a un creciente y significativo número de actores en la promoción de la igualdad, y que la demanda respecto a la formación en materia de igualdad ha aumentado significativamente, de manera que se considera cada vez más un área de experticia necesaria para cualquiera de los ámbitos sectoriales.

No obstante se han detectado también una serie de límites:

- Se suele realizar una aplicación mecánica del informe, perdiéndose así el potencial de reflexión sobre las intervenciones públicas.
- El texto del informe no suele trascender más allá de los agentes implicados en elaborarlo, con lo que su capacidad de generar aprendizaje no alcanza a todo el personal implicado en la normativa.
- No existe un seguimiento del contenido de los informes que permita tener una fotografía general de las normas revisadas, las medidas incorporadas o las mejoras realizadas en términos de diagnóstico.
- Hay áreas de gobierno donde el nivel de producción normativa es muy limitado, y, por lo tanto, el instrumento de los informes de impacto no puede contribuir a generar experticia o sensibilización en materia de igualdad.

### ¿Qué aportan los informes de verificación?

El informe de verificación debería constituir una herramienta clave para garantizar la calidad de los informes de impacto, y para generar cierto aprendizaje a través de las recomendaciones incorporadas en el mismo. Sin embargo, en la práctica, la utilización de los informes de verificación resulta extremadamente variable: en más de la mitad de los casos o bien tiene un mero rol de trámite, o bien se desconocen sus funciones y contribución. Así,



su contribución a la mejora de la normativa es como mínimo incierta. No obstante, cabe destacar que los ejemplos proporcionados por tres departamentos indican que cuenta con cierto potencial de generar aprendizaje a largo plazo.

### ¿Cuáles son los principales obstáculos detectados?

Al igual que ocurre con otras herramientas del *mainstreaming*, el proceso de implementación de los informes de impacto de género, así como su incidencia, se enfrenta a obstáculos tanto generales como específicos.

- Respecto a los primeros, se puede destacar que el gran tamaño de algunos departamentos dificulta que el rol de la agente de igualdad como impulsora del *mainstreaming* resulte efectivo. Además, la rotación del personal dificulta la acumulación de conocimiento acerca de cómo incorporar la perspectiva de género en cada ámbito de trabajo, también respecto a herramientas concretas como los informes de impacto. Finalmente, la presencia de compromiso político con la igualdad por parte de los y las responsables de cada uno de los departamentos resulta crucial para legitimar este objetivo y promover su inclusión transversal.
- Respecto a los obstáculos específicos se señalan la insuficiente *experticia* que todavía tiene el personal que redacta los informes; la percepción de la *complejidad de la plantilla* prevista en las directrices; la existencia de limitaciones significativas en la obtención de datos desagregados por sexo y/o información con perspectiva de género para realizar el *diagnóstico*; el momento tardío de su realización en el proceso de elaboración normativa, que suele implicar que solo se puedan incorporar en la norma cambios menores. Finalmente, no siempre se comparte una idea clara de cuál es el *objetivo* final de los informes de impacto, lo cual puede ser un elemento que contribuya a la emergencia de resistencias en su implementación.

En un plano más político, se plantea como obstáculo que el *objeto* de análisis no parece lo bastante amplio ya que no alcanza instrumentos clave como los planes de actuación. También el hecho que a pesar de contar con el respaldo de un marco normativo, los informes de impacto de género no parecen contar con el mismo nivel de *legitimidad* que otros informes que integran el proceso legislativo y que tampoco tienen un carácter vinculante.

Finalmente, como ya se ha mencionado existen límites en el aprendizaje: los informes de impacto generan un *aprendizaje organizacional* limitado. En primer lugar, porque el número de agentes que intervienen en su elaboración es reducido –en ocasiones solamente las agentes de igualdad, en otras determinado personal de las direcciones responsables de la norma, o incluso de los servicios jurídicos, etc.-. En segundo término, porque no se realiza un seguimiento continuado de su contenido o de su incidencia de manera que los nuevos informes beban de experiencias anteriores o que se establezcan criterios o estrategias de mejora.

Por lo que respecta al análisis de las **herramientas de evaluación de impacto** a partir de los expedientes estudiados, éste muestra realidades diferenciadas en su implementación, si bien en ambos casos se identifica claramente un proceso de aprendizaje y mejora de la capacidad para incluir contenidos de género en la normativa:

### Informes de impacto de género

- Presentan una considerable transformación en el periodo analizado. Esto es debido, en primer lugar, al cambio de las Directrices para su cumplimentación, pero también al aprendizaje institucional mencionado en apartados anteriores.

- Los IIG incluyen un diagnóstico, que en la mayor parte de los casos apenas aportan información relevante para la norma, aunque este hecho muestra una mejora en el periodo analizado.
- También incluyen una valoración de impacto de género, que es un elemento central que muestra el aprendizaje producido en la metodología de EIG. Mientras en la IX legislatura la mayor parte de informes no identifican ningún impacto de género de sus respectivas normas, en la X legislatura esta situación se produce en un número mínimo de casos. Por otro lado, la inmensa mayoría de informes que identifican un impacto, lo consideran positivo, mostrando un sesgo que puede ser debido a causas conceptuales o relacionadas con el procedimiento y el circuito de elaboración de estos informes. Se confunde en buena parte, pues, la existencia de medidas de igualdad con que la norma en su conjunto tenga impacto positivo para la igualdad.

### **Informes de Verificación de Emakunde**

El análisis de los informes de verificación muestran que cumplen ampliamente sus dos objetivos principales: hacer propuestas de modificación de la norma y aportar sugerencias para la mejora de los informes de impacto de género. Prácticamente todos los IVE recomiendan mejoras en el IIG y también en una gran mayoría se proponen modificaciones a la norma.

- El grueso de las recomendaciones del IVE al IIG están centradas en cuestiones sustantivas referentes a los contenidos más que en cuestiones formales o procedimentales, lo que puede ser leído positivamente como indicador de consolidación del procedimiento establecido.
- Por lo que respecta a las propuestas relativas a la norma, comprobamos que, siguiendo los tipos de propuesta establecidos por las directrices, la mayoría de los informes de verificación de Emakunde proponen medidas para la incorporación de la perspectiva de género en la misma, medidas complementarias para reforzar la igualdad en su aplicación y seguimiento, y en menor grado medidas concretas de igualdad a incluir en el texto. Las propuestas de mejora en la norma son comunes a los dos periodos analizados, aunque (con la excepción de las medidas complementarias) son ligeramente más frecuentes en 2010 que en 2015, lo que de nuevo apunta a un proceso de aprendizaje de los actores involucrados en la redacción de la norma y del informe de impacto de género.

### **EVALUACIÓN DE RESULTADOS E IMPACTOS DE LA EIG**

En relación al **impacto de la EIG en los contenidos de igualdad de la normativa aprobada**, el análisis arroja resultados positivos.

- Se constata una incorporación de actuaciones en materia de igualdad generalizada que afecta a todo tipo de normas, incluyendo aquellas con mayor alcance e impacto potencial.
- Además, el análisis longitudinal permite observar una mejora a lo largo del tiempo, que apunta de nuevo a la presencia de aprendizaje institucional y a la creciente incorporación de la perspectiva de género, si bien queda aún mucho campo por recorrer para conseguir una incorporación sistemática y que aborde los elementos sustantivos y estructurales de la desigualdad de género.

El alcance transformador de las medidas que se incluyen, sin embargo, es aún por lo general muy limitado, siendo muy escasas las normas que plantean propuestas con una

ambición notable o significativa. Esto apunta a la necesidad de continuar reforzando las capacidades analíticas de los agentes implicados, así como de consolidar la elaboración e inclusión de propuestas con un mayor alcance.

Respecto al **tipo específico de medidas**, se observa que lo más común es incorporar en la normativa aquellas medidas previstas en la Ley de Igualdad, mientras que la inclusión de referencias explícitas a la igualdad y/o de objetivos relacionados con la misma es, sin embargo, mucho menos numerosa, así como otros modos menos estandarizados y más innovadores o aterrizados a los casos concretos de incluir una perspectiva de género en la norma.

Hay que señalar, por último, que se ha podido constatar que la incidencia concreta del propio proceso de EIG ha perdido importancia a lo largo del tiempo. En este sentido, se observa que las normas aprobadas en la IX legislatura eran más permeables durante el proceso de tramitación, sufriendo mayores modificaciones y, por lo tanto, se veían en mayor medida afectadas por la EIG, ya que a lo largo del tiempo el propio borrador de norma ya incluía más contenidos de igualdad de entrada. Por ello, en el informe se propone que es necesario ir un paso más allá y orientar en mayor medida la EIG hacia la inclusión de medidas transformadoras que trasciendan las contempladas en la Ley de Igualdad y que impliquen un mayor cuestionamiento del contenido y los objetivos de la normativa aprobada. Ello permitiría evitar que la implementación de la EIG se vuelva rutinaria y se limite así su potencial transformador.

Por lo que respecta al **impacto en los agentes implicados**, el proceso de EIG ha mostrado una notable capacidad para modificar las rutinas administrativas. Igualmente, se detecta su capacidad para generar aprendizaje y sensibilización entre el personal de las diferentes áreas de gobierno. De hecho, ha permitido incorporar al proceso de implementación de las políticas de igualdad a agentes que anteriormente resultaban ajenos a las mismas. La EIG se ha mostrado igualmente importante respecto al rol de las agentes de igualdad en las labores de transversalización.

Sin embargo, por lo que respecta a los resultados e impactos se identifican dos desafíos importantes: por un lado, la aplicación técnica de la ley debe ir acompañada por cierto grado de innovación en la revisión de las políticas desde la perspectiva de género. No se han encontrado indicadores sólidos que señalen que el EIG, de forma sistemática, derive en un cuestionamiento profundo del contenido de la normativa desarrollada, de manera que se repiense desde un inicio. Así pues, mientras el éxito ha sido muy notable en la inclusión de nuevas medidas de igualdad, previstas en la ley, la priorización en la agenda política de la igualdad entre mujeres y hombres debe considerarse un objetivo aún pendiente de consolidar. Este tipo de limitación es coherente con las debilidades generales de la estrategia del *mainstreaming* detectadas por estudios precedentes que, tal como se ha señalado, apuntan a las dificultades de la estrategia para generar cambios sustantivos en las políticas sectoriales o para reorientar la agenda política de forma amplia.

Por otro lado, los informes de impacto de género se han consolidado como un instrumento más dentro del proceso de elaboración de la normativa. Como resultado, tienen un alto componente jurídico en términos de proceso y estructura. Ello contribuye a su sistematicidad pero genera límites en cuanto a su capacidad de incidencia en la normativa. Así, vemos que la herramienta es eficaz en facilitar la implementación de la Ley de Igualdad, pero tiene más dificultades en generar un debate amplio sobre las desigualdades de género en cada área sectorial y la necesidad de transformar los objetivos y enfoques de actuación. Ello ilustra su tradicional tendencia a la tecnocratización, ya señalada para otros casos de estudio.

## LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO EN LAS DIPUTACIONES FORALES Y EL ÁMBITO LOCAL

La obligación de realizar una evaluación del impacto de género de la normativa también se extiende a las instituciones forales y locales, que según indica la Ley de Igualdad, en el ejercicio de sus competencias habrán de adecuar el procedimiento a sus necesidades organizativas y funcionales y a las especificidades formales y materiales que caracterizan sus normas. Así pues, dentro del marco establecido, cada una de las diputaciones forales ha ido desarrollando su propia trayectoria de implantación de la transversalidad de género y de puesta en marcha de los múltiples instrumentos de gobernanza para la igualdad, que se han ido desarrollando de diferentes formas y con diversos ritmos en función de las prioridades y características de cada Diputación. A grandes rasgos todas las diputaciones han tomado el enfoque del Gobierno Vasco relativo a la concreción, exhaustividad y descentralización; esto es, la apuesta por las unidades promotoras de la normativa como los agentes que elaboren la EIG, con el asesoramiento y apoyo de las direcciones y servicios de igualdad, y por la voluntad de mejorar progresivamente la calidad e impacto de los análisis. Las diferencias entre territorios se emergen respecto a la concreción de este asesoramiento y respecto al nivel de desarrollo del modelo implantado en el GV. Todas las diputaciones han escogido simplificar el modelo analítico, lo que puede ser una estrategia muy útil para generar conocimientos y capacitación interna, pero tiene el riesgo de dar menor legitimidad y capacidad de aprendizaje al proceso de EIG. A continuación se presentan de forma resumida los resultados del análisis de cada diputación foral.

### DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA

En ausencia de una regulación formal de la EIG, esta institución ha apostado por un proceso basado en un asesoramiento cercano y cotidiano que ha mostrado ser de gran utilidad, ya que ha determinado que en la actualidad las personas participantes en el proceso apoyen la norma y la necesidad de introducir cláusulas de este tipo. Como fortalezas, se debe señalar que el proceso realizado ha puesto las bases para un cambio en la cultura institucional en lo referido a los procedimientos administrativos, y se ha logrado la incorporación real de cláusulas de igualdad en una gran cantidad de los documentos que sostienen los tres procedimientos. Asimismo, se dispone de un grupo de funcionarios y funcionarias con capacitación suficiente y se han desarrollado dos herramientas básicas de apoyo a estos dos procesos. Finalmente, resulta importante mencionar como elementos positivos la ubicación actual del Servicio de Igualdad, Cooperación e Interculturalidad en la estructura de la Diputación.

Sin embargo, en cuanto a las dificultades encontradas, destacan las siguientes: que prime la inercia y se routine la incorporación del principio de igualdad a los procedimientos de la administración. Además, la ausencia de un sistema de seguimiento impide disponer de la información necesaria para conocer la evolución de la incorporación de cláusulas y la introducción de ajustes. Y, en relación al modelo, podemos decir que la falta de un marco jurídico formalizado ha limitado la implantación de la misma. Añadir también que no se dispone de la estructura y medios suficientes para desplegar la estrategia de *mainstreaming* en su conjunto en la institución foral. Esto ha llevado a que el desarrollo de la EIG haya tenido ritmos más pausados que en otras diputaciones forales.

## **DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA**

Los primeros dos años de implementación de la EIG en la Diputación Foral de Bizkaia han de ser valorados positivamente. Se ha normalizado la redacción de los informes y se ha incorporado esta herramienta en la rutina de producción normativa, teniendo impacto en las rutinas de trabajo de un gran volumen de personas, aunque es necesario mejorar su calidad. Para ello, el objetivo central del desarrollo a futuro reside en la apropiación de la herramienta por parte de los departamentos, para que en un segundo momento, se consolide y mejore el análisis y la profundidad de las reflexiones. Estos avances se han producido de manera diferenciada según el área competencial. Además, por el momento, no se percibe suficientemente por parte del personal la utilidad de esta herramienta en términos de análisis, reflexión y mejora de la normativa, a pesar de que en el proceso de asesoría sí se les traslada la incidencia que puede tener la EIG en este sentido.

La voluntad de las personas involucradas -y en especial de los y las directoras y jefas de servicio- aparece como un factor relevante en la calidad y mejora de la EIG. Se sostiene que gracias al recorrido realizado en los últimos tiempos, el personal técnico -e incluso el político- ha empezado a identificar la potencialidad de la herramienta, por lo que es necesario continuar impulsando su implicación en el proceso. En todo caso, es necesario consolidar el proceso de EIG, afianzando el sistema de seguimiento y estructurándolo de manera más definida. En este sentido, se prevé que la aprobación de una norma foral que incluya una mayor estructura de gobernanza con una clarificación de los recursos humanos y los mecanismos dedicados a la igualdad en cada departamento, reforzará la incidencia de la EIG.

## **DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA**

Esta administración desarrolla una metodología que tiene, a nuestro entender, tres puntos fuertes importantes: la posibilidad de retorno del IIG, la existencia de un apartado dedicado a la pertinencia, y la existencia de un apartado de valoración global argumentada del impacto de género. Sin embargo, la identificación de la pertinencia de género es señalada como una cuestión que suele generar dudas y que no se ha asumido aun adecuadamente en algunos departamentos. También se apunta a la dificultad del personal técnico para identificar el impacto negativo de género de normativas impulsadas por su propio departamento. Existen, además, dos potenciales puntos débiles sobre los cuales habría que profundizar. Por un lado, se ha constatado que ni en los Informes de Impacto de Género ni en los Informes de Verificación suele hacerse un análisis exhaustivo del articulado, y por otro lado, no suelen aparecer propuestas concretas de cambio en el articulado.

En cualquier caso, se puede afirmar que el proceso de EIG en la Diputación Foral de Gipuzkoa se ha ido consolidado progresivamente. En un primer momento, se elaboraban informes de impacto, se proporcionaba asesoramiento según la demanda de los departamentos y se realizaban propuestas, pero no de forma sistemática. Con la nueva Norma Foral 2/2015 para la igualdad de mujeres y hombres, que establece un proceso de verificación regulado, la EIG ha ganado mayor legitimidad. Si bien se cuenta aún con una trayectoria corta en este nuevo escenario, la línea de trabajo ha sido lineal y clara. Se ha identificado que el mayor peso institucional del organismo de igualdad, junto con la posibilidad de intervenir en el proceso de elaboración de la normativa, ha llevado a un mayor reconocimiento y autoridad, y ha generado una actitud más proactiva de los departamentos.

## LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO EN EL ÁMBITO LOCAL

En el ámbito local, por lo general, la evaluación del impacto de género se encuentra aún en desarrollo, siendo el Ayuntamiento de Bilbao el único que ha realizado una exhaustiva guía de indicadores para realizar las EIG. Aunque de manera general la EIG es considerada una herramienta con gran potencial para conseguir transversalizar las políticas de igualdad a nivel local, los recursos de los que se dispone dificultan su puesta en práctica.

Actualmente desde Emakunde y la Comisión interinstitucional se está realizando un proceso específico con la participación de las capitales y ayuntamientos pequeños y medianos para valorar cómo se podría implantar la EIG de forma simplificada en el nivel local, y cuáles serían los instrumentos adecuados para ello.

## CONCLUSIONES GENERALES

A pesar de las dificultades para comparar las conclusiones para tres niveles de gobierno diferenciados, resulta relevante plantear algunas conclusiones generales que puedan ser importantes para todos ellos:

- La Evaluación previa del Impacto de Género en la CAE se halla en proceso de implantación y consolidación. Aunque no se ha desarrollado en toda su potencialidad, sí que se ha conseguido insertar de forma sistemática en el proceso de elaboración de normativa. Constituye un instrumento con gran potencialidad para impulsar la implementación de la Ley de Igualdad.
- El proceso de EIG es una importante herramienta de análisis y reflexión sobre los contenidos de la política. El diagnóstico y evaluación del impacto de género, no obstante, representan la parte del proceso más complicada de abordar. Requiere de un proceso sostenido de capacitación y acompañamiento para poder desplegar su potencial y evitar convertirse en un trámite sin capacidad transformadora, y pueda dar como fruto la revisión integral de los contenidos de las políticas.
- En la medida que los IIG registran lo que está incluido en el borrador de norma, no queda claro en qué medida constituyen una revisión crítica; es decir, una evaluación *ex ante* del diseño de una norma. Hay, por lo tanto, un cierto desajuste entre la lógica de la evaluación del impacto y el modelo vasco. Sería positivo clarificar pues este momento inicial de evaluación de impacto y reforzar los elementos de aprendizaje y revisión crítica.
- En los casos en que se contemplan, los Informes de Verificación refuerzan la función de realización de la evaluación crítica *ex ante* de la norma, además de verificar los contenidos del IIG. Sin embargo, suelen producirse en un momento tardío del proceso normativo, lo que dificulta la incorporación de los cambios propuestos en la norma.
- Las medidas de igualdad incorporadas en mayor medida son aquellas ya recogidas en la normativa. La inclusión de nuevas actuaciones que aborden los aspectos más estructurales de la desigualdad en cada ámbito sectorial es una tarea que debe ser aún reforzada, y que requiere de un adecuado análisis de género.
- Se detectan diferencias entre los diversos departamentos y ámbitos sectoriales en cuanto a los niveles de implicación, la sensibilidad o las estructuras institucionales de implantación, entre otros elementos.



- Uno de los principales retos detectados en la EIG es evitar que la consolidación del proceso vaya de la mano de su tecnocratización y rutinización, de manera que no se realice sólo como un mero trámite sino como una manera de transformar los contenidos de las políticas y de mejorar su calidad. En este proceso, la comprensión acerca de para qué sirve la herramienta de la EIG resulta fundamental.

## RECOMENDACIONES

### SOBRE EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

- a) *Mejorar el acceso a la información* de los diferentes agentes implicados para mejorar el procedimiento, reforzar el aprendizaje institucional y maximizar la calidad e impacto de la evaluación de impacto de género.
- b) *En el caso específico del Gobierno Vasco, reforzar el rol proactivo de las unidades departamentales de igualdad* en el asesoramiento al personal de sus departamentos, la mejora de la calidad de los IIG y el aprendizaje de los agentes implicados.
- c) *Dar continuidad, diversificar y consolidar los mecanismos de apoyo a la implementación.*

### SOBRE LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO

- d) *Reforzar la calidad y profundidad del análisis de género y la consistencia entre diagnóstico, evaluación de impacto y medidas propuestas.*
- e) *Profundizar en la evaluación del impacto de género, diferenciando entre la evaluación global de la norma y la valoración de la inclusión de medidas de igualdad.*
- f) *En el caso del Gobierno Vasco, simplificar y ajustar la plantilla o cuestionario de evaluación de impacto actualmente vigente.*

### SOBRE LOS RESULTADOS Y EFECTOS DE LA EIG

- g) *Mejorar la variedad, especificidad y concreción de las medidas de igualdad propuestas e incorporadas, así como reforzar su grado de transformación.*
- h) *En el caso del Gobierno Vasco, simplificar y ajustar la plantilla o cuestionario de identificación de medidas de igualdad actualmente vigente.*
- i) *Establecer mecanismos sistemáticos de reflexión, aprendizaje y mejora sobre el proceso de EIG para promover que los nuevos informes beban en mayor medida de experiencias anteriores y se establezcan criterios o estrategias de mejora.*
- j) *Extender y consolidar el proceso de EIG más allá de los procedimientos formalmente establecidos en la actualidad para dar respuesta a la diversidad de situaciones y a los diferentes grados de complejidad existentes.*





# 1

## INTRODUCCIÓN



## ESTADO DE LA CUESTIÓN: AVANCES Y LÍMITES EN LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO

# 1.1

El carácter ambicioso y transformador del *mainstreaming* de género determina que su puesta en práctica se fundamente en el desarrollo de herramientas específicas dirigidas a incidir en el proceso político. La Evaluación del Impacto en función del Género de la normativa (EIG, en adelante) se ha consolidado como una de las más comunes. Aunque tiene su origen en las políticas medioambientales, su adaptación a las políticas de género tiene lugar a mediados de los años 90, especialmente a partir de la metodología diseñada por Connie Roggeband y Mieke Verloo para analizar las políticas públicas holandesas (2006). Partiendo de la naturaleza estructural de las relaciones de género, dichas autoras diseñaron una metodología de evaluación *ex-ante* de las políticas, por la cual se podían prever los potenciales efectos de una determinada intervención pública sobre la situación de mujeres y hombres. El objetivo consistía en establecer un procedimiento sistemático y estandarizado que permitiera analizar todas las actuaciones de política pública -legislación, planes, presupuestos, etc.- desde la perspectiva de género, e incluir modificaciones allí donde se considerara necesario.

La EIG ha tenido una especial difusión en el contexto español, donde el gobierno central y hasta catorce Comunidades Autónomas han introducido la EIG -materializada en la elaboración de Informes de Impacto de Género (IIG, en adelante)- en el proceso legislativo y/o de elaboración de políticas (Alonso, 2015). La amplia difusión de esta herramienta, no obstante, coexiste con ciertas diferencias relativas a su regulación y a cómo se ha llevado a la práctica. Así, se pueden identificar divergencias referentes a cuál es el organismo encargado de elaborarlos (el organismo de igualdad, el departamento que propone la norma, o ambos), al grado de detalle con el cual ha sido regulado su proceso de elaboración, al número y tipo de normas que deben ser acompañadas de un informe de impacto, y al grado en que efectivamente se cumple esta obligatoriedad, entre otros elementos.

Todavía son pocos los estudios que abordan de modo pormenorizado la puesta en práctica de la EIG. Sin embargo, los análisis realizados relativos al Gobierno central (Pujol, 2005; Gil, 2012), Cataluña (Alonso, 2013), Galicia (Alonso et al., 2010) y País Vasco (Silvestre et al., 2014) permiten identificar ciertas tendencias generales que señalan los logros y desafíos de su implementación en el contexto español.

Respecto a los avances, se constata que los informes de impacto cuentan con un razonable nivel de implementación, de manera que se encuentra sistematizada su elaboración para una parte significativa de la normativa. Igualmente, existe una notable concreción respecto al modelo de implementación, de modo que se han establecido elementos clave como el organismo encargado de elaborarlos, las normas afectadas, el modelo de informe, etc., lo que facilita su consolidación. En aquellos casos en los que los IIG son elaborados por el organismo de igualdad incluso se observa que actuaciones para las cuales no son preceptivos (planes, informes, acuerdos de gobierno, etc.) cuentan también con este tipo de revisión *ex-ante* (Alonso, 2013; Alonso et al., 2010).

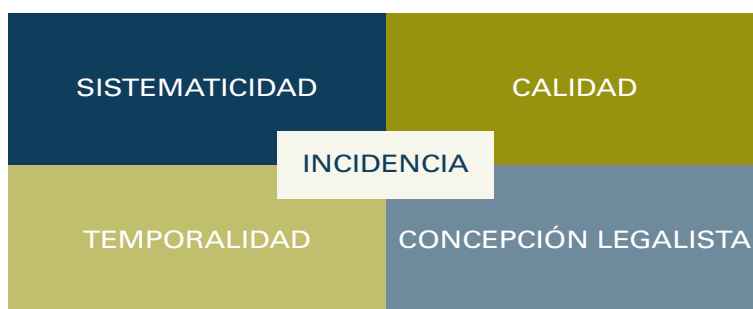
No obstante, los estudios realizados apuntan también a una serie de desafíos que dificultan la implementación de la EIG y que socavan su incidencia en las normas aprobadas:

- a) *Sistematicidad*: se han reportado ejemplos de incumplimiento de la normativa en materia de elaboración de EIG, particularmente en el caso del gobierno central,

donde se ha cuestionado en la práctica que se cumpla la obligatoriedad de implementar la herramienta.

- b) *Calidad de la EIG*: la calidad de los informes y la profundidad del análisis del impacto se presenta todavía como un reto relevante, también en aquellos casos en los que son elaborados por el organismo de igualdad. La inclusión de diagnósticos comprensivos y adaptados a la normativa revisada emerge como una debilidad común en los diferentes casos.
- c) *Incidencia de los informes*: dado que el contenido de los informes no resulta vinculante, uno de los ejes centrales de las investigaciones existentes ha sido determinar su grado de incidencia en las políticas evaluadas. Se ha podido constatar la presencia de resistencias, tanto por parte de determinadas áreas de gobierno, más reacias a incorporar modificaciones en su normativa, como en relación a cierto tipo de propuestas (según el grado de obligatoriedad, el ámbito que abordan, etc.) cuya inclusión en las normas finalmente aprobadas ha tendido a ser rechazada en mayor medida. Así, la medida que parece contar con mayor nivel de aceptación es la relativa a la revisión del lenguaje sexista, mientras que otras con mayor alcance y/o cariz transformador son descartadas con mayor frecuencia.
- d) *Momento de elaboración*: se constata que los IIG se elaboran en un momento tardío del proceso legislativo, cuando la norma ya no está sujeta a modificaciones significativas, de manera que cuentan con poca capacidad transformadora.
- e) *Concepción legalista*: los IIG se vinculan estrechamente al proceso de elaboración normativa. Como resultado, el instrumento ha tenido que adaptarse a un modelo legalista que ha determinado tendencias como el énfasis en aquellas medidas que ya forman parte del marco normativo –frecuentemente recogidas en las leyes de igualdad– o la utilización de modelos de informe similares a los jurídicos. Igualmente, esta orientación del modelo de EIG otorga un papel central a los servicios jurídicos que en muchos casos reciben el informe, evalúan la compatibilidad de sus propuestas con el marco normativo e influyen en su aceptación, lo que puede no facilitar la transformación de los contenidos sustantivos de las políticas.

**FIGURA 1.** Resumen de los desafíos específicos de la implementación de la EIG en el contexto español



Los desafíos identificados coinciden con los hallazgos relativos al caso holandés, probablemente aquel que cuenta con mayor literatura específica. En ésta se apunta que la EIG se aplica en una fase tardía del proceso normativo, no genera un cuestionamiento profundo de la normativa -habiendo temas que generan mayores resistencias- y finalmente, que el

rol del personal técnico es muy relevante, siendo clave, por lo tanto, su capacitación y su compromiso con la igualdad (Roggeband y Verloo, 2006; Verloo, 2001).

Más allá de las limitaciones específicas de la implementación de la EIG, resulta importante señalar que dicha estrategia se enfrenta también a los desafíos generales detectados por la literatura especializada para la puesta en práctica del *mainstreaming* de género<sup>1</sup>. Entre otros, destacamos los siguientes:

- a) *Incidencia*: una de las principales limitaciones se refiere a la falta de puesta en práctica, de manera que el *mainstreaming* se adopta de manera retórica pero tiene poca incidencia tanto en las rutinas de la organización como en sus resultados (cambios sustantivos en políticas, normas, etc.).
- b) *Tecnocratización*: la aplicación de la estrategia se convierte en muchas ocasiones en un procedimiento administrativo más, que se lleva a cabo para "cubrir el expediente". Como resultado, en lugar de generar debate sobre las desigualdades y su impacto en las diferentes políticas sectoriales, acaba por derivar en una revisión mínima de estas últimas, con poca capacidad para transformar los elementos nucleares de la desigualdad de género.
- c) *Transformación*: su capacidad transformadora es igualmente limitada. Por una parte, el *mainstreaming* experimenta con frecuencia dificultades para generar cambios profundos –tales como alteraciones en la agenda política-, limitando su incidencia a pequeñas alteraciones de las políticas ya existentes, que no reorientan sus objetivos o su diseño. Por otra parte, la revisión de las políticas de la perspectiva de género no deriva necesariamente en un cuestionamiento de los estereotipos de género o en la adopción de un concepto de igualdad transformador. Por el contrario, existen muy diferentes visiones sobre qué es la igualdad y sobre cómo alcanzarla, de manera que es necesario explorar qué se entiende por integrar la perspectiva de género en una determinada área o administración para poder dar respuesta a este reto.
- d) *Resistencias*: la participación de muy diversos actores en la puesta en práctica del *mainstreaming* deriva en la generación de resistencias a su implementación. Estas pueden ser tanto institucionales como individuales, y tener un carácter explícito o implícito. Es necesario identificar y mitigar esas resistencias para garantizar la puesta en práctica efectiva de la estrategia.

**FIGURA 2.** Resumen de los desafíos generales de la implementación del *mainstreaming* de género



<sup>1</sup> Ver Bacchi y Eveline, 2003, Daly, 2005, Squires, 2005, Stratigaki, 2005, Verloo, 2005, o Walby, 2005, Lombardo y Mergaert, 2013, entre otras.

En el contexto vasco, la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres estableció una estrategia integral para la incorporación del enfoque de género en los poderes públicos vascos que incorporaba de forma central la necesidad de evaluar el impacto de género en la normativa, y en particular situaba la evaluación de impacto como uno de los instrumentos fundamentales en la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración de políticas públicas.

Esta Ley establece (artículos 18 a 22) que *“los poderes públicos han de tener en cuenta de manera activa el objetivo de la igualdad de mujeres y hombres en la elaboración y aplicación de las normas, así como de los planes, programas y otros instrumentos de formulación de políticas públicas, de los programas subvencionales y de los actos administrativos”* (art. 18.1), y especifica en concreto que *“Antes de acometer la elaboración de una norma o acto administrativo, el órgano administrativo que lo promueva ha de evaluar el impacto potencial de la propuesta en la situación de las mujeres y en los hombres como colectivo. Para ello, ha de analizar si la actividad proyectada en la norma o acto administrativo puede tener repercusiones positivas o adversas en el objetivo global de eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres y promover su igualdad”* (artículo 19.1), y de acuerdo con esta valoración proponer medidas correctoras y modificaciones a incorporar en el proyecto de norma con el fin de neutralizar su posible impacto negativo o, en su caso, de fortalecer su impacto positivo.

A lo largo de los últimos 10 años se han producido significativos avances en la implementación de estas disposiciones en las diferentes administraciones vascas. Se han aprobado directrices específicas que concretan los procesos y modelos de evaluación tanto para el Gobierno Vasco (GV) (en 2007, y modificadas en 2012) como para las diputaciones forales de Bizkaia y Gipuzkoa<sup>2</sup>. Se ha realizado formación específica, elaborado materiales de apoyo e incluso se han puesto en marcha sistemas de información y archivo de informes de impacto. De este modo, el número de informes de evaluación de impacto de género ha ido creciendo de forma constante, como muestra la siguiente tabla.

**TABLA 1.** Número de EIG realizadas en 2008, 2010 y 2015, por tipo de agente

	2008	2010	2015	TOTAL
Gobierno Vasco	151	108	112	371
Diputaciones Forales	Sin datos (sd)	13	233 <sup>3</sup>	246
Ayuntamientos - Mancomunidades	Sd	2	Sd	2
Organismos Autónomos– Entes Públicos	Sd	1	Sd	1
Otros	Sd	22	Sd	22
<b>TOTAL EIG</b>	<b>151</b>	<b>146</b>	<b>345</b>	<b>642</b>

Fuentes: evaluación intermedia de la Ley (datos 2008), evaluación del V Plan (datos 2010), datos propios<sup>4</sup> (2015).

<sup>2</sup> Ver apartado 3 del presente informe para más detalles.

<sup>3</sup> 214 en la Diputación Foral de Bizkaia y 19 en la Diputación Foral de Gipuzkoa.

<sup>4</sup> Para el Gobierno Vasco la cifra se corresponde con 112 expedientes abiertos en 2015 en el marco del aplicativo de seguimiento de Emakunde de los informes de verificación emitidos a los departamentos, de los cuales han resultado 59 informes de verificación, 48 disposiciones exentas, 1 requerimiento sin contestar, 1 disposición publicada sin informar, y 3 informes en proceso de elaboración en el momento de escribir el presente informe. Por otro lado, hay que considerar que se cuenta con 5 informes del año 2014 que se informaron en el 2015 (4 informes de verificación y 1 exento). Los datos de las diputaciones forales han sido proporcionados por las propias diputaciones.

A 10 años de la aprobación de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres, pues, los avances realizados en la CAE son muy significativos. Éstos han sido monitorizados gracias a las sucesivas evaluaciones realizadas, tanto de la implementación de la propia ley (2005, 2008 y 2010), como de la puesta en marcha de los Planes de igualdad de mujeres y hombres. Las evaluaciones realizadas hasta el momento aunque proporcionan cierta información sobre la implementación, impacto y contenidos de las EIG, en buena parte aportaban datos generales y aproximados. La valoración se realizó fundamentalmente de forma cualitativa y mediante el análisis de los expedientes verificados por Emakunde, con lo que no se cuenta con datos sistemáticos que proporcionen una fotografía clara y en profundidad de los avances y logros conseguidos.

En consecuencia, la presente evaluación, que se inscribe en el proceso de evaluación de la ley correspondiente a 2015, se plantea aportar un foco específico sobre esta cuestión que permita proporcionar no sólo datos más fiables y sistemáticos sino también entender en profundidad cómo los distintos actores han implantado este instrumento en la práctica y qué resultados e impactos han obtenido.

En este sentido, se analizará en profundidad cómo se ha implementado la evaluación de impacto en las diferentes administraciones vascas, y se sistematizarán los avances conseguidos, explorando los contenidos y la calidad de esta evaluación, así como el propio proceso de implementación. De este modo, se contribuirá a entender estos resultados y a poder identificar límites, obstáculos y potencialidades, lo que permitirá establecer líneas de mejora de cara al futuro.

## DISEÑO DE LA EVALUACIÓN Y METODOLOGÍA

# 1.2

El **objetivo general** de esta evaluación es la valoración de la implantación, resultados e impacto de los procesos de evaluación previa del impacto en función del género en la elaboración de normativa en la CAE, para así complementar el conocimiento aportado en las evaluaciones previas realizadas por Emakunde.

En concreto, los **objetivos específicos** son los siguientes:

- a) Obtener información sistemática, evolutiva y comparada sobre la incorporación de medidas de igualdad en la normativa vasca y sobre el desarrollo del instrumento de evaluación previa del impacto de género, tanto en relación a su implementación efectiva como a su capacidad para modificar la normativa promoviendo la igualdad entre mujeres y hombres. Para ello, se recogerá información sobre la situación de partida (2005) y sobre los avances realizados a cinco y diez años de aplicación de la ley (2010 y 2015).
- b) Identificar las dificultades que han surgido en su aplicación, para contribuir al proceso de aprendizaje institucional de todos los agentes implicados.
- c) Proporcionar herramientas que promuevan el aumento de la incidencia de las EIG en la mejora de la calidad de la normativa aprobada en términos de la incorporación del objetivo de la igualdad en todas las políticas públicas vascas.

En este marco, se plantean las siguientes **preguntas de evaluación**:

Respecto a la *implementación* de las EIG:

1. ¿Cómo se ha implementado la EIG en las diferentes administraciones vascas? ¿Qué agentes participan, con qué herramientas de evaluación cuentan y cuáles son los procesos concretos que se han llevado a cabo?
2. ¿Cómo ha evolucionado en el tiempo la elaboración de la EIG, tanto a nivel cuantitativo como en cuanto a su calidad y a la profundidad de las propuestas que plantean?
3. ¿Cuáles son los obstáculos detectados? ¿Qué estrategias se han desarrollado para abordarlos?

Respecto a los *resultados* de las EIG en la normativa:

4. ¿Qué características tienen las EIG? ¿Qué diagnósticos plantean y qué propuestas incluyen, qué tipo de dimensiones y objetivos de igualdad se toman en cuenta?
5. ¿Qué diferencias se pueden detectar entre las medidas propuestas por los agentes y las propuestas en el informe de verificación por Emakunde u otros organismos de verificación existentes en las diputaciones forales? ¿Por qué se producen estas diferencias, qué obstáculos han emergido? ¿Qué estrategias se han desarrollado para abordarlas?

Respecto a los *impactos* de las EIG en la normativa <sup>5</sup>:

6. ¿En qué medida las propuestas que incluyen las EIG se incorporan en la normativa final? ¿Cómo ha evolucionado en el tiempo la incorporación de la igualdad en la normativa, a nivel cuantitativo y en cuanto a las características de las medidas?
7. ¿Qué efecto han tenido los procesos de evaluación del impacto de género en los agentes implicados? (en la cultura organizacional o la sensibilidad y experiencia respecto al género, entre otras cuestiones).

Para dar respuesta a estos objetivos y preguntas de evaluación para el conjunto de las administraciones vascas se han desarrollado diversas estrategias metodológicas.

---

5 Para mayor coherencia y claridad expositiva, en los siguientes capítulos se presentará el análisis referente a los resultados y los impactos de forma conjunta.



**TABLA 2. Síntesis del diseño de evaluación**

TIPOS DE EVALUACIÓN	PREGUNTAS DE EVALUACIÓN CONCERNIDAS	TÉCNICAS UTILIZADAS
1. Evaluación de la implementación de la EIG y de su encaje en la elaboración de políticas públicas	1, 2, 3, 5, 7	Análisis de contenido Entrevistas en profundidad
2. Evaluación de los resultados de la EIG	2, 4, 5, 6	Análisis cuantitativo y cualitativo del contenido de los expedientes de EIG
3. Evaluación de la incorporación de la igualdad en la normativa	6	Análisis cuantitativo y cualitativo del contenido de los expedientes de EIG

En el anexo metodológico A.1 se describe con detalle cada una de estas estrategias. En este punto, sin embargo, es importante apuntar que se han entrevistado a 19 personas y se ha analizado una muestra de expedientes de EIG para cada una de las administraciones analizadas. Para el Gobierno Vasco se seleccionaron 50 normativas correspondientes a la VII legislatura (2005, previamente al desarrollo efectivo de la EIG a raíz de la Ley de Igualdad), y que por sus características hubieran sido objeto de evaluación de impacto en el caso de que las directrices hubieran estado vigentes en ese momento. Para la IX Legislatura (2009/2010) y la X Legislatura (2014/2015)<sup>6</sup> se analizaron 50 expedientes completos, los cuales incluían el Borrador de Normativa, el Informe de impacto de género, el Informe de verificación de Emakunde y la Normativa finalmente aprobada. Las muestras de cada uno de los periodos no se definieron de forma orientada sino a partir de corte temporal que buscaba la mayor coherencia posible con las evaluaciones realizadas anteriormente de la Ley de Igualdad.

Para la Diputación Foral de Bizkaia se seleccionaron 8 expedientes que incluían los informes de impacto de género y la normativa correspondiente finalmente aprobada. Para la Diputación Foral de Gipuzkoa se analizaron un total de 17 expedientes: 8 estaban compuestos de IIG e IV y otros 9 solamente contaban con el IIG. En el caso de los 8 expedientes completos, hay 2 que se refieren a normas ya analizadas previamente y que han obtenido un informe de verificación negativo, por lo que ha sido necesario repetirlos. En ambas diputaciones la selección de los expedientes fue realizada por los correspondientes servicios de igualdad, respondiendo a la demanda del equipo investigador de proporcionar una muestra de expedientes diversa y significativa.

Después de esta introducción, el presente informe dedica el capítulo 2 a presentar extensamente los resultados del análisis para el Gobierno Vasco. En el siguiente capítulo se expone la situación de las tres diputaciones forales y del ámbito local, para posteriormente dedicar el capítulo 4 a plantear unas breves conclusiones generales aplicables a las distintas administraciones. Finalizamos con un capítulo dedicado a recomendaciones de mejora.

6 En realidad los expedientes corresponden a los periodos 2004/2005, 2009/2010 y 2014/2015, respectivamente; si bien para simplificar en la presentación de resultados nos referiremos a las muestras como correspondientes a 2005, 2010 y 2015. Los criterios de selección se detallan profusamente en el anexo, así como el listado de la normativa analizada.



# 2

## **LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO EN EL GOBIERNO VASCO**



Presentaremos los resultados de la evaluación de la EIG que se realiza en el marco del Gobierno Vasco en tres apartados principales.

- En primer lugar, exponemos los principales componentes y objetivos del modelo vasco, como paso previo e imprescindible para valorar su desarrollo en base a sus propios términos. Así, en este apartado presentamos una evaluación del diseño de la EIG a la vez que se aportan algunas claves interpretativas necesarias para posteriormente exponer las conclusiones del análisis y ofrecer recomendaciones útiles y aplicables al caso vasco.
- En segundo lugar, se valora la implementación de la EIG, describiendo su puesta en práctica real e identificando las principales discrepancias y variabilidades existentes respecto a las líneas maestras marcadas por Emakunde y la normativa actual. En este punto se atenderá a los roles de los diversos agentes implicados, los mecanismos y circuitos establecidos, así como a la aplicación práctica de los instrumentos utilizados. Todo ello se analiza en base al análisis de los expedientes y a la información recogida mediante entrevistas.
- En tercer lugar, abordamos la evaluación de resultados e impactos de la EIG, también a partir de los expedientes y las entrevistas. Se muestra, por un lado, la evolución de la incorporación de objetivos y medidas de igualdad en la normativa entre la octava y la décima legislatura, y por otro, la incidencia de la EIG en los contenidos de ésta.
- Finalizamos con unas conclusiones donde se extraen los principales elementos de mejora y reflexión detectados.

## ENFOQUE Y DESARROLLO 2005-2015

# 2.1

La Ley 4/2005 incorpora la evaluación previa del impacto de género como un elemento clave en la estrategia de desarrollo de la transversalidad de género en la CAE. La finalidad última de este instrumento es la inclusión progresiva del criterio de igualdad en la elaboración de normativa. No obstante, en la práctica la implementación de la evaluación de impacto se ha concretado de distintas formas en diferentes contextos, en función fundamentalmente de cómo se ha articulado este instrumento en la estrategia más amplia de transversalidad de género de cada institución. Así, la metodología que se utiliza para evaluar el impacto y el rol que toman los diversos agentes implicados son elementos clave que responden a cuáles son los objetivos que en cada caso se han priorizado.

De cara a la presente evaluación, por lo tanto, resulta clave poder identificar cuál ha sido la opción desarrollada por la CAE para poder, en consecuencia, evaluar los avances de forma contextualizada. En este sentido, podemos afirmar que el modelo de EIG del Gobierno Vasco se caracteriza fundamentalmente por tres rasgos: su alto grado de concreción, su exhaustividad, y su enfoque descentralizado.

a) Respecto a la **concreción**, el objetivo ha sido poder plantear un modelo de análisis del impacto y de propuesta de medidas detallado, y que efectivamente fuera aplicable y generara un análisis de la pertinencia y el impacto de género de las políticas públicas. En este

sentido, se quería huir de procesos de EIG –como el estatal- que al no detallar procesos ni modelos analíticos, corren el riesgo de convertirse en un trámite más, incapaz de valorar la pertinencia y el impacto de género de las normas que están evaluando, y por lo tanto con poca capacidad de modificar sus contenidos. El objetivo, pues, sería que los informes de impacto de género sean un instrumento que guíe la reflexión sobre la política pública, y no un mero trámite.

Por ello, se puso el foco en desarrollar un modelo analítico específico que respondiera a la trayectoria de políticas de igualdad de la CAE. Este se elaboró a partir de ejemplos prácticos y del análisis de otras experiencias. También desde el liderazgo de Emakunde pero contando con la participación de diferentes agentes. Así, se hizo en el marco de la comisión interdepartamental y del grupo técnico interdepartamental del Gobierno Vasco, y con el concurso asimismo de la Dirección de Régimen Jurídico.

El desarrollo de unas directrices específicas que regulan el proceso de elaboración de la EIG y guían el análisis también va en esta línea de buscar la mayor concreción posible para acompañar a los actores en la realización de esta evaluación, que como sabemos tiene una notable complejidad, especialmente cuando no se cuenta con experticia en género. Se formalizan, pues, unas directrices que pretenden ser una guía para orientar el análisis y la identificación del impacto de género en una determinada área temática. Asimismo, se elaboran unos materiales de apoyo que aportan herramientas aplicadas a distintas áreas sectoriales.

b) Por lo que se refiere a la **exhaustividad**, las directrices para la EIG actualmente vigentes<sup>7</sup> prevén que los proyectos de disposiciones normativas de carácter general, esto es, normas jurídicas con rango de ley o de reglamento<sup>8</sup>, junto con determinados actos administrativos<sup>9</sup> que se elaboren en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma deben ir acompañados de un informe de impacto realizado por el órgano que promueve la norma e informado por Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer. Así, aunque se plantean excepciones relevantes, por lo general se ha optado porque el mayor número posible de disposiciones normativas cuenten con EIG, con la voluntad de incluir sistemáticamente esta cuestión en el proceso de elaboración normativa. Esta exhaustividad se circunscribe a la normativa, en la medida que no se plantea aplicar la EIG a otro tipo de instrumentos clave de política pública como serían los planes sectoriales, que quedan fuera de la obligatoriedad que establecen las directrices.

c) Respecto a la **descentralización**, ésta es coherente con el enfoque general con el que se ha impulsado la estrategia de *mainstreaming* de género en la CAE: el desarrollo de una gobernanza de la igualdad en la que Emakunde toma un rol impulsor, de acompañamiento y evaluador, y donde son los diferentes agentes y administraciones quienes deben concretar, en sus propios términos, las líneas estratégicas planteadas por Emakunde.

En la medida, pues, que se busca que todos los agentes progresivamente incorporen la igualdad y asuman como propios todos los instrumentos de gobernanza –con el acompañamiento de Emakunde, de las agentes de igualdad y de los espacios de coordinación-, la prioridad es que sea el órgano promotor de la norma quien elabore la EIG.

---

7 Las directrices fueron aprobadas en 2007 y modificadas en 2012.

8 Con la excepción de las que carezcan de relevancia desde el punto de vista de género porque no afecten a los derechos e intereses legítimos de la ciudadanía; tengan un carácter esencialmente organizativo (decretos de estructura, proyectos que regulan órganos consultivos, de asesoramiento, investigación y coordinación compuestos por personal público, o proyectos de creación u ordenación de registros administrativos); o refunden o modifican normas vigentes -a menos que la modificación resulte sustancial por lo que respecta a la situación de mujeres y hombres.

9 Relativos a convocatorias de ofertas públicas de empleo público y concursos de traslados, excluyendo, por lo tanto, los planes o programas de formulación de políticas públicas, las convocatorias de ayuda pública (subvenciones, becas, premios...), las comisiones de servicio y valoraciones de puestos de trabajo y los contratos públicos.

Ésta es una diferencia relevante respecto a otros modelos de evaluación de impacto que ponen el foco no tanto en el *quién* evalúa el impacto sino en la propia evaluación de la norma<sup>10</sup>. Este enfoque tiene implicaciones importantes a la hora de realizar la presente evaluación. En la medida que el objetivo principal de todo el modelo es generar progresivamente implicación y aprendizaje en los actores habitualmente responsables de las políticas públicas, el criterio de evaluación deberá tener en cuenta este objetivo. Así, de entrada no es tan importante la calidad de la EIG como el que los agentes sean capaces de realizarla y progresivamente se mejore tanto su conocimiento de género como la inclusión de esta experticia en la elaboración de políticas. Será necesario, por lo tanto, evaluar la mejora en ambos aspectos.

Este modelo tiene implicaciones claras también respecto a cómo son los informes de evaluación de impacto de género realizados por los departamentos (IIG). Si bien en otros modelos el IIG es concebido como un análisis crítico de una propuesta de normativa –esto es, constituye una evaluación *ex ante* del diseño de una norma-, en este caso los informes se quedan a medio camino. Dado que el objetivo de impulsar la implicación progresiva de los agentes es muy relevante, queda en segundo término el propósito de que la evaluación del impacto del proyecto de norma sea exhaustiva y de gran calidad -aunque obviamente esta exhaustividad y calidad sea asimismo deseable y deba ser monitorizada-. En la medida que quien elabora la norma es el mismo agente que realiza el informe, y que se pretende que el informe de impacto incida en el borrador de la norma, no tiene mucho sentido plantear este análisis crítico ni proponer nuevas medidas. Así, el informe se centra básicamente en resaltar las medidas que el borrador de norma ya incluye. Más adelante profundizaremos más en esta cuestión.

En este sentido, resulta coherente que en el caso del Gobierno Vasco se incorpore la verificación por parte de Emakunde mediante un informe específico (IVE, informe de Verificación de Emakunde). Los informes de verificación son documentos elaborados desde Emakunde, que por un lado incluyen propuestas adicionales de modificación de la norma, y por el otro aportan sugerencias para la mejora de los contenidos y/o el proceso de elaboración del informe de impacto de género. El IVE se plantea como un instrumento orientado a reforzar el seguimiento de la EIG, y a garantizar la incorporación de contenidos de igualdad, aportando una visión complementaria desde la experticia en género a lo que se ha identificado desde los ámbitos sectoriales. De este modo, se pretende promover el desarrollo de competencias en la identificación de la pertinencia de género por parte de los agentes sectoriales, a la vez que se garantiza la calidad de las propuestas de igualdad y se monitorea el cumplimiento de la Ley y el Plan de igualdad vigente. El IVE propone recomendaciones tanto al propio informe realizado por los departamentos como al contenido de la norma.

---

10 Este sería el caso, por ejemplo, de los modelos en los que es el propio organismo de igualdad (o incluso una asesoría técnica externa) el encargado de elaborar los informes.

**TABLA 3. Síntesis del modelo de implementación de la EIG en el Gobierno Vasco**

¿Quién?	El Informe de Impacto de Género es elaborado por el actor que impulsa / elabora la norma. Emakunde realiza un Informe de Verificación.
¿Cuántos?	Se prima la elaboración de informes breves para muchas normas sobre la elaboración de pocos informes pero extensos.
¿Cuándo?	El informe se ha de elaborar en paralelo a la norma.
¿Cómo?	Se establecen unas directrices que determinan un modelo de análisis concreto.
Objetivo principal	Cambiar rutinas, generar sensibilización y aprendizaje en un número amplio de actores, reforzar la implementación de la Ley de Igualdad, e incluir contenidos de igualdad en la normativa.
Rol de las unidades departamentales de igualdad	Asesor y de apoyo.
Herramientas complementarias	Formación en igualdad y materiales de apoyo.

De acuerdo con estos tres rasgos característicos de la EIG en la CAE -concreción, exhaustividad y descentralización-, el proceso de Evaluación de Impacto de género está regido por un conjunto de **directrices** aprobadas por Acuerdo de Consejo de Gobierno. Éstas definen los documentos susceptibles de ser evaluados, el circuito de evaluación, así como las secciones que deben contener los distintos informes implicados. También incluyen los documentos-plantilla con ejemplos e indicaciones precisas sobre cómo deben cumplimentarse.

Actualmente están vigentes las directrices aprobadas mediante la Resolución 40/2012, de 21 de agosto. Ese documento modificaba las directrices vigentes desde el principio de la implementación de esta herramienta, que habían sido establecidas en 2007. Dicha modificación tenía por objeto simplificar y agilizar el conjunto del proceso y mejorar su calidad, en respuesta a la percepción de algunos de los agentes implicados en el proceso.

Por ello, el Consejo de Gobierno inició en 2010 un proceso de reflexión tanto del proceso establecido como de los diversos informes preceptivos<sup>11</sup>. En relación a la EIG, se plantea que podía ser excesivamente complicada y ralentizar en exceso el proceso de elaboración; percepción que venía de la mano asimismo de ciertos desajustes en la puesta en marcha del instrumento, que generaron lentitud a la hora de completar todo el circuito de EIG. En consecuencia, en 2010 se constituyó un grupo de personas expertas para valorar en profundidad esta cuestión. Este acabó proponiendo, entre otras cosas, la eliminación de la verificación externa vía IVE; de este modo se equiparaba el proceso de evaluación de normativa a otros procesos de evaluación *ex-ante* de normativa (de impacto ambiental por ejemplo) que cuentan con una sola verificación. Si bien al final se desestimó este cambio, sí que se simplificó en mayor medida el proceso para facilitar la cumplimentación del análisis y para agilizar el circuito, aunque sin prescindir de sus apartados más estratégicos y fundamentales.

---

11 Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de febrero de 2010, acerca del marco normativo que incide en la elaboración de disposiciones de carácter general.



Esta reflexión se plasmó en las nuevas directrices para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género aprobadas en 2012, que plantean los siguientes cambios principales:

- Amplían y clarifican cuáles son las normas y actos administrativos exentos de EIG para excluir del proceso aquéllas en las que el género tiene poca incidencia, y resolver las dudas aparecidas a la hora de aplicar la EIG<sup>12</sup>. En este sentido, incluyen también la posibilidad de justificar la no pertinencia de género de los proyectos de norma, si bien ésta debe argumentarse y Emakunde debe verificarlo.
- Se simplifica el proceso, eliminando tanto el procedimiento abreviado como la dualidad IIG provisional y definitivo que se habían mostrado como poco eficaces.<sup>13</sup>
- Se simplifica la estructura y contenido del IIG, se revisa el modelo analítico, añadiendo en la parte de las medidas de igualdad un formato menos abierto y más similar a una *checklist*, orientada más a la evaluación del impacto de género. De este modo el cuestionario vigente es más específico y delimitado, y más claro en cuanto a la inclusión de medidas. Al mismo tiempo, esta simplificación está relacionada con la reducción del proceso. Si en las directrices de 2007 se mencionaba que las medidas que se registran en el IIG eran medidas que deberían ser incorporadas (hecho verificable mediante el segundo IIG), a partir de 2012 se hace referencia al registro de medidas que ya contiene la norma.

En su conjunto estas modificaciones facilitan la elaboración de la EIG si bien tienen también algunas consecuencias a reseñar:

- Consolidan el enfoque en el cual los IIG se orientan a registrar las medidas de igualdad presentes en la propuesta de Norma sin aportar propuestas nuevas. Así si en la IX legislatura diversos informes (en concreto 17) incorporan propuestas nuevas de medidas, esto no se produce en 2015, donde se limitan a registrar la perspectiva de género en la norma, o de forma aún más restrictiva, a registrar las medidas incluidas en la Ley de Igualdad. A su vez, en la medida que se elimina la dualidad IIG provisional y definitivo, también limita el rol potencial del IVE en cuanto a su capacidad para “forzar” una mejora de los IIG deficientes en el marco de cada proceso de EIG. Así, las recomendaciones del IV para el IIG pueden ser aplicadas en los siguientes expedientes, pero es más difícil que se concreten en los IIG a los que se refieren.
- Orientan más el análisis de la pertinencia y el impacto de género hacia un listado de ítems predefinido. Esto contribuye en gran medida a la tarea de evaluación que realizan las personas responsables de la EIG en cada expediente, las cuales no necesariamente cuentan con una gran experticia en género. No obstante, este cambio a la vez comporta el riesgo de mecanizar el proceso y de que se pierda cierto potencial en materia de análisis desde la perspectiva de género. Este permitiría ir

---

12 Si en las directrices de 2007 se exceptúan de forma general “los proyectos que no afecten a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos o ciudadanas y los que tengan un carácter esencialmente organizativo, en particular, las disposiciones orgánicas de la Administración o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella, salvo que se refieran a la participación de la ciudadanía en las funciones de la Administración”, en las de 2012 se concretan en mayor medida estas excepciones haciendo referencia a supuestos concretos. También se añaden los proyectos que “carezcan de relevancia desde el punto de vista del género, porque su incidencia en la situación de mujeres y hombres sea nula o mínima”, así como “los actos administrativos que regulan la composición de jurados creados para la concesión de cualquier tipo de premio promovido o subvencionado por la Administración y de órganos afines habilitados para la adquisición de fondos culturales y/o artísticos”. En el anexo A.2 presentamos una tabla comparativa entre ambas directrices.

13 De hecho en nuestro análisis no hemos encontrado casos en los que algún informe de impacto de género fuera corregido en base al IVE y haya sido tramitado a Emakunde y a la unidad de igualdad

más allá de las medidas concretas recogidas por la ley y desarrollar una valoración en profundidad de la pertinencia de género de las normas y de su impacto en las desigualdades entre mujeres y hombres. Retomaremos esta cuestión en las recomendaciones.

En cualquier caso, la evaluación del impacto de género se ha ido implantando progresivamente con la ayuda de mecanismos de apoyo paralelos. De hecho, no se puede entender la implementación de la EIG aisladamente del conjunto de la estrategia de gobernanza para la igualdad.

El personal técnico de los departamentos responsables de elaborar los informes de impacto en función del género ha contado con una serie de recursos de formación, asesoramiento y consulta dirigidos a la sensibilización y la orientación para realizar dicha tarea.

En primer lugar, es necesario señalar que en el Gobierno Vasco la implementación de la EIG fue paralela al establecimiento de las **unidades departamentales de igualdad**, una de cuyas funciones es precisamente el asesoramiento en la elaboración de los informes de impacto (Decreto 213/2007). Esto se concreta en la información sobre los procedimientos y objetivos de la EIG, la orientación sobre cómo cumplimentar el informe de impacto, así como la ayuda en la búsqueda de datos e información que permitan hacer un análisis diferenciado de la situación de mujeres y hombres y proponer medidas que mejoren el impacto de género de la norma.

Se implantaron asimismo otros mecanismos de apoyo. Hasta el momento, por ejemplo, se han realizado anualmente **cursos de formación** sobre la evaluación de impacto de género de 20 horas de duración, dirigidos al personal técnico del Gobierno Vasco y sus organismos autónomos que realicen o puedan realizar alguna evaluación de impacto de género. Enmarcado dentro del Plan de Formación en Igualdad 2008-2018, en sus 7 ediciones han asistido 94 personas (80% de éstas, mujeres). Por perfiles profesionales, además de las técnicas de igualdad, es destacable el peso de la asesoría jurídica y el personal técnico de los diferentes departamentos. Mientras que solo el 7% del alumnado está clasificado como responsables de programas o servicios.

**TABLA 4. Cursos de formación sobre EIG**

PERFIL DEL ALUMNADO	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Unidad o agente de igualdad	8	3	0	0	1	1	2	15
Responsable	0	0	5	1	1	0	0	7
Asesoría jurídica	0	5	4	3	3	4	3	22
Personal técnico	0	4	2	4	4	6	7	27
Personal auxiliar o administrativo	0	0	0	2	2	0	2	6
Sin datos	14	0	0	0	1	0	2	17
<b>TOTAL</b>	<b>22</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>94</b>

Fuente: Emakunde.

Por otro lado, Emakunde en colaboración con las unidades administrativas de igualdad de los departamentos ha elaborado una serie de **materiales sectoriales de apoyo** en los que se profundiza en determinados ámbitos de actuación y se contextualiza el análisis de la situación diferencial de mujeres y hombres. Por el momento se cuenta con 14 materiales disponibles: Deportes, Desarrollo Rural y Agricultura, Seguridad Ciudadana, Emprendimiento y Pymes, Transporte y Movilidad, Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación, Sociedad de la Información, Empleo, Medio Ambiente, Economía, Comunicación, Salud, Industria, y Educación. Estos materiales tienen la vocación de ser actualizados de forma periódica y llegar a abarcar todos los sectores.

Asimismo, se ha creado un apartado sobre evaluación de impacto en función del género en la intranet y en la página web de Emakunde desde donde se facilita un acceso directo, la guía, a los materiales sectoriales, así como a toda la información relativa a los mandatos jurídicos respecto la igualdad, las plantillas de los informes de impacto, ejemplos prácticos, un glosario y preguntas frecuentes.

Finalmente, se ha puesto en marcha un **sistema online de información y archivo** de informes de impacto que internamente permite hacer seguimiento y consultar tanto los informes de verificación emitidos por Emakunde, como los informes de impacto emitidos por los departamentos desde la entrada en vigor de las directrices en el año 2007. Estos aparecen clasificados según legislatura, año, departamento y rango, entre otras variables. También en la página web del pueden consultar los expedientes de tramitación de las propuestas de ley que se remiten, incluyendo los IIG y los IVE. En la actualidad se está desarrollando asimismo una aplicación informática que posibilitará evaluar el impacto de la EIG en la mejora de la calidad de la normativa, contabilizando el número y la tipología de medidas para la igualdad que se incluyen en los borradores de normativa y en la normativa finalmente aprobada.

Desde 2007, pues, este modelo de elaboración de la EIG en el Gobierno Vasco se ha ido extendiendo y consolidando progresivamente, introduciéndose algunos ajustes a medida que el proceso de implementación arrojaba nuevos retos y dificultades.

## **EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA EIG**

# **2.2**

En este apartado describimos cómo se lleva a cabo en la práctica la elaboración de los informes en los distintos departamentos, y apuntamos las principales variabilidades y discrepancias respecto a las líneas maestras marcadas por Emakunde y la normativa actual. Ello permitirá identificar elementos de mejora.

En primer lugar, se presentan los resultados del análisis cualitativo realizado, que ha proporcionado información acerca de cómo este modelo se concreta en la práctica en cada una de las áreas de gobierno existentes en la actualidad y cómo los diferentes agentes implicados perciben y valoran este proceso<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Como se apunta en el anexo metodológico, pese a que se han realizado 12 entrevistas a personas de todos los departamentos del GV (entre ellas 10 agentes de igualdad), es importante señalar que éstas no permiten realizar un análisis exhaustivo de la situación de todos los departamentos. La opción por entrevistar prioritariamente a todas las unidades de igualdad, y solo en segundo término y como contraste entrevistar a personal técnico no especializado en igualdad responsable de la elaboración de IIG, aunque permite realizar un mapa mínimo de la situación

Posteriormente, se recurre al análisis documental de los expedientes de EIG para caracterizar los informes de evaluación de impacto de género que elaboran los departamentos y los informes de verificación de Emakunde.

## **LA IMPLEMENTACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS AGENTES IMPLICADOS**

### **2.2.1**

#### **¿QUIÉN HACE EL INFORME DE IMPACTO?**

La normativa existente establece de manera clara que el agente encargado de elaborar el informe de impacto ha de ser aquél que impulsa y/o redacta la norma en cuestión. El análisis cualitativo revela que este mandato solamente se ha cumplido de manera sistemática en el caso de tres departamentos de gobierno, donde la dirección o servicio en cuestión se ocupa de elaborar ambos textos. No obstante, ello no quiere decir que el mismo equipo o la misma persona redacte los dos documentos, por cuanto puede suceder que del IIG se encargue personal técnico de la dirección no directamente implicado en el proceso previo de redacción del borrador. Incluso en ocasiones la normativa es elaborada por agentes externos a la administración -aunque esta situación parece ser cada vez menos frecuente-, mientras que el informe recae en personal técnico del departamento que la impulsa.

Por otra parte, existen tres ejemplos en los cuales parece ser la agente de igualdad la encargada de elaborar el informe en su totalidad, otro en el cual esa responsabilidad recaería sobre el personal de asesoría jurídica, y dos casos en los cuales no se ha asignado a un agente en concreto, y esta tarea fluctúa en función de la norma o del área implicada.

En este sentido, existe una gran variabilidad en lo referente a los agentes implicados en el proceso y a las funciones que desempeñan, y en algunos casos incluso cierta indefinición al respecto, lo que contrasta con el modelo descentralizado propuesto por la normativa existente.

---

existente en todos los departamentos, conlleva ciertas limitaciones. La rotación del personal de igualdad -que hace que se pierda la mirada histórica del desarrollo de la EIG-, el tamaño de algunos departamentos y su complejidad organizativa, la variabilidad en los circuitos de elaboración del IIG y en los agentes implicados, la diferente ubicación orgánica de las unidades de igualdad, el notable volumen de IIG realizados, así como la falta de seguimiento y de acceso a información clave sobre este proceso por parte de estas unidades hace que la fotografía que obtenemos no sea totalmente exhaustiva. Lamentablemente, un análisis más detallado de las dinámicas internas de todos los departamentos desbordaba claramente el alcance y enfoque de la presente evaluación.

**TABLA 5. Agente que elabora el informe de impacto según departamento**

DEPARTAMENTO	AGENTE DE IGUALDAD	SERVICIO/ DIRECCIÓN QUE INICIA LA NORMA	SERVICIOS JURÍDICOS	VARIABLE
I				X
II			X	
III	X			
IV		X		
V	X			
VI	X			
VII				X
VIII		X		
IX		X		
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>2</b>

No se ha podido acceder a información exhaustiva respecto a la formación en materia de igualdad con la que cuentan estos agentes en cada uno de los departamentos. Solamente en aquellos ejemplos en los que las agentes de igualdad están encargadas de elaborar los informes se garantiza un cierto nivel de experticia. En otros casos, o bien se desconoce el nivel formativo de las personas intervinientes o bien solamente algunas de ellas han pasado por formación específica. No obstante, sí se percibe una mejora general del volumen de personas con formación en EIG a lo largo de los años, lo que se corresponde con el esfuerzo formativo mostrado en el apartado 2.1.

### ¿CUÁL ES EL ROL DE LAS UNIDADES DE IGUALDAD?

Entre las funciones de la unidad de igualdad está el asesorar y/o apoyar a las diferentes direcciones y servicios en el proceso de elaboración de los informes de impacto de género. Como hemos visto, este rol se incumple en algunas áreas de gobierno, donde el documento es elaborado enteramente por la agente de igualdad. No obstante, en un número mayoritario de los casos, la unidad de igualdad cumple **funciones de asesoramiento** a petición del órgano que elabora la norma y/o el propio informe. La más frecuente consiste en ayudar a la redacción del mismo, aunque también existen ejemplos de unidades que suelen intervenir solamente para elaborar el diagnóstico o principalmente para asesorar respecto al tipo de normas que han de ir acompañadas de un informe de impacto. En muchos casos se realizan IIG sin conocimiento o participación de la agente de igualdad<sup>15</sup>.

15 Las directrices no recogen que sea necesario recabar este asesoramiento en todos los casos. Mientras en las de 2007 se plantea que el órgano impulsor puede “solicitar para la elaboración, tanto de la norma como del informe, el asesoramiento de las unidades especializadas en materia de igualdad de mujeres y hombres”, en 2012 se establece que éste “contará con la colaboración de la unidad de igualdad de mujeres y hombres, a quien corresponde prestar asesoramiento en la elaboración, tanto de la norma o del acto, como de su correspondiente Informe de Impacto en Función del Género.”

**TABLA 6.** Rol de la unidad de igualdad en la elaboración del informe de impacto de género

DEPARTAMENTO	PARTICIPA SIEMPRE	PARTICIPA SI EL SERVICIO QUE ELABORA EL INFORME O LA NORMA LO PIDE
I		X
II		X
III	X	
IV		X
V	X	
VI	X	
VII		X
VIII		X
IX		X
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>6</b>

Además de responder a los requerimientos de su propio departamento, las agentes de igualdad a menudo realizan una **labor proactiva** dirigida a incorporar medidas de igualdad en la normativa y complementar así el rol de los informes de impacto.

Una de las estrategias más comunes consiste en detectar la elaboración de normativa de relevancia en el departamento, de modo que la agente pueda colaborar en su elaboración desde fases tempranas. Ello contribuye a que se pueda conseguir un mayor nivel de incidencia, el cual resulta más difícil de lograr a través de los informes de impacto, al elaborarse éstos sobre borradores muy avanzados de la norma. Ese mismo papel proactivo se ejerce respecto a los planes sectoriales o de departamento, que resultan cruciales para incorporar el objetivo de igualdad en una política determinada.

En uno de los departamentos analizados, este rol proactivo se concreta además en la elaboración de un informe con propuestas en materia de igualdad a incorporar en la norma en el caso de normativa de especial relevancia. Ello facilita que estas medidas sean planteadas en una fase inicial del proceso normativo, cuando es más probable que sean incorporadas.

En cualquier caso, el instrumento de los informes de impacto de género resulta de mucha utilidad para las agentes de igualdad. Les permite conocer qué normativa se está elaborando en el departamento y establecer canales de comunicación con los diferentes actores implicados con el objeto de transversalizar la igualdad. Este hecho es percibido de forma muy positiva por las agentes, que consideran que, gracias al circuito establecido –marcado por la obligatoriedad del IIG– su papel es percibido como positivo y no como un obstáculo.

Sin embargo, el grado de incidencia de esta actuación proactiva parece variar en función de diferentes elementos. La complejidad y el tamaño de la organización departamental, o la situación de la unidad de igualdad dentro del organigrama son algunas de las variables mencionadas. Las unidades que se sitúan en la misma dirección que los servicios jurídicos parecen beneficiarse de un mayor acceso a la información respecto a las normas tramitadas o a la propia elaboración de los informes de impacto. Por otra parte, las unidades que se adscriben a niveles jerárquicos elevados parecen contar por lo general con mayor respaldo político, lo cual favorece su capacidad de influencia en la normativa en marcha.

Por el contrario, aquellas unidades que no responden a ninguno de estos dos modelos, reportan las mayores dificultades para ser eficaces en las labores de transversalización en general, y para el conocimiento de la elaboración de informes de impacto en particular.

### ¿CUÁNDO SE HACE EL INFORME?

La introducción de medidas de igualdad requiere que el informe de impacto de género sea elaborado en paralelo al texto normativo al que hace referencia. En este sentido, ha de acompañar a la redacción de sus primeros borradores. No obstante, se constata de manera mayoritaria que el informe se inicia cuando la norma está bien en un estado de borrador muy avanzado o incluso definitivo. En este sentido, frecuentemente se inicia cuando el aplicativo Tramitagune lo indica, siendo los servicios jurídicos el agente que en la mayor parte de los casos solicita y/o comienza la elaboración del informe de impacto.

Excepcionalmente, en el caso de algunos departamentos, las normas de gran relevancia implican la participación de la agente de igualdad desde fases tempranas, y dado que en estos casos esta persona es la encargada de elaborar el informe de impacto, también deriva en que éste se inicie casi en paralelo a la norma.

**TABLA 7.** Momento del proceso legislativo en el que se elabora el informe de impacto de género según departamento

DEPARTAMENTO	CUANDO SE DISEÑA LA NORMA	CUANDO LA NORMA ESTÁ EN BORRADOR AVANZADO	CUANDO LA NORMA ESTÁ EN BORRADOR FINAL
I		X	
II			X
III		X	
IV		X	
V	Excepcionalmente	X	
VI	Excepcionalmente	X	
VII			X
VIII		X	
IX		X	
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>2</b>

El tiempo dedicado a la elaboración del informe varía enormemente según la norma en cuestión. Sin embargo, se destaca de manera reiterada que los plazos suelen ser limitados y que la calidad del mismo ha de adaptarse al tiempo y los recursos disponibles.

## ¿QUÉ APORTAN LOS INFORMES DE IMPACTO DE GÉNERO?

El modelo planteado para la elaboración de informes en el Gobierno Vasco establece que además de su contribución a la incorporación de medidas de igualdad en la normativa, éste tiene dos objetivos principales: cambiar las rutinas de la administración y generar aprendizaje y sensibilización.

Respecto al cambio de rutinas, el análisis cualitativo ratifica que la preceptividad de los informes ha determinado su necesaria incorporación al proceso de elaboración normativa, y por lo tanto, ha entrado a formar parte de las rutinas de trabajo de una amplia variedad de agentes, desde el personal técnico y jurídico, hasta el político, lo que no puede sino valorarse muy positivamente. Se destaca especialmente el rol de *Tramitagune* como herramienta que ha ayudado a sistematizar este impacto en el proceso legislativo. Sin embargo, las personas consultadas enfatizan igualmente que dicha herramienta sitúa la elaboración del informe en una fase avanzada del proceso normativo, en el cual la capacidad de incidencia y el número de agentes implicados son limitados.

Los objetivos de **sensibilización** y **aprendizaje** se señalan también como conseguidos. Se entiende que la puesta en práctica de la herramienta de los informes de impacto durante los últimos diez años ha conseguido implicar a un creciente y significativo número de actores en la promoción de la igualdad, y que esa implicación ha creado progresivamente mayor conciencia y sensibilidad respecto a la presencia de desigualdades de género en las diferentes áreas sectoriales. También ha generado experticia respecto a cómo abordarlas y, en particular, respecto al propio instrumento de los informes. En concreto, se observa que la demanda respecto a la formación en materia de igualdad ha aumentado significativamente, de manera que se considera cada vez más un área de experticia necesaria para cualquiera de los ámbitos sectoriales.

No obstante, se han detectado también una serie de límites al potencial efecto positivo del instrumento en términos de aprendizaje:

- La aplicación mecánica del informe en normativas similares determina que no se revise su contenido y que se utilice en diferentes ocasiones el mismo texto, perdiéndose así el potencial de reflexión sobre las intervenciones públicas.
- El texto del informe no suele trascender más allá de los agentes implicados en elaborarlo, con lo que su capacidad de generar aprendizaje no alcanza a otro personal del área o servicio. En concreto, cuando los agentes que elaboran la norma no son los mismos que los que elaboran el informe, los efectos de esta herramienta en términos de aprendizaje se ven especialmente limitados.
- Tampoco existe un seguimiento del contenido de los informes que permita tener una fotografía general de las normas revisadas, las medidas incorporadas o las mejoras realizadas en términos de diagnóstico.
- Existen áreas de gobierno donde el nivel de producción normativa es muy limitado y, por lo tanto, el instrumento de los informes de impacto no puede contribuir a generar experticia o sensibilización en materia de igualdad.

Finalmente, las personas participantes en el estudio también destacan la capacidad de los informes de impacto para tener **incidencia en el contenido** de la normativa que es finalmente aprobada. En línea con los resultados expuestos en el análisis cuantitativo, coinciden en destacar la potencialidad de este instrumento para implementar la Ley 4/2005, ya que son las medidas contempladas en esta norma las que normalmente son propuestas e incorporadas en las nuevas regulaciones. No obstante, esta misma potencialidad encierra



un límite en la capacidad de incidencia de los informes, en la medida que aquellas medidas que no están explícitamente contempladas en la ley son de inclusión mucho más infrecuente. El abordaje de cuestiones más estructurales y la revisión de los fundamentos y los enfoques de intervención desde una perspectiva de género quedan, por lo tanto, con frecuencia fuera del alcance del proceso de EIG.

En cuanto a los cambios en el contenido, el papel del personal político que impulsa la norma es clave, ya que son los y las referentes políticas quiénes actúan como filtro y deciden qué propuestas planteadas en el informe de impacto y en el informe de verificación son finalmente incorporadas. En este caso, el respaldo de la Ley de Igualdad se muestra crucial. Así, en alguna entrevista se ha hecho referencia a la memoria de tramitación de la normativa<sup>16</sup> como documento en el cual se argumenta la inclusión o rechazo de las propuestas realizadas por los IIG y los IVE, y se explicita el criterio de las direcciones de los servicios sectoriales y/o jurídicos<sup>17</sup>.

Igualmente, las personas contactadas para este estudio señalan que algunas de las medidas recogidas en la Ley 4/2005 se incorporan con mayor facilidad mientras otras generan más resistencias. Entre las primeras se encuentran el uso no sexista del lenguaje y la representación equilibrada en órganos de decisión, y entre las segundas destacan las acciones positivas y la reordenación del gasto.

## **¿QUÉ APORTAN LOS INFORMES DE VERIFICACIÓN?**

El informe de verificación constituye una herramienta clave para garantizar la calidad de los informes de impacto, y para generar cierto aprendizaje a través de las recomendaciones incorporadas en el mismo.

En la práctica, la utilización de los informes de verificación resulta extremadamente variable según los departamentos. Encontramos diversas opciones al respecto:

- Áreas en las que se consulta el informe solamente para elaborar la memoria normativa que acompaña al texto final, con lo que no alcanza más agentes que a la propia asesoría jurídica.
- Áreas en las cuales el informe de verificación puede ser consultado en la elaboración de nueva normativa que se elabore con posterioridad.
- Un caso en el cual se consulta para la norma específica para la que fue elaborado.
- Y finalmente, diversos ejemplos en los cuales se desconoce cuál es la aportación concreta del informe de verificación al proceso legislativo.

Ello indica que su contribución a la mejora de la normativa es como mínimo incierta, ya que en más de la mitad de los casos o bien tiene un mero rol de trámite, o bien se desconocen sus funciones y contribución. En este sentido, las personas consultadas para este estudio señalan el momento temporal en que se elabora el informe de verificación como uno de los factores que socavan su capacidad de incidencia. Al elaborarse cuando la norma prác-

---

16 El artículo 22 de la Ley 4/2005 establece la obligatoriedad de una memoria explicativa de los trámites del EIG. Sin embargo, la directriz tercera establece que los contenidos de esta memoria estarán incluidos en la memoria genérica sobre la tramitación.

17 De acuerdo con esta referencia, se han revisado 14 memorias de tramitación para valorar sus contenidos y contrastar su potencialidad en la mejora del proceso de EIG. Aunque un análisis detallado de las mismas quedaba fuera del alcance del presente proceso de evaluación, en el capítulo de recomendaciones (apartado 5) se apuntan algunas cuestiones de interés respecto a estas memorias.

ticamente no admite cambios, suele ser tratado como parte del trámite administrativo y no cuenta con difusión dentro de la organización.

No obstante, los ejemplos proporcionados por tres departamentos indican que cuenta con cierto potencial de generar aprendizaje a largo plazo, de modo que se tengan en consideración para la elaboración de informes y normas futuras. Para esto, sin embargo, parece necesario sistematizar y reforzar su difusión entre diversos agentes (incluidas las unidades departamentales de igualdad), ya que son pocos los agentes que acceden a él de manera habitual y los tienen en cuenta como fuente de propuestas.

**TABLA 8.** Función del informe de verificación según departamento

DEPARTAMENTO	SÓLO SE LEE PARA REALIZAR LA MEMORIA NORMATIVA	SE TIENEN EN CUENTA EN LA NORMA EN CUESTIÓN	SE TIENEN EN CUENTA EN NORMATIVA POSTERIOR	SE DESCONOCE SU CONTRIBUCIÓN
I	X			
II		X	X	
III				X
IV	X			
V				X
VI			X	
VII			X	
VIII				X
IX				X
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>4</b>

### ¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES OBSTÁCULOS DETECTADOS?

Al igual que ocurre con otras herramientas del *mainstreaming*, el proceso de implementación de los informes de impacto de género, así como su incidencia, se enfrenta a una variedad de obstáculos tanto generales como específicos.

Respecto a los primeros, el análisis cualitativo arroja luz sobre algunos factores que afectan a la estrategia de la transversalidad, y que tienen significativos efectos indirectos sobre el instrumento de los informes de impacto de género:

- El gran tamaño de algunos departamentos dificulta que el rol de la agente de igualdad como impulsora del *mainstreaming* resulte efectivo, ya que son demasiados los actores integrantes y las áreas de actuación en las que es necesario incidir y respecto a las que debe contar con cierto grado de experticia. Resulta, por lo tanto, difícil también asesorar o contribuir a impulsar los informes de impacto e incluso realizar un seguimiento de los mismos.

- La rotación del personal dificulta la acumulación de conocimiento acerca de cómo incorporar la perspectiva de género en cada ámbito de trabajo, también respecto a herramientas concretas como los informes de impacto.
- Finalmente, la presencia de compromiso político con la igualdad por parte de los y las responsables de cada uno de los departamentos resulta crucial para legitimar este objetivo y promover su inclusión transversal.

Más allá de estos obstáculos generales, que son comunes a la implementación del *mains-streaming* de género en muy diversas organizaciones, el análisis ha permitido detectar algunos obstáculos específicos del modelo de informes de impacto implementado en el Gobierno Vasco:

- *La experticia*: pese a la existencia de notables avances en este campo, se considera que el personal que redacta los informes generalmente aún no cuenta con el conocimiento necesario sobre conceptos elementales para la realización de un análisis desde la perspectiva de género que entrañe cierto nivel de sofisticación.
- *Las directrices*: la complejidad de la plantilla existente para elaborar el informe de impacto constituye otro obstáculo central. Se entiende que algunos de los apartados que se han de cumplimentar tienen un objetivo y/o un contenido confuso.
- *El diagnóstico*: los datos desagregados por sexo, así como el conocimiento con perspectiva de género disponibles en las diferentes áreas sectoriales, resultan todavía limitados. Ello determina que se produzca generalmente un desajuste entre el diagnóstico presentado (referido a desigualdades en un área en general, donde se encuentra más información) y el diagnóstico específico referido al ámbito que regula la norma (respecto al que la información disponible es más escasa).
- *El circuito*: un obstáculo fundamental para la incidencia del informe viene representada por el momento de su realización. Este suele ser elaborado en fases avanzadas del proceso legislativo, en las cuales sólo se pueden incorporar cambios menores. En este sentido, es percibido en gran parte como un trámite, que implica un aumento de la carga de trabajo, y no como una herramienta que incrementa la calidad de la normativa.
- *El objetivo*: se detecta que no existe una idea clara del objetivo final de los informes de impacto. En este sentido, uno de los elementos que parece contribuir a la presencia de resistencias es que no se entiende el 'para qué' de esta herramienta. Esta falta de comprensión se acompaña en muchas ocasiones del denominado espejismo de la igualdad, por el cual se entiende que las inequidades de género no son ya significativas o que la inexistencia de barreras explícitas al acceso equivale a un impacto neutro. La formación en materia de igualdad parece ser una de las herramientas más eficaces para contrarrestar ambas carencias.
- *El objeto*: los informes se elaboran solamente para aquella normativa dispuesta en la Ley 4/2005. Se considera que esto representa una limitación en el sentido de que no alcanza instrumentos clave como los planes de actuación, y que tiene una incidencia limitada en áreas de gobierno con poca producción normativa.
- *La legitimidad*: a pesar de contar con el respaldo de un marco normativo, los informes de impacto de género no parecen contar con el mismo nivel de legitimidad que otros informes que integran el proceso legislativo y que tampoco tienen un carácter vinculante. Su elaboración es percibida en mayor medida como un trámite y su contenido valorado más como político que técnico, a diferencia de otros

informes. De este modo, las medidas propuestas (tanto en el IIG como en el de verificación) no siempre son tenidas en consideración.

- *El aprendizaje:* los informes de impacto generan un aprendizaje organizacional limitado. En primer lugar, el número de agentes que intervienen en su elaboración es reducido —en ocasiones solamente las agentes de igualdad, en ocasiones determinado personal de las direcciones responsables de la norma, en otras los servicios jurídicos, etc.-. En segundo término, no se realiza un seguimiento continuado de su contenido o de su incidencia, de manera que los nuevos informes beban de experiencias anteriores o que se establezcan criterios o estrategias de mejora.

## **LAS HERRAMIENTAS DE EVALUACIÓN DE IMPACTO**

### **2.2.2**

La EIG del Gobierno Vasco cuenta con dos herramientas principales: los informes de impacto de género (IIG) y los informes de verificación de Emakunde (IVE).

- Los primeros (IIG) son documentos que tienen como objetivo facilitar la incorporación de la igualdad en las normas afectadas, y para ello incluyen un diagnóstico sobre la situación de la igualdad en el ámbito de aplicación de la norma, una evaluación del impacto en función del género de la misma y presentan medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad.
- Los segundos (IVE) tienen como objetivo verificar si el órgano promotor de la norma y redactor del IIG ha aplicado correctamente la EIG y proponen medidas de mejora.

A continuación se describen con más detalle y se analiza su implementación.

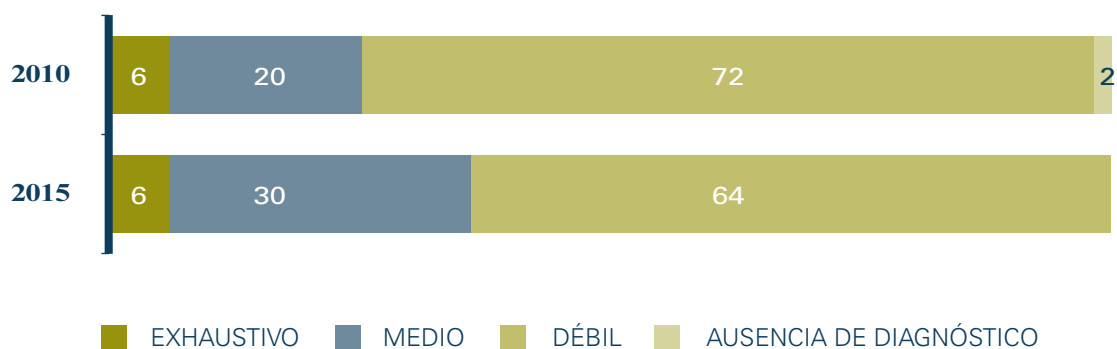
#### **• EL INFORME DE IMPACTO DE GÉNERO**

Los informes de impacto de género presentan una considerable transformación en el periodo analizado. Esto es debido, en primer lugar, al cambio de las directrices para su cumplimentación, pero también al aprendizaje institucional mencionado en apartados anteriores. A continuación desarrollamos los resultados referentes a la calidad del diagnóstico de género y de la evaluación del impacto que realizan los IIG. Dado que las medidas propuestas en los IIG son las que ya están incluidas en el borrador de la norma, su análisis se presentará en el apartado 2.3.2.

#### **Calidad del diagnóstico de la situación de la igualdad de género**

Los informes de impacto de género incluyen un diagnóstico, en su mayoría, débil, lo que significa que apenas aportan información relevante para la norma.

**GRÁFICO 1.** Calidad del diagnóstico de los IIG. Porcentajes



En el caso de los diagnósticos de calidad media (un 25%), a menudo hacen un esfuerzo para aportar datos y argumentos pero están conectados con el contenido específico que regula la norma solamente de manera parcial. Finalmente, los diagnósticos que hemos considerado exhaustivos (un 6% en ambos periodos), sí aportan información sobre los aspectos relevantes en la norma.

Así, mientras que el porcentaje de diagnósticos exhaustivos se mantiene estable –y residual-, se produce un aumento notable de los diagnósticos de calidad media a costa de los diagnósticos débiles y de la desaparición de los informes sin diagnóstico. Sin embargo, como ya hemos señalado, la calidad sigue siendo débil en la mayor parte de los casos.

**TABLA 9.** Calidad del diagnóstico de los IIG

	2010		2015		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ausencia de diagnóstico	1	2	0	0	1	1
Débil	36	72	32	64	68	68
Medio	10	20	15	30	25	25
Exhaustivo	3	6	3	6	6	6
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100</b>	<b>50</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

La argumentación desarrollada en el diagnóstico del Informe de Impacto de Género es el único ítem analizado en el que se produce una evolución negativa: en la X legislatura hay más casos en los que no se aportan argumentos ni datos para justificar el impacto de género que en la legislatura IX. Este hecho puede ser causado por la modificación de las directrices, y en particular por la fusión de los apartados de diagnóstico e impacto previsible de la norma, así como por la existencia de una lista de verificación, que facilita la realización de dicha evaluación sin tener que aportar mayores detalles.

**TABLA 10. Grado de argumentación del diagnóstico de género**

	2010	2015	TOTAL
Se aportan argumentos	40	33	73%
No se aportan argumentos	10	17	27%

Sin embargo, un análisis más detallado de los contenidos muestra que en términos cualitativos se produce también una evolución positiva en la argumentación. Por ejemplo, en 2010 podemos identificar de forma muy extendida el argumento referido a la “igualdad de oportunidades” o a la “no discriminación en el acceso” como elementos fundamentales que justifican el impacto de género positivo de la norma. Este tipo de argumentos denotan una falta de conocimiento del concepto mismo de impacto de género y de igualdad efectiva, y su confusión con la igualdad formal o con la no discriminación directa. En 2015 este tipo de argumentos tienden a desaparecer, lo que apunta a que se ha producido un aprendizaje del marco conceptual de la política de la transversalidad de género y de la idea misma del impacto de género, ambos conceptos básicos para poder desarrollar EIG.

Igualmente, en relación con la calidad conceptual de los IIG, es importante señalar que en 2010 los informes de verificación de Emakunde realizaron en 26 ocasiones mención a confusiones terminológicas y/o conceptuales en los informes de impacto de género, en su mayor parte relacionadas con la confusión entre sexo y género, y entre discriminación y acción positiva. El número de este tipo de correcciones se reduce a 6 en 2015. Éste es también un indicador del aprendizaje conceptual que se ha producido en este periodo.

### **Identificación y sentido del impacto de género y propuesta de medidas**

Más allá del diagnóstico, la identificación de la existencia de impacto de género de las normas es un elemento central que muestra el aprendizaje producido en la metodología de EIG. Como es bien sabido desde la aprobación de la Plataforma de Beijing en 1995, la implementación del *mainstreaming* ha determinado que exista un cierto consenso respecto al hecho de que la mayor parte de normas que emiten los gobiernos tienen algún tipo de impacto en la desigualdad de género. Sin embargo, en la IX legislatura, la mayor parte de informes no identifican ningún impacto de género de sus respectivas normas -ello a pesar de que solo se realizan informes de normas no exentas previamente-. Los informes que no identifican impacto se reducen de forma muy notable de la primera muestra analizada a la segunda, ya que en la X legislatura esta situación se produce en un número mínimo de casos (4). Por otro lado, se han detectado un cierto número de informes confusos o contradictorios, en los que resulta difícil concluir si se afirma que la norma tiene o no impacto o bien en los que no se llega a realizar un análisis de impacto. Este tipo de situaciones también se reduce. Aunque la disminución del número de informes confusos es menor que la de los informes que no identifican impacto, también es muy relevante, ya que pasan de 9 a 4, mientras los informes que sí identifican un impacto de género en las normas de referencia pasan así de 14 a 42. De este modo, considerada la muestra en su conjunto, vemos que 56 de los 100 expedientes los IIG identifican algún tipo de impacto de género en las normas informadas.

**TABLA 11. Identificación del impacto de género**

	2010	2015	TOTAL
Identifican impacto	14	42	56
No identifican impacto	27	4	31
Confuso o inexistente	9	4	13

Por lo que respecta al sentido del impacto de género, la inmensa mayoría de informes identifican un impacto de género positivo. Teniendo en cuenta la literatura internacional sobre género y política pública, esta valoración puede ser considerada cuestionable: ha sido ampliamente constatado que la mayor parte de las políticas públicas consolidan o reproducen -por lo menos parcialmente- la desigualdad existente a causa del sesgo institucional existente.

**TABLA 12. Sentido del impacto de género identificado**

	2010	2015	TOTAL
Positivo	12	39	51
Negativo	0	0	0
Ambos	2	0	2
No queda claro	0	3	3

¿Por qué se produce este sesgo favorable a la norma? En los IIG la calificación del impacto positivo se deduce a menudo de la inclusión de medidas de género en la norma informada. Así, el personal del órgano emisor de la norma lo que evalúa en la mayor parte de los casos, es la inclusión de medidas de igualdad en la misma, y lo hace –como es lógico- valorando que dicha inclusión implica que el conjunto de la norma produce un impacto positivo. Sin embargo la evaluación de impacto de género de una norma debería ir más allá de la incorporación de determinadas políticas o medidas concretas, y abordar el efecto global de la norma sobre la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Cabría pensar que un análisis exhaustivo del impacto de género probablemente arrojaría una evaluación más ambivalente y menos unívoca, donde podrían coexistir aspectos positivos (derivados por ejemplo de las medidas específicas introducidas) y negativos (vinculados a características más estructurales de la política o sector en el que se interviene, por ejemplo). Una valoración matizada de ambos aspectos podría dar pistas para plantear estrategias de cambio de más largo recorrido en los contenidos de las políticas.

Sin embargo, este enfoque se encuentra con dificultades de carácter tanto técnico como político. Por un lado, parece improbable que después de un proceso en el que se ha incorporado un número determinado de medidas de igualdad en una norma dada, el IIG valore el texto resultante como causante de un impacto de género negativo. En este sentido, es posible que si se llevara a cabo dicha evaluación global de la norma, desaparecieran los incentivos para incorporar las mencionadas medidas específicas en los textos. Por otro lado, también parece difícil que el o la responsable política del texto se muestre favorable

a firmar un informe de impacto de género negativo de la norma del cual él o ella misma es responsable.

Así pues, posiblemente nos encontramos ante una doble dificultad: la propia concepción de cómo se debe calificar el impacto de género y la existencia de una cierta ‘incapacidad’ política o institucional para realizar una evaluación crítica.

#### • EL INFORME DE VERIFICACIÓN DE EMAKUNDE

Los informes de verificación son documentos elaborados posteriormente a los IIG por parte de Emakunde. Hacen propuestas de modificación de la norma y aportan sugerencias para la mejora de los informes de impacto de género. El análisis de los expedientes permite comprobar que estos objetivos se cumplen ampliamente, ya que en prácticamente todos los IVE se recomiendan mejoras en el IIG y también en una gran mayoría se proponen modificaciones a la norma.

**TABLA 13. Contenido de los IVE**

Contenido de los Informes de Verificación	
Recomendaciones al IIG	Mejoras en el diagnóstico Mejoras conceptuales (uso del lenguaje especializado: términos como sexo/género, discriminación positiva, etc.) Mejoras en la identificación del impacto Mejoras en la estructura del informe Mejoras en el procedimiento de elaboración
Recomendaciones a la norma	Nuevas medidas de igualdad en la norma Nuevos objetivos de igualdad Corrección del uso sexista del lenguaje Recomendaciones relativas a elaboración o la implementación de la norma, que no forman parte de la norma misma (incluir expertas en género en su elaboración, medidas de seguimiento, etc.)

#### Recomendaciones al IIG

El grueso de las recomendaciones del IVE al IIG están centradas en cuestiones sustantivas referentes a los contenidos más que en cuestiones formales o procedimentales, lo que puede ser leído positivamente como indicador de consolidación del procedimiento establecido.

Así, la inmensa mayoría de expedientes incorporan propuestas enfocadas a cómo los IIG realizan los diagnósticos. Esto puede relacionarse, por un lado, a la mencionada debilidad de buena parte de los análisis que realizan los IIG, pero también al carácter de mejora continua que se pretende impulsar con el IVE -en la medida que la realización de un buen análisis de género tiene sin duda un amplio recorrido aun en los casos donde el diagnóstico es más exhaustivo-.

En diversas ocasiones el IVE menciona precisiones conceptuales y/o terminológicas. En la mayor parte de los casos, se trata de la confusión entre los conceptos sexo y género. Otro ejemplo el mal uso del término “discriminación.” Este tipo de correcciones se producen en un 52% de los casos en 2010 y en solo un 12% de los casos en 2015. Ello indica



un progreso notable en la correcta conceptualización de la desigualdad entre mujeres y hombres por parte de los agentes responsables de la elaboración de los IIG.

Las propuestas relativas a la mejora del procedimiento de elaboración del IIG son muy escasas, se producen en un 6% y un 5% de los casos respectivamente, y hacen referencia al incumplimiento del circuito diseñado en las directrices.

En último lugar, es destacable cómo entre los dos periodos de análisis se produce un incremento importante de las sugerencias de mejora y/o modificación en la estructura del informe: se pasa del 6% al 48% de informes. Aunque de hecho en 19 casos se trata de un mismo tipo de norma (proveniente de un mismo departamento), incluso descontando la repetición de este caso, seguimos enfrentándonos a un aumento de este tipo de recomendaciones (de 3 a 5 casos), lo que merecería quizás un seguimiento para explorar posibles dificultades en relación a la plantilla propuesta en las directrices. En este sentido, en el presente informe se proponen mejoras para una mayor claridad de esta plantilla para la elaboración de los IIG en el apartado de recomendaciones.

**TABLA 14. IVE que sugieren mejoras del IIG**

	2010		2015		TOTAL	
Diagnóstico	48	96%	499	98%	97	97%
Confusión conceptual	26	52%	6	12%	32	32%
Estructura	3	6%	24	48%	27	27%
Procedimiento	3	6%	2	4%	5	5%

### Propuesta de nuevas medidas de igualdad en la norma

Las Directrices sobre la realización de la evaluación previa del impacto en función del género orientan sobre qué tipo de medidas de igualdad se pueden incorporar a la normativa para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres. En particular, son las directrices aprobadas en 2012 las que entran más en detalle, concretando una serie preestablecida de categorías de medidas de igualdad para facilitar el proceso de mejora del impacto de género de la normativa<sup>18</sup>.

Esta categorización es la siguiente:

- a) *Medidas para la introducción de la perspectiva de género en la norma*, que incorporan propuestas de distinto tipo, como se detalla en la tabla 16. Este punto, en nuestra opinión, peca de una formulación un poco confusa, al incluir elementos que aunque sean contenidos de igualdad no pueden considerarse estrictamente medidas (como la inclusión de principios a modo declarativo, o el uso de lenguaje no sexista en la propia norma<sup>19</sup>, por ejemplo). Sin embargo, en el recuento general

18 Apartado 3a de las directrices de 2012. El hecho de que estas medidas no aparezcan explicitadas en las directrices anteriores determina que su presencia o ausencia para 2010 sea interpretada por las investigadoras. Ello hace recomendable la prudencia a la hora de valorar estos resultados concretos.

19 En este sentido, la inclusión de actuaciones dirigidas a promover el uso no sexista del lenguaje si que sería una medida de igualdad, pero el hecho de que el borrador de norma no utilice un lenguaje sexista no creemos que se deba considerar una medida.

de medidas se ha optado por incluir estos casos para mantener la coherencia con el enfoque de Emakunde.

- b) *Medidas para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres en diferentes órganos, jurados y tribunales.*
- c) *Medidas de acción positiva* enfocadas a las mujeres o a la implicación de los hombres a favor de la igualdad.
- d) *Medidas aparentemente neutras pero con un previsible impacto de género positivo*—las cuales se especifica que se pueden orientar hacia víctimas de violencia, familias monoparentales o para personas cuidadoras, entre otras.
- e) *Medidas para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación* (por razón de edad, clase social, opción sexual, discapacidad, etnia y/o raza, origen nacional u otras cuestiones).
- f) *Medidas prohibitivas o sancionadoras* por incurrir en discriminación por razón de sexo, por hacer un uso sexista del lenguaje y las imágenes o por otras causas.

Asimismo, se plantea la conveniencia de identificar también las *medidas complementarias*, las cuales, más allá del contenido del proyecto de norma o acto administrativo, se dirigen a complementar o incrementar la eficacia de los objetivos y medidas para la igualdad<sup>20</sup>. A la hora de interpretar los resultados, es importante tener en cuenta que por lo general las medidas complementarias no quedan registradas en los textos normativos (ni en el borrador de norma ni en la norma final), por lo que se han identificado a partir de los respectivos IIG<sup>21</sup>.

En este apartado, y en el resto del documento, analizamos de forma agregada el conjunto de todas estas medidas, y posteriormente, cuando entramos en el detalle de las características de las medidas de igualdad propuestas y/o incorporadas, las presentamos de forma separada en tres bloques en coherencia con lo planteado en las Directrices: las “*medidas enfocadas a la introducción de la perspectiva de género en la norma*” por un lado; el resto de medidas concretas previstas en las directrices (bloques b-f, que hemos agrupado bajo la denominación de “*medidas concretas de igualdad*” para poder diferenciarlas) por el otro; y finalmente las “*medidas complementarias*”. Esto nos permite aportar mayor detalle y

---

20 Se trata de acciones de implementación anexas a la norma pero que no aparecen en ésta (del tipo, por ejemplo, “el departamento ha previsto una formación específica para poder aplicar la norma”). Se identifican en esta categoría las Acciones de refuerzo a la difusión, Actuaciones de seguimiento y evaluación, Adecuación de estadísticas y realización de estudios específicos; Acciones de información, sensibilización y formación, Adecuación o adopción de normas, planes o programas, Elaboración de planes para la igualdad, o Creación de estructuras o servicios.

21 En efecto, en la medida que los IIG, *de facto*, se orientan a identificar los contenidos de género de los proyectos de norma, identifican también actuaciones complementarias que ya se han realizado o está previsto realizar (por ejemplo, “se ha revisado el sistema de información para corregir un sesgo de género”). En estos casos el análisis ha considerado que son medidas complementarias previstas en los borradores de las normas, aunque la información provenga del IIG (de la misma manera que las medidas de igualdad que registran los IIG no son nuevas propuestas sino que ya estaban incluidas en el borrador de norma). Así, en realidad se trata más que de medidas a incluir en la propia redacción de la norma, de medidas enfocadas a la implementación, que se definen en la fase de elaboración normativa.

En las medidas complementarias, sin embargo, y a diferencia del resto de medidas, los IIG también formulan o proponen nuevas actuaciones complementarias que aparentemente no estaban incorporadas en la propuesta emitida por el impulsor de la norma (por ejemplo, “sería interesante que las entidades beneficiarias contaran con personal capacitado en género o con el asesoramiento de personas expertas en la materia”). En estos casos las medidas se asignan específicamente a los IIG. También algunos IVE sugieren nuevas medidas complementarias, que quedan consignadas como medidas complementarias propuestas por los IVE. Respecto a las normas finales, éstas no incluyen medidas complementarias, por lo que se parte de la asunción razonable de que las medidas complementarias previstas en la fase de borrador normativo (e identificadas vía IIG) se mantienen en su versión definitiva, de forma que también se imputan a las normas finales. Sin embargo, la estrategia de análisis utilizada no permite contrastar si posteriormente éstas medidas se implementan o no.

profundidad al análisis. Cuando nos referimos al conjunto de las medidas nos referiremos a “*contenidos de igualdad*”.

Aquí es importante señalar también que la unidad de análisis y presentación de los datos es en todos los casos los expedientes (esto es, los informes de impacto de género o de verificación de Emakunde, o las normas en versión borrador o definitiva) y no las medidas en sí, dado que el recuento de las medidas no ofrecía claves analíticas consistentes.

Entrando ya en los resultados, vemos que la mayoría de los informes de verificación de Emakunde proponen medidas para la incorporación de la perspectiva de género (95) y medidas complementarias (78), y en menor grado medidas concretas de igualdad a incluir en la norma (45). Este hecho es común a los dos periodos analizados, aunque es ligeramente más frecuente en 2010 que en 2015, excepto por las medidas complementarias. De nuevo, la hipótesis para explicar esta ligera evolución tiene que ver con el proceso de aprendizaje de los actores involucrados en la redacción de la norma y del informe de impacto de género.

**TABLA 15.** Informes de Verificación que sugieren contenidos de igualdad, por grandes tipos de medidas

INFORMES DE VERIFICACIÓN QUE SUGIEREN MEDIDAS DE IGUALDAD	2010	2015	TOTAL
Al menos una medida para la introducción de la perspectiva de género en la norma	50	45	95
Al menos una medida concreta de igualdad	25	20	45
Al menos una medida complementaria	38	40	78
<b>TOTAL</b>	<b>50 (100%)</b>	<b>46 (92%)</b>	<b>96 (96%)</b>

Si entramos en el detalle de cuáles son las propuestas concretas que se sugieren de cara a introducir la perspectiva de género, vemos que las más frecuentes son las que se dirigen a mejorar el conocimiento de las diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres, al uso no sexista del lenguaje y a la inclusión de la igualdad como contenido o criterio.

**TABLA 16. Informes de Verificación que sugieren medidas para la introducción de la perspectiva de género en la norma, por tipo de medidas**

TIPOLOGÍA DE MEDIDAS PARA LA INTRODUCCIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA NORMA	2010	2015
Mejorando el conocimiento de la situación diferencial de mujeres y hombres	44	39
Incorporando la igualdad de mujeres y hombres como principio u objetivo o a título declarativo o expositivo	12	5
Haciendo o promoviendo un uso no sexista del lenguaje	42	33
Promoviendo la participación de personas con formación en cuestiones de género y/o entidades que trabajan por la igualdad	2	11
Incluyendo la igualdad como contenido o criterio (de admisión, valoración o ejecución) en procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas, etc.	33	37
Otras medidas	9	7
<b>TOTAL</b>	<b>50 (100%)</b>	<b>45 (90%)</b>

En este punto es importante señalar que resulta complicado establecer conclusiones claras respecto a la evolución de la incorporación de medidas para promover la perspectiva de género.

En efecto, la formulación de la pregunta referida a este ítem en las directrices está planteada de manera confusa. Por un lado incorpora elementos que desde nuestro punto de vista no son estrictamente medidas de igualdad (como la inclusión de principios a modo declarativo, o el uso de lenguaje no sexista en la propia norma<sup>22</sup>, por ejemplo). Por el otro, incluye algunas categorías que son demasiado amplias y/o que pueden solaparse con cuestiones que se recogen en otros puntos del cuestionario-plantilla. Nos hemos encontrado también con casos de medidas concretas que plantean la “inclusión de la igualdad como criterio o contenido” pero no acaban de encajar en la formulación de las categorías establecidas de “procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas” ni en las otras categorías de medidas concretas, por lo que se han presentado en la enumeración de “otras medidas”. En términos generales, esto determina que los resultados del análisis deban ser tomados con precaución. Por ello en el apartado 5, dedicado a las recomendaciones, aportamos propuestas para mejorar la claridad de estas preguntas.

En este sentido, para esta evaluación, además de presentar los resultados referentes a esta pregunta, se ha optado por entrar en profundidad en algunas de las categorías de respuesta, analizándolas por separado. Así, por ejemplo, en los siguientes apartados se analizarán con mayor precisión y de forma específica los objetivos de igualdad, el uso no sexista del lenguaje, y ciertos casos de la inclusión de igualdad como criterio en procesos selectivos y en la concesión de ayudas a empresas.

En cualquier caso, en la siguiente tabla mostramos las medidas concretas de igualdad propuestas en los Informes de Verificación de Emakunde más frecuentemente señaladas en ambos periodos.

22 En este sentido, la inclusión de actuaciones dirigidas a promover el uso no sexista del lenguaje sí que sería una medida de igualdad, pero el hecho de que el borrador de norma no utilice un lenguaje sexista no se podría considerar una medida. Sin embargo, en el recuento general de medidas se ha optado por incluir estos casos para mantener la coherencia con el enfoque de Emakunde.

**TABLA 17.** Informes de Verificación que sugieren incorporar medidas concretas de igualdad, según principales tipos de medidas

TIPOLOGÍA DE MEDIDAS CONCRETAS DE IGUALDAD	2010	2015	TOTAL
Medidas para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres	14	9	23
Medidas de acción positiva	6	5	11
Medidas aparentemente neutras pero con un previsible impacto de género positivo	9	11	20
Medidas para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación	3	1	4
Medidas prohibitivas o sancionadoras	4	4	8
<b>TOTAL</b>	<b>25 (50%)</b>	<b>20 (40%)</b>	<b>45 (45%)</b>

En cuanto a las medidas complementarias, que se dirigen a acompañar o incrementar la eficacia de los objetivos y medidas para la igualdad, vemos que la mayoría de los informes de verificación proponen actuaciones de algún tipo.

**TABLA 18.** Informes de Verificación que sugieren incorporar medidas complementarias

	2010	2015	TOTAL
Medidas complementarias para la aplicación de la norma	38	40	78

La información descriptiva de las medidas propuestas, sin embargo, no ofrece muchas claves analíticas, puesto que las medidas a incorporar dependen al menos en parte de las características de cada una de las normas afectadas, por lo que no es posible extraer conclusiones de estos datos más allá de poder captar su mayor o menor heterogeneidad e innovación.

En este punto, pues, consideramos interesante poder ejemplificar a modo de ilustración algunas de las propuestas que se sugieren desde el punto de vista del contenido concreto. Así, listamos a continuación algunas cuestiones destacadas que aparecen en el conjunto de medidas propuestas (esto es, incluyendo las de introducción de la perspectiva de género, las concretas y las complementarias):

- Inclusión de objetivos co-educativos presentes en la Ley 4/2005.
- Incorporación de la corresponsabilidad doméstica como valor social:
  - Reconocimiento de las habilidades y aprendizajes adquiridos en el ámbito doméstico y familiar.
  - Medidas de cuidado y conciliación.
- Ampliación de supuestos para la adjudicación de ayudas para:

- Colectivos de especial vulnerabilidad por causa de género (dependencia grave/moderada, violencia de género, baja de maternidad/paternidad, periodo discontinuo, etc.).
- Proyectos que promuevan el empleo equitativo de personas de ambos sexos.
- Ampliación del número de personas en el cálculo de la unidad familiar añadiendo a personas dependientes; exclusión de los padres violentos.
- Medidas económicas:
  - Mejorar el seguimiento en perspectiva de género de las ayudas económicas.
  - Medidas de exención o bonificación económica para colectivos como familias monoparentales y víctimas de violencia.
- Medidas relacionadas con el uso y diseño de espacios:
  - Fomento de espacios y equipamientos con visión de género para promover el empoderamiento.
  - Ampliación de perfil de equipamientos en una zonificación para incluir equipamientos feminizados y no sólo masculinizados.
- Formación especializada:
  - Inclusión de la formación en género en los méritos en concursos profesionales.
  - Formación específica en género para personal educativo.
- Acción positiva en los estudios con menos de un 40% de representación femenina.

Por otro lado, merece la pena señalar que en algunos casos -sobre todo en 2010- en los IVE se demanda que se hagan explícitas medidas que los IIG afirman que están previstas pero que no quedan recogidas como tales en la norma.

Asimismo, por la frecuencia con que aparecen, destacamos algunas medidas en concreto<sup>23</sup>:

- Medidas orientadas al cómputo de la promoción de la igualdad en las empresas u organizaciones como mérito de las mismas en el acceso a ayudas o subvenciones<sup>24</sup>, a través de la valoración del estatus de entidad colaboradora o de la inclusión de certificados y/o Planes de Igualdad en los baremos de puntuación.
- Medidas orientadas a computar en los méritos como tiempo trabajado los periodos en los que se haya estado en excedencia por situaciones de violencia de género o por cuidado de personas dependientes<sup>25</sup>.
- Medidas orientadas a la adaptación de calendarios de pruebas en oposiciones, en caso de embarazo o parto<sup>26</sup>.

23 Estas medidas están contabilizadas también en el apartado de medidas de perspectiva de género.

24 Esta medida está recogida en la disposición adicional sexta, que modifica el Decreto Legislativo 1/1997.

25 Esta medida se encuentra recogida en la Ley 4/2005, capítulo VI, Conciliación de la vida personal, familiar y laboral, en el artículo 48.

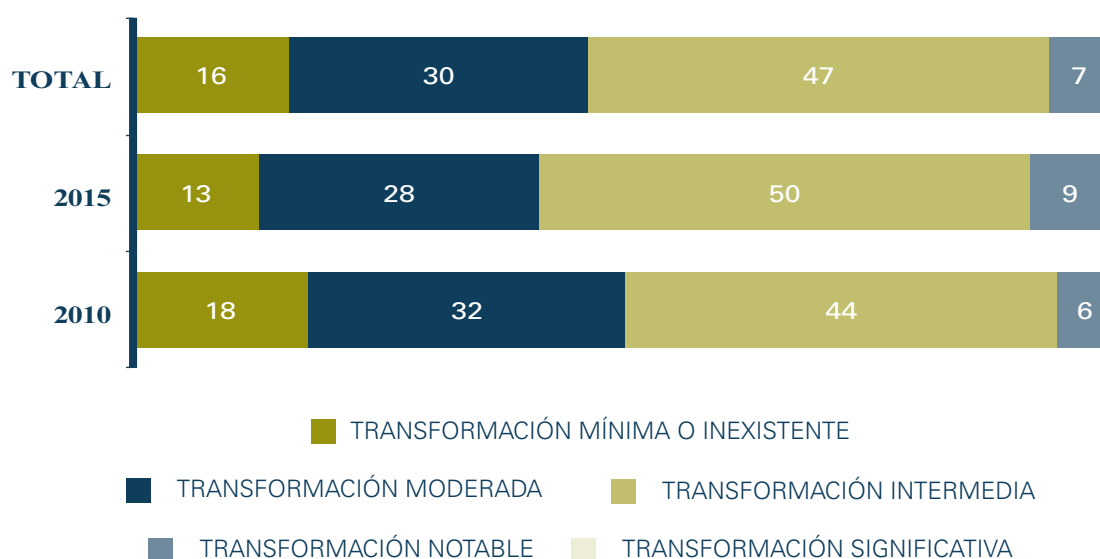
26 Esta medida se encuentra recogida en la Ley 4/2005, dentro del título preliminar. Art 3. Principios Generales.

**TABLA 19.** Informes de Verificación que sugieren incorporar medidas específicas de igualdad

	2010	2015	TOTAL
Medidas para favorecer empresas y organizaciones por la igualdad en su relación con la administración	6	11	17
Medidas para dar perspectiva de género a los méritos en concursos (incluyendo determinados periodos de excedencia)	6	4	10
Medidas de adaptación de calendario de pruebas	3	2	5
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>28</b>

A continuación se muestra el **grado de transformación** de los contenidos de igualdad propuestos en los IV, donde se incluyen, por lo tanto, todas las medidas contempladas en las directrices (de introducción de la perspectiva de género, concretas y complementarias)<sup>27</sup>.

**GRÁFICO 2.** IVE que proponen contenidos de igualdad según capacidad de transformación media de estas medidas, 2010, 2015 y total<sup>28</sup>. Porcentajes



27 El grado de transformación de las medidas se mide a partir de la combinación de diferentes dimensiones que toman en cuenta cuatro criterios: dos de ellos referentes a las medidas en sí mismas, y otros dos relativos al terreno sobre el cual impactan dichas medidas. Presentamos la operativización de este indicador en el anexo metodológico, si bien aquí podemos avanzar que estas categorías son: el grado de fortaleza o dureza de las medidas, su grado de incidencia en la transformación de las estructuras de género, la relevancia social de la norma y el nivel de resistencia al cambio de género de las instituciones o ámbitos temáticos en los que pretende incidir. Cuando en la norma o informe se puede considerar que las medidas cumplen los cuatro criterios, se ha considerado que el grado de transformación de género es significativo, cuando incluyen tres de ellos, el grado de transformación de género sería notable, con dos intermedio, y con uno moderado. Si no cumplen ninguno de los cuatro criterios se considera que el grado de transformación es mínimo o inexistente.

28 En el cálculo de los datos del gráfico se han excluido los IVE que no proponen medidas de igualdad de ningún tipo (ninguno en 2010 y 4 en 2015).

Como se puede comprobar en ambos períodos casi la mitad de los informes contienen una capacidad de transformación intermedia, seguida de la capacidad de transformación moderada.

Entre una y otra legislatura aumentan los casos en que no se proponen medidas (quizás a causa de la mejora de los borradores: de 0 en 2010 pasamos a 4 en 2015), a la vez que mejora ligeramente la ambición de éstas. Así, disminuyen las que hemos considerado que tienen una incidencia mínima o nula y las moderadas, a la vez que mejoran un poco la capacidad de transformación intermedia y notable, sin llegar, sin embargo, a proponer medidas con un impacto significativo.

Si comparamos de forma global los IVE en ambos periodos, vemos que la capacidad de transformación media de las medidas de estos informes pasa de una puntuación de 2,38 a 2,54 en una escala del 1 (mínima o nula capacidad de transformación) al 5 (máxima capacidad). Desde esta perspectiva vemos un aumento de la ambición de las medidas que se proponen en los informes de verificación, lo que debe ser interpretado positivamente, y nos permite descartar que se produzca una rutinización que vaya en detrimento de la calidad de las propuestas de los informes.

De nuevo, hay que valorar con prudencia estos resultados, puesto que las normas respecto a las que los IVEs sugieren nuevas medidas pueden dar un mayor o menor margen para elaborar propuestas más o menos transformadoras.

## **EVALUACIÓN DE RESULTADOS E IMPACTOS DE LA EIG**

# **2.3**

En este apartado, en primer lugar, se presentarán los resultados del análisis sobre la presencia de perspectiva de género en la normativa finalmente aprobada en las muestras correspondientes a 2005, 2010 y 2015. Se identifican las referencias a la Ley de Igualdad y se analizan las medidas de igualdad incorporadas en la normativa en estas legislaturas.

Posteriormente, se exploran con mayor detalle las diferencias entre el borrador de normativa y la normativa final en la IX y la X legislatura, para evaluar el grado en que la evaluación de impacto ha incidido en el contenido normativo.

## **LA PRESENCIA DE PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DE MEDIDAS DE IGUALDAD EN LAS NORMAS APROBADAS**

# **2.3.1**

Tal y como está planteado en el proceso de EIG en la CAE, la presencia de perspectiva de género en la normativa se puede traducir tanto en la inclusión de referencias explícitas a la igualdad (mencionando la normativa de igualdad y/o incorporando objetivos de igual-



dad en las finalidades de la norma), como en la incorporación de medidas específicas de diverso tipo.

Mientras en la VIII legislatura (2004 y 2005) aparecen solo 2 **referencias a la Ley 4/2005** (lo cual es lógico teniendo en cuenta que se aprobó en el mismo 2005), en la IX legislatura ya se produce un gran aumento, con 34 referencias, y se aumenta hasta 41 en la X. Aunque la tendencia es claramente hacia la mejora, es necesario apuntar que no se ha llegado aún a una incorporación sistemática de esta cuestión.

En cuanto a la presencia explícita de **objetivos de igualdad** en el redactado de la norma, en las muestras de la VIII y la IX legislatura solamente 1 disposición en cada una incluye objetivos de igualdad, mientras que en la X legislatura el número de normas que incluye como objetivo la igualdad asciende a 9. El escaso número de referencias en las normas analizadas indica que sería necesario trabajar en mayor medida la identificación de la pertinencia de la igualdad en los diferentes ámbitos sectoriales; teniendo en cuenta, además, que la identificación de objetivos concretos de igualdad en distintos ámbitos puede facilitar en gran medida la definición de medidas específicas adaptadas a las diferentes realidades.

Por otro lado, ya en 2010 la mayor parte de normas incorporan algún tipo de **medida de igualdad**: el 88% en 2010 y el 96% en 2015. Se produce así un salto cualitativo muy significativo respecto a la VIII legislatura, en la que solamente el 18% de las normas analizadas contiene alguna medida de igualdad, demostrando así claramente el impacto del desarrollo de la Ley y en particular del proceso de EIG.

**TABLA 20. Normas aprobadas con contenidos de igualdad, por grandes tipos de medidas**

	2005	2010	2015	TOTAL
Al menos una medida para la introducción de la perspectiva de género en la norma	4	35	43	55%
Al menos una medida concreta de igualdad	7	19	22	26%
Al menos una medida complementaria <sup>29</sup>	1	6	39	81%
<b>TOTAL</b>	<b>9</b> <b>(18%)</b>	<b>44</b> <b>(88%)</b>	<b>48</b> <b>(96%)</b>	<b>101</b> <b>(67%)</b>

Asimismo, el hecho de que sea más frecuente la inclusión de medidas y contenidos específicos que de referencias explícitas a la ley o a objetivos de igualdad nos lleva a descartar uno de los riesgos potenciales de la EIG: que se produzca una inclusión en las normas de declaraciones de intenciones y/o referencias a la normativa de igualdad de forma vacía y desconectada de medidas concretas. Este efecto indeseado no se ha producido. Por lo contrario, en las entrevistas se ha detectado que existe en la práctica una cierta reticencia a incluir sistemáticamente referencias a la Ley de Igualdad por considerar que se debe dar por supuesta, y, por lo tanto, explicitarlo puede resultar redundante, aunque desde nuestro punto de vista es importante mantener las referencias explícitas por los efectos que esto tiene en la sensibilización y aprendizaje institucional y por el reconocimiento simbólico de

29 Como se menciona en la nota 21, se ha asumido la suposición de que las medidas complementarias previstas en los borradores de norma siguen vigentes en las normas finales, con lo que los datos referentes a este tipo de medidas deben tomarse con cierta precaución. Se incluyen en la presente tabla, sin embargo, para aportar coherencia en la presentación de los datos referentes a medidas con contenidos de igualdad a lo largo del informe.

la importancia de la igualdad y del carácter transversal de este principio que conlleva. El avance en la definición de objetivos de igualdad también apuntaría hacia una mejora de la capacidad de análisis de las políticas públicas desde la perspectiva de género, contando con la especificidad de cada normativa.

Al analizar con mayor detalle la inclusión de medidas, se constata que ésta es independiente del tipo de norma analizada: si comparamos entre las tres muestras, observamos un incremento de las normas con medidas de igualdad en todos los tipos de norma, sin que se detecte ningún patrón concreto a este respecto.

**TABLA 21.** Normas aprobadas con contenidos de igualdad, por tipo de norma

	2005			2010			2015		
	Nº	%	Total	Nº	%	Total	Nº	%	Total
Ley	1	33	3	np <sup>30</sup>	np	0	1	100	1
Decreto	2	8	25	28	88	32	35	97	36
Orden	5	25	20	16	89	18	11	92	12
Resolución	1	50	2	np	np	0	1	100	1
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>18</b>	<b>50</b>	<b>44</b>	<b>88</b>	<b>50</b>	<b>48</b>	<b>96</b>	<b>50</b>

Esta presencia generalizada de medidas en las legislaturas IX y X es extensiva a normas de distinto nivel de relevancia (baja, media o alta). Se puede apreciar una tendencia a una mayor incorporación de medidas de igualdad cuanto más relevante es el contenido de dicha norma; tendencia que puede ser interpretada positivamente, considerando que las normas de menor relevancia pueden tener un carácter más técnico que dificulta en mayor medida la inclusión de medidas de igualdad, y que además a mayor relevancia mayor impacto potencial en la igualdad. Merece la pena señalar que, en 2015, todas las normas que se han considerado altamente relevantes han incorporado algún contenido de igualdad –aunque solo sea el uso de un lenguaje no sexista en la propia norma.

**TABLA 22.** Normas aprobadas con contenidos de igualdad, por relevancia de la norma

	2005			2010			2015		
	Nº	%	Total	Nº	%	Total	Nº	%	Total
Alto	1	100	1	8	89	9	10	100	10
Media	5	23	22	19	90	21	24	96	25
Bajo	3	11	27	17	85	20	14	93	15
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>18</b>	<b>50</b>	<b>44</b>	<b>88</b>	<b>50</b>	<b>48</b>	<b>96</b>	<b>50</b>

30 No procede porque la muestra no contiene este tipo de normas.

A la hora de entrar en detalles valoraremos, en primer lugar, las normas que incorporan medidas de inclusión de la perspectiva de género, y posteriormente el resto de medidas concretas.

**TABLA 23.** Normas aprobadas con medidas para promover la perspectiva de género, por tipo de medida

	2005	2010	2015
Mejoran el conocimiento de la situación diferencial de mujeres y hombres	0	2	7
Incorporan la igualdad de mujeres y hombres como principio u objetivo o a título declarativo o expositivo	2	3	12
Hacen o promueven un uso no sexista del lenguaje	0	14	17
Promueven la participación de personas con formación en cuestiones de género y/o entidades que trabajan por la igualdad	1	0	8
Incluyen la igualdad como contenido o criterio (de admisión, valoración o ejecución) en procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas, etc.	3	26	36
Otras	0	4	1
<b>TOTAL</b>	<b>4 (8%)</b>	<b>35 (70%)</b>	<b>43 (86%)</b>

Examinando los datos por tipo de medidas sin duda la evolución es positiva, y merece la pena subrayarse el enorme salto realizado entre 2005 y 2010. Respecto 2015, es destacable en particular la mejora en la presencia de la igualdad como objetivo o a título declarativo y como contenido y criterio, así como la promoción de la participación de personas o entidades expertas en género. Más adelante se analizan con mayor precisión, de forma específica, la cuestión del uso no sexista del lenguaje y ciertos casos frecuentes de inclusión del criterio de igualdad en procesos selectivos y en la concesión de ayudas.

Si nos fijamos únicamente en las 5 principales medidas de igualdad previstas en las directrices, hay también una progresión aunque no tan pronunciada entre la VIII y la X legislatura, pasando de 7 en 2005, a 19 y 22 respectivamente.

**TABLA 24. Normas aprobadas con medidas de igualdad concretas, por tipo de medida**

	2005	2010	2015
Con medidas para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres	1	6	15
Con medidas de acción positiva	1	5	7
Con medidas aparentemente neutras pero con un previsible impacto de género positivo	2	6	9
Con medidas para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación	2	1	3
Con medidas prohibitivas o sancionadoras	3	11	12
<b>TOTAL</b>	<b>7 (14%)</b>	<b>19 (38%)</b>	<b>22 (44%)</b>
Media de tipos de medidas por norma <sup>31</sup>	1,3	1,5	2,1

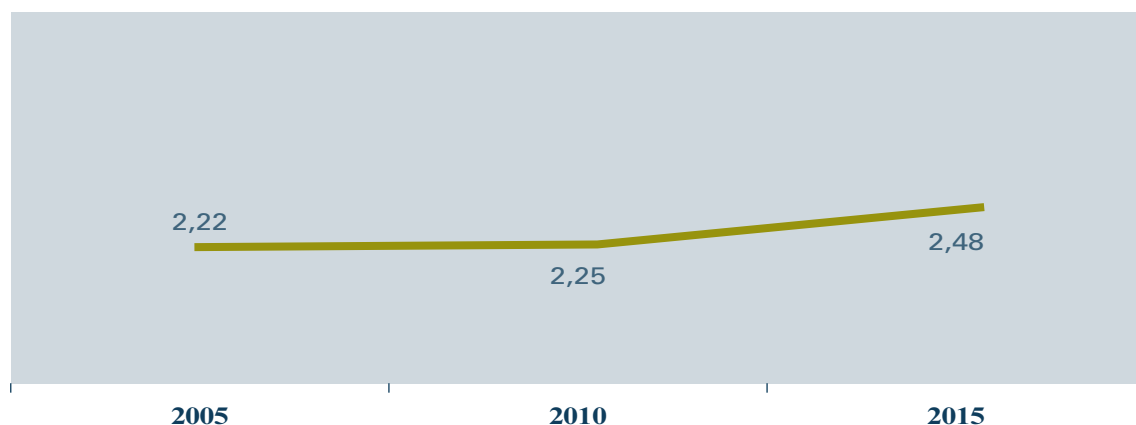
El aumento del porcentaje de normas que incorporan medidas de igualdad sustantivas previstas en las directrices debe ser leído muy positivamente, así como también el aumento del número medio de tipos de medidas por norma. Sin embargo, puesto que los objetos de las normas son muy diversos, no es posible realizar una lectura precisa sobre esta evolución y sobre las diferencias entre los distintos tipos de medida: la causa de que un tipo de medida se adopte más frecuentemente que otro puede ser que las normas aprobadas en ese periodo tengan unas características que requieran de unas y no de otras medidas de igualdad.

En todo caso, de forma sintética señalaremos que la medida que más frecuentemente ha sido incorporada en las normas aprobadas en los periodos analizados es la que excluye de la adjudicación de ayudas o subvenciones públicas a empresas, organizaciones o personas que discriminan por razón de sexo. A continuación, encontramos la que establece la presencia de equilibrada de mujeres y hombres en órganos consultivos, tribunales u órganos decisorios, seguida de las medidas aparentemente neutras pero con un previsible impacto de género positivo por estar dirigidas a familias monoparentales, personas con cargas de cuidado o víctimas de violencia de género, entre otros colectivos específicos.

Por otro lado, la evolución de la **capacidad transformadora de los contenidos de igualdad** también resulta clara. Haciendo una puntuación media de dicha capacidad en una escala del 1 al 5, las normas de 2005 puntúan 2,22 las de 2010 un 2,25 y las de 2015 un 2,48.

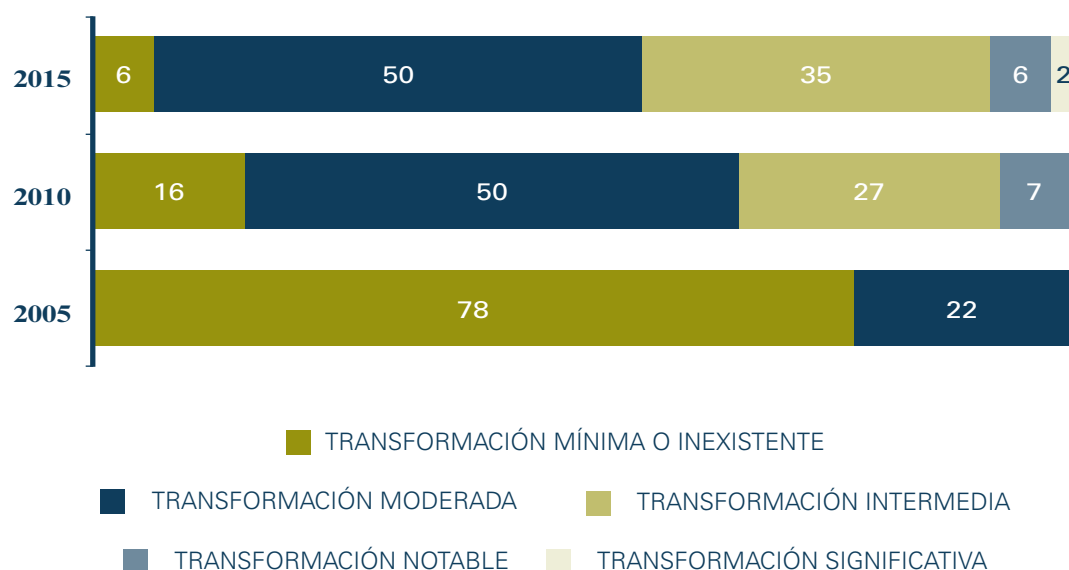
<sup>31</sup> Porcentaje relativo a las normas que incorporan alguna medida.

**GRÁFICO 3.** Grado de transformación medio de los contenidos de igualdad presentes en la normativa



Si lo miramos más en detalle, vemos que las normas con medidas con un grado de transformación mínimo pasan de 0 en 2005 (si bien en ese periodo recordemos que 41 normas no contienen medidas de ningún tipo), a 7 en 2010 y 3 en 2015. Ya con un volumen más grande de normas con medidas con contenidos de igualdad (44 y 48 respectivamente) en 2010 y 2015 en términos absolutos aumentan de forma significativa las medidas de transformación notable (22 y 24, respectivamente) e intermedia (12 y 17). Las medidas con una capacidad de transformación de las relaciones de género notable no aparecen en 2005 y se proponen en 3 casos tanto en 2010 como en 2015. Por lo que respecta a las medidas más ambiciosas, sólo encontramos una norma que plantea actuaciones de alcance significativo, en 2015.

**GRÁFICO 4.** Normas aprobadas con contenidos de igualdad según capacidad de transformación media de estas medidas, 2005, 2010, 2015. Porcentajes



Para evaluar la incidencia de la EIG en la mejora de la normativa, se ha optado por valorar de forma cuantitativa y agregada cómo estos procesos han influido en las normas emitidas por el Gobierno Vasco, estableciendo una comparación entre la muestra de la IX legislatura y la muestra de la X legislatura.

Sin embargo, valorar estos cambios no es sencillo, por lo que proponemos diversos indicadores que nos van a permitir caracterizar estos impactos desde distintas aproximaciones.

a) Por un lado, presentamos una **panorámica global de la evolución de las normas** mediante una comparación del número de borradores y de normas finalmente aprobadas que incluyen medidas y objetivos de igualdad. De este modo desde una perspectiva agregada podemos aproximarnos a la incidencia de la evaluación en la normativa. No obstante, debemos tener en cuenta que esta comparación tiene límites. Aunque es razonable suponer que es deseable encontrar el máximo número de medidas de igualdad en la normativa aprobada, también es cierto que no toda la normativa es igualmente susceptible de incorporar medidas y/o objetivos de igualdad<sup>32</sup>.

Para abordar esta limitación en el análisis se han comparado con mayor detalle las propuestas que aparecen en los borradores de norma, los IIG, los IVE y la normativa finalmente aprobada, desarrollando dos indicadores más específicos que se centran en detectar los cambios y la inclusión de nuevas medidas en las disposiciones normativas.

b) Por otra parte, se ha calculado *el porcentaje de normas que realizan cambios durante la tramitación sobre el total de normas en las que los informes proponen cambios*. A este indicador le hemos llamado **grado de cambio de la norma**. Se pretende así mostrar cuántas normas han sido modificadas, desde el texto borrador hasta el texto final, en lo relativo a la inclusión de medidas y objetivos de igualdad. Sin embargo, el grado de cambio a lo largo de la tramitación no nos informa sobre el grado de presencia de la igualdad en las normas, puesto que las medidas u objetivos podrían o bien no ser necesarias o bien ya estar incluidas desde el principio, en el primer borrador<sup>33</sup>.

c) Así pues, se ha elaborado un último indicador complementario, centrado en las medidas previstas en las directrices. Éste *compara el número de normas finales que incorporan las medidas previstas en las directrices con el número de normas que deberían incorporar dichas medidas*. A este indicador lo hemos denominado éxito en la inclusión de medidas de igualdad. Para determinar cuáles son las normas que *deberían* incorporar las medidas especificadas en las directrices se ha optado por contabilizar conjuntamente aquellas

---

32 Dado que el volumen y tipo de medidas a incorporar depende fundamentalmente del carácter de la norma, en cada uno de los periodos analizados puede haber un número diferente de normas que requieran la inclusión de unas u otras medidas. Es decir, el universo de normas en el cual es pertinente incorporar unas u otras medidas puede ser diferente de entrada en diferentes muestras, dificultando así la comparación. Una aproximación más cualitativa y focalizada que hubiera podido dar respuesta a esta cuestión quedaba fuera del alcance de la presente evaluación.

33 El límite de este indicador reside en que puede suceder que ya en el borrador se incorpore un alto número de medidas u objetivos de igualdad, lo cual implique que un bajo grado de cambios a lo largo de la tramitación no conlleve una insuficiente inclusión de la igualdad en la norma. Por ello, no se puede evaluar la efectividad de la EIG comparando exclusivamente el grado de cambio entre el borrador de la norma y la norma final. Como mostraremos a continuación, esta comparación apunta a que en la X legislatura el cambio es menor que en la anterior, pero esto se debe a que, gracias al aprendizaje y/o al concurso de las agentes de igualdad, se incorporan medidas en un momento más temprano del proceso, con anticipación a la realización del IIG. Este hecho apunta, por tanto, a un éxito y no a un fracaso del proceso, a pesar de que una medición del “antes y el después” no sea sensible a esta mejora.

normas en que dichas medidas ya estaban presentes en el borrador y aquellas a las que se recomendó en los informes su incorporación<sup>34</sup>. Así pretendemos aproximarnos al porcentaje de disposiciones que presentan medidas de igualdad no ya en relación al total -como se propone en el punto a)- sino en relación a aquéllas que *deberían* incorporarlas, presuponiendo que IIG e IVE identifican el total de éstas.

De un modo u otro, la comparación entre los dos periodos analizados nos permite valorar el aprendizaje institucional en este ámbito. Las entrevistas realizadas han permitido establecer la hipótesis de que las EIG han podido servir, no sólo para mejorar cada norma en relación a su propio proceso de evaluación previa de impacto, sino también las normas posteriores mediante un proceso de aprendizaje institucional que se ha sedimentado con la acumulación de normativa analizada por parte del personal técnico involucrado en la elaboración de los textos (y por tanto de las EIG). La perspectiva agregada de todos los casos nos permite aproximarnos a contrastar esta hipótesis, si bien en el futuro sería deseable analizar específicamente esta cuestión mediante una exploración con mayor detalle de temáticas y/o casos concretos.

### • EIG Y MODIFICACIONES EN LA NORMATIVA

Si examinamos las **diferencias entre los borradores de norma y las disposiciones aprobadas**, vemos que los cambios que se producen en las normas fruto del proceso de evaluación previa de impacto (incluyendo todos los contenidos de igualdad y también el uso del lenguaje) son escasos y, además, son más escasos en 2015 que en 2010.

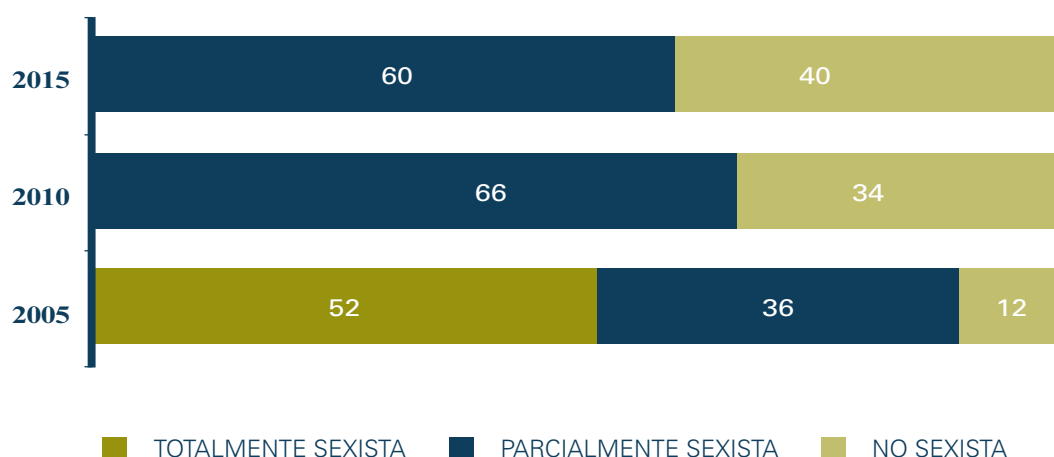
Si profundizamos en lo sucedido en relación al lenguaje, encontramos que aunque sigue predominando en términos generales un uso sexista (en algún grado), se detectan ciertas mejoras al respecto. Si en 2005 identificamos en un 88% de ocasiones un uso parcial o totalmente sexista, esta realidad cambia a partir de 2010. En 73 de los 100 borradores de norma hemos detectado un uso parcialmente sexista del lenguaje<sup>35</sup> (41 en 2010 y 32 en 2015), y en las normas aprobadas este porcentaje se reduce a 63 (33 en 2010 y 30 en 2015). Este uso parcialmente sexista refleja cierta voluntad de corregirlo, que sin embargo no se lleva a cabo en toda su extensión. Así pues, se da una evolución positiva, aunque la situación es muy mejorable todavía.

---

34 Tomamos como supuesto, pues, que los IIG y los IVE detectan el 100% de normas susceptibles de incorporar medidas de igualdad en los que éstas no han sido incluidas. El límite de este indicador reside en el hecho de que solamente considera las medidas explícitamente previstas en las directrices, que son las que han podido ser analizadas en todos los documentos de los expedientes de forma más sistemática.

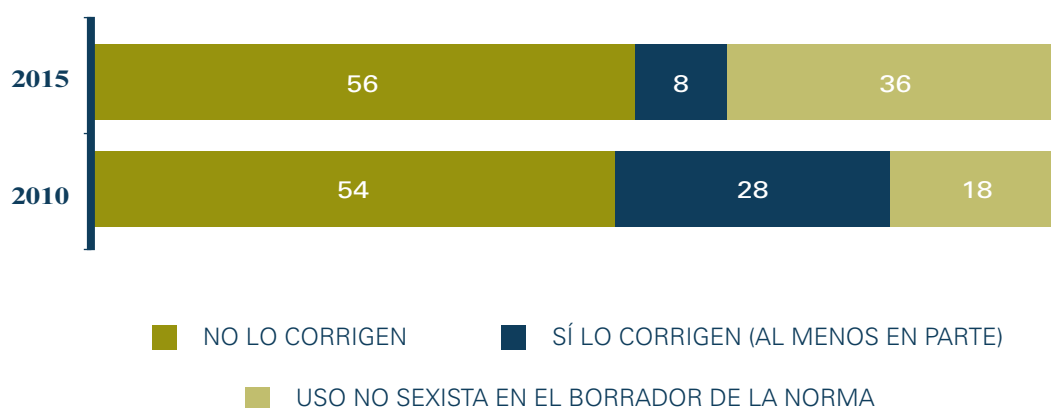
35 En este punto no nos remitimos a lo que plantean los IIG y los IVE sino a la propia valoración de las investigadoras respecto al uso sexista del lenguaje en la normativa.

**GRÁFICO 5.** Uso del lenguaje en las normas aprobadas (VI, IX y X legislatura). Porcentajes



Además, aunque dicho mal uso del lenguaje tiende a reducirse, sin embargo a la vez aumentan ligeramente las normas que en el proceso del EIG no lo corrigen ni siquiera parcialmente. En cualquier caso, es destacable cómo en 2015 se doblan los textos que ya en su borrador utilizan de forma no sexista el lenguaje, lo que explica en parte que la rectificación sea menor.

**GRÁFICO 6.** Normas con modificaciones en el uso sexista del lenguaje (IX y X legislatura). Porcentajes



Cabe señalar, además, que un análisis más en detalle de las características de dicho mal uso del lenguaje arroja un avance cualitativo relevante, puesto que en las normas de 2010 el uso de masculinos genéricos en los borradores es completamente hegemónico, mientras que en 2015, tanto en los borradores como en las normas finales, a menudo se produce un uso mixto, con masculinos genéricos en unos casos y formas desdobladas en otros. Asimismo, resulta necesario señalar que el único elemento al que se hace referencia en los Informes de Verificación en relación al uso no sexista del lenguaje es el de los masculinos genéricos. Sería quizás deseable identificar otros elementos del lenguaje que pueden contribuir a la invisibilización de las mujeres o al refuerzo de estereotipos de género, y hacer propuestas al respecto.



En cuanto a la inclusión del objetivo de la igualdad en la norma, éste es escasamente citado. Como se apuntaba en el apartado anterior, se menciona 1 vez en 2010 y 9 veces en 2015, sin que haya variación alguna entre los borradores de las normas afectadas y los respectivos textos definitivos. Es decir, en ningún caso se ha incluido el objetivo de la igualdad en una disposición normativa como fruto del proceso de EIG y, de hecho, los informes no lo proponen.

**TABLA 25. Inclusión explícita de la igualdad como objetivo**

	2010	2015
En el borrador de norma	1	9
En la norma definitiva	1	9
Aumento de normas que incluyen la igualdad como objetivo	0	0

Si nos centramos en los contenidos de igualdad aparece otra vez la tendencia ya mencionada: si bien en 2015 encontramos un mayor número de estos contenidos, en 2010 se aprecia un mayor efecto del proceso de EIG, en la medida que el cambio es mayor entre la versión inicial de la norma y la final. De hecho en 2015 la EIG no genera cambios cuantitativos en cuanto al número de contenidos incorporados entre el borrador de norma y la norma final.

**TABLA 26. Incremento de normas que incluyen contenidos de género a raíz del proceso de EIG, por grandes tipos de medidas**

	2010			2015		
	BN <sup>a</sup>	NA <sup>b</sup>	Incremento	BN <sup>a</sup>	NA <sup>b</sup>	Incremento
Al menos una medida para la introducción de la perspectiva de género en la norma	31	35	+4	43	43	0
Al menos una medida concreta de igualdad	17	19	+2	22	22	0
Al menos una medida complementaria <sup>36</sup>	6	6	0	39	39	0
<b>Total de normas que incorporan alguno de estos contenidos</b>	<b>41</b>	<b>44</b>	<b>+3</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>0</b>

a. Borrador de norma. b. Norma aprobada.

En cuanto a la presencia en particular de medidas para la incorporación de la perspectiva de género, vemos que en ambos períodos de análisis las relativas al uso del lenguaje y las que incluyen la igualdad en procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas son las que más aumentan durante el proceso de EIG.

<sup>36</sup> Recordemos que partimos de la asunción de que las medidas complementarias previstas en los borradores de norma siguen vigentes en las normas finales (ver nota 29).

**TABLA 27.** Incremento de normas que incluyen medidas para la incorporación de la perspectiva de género a raíz del proceso de EIG, según tipo (IX y X legislatura)

	2010			2015		
	BN <sup>a</sup>	NA <sup>b</sup>	Incremento	BN <sup>a</sup>	NA <sup>b</sup>	Incremento
Mejoran el conocimiento de la situación diferencial de mujeres y hombres	2	2	0	7	7	0
Incorporan la igualdad de mujeres y hombres como principio u objetivo o a título declarativo o expositivo	3	3	0	10	11	+1
Hacen o promueven un uso no sexista del lenguaje	8	14	+6	15	17	+2
Promueven la participación de personas con formación en cuestiones de género y/o entidades que trabajan por la igualdad	0	0	0	8	8	0
Incluyen la igualdad como contenido o criterio (de admisión, valoración o ejecución) en procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas, etc.	25	26	+1	36	36	0
Otras	1	4	+3	1	1	0
Normas que incorporan alguna de estas medidas	31	35	+4	43	43	0

a. Borrador de norma. b. Norma aprobada.

Centrándonos en las medidas concretas de igualdad previstas en las directrices, podemos ver cómo el aumento del número de normas que incluyen alguna de estas medidas es de 2 en 2010 y ninguna en 2015. Sin embargo, esta práctica ausencia de normas en las que inicialmente no había ninguna medida y pasa a haber alguna, no implica que las normas que ya incluían en su borrador alguna medida de igualdad no hayan incluido ningún cambio. Los ha habido, si bien escasos. En este caso vemos algunas variaciones. La medida que es incorporada gracias a la EIG en más normas en 2010 es la que promueve una participación equilibrada (que pasa de aparecer en 4 normas a 6), mientras que en 2015 el único tipo que crece son las medidas sancionadoras, que se añaden en una ocasión.

**TABLA 28.** Incremento de normas que incluyen medidas concretas de igualdad a raíz del proceso de EIG, según tipo de medidas previstas en las directrices (IX y X legislatura)

	2010			2015		
	BN <sup>a</sup>	NA <sup>b</sup>	Incremento	BN <sup>a</sup>	NA <sup>b</sup>	Incremento
Medidas para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres	4	6	+2	15	15	0
Medidas de acción positiva	5	5	0	7	7	0
Medidas aparentemente neutras pero con un previsible impacto de género positivo	6	6	0	9	9	0
Medidas para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación	1	1	0	3	3	0
Medidas prohibitivas o sancionadoras	10	11	+1	11	12	+1
Normas con alguna de estas medidas	17	19	+2	22	22	0

a. Borrador de norma. b. Norma aprobada.

Teniendo en cuenta que la opción por uno u otro tipo de medidas depende fundamentalmente de las características de la norma aprobada, no podemos extraer conclusiones claras de estos datos.

Vistos conjuntamente todos los contenidos de igualdad (a excepción de las medidas complementarias, en las que no se puede saber cuál fue su evolución puesto que no se incluían en los textos de las normas), en la IX legislatura solo el 36% de las normas fueron modificadas, y ese porcentaje se reduce más de la mitad, hasta el 14% para 2015.

**TABLA 29.** Incorporación de cambios relativos a los contenidos de igualdad en la norma definitiva

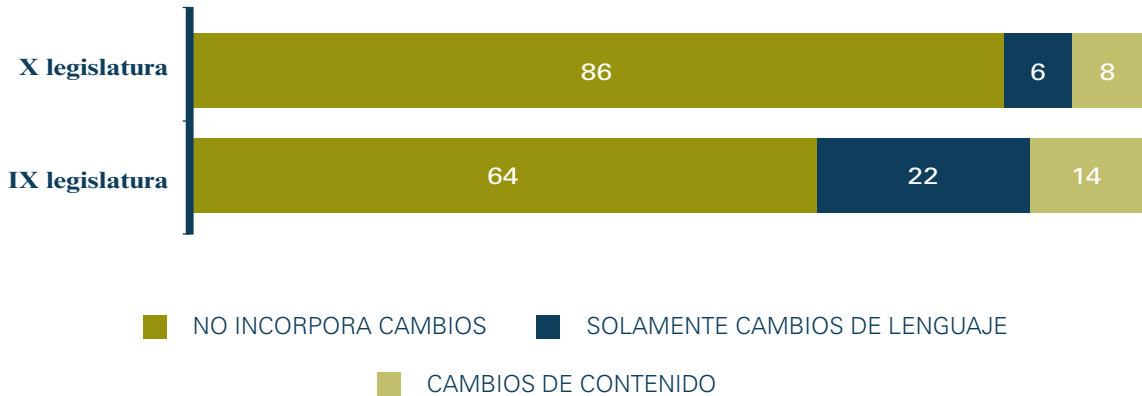
	2010		2015	
	Nº	%	Nº	%
Normas que incorporan cambios	18	36	7	14
Normas que no incorporan cambios	32	64	43	86
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

Sin embargo, como hemos visto, las normas de la X legislatura incorporan con mayor frecuencia contenidos de igualdad de distinto tipo (ya sean cambios en el lenguaje y/u otras medidas de introducción de la perspectiva de género o medidas concretas). Esto apunta a una conclusión que se verá confirmada a lo largo del análisis: si bien en la IX legislatura las normas fueron más permeables al cambio durante el proceso de elaboración y tramitación,

en la X se incorporaron ya en el borrador un mayor número de contenidos de igualdad, lo cual nos lleva a matizar la interpretación y nos permite establecer un balance positivo.

Asimismo, en el siguiente gráfico podemos ver que entre los cambios incorporados en la IX legislatura la mayoría se centran solamente en el lenguaje, mientras que en 2015 la balanza se inclina hacia los cambios de contenido<sup>37</sup>. No obstante, debido a la mayor permeabilidad de la primera legislatura analizada, en ésta sigue habiendo un mayor número de incorporaciones sustantivas que en la segunda (14% frente al 8%).

**GRÁFICO 7. Incorporación de cambios en las normas aprobadas. Porcentajes**



Si observamos el número de normas que incorpora cambios<sup>38</sup> no ya sobre el total sino sobre aquéllas normas para las que los informes sugieren cambios (indicador de *grado de incorporación de cambios*) confirmamos la tendencia señalada anteriormente: la permeabilidad de las normas de la primera legislatura analizada es más de dos veces superior a la permeabilidad de las normas de la segunda.

**TABLA 30. Grado de incorporación de cambios**

	2010	2015	TOTAL
Normas en las que los informes proponen cambios	50	46	96
Normas en las que se producen cambios	18	7	25
Grado de incorporación de cambios	36%	15%	26%

Finalmente, en una aproximación más cualitativa sobre la incorporación de las medidas del borrador a la norma final, analizamos la capacidad transformadora de las medidas incorporadas. Este análisis muestra como en general, en cuanto a la capacidad de transformación de las medidas, los procesos de tramitación no suponen grandes mejoras para las normas en ninguna de las dos legislaturas, siendo ésta menor en 2015 que en 2010.

37 Los cuales pueden también incluir cambios en el uso del lenguaje.

38 Hay que tener en cuenta que la incorporación de cambios no implica la asunción de todos los cambios sugeridos a lo largo de la EIG. Pueden haberse producido modificaciones muy sustantivas o menores, y pueden haberse incluido unos cambios mientras se desestiman otros.

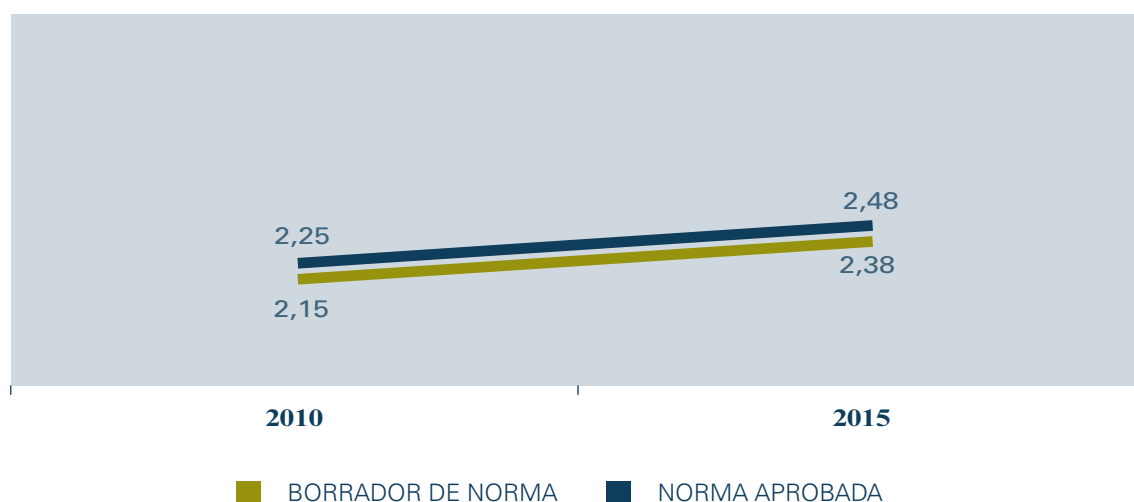
**TABLA 31.** Incremento de normas que incluyen contenidos de igualdad a raíz del proceso de EIG, según capacidad de transformación de las medidas (IX y X legislatura)

	2010			2015		
	BN <sup>a</sup>	NA <sup>b</sup>	Incremento	BN <sup>a</sup>	NA <sup>b</sup>	Incremento
Sin medidas	9	6	-3	2	2	0
Transformación mínima o inexistente	6	7	1	4	3	-1
Transformación moderada	24	22	-2	25	24	-1
Transformación intermedia	10	12	2	17	17	0
Transformación notable	1	3	2	1	3	2
Transformación significativa	0	0	0	1	1	0
Puntuación media de las propuestas con medidas (escala 1-5)	2,15	2,25	+0,10	2,38	2,48	+0,10

a. Borrador de norma. b. Norma aprobada.

Si consideramos de forma conjunta la capacidad media de transformación de las medidas en una escala del 1 al 5, comprobamos como la evolución de las normas es la misma en 2010 que en 2015: de una puntuación media de 2,15 a 2,25 y de 2,38 a 2,48, respectivamente. Así, el impacto cualitativo del proceso de EIG es el mismo, si bien en 2015 los resultados finales son mejores por la mayor presencia de contenidos de igualdad de entrada.

**GRÁFICO 8.** Grado de transformación medio de los contenidos de igualdad presentes en los borradores y las normas aprobadas (IX y X legislatura)



## • EVOLUCIÓN POR TIPOS ESPECÍFICOS DE MEDIDAS

En este apartado aportaremos un mayor detalle respecto a algunas de las medidas de igualdad que vienen definidas explícitamente en la Ley 4/2005 y que se recogen de forma específica en las directrices. Estas son, por tanto, medidas de inclusión obligada y directa para cualquier disposición normativa. Nos referimos a la presencia equilibrada de mujeres y hombres, la cláusula de desempate (u otras formas de acción positiva), y la prohibición de contratación o subvención a personas físicas y jurídicas debido a discriminación por sexo.

Para valorar la incidencia de la EIG nos centramos en el indicador *éxito de la inclusión de medidas de igualdad*, comparando la presencia de medidas en las normas emitidas con las que deberían haber sido incluidas en relación a estas medidas concretas.

### a) Presencia equilibrada

El artículo 20 de la Ley 4/2005 establece que *“sin perjuicio de otras medidas que se consideren oportunas, las normas que regulen los procesos selectivos de acceso, provisión y promoción en el empleo público deben incluir: Una cláusula por la que se garantice en los tribunales de selección una representación equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada.”*

Esta obligación se hace extensiva también en la sección 5 a los tribunales para subvenciones o análogos. Asimismo, se establece que se considera que existe una representación equilibrada cuando en los tribunales, jurados u órganos afines de más de cuatro miembros cada sexo está representado al menos al 40%. En el resto, cuando los dos sexos estén representados. También se afirma que sólo excepcionalmente, y mediante informe motivado y aprobado por el órgano competente, puede justificarse el no cumplimiento de dicha obligación.

Además, en el artículo 23 se refiere a los órganos consultivos cuando afirma *“Todos los poderes públicos vascos deben promover que en el nombramiento y designación de personas para constituir o formar parte de sus órganos directivos y colegiados exista una presencia equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada. A tal fin, adoptarán las medidas normativas o de otra índole necesarias.”*

En este tipo de medidas no se detectan apenas cambios entre los borradores de las normas y las normas aprobadas; sin embargo, sí se identifica un importante aprendizaje, ya que en 2010 la incorporan un 33% de las normas que deberían incorporarla, mientras que en 2015, lo hace un 63%.

Además, no se identifican diferencias entre los tipos de organismos afectados, con la excepción de grupos “atípicos” (grupos de trabajo, comisiones de negociación, etc.) en los que no se incorpora la medida, a pesar de estar sugerido por el informe de verificación en 2 ocasiones en 2010 y en 3 en 2015.

**TABLA 32. Éxito de la inclusión de medidas de igualdad relativas a la presencia equilibrada**

	2010				2015			
	BN <sup>a</sup>	IV <sup>b</sup>	NA <sup>c</sup>	Éxito de inclusión	BN <sup>a</sup>	IV <sup>b</sup>	NA <sup>c</sup>	Éxito de inclusión
Tribunales y comisiones de valoración o evaluación	2	3	2	40%	11	1	11	91%
Órganos consultivos	1	4	1	20%	3	1	3	75%
Jurados de premios	1	0	2	200%	1	0	1	100%
Órganos directivos	0	5	1	20%	0	4	0	0%
Otros grupos	0	2	0	0%	0	3	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>33%</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>63%</b>

a. Borrador de norma. b. Informe de verificación. c. Norma aprobada.

Hay que señalar, además, que en un caso, en la IX legislatura se sugiere la incorporación de este tipo de medida en un informe de impacto de género, y que en otro caso, se incorpora en la norma una medida de este tipo (en los jurados) sin que hubiera sido propuesto en ninguno de los dos informes.

#### **b) Exclusión de personas físicas o jurídicas que discriminan por sexo**

Las directrices señalan la posibilidad de incluir medidas prohibitivas o sancionadoras<sup>39</sup>. En todos los casos estudiados esta prohibición hace referencia a la exclusión en ayudas públicas o subvenciones de personas físicas o jurídicas que discriminan por razón de sexo.

En relación al despliegue de esta medida en las normas analizadas, se identifica un importante éxito en su aplicación (alrededor de 8 de cada 10 casos en los que debería haber sido aplicada) aunque una baja efectividad del proceso de EIG (en ambos casos se incorpora esta medida una vez). Por otro lado, el análisis no muestra un aprendizaje, ya que la incorporación de medidas sancionadoras es muy similar en ambos casos, y el éxito de la inclusión es prácticamente el mismo en ambos periodos (79% y 80% respectivamente).

39 Específicamente, la Ley de Igualdad, mediante el principio de igualdad de trato desarrollado en su artículo 3, establece que «Los poderes públicos vascos no podrán conceder ningún tipo de ayuda o subvención a ninguna actividad que sea discriminatoria por razón de sexo, ni tampoco a aquellas personas físicas y jurídicas que hayan sido sancionadas administrativa o penalmente por incurrir en discriminación por razón de sexo, durante el período impuesto en la correspondiente sanción», a la vez que modifica el Decreto Legislativo 1/1997 planteando que «No podrán concurrir, durante el período que establezca la correspondiente sanción, a las convocatorias de las subvenciones y ayudas reguladas en este título las personas físicas o jurídicas sancionadas administrativa o penalmente por incurrir en discriminación por razón de sexo ni las sancionadas con esta prohibición en virtud de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres». En este sentido es importante subrayar que la Ley (art. 2) sostiene, asimismo, que sus principios generales son de aplicación no solo a los poderes públicos vascos sino también «a las entidades privadas que suscriban contratos o convenios de colaboración con cualquiera de ellos o sean beneficiarias de ayudas o subvenciones concedidas por ellos».

**TABLA 33.** Éxito de la inclusión de medidas relativas a la exclusión de personas físicas o jurídicas que discriminan por sexo

	2010				2015			
	BN	IV	NA	Éxito de inclusión	BN	IV	NA	Éxito de inclusión
Normas que incorporan medidas de este tipo	10	4	11	79%	11	4	12	80%

### c) Acción positiva

Si bien las directrices hacen referencia a una acción positiva dirigida a mujeres o bien dirigida a hombres, en ningún caso nos hemos encontrado con una acción positiva del segundo tipo. La principal acción positiva identificada, y que está prevista en la ley, es la llamada “cláusula de desempate”. Ésta se encuentra especificada en la disposición final segunda de la Ley de Igualdad y modifica la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca para incorporar el siguiente párrafo:

«2. En caso de existir igualdad de capacitación, se dará prioridad a las mujeres en aquellos cuerpos y escalas y categorías de la Administración en los que la representación de las mujeres sea inferior al 40%, salvo que concurran en el otro candidato motivos que, no siendo discriminatorios por razón de sexo, justifiquen la no aplicación de la medida, como la pertenencia a otros colectivos con especiales dificultades para el acceso al empleo.»

**TABLA 34.** Éxito de la inclusión de acciones positivas

	2010				2015			
	BN	IV	NA	Éxito de inclusión	BN	IV	NA	Éxito de inclusión
Acción positiva	5	6	5	45%	7	5	7	58%

La tabla muestra cómo las acciones positivas dirigidas a mujeres que deberían ser incorporadas no lo son en ninguno de los dos periodos.

### d) Medidas dirigidas a corregir la múltiple discriminación

La discriminación múltiple es un elemento que está presente en las directrices en tanto está prevista como principio general (artículo 3.1.c) de la Ley 4/2005. No obstante, la ley no plantea medidas concretas al respecto, lo cual puede explicar quizás la escasez de medidas destinadas a colectivos que experimentan una discriminación múltiple que encontramos en las normas y en los informes de impacto o de verificación.

En los expedientes analizados se han encontrado medidas relativas a tres colectivos específicos de mujeres: las mujeres discapacitadas, las mujeres rurales y las mujeres en paro y con cargas familiares.



**TABLA 35. Éxito de la inclusión de medidas dirigidas la múltiple discriminación**

	2010				2015			
	BN	IV	NA	Éxito de inclusión	BN	IV	NA	Éxito de inclusión
Ámbito Rural	0	0	0	np	1	1	1	50%
Discapacidad	0	3	0	0%	2	0	2	100%
Paro y cargas familiares	1	0	1	100%	0	0	0	np

#### e) Medidas aparentemente neutras pero con un impacto de género positivo

Además de los colectivos ya señalados, en el análisis se detectan otras medidas destinadas a favorecer la situación de otros colectivos específicos. Así, nos encontramos en el apartado sobre “medidas aparentemente neutras pero con un impacto de género positivo”, con un conjunto de medidas que suponen un apoyo a colectivos como mujeres con cargas de cuidado, familias monoparentales, víctimas de violencia (y la superposición de más de una de estas situaciones), mujeres asociadas en un sector específico o participantes en determinados programas. En este caso se detecta una mejora en la inclusión de estas medidas que pasa de ser en 2010 del 40% de aquellas que sería deseable a ser, en 2015 de un 45%.

**TABLA 36. Éxito de la inclusión de medidas aparentemente neutras pero con un impacto de género positivo**

	2010				2015			
	BN	IV	NA	Éxito de inclusión	BN	IV	NA	Éxito de inclusión
Medidas con impacto de género positivo	6	9	6	40%	9	11	9	45%

#### f) Medidas complementarias dirigidas a apoyar la implementación

Para terminar este apartado haremos referencia a un tipo de medidas que no aparece registrado en las normas aprobadas pero que están destinadas a aumentar la eficacia de los objetivos y medidas de igualdad previstas en las normas<sup>40</sup>. Se trata de las **medidas complementarias**: esto es, medidas no normativas orientadas a ayudar a la implementación, tales como modificar el sistema de información estadístico o de seguimiento, o impulsar actuaciones de divulgación y formación.

Estas medidas aparecen registradas en los IIG y IVE, y no cuentan con ningún sistema de monitorización posterior, por lo que en el marco de la EIG no es posible conocer si realmente se han aplicado o no. En cualquier caso, tal y como aparecen registradas, podemos afirmar que en el momento de elaborar la propuesta inicial de norma se proponen

40 Como hemos mencionado anteriormente, en la presentación de datos sobre este tema se ha asumido que las medidas complementarias planteadas en el momento de elaboración de la norma siguen vigentes en la norma aprobada.

medidas de este tipo en 6 ocasiones en 2010 y 39 veces en 2015. Así, se identifica un fuerte incremento coherente con la tendencia general al aumento de medidas y objetivos de igualdad, y que sugiere un proceso de aprendizaje por parte de los departamentos, en la medida que son más capaces de identificar las debilidades y de proponer en consecuencia modificaciones en el proceso de elaboración de políticas.

Los IIG proponen de forma puntual, y sobre todo en 2010, medidas adicionales, en su gran mayoría para mejorar el seguimiento. En cuanto a las medidas propuestas en los IVE, éstos proponen medidas complementarias en un importante número de ocasiones, tanto en 2010 como en 2015, y apuntan a medidas de más diverso tipo. Las más frecuentes son las medidas de adecuación de estadísticas y realización de estudios específicos (sobre todo en 2015). Respecto al tipo de medidas, si en los IV las más sugeridas son, como hemos dicho, las de adecuación de estadísticas y realización de estudios, seguidas por las de información y sensibilización, en las normas las más incluidas son las de sensibilización, seguidas por las que no se corresponden con ninguna de las categorías preestablecidas y las de seguimiento y evaluación.

**TABLA 37.** Presencia de medidas dirigidas a complementar o incrementar la eficacia de los objetivos y medidas para la igualdad registradas en los distintos documentos, por tipo de medidas

	BN		IIG		IVE	
	2010	2015	2010	2015	2010	2015
Información, sensibilización y formación	1	26	0	0	5	8
Refuerzo a la difusión	1	2	0	0	5	1
Seguimiento y evaluación	5	11	16	1	13	9
Adecuación de estadísticas y realización de estudios	3	9	1	0	29	34
Creación de estructuras o servicios	0	1	0	0	0	1
Otras	0	25	1	0	0	3
<b>TOTAL</b>	<b>6</b> <b>(12%)</b>	<b>39</b> <b>(78%)</b>	<b>18</b> <b>(36%)</b>	<b>1</b> <b>(2%)</b>	<b>38</b> <b>(76%)</b>	<b>40</b> <b>(80%)</b>

La presente evaluación nos ha mostrado un proceso de consolidación de la EIG en el Gobierno Vasco.

La evidencia apunta a que esta herramienta ha permitido avanzar en la modificación de las rutinas de elaboración normativa, generando sensibilización y aprendizaje en un número amplio de actores, reforzando la implementación de la Ley de Igualdad, generando nuevos espacios de relación y colaboración entre unidades de igualdad y direcciones sectoriales, y facilitando la inclusión de contenidos y medidas de igualdad en la normativa.

El análisis realizado nos permite asimismo identificar algunas tensiones inherentes en el modelo de evaluación del impacto de género que permiten reflexionar sobre sus posibilidades de mejora.

### **SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN Y LOS PROCEDIMIENTOS**

#### 2.4.1

##### • EL MODELO DE IMPLEMENTACIÓN

El análisis ha permitido desvelar la presencia de ciertas inconsistencias respecto a la puesta en práctica del modelo de implementación de la EIG diseñado inicialmente.

Concretamente, se han detectado incongruencias relativas a cuál es el agente que elabora el informe de impacto –que no siempre es el que redacta la norma-, al momento del proceso legislativo en el que se redacta –que rara vez es en una fase inicial- y al rol de las agentes de igualdad –que no siempre es de asesoramiento y apoyo sino que puede comprender la elaboración del IIG en su totalidad-. No obstante, el modelo de implementación promovido en el Gobierno Vasco se cumple de manera significativa respecto al tipo de normas para las que la EIG es realizada. Así, se observa que esta herramienta alcanza todo tipo de normativa y cuenta con una aplicación sistemática.

**TABLA 38.** Cumplimiento del modelo de EIG propuesto por el Gobierno Vasco

	MODELO	¿SE CUMPLE?
¿Quién?	El agente que elabora la norma	No siempre.
¿Cuándo?	En paralelo a la elaboración de la norma	No.
¿Cuántos?	Para un amplio abanico de normas dispuestas en la Ley 4/2005	Sí.
¿Rol de las unidades de igualdad?	Apoyo y asesoramiento	No siempre.
¿Rol de los informes de verificación?	Comprobar calidad del IIG y generar aprendizaje	No genera un aprendizaje significativo

Respecto a las características de los propios IIG, el análisis desvela la presencia de cierto aprendizaje a lo largo del tiempo. Se produce una mejora en aspectos como la identificación del impacto de género de la normativa propuesta, la correcta utilización de la plantilla de informe, el uso de conceptos básicos para el análisis desde la perspectiva de género o la diversidad y número de medidas o contenidos de igualdad incorporados. Así lo constata el análisis de los informes de verificación, que actúan como un instrumento de control de la calidad de los propios IIG.

Sin embargo, todavía son numerosos los ejemplos en los cuales es necesario sugerir la inclusión de medidas de igualdad que deberían ya ser de incorporación automática por estar claramente recogidas en la Ley de Igualdad. También destacan las limitaciones referidas al diagnóstico incorporado en la EIG, cuya calidad todavía ha de ser mejorada.

Igualmente, el rol del informe de verificación en el proceso adolece de ciertas debilidades. Su contribución resulta confusa para los agentes implicados y su capacidad de generar aprendizaje es todavía limitada. El informe de verificación, de facto, realiza una función doble: verifica el contenido de los IIG –tal y como prevé la ley– pero al proponer nuevas medidas de igualdad, también complementa la función de informe de impacto de género. Esto es especialmente relevante considerando que, como se ha mencionado, en ocasiones el IIG no acaba de cumplir con la función de realizar una evaluación efectiva de la norma para proponer medidas nuevas sino que se limita a registrar lo que el borrador de norma ya plantea. En este sentido, sería positivo realizar un mayor seguimiento de la función de los informes de verificación y explorar en mayor medida mecanismos para promover su capacidad de incidencia en la normativa finalmente aprobada y en la futura, teniendo en cuenta que puede ser sin duda un instrumento clave para el aprendizaje institucional.

## • PRINCIPALES DESAFÍOS Y TENSIONES DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN

### Diagnóstico vs. Pronóstico

Los datos y el conocimiento disponible respecto a las desigualdades existentes en las diferentes áreas sectoriales son limitados, tienen un carácter general y apuntan a la complejidad y amplitud de las inequidades entre mujeres y hombres. Por el contrario, las medidas a incorporar deben hacer referencia al ámbito específico que regula la norma. Como resultado existe una incongruencia entre el diagnóstico –no específico y referido a un problema altamente complejo de desigualdad– y el pronóstico –una norma de naturaleza limitada–.

Sería deseable seguir avanzando en la concreción y aplicabilidad de los diagnósticos en los distintos ámbitos sectoriales para así facilitar que se puedan proponer medidas más contextualizadas.

### Exhaustividad vs. Profundización

El amplio alcance de la EIG en el Gobierno Vasco determina que se aplique el mismo procedimiento y modelo a disposiciones normativas muy técnicas y específicas y a normas de mayor alcance, que por su complejidad encuentran un encaje más complicado en un formato estandarizado. Sería deseable reflexionar sobre cómo se podría reforzar la evaluación del impacto en la normativa más relevante y con mayor impacto social, incorporando

en momentos previos la experticia en género, ya sea como parte del proceso de EIG, o desde otros instrumentos de gobernanza para la igualdad.

#### **Quién hace la norma vs. Quién hace el informe**

No parece haber una congruencia sistemática respecto a los agentes que intervienen en la elaboración del informe y los que intervienen en la elaboración de la norma. Ello refuerza el papel del informe como un trámite dentro del proceso legislativo con limitada capacidad de cuestionar el contenido de la normativa. Asimismo, la tensión existente entre el rol del personal técnico (que elabora los IIG, y que es el que suele acceder a la formación en materia de igualdad para poder realizarlos adecuadamente) y el rol del personal político (que suele decidir qué se incorpora y qué no en la norma final, y que no necesariamente tiene sensibilidad y/o conocimientos en género) es un elemento a destacar.

Igualmente, se detecta que la realización de una buena EIG y la inclusión de medidas de igualdad están estrechamente conectados con la toma de conciencia respecto al para qué de la EIG. El convencimiento de que ésta constituye una herramienta eficaz para mejorar la calidad de las políticas públicas resulta así crucial. La formación se muestra especialmente efectiva para concienciar sobre su utilidad y pertinencia, así como para cuestionar el denominado espejismo de la igualdad.

En este sentido, la consolidación de los circuitos de información y colaboración (entre personal de las direcciones impulsoras de la norma, y entre éstas y las agentes de igualdad) y la continuidad de las estrategias formativas serían cuestiones claves a abordar.

#### **Cuándo se hace la norma vs. Cuándo se hace el informe**

La inserción del informe de impacto en el proceso de elaboración de la normativa parece ser tardío, lo que impide que derive en la introducción de cambios significativos. En este sentido, no resulta claro que se realice un análisis desde la perspectiva de género en paralelo a la redacción de la norma y que éste se vea recogido posteriormente en el texto del informe.

#### **Departamentos con mucha producción normativa vs. Departamentos con poca producción normativa**

El modo en el cual los informes de impacto inciden en las rutinas organizativas y en el contenido de la normativa depende en buena medida del tipo de departamento. En el caso de aquellos con mucha producción normativa este instrumento parece haber incidido de manera clara en las rutinas de trabajo y cuenta con cierto potencial de hacerlo también en las regulaciones. Sin embargo, en aquellos departamentos donde se producen pocas normas, los informes de impacto tienen poco potencial para constituirse en un instrumento para la transversalidad y el aprendizaje, por lo que quizás sería deseable valorar la realización de evaluaciones de impacto de otros instrumentos como por ejemplos los planes o los programas de intervención. Para ello se podría utilizar el mismo formato, o bien diseñar procesos específicos de reflexión y análisis del impacto de género de políticas y programas.

**• IMPACTO EN LAS MEDIDAS  
DE IGUALDAD INCORPORADAS  
EN LA NORMATIVA**

El análisis de las medidas incorporadas en la normativa arroja resultados positivos respecto a la incidencia de la EIG. Se constata una incorporación de actuaciones en materia de igualdad generalizada que afecta a todo tipo de normas, incluyendo aquellas con mayor alcance e impacto potencial. Además, el análisis longitudinal permite observar una mejora a lo largo del tiempo, que apunta de nuevo a la presencia de aprendizaje institucional y a la creciente incorporación de la perspectiva de género.

Respecto al tipo específico de medidas, se observa que lo más común es incorporar en la normativa aquellas previstas en la Ley de Igualdad. Más concretamente, destaca la incorporación de aquellas actuaciones incluidas en las Directrices de elaboración del IIG, tales como las referidas a la representación equilibrada de hombres y mujeres o aquellas de carácter prohibitivo o sancionador. Esta inclusión mejora a lo largo del tiempo de manera que se confirma la significativa capacidad de la EIG para facilitar la implementación y desarrollo de la Ley de Igualdad. No obstante, dado su carácter vinculante sería esperable encontrar un 100% de incorporación de las medidas previstas en la misma, hecho que todavía no se produce y que marca la pertinencia de seguir implementando y mejorando el proceso de EIG.

La inclusión de referencias explícitas a la igualdad o de objetivos relacionados con la misma es, sin embargo, mucho menos numerosa. Prevalece pues la incorporación en la normativa de medidas de aplicación directa y con un bajo componente retórico, del que la aplicación práctica del *mainstreaming* suele adolecer. No obstante, las menciones explícitas a la igualdad de género como un objetivo esencial de las administraciones públicas representan una herramienta relevante para reforzar su importancia como ámbito transversal y prioritario de actuación y su inclusión es deseable. Igualmente, del análisis realizado se puede entrever que pese al amplio número de medidas incorporadas en la normativa, la capacidad transformadora de las mismas es todavía limitada. Así, aquellas que cuentan con una capacidad significativa de modificar las relaciones de género tienen una presencia aún escasa.

Se ha podido constatar que la incidencia concreta de la EIG en la mejora de la inclusión de medidas de igualdad es relevante, aunque ha perdido importancia a lo largo del tiempo. En este sentido, se observa que las normas aprobadas en la IX legislatura eran más permeables durante el proceso de tramitación sufriendo mayores modificaciones y, por lo tanto, se veían en mayor medida afectadas por la EIG. Ello ha de ser leído de manera positiva, ya que indica que se ha producido un aprendizaje institucional por el cual cada vez más los borradores de normativa ya incorporan la perspectiva de género y, por lo tanto, el proceso de EIG tiene menor incidencia. No obstante, este avance dibuja también la emergencia de nuevos retos respecto a la implementación de esta herramienta. Esta ha de orientarse en mayor medida hacia la inclusión de medidas transformadoras que trasciendan las contempladas en la Ley de Igualdad y que impliquen un mayor cuestionamiento del contenido y los objetivos de la normativa aprobada. Ello permitiría evitar que la implementación de la EIG se vuelva rutinaria y se limite así su potencial transformador. Este constituye sin duda uno de los principales retos de los próximos años.

## • IMPACTO EN LOS AGENTES IMPLICADOS

La EIG ha mostrado una notable capacidad para modificar las rutinas administrativas. En este sentido, el análisis muestra que la herramienta es de aplicación sistemática y que existe una razonable consolidación de su proceso de elaboración, aunque ésta varíe entre departamentos.

Igualmente, se detecta su capacidad para generar aprendizaje y sensibilización entre el personal de las diferentes áreas de gobierno. De hecho, ha permitido incorporar al proceso de implementación de las políticas de igualdad a agentes que anteriormente resultaban ajenos a las mismas. En particular, el papel del personal que integra los servicios jurídicos parece especialmente relevante. No sólo resultan clave en términos del proceso de elaboración –memoria normativa, redacción/revisión del IIG etc.- sino que en algunos casos pueden determinar las medidas de igualdad que finalmente se ven incorporadas a la normativa.

La EIG se ha mostrado igualmente importante respecto al rol de las agentes de igualdad en las labores de transversalización. No sólo han facilitado su conocimiento respecto a la normativa que produce cada departamento, lo que les permite tener un rol más proactivo, sino que han contribuido a mejorar su labor de asesoría y apoyo en lo respectivo a la inclusión de medidas de igualdad en la normativa.

## • PRINCIPALES DESAFÍOS Y TENSIONES REFERIDOS AL IMPACTO DE LA EIG

### **Aprendizaje del procedimiento e implementación de la Ley 4/2005 vs. Innovación y revisión de las políticas desde la perspectiva de género**

La elaboración del informe de impacto parece ser eficaz en su objetivo de generar aprendizaje respecto a cómo llevar a cabo el procedimiento en sí (cuándo, quién, cómo, etc.) pero no se han encontrado indicadores sólidos que señalen que de forma sistemática derive en un cuestionamiento profundo del contenido de la normativa desarrollada, de manera que se repiense desde un inicio.

En este sentido, las medidas sugeridas e introducidas hacen referencia mayoritariamente a las contempladas en la Ley vasca de Igualdad. La ley parece constituir tanto la principal herramienta que permite un mayor nivel de incidencia de los informes de impacto como un límite a la misma. Así, los informes de impacto parecen constituir un instrumento eficaz para poner en práctica de forma sistemática los planteamientos establecidos por esta norma, la cual tendría muy probablemente un nivel de implementación mucho más limitado en caso de carecer del impulso proporcionado por la EIG.

Destaca pues la significativa capacidad de la EIG para facilitar la implementación y desarrollo de la Ley de Igualdad. No obstante, dado su carácter vinculante, sería esperable encontrar un 100% de incorporación de las medidas previstas en la misma, hecho que todavía no se produce.

A su vez, no se detectan procesos de innovación por los cuales las medidas incorporadas vayan más allá de la Ley de Igualdad, de manera que se generen rutinas de revisión de las políticas públicas desde una perspectiva de género de mayor alcance. En otras palabras, existe el riesgo que con frecuencia el proceso de EIG permita incorporar mejoras en términos de igualdad pero a la vez deje sin abordar un cuestionamiento de aspectos más substantivos como las prioridades de actuación.



El foco de la EIG en el contenido de una normativa específica -con frecuencia con un contenido técnico importante- dificulta que el proceso sea útil para repensar los supuestos y elementos de base que constituyen la desigualdad de género en un determinado ámbito sectorial o temático. La mencionada tendencia a que la evaluación del impacto se inicie en un momento en que el borrador de norma ya está avanzado también redundará en esta dirección.

Asimismo, son los aspectos menos concretos de la ley y de su desarrollo normativo los que se aplican en menor medida. Un ejemplo sería la gran diferencia existente entre la más que notable incorporación de medidas previstas en la ley y las directrices y la baja inclusión de objetivos de igualdad, en la medida que esta inclusión requiere de un ulterior ejercicio de análisis e identificación de cuestiones relevantes en cada ámbito sectorial.

Así pues, mientras el éxito ha sido muy notable en la inclusión de nuevas medidas de igualdad, la priorización en la agenda política de la igualdad entre mujeres y hombres debe considerarse un objetivo aún pendiente de consolidar.

Este tipo de limitación es coherente con las debilidades generales del *mainstreaming* detectadas por estudios precedentes, que tal como se ha señalado, apuntan a las dificultades de la estrategia para generar cambios sustantivos en las políticas sectoriales o para reorientar la agenda política de forma amplia.

### Procedimiento jurídico vs. Procedimiento político

Los informes de impacto de género se han consolidado como un instrumento más dentro del proceso de elaboración de la normativa. Como resultado, tienen un alto componente jurídico en términos de proceso y estructura. Ello contribuye a su sistematicidad pero genera límites respecto a su incidencia en la normativa. Así, vemos que la herramienta es eficaz en facilitar la implementación de la Ley de Igualdad pero tiene más dificultades en generar un debate amplio sobre las desigualdades de género en cada área sectorial y la necesidad de transformar los objetivos y enfoques de actuación. Ello ilustra su tradicional tendencia a la tecnocratización, ya señalada para otros casos de estudio.

**TABLA 39.** Resumen de las fortalezas y ámbitos de mejora identificados para la implementación de la EIG en el Gobierno Vasco

FORTALEZAS	ÁMBITOS DE MEJORA
Sistematicidad	Aplicación del modelo de implementación diseñado en origen
Aprendizaje institucional respecto al proceso de elaboración de informes y a la incorporación de la perspectiva de género en la normativa	Formación de todos los agentes implicados
Implicación de nuevos actores en la implementación de las políticas de igualdad	Implicación de los actores que elaboran la norma
Expansión del rol de las agentes de igualdad	Realización del informe de impacto desde el inicio del proceso normativo y clarificación del rol del IIG (propuesta de nuevas medidas vs. registro de medidas presentes en el borrador de norma)
Implementación de las medidas contempladas en la Ley de Igualdad	Mejora en la calidad de los informes de impacto
Mejora en el número de medidas incorporadas y la importancia de las normas afectadas	Clarificación del rol del informe de verificación en términos de aprendizaje y revisión sustantiva de la normativa
	Incorporación de medidas que trasciendan la Ley de Igualdad y permitan una reorientación de la agenda política



# 3

## **LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO EN LAS DIPUTACIONES FORALES Y EL ÁMBITO LOCAL**



La obligación de realizar una evaluación del impacto de género de la normativa también se extiende a las instituciones forales y locales, que según indica la Ley de Igualdad, en el ejercicio de sus competencias habrán de adecuar el procedimiento a sus necesidades organizativas y funcionales y a las especificidades formales y materiales que caracterizan sus normas.

Para promover su realización en este ámbito se ha creado un grupo de trabajo específico en el marco del grupo técnico de la Comisión Interinstitucional de Igualdad en el que participan las tres diputaciones, Emakunde, Eudel y algunos municipios asignados.

A nivel foral, el mandato de realización de EIG se ha concretado en Bizkaia en la modificación de la Norma Foral 3/87, que incorporó las EIG en la tramitación de normas forales y en la elaboración de unas directrices propias (Decreto Foral 141/2013). En Gipuzkoa la recientemente aprobada Norma Foral 2/2015, de 9 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres regula esta cuestión (art. 27), mientras que por el momento Álava no ha establecido ninguna directriz específica. El desarrollo de la EIG en cada una de las diputaciones se desarrollará con mayor detalle en los siguientes apartados.

## **DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA**

# **3.1**

### **ENFOQUE Y DESARROLLO**

## **3.1.1**

En la Diputación Foral de Álava no está regulada aún la evaluación previa del impacto en función del género. Sin embargo, como se detallará a continuación, sí que se han conseguido avances relevantes. La diputación puso en marcha un proceso de trabajo, con el objeto de crear las condiciones que posibilitasen la aplicación y generalización del Informe de Evaluación de Impacto en función del género, en el marco del cual se han realizado algunos informes piloto, se ha elaborado una guía específica, y se ha realizado formación y asesoramiento a personal de la diputación.

En la legislatura anterior se marcaron como objetivos la inclusión de la igualdad en contratos, convenios y subvenciones y la realización de EIG, si bien no se llegó a regular. Así, respecto a la EIG, en el III Plan de Igualdad (2010-2014) se recogía el objetivo de “adecuar la normativa foral a la Ley de Igualdad y a la perspectiva de género” planteando como actuación “diseñar y desarrollar una experiencia piloto de análisis de impacto de género en la normativa” (DFA, 2010: 63).

En la práctica, sin embargo, se comenzó por el proceso de incorporación de la perspectiva de género en los documentos de contratación y subvenciones. A través de un grupo de trabajo interdepartamental, y a lo largo de más de cuatro años, se ha desarrollado un proceso que ha conseguido muy buenos resultados en cuanto al número de participantes, la capacitación lograda, la cantidad de documentos en que se han incorporado cláusulas de igualdad, la calidad de las mismas (acordes con la realidad del sector y con vocación transformadora) y la creación de herramientas específicas (una guía para la incorporación

de cláusulas de igualdad en los documentos de contratación, subvenciones y convenios y una herramienta de seguimiento del proceso de incorporación). Este proceso se ha llevado a cabo sin que hubiera, en la mayor parte del periodo, un decreto o instrucción que regulase su aplicación. Finalmente, en el año 2014 se reguló la incorporación de cláusulas sociales en los contratos de obra del sector público foral a través de la aplicación de la Norma Foral 1/2014, de 12 de febrero. Asimismo, en el 2015 se aprobó la Norma Foral 5/2015, de 11 de febrero, de incorporación de cláusulas contractuales relativas a la compra pública socialmente responsable en la contratación del sector público foral.

El proceso de trabajo llevado a cabo en relación a la incorporación de cláusulas de igualdad en los documentos de contratos y subvenciones ha servido de inspiración para el desarrollo de la evaluación del impacto de género, que en buena medida lo ha replicado.

## **IMPLEMENTACIÓN, RESULTADOS E IMPACTOS**

### **3.1.2**

La Diputación Foral de Álava, como se ha señalado al inicio, puso en marcha un proceso de trabajo con el objeto de generar las condiciones que posibilitasen la aplicación inmediata de la EIG en el momento que ésta se regulase con una norma. Este proceso se desarrolló en dos momentos diferentes: en el año 2011 y en el año 2013.

En 2011 se conformó un grupo interdepartamental constituido por personal responsable de la elaboración y/o la supervisión de las normas en diferentes departamentos, en el que participaron 17 personas en 2011 y 10 en 2013.

A través de una metodología experiencial y eminentemente práctica se capacitó a este grupo para la elaboración de informes de impacto de género, mediante un proceso que combinaba sesiones presenciales y trabajo colaborativo utilizando una plataforma online. Esto permitió llevar a cabo tanto formación teórica sobre la inclusión de la igualdad en la normativa como formación práctica sobre el proceso y fases de la EIG. En este marco también se trabajó sobre normas reales sobre las que se realizó una EIG.

A raíz de este trabajo, se elaboró en 2015 una Guía para la evaluación de impacto de género en la normativa -disponible en Intranet-. También en la Intranet, se han puesto a disposición del personal diversos materiales de apoyo, como protocolos, informes o los diagnósticos sectoriales realizados por Emakunde. Si bien se valora positivamente su utilidad, sería positivo mejorar su difusión y accesibilidad.

Aparte de esta formación y asesoramiento específico sobre la EIG, es relevante señalar asimismo que la diputación ofrece formación básica a todo el personal de la diputación.

Por otro lado, también se avanzó en los trabajos previos a esta futura normativa de EIG, identificando por ejemplo cuáles podrían ser las normas y decretos forales donde sería más pertinente introducirla, en aras de poder definir el alcance de la obligatoriedad de evaluación de impacto.

En el momento de realización del trabajo de campo de la presente evaluación, la continuidad de esta línea de trabajo estaba pendiente de ser definida; en espera de los cambios generados por el inicio de una nueva legislatura -con sus consiguientes cambios de organigrama y dirección política- y por el proceso de evaluación del plan de igualdad y de elaboración del nuevo plan para el nuevo mandato.

Hay que señalar que el actual proyecto de Norma Foral de transparencia, participación ciudadana y buen gobierno del sector público del territorio histórico de Álava ha incluido en el expediente el Informe de evaluación de impacto de género. También se ha iniciado un proceso de trabajo conjunto con el Departamento de Hacienda, Finanzas y Presupuestos para incluir el enfoque de género en los presupuestos. A su vez, se ha introducido la evaluación de impacto de género en otros instrumentos como, por ejemplo, en los planes de ordenación urbana, mediante el rol de asesoramiento y apoyo a los ayuntamientos que juega la diputación.

La Diputación Foral de Álava participa también en los grupos de trabajo técnico interinstitucional promovidos por Emakunde.

## BALANCE

### 3.1.3

Como elementos positivos destaca el potencial que tiene el proceso llevado a cabo hasta el momento. La metodología de trabajar en base a ejemplos prácticos y reales y mediante un asesoramiento cercano y cotidiano ha mostrado ser de gran utilidad. Así, desde el Servicio de Igualdad se valoran muy positivamente los avances conseguidos en cuanto a contratos, convenios y subvenciones. Se considera que el tipo de metodología de acompañamiento que se adoptó, en la que se incluyeron sesiones informativas con todas las direcciones y jefaturas de servicio, permitió llevar a cabo un trabajo sostenido que fue clave en el desbloqueo de resistencias, desconocimientos y obstáculos que aparecieron. Ello determina que en la actualidad las personas participantes en el proceso apoyen la norma y la necesidad de introducir cláusulas de este tipo.

El proceso realizado ha puesto las bases para un cambio en la cultura institucional en lo referido a los procedimientos administrativos, lo cual facilitará la implantación de la EIG, que se considera una herramienta transformadora eficaz y con gran capacidad para incidir en el contenido de las normas.

Se ha logrado la incorporación real de cláusulas de igualdad en una gran cantidad de los documentos que sostienen los tres procedimientos, destacando el hecho de haberlas incorporado en 132 documentos en el periodo de enero de 2014 a junio de 2015<sup>41</sup>. Asimismo, se dispone de un grupo de funcionarios y funcionarias con capacitación suficiente para integrar, de forma autónoma, el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en contratos, subvenciones y convenios. La diputación dispone también de un grupo con capacitación suficiente para elaborar informes de evaluación de impacto de género y normativa con efecto positivo en la igualdad.

Se han desarrollado dos herramientas básicas de apoyo a estos dos procesos – incorporación de cláusulas de igualdad y EIG- constituidas por el “Protocolo para incorporación de la perspectiva de género en los contratos, convenios y subvenciones” y la “Guía para la evaluación de impacto de género de la normativa”, además de la difusión de otras herramientas desarrolladas por otras instituciones y entidades.

---

41 Se han incorporado una gran diversidad de cláusulas que responden a las siguientes tipologías: Cláusulas de incidencia en el cambio cultural, que exigen a las entidades demostrar su compromiso con la igualdad; Cláusulas de incidencia directa en personas, tales como las acciones positivas dirigidas a propiciar el aumento de la presencia de mujeres en el ámbito objeto del contrato o la composición equilibrada por sexo de los órganos colegiados; Cláusulas de incidencia en barreras estructurales que impiden el logro de la igualdad; y Cláusulas procedimentales e instrumentales para el avance de la igualdad tales como la desagregación de datos o el uso de lenguaje no sexista.

De este modo, se ha iniciado un cambio en la cultura de la organización respecto al significado e implicaciones de la integración del principio de igualdad en la actividad administrativa. Se está transitando de la posición pasiva basada en la falsa neutralidad de los procedimientos administrativos, a comprender la necesidad de alinearlos con el logro de la igualdad de mujeres y hombres.

Finalmente, resulta importante mencionar como elementos positivos la ubicación actual del Servicio de Igualdad, Cooperación e Interculturalidad en la estructura de la diputación, que ha pasado a depender de la Dirección del Gabinete del Diputado General, así como el impulso del nuevo gobierno foral a la política para la igualdad.

En cuanto a las dificultades encontradas, destacan elementos de distinto tipo. Por un lado, se señala la posibilidad de que, en la tensión sobre las formas de trabajo de la organización prime la inercia y se routine la incorporación del principio de igualdad a los procedimientos de la administración. Este será un elemento clave a considerar cuando se regule la EIG en la diputación y se consoliden sus procesos de implementación.

Por otro lado, la ausencia de un sistema de seguimiento impide disponer de la información necesaria para conocer la evolución de la incorporación de cláusulas y la introducción de ajustes si se ve necesario. Este será un reto clave para la implementación de la EIG.

En términos generales, pues, es relevante señalar que en Álava la ausencia de regulación formal de la EIG ha limitado la implantación de la misma. A ello hay que añadir que no se dispone de la estructura y medios suficientes para desplegar la estrategia de *mainstreaming* en su conjunto en la institución foral. Esto ha llevado a que el desarrollo de la EIG haya tenido ritmos más pausados que en otras diputaciones forales.

## DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

# 3.2

### ENFOQUE Y DESARROLLO

## 3.2.1

La concreción de la evaluación de impacto de género en esta diputación se vio acelerada por la iniciativa de las Juntas Generales. En marzo de 2011, la Comisión Institucional de las Juntas Generales aprobó una Proposición No de Norma formulada por el Grupo Mixto, relativa a la inclusión en el procedimiento normativo de la evaluación previa del impacto de género.

Posteriormente se modificó la Norma Foral 3/1987 por la que se establecen los requisitos que han de cumplir las Normas Forales presentadas en las Juntas Generales<sup>42</sup> -mediante la aprobación de la Norma Foral 7/2013, de 12 de junio, de modificación de la Norma Foral 3/1987, para la inclusión del informe de evaluación del impacto de género en los procedimientos normativos<sup>43</sup>.

---

42 Se añadió un tercer párrafo al artículo 55: «3. Igualmente, deberán ir acompañados del correspondiente informe de evaluación del impacto de género de las medidas establecidas en dichas disposiciones».

43 <http://www.siiis.net/documentos/legislativa/25912.pdf>

En noviembre de 2013, se aprobó el decreto de regulación que define el órgano promotor de la EIG y establece -en el anexo- como debe ser el informe<sup>44</sup>. Con este decreto se amplía el objeto de la EIG no sólo a los Proyectos de Normas Forales y a los Decretos de desarrollo reglamentario de Leyes presentados ante las Juntas Generales -como se preveía en la Norma Foral anteriormente mencionada- sino que se incluyen también los Decretos Forales Normativos en materia tributaria por razones de urgencia y siempre que convenga establecer o adaptar normas tributarias<sup>45</sup>, los Decretos Forales de la Diputación Foral de Bizkaia<sup>46</sup>, y los Decretos Forales del Diputado General por los que se convocan los procesos selectivos y las convocatorias de provisión de puestos.

Si bien previamente se habían realizado algunas EIG y se había llevado a cabo formación en materia de evaluación, es a partir de la entrada en vigor de esta norma en 2014 cuando se empezaron a elaborar EIG de forma sistemática, y se definieron unos procedimientos concretos y un modelo de análisis específico.

La EIG tomó como referencia el modelo desarrollado por el Gobierno Vasco, aunque se concretaron algunos aspectos del esquema analítico en mayor medida y se adaptó el modelo a las especificidades de Bizkaia. Se tuvo en cuenta que las estructuras de gobernanza de la igualdad son menores en la DF. En la actualidad, la DF de Bizkaia cuenta con una Unidad de Igualdad de 5 personas ubicada en el Departamento de Empleo, Inclusión e Igualdad, una Comisión Política con representantes de cada departamento, una Comisión Técnica con personal técnico de cada departamento, y Comisiones Intradepartamentales también de perfil técnico<sup>47</sup>. Por el momento los departamentos no cuentan con agentes de igualdad ni tampoco con una norma de igualdad específica, si bien se ha anunciado que durante este mandato se elaborará un proyecto de Norma Foral.

Desde la Dirección de igualdad se elaboró un modelo de herramienta testada en el Departamento de Acción Social para poder trasladarlo posteriormente al resto. Este proceso coincidió con la aprobación de las nuevas directrices del Gobierno Vasco en 2012, que llevó a ajustar el trabajo realizado con anterioridad a este nuevo marco. El modelo que surge del proceso reflexivo propio y de las nuevas directrices del Gobierno Vasco, se contrastó con la Comisión Interdepartamental, los departamentos y la Secretaría General de la Diputación Foral de Bizkaia. Con todo ello, se diseñó un modelo propio regulado por el Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 141/2013.

De este modo, se determina que el informe es responsabilidad del órgano proponente de la disposición normativa. Se contempla la posibilidad de elaborar un informe de ausencia de relevancia en caso que se considere que la incidencia en la situación de mujeres y hombres es nula. Se prevé que se empiece a elaborar cuando estén perfilados los aspectos clave de la futura disposición pero aún no esté redactado el texto en su totalidad, de modo que la confección del informe tenga lugar en paralelo al trabajo de perfilar el borrador de norma. Una vez finalizado, se debe remitir a la Secretaría general y a la Dirección general de igualdad, junto con una copia de la disposición normativa.

---

44 Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 141/2013, 19 de noviembre, por el que se fijan las Directrices en las que se recogen las pautas a seguir para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género prevista en la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres; el cual entró en vigor el 1 de enero de 2014.

45 Apartado 2 del artículo 8 de la Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia.

46 Exceptuando los que se ocupan del cese y designación de altos cargos, de la estructura orgánica y funcional, o regulan Distinciones y Honores y su otorgamiento.

47 En el momento de realización de las entrevistas (diciembre de 2015) se encuentran pendientes de constitución las diferentes Comisiones inter e intradepartamentales correspondientes al actual mandato.

El informe se compone de tres partes: una descripción de la disposición normativa, la evaluación previa del impacto en función del género (incluyendo información sobre la situación de mujeres y hombres, la identificación de las desigualdades y la evaluación de la disposición), y las medidas dirigidas a promover la igualdad. Mientras esta última parte de las medidas de igualdad se toman directamente de las directrices del Gobierno Vasco, en el bloque de evaluación previa del impacto se han incluido cambios (por ejemplo incorporando mayor detalle en la descripción de las disposiciones normativas y en el cuestionario de evaluación del impacto).

Se optó por no incluir la realización de un Informe de Verificación por parte de la Dirección de Igualdad en el modelo de EIG de esta diputación. Si bien se considera que es una herramienta clave, teniendo en cuenta los avances realizados en gobernanza de la igualdad en Bizkaia hasta el momento, se priorizó consolidar la elaboración del informe de impacto por parte de los departamentos e ir progresivamente mejorando la capacidad para realizar informes de calidad. Por ello, se prevé elaborar el IIG al mismo tiempo que el proyecto de decreto, y para compensar la falta de verificación, se incorporó una *checklist* donde se incorporan las reflexiones surgidas del proceso de evaluación y las modificaciones introducidas.

Como **mecanismos de implementación y apoyo** para poner en marcha la EIG, se cuenta con una *guía/manual* de acompañamiento para todos los departamentos.

Además de la *formación* general sobre gobernanza impartida por la Dirección de igualdad (a Jefaturas de servicio y de sección y a personal técnico<sup>48</sup>), donde se informa sobre el marco legal y las herramientas de transversalidad existentes, se han diseñado procesos específicos de apoyo al proceso de EIG.

Desde 2013, se identificaron las personas que potencialmente podrían llegar a elaborar las evaluaciones conjuntamente con las jefaturas y personal técnico de los diferentes departamentos. Se realizaron también reuniones formativas sobre la utilización de la herramienta de EIG, con una parte teórica y una práctica, dirigidas a un público amplio: jefaturas de servicio y de sección, asesoría jurídica y otros perfiles que pudieran estar involucrados en el proceso.

Con el objetivo de proporcionar un mayor acompañamiento, se ideó una segunda fase con *tutorías* a los departamentos. En estas tutorías, de unas 2 o 3 horas, se identificaba una disposición propia del departamento, que estuviera en proceso de elaboración y que fuera difícil de desarrollar; y con ella se trabajaba de forma colectiva poniendo en práctica la herramienta de análisis y aportando clarificaciones y fuentes de apoyo para las preguntas. A principios de 2014 se habían realizado tutorías en todos los departamentos y también en algunos servicios. En 2015, se volvieron a ofrecer tutorías y para 2016 se cuenta ya con varias solicitudes. A demanda de los departamentos, también se llevó a cabo formación específica.

La Dirección de Igualdad realiza asimismo un *seguimiento* anual y análisis de los informes, lo que permite identificar cuestiones claves a mejorar. El primer año, por ejemplo, se pudo detectar que en algunos aspectos no se había comprendido la dinámica de trabajo propia de la EIG. Por ello, se organizaron diversas sesiones de resolución de dudas con personas firmantes o que elaboraban los informes.

---

48 Que se prevé extender también a personal de servicios generales y personal político.



En enero de 2014 se comienzan a elaborar sistemáticamente EIG y desde este momento el desarrollo ha sido muy significativo.

**TABLA 40.** Evaluaciones de impacto de género. Diputación Foral de Bizkaia

	2014	2015	TOTAL
Legislatura anterior	147	130	277
Legislatura actual	-	84	84
<b>TOTAL</b>	<b>147</b>	<b>214</b>	<b>361</b>

*Fuente:* elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DFB.

Desde la Dirección de Igualdad se considera que el grado de implementación de la EIG y de cumplimiento de la obligatoriedad del proceso ha sido muy positivo. La elección del informe de ausencia de relevancia para la igualdad de género también se valora por lo general como adecuada.

Tal y como está establecido, en la práctica el informe de impacto de género es elaborado por el personal responsable de la norma. Desde la Dirección de igualdad se ha puesto a disposición de los departamentos una asistencia técnica externa que trabaja estrechamente con éstos, en el marco de un trabajo global de apoyo al proceso de transversalización de la igualdad<sup>49</sup>.

En cuanto a la simultaneidad prevista en la elaboración de la norma y del informe de impacto, no siempre se consigue. En ocasiones surge la necesidad al final del procedimiento, cuando desde los servicios generales se detecta la falta de EIG y se recuerda al órgano promotor que sin ésta la Secretaría no va a dar curso a la norma. Tampoco se ha conseguido sistematizar en todos los casos la remisión posterior del informe a la Dirección de igualdad.

**TABLA 41.** Evaluaciones de impacto de género, por tipo de disposición. Diputación Foral de Bizkaia

	2014	2015	TOTAL
Norma Foral	11	3	14
Decreto Foral	115	134	249
Decreto Foral Normativo	8	5	13
Orden Foral	6	2	8
Plan	2	2	4
Otros <sup>50</sup>	5	68	73
<b>TOTAL</b>	<b>147</b>	<b>214</b>	<b>361</b>

*Fuente:* elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DFB.

49 En el cual se realiza seguimiento del plan de igualdad, se coordinan las reuniones del grupo técnico, se efectúa el seguimiento e implementación de las EIG, y se llevan a cabo tutorías y asesoramientos a los diferentes departamentos.

50 En su mayor parte se trata de anuncios o propuestas de acuerdo relativos a la resolución de convocatorias públicas de subvenciones, convenios y subvenciones directas y nominativas.

Los datos indican también que se han realizado EIG más allá de lo estrictamente previsto en las directrices a iniciativa de algunos servicios. Destaca el peso de las EIG de decretos forales y actos administrativos vinculados con la convocatoria y adjudicación de subvenciones y convenios, lo que genera una dinámica de aprendizaje específica. Dado que muchas de las subvenciones suelen tener un carácter anual, esto permite introducir el análisis de género de forma temprana mediante la evaluación del decreto anterior, a la vez que se tiene en cuenta en el proceso de análisis de personas beneficiarias y resultados de las subvenciones del año anterior. De este modo, se refuerza potencialmente la reflexión sobre los resultados e impactos de los programas. Esto facilita también que el informe se elabore de forma paralela a la redacción del borrador, con lo que éste se diferencia poco o nada de la disposición final. Como contrapartida, se trata de unas disposiciones que suelen concentrarse temporalmente en el último trimestre del año y tener cierta urgencia en cuanto a su aprobación, lo que plantea unos ritmos de EIG limitados.

En cuanto al modelo analítico que plantea la herramienta, se han detectado problemas para realizar el análisis del impacto de género, en lo referente a identificar las desigualdades y a evaluar el impacto de la disposición -en especial en relación a las normas y valores sociales, y al acceso a los recursos-.

La muestra de IIG analizada redonda en esta cuestión, apuntando a la necesidad de reforzar los diagnósticos realizados para que ganen en solidez y alcance. Se observa que por lo general sí se presentan datos (especialmente de presencia de mujeres y hombres y de acceso a recursos, en menor medida de normas sociales y toma de decisiones) pero no siempre estos datos se contextualizan e interpretan adecuadamente ni de forma sistemática, llevando en ocasiones a una débil reflexión y evaluación del impacto. Se han detectado asimismo alguna confusión conceptual o una noción de desigualdad estrictamente cuantitativa que dificulta la comprensión integral de la dinámica existente. En positivo, destaca el esfuerzo de análisis realizado en alguno de los informes y la amplitud de la evaluación, y que mayoritariamente se hace referencia a la normativa y planes de igualdad. Por el contrario, se identifican objetivos de género en menos de la mitad de los IIG analizados.

La información recopilada en las entrevistas cualitativas indica que es un marco analítico que requiere conocimiento no sólo en lo relativo a las desigualdades de género, sino también una mínima práctica en el análisis de políticas públicas y en el manejo de datos. Ello genera con frecuencia que las personas que realizan la EIG puedan tener dificultad para enfrentarse a algunos de los conceptos clave de la EIG.

Esta dificultad se relaciona con diversos factores: la falta de tiempo para realizar esta evaluación, y la dificultad para conseguir datos y adaptar planteamientos generales a un ámbito sectorial y técnico muy específico.

## **RESULTADOS E IMPACTOS**

### **3.2.3**

Desde el punto de vista de las agentes implicadas en la EIG, este proceso ha conseguido introducir cambios en la normativa final pero por lo general se considera que la revisión es mejorable: se considera que existen pocas diferencias entre el borrador de norma y el informe debido a su elaboración paralela. Las mejoras se suelen incorporar ya en el borrador y en el IIG en todo caso se registran. No obstante, en algunos casos sí se han introducido medidas complementarias a la implementación (como por ej. la propuesta de planes de igualdad) más allá de lo ya previsto en el borrador de norma.

Respecto a las medidas de igualdad introducidas, se señalan como las más frecuentes las relacionadas con la exclusión de empresas por discriminación por sexo, y las referentes a datos desagregados y uso no sexista del lenguaje.

Por lo general, se apunta que se suelen introducir las medidas preestablecidas en el modelo, con poca innovación y riesgo. Esto se vincula al desconocimiento de las posibilidades de su implementación, a la debilidad del análisis mencionada, y al perfil técnico de buena parte del personal a cargo de la EIG, que dificulta la incorporación de medidas más ambiciosas que pudieran requerir una decisión de carácter político.

La muestra de expedientes de evaluación de impacto analizada indica que en todos los casos se proponen medidas de introducción de la perspectiva de género, destacando la promoción del uso no sexista del lenguaje (incorporado en todos ellos), la mejora del conocimiento de la situación diferencial de mujeres y hombres (en 6 de éstos), y la incorporación de la igualdad de mujeres y hombres como principio, objetivo o a título declarativo o expositivo, así como de la igualdad como contenido o criterio en procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas (en ambos casos se introduce en 5 de estos expedientes). Solo en una ocasión se propone promover la participación de personas con formación en cuestiones de género y/o entidades que trabajan por la igualdad. También se propone la participación equilibrada en tribunales de selección (en 3 ocasiones) y medidas prohibitivas o sancionadoras por discriminación (en 2 casos). En un caso se plantean medidas para la implicación de los hombres a favor de la igualdad y para las víctimas de violencia de género, mientras que se hace referencia a las desigualdades entre mujeres en una ocasión, abordando la cuestión de la edad y de la discapacidad.

En cuanto a la normativa final, vemos como aparecen menos medidas de igualdad de las propuestas en los IIG, siendo la inclusión de la igualdad como contenido o criterio en procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas la medida más frecuente. Aparecen medidas como la consideración del 50% en el caso de titularidad compartida de cónyuges que participan en la explotación, la inclusión de paridad en los tribunales de selección o la prohibición de incurrir en discriminación por razón de sexo.

## **BALANCE**

### **3.2.4**

Los datos indican que los primeros dos años de implementación de la EIG han de ser valorados positivamente. Se ha normalizado la redacción de los informes y se ha incorporado esta herramienta en la rutina de producción normativa, teniendo impacto en las rutinas de trabajo de un gran volumen de personas.

En este punto, se considera que es necesario seguir mejorando la calidad de los informes y su desarrollo analítico, considerando que la potencialidad y eficacia de la EIG requiere de un trabajo a medio y largo plazo.

Desde la Dirección de Igualdad se plantea pues la necesidad de adoptar una perspectiva de proceso: se pretende que sean las propias personas referentes de los departamentos las que se involucren en la EIG, ya que conocen mejor el ámbito de actuación. Éstas pueden o no tener conocimientos en igualdad. Por ello el objetivo central reside en la apropiación de la herramienta por parte de los departamentos, para que en un segundo momento, se consolide y mejore el análisis y la profundidad de las reflexiones. Estos avances se han producido de manera diferenciada según el área competencial.

En este sentido, se considera que a lo largo del tiempo los informes de evaluación de impacto han ido mejorando, especialmente cuando se ha participado en las asesorías

individuales y cuando ha habido una estabilidad de las personas a cargo de la EIG que ha permitido consolidar el aprendizaje. De hecho, uno de los principales problemas de implementación señalados reside en la existencia de una gran rotación del personal característico de la Diputación Foral de Bizkaia, lo que dificulta la consolidación del proceso.

Por el momento, no se percibe por parte del personal la utilidad de esta herramienta en términos de análisis, reflexión y mejora de la normativa, ello a pesar de que en el proceso de asesoría sí se les traslada la incidencia que puede tener la EIG en este sentido.

La voluntad de las personas involucradas -y en especial de los y las directoras y jefas de servicio- aparece como un factor relevante en la calidad y mejora de la EIG; con frecuencia, se muestra incluso más relevante que las características del área sectorial y su mayor o menor sensibilidad o trayectoria en género. Se sostiene que gracias al recorrido realizado en los últimos tiempos, el personal técnico -e incluso el político- ha empezado a identificar la potencialidad de la herramienta, por lo que es necesario continuar impulsando su implicación en el proceso. Para ello, la formación y la dedicación de recursos resultan clave.

Se prevé consolidar el proceso de EIG afianzando el sistema de seguimiento y estructurándolo de manera más definida. En este sentido, se prevé que la aprobación de una norma foral que incluya una mayor estructura de gobernanza con una clarificación de los recursos humanos y los mecanismos dedicados a la igualdad en cada departamento, reforzará la incidencia de la EIG.

## **DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA**

# **3.3**

### **ENFOQUE Y DESARROLLO**

## **3.3.1**

La Diputación Foral de Gipuzkoa cuenta con diversas normas, decretos y documentos que definen el marco de la EIG en este territorio. La obligatoriedad de elaborar un informe previo de impacto de género queda recogida en la Norma Foral 6/2005 (artículo 70), que determina que el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de Norma Foral y de los proyectos de disposiciones de carácter general debe anexar un informe de género. No hace, sin embargo, mención a ningún requerimiento de forma ni de proceso. Este marco plantea, por tanto, una reglamentación en cuanto a la necesidad de realizar EIG pero no se establece un seguimiento del trámite ni capacitación del personal.

Por ello en el marco del Plan Foral para la igualdad de mujeres y hombres en Gipuzkoa 2008-2011 se comenzó a abordar la inclusión de cláusulas de igualdad y la evaluación de impacto de género. El Grupo Técnico Interdepartamental (GTI), constituido por secretarios y secretarías técnicas de todos los departamentos y coordinado por el Órgano para la Igualdad de Mujeres y Hombres, con el apoyo de una asistencia técnica externa, elaboró unas directrices internas referentes a la EIG, que se aprobaron por acuerdo por el Consejo de Gobierno Foral en junio de 2011. Dichas directrices establecen como normas objeto de EIG todas las disposiciones de carácter general, que básicamente incluyen las normas forales, los decretos-norma forales, y los decretos forales de carácter regulatorio y con vocación de continuidad en el tiempo. La DFG editó las Directrices para la elaboración de

Informes de evaluación de impacto de género de las disposiciones de carácter general de la Diputación Foral de Gipuzkoa<sup>51</sup>, donde se caracterizan los informes y se definen la metodología y procedimientos para la comprobación y evaluación del impacto de la norma. En los casos de normativa no pertinente al género, se establece que deberá justificarse, en el informe de evaluación, por qué no es pertinente y revisar el lenguaje utilizado en la redacción de la norma.

Inicialmente, se realizó un proceso de adaptación de las Directrices 2007 de Emakunde. No obstante, se utilizó un único modelo, evitando la doble vía -IIG simplificado y ordinario-, que en ese momento estaba vigente.

La EIG se regula de nuevo en el Decreto Foral 33/2013, de 17 de septiembre, sobre estructura orgánica y funcional del Área del Diputado General, que asigna una serie de funciones a la Dirección de Igualdad y al Servicio de Igualdad relacionadas directamente con el impulso de la integración de la perspectiva de género en la legislación foral y la elaboración de EIG.

Posteriormente, el 9 de marzo de 2015 se aprobó la Norma Foral 2/2015, para la igualdad de mujeres y hombres. Esta norma constituye un significativo paso adelante en la consolidación de las estructuras y mecanismos de transversalización, implantando, por ejemplo, unidades departamentales de igualdad<sup>52</sup> y reforzando la labor de impulso, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas forales para la igualdad con la creación de un Órgano para la Igualdad de mujeres y hombres con rango de Dirección General. Su artículo 27 establece que “los proyectos de Norma Foral y los proyectos de disposiciones de carácter general de la Diputación Foral de Gipuzkoa, en su proceso de elaboración y tramitación, se acompañarán del correspondiente informe de evaluación previa de impacto de género”.

El modelo de análisis actual, redefinido por esta Norma Foral de igualdad contempla un informe con tres partes: 1) descripción de la norma e identificación de la pertinencia de género; 2) análisis de las desigualdades de género y valoración del impacto en la igualdad; y 3) conclusión y recomendaciones de mejora. En los dos últimos puntos el modelo resulta similar al del Gobierno Vasco, aunque con un menor nivel de desglose y una mayor sencillez, que lo hace más accesible. En este sentido, los informes de impacto de género de la Diputación Foral de Gipuzkoa presentan una estructura más simple que el resto de casos analizados. No incluyen una plantilla en forma de lista de verificación sobre la presencia de determinadas medidas de igualdad, y tienen un número menor de secciones. En cuanto al informe de verificación, también presenta similitudes con el IV de Emakunde, e incluye recomendaciones a tener en cuenta en actuaciones posteriores.

La responsabilidad de realizar los informes reside en el departamento que promueve la disposición normativa. El objeto de la EIG no son solo los proyectos de Norma Foral y los proyectos de disposiciones de carácter general, sino también los planes estratégicos forales de carácter sectorial.

En la medida que esta norma ha consolidado las estructuras y mecanismos de gobernanza de la igualdad en esta Diputación Foral, ha permitido que el modelo de EIG de la Diputación Foral de Gipuzkoa sea el más similar al del Gobierno Vasco: se cuenta con unidades departamentales para la igualdad que han de asesorar en el proceso, y se introduce un informe preceptivo de verificación.

---

51 <http://berdintasuna.gipuzkoa.net/documents/73267/73649/Directrices+Impacto+de+ge%CC%81nero-definitivo.pdf/d8df1380-6b9a-4e26-935c-ace751037a73>

52 La norma prevé su creación pero las unidades aun no estaban establecidas en el momento de realización del trabajo de campo.

Como **mecanismos de implementación y apoyo** es importante señalar que el proceso de elaboración de las directrices liderado por el GTI se acompañó con un proceso de capacitación. Posteriormente, se ofrecieron cursos de EIG para el personal técnico en el plan general de formación.

En 2015 se han elaborado unas *orientaciones de apoyo* a los departamentos (documento de unas 3 páginas), vehiculadas a partir del GTI, que abordan recomendaciones sobre la estructura de los informes, los ámbitos que el servicio de igualdad considera importante abordar, y se ofrecen herramientas y fuentes de datos generales y sectoriales para la elaboración de los informes.

También en 2015, como apoyo a la elaboración de las evaluaciones se ha llevado a cabo *formación* dirigida a las jefaturas de servicio y de sección, y al personal técnico (personas que las jefaturas han considerado que estarían involucradas en el proceso de elaboración de los informes). Esta formación constaba de 2 sesiones: la primera, proporcionaba una visión más general de la herramienta, y la segunda, comprendía un carácter práctico. Se incluía asimismo una fase no presencial con trabajo práctico y una fase final de puesta en común. La parte presencial de la formación tuvo una duración de 15h, mientras que la no presencial tuvo mayor extensión. Todo ello complementado con el apoyo técnico, el asesoramiento y la tutorización de una persona experta en la materia. Se han realizado 2 ediciones de este tipo de formación en las cuales han participado todas las áreas competenciales de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

En el marco de este proceso de formación se generaron 4 *grupos de trabajo interdepartamental* con el objeto de profundizar –tanto en la fase presencial como en la no presencial– en normas concretas que habían generado o podían generar debate y dudas, y de compartir experiencias respecto a las resistencias encontradas en el proceso. Las reflexiones e inquietudes surgidas se trasladaron a otros departamentos, con lo que se consiguió reforzar al personal técnico implicado en las EIG y consolidar la concepción global del proceso.

Con este modelo de formación, más focalizado a personas implicadas directamente, se ha conseguido la participación de personas (por ej. jefaturas de equipo) que quizás por iniciativa propia no hubiesen asistido, lo que puede generar un efecto multiplicador en el futuro. Asimismo, ha propiciado un espacio de debate y de capacitación fundamental para crear sinergias y reforzar la relación del personal de los departamentos con el servicio de igualdad. Para el año 2016 ya se ha ofertado la EIG en el plan de formación general. Además, se continúa realizando una labor de *asesoramiento* por parte del Órgano para la Igualdad de Mujeres y Hombres en el plano interno de la organización.

El Departamento de Hacienda destaca por el volumen de EIG que elabora anualmente (constituye por ejemplo el 72% de EIG en 2015). Por ello, se ha creado asimismo un grupo mixto de trabajo entre el Departamento y el Órgano para la Igualdad, con el objetivo de fijar criterios comunes, abrir espacios de debate, y crear marcos de trabajo ad-hoc. Este grupo se ha reunido ya unas 5 o 6 veces en 2015. Con otros departamentos, en la medida que la producción normativa es menor, no se ha desarrollado hasta el momento una aproximación de este tipo, si bien el asesoramiento se va realizando en el día a día del proceso de EIG.

En términos generales, se valora que se ha conseguido una buena respuesta y una notable vinculación de las jefaturas de sección y servicio de los departamentos - aunque de forma desigual entre áreas-. Se manifiesta una participación técnica con perfiles relevantes, con un reconocimiento dentro de sus servicios y con un alto nivel de implicación en el proceso de elaboración de los informes.

Finalmente, se ha iniciado ya la recogida de los informes de EIG, así como los correspondientes informes de verificación en una base de datos de EIG y, además, se lleva a cabo un seguimiento con posterioridad para ver las propuestas que se han incorporado.

## IMPLEMENTACIÓN

### 3.3.2

En la Diputación Foral de Gipuzkoa se elaboran EIG desde 2010. Si bien como se ha descrito, el proceso se ha ido consolidando y estructurando en mayor medida a lo largo del tiempo, destacando el salto cualitativo conseguido a partir de la aprobación de la Norma Foral 2/2015 para la Igualdad de mujeres y hombres.

**TABLA 42.** Evaluaciones de impacto de género. Diputación Foral de Gipuzkoa

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	TOTAL
Decreto Foral	2	3	2	-	2	11	20
Decreto Foral-Norma	1	1	3	1	2	1	9
Norma Foral	4	4	7	9	11	6	44
Plan	-	-	-	-	-	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>19</b>	<b>71</b>

*Fuente:* elaboración propia a partir de datos proporcionados por la DFG.

La EIG se realiza de forma paralela a la elaboración de la norma o al final de la misma. El poco tiempo que lleva en marcha el procedimiento actual determina que en ciertos casos aún no se haya aplicado adecuadamente el modelo. Por ejemplo, aunque se recomienda que los informes se remitan a verificación con un mes de antelación, en ocasiones se reciben con menos antelación dada la urgencia de su tramitación. Esto es especialmente problemático en el caso de disposiciones de gran complejidad, como sería el caso de los presupuestos o de un plan estratégico.

Por otro lado, en la muestra analizada, la estructura del informe de impacto de género se adapta en función del contenido del informe, y no en todos los casos se incluyen todas las secciones. No obstante, siempre existe un texto de contextualización, un análisis de la pertinencia de género, y una evaluación de impacto. En muchas ocasiones, incluye también un diagnóstico de situación, un análisis de la norma (ya sea de su articulado más relevante, o del texto en su globalidad) y una valoración global de impacto. Finalmente, se menciona en todos los casos el uso del lenguaje.

El procedimiento de esta diputación implica el retorno –en caso necesario- del IIG si el IV evalúa que este no aplica de forma correcta lo dispuesto en la norma relativa a la EIG. En la muestra analizada, esta situación se ha producido en 2 casos. Uno debido a la no identificación de pertinencia de género y el otro por una incorrecta evaluación de impacto.

La mayor sencillez y flexibilidad del modelo analítico favorece que su cumplimentación sea, a menudo, más coherente, aunque también resulte más vulnerable a las carencias en el



análisis y en las propuestas. De hecho, en los diferentes expedientes analizados solamente en un caso se realizan propuestas de modificación del redactado original.

Por lo que respecta al contenido de estos informes, el primer elemento a considerar, como ya se ha señalado, es la pertinencia de género. Según las directrices, el IIG considerará que es pertinente al género “toda intervención que tenga efectos directos o indirectos en las personas [hombres y mujeres] e incida en el acceso y control de los recursos” y es el cumplimiento de estos dos criterios el que analiza siempre el órgano promotor de la norma. La existencia de un apartado dedicado a la identificación de pertinencia constituye una fortaleza del modelo de informe de esta diputación foral, que presenta, así, una mayor consistencia lógica entre la diagnosis de situación en el ámbito afectado por la norma, y el impacto de la norma misma. Como ha sido mencionado, en la mayoría de los informes de verificación analizados (7 de los 8) hay coherencia entre el IIG y el IV en la evaluación de pertinencia.

En relación a la evaluación de impacto, la tarea inicial de los IIG es el diagnóstico, o en sus propios términos, el “análisis de la situación de partida” o “descripción de las desigualdades existentes” en el ámbito estudiado. Éste no incluye, como en el caso del Gobierno Vasco, distintos sub-aptados a cumplimentar de forma obligatoria, aunque sí deben exponer los desequilibrios y desigualdades estudiadas. En los 6 expedientes pertinentes que se ha analizado, el IV valora adecuado el diagnóstico en 3 casos, e insuficiente o erróneo en otros 3.

Finalmente, se lleva a cabo la valoración de la norma y la consecuente evaluación global de impacto. Esta valoración es neutra en 4 casos, positiva en 1 y poco clara en otro. Tanto la valoración positiva como dos de los casos de “impacto neutro” son cuestionados por parte del IV. De los seis casos analizados, sólo en 1 el informe se ha tenido que repetir, ello a pesar de que se realizan críticas o recomendaciones en otros 3 casos, habiendo, por tanto, una coincidencia amplia entre el IIG y el IV solamente en 2 casos. Sin embargo, de los 13 expedientes analizados de normas pertinentes al género (con y sin IV), se ha valorado que la argumentación y el análisis en su conjunto es alta en 4 casos, media en 5 casos y baja en otros 4 casos.

A la vista del conjunto del análisis de este informe, se puede considerar que este representa un buen nivel de análisis y argumentación.

A tenor de las consideraciones incluidas en el IV, el rango de las normas analizadas parece condicionar la calidad de los IIG. En concreto, en un caso el IV recomienda la modificación de la ley de referencia del decreto analizado y en 3 casos se explicita que el masculino genérico se usa en términos que forman parte de un listado consensuado entre el Departamento de Hacienda y Finanzas y el Órgano para la Igualdad de Mujeres y Hombres, de modo transitorio, por seguridad jurídica. Esta decisión se toma porque la modificación del lenguaje podría hacer poco claras las referencias a normas anteriores de rango superior.

## **RESULTADOS E IMPACTOS**

### **3.3.3**

Respecto a las medidas de igualdad introducidas, se ha podido constatar que, por lo general, se incorporan propuestas: los informes suelen recoger las medidas presentes en el borrador de normativa, sin proponer por lo general medidas adicionales. Desde el Órgano para la igualdad se apunta que, de forma incipiente, algunos perfiles técnicos de ciertos departamentos plantean la incorporación de nuevas medidas. Aunque en la presente



evaluación no se cuenta con información sistemática más amplia, los datos recabados apuntan a la mayor frecuencia de las medidas relativas a la presencia equilibrada de mujeres y hombres.

Como ya se ha mencionado, sólo en uno de los expedientes analizados se realizan propuestas de modificación al redactado original, y solo uno de los IV propone alguna medida concreta de igualdad a incluir en la norma. Sin embargo, en algunos casos se introducen reflexiones sobre la oportunidad de ampliar el diagnóstico de situación, como paso previo lógico para ser capaces de identificar la naturaleza del impacto de la norma o potenciales modificaciones en el articulado.

También se ha detectado que el proceso de EIG ha generado interesantes debates internos entre el personal, generándose nuevas visiones y reflexiones sobre la necesidad de modificar o no la norma y de introducir medidas. Desde el Órgano para la Igualdad de Mujeres y Hombres se considera que la capacidad de incidencia de la EIG en la normativa definitiva depende fundamentalmente de la voluntad política.

### **BALANCE** **3.3.4**

La metodología desarrollada en la Diputación Foral de Gipuzkoa tiene a nuestro entender tres puntos fuertes importantes: la posibilidad de retorno del IIG, la existencia de un apartado dedicado a la pertinencia, y la existencia de un apartado de valoración global argumentada del impacto de género.

La breve muestra de expedientes analizados arroja dos potenciales puntos débiles que sería necesario contrastar con una revisión más amplia y sistemática. Por un lado, se ha constatado que ni en los IIG ni en los IV suele hacerse un análisis exhaustivo del articulado (hecho que puede deberse tanto a la estructuración del IIG como al carácter sumamente técnico de su contenido). Por otro lado, en ninguno de los dos informes suelen aparecer propuestas concretas de cambio en el articulado. Esta ausencia resulta poco perceptible al adaptar la estructura de los informes al contenido de los mismos y no a las directrices, y también debido a la falta de una lista de verificación más concreta. A pesar de ello, la flexibilidad y consistencia lógica de los textos constituye un elemento positivo importante a destacar.

La identificación de la pertinencia de género de la normativa que se elabora es señalada como una cuestión que suele generar dudas y que no se ha asumido aun adecuadamente en algunos departamentos, con la consecuencia que no se considera necesario elaborar la EIG. También se apunta a la dificultad del personal técnico para identificar el impacto negativo de género de normativas impulsadas por su propio departamento. En la práctica, el personal responsable de elaborar el informe de EIG en el órgano promotor de la norma responde a perfiles muy diversos (secretaría técnica, servicios jurídicos, personal técnico, etcétera).

En cualquier caso, se puede afirmar que el proceso de EIG en la Diputación Foral de Gipuzkoa se ha ido consolidado progresivamente. En un primer momento, se elaboraban informes de impacto, se proporcionaba asesoramiento según la demanda de los departamentos y se realizaban propuestas, pero no de forma sistemática. Con la nueva Norma Foral 2/2015 para la igualdad de mujeres y hombres, que establece un proceso de verificación regulado, la EIG ha ganado mayor legitimidad. Si bien se cuenta aún con una trayectoria corta en este nuevo escenario, la línea de trabajo ha sido lineal y clara. Se ha identificado que el mayor peso institucional del organismo de igualdad, junto con la posibilidad de inter-

venir en el proceso de elaboración de la normativa, ha llevado a un mayor reconocimiento y autoridad, y ha generado una actitud más proactiva de los departamentos, incluso con una necesidad manifiesta de creación de grupos de trabajo de apoyo. Al situar a la EIG en un nivel análogo al de otros informes, se ha otorgado un reconocimiento y estatus a las políticas de igualdad equiparable al de otras políticas forales.

No obstante, se plantea el reto de la utilización de la EIG como mecanismo para la reflexión en torno al impacto de las intervenciones políticas sobre mujeres y hombres y sobre la igualdad. Ello se considera particularmente relevante en relación a aquella normativa que se aprueba anualmente -por ejemplo regulación de determinados impuestos-, ya que permitiría desarrollar un trabajo a medio y largo plazo que podría posibilitar incidir paulatinamente en los contenidos de las políticas, especialmente cuando hay una continuidad en las personas a cargo de la EIG.

Finalmente, también se apunta el riesgo de que la EIG se convierta en un mero trámite administrativo que no llegue realmente a tener impacto en el contenido de la normativa o plan correspondiente. Por ello, se destaca la importancia de los informes de verificación y de la función de seguimiento realizada por el Órgano para la Igualdad. Esta nueva función de verificación puede reforzar el impacto del proceso de EIG tanto en las disposiciones directamente analizadas como en futura normativa.

## **CONCLUSIONES PARA EL ÁMBITO FORAL**

# **3.4**

Dentro de los parámetros marcados por la Ley de Igualdad, cada una de las diputaciones ha ido desarrollando su propia trayectoria de implantación de la transversalidad de género y de puesta en marcha de los múltiples instrumentos de gobernanza para la igualdad. Estos se han ido desarrollando de diferentes formas y con diversos ritmos en función de las prioridades y características de cada diputación. No se puede perder de vista que el desigual desarrollo de la EIG no puede desligarse del conjunto de la estrategia de transversalidad, que comprende muchos más instrumentos. En este sentido, el grado de desarrollo de las estructuras de igualdad a nivel foral -en particular la ubicación en el organigrama de los servicios de igualdad y los recursos con los que cuenta, así como la implantación de unidades o referentes departamentales de igualdad- ha podido marcar en gran medida el ritmo con el que se han ido poniendo en práctica los mecanismos de gobernanza en los diferentes territorios forales.

A grandes rasgos todas las diputaciones han tomado el enfoque del Gobierno Vasco relativo a la concreción, exhaustividad y descentralización; esto es, la apuesta por las unidades promotoras de la normativa como los agentes que elaboren la EIG, con el asesoramiento y apoyo de las direcciones y servicios de igualdad, y por la voluntad de mejorar progresivamente la calidad e impacto de los análisis. Las diferencias entre territorios emergen respecto a la concreción de este asesoramiento y respecto al nivel de desarrollo del modelo implantado en el Gobierno Vasco. A partir de este enfoque general se han introducido ajustes a las especificidades de cada diputación foral -en relación especialmente a su nivel de desarrollo de la gobernanza para la igualdad-, así como a las mejoras e innovaciones que se han considerado necesarias.

Todas las diputaciones han escogido simplificar el modelo analítico, considerando que las directrices del Gobierno Vasco pueden ser excesivamente detalladas (por ejemplo en la

diferenciación entre roles, valores, recursos...) y difíciles de entender para quien no tiene conocimientos de igualdad. La disponibilidad de una menor estructura de gobernanza para la igualdad ha llevado también a utilizar en mayor medida asesorías externas. Ello puede ser una estrategia muy útil para generar conocimientos y capacitación interna, pero tiene el riesgo de dar menor legitimidad y capacidad de aprendizaje al proceso de EIG.

Las competencias específicas de las diputaciones forales en lo que concierne a Hacienda plantean una oportunidad que consideramos interesante destacar: permitirían el uso del gran volumen de datos -muchos de ellos desagregados por sexo- para enriquecer y dar consistencia no sólo a la EIG sino también al análisis de género en sentido amplio. En este sentido, las diputaciones forales se encuentran en una posición privilegiada para profundizar en estos análisis con datos de gran riqueza y a la vez para incidir en la estructura no sólo del gasto sino también del ingreso público, lo cual puede tener una gran potencialidad en la promoción de la igualdad.

En este sentido, sería deseable contar con una red específica de comunicación e intercambio entre las tres diputaciones forales en lo referente a la EIG, más allá de su presencia en los espacios interinstitucionales. Para ello sería necesario superar aquellos retos relativos a la diversidad de estructuras, trayectorias y estrategias de cada una de ellas. No obstante, la especificidad del nivel foral, en especial en lo relativo a Hacienda, quizás haría que ésta fuera una línea interesante de trabajo en el futuro.

## **LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO EN EL ÁMBITO LOCAL**

# 3.5

En el ámbito local, por lo general la evaluación del impacto de género se encuentra aún en desarrollo, siendo el Ayuntamiento de Bilbao el único que ha realizado una exhaustiva guía de indicadores para realizar las EIG. Aunque de manera general la EIG es considerada una herramienta con gran potencial para conseguir transversalizar las políticas de igualdad a nivel local, los recursos de los que se dispone dificultan su puesta en práctica.

Actualmente desde Emakunde y la Comisión Interinstitucional se está realizando un proceso específico con la participación de las capitales y ayuntamientos pequeños y medianos para valorar cómo se podría implantar la EIG de forma simplificada en el nivel local, y cuáles serían los instrumentos adecuados para ello. Se ha creado un Grupo técnico de trabajo sobre elaboración y aplicación de las evaluaciones de impacto en función del género a nivel local en el marco de Berdinsarea.

Se ha realizado una revisión de las experiencias y procedimientos existentes en el conjunto del Estado y se han examinado otro tipo de informes de normativas que los municipios elaboran -por ejemplo a nivel medioambiental- para valorar las opciones posibles. Con ello se ha conseguido consensuar de forma participativa con varios ayuntamientos una metodología concreta -con herramientas de análisis e itinerarios de tramitación concretos- inspirada en las experiencias de la CAE, que se está empezando a probar en algunos municipios para poder finalizar en un prototipo de EIG adaptable al ámbito local.

En cualquier caso, en la implantación de la EIG en los municipios vascos será clave el papel que organismos como Eudel, Emakunde o las propias diputaciones puedan tener en la provisión de apoyo, formación y asesoramiento.



# 4

## **CONCLUSIONES GENERALES**



A pesar de las dificultades para comparar las conclusiones para tres niveles de gobierno diferenciados, resulta relevante plantear algunas conclusiones generales que puedan ser de interés para todos ellos:

- La Evaluación previa del Impacto de Género en la CAE se halla en proceso de implantación y consolidación. Aunque no se ha desarrollado en toda su potencialidad, sí que se ha conseguido insertar de forma sistemática en el proceso de elaboración de normativa, y por lo tanto ha entrado a formar parte de las rutinas de trabajo de una amplia variedad de actores. Constituye un instrumento con gran potencialidad para impulsar la implementación de la Ley de Igualdad.
- Por lo general, la información cualitativa recopilada apunta a una serie de elementos clave para que la EIG sea exitosa:
  - La existencia de una ley o de otras normativas de igualdad que conviertan la EIG en obligatoria, definan su objeto y sus procedimientos y den legitimidad y peso político a la herramienta.
  - La existencia de una herramienta concreta de análisis.
  - La disponibilidad de asesoramiento, acompañamiento y formación.
  - La integración de la EIG en una estrategia global de *mainstreaming* de género.
  - La existencia de voluntad política y sensibilidad en materia de igualdad entre los diferentes agentes implicados.
- El proceso de EIG es una importante herramienta de análisis y reflexión sobre los contenidos de la política. El diagnóstico y evaluación del impacto de género, no obstante, representan la parte del proceso más complicada de abordar, en parte por la poca tradición analítica de la administración pública en nuestro entorno. Requiere de un proceso sostenido de capacitación y acompañamiento para poder desplegar su potencial y evitar convertirse en un trámite sin capacidad transformadora. Por ello, es necesario seguir consolidando esta dimensión de análisis y aprendizaje a medio y largo plazo, para que dé como fruto la revisión integral de los contenidos de las políticas.
- En la medida que los IIG registran lo que está incluido en el borrador de norma, no queda claro en qué medida constituyen una revisión crítica; es decir, una evaluación *ex ante* del diseño de una norma (esto es, en qué medida y si en todos los casos se ha dado este ejercicio de evaluación previa que el informe recoge, o bien simplemente éste registra lo ya incluido en la norma). Hay, por lo tanto, un cierto desajuste entre la lógica de la evaluación del impacto y el modelo vasco. Sería positivo clarificar pues este momento inicial de evaluación de impacto y reforzar los elementos de aprendizaje y revisión crítica.
- En los casos en que se contemplan, los IV refuerzan la función de realización de la evaluación crítica *ex ante* de la norma, además de verificar los contenidos del IIG. Sin embargo, suelen producirse en un momento tardío del proceso normativo, lo que dificulta la incorporación de los cambios propuestos en la norma.
- Las medidas de igualdad incorporadas en mayor medida son aquellas ya recogidas en la normativa. La inclusión de nuevas actuaciones que aborden los aspectos más estructurales de la desigualdad en cada ámbito sectorial es una tarea que debe ser aún reforzada, y que requiere de un adecuado análisis de género.

- Por lo general, se detectan diferencias entre los diversos departamentos y ámbitos sectoriales en cuanto a los niveles de implicación, la sensibilidad, o las estructuras institucionales de implantación, entre otros elementos.
- Uno de los principales retos detectados en la EIG es evitar que la consolidación del proceso vaya de la mano de su tecnocratización y rutinización: de manera que no se realice sólo como un mero trámite sino como una manera de transformar los contenidos de las políticas y de mejorar su calidad. En este proceso, la comprensión acerca de para qué sirve la herramienta de la EIG resulta fundamental. La formación específica sobre EIG emerge como un elemento clave para generar esta conciencia.

La siguiente tabla recoge sintéticamente y de forma comparada las principales características de la EIG en las distintas administraciones.

**TABLA 43. Síntesis del modelo de implementación de la EIG en el Gobierno Vasco**

	GV	DFA	DFB	DFG
<b>Quién</b>	IIG elaborado por el agente que impulsa/elabora la norma.  Informe de Verificación realizado por Emakunde.	En proceso de definición del modelo	IIG elaborado por el agente que impulsa/elabora la norma.  Sin informe de verificación.	IIG elaborado por el agente que impulsa/elabora la norma.  Informe de Verificación realizado por el Órgano para la Igualdad de Mujeres y Hombres
<b>Qué</b>	Exhaustividad de las normas con algunas excepciones	En proceso de definición del modelo	Se sigue el modelo del Gobierno Vasco.	Se sigue el modelo del Gobierno Vasco.  Se incluyen planes estratégicos forales de carácter sectorial.
<b>Cuándo</b>	IIG elaborado en paralelo a la norma.	En proceso de definición del modelo	IIG elaborado en paralelo a la norma.	IIG elaborado en paralelo a la norma.
<b>Cómo</b>	Directrices que determinan un modelo de análisis concreto.	En proceso de definición del modelo y las directrices	Directrices que determinan un modelo de análisis concreto.	Directrices que determinan un modelo de análisis concreto.
<b>Rol de las unidades de igualdad</b>	Asesor y de apoyo	En proceso de definición del modelo	-	Previsión de creación de unidades departamentales con rol asesor y de apoyo
<b>Herramientas complementarias</b>	Rol asesor y de apoyo de Emakunde  Formación  Materiales sectoriales de apoyo  Sistema de información, archivo y seguimiento	Rol asesor y de apoyo del Servicio de igualdad DF  Formación  Tutorías vía asesoría externa	Rol asesor, de apoyo y seguimiento del Servicio de igualdad DF  Formación  Tutorías vía asesoría externa  Seguimiento	Rol asesor, de apoyo y seguimiento del Servicio de igualdad DF  Formación  Orientaciones de apoyo  Grupos de trabajo interdepartamentales  Comisión mixta  Seguimiento



# 5

## RECOMENDACIONES



En este apartado se presentan algunas recomendaciones dirigidas a consolidar el proceso existente de EIG, abordar los retos detectados, reforzar sus potencialidades y a la vez afrontar los límites específicos del modelo de EIG de la CAE mediante estrategias alternativas.

## **SOBRE EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN**

# 5.1

- a) ***Mejorar el acceso a la información** de los diferentes agentes implicados para mejorar el procedimiento, reforzar el aprendizaje institucional y maximizar la calidad e impacto de la evaluación de impacto de género.*

En concreto:

- Asegurando que las unidades de igualdad departamentales y los servicios de igualdad (Emakunde y las direcciones de igualdad de las DF) tengan acceso a todos los IIG y IV (en el caso del Gobierno Vasco y de la Diputación Foral de Gipuzkoa).
- Garantizando el conocimiento y acceso de todos los agentes implicados a los mecanismos existentes de apoyo a la implementación.

- b) ***En el caso específico del Gobierno Vasco, reforzar el rol proactivo de las unidades departamentales de igualdad en el asesoramiento al personal de sus departamentos, la mejora de la calidad de los IIG y el aprendizaje de los agentes implicados;***

En concreto, implica garantizar a las unidades de igualdad:

- El acceso temprano a la información sobre cuándo se inicia la elaboración de una disposición normativa, creando si es posible, algún tipo de alerta normativa y/o de mecanismo de comunicación sistemático con los diferentes servicios jurídicos.
- El conocimiento y acceso a todos los IIG emitidos desde los departamentos.
- El conocimiento y acceso a todos los IVE emitidos sobre normas del propio departamento.
- El conocimiento y acceso a la memoria de tramitación de la normativa donde se argumenta la inclusión o rechazo de las propuestas realizadas por el IVE.

De este modo las unidades podrían aportar su experticia en el momento más inicial posible de elaboración de la normativa y a la vez contarían con la información necesaria para llevar a cabo procesos a más largo plazo de reflexión y evaluación acerca de la calidad de la EIG, identificando y sistematizando en la medida de lo posible las propuestas, dificultades y resistencias encontradas.

- c) ***Dar continuidad, diversificar y consolidar los mecanismos de apoyo a la implementación.***

En concreto:

- Reforzando la generación de datos desagregados relevantes para la EIG en los diversos ámbitos técnicos y sectoriales concretos. En particular consolidando la

sistematización, acceso y uso de datos de registro y vinculados a la implementación para el diagnóstico de la situación y la evaluación del impacto.

- Dando continuidad a la formación de todos los agentes implicados en la EIG, ampliando progresivamente los perfiles de personas receptoras a todo el personal implicado en los diferentes departamentos, y consolidando el foco en la comprensión de la justificación y beneficios de este proceso en términos de mejora de las políticas públicas. Sería importante asimismo:
  - seguir insistiendo en la importancia de la formación del personal directivo y político,
  - atender a la diversidad de perfiles que pueden tener las personas implicadas en el impulso de normativa a la hora de diseñar e implementar la formación (secretarías técnicas, jefaturas y direcciones de servicios, personal técnico sectorial, servicios jurídicos, servicios de intervención y control, etc.),
  - llevar a cabo acciones de formación y/o sensibilización específicas, dirigidas al personal de los servicios de asesoría jurídica, dado el rol clave que juegan en todo el proceso.
- Dando continuidad al desarrollo y difusión de materiales específicos que concreten el diagnóstico y las propuestas de medidas a ámbitos sectoriales, competenciales y técnicos concretos.
- Abriendo la posibilidad de explorar nuevas metodologías de apoyo flexibles y *ad hoc* para abordar cuestiones concretas (como, por ejemplo, los grupos de trabajo específicos interdepartamentales o las comisiones mixtas creadas en las diputaciones forales, entre otras posibilidades).
- Continuar reforzando los espacios y redes de comunicación e intercambio entre departamentos y administraciones en lo referente a la EIG.

## **SOBRE LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE GÉNERO**

# 5.2

### ***d) Reforzar la calidad y profundidad del análisis de género y la consistencia entre diagnóstico, evaluación de impacto y medidas propuestas.***

El análisis de los IIG muestra que por lo general el diagnóstico de situación suele ser cumplimentado de una forma bastante genérica y, a menudo, sin una consistencia lógica con la previsión de impacto y/o con las medidas adoptadas. Se prioriza la plasmación de datos al hecho de que esos datos permitan reflexionar y analizar de qué modo la norma va a impactar en la situación de desigualdad existente. Sería positivo, pues, consolidar los procesos y capacidades de análisis sustantivo del grado de inclusividad de las disposiciones normativas. En concreto:

- Desarrollando diferentes estrategias para mejorar la calidad del diagnóstico, como por ejemplo:
  - Impulsando en mayor medida la desagregación sistemática de datos en la implementación, el monitoreo y la evaluación, para permitir que se cuente con datos específicamente relacionados con el objeto de la disposición normativa.
  - Explorando nuevas estrategias metodológicas y de capacitación para reforzar estas habilidades analíticas y de reflexión referentes a los componentes de género más estructurales de las políticas públicas.
  - Reforzando el conocimiento y reflexión acerca de las cuestiones concretas donde se ha detectado una mayor dificultad (como por ejemplo, la reflexión sobre las normas y valores sociales, sobre la diversidad entre las mujeres y la desigualdad múltiple, o la identificación de objetivos de igualdad en la normativa).
- Incidiendo específicamente en la identificación y diferenciación entre la pertinencia y la evaluación del impacto. La pertinencia de género de las normas analizadas no forma parte del análisis del IIG (a excepción de los casos en que se sostiene su no pertinencia). Sin embargo, conceptualmente, el diagnóstico de pertinencia permite dar una continuidad lógica entre el diagnóstico de situación y el impacto positivo o negativo de la norma, mientras que precisamente la desconexión entre diagnóstico y evaluación es una de las problemáticas detectadas en esta investigación. Por ello, sería recomendable que el órgano emisor de la norma dirimiera la pertinencia de género de la misma, antes de evaluar su impacto. Ello sería una oportunidad para una reflexión inicial que quizás facilitarían el trabajo de evaluación de impacto. En ese sentido, la plantilla de la Diputación de Gipuzkoa, sería un ejemplo de esta inclusión de la pertinencia en los IIG.

e) ***Profundizar en la evaluación del impacto de género, diferenciando entre la evaluación global de la norma y la valoración de la inclusión de medidas de igualdad.***

La presente evaluación ha constatado la tendencia de los IIG a emitir una valoración unívoca y positiva del impacto de género, que se deriva directamente de la inclusión de medidas promotoras de la igualdad; ello puede dificultar la identificación de aquéllos sesgos más estructurales que persisten en la norma. Así, básicamente se entiende el impacto como la inclusión de medidas de igualdad, en lugar de valorar también el impacto de la norma en su conjunto<sup>53</sup>.

Desde una perspectiva de cambio acumulativo y progresivo, estos sesgos deberían poder también ser señalados -aunque con frecuencia excedan el marco de intervención de la disposición normativa- para generar procesos de transformación sustantiva de las políticas públicas a más largo plazo.

Por otro lado, resulta difícil determinar si los IIG son fruto de un auténtico trabajo de evaluación *ex ante* de impacto de género realizado de forma previa a su redacción o bien se centran en registrar las medidas presentes en el borrador de norma -las entrevistas realizadas muestran experiencias de diverso signo-.

---

53 Como se ha mencionado anteriormente, esto va de la mano de unas dificultades estructurales de carácter político y técnico para realizar una valoración más matizada del impacto que se derivan en buena parte de cómo se ha definido el propio modelo de EIG en la CAE.

Sería deseable, por lo tanto, reforzar la calidad y profundidad de la evaluación del impacto global de las disposiciones normativas. En concreto:

- Trabajando esta cuestión específicamente en los procesos de formación, de apoyo y de acompañamiento; poniendo en relación más claramente la evaluación del impacto de género con las medidas de igualdad a incluir. Aunque la plantilla o cuestionario separa en dos apartados de forma clara ambas dimensiones (evaluación de impacto/ inclusión de medidas para corregirlo), en la práctica, sin embargo, el personal a menudo no parece saber relacionar el impacto detectado con medidas a proponer.
- Estableciendo sistemas de alerta temprana que favorezcan que el proceso de EIG se inicie en el momento más inicial posible de la elaboración de la disposición normativa, de manera que se puedan incorporar aportaciones más sustantivas. En el caso del Gobierno Vasco, por ejemplo, esto se podría implementar a través de Tramitagune, que podría comunicar, por una parte, el inicio del proceso de EIG a los órganos impulsores, y por otra, el inicio de redacción de una nueva norma a las unidades de igualdad. Así, el IIG se limitaría a cumplir la función de registro del proceso anterior de evaluación y mejora (como de hecho ya ocurre, pero sin garantías de que efectivamente haya existido un proceso anterior).

f) *En el caso del Gobierno Vasco, **simplificar y ajustar la plantilla o cuestionario de evaluación de impacto actualmente vigente.***

En concreto:

- Modificando algunas preguntas respecto las cuales el análisis realizado ha constatado que generan confusión o reiteración en su aplicación.

En las tablas siguientes se presentan recomendaciones concretas para los cuestionarios de descripción del proyecto y de evaluación del impacto.

**TABLA 44. Recomendaciones referentes al Cuestionario 1 (Descripción general del proyecto)**

RECOMENDACIONES GENERALES	
<p>Recomendaciones generales: En cuanto a la descripción de los aspectos formales y procedimentales de la norma, si se quiere incluir un análisis de género, se recomienda añadir el proceso de toma de decisión, así como el cumplimiento de la normativa existente de igualdad. Estos aspectos están presentes en el cuestionario 2 y situados ahí resultan confusos, puesto que no son aspectos de contenidos o medidas concretas.</p> <p>En cambio se propone eliminar de este apartado la mención a los objetivos, que ya aparece en el cuestionario 3.</p>	
GUIÓN	RECOMENDACIONES DE CAMBIOS CONCRETOS
1. Denominación	-
2. Departamento y dirección que lo promueve	-
3. Otras normas, planes relacionados con el proyecto	-
4. Objetivos generales del proyecto	-
5. Objetivos para promover la igualdad de mujeres y hombres	Eliminar (Resulta redundante con preguntas posteriores)
-	Añadir un apartado sobre la toma de decisiones relativas a la elaboración de la norma
-	Añadir pregunta que actualmente se realiza con posterioridad: "¿Se garantiza el cumplimiento de las normas y otros instrumentos jurídicos dirigidos a evitar la discriminación y promover la igualdad?"

**TABLA 45. Recomendaciones referentes al Cuestionario 2 (Evaluación previa del impacto en función del género)**

RECOMENDACIONES GENERALES	
<p>Se recomienda enfatizar la descripción de la pertinencia de tal manera que el presente cuestionario haga referencia a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnóstico de situación social en el ámbito de la norma</li> <li>• Evaluación del impacto de normas anteriores</li> <li>• Pertinencia de la norma en cuanto a la mejora o empeoramiento de la situación de igualdad en el citado ámbito</li> <li>• Previsión concreta de impacto</li> </ul> <p>Se considera que la falta de acento en la pertinencia hace que a menudo la propuesta de medidas y la previsión de impacto parezcan desvinculadas de la diagnosis en el ámbito, que a menudo es descrita de forma demasiado genérica.</p>	
GUIÓN	RECOMENDACIONES DE CAMBIOS CONCRETOS
-	Añadir una pregunta: "¿La presente norma puede contribuir a mejorar, perpetuar o empeorar la situación de la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito en que impacta? ¿De qué modo?" [pertinencia]
1. ¿Se prevé que la presencia de mujeres y hombres en los beneficios o resultados derivados de la futura norma o acto administrativo contribuya a la disminución de las desigualdades en el sector?	Unificar estos dos apartados o precisar sus diferencias: los beneficios o resultados suelen ser los recursos, por lo que la respuesta a menudo es redundante.
2. ¿Se prevé que la futura norma o acto administrativo produzca la eliminación o, al menos, una disminución de las desigualdades en cuanto al acceso a los recursos?	
3. En cuanto a la toma de decisiones, ¿la futura norma o acto administrativo prevé una representación equilibrada de mujeres y hombres o al menos una representación similar al de su presencia en el ámbito?	Clarificar dado que en ocasiones resulta confuso (se identifican tanto medidas que prevén representación equilibrada en la implantación de la norma con los casos en los que esto se ha incorporado ya en su elaboración).
4. ¿Se prevé que los objetivos y las medidas planteadas en la futura norma o acto administrativo contribuyan a la superación o modificación de las normas sociales o valores de lo que se atribuye a las mujeres o a los hombres?	-
5. ¿Se garantiza el cumplimiento de las normas y otros instrumentos jurídicos dirigidos a evitar la discriminación y promover la igualdad y se prevé una mejora de las mismas?	Eliminar (se propone añadirlo en el cuestionario 1). La previsión de mejora de la normativa es una pregunta muy compleja y abstracta. Se propone eliminar.



- g) *Mejorar la variedad, especificidad y concreción de las medidas de igualdad propuestas e incorporadas, así como reforzar su grado de transformación.*

El proceso de EIG se ha revelado como muy notablemente efectivo de cara a impulsar la implementación de la Ley 4/2005. Así, son las medidas contempladas en esta norma las que normalmente son propuestas e incorporadas en las nuevas disposiciones normativas. Sin embargo, aquellas que no están explícitamente contempladas en la Ley presentan un nivel de inclusión mucho menor. El abordaje de cuestiones más estructurales y la revisión de los fundamentos y de los enfoques de intervención desde una perspectiva de género quedan, por lo tanto, con frecuencia fuera del alcance del proceso de EIG.

Sería deseable poder reforzar estos elementos. En concreto:

- Explorando estrategias para definir e incorporar medidas en los distintos ámbitos sectoriales que vayan más allá de aquéllas explícitamente establecidas en la Ley y apunten a la modificación de los aspectos sustantivos de la normativa. En este punto la capacitación en análisis de género de las personas implicadas en la EIG sería un elemento clave para poder desarrollar medidas aplicadas a cada contexto y que respondan a desigualdades específicas.
- Identificando y valorando específicamente las medidas que generan mayores resistencias, como por ejemplo las acciones positivas y la reordenación del gasto.
- Incorporando una atención explícita al grado de transformación de las medidas de igualdad que se concretan, para evitar una excesiva rutinización del proceso de EIG que acabe limitando la potencialidad de la herramienta de EIG.

- h) *En el caso del Gobierno Vasco, simplificar y ajustar la plantilla o cuestionario de identificación de medidas de igualdad actualmente vigente.*

En concreto:

- Modificando algunas preguntas respecto a las cuales el análisis realizado ha constatado que generan confusión o reiteración en su aplicación.

En la tabla siguiente se presentan recomendaciones concretas al respecto.

**TABLA 46.** Recomendaciones referentes al Cuestionario 3 (Medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres)

GUIÓN	RECOMENDACIONES DE CAMBIOS CONCRETOS
«Se ha incluido en el texto del proyecto de norma o acto alguna medida...»	
Para promover la incorporación de la perspectiva de género	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorando el conocimiento de la situación diferencial de mujeres y hombres</li> </ul>	Este ítem resulta difícil de interpretar en el contexto de la existencia de medidas. Quizás se podría mejorar diciendo “haciendo explícita y visible la situación diferencial de mujeres y hombres en su ámbito de actuación”.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporando la igualdad de mujeres y hombres como principio, objetivo o a título expositivo o declarativo</li> </ul>	-
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Haciendo o promoviendo un uso no sexista del lenguaje</li> </ul>	<p>Eliminar la referencia a la promoción del uso no sexista del lenguaje, puesto que esto es una medida de igualdad. Se propone aquí recoger si se hace un uso no sexista en la propia normativa y añadir una pregunta aparte sobre si la normativa promueve un uso no sexista.</p> <p>Separar la cuestión acerca de si se realiza un uso no sexista del lenguaje en la propia normativa, de la medida de promover un uso no sexista. En el primer caso no se trataría de una medida en sí, ya que no genera acción alguna.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoviendo la participación de personas con formación en cuestiones de género y/o entidades que trabajen por la igualdad</li> </ul>	-
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluyendo la igualdad como contenido o criterio (de admisión, valoración o ejecución) en procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas, etc.</li> </ul>	<p>Consideramos que esta medida es central por su potencial a la hora de introducir de forma sistemática la perspectiva de género en la acción pública, ya que puede dar cabida a una gran diversidad de propuestas surgidas de la revisión de prácticas excluyentes. Sin embargo, en la práctica tal y como está formulada puede resultar demasiado abstracta y ser difícil de comprender y aplicar.</p> <p>Por un lado, puede resultar redundante (y registrar medidas concretas de igualdad que también se consideran en otras categorías - medidas de acción positiva, por ej.), o bien dejar fuera otras propuestas relevantes pero que no se aplican a procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas.</p> <p>Se sugiere reforzar específicamente esta cuestión en la formación y el seguimiento de la aplicación de la EIG, para poder desarrollar todo su potencial.</p>

../..

GUIÓN	RECOMENDACIONES DE CAMBIOS CONCRETOS
<p>Para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En tribunales de selección</li> <li>• En jurados de premios</li> <li>• En órganos consultivos</li> <li>• En órganos directivos</li> <li>• Otras</li> </ul>	-
<p>De acción positiva:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para las mujeres</li> <li>• Para la implicación de los hombres a favor de la igualdad</li> <li>• Otras</li> </ul>	<p>Eliminar “otras” puesto que todos los otros casos quedan recogidos en el resto de preguntas, o en todo caso resulta demasiado vago, porque según como se mire muchas políticas públicas puede ser una acción positiva.</p>
<p>Aparentemente neutra pero con un previsible impacto de género positivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para víctimas de violencia</li> <li>• Para familias monoparentales</li> <li>• Para quienes asumen el cuidado de personas dependientes</li> <li>• Otras, especificar</li> </ul>	<p>Reformular esta pregunta para incluir dos sub- ámbitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Para favorecer las condiciones de realización de actividades altamente feminizadas (cuidado de personas dependientes, limpieza, servicios de atención a las personas...).</li> <li>• Para favorecer a colectivos especialmente vulnerables por razón de género (víctimas de violencia, familias monoparentales, etc.).</li> </ul>
<p>Para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Por edad</li> <li>• Por clase social</li> <li>• Por opción sexual</li> <li>• Por discapacidad</li> <li>• Por etnia y/o raza</li> <li>• Por origen nacional</li> <li>• Otras, especificar</li> </ul>	<p>Modificar por nivel de renta, ya que clase social se trata de una categoría que no es aplicable al ámbito jurídico.</p> <p>Insertar referencia al ámbito rural.</p> <p>Esta pregunta no ha sido prácticamente nunca respondida de forma afirmativa. Se debe reflexionar sobre el modo de incorporar la interseccionalidad en el análisis de la norma. Por ejemplo, puede haber normas dirigidas al conjunto de personas de una determinada etnia, con un impacto de género positivo, a pesar de no estar dirigidas a mujeres en situación de múltiple discriminación.</p>
<p>Prohibitiva o sancionadora</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Por incurrir en discriminación por razón de sexo</li> <li>• Por hacer un uso sexista del lenguaje y las imágenes</li> <li>• Otras, especificar</li> </ul>	<p>Añadir “sancionadora de la discriminación”</p>

../..

GUIÓN	RECOMENDACIONES DE CAMBIOS CONCRETOS
-	Añadir una pregunta específica sobre los concursos de ocupación pública y los concursos de externalización de servicios a empresas u otros procesos equiparables, en los que se mencione la adaptación de los méritos y de las fechas de las pruebas, así como la puntuación para empresas proactivas en igualdad.
-	Añadir una pregunta relativa a la promoción del cambio de valores mediante la promoción de la comunicación no sexista, y la promoción de la visibilidad social de mujeres y/o de las tareas que históricamente les han sido adscritas.
<p>Se prevé más allá del contenido del proyecto de norma o acto administrativo la adopción de alguna medida dirigida a complementar o incrementar la eficacia de los objetivos y medidas para la igualdad</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones de refuerzo a la difusión</li> <li>• Actuaciones de seguimiento y evaluación</li> <li>• Adecuación de estadística y realización de estudios específicos</li> <li>• Acciones de información, sensibilización y formación</li> <li>• Adecuación o adopción de normas, planes o programas</li> <li>• Elaboración de planes para la igualdad</li> <li>• Creación de estructuras o servicios</li> <li>• Otras, especificar...</li> </ul>	<p>Clarificar las diferencias entre Actuaciones de seguimiento y evaluación y Adecuación de estadística y realización de estudios específicos, puesto que a menudo resultan redundantes.</p> <p>Por otro lado esta pregunta no puede ser monitorizada, sería interesante poder realizar seguimiento de esta cuestión.</p>

- i) *Establecer **mecanismos sistemáticos de reflexión, aprendizaje y mejora** sobre el proceso de EIG para promover que los nuevos informes beban en mayor medida de experiencias anteriores y se establezcan criterios o estrategias de mejora.*

Sería deseable fortalecer todas las estrategias que permitan reforzar el impacto de la EIG no sólo para mejorar cada norma en relación a su propio proceso de evaluación previa de impacto, sino también las normas posteriores mediante un proceso de aprendizaje institucional sedimentado con la acumulación de normativa analizada por parte del personal técnico involucrado en la elaboración de los textos y de las EIG.

En concreto:

- Utilizando en mayor medida las aportaciones de los informes de verificación (en el caso del Gobierno Vasco y de la Diputación Foral de Gipuzkoa), los cuales recogen recomendaciones para la mejora de la IIG, así como nuevas medidas de igualdad. La evaluación ha mostrado que los circuitos de difusión de estos IV, por lo menos para el Gobierno Vasco, son confusos y poco estructurados. No todos los agentes implicados los reciben y no siempre se sistematizan o se aprovecha el trabajo realizado en éstos en términos de aprendizaje. Así, se sugiere explorar

mecanismos para dar salida y continuidad a los IV en los siguientes procesos de EIG en las diversas áreas temáticas, de manera que se consoliden los procesos de construcción gradual de conocimiento alrededor de la evaluación del impacto de género de normativa de distinto signo.

- Utilizando las memorias de tramitación de la normativa<sup>54</sup>. Estas memorias son documentos donde se recogen y argumentan las razones por las que se introducen o descartan los cambios propuestos por los diferentes informes elaborados a lo largo del proceso de tramitación. Explicitan pues el criterio de las direcciones de los servicios sectoriales y/o jurídicos. A priori, su revisión permitiría aportar más luz sobre el momento y las razones de las decisiones políticas respecto a la incorporación de las propuestas surgidas de la EIG, que en la evaluación se ha constatado que con frecuencia son desconocidas tanto por los organismos y unidades de igualdad como por los agentes implicados en la EIG desde los departamentos (en la medida que éstos son con frecuencia personal técnico y/o jurídico pero no tanto las direcciones de servicio). En concreto, se propone:
  - Incorporar las memorias de tramitación en el corpus de documentación vinculada a la EIG; esto es, generar mecanismos de seguimiento, archivo y análisis periódico de estas memorias por parte de los actores clave -Emakunde, los servicios de igualdad de las diputaciones forales o las unidades departamentales de igualdad-.
  - Explorar su potencial a la hora de identificar resistencias, confusiones conceptuales, o desacuerdos sobre el enfoque y alcance de la EIG entre los diferentes agentes, entre otros elementos, y así poder establecer estrategias concretas para abordar estos elementos de mejora.
- Continuar reforzando los mecanismos de seguimiento y evaluación del contenido de los informes que permita tener una fotografía general de las normas revisadas, las medidas incorporadas o las mejoras realizadas en términos de diagnóstico. También sería interesante explorar el impacto de las modificaciones normativas en la sociedad, evaluando cómo estas mejoras han incidido en la situación efectiva de mujeres y hombres, yendo más allá de la evaluación del proceso de EIG en sí para abordar la evaluación de su impacto efectivo.

j) ***Extender y consolidar el proceso de EIG más allá de los procedimientos formalmente establecidos en la actualidad para dar respuesta a la diversidad de situaciones y a los diferentes grados de complejidad existentes.***

En concreto:

- Explorando estrategias complementarias para dar respuesta a diferentes niveles de complejidad en las disposiciones normativas y el análisis. Esto se podría concretar por ejemplo, identificando específicamente los procesos de elaboración de las disposiciones normativas de mayor impacto (leyes y normativas de mayor impacto, ya sea porque tienen un carácter marco, por el objeto que regulan, porque inciden en un gran número de población o porque movilizan un volumen significativo de recursos) con el objetivo de establecer procedimientos específicos de apoyo temprano dada la mayor complejidad y dificultad del análisis.

---

54 El artículo 22 de la Ley 4/2005 establece la obligatoriedad de una memoria explicativa de los trámites del EIG. Sin embargo, la directriz tercera establece que los contenidos de esta memoria estarán incluidos en la memoria genérica sobre la tramitación.

- Valorando específicamente la situación de los departamentos con poca producción normativa, que al tener menos protagonismo en los procesos de EIG participan menos de esta reflexión sobre los sesgos y los contenidos de las disposiciones normativas, y, por lo tanto, el instrumento de la EIG contribuye de forma más limitada a generar experticia y sensibilización en materia de igualdad. Sería positivo identificar si se encuentran o no con dificultades específicas y si tienen un menor rendimiento en la incorporación de la igualdad<sup>55</sup>; y en caso afirmativo establecer mecanismos de apoyo concretos -no necesariamente vinculados con la EIG.
- Explorando estrategias complementarias de análisis de género y de evaluación previa del impacto de género que permitan extender y consolidar estos procesos de reflexión sobre la calidad e inclusividad de las políticas públicas más allá de los mecanismos formalmente establecidos en la actualidad. En particular, nos referimos a los procesos de elaboración de políticas públicas que no se concretan en normativas sino que se vehiculan mediante otros instrumentos como la definición de programas y planes. Quizás no sea posible aplicar el modelo actual de EIG a estos otros instrumentos, ya que éste está muy enfocado a las disposiciones normativas y muy centrado en la evaluación del cumplimiento de la Ley 4/2005. Sin embargo, sí parece pertinente desarrollar modelos y procedimientos de análisis y evaluación de impacto *ex ante* más amplios y que se puedan aplicar a estas otras realidades, especialmente por lo que refiere a las iniciativas con un alto grado de impacto. Se podría promover, por ejemplo, que se pidieran IV para estos casos, entre otras posibilidades a explorar.

Todo ello permitiría aprovechar la experiencia y aprendizajes surgidos de la EIG para otros mecanismos y procesos de elaboración de políticas públicas con perspectiva de género.

---

55 Aquí, por ejemplo, se podría cruzar la información sobre el rendimiento de estos departamentos en la aplicación de otros instrumentos de gobernanza como por ejemplo la incorporación de cláusulas de igualdad en convenios, contratos y subvenciones.



## **BIBLIOGRAFÍA**





- Alfama, E., y Alonso, A. (2015). "Las políticas de género en la administración pública. Una introducción". En *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, núm 8.
- Alfama, Eva y Cruells, Marta (2013). How can evaluation contribute to the Gender Mainstreaming strategy? Ponencia presentada en el *3rd European Conference on Politics and Gender* (ECPG). Barcelona.
- Alonso, Alba (2015). *El mainstreaming de género en España*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- Alonso, Alba, Diz, Isabel, y Lois, Marta (2010). "La influencia de las políticas públicas de igualdad en la toma de decisiones: un análisis de los informes de impacto de género", *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 24, 107-136.
- Bacchi, Carol y Eveline, Joan (2003). Mainstreaming and neoliberalism: a contested relationship. *Policy and Society*, 2003; 22 (2), 98-118.
- Benschop, Yvonne y Verloo, Mieke (2006). 'Sisyphus' Sisters: Can Gender Mainstreaming Escape the Genderedness of Organizations? ,*Journal of Gender Studies*, 15:1, 19-33.
- Calás, Marta B., Linda Smircich y Evangelina Holvino (2013). "Theorizing Gender-and-Organization: Changing Times... Changing Theories?"; en Savita Kumra, Ruth Simpson, y Ronald J. Burke(eds.), *The Oxford Handbook of Gender in Organizations*. London: Oxford University Press.
- Connell, Raewyn (2005). "Advancing Gender Reform in Large-Scale Organisations: A New Approach for Practitioners and Researchers", *Policy and Society*, 24(4): 5-24.
- Chappell, Louise y Georgina Waylen (2013). "Gender and the Hidden Life of Institutions", *Public Administration*, 91(3): 599-615.
- Daly, Mary (2005). Gender Mainstreaming in Theory and Practice. *Social Politics*, 12(3), 433-450.
- Elizondo, Arantxa; Novo, Ainhoa; y Silvestre, María (2003). Logros y retos en las políticas de igualdad: el mainstreaming en Euskadi, en: Eva Aguado et al. (ed.) *Roles de xénero en tempos de crise*. Universidad Santiago de Compostela, Universidad da Coruña y Universidad de Vigo.
- EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER (2011). Evaluación 2005-2010 Ley 4/2005. "Seguimiento del cumplimiento, desarrollo y aplicación de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres.
- EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER (2013). Evaluación del V Plan para igualdad de mujeres y hombres en la C.A.E. Año 2012. Ikertalde.
- GIL, Juana M<sup>a</sup>. (2012). Las nuevas técnicas legislativas en España. Los informes de evaluación de impacto de género, Valencia: Tirant lo Blanch.
- Jahan, Rounaq (1995). *The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development*, London: Zed Books.
- Lombardo, Emanuela y Lut Mergaert (2013). "Gender Mainstreaming and Resistance to Gender Training: A Framework for Studying Implementation", *NORA - Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 21(4): 296-311.
- McGauran, Anne-Marie (2009). "Gender Mainstreaming and the Public Policy Implementation Process: Round Pegs in Square Holes?", *Policy & Politics*, 37(2): 215-233.

- Meier, Petra y Karen Celis (2011). "Sowing the Seeds of Its Own Failure: Implementing the Concept of Gender Mainstreaming", *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 18(4): 469-489.
- Schofield, Toni y Susan Goodwin (2005). "Gender Politics and Public Policy Making: Prospects for Advancing Gender Equality", *Policy and Society*, 24: 25-44.
- Silvestre, María y Elizondo, Arantxa. (2013). Evaluación de las políticas de igualdad de mujeres y hombres en la CAE. Revista INGURUAK, nº 55-56. Pp. 1953-1960.
- Silvestre, María, Elizondo, Arantza, y González, Lía (2014). "Análisis de la evaluación de impacto de género en Euskadi (2005-2014)". *Igualdad y no discriminación en España: evolución, problemas, perspectivas*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Verloo, Mieke (2005). Displacement and empowerment: Reflections on the Concept and Practice of the Council of Europe approach to Gender Mainstreaming and Gender Equality. *Social Politics*, Fall 2005, 344-365.
- Squires, Judith (2005). "Is Mainstreaming transformative? Theorizing Mainstreaming in the context of Diversity and Deliberation." *Social Politics*, 12(3): 366-388.
- Squires, Judith (2007). *The new politics of gender equality*. New York: Palgrave Macmillan.
- Stratigaki, Maria (2005). "Gender Mainstreaming vs Positive Action: An Ongoing Conflict in EU Gender Equality Policy." *European Journal of Women's Studies*, 12(2): 165-186.
- Walby, Sylvia (2005). "Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice." *Social Politics*, 12(3): 321-343.



**ANEXOS**



En cuanto a los cambios en el contenido, el papel de los impulsores políticos de la norma es clave, ya que son estos quiénes a la postre actúan como filtro y deciden qué propuestas planteadas en el informe de impacto y en el informe de verificación son finalmente incorporadas. En este caso, el respaldo de la Ley de Igualdad se muestra crucial. En este punto en alguna entrevista se ha hecho referencia a la memoria de tramitación de la normativa<sup>56</sup> como documento en el cual se argumenta la inclusión o rechazo de las propuestas realizadas por los IIG y los IVE y se explicita el criterio de las direcciones de los servicios sectoriales y/o jurídicos<sup>57</sup>.

## METODOLOGÍA

# A.1

### DISEÑO METODOLÓGICO DETALLADO

## A.1.1

Para dar respuesta a estos objetivos y preguntas de evaluación para el conjunto de las administraciones vascas se han desarrollado diversas estrategias metodológicas que describimos a continuación.

#### **a) Evaluación de la implementación**

Para la valoración de cómo se han producido los procesos de implementación de la EIG y la identificación de los obstáculos aparecidos, los principales aprendizajes institucionales y los efectos de la implantación de este instrumento en los procesos de producción normativa, en la cultura organizativa y en la capacitación y sensibilidad de género, se ha recurrido a dos técnicas: el análisis de contenido, y la realización de entrevistas semiestructuradas a personas clave.

El **análisis de contenido** se ha centrado en examinar la normativa que regula el proceso de EIG y en analizar sistemáticamente el diseño y la aplicación de las herramientas de análisis existentes (en particular los informes de impacto de género y los informes de verificación en el caso del Gobierno Vasco) así como otra documentación relacionada con el proceso<sup>58</sup>.

Respecto a las **entrevistas**, se ha entrevistado a 19 personas:

- 10 técnicas de las unidades de igualdad de los departamentos del Gobierno Vasco.
- 5 directoras y técnicas de igualdad de las diputaciones forales.
- 2 responsables de Emakunde.

---

56 El artículo 22 de la Ley 4/2005 establece la obligatoriedad de una memoria explicativa de los trámites del EIG. Sin embargo, la directriz tercera establece que los contenidos de esta memoria estarán incluidos en la memoria genérica sobre la tramitación.

57 De acuerdo con esta referencia, se han revisado 14 memorias de tramitación para valorar sus contenidos y contrastar su potencialidad en la mejora del proceso de EIG. Aunque un análisis detallado de las mismas quedaba fuera del alcance del presente proceso de evaluación, en el capítulo de recomendaciones (apartado 5) se apuntan algunas cuestiones de interés respecto a estas memorias.

58 Como por ejemplo algunas memorias de tramitación de disposiciones de carácter general (leyes y decretos) elaboradas en 2015.

- 2 Personal no especializado en igualdad e implicado en la elaboración de normativa y de EIG en departamentos del Gobierno Vasco.

Los objetivos de las entrevistas han sido:

- Conocer las estrategias desarrolladas para apoyar la implantación de la evaluación de normativa.
- Captar de forma cualitativa las percepciones de los agentes implicados acerca de los obstáculos existentes, los factores explicativos de un mayor o menor impacto y las mejoras a incorporar, así como su valoración general sobre la pertinencia y utilidad de esta herramienta en el impulso de unos procesos de elaboración de políticas públicas y una cultura organizativa más inclusivos e igualitarios.

Dado el enfoque de la evaluación y el plan de trabajo previsto -con un peso muy importante del análisis documental y cuantitativo-, se ha optado por enfocar prioritariamente las entrevistas al personal de igualdad, ya sea de Emakunde, de los departamentos o de las diputaciones forales. Solo en segundo término y como contraste se ha entrevistado a personal técnico no especializado en igualdad responsable de la elaboración de IIG. Esta opción ha permitido ajustarse al calendario y elaborar un mapa general de la situación en el Gobierno Vasco que incorporara la conexión con el conjunto de la estrategia de *mains-treaming* de género en la CAE.

## **b) Evaluación de resultados de la EIG**

Se ha optado por seleccionar una muestra de EIG correspondiente al 2010 y a 2015 para poder realizar un análisis de profundidad de los mismos.

A partir de la base de datos de seguimiento de las EIG de Emakunde y de la colaboración de las diputaciones forales, se ha recopilado toda la documentación vinculada con las EIG seleccionadas; esto es: la propuesta de normativa<sup>59</sup>, los informes de EIG, los informes del órgano de igualdad verificador si lo hubiere, y la normativa finalmente aprobada. Con ello, se han explorado detalladamente las características de los informes y su capacidad de incidencia en la normativa.

En el caso del **Gobierno Vasco**, dada la mayor consolidación de la elaboración de las evaluaciones de impacto, fue posible desarrollar un análisis más ambicioso y sistemático. Para ello se elaboró una herramienta de análisis y una base de datos online de apoyo al vaciado de la información, para llevar a cabo de forma más ágil y sistemática el análisis documental<sup>60</sup>. El modelo analítico se basó en las propias directrices de la evaluación del impacto existentes, revisadas y complementadas en función de los objetivos y preguntas de evaluación.

La explotación de esta base de datos ha permitido realizar un análisis en profundidad de los expedientes, comparando el borrador de normativa con la normativa finalmente aprobada, así como el informe de evaluación de impacto realizado por los agentes con el informe de verificación de Emakunde. De este modo se han identificado los principales avances y tendencias.

A la hora de seleccionar los expedientes a analizar, se preveía incluir las EIG de la normativa aprobada en el segundo trimestre de 2010 y 2015, en coherencia con el período de

59 En las diputaciones forales no se pudo acceder al borrador de normativa, por lo que el análisis se ha centrado en la normativa final.

60 Se adjunta una muestra de la herramienta en el anexo.

análisis establecido en anteriores evaluaciones. Sin embargo, este criterio se reveló como demasiado restrictivo, ya que no aportaba un número suficiente de expedientes al análisis. De esta manera, partiendo del segundo trimestre mencionado, se optó por seleccionar 50 expedientes para cada uno de los diferentes periodos –IX legislatura y X legislatura-, retrocediendo en el tiempo todo lo necesario hasta cubrir el número de expedientes deseado. En consecuencia, para el periodo de 2010 tenemos en la práctica expedientes desde el 15/09/2009 (expediente 2009\_003) hasta el 29/06/2010 (expediente 2010\_041), y para el de 2015 desde el 7/04/2014 (expediente 2012\_048) hasta el 25/06/2015 (expediente 2015\_027). Esto ha implicado revisar alrededor de 400 documentos, dado que cada expediente incluye la propuesta de norma, el IIG, el informe de verificación de Emakunde y la norma aprobada.

En este punto es importante mencionar que la ampliación del periodo de análisis también fue debido a que no todos los expedientes identificados pudieron ser analizados. Para 2009-2010, por ejemplo, encontramos un volumen significativo de expedientes incompletos, es decir, sin algunos de los informes obligatorios<sup>61</sup>, o bien exentos de EIG<sup>62</sup>. Esto se tradujo en que solo se identificaron 35 expedientes sin incidencia alguna para el año 2010, lo que nos llevó a recurrir al tercer y cuarto trimestre 2009 para poder incorporar los 15 expedientes restantes.

En cuanto al periodo del 2015, aunque ya no se identificaron expedientes incompletos -lo que en sí mismo indica una mejora en los procesos de implementación- encontramos 10 expedientes exentos y una menor producción normativa, con lo que sólo un total de 15 expedientes de 2015 sin incidencia alguna se pudieron incluir en el análisis. La muestra de 50 expedientes se completó con otros 35 correspondientes al segundo, tercer y cuarto trimestre de 2014<sup>63</sup>.

Los expedientes así seleccionados tienen las siguientes características:

En cuanto a los **departamentos** emisores de la norma, constatamos una gran variación entre la producción normativa entre departamentos, que lleva a que algunos de ellos tengan una presencia muy importante en la muestra mientras otros están ausentes. De 100 expedientes analizados para los periodos 2009-2010 y 2014-2015, por ejemplo, el 51 % de éstos corresponden al Departamento de Educación, Universidades e Investigación/Departamento Educación, Política Lingüística y Cultura -en su mayor parte regulan currículos de formaciones profesionales (14 en 2010 y 23 en 2015).

En su conjunto, son el Departamento de Educación, el de Industria y el de Empleo y políticas sociales (con denominaciones y composiciones un poco diferentes según la legislatura), quiénes más normativa han aprobado en los periodos de análisis, con lo cual protagonizan la muestra de expedientes a evaluar. Para compensar este sesgo de selección de las EIG se optó por realizar entrevistas a todos los departamentos para poder tener por lo menos información de carácter cualitativo de todos ellos.

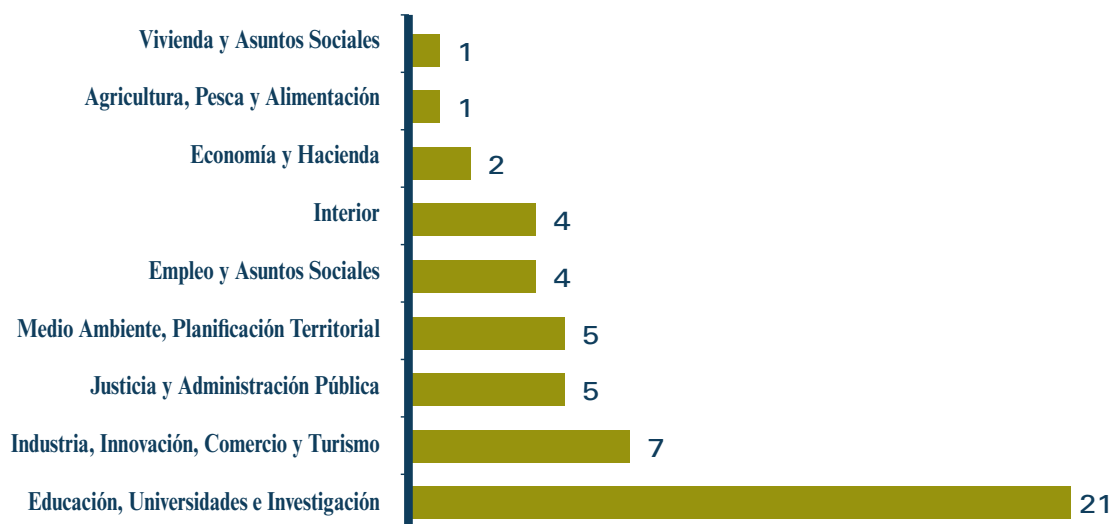
---

61 Principalmente, en el primer periodo, sin el Informe de verificación de Emakunde (13 de los 16 casos de incompletos).

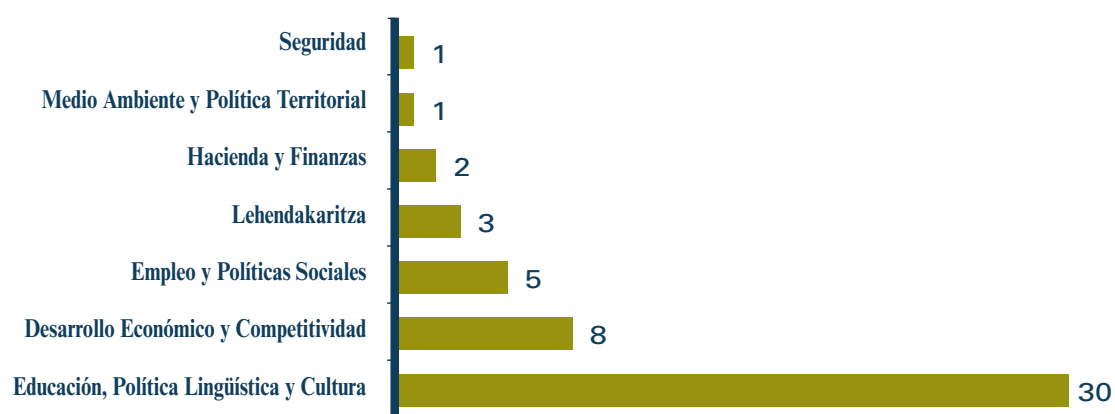
62 Un total de 12 expedientes.

63 En 2014, se ha encontrado un total de 25 expedientes normativos exentos, el mayor para todos los periodos de análisis, y un número nada despreciable de expedientes incompletos, con 8 expedientes en los que encontramos incidencias más heterogéneas más allá de las presentadas en el periodo anterior 2010-2009 (como: fechas de publicación erróneas, borradores de orden no encontrados o normativa no publicada).

**GRÁFICO A.1.** Expedientes analizados, por departamento del Gobierno Vasco 2009-2010



**GRÁFICO A.2.** Expedientes analizados, por departamento del Gobierno Vasco 2014-2015



En cuanto al tipo de normativa, predominan con diferencia los decretos y las órdenes sobre otros tipos como las leyes y las resoluciones.



**TABLA A.1. Características de la muestra de expedientes<sup>64</sup>**

TIPO	2010	2015	TOTAL
Ley	0	1	1
Decreto	32	36	68
Orden	18	12	30
Resolución	0	1	1
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

Las disposiciones normativas que cuentan con evaluación de impacto de género en su mayor parte son de una relevancia media (46) o baja (35), siendo 19 las que se han considerado con relevancia alta. La determinación de la relevancia de las propuestas de norma se ha establecido en función de tres criterios:

1. Población afectada por la regulación que establece la norma en cuestión: puede variar desde un colectivo específico hasta la ciudadanía en general. A mayor población implicada, mayor relevancia.
2. Carácter de la norma: objeto de regulación de la norma, pudiendo ser de carácter político, regulación de derechos, o técnico, de estructuras. A mayor carácter político de la norma, mayor relevancia.
3. Presupuesto implicado: haría referencia a la cuantía presupuestaría destinada por el departamento en cuestión a la regulación del objeto de la norma. A mayor presupuesto, mayor relevancia.

Por otro lado, es necesario puntualizar que si bien éstos han sido los criterios generales utilizados para determinar el nivel de relevancia de la norma, en aquellos expedientes pertenecientes al Departamento de Educación, Universidades e Investigación/Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura en donde se regulaban el contenido de los diferentes currículos, hemos establecido como criterios la presencia paritaria en los estudios objeto de regulación, estableciéndose una relación inversa con el nivel de relevancia, es decir, a menor paridad, mayor índice de Relevancia de la norma.

Para el caso de las **diputaciones forales**, dado su posterior desarrollo de la herramienta de las EIG, se seleccionaron algunos expedientes significativos para el análisis en diálogo con las propias direcciones de igualdad, con la excepción de la Diputación Foral de Álava, que se encuentra aún en el proceso de definir unas directrices y un modelo sistemático para implantar esta herramienta.

Para la Diputación Foral de Bizkaia se seleccionaron 8 expedientes que incluían los informes de impacto de género y la normativa correspondiente finalmente aprobada. Para la Diputación Foral de Gipuzkoa se analizaron un total de 17 expedientes: 8 estaban compuestos de IIG e IV y otros 9 solamente contaban con el IIG. En el caso de los 8 expedientes completos, hay 2 que se refieren a normas ya analizadas previamente y que han obtenido un informe de verificación negativo, por lo que ha sido necesario repetirlos. En ambas

64 En esta tabla, igual que en todas las siguientes, para simplificar la lectura de los datos se indica 2010 para hacer referencia a la muestra de expedientes correspondientes a la IX legislatura y 2015 para la X legislatura, aunque incluyan también expedientes de 2009 y 2014, respectivamente.

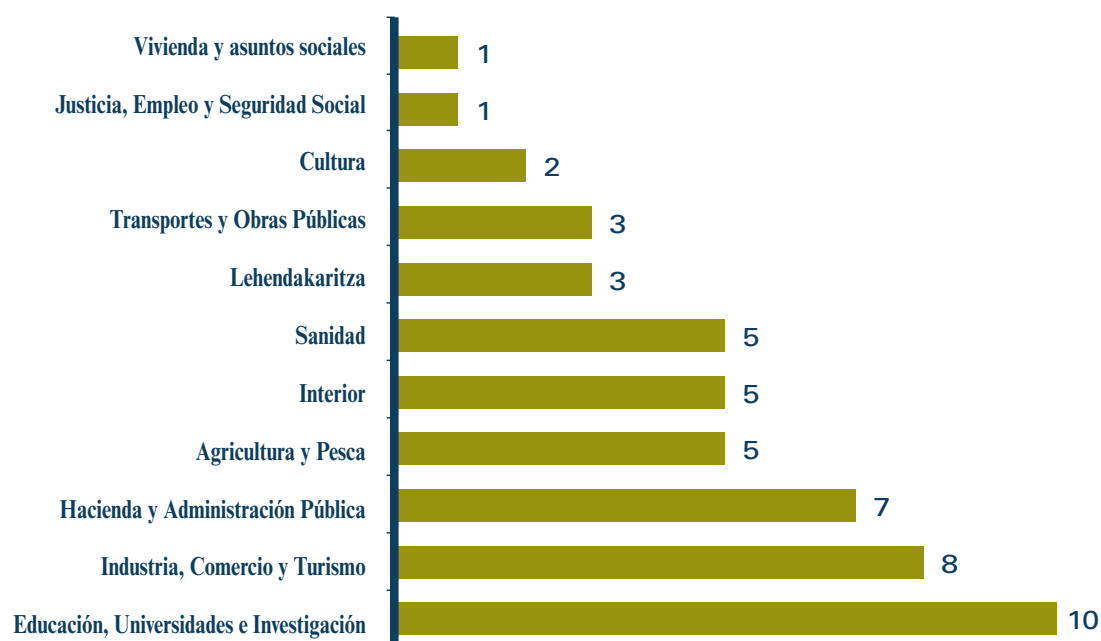
diputaciones la selección de los expedientes fue realizada por los correspondientes servicios de igualdad, respondiendo a la demanda del equipo investigador de proporcionar una muestra de expedientes diversa y significativa.

### c) Evaluación de la incorporación de la igualdad en la normativa

Para poder valorar la incidencia de la aplicación de la herramienta de EIG se ha realizado también un análisis de las medidas de igualdad existentes en la normativa aprobada correspondiente 2005 y a la VIII legislatura, previamente al desarrollo efectivo de la Ley de Igualdad (si bien algunas de las normas son coetáneas o posteriores, puesto que ésta se aprobó el 18 de febrero de 2005).

Para poder realizarlo de forma sistemática se ha centrado el análisis en el Gobierno Vasco, seleccionado con la ayuda de Emakunde y mediante la revisión de Boletines oficiales las 50 normativas de un periodo equivalente (entre las fechas del 23 de noviembre del 2004 y el 27 de junio del 2005) que por sus características hubieran sido objeto de evaluación de impacto en el caso de que la ley y las directrices hubieran estado vigentes en ese momento.

**GRÁFICO A.3.** Expedientes analizados, por departamento del Gobierno Vasco 2004-2005



**TABLA A.2. Características de la muestra de expedientes<sup>65</sup>**

TIPO	2005	2010	2015	TOTAL
Ley	3	0	1	4
Decreto	25	32	36	93
Orden	20	18	12	50
Resolución	2	0	1	3
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>150</b>

La comparación entre las medidas de igualdad presentes en la normativa de 2005, 2010 y 2015 es ciertamente indicativa del impacto de la herramienta, si bien no podemos asumir que la mejora sea exclusivamente -o incluso prioritariamente- debido a la implantación de ésta. Se debe tener en cuenta el enfoque global de impulso de la transversalidad de género que plantea la Ley de Igualdad, creando estructuras de apoyo, formación, y planes de igualdad en todos los agentes, entre otros muchos instrumentos. Es muy probablemente el despliegue conjunto de todos estos instrumentos lo que puede haber tenido incidencia, siendo imposible identificar el impacto específicamente asignable a la elaboración de EIG.

Las medidas de igualdad se han analizado a partir del mismo modelo y proceso analítico que en la evaluación de resultados descrita anteriormente, vaciando la información en fichas sistematizadas de una base de datos online.

## OPERATIVIZACIÓN DE INDICADORES

### A.1.2

#### Grado de transformación

Para evaluar el grado de transformación de género de las medidas incorporadas en una norma dada (o sugeridas en un informe dado) se han creado cinco categorías:

1. Transformación mínima o inexistente
2. Transformación moderada
3. Transformación intermedia
4. Transformación notable
5. Transformación significativa

Estas categorías se han obtenido considerando cuatro criterios: dos de ellos referentes a las medidas incluidas en la norma, y los otros dos relativos al terreno sobre el cual impactan dichas medidas.

<sup>65</sup> En esta tabla, igual que en todas las siguientes, para simplificar la lectura de los datos se indica 2005 para hacer referencia a la muestra de expedientes correspondientes a la VIII legislatura, 2010 para la IX legislatura y 2015 para la X legislatura, aunque incluyen también expedientes de 2004, 2009 y 2014 respectivamente.

- a) Respecto a las características de las medidas, se valora su *grado de fortaleza o dureza*: se considera que las recomendaciones tienen menor carácter de transformación que las medidas que modifican de forma obligatoria un determinado funcionamiento o resultado.
- b) Respecto al marco conceptual, se valora el *grado de transformación de las estructuras de género* de las medias incorporadas: se considera que mientras que algunas medidas adoptan perspectivas adaptativas y/o poco transformadoras (por ejemplo las medidas de conciliación implícitamente dirigidas a las mujeres con cargas laborales), otras pretenden intervenir sobre las estructuras de género ya presentadas, transformándolas (por ejemplo, políticas de incorporación de los hombres al cuidado). Siguiendo a Judith Squires, consideramos que más allá del ámbito en el que se apliquen, de la dureza de la herramienta, o de las resistencias concretas de las instituciones implicadas, el marco de políticas puede ser más o menos transformador si aborda el núcleo de las estructuras de género. Éstas serían, entre otras, políticas dirigidas al control total de las mujeres sobre su capacidad reproductiva, la desvinculación de la política de garantía de rentas o servicios respecto a la posición del cabeza de familia en los hogares, la incorporación de los hombres al trabajo no remunerado.
- c) Respecto a su ámbito de aplicación, se valora la *relevancia social*: se consideran especialmente relevantes las normativas que se aplican en ámbitos temáticos especialmente relevantes, como por ejemplo las políticas económicas, los servicios de atención a las personas en situación de dependencia (mayores, niñas y niños, personas enfermas), las políticas sanitarias, las transferencias o servicios que garantizan derechos básicos y las políticas de seguridad.
- d) Respecto a las instituciones en las que se aplican, se valora el *nivel de resistencia al cambio de género*. Como es sabido, algunas políticas son particularmente resistentes a la igualdad de género -una lista no exhaustiva podría comprender las políticas de infraestructuras o de movilidad, la política internacional, las políticas de la economía financiera, o la política de deporte profesional o las de seguridad. Estos ámbitos (y otros), suelen estar muy masculinizados en la composición de sus profesionales, y además está extensamente documentado el hecho de que sus normas formales e informales, las relaciones que se producen en su seno y los hábitos establecidos, son particularmente renuentes al cambio que supone tanto la irrupción de las mujeres, como la inclusión de sus necesidades y experiencias. Por ello, las políticas que se dirigen a modificarlas, tienen un gran alcance transformador.

Las medidas que responden a estos cuatro criterios se han considerado como medidas con un grado de transformación significativo. Cuando éstas incluyen tres de ellos, se considera que tienen un grado de transformación de género notable; con dos el grado de transformación es intermedio; y con uno es moderado. Si las medidas no cumplen ninguno de los cuatro criterios se considera que el grado de transformación es mínimo o inexistente.

**TABLA A.3. Operativización del indicador “Grado de transformación de género”**

GRADO DE TRANSFORMACIÓN DE GÉNERO	DESCRIPCIÓN	EJEMPLOS
1 Mínimo o inexistente	Sin ninguno de los cuatro criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elimina los masculinos genéricos del texto.</li> <li>• Menciona en la parte declarativa la igualdad de género.</li> </ul>
2 Moderado	Cumple uno de los criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece paridad en órganos consultivos de un ámbito ya feminizado.</li> <li>• Campaña de sensibilización en ámbitos socialmente relevantes.</li> </ul>
3 Intermedio	Cumple dos criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establece ayudas específicas para colectivos de mujeres con especial vulnerabilidad.</li> <li>• Establece la paridad en organismos consultivos de un ámbito masculinizado.</li> </ul>
4 Notable	Cumple tres criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modifica procedimientos, méritos, o criterios de funcionamiento de organizaciones relevantes socialmente para introducir la PG.</li> <li>• Establece la obligatoriedad de paridad en organismos de decisión en ámbitos especialmente resistentes y relevantes socialmente (grandes empresas, deporte profesional, medios de comunicación...).</li> </ul>
5 Significativo	Cumple los cuatro criterios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propone medidas económicas/con impacto económico relevante para mujeres y hombres.</li> <li>• Propone medidas de introducción de la PG en ámbitos duros –y resistentes- de las políticas públicas.</li> <li>• Medidas de acción positiva o sancionadoras para incorporación de los hombres al cuidado.</li> </ul>

Además, se ha creado una **escala 1-5** utilizando las mencionadas categorías, donde 1 es una transformación mínima o inexistente y 5 es una transformación significativa de las relaciones de género en la sociedad en el ámbito de la política objeto de análisis. Esta escala permite hacer una puntuación media del grado de transformación de las normas con medidas de igualdad. Este cálculo se hace multiplicando el número de normas con medidas por la puntuación obtenida en la mencionada escala, en relación al total de normas que contienen medidas de igualdad.

**TABLA A.4.** Perfil de personas entrevistadas, institución y fecha

PERFIL	INSTITUCIÓN	FECHA
Unidad de igualdad	Lehendakaritza	1/12/15
Unidad de igualdad	Dpto. de Administración Pública y Justicia	1/12/15
Unidad de igualdad	Dpto. de Desarrollo Económico y Competitividad	2/12/15
Unidad de igualdad	Dpto. de Empleo y Políticas Sociales	1/12/15
Unidad de igualdad	Dpto. de Hacienda y Finanzas	3/12/15
Unidad de igualdad	Dpto. de Educación, Política Lingüística y Cultura (Educación)	3/12/15
Unidad de igualdad	Dpto. de Educación, Política Lingüística y Cultura(Cultura)	3/12/15
Unidad de igualdad	Dpto. de Seguridad	1/12/15
Unidad de igualdad	Dpto. de Salud	2/12/15
Unidad de igualdad	Dpto. de Medio Ambiente y Política Territorial	3/12/15
Técnico de la Dirección de Servicios Sociales	Dpto. de Empleo y Asuntos Sociales	1/12/15
Asesora jurídica	Dpto. de Seguridad	1/12/15
Área de cooperación	Emakunde	2/12/15
Área de cooperación	Emakunde	30/11/15
Técnica del Servicio de Igualdad	Diputación Foral de Álava	3/12/15
Secretaría Técnica de Políticas de Género	Diputación Foral de Bizkaia	30/11/15
Asesoría Técnica IIG	Diputación Foral de Bizkaia	30/11/15
Jefa del Servicio de Igualdad	Diputación Foral de Gipuzkoa	2/12/15
Responsable de Informes de Verificación	Diputación Foral de Gipuzkoa	2/12/15

### **2005**

#### **Leyes**

1. LEY 1/2005, de 4 de febrero, para la prevención y corrección de la contaminación del suelo.
2. LEY 2/2005, de 17 de febrero, del Plan Vasco de Estadística 2005-2008.
3. LEY 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia.

#### **Decretos**

1. DECRETO 243/2004, de 30 de noviembre, sobre ayudas a las explotaciones agrarias, al desarrollo y adaptación de las zonas rurales y a la silvicultura de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
2. DECRETO 30/2005, de 15 de febrero, de ayudas a la apicultura en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
3. DECRETO 20/2005, de 25 de enero, sobre la aplicación de la condicionalidad en relación con las ayudas directas en el marco de la Política Agraria Común en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
4. DECRETO 90/2005, de 12 de abril, de organización de los controles oficiales y de prevención de riesgos en la alimentación animal.
5. DECRETO 223/2004, de 23 de noviembre, por el que se crea y regula la figura de Centro Integrado de Formación Profesional.
6. DECRETO 234/2004, de 30 de noviembre, por el que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior, correspondiente al Título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Ilustración, perteneciente a la familia profesional de Diseño Gráfico, para el ámbito territorial de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
7. DECRETO 39/2005, de 1 de marzo, por el que se crea el Centro de Innovación para la Formación Profesional y el Aprendizaje Permanente (TKNIKA) y se aprueba su relación de puestos de trabajo.
8. DECRETO 40/2005, de 1 de marzo, por el que se crean los Centros de Recursos para la Inclusión Educativa del Alumnado con Discapacidad Visual.
9. DECRETO 66/2005, de 5 de abril, por el que se crean y regulan los perfiles lingüísticos del personal laboral educativo no docente de Educación Especial.
10. DECRETO 237/2004, de 30 de noviembre, por el que se establece el currículo del Ciclo Formativo de Grado Superior, correspondiente al Título de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Proyectos y Dirección de Obras de Decoración, perteneciente a la familia profesional de Diseño de Interiores, para el ámbito territorial de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

11. DECRETO 67/2005, de 5 de abril, de modificación del Decreto por el que se regula el régimen de gestión económico-financiera de los centros docentes que conforman la Escuela Pública Vasca.
12. DECRETO 79/2005, de 12 de abril, por el que se regulan las retribuciones complementarias de los puestos de trabajo reservados a personal funcionario de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
13. DECRETO 81/2005, de 12 de abril, de creación del Tribunal Vasco de Defensa de la Competencia y de asignación de funciones del Servicio de Defensa de la Competencia en la Comunidad Autónoma de Euskadi.
14. DECRETO 25/2005, de 8 de febrero, por el que se regula la Comisión Coordinadora de Consumo de Euskadi.
15. DECRETO 33/2005, de 22 de febrero, de horarios comerciales en la Comunidad Autónoma de Euskadi.
16. DECRETO 96/2005, de 19 de abril, por el que se establecen medidas económicas vinculadas al reforzamiento de las condiciones de seguridad en la prestación del servicio por los funcionarios de la Ertzaintza.
17. DECRETO 95/2005, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Apuestas de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
18. DECRETO 58/2005, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Cooperativas de Euskadi.
19. DECRETO 3/2005, de 11 de enero, por el que se crea el Comité Ético de Investigación Clínica de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
20. DECRETO 16/2005, de 25 de enero, por el que se regula el uso de desfibriladores externos automáticos por personal no médico.
21. DECRETO 57/2005, de 15 de marzo, por el que se aprueba el Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal de Osakidetza-Servicio Vasco de Salud.
22. DECRETO 121/2005, de 24 de mayo, sobre el régimen de los Consejos Asesores del Departamento de Sanidad.
23. DECRETO 102/2005, de 26 de abril, por el que se regula la realización de estudios post-autorización de tipo observacional con medicamentos.
24. DECRETO 35/2005, de 22 de febrero, de modificación del Decreto por el que se regula el otorgamiento de subvenciones a aquellas personas físicas o jurídicas titulares de concesión administrativa o de contrato de gestión de servicios públicos que inviertan en instalaciones o equipamiento de puertos pesqueros de titularidad de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
25. DECRETO 124/2005, de 31 de mayo, por el que se regulan las ayudas a los/as cooperantes vascos/as con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda para el Desarrollo.



## Órdenes

1. ORDEN de 17 de mayo de 2005, del Consejero de Agricultura y Pesca, por la que se instrumenta el procedimiento administrativo para la identificación de beneficiarios y el establecimiento provisional de los derechos de ayuda del régimen de pago único en la CAPV.
2. ORDEN de 3 de diciembre de 2004, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se establecen medidas para facilitar la simultaneidad de los estudios de Educación Secundaria con las Enseñanzas Artísticas de música y danza de grado medio.
3. ORDEN de 3 de febrero de 2005, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo de Profesores/as de Música y Artes Escénicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
4. ORDEN de 18 de mayo de 2005, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se regulan las ayudas económicas para el desarrollo de programas de Iniciación Profesional, como concreción de los programas de Garantía Social.
5. ORDEN de 23 de mayo de 2005, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se regulan las pruebas de acceso a los Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior de Artes Plásticas y Diseño.
6. ORDEN de 18 de enero de 2005, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, por la que se aprueba la oferta de empleo público de la administración educativa de la Comunidad Autónoma Vasca para 2005.
7. ORDEN de 11 de abril de 2005, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, por la que se convoca el proceso selectivo para la provisión de una plaza de personal laboral fijo al servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus Organismos Autónomos, adscrita al Departamento de Hacienda y Administración Pública.
8. ORDEN de 20 de mayo de 2005, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, por la que se convoca concurso para la provisión de puestos de trabajo reservados a personal laboral de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos.
9. ORDEN de 25 de mayo de 2005, de la Consejera de Hacienda y Administración Pública, que establece las medidas de apoyo para dotar de servicios de acceso a Internet de banda ancha en el marco del proyecto KonektaZaitez@Banda Zabala.
10. ORDEN de 9 de marzo de 2005, de la Consejera de Industria, Comercio y Turismo, por la que se desarrolla el programa de concesión de ayudas económicas destinadas a Organizaciones de Personas Consumidoras del País Vasco.
11. ORDEN de 15 de marzo de 2005, de la Consejera de Industria, Comercio y Turismo, por la que se regula el “Programa Elkartzen”, sobre Ayudas destinadas a Entidades sin Ánimo de Lucro para la realización de actividades de promoción exterior.
12. ORDEN de 7 de abril de 2005, de la Consejera de Industria, Comercio y Turismo, por la que se regula el programa de becas para la formación e investigación en materia de consumo.

13. ORDEN de 27 de junio de 2005, de la Consejera de Industria, Comercio y Turismo por la que se regula el programa de apoyo a la realización de proyectos de desarrollo de nuevos productos. Programa Gaitek.
14. ORDEN de 27 de junio de 2005, de la Consejera de Industria, Comercio y Turismo por la que se regula el programa de apoyo a la realización de proyectos de lanzamiento de empresas de base científica y tecnológica. Programa Nets.
15. ORDEN 27 de junio de 2005, de la Consejera de Industria, Comercio y Turismo, por la que se regula el programa de apoyo a la realización de proyectos de desarrollo tecnológico e innovación. Programa Innotek.
16. ORDEN de 26 de abril de 2005, del Consejero de Interior, por la que se regulan las ayudas a Organizaciones y asociaciones que promuevan la prestación de atención, solidaridad y apoyo a las víctimas del terrorismo.
17. ORDEN de 11 de febrero de 2005, del Consejero de Transportes y Obras Públicas, por la que se establece el número máximo de autorizaciones de transporte público interurbano de viajeros en automóviles de turismo en la Comunidad Autónoma de Euskadi.
18. ORDEN de 7 de marzo de 2005, del Consejero de Transportes y Obras Públicas, por la que se incrementan las tarifas y mínimos de percepción en los servicios públicos regulares de transporte interurbano de viajeros por carretera de uso general dependientes de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
19. ORDEN de 26 de abril de 2005, de la Consejera de Cultura, por la que se regulan las medidas de apoyo a la participación de las empresas que integran el sector audiovisual de la Comunidad Autónoma del País Vasco en eventos audiovisuales de carácter internacional (Niniak).
20. ORDEN de 26 de abril de 2005, de la Consejera de Cultura, por la que se regulan las medidas de apoyo a la promoción y difusión de los cortometrajes cinematográficos realizados en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Kimuak).

## **Resoluciones**

1. RESOLUCIÓN de 18 de enero de 2005, de la Directora de la Academia de Policía del País Vasco, por la que se convoca procedimiento selectivo para acceso al Curso de Capacitación de Escoltas para funcionarios y funcionarias de carrera de la Categoría de Agente de la Escala Básica de la Ertzaintza.
2. RESOLUCIÓN de 8 de marzo de 2005, de la Directora de la Academia de Policía del País Vasco, por la que se convoca procedimiento selectivo restringido para acceso al Curso de Especialización en Seguridad Vial.

**Decretos**

1. DECRETO 515/2009, de 22 de septiembre, por el que se establecen las normas técnicas, higiénico-sanitarias y medioambientales de las explotaciones ganaderas.
2. DECRETO 427/2009, de 30 de junio, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Desarrollo de Proyectos de Instalaciones Térmicas y de Fluidos.
3. DECRETO 462/2009, de 21 de julio, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Educación Infantil.
4. DECRETO 536/2009, de 6 de octubre, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en Mecanizado.
5. DECRETO 537/2009, de 6 de octubre, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Vitivinicultura.
6. DECRETO 64/2010, de 2 de marzo, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Programación de la Producción en Fabricación Mecánica.
7. DECRETO 66/2010, de 2 de marzo, por el que se establece el currículo correspondiente al Título de Técnico en Instalaciones Eléctricas y Automáticas.
8. DECRETO 67/2010, de 2 de marzo, por el que se establece el currículo correspondiente al Título de Técnico en Sistemas Microinformáticos y Redes.
9. DECRETO 68/2010, de 2 de marzo, por el que se establece el currículo correspondiente al título del Técnico Superior en Eficiencia Energética y Energía Solar Térmica.
10. DECRETO 69/2010, de 2 de marzo, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en Emergencias Sanitarias.
11. DECRETO 70/2010, de 2 de marzo, por el que se establece el currículo correspondiente al Título de Técnico en Panadería, Repostería y Confitería.
12. DECRETO 72/2010, de 2 de marzo, por el que se establece el currículo correspondiente al Título de Técnico Superior en Química Industrial.
13. DECRETO 73/2010, de 2 de marzo, por el que se establece el currículo correspondiente al Título de Técnico en Carrocería.
14. DECRETO 74/2010, de 2 de marzo, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Laboratorio de Análisis y de Control de Calidad.
15. DECRETO 97/2010, de 30 de marzo, por el que se modifica el Decreto que establece el currículo de la Educación Básica y se implanta en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
16. DECRETO 138/2010, de 18 de mayo, por el que se establece el currículo correspondiente al Título de Técnico en Confección y Moda.

17. DECRETO 121/2010, de 20 de abril, de modificación del Decreto por el que se establece el currículo de la Educación Infantil y se implantan estas enseñanzas en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
18. DECRETO 122/2010, de 20 de abril, de modificación del Decreto por el que se establece el currículo de Bachillerato y se implantan estas enseñanzas en la Comunidad autónoma del País Vasco.
19. DECRETO 41/2010, de 9 de febrero, por el que se desarrolla el programa de apoyo financiero a pequeñas y medianas empresas, empresarios individuales y profesionales autónomos.
20. DECRETO 125/2010, de 27 de abril, por el que se regula la cooperación económica entre los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Administración General de la Comunidad Autónoma y se convocan subvenciones para la realización de determinados programas y actuaciones locales.
21. DECRETO 2/2010, de 12 de enero, de la prestación complementaria de vivienda.
22. DECRETO 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos.
23. DECRETO 156/2010, de 8 de junio, por el que se crea el Consejo de Internacionalización del País Vasco.
24. DECRETO 24/2010, de 19 de enero, sobre la participación voluntaria de la ciudadanía en el sistema vasco de atención de emergencias.
25. DECRETO 27/2010, de 26 de enero, sobre el régimen de condecoraciones y distinciones aplicable a los cuerpos de policía local del País Vasco.
26. DECRETO 55/2010, de 23 de febrero, del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo.
27. DECRETO 120/2010, de 20 de abril, de tercera modificación del Decreto por el que se aprueba el Reglamento de Selección y Formación de la Policía del País Vasco.
28. DECRETO 80/2009, de 21 de abril, sobre centros educativos de cumplimiento de medidas privativas de libertad en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
29. DECRETO 630/2009 de 22 de diciembre, de desarrollo y aplicación de las medidas de apoyo comunitarias al sector vitivinícola de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
30. DECRETO 30/2010, de 26 de enero, por el que se regula el desarrollo y aplicación en la Comunidad Autónoma del País Vasco de la reglamentación comunitaria en el sector de las frutas y hortalizas y el régimen de ayudas derivadas de la misma.
31. DECRETO 79/2010, de 2 de marzo, sobre la aplicación de la condicionalidad en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
32. DECRETO 157/2010, de 8 de junio, por el que se regula la composición y el régimen de funcionamiento del Foro de Innovación Agraria y Alimentaria.

## Órdenes

1. ORDEN de 14 de octubre de 2009, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se declara abierto el periodo electoral para proceder a la elección de los y las miembros del Consejo Residencial del Centro Residencial de Eibar.
2. ORDEN de 19 de febrero de 2010, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, que regula la implantación y evaluación de los ciclos formativos de formación profesional.
3. ORDEN de 22 de marzo de 2010, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se regula la impartición de ciclos formativos de Formación Profesional en la modalidad de oferta parcial.
4. ORDEN de 20 de mayo de 2010, de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, sobre admisión de alumnos y alumnas en régimen de internado en el Centro Residencial del Complejo Educativo de Eibar para el curso 2010-2011.
5. ORDEN de 16 de noviembre de 2009, de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas, para la investigación y el estudio y la mejora de los recursos documentales en materia de drogodependencias en el ejercicio 2009.
6. ORDEN de 25 de noviembre de 2009, de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales, por la que se convocan las ayudas extraordinarias de apoyo a la contratación de personas desempleadas y/o perceptoras de la renta de garantía de ingresos de la Comunidad Autónoma Vasca.
7. ORDEN de 28 de septiembre de 2009, del Consejero de Industria, Innovación, Comercio y Turismo, por la que se regulan los Premios al Comercio Vasco.
8. ORDEN de 14 octubre de 2009, del Consejero de Industria, Innovación, Comercio y Turismo, por la que se desarrolla el Programa Ikertu, de ayudas a la formación y potenciación del capital humano.
9. ORDEN de 11 de noviembre de 2009, del Consejero de Industria, Innovación, Comercio y Turismo por la que se regulan las ayudas a los Observatorios Estratégicos Sectoriales.
10. ORDEN de 15 de abril de 2010, del Consejero de Industria, Innovación, Comercio, y Turismo, por la que se establecen ayudas para la dinamización turística.
11. ORDEN de 12 de mayo de 2010, del Consejero de Industria, Innovación, Comercio y Turismo, por la que se regula el programa de apoyo a la Modernización de Establecimientos Comerciales.
12. ORDEN de 20 de octubre de 2009, del Consejero de Industria, Innovación, Comercio y Turismo, por la que se regulan las ayudas a las agrupaciones de empresas que tengan la consideración de preclusters sectoriales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
13. ORDEN de 16 de septiembre de 2009, de la Consejera de Justicia y Administración Pública, por la que se convoca y regula, el Premio «Rene Cassin», de Derechos Humanos.

14. ORDEN de 16 de abril de 2010, de la Consejera de Justicia y Administración Pública, por la que se convoca el proceso selectivo para el ingreso como personal funcionario de carrera del Cuerpo Auxiliar Administrativo de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
15. ORDEN de 16 de abril de 2010, de la Consejera de Justicia y Administración Pública, por la que se convoca el proceso selectivo para el ingreso como personal funcionario de carrera del Cuerpo Subalterno de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
16. ORDEN de 16 de abril de 2010, de la Consejera de Justicia y Administración Pública, por la que se convoca el proceso selectivo para el ingreso como personal funcionario de carrera del Cuerpo Administrativo de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
17. ORDEN de 21 de octubre de 2009, de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca, por la que se establecen ayudas, acogidas al régimen de mínimos, a explotaciones ganaderas de vacuno de leche de la CAPV, para el año 2009.
18. ORDEN de 24 de septiembre de 2009, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, de medidas financieras para la movilización de vivienda libre de nueva titularidad de promotores privados.

## **2015**

### **Leyes**

1. Ley 3/2014, de 13 de noviembre, del Plan Vasco de Estadística 2014-2017.

### **Decretos**

1. DECRETO 168/2014, de 29 de julio, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Ganadería y Asistencia en Sanidad Animal.
2. DECRETO 110/2014, de 17 de junio, por el que se regula el Programa Bonos Elkarrekin.
3. DECRETO 111/2014, de 17 de junio, por el que se desarrolla un programa extraordinario de concesión de avales públicos para la financiación empresarial.
4. DECRETO 157/2014, de 29 de julio, por el que se regula el Consejo Consultivo del Plan de Paz y Convivencia.
5. DECRETO 158/2014, de 29 de julio, por el que se establecen ayudas destinadas a la reestructuración y relanzamiento de empresas en crisis.
6. DECRETO 163/2014, de 29 de julio, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Organización del Mantenimiento de Maquinaria de Buques y Embarcaciones.
7. DECRETO 164/2014, de 29 de julio, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Diseño y Edición de Publicaciones Impresas y Multimedia.

8. DECRETO 165/2014, de 29 de julio, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en Mantenimiento y Control de la Maquinaria de Buques y Embarcaciones.
9. DECRETO 166/2014, de 29 de julio, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en Operaciones Subacuáticas e Hiperbáricas.
10. DECRETO 167/2014, de 29 de julio, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Diseño y Gestión de la Producción Gráfica.
11. DECRETO 227/2014 de 9 de diciembre, de desarrollo y aplicación de las medidas de apoyo comunitarias al sector vitivinícola de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
12. DECRETO 30/2015, de 17 de marzo, de las ayudas económicas de apoyo a las familias con hijos e hijas a cargo.
13. DECRETO 31/2015, de 17 de marzo, de modificación del Decreto sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral.
14. DECRETO 32/2015, de 17 de marzo, de modificación del Decreto sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia.
15. DECRETO 4/2015, de 20 de enero, por el que se desarrolla el programa de apoyo financiero a pequeñas y medianas empresas, personas empresarias individuales y profesionales autónomas para el año 2015.
16. DECRETO 46/2014, de 1 de abril, de regulación de los Centros Integrados de Formación Profesional en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
17. DECRETO 49/2014, de 8 de abril, por el que se regula el Consejo Vasco de Ciencia, Tecnología e Innovación.
18. DECRETO 5/2015, de 27 de enero, por el que se crea la Mesa de Turismo de Euskadi.
19. DECRETO 52/2014, de 8 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Caracterización y Maquillaje Profesional.
20. DECRETO 53/2014, de 8 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en Postimpresión y Acabados Gráficos.
21. DECRETO 54/2014, de 8 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en Vídeo Disc-jockey y Sonido.
22. DECRETO 55/2014, de 8 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en Navegación y Pesca de Litoral.
23. DECRETO 56/2014, de 8 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en Mantenimiento de Material Rodante Ferroviario.
24. DECRETO 57/2014, de 8 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en Conducción de Vehículos de Transporte por Carretera.
25. DECRETO 58/2014, de 8 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en Operaciones de Laboratorio.
26. DECRETO 63/2014, de 15 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Integración Social.



27. DECRETO 69/2014, de 29 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnica o de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Fotografía perteneciente a la familia profesional artística de Comunicación Gráfica y Audiovisual.
28. DECRETO 70/2014, de 29 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnica o Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Gráfica Publicitaria perteneciente a la familia profesional artística de Comunicación Gráfica y Audiovisual.
29. DECRETO 70/2015, de 19 de mayo, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Promoción de Igualdad de Género.
30. DECRETO 71/2014, de 29 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al Título de Técnica o Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Ilustración perteneciente a la familia profesional artística de Comunicación Gráfica y Audiovisual.
31. DECRETO 71/2015, de 19 de mayo, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Ortoprótesis y Productos de Apoyo.
32. DECRETO 72/2014, de 29 de abril, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnica o Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño en Animación perteneciente a la familia profesional artística de Comunicación Gráfica y Audiovisual.
33. DECRETO 86/2015, de 9 de junio, de ordenación e implantación de la Formación Profesional Básica en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
34. DECRETO 87/2014, de 3 de junio, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico en aprovechamiento y conservación del medio natural.
35. DECRETO 88/2014, de 3 de junio, por el que se establece el currículo correspondiente al título de Técnico Superior en Diseño Técnico en Textil y Piel.
36. DECRETO 90/2014, de 3 de junio, sobre protección, gestión y ordenación del paisaje en la ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

## Órdenes

1. ORDEN de 8 de junio de 2015, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, de tercera modificación de la Orden por la que se aprueba la normativa sobre gestión de la lista de candidatos y candidatas para la cobertura de necesidades temporales de personal docente en centros públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
2. ORDEN de 18 de junio de 2014, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que regula el programa de ayudas para impulsar la competitividad turística de Euskadi.
3. ORDEN de 11 de junio de 2014, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula el programa de apoyo a la modernización y mejora de la competitividad de las empresas turísticas.



4. ORDEN de 11 de febrero de 2015, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se convoca procedimiento selectivo para el ingreso en el Cuerpo de Maestras y Maestros de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
5. ORDEN de 25 de junio de 2014, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regula el programa de apoyo a la Modernización de Establecimientos Comerciales.
6. ORDEN de 5 de mayo de 2014 de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura por la que se regulan las enseñanzas no regladas de Lutheria en la rama de instrumentos de arco, y se implanta su plan de estudios en el Conservatorio Profesional de Música Juan Crisóstomo de Arriaga.
7. ORDEN de 7 de mayo de 2014, de la Consejera de Desarrollo Económico y Competitividad, por la que se regulan los Premios al Turismo Vasco.
8. ORDEN de 20 de octubre de 2014 de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se convoca concurso de traslados, de ámbito estatal, del personal funcionario de los Cuerpos de Inspectoras e Inspectores al servicio de la Administración Educativa e Inspectoras e Inspectores de Educación de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
9. ORDEN de 12 de enero de 2015, del Consejero de Empleo y Políticas Sociales, de Participación en la Convocatoria para el acceso a la cofinanciación de Fondo Social Europeo, que se enmarca en el Programa Operativo Fondo Social Europeo de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2014-2020.
10. ORDEN de 20 de enero de 2015, que sustituye a la Orden de 12 de enero de 2015, del Consejero de Empleo y Políticas Sociales, de Participación en la Convocatoria para el acceso a la cofinanciación de Fondo Social Europeo, que se enmarca en el tramo autonómico del Programa Operativo de Empleo Juvenil del País Vasco 2014-2020, publicada en el Boletín n.º 11 de 19 de enero de 2015.
11. ORDEN de 3 de julio de 2014, de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se fijan los precios a satisfacer por los servicios públicos de educación superior de la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea para el año académico 2014-2015 y se definen las condiciones para el beneficio de las exenciones y reducciones de los mismos.
12. ORDEN de 20 de octubre de 2014 de la Consejera de Educación, Política Lingüística y Cultura, por la que se convoca concurso de traslados, de ámbito estatal, del personal funcionario de los cuerpos docentes no universitarios de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

## **Resoluciones**

1. RESOLUCIÓN de 6 de marzo de 2015, de la Directora General de la Academia Vasca de Policía y Emergencias por la que se convoca Procedimiento Selectivo para ingreso en la Categoría de Agente de la Escala Básica de la Ertzaintza.

## A.1.5

Presentamos aquí el formulario de vaciado de información utilizado para realizar el análisis documental de la normativa, los IIG, los IVE y la normativa final para el Gobierno Vasco. No todas las preguntas incluidas han sido analizadas en el informe puesto que no ofrecían resultados claros (se marcan con un asterisco en la tabla).

ÁMBITO	VARIABLE	VALORES
Descripción del proyecto de norma	1.1. Código del expediente	Según expediente
	1.2. ID norma	Según expediente
	1.3. Año / periodo de análisis	2005, 2010, 2015
	1.4. Tipo de norma o acto administrativo	Ley, Decreto, Orden, Resolución
	1.5. Objeto de la norma	Campo abierto
	1.6. Departamento emisor	
	1.7. Nivel de relevancia de la norma	Alta, Media, Baja
	Comentarios	Campo abierto
Análisis proyecto de norma (BN)	2.1. ¿Hace referencia a normativa de igualdad?	Sí, No
	2.2. ¿Utiliza lenguaje sexista?	Sí, Parcialmente, No
	2.3. ¿Identifica explícitamente objetivos de igualdad?	Sí, No
	2.4. ¿Se ha incluido en el texto alguna medida para incorporar la perspectiva de género?	Sí (Mejorando el conocimiento de la situación diferencial de mujeres y hombres. Incorporando la igualdad de mujeres y hombres como principio u objetivo o a título declarativo o expositivo. Haciendo o promoviendo un uso no sexista del lenguaje. Promoviendo la participación de personas con formación en cuestiones de género y/o entidades que trabajan por la igualdad. Incluyendo la igualdad como contenido o criterio (de admisión, valoración o ejecución) en procesos selectivos, subvenciones, convenios o actividades formativas, etc. Otras medidas), No
	2.4.1 Otras: ¿cuáles?	Campo abierto
	2.5. ¿Se ha incluido en el texto alguna medida para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres?	Sí (en comisiones de evaluación, en jurados, en órganos consultivos, en tribunales de selección), No
	2.6. ¿Se ha incluido en el texto alguna medida de acción positiva?	Sí (se identifican los colectivos), No

../..

ÁMBITO	VARIABLE	VALORES
	2.7. ¿Se ha incluido en el texto alguna medida aparentemente neutra pero con un previsible impacto de género positivo?	Sí (se identifican los colectivos), No
	2.8. ¿Se ha incluido en el texto alguna medida para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación?	Sí (se identifican fuentes de discriminación), No
	2.9. ¿Se ha incluido en el texto alguna medida prohibitiva o sancionadora?	Sí, No
	2.10 ¿Se prevé la adopción de alguna medida dirigida a complementar o incrementar la eficacia de los objetivos y medidas para la igualdad?	Sí (Acciones de refuerzo a la difusión, Actuaciones de seguimiento y evaluación, Adecuación de estadísticas y realización de estudios específicos, Acciones de información, sensibilización y formación, Adecuación o adopción de normas, planes o programas, Elaboración de planes para la igualdad, Creación de estructuras o servicios), No
	2.11 ¿Incluye medidas de igualdad? (síntesis 2.4-2.10)	Sí, No
	2.12 Estructuras de desigualdad implicadas en las medidas incorporadas*	Acceso a la ciudadanía, Orden simbólico, División sexual del trabajo, Violencia de género, Exclusión del poder
	2.13 Grado de transformación de las medidas de igualdad incorporadas	1 Mínimo o inexistente, 2 Moderado, 3 Intermedio, 4 Notable, 5 Significativo
	Comentarios sobre las medidas	Campo abierto
	Comentarios al bloque 2: Proyecto de Norma	Campo abierto
Análisis informe de Impacto de género (IIG)	3.1 Se aportan datos y/o argumentos referentes a desigualdades en:	Acceso a los recursos y redistribución entre mujeres y hombres, Presencia de mujeres y hombres (en el ámbito del proyecto y en los beneficios o resultados esperados), Cumplimiento de la normativa y herramientas de política en materia de igualdad, Participación en la toma de decisiones de mujeres y hombres y de las entidades que las representan, Normas sociales y valores de género, No se aportan datos ni argumentos
	3.2 Valoración general del diagnóstico del IIG	Ausencia de diagnóstico, Débil, Medio, Exhaustivo
	3.3 Valoración del impacto de género del proyecto	Identifican impacto (+ o -), No identifican impacto, No queda claro, No realiza análisis de impacto
	3.4 Evaluación del impacto de la norma en las diferentes dimensiones de la desigualdad:	Afirma impacto positivo pero no argumenta, Acceso a los recursos y redistribución entre mujeres y hombres, Presencia de mujeres y hombres (en el ámbito del proyecto y en los beneficios o resultados esperados), Cumplimiento de la normativa y herramientas de política en materia de igualdad, Participación en la toma de decisiones de mujeres y hombres y de las entidades que las representan, Normas sociales y valores de género

ÁMBITO	VARIABLE	VALORES
	Comentarios generales sobre el diagnóstico	Campo abierto
	3.5 Fundamentación de las propuestas de cambio	Justificación en base a datos y análisis empíricos, Justificación en base a normativa de igualdad, No fundamenta las propuestas
	3.6 ¿Propone alguna medida de igualdad? (síntesis 3.7-3.13)	Sí, No
	3.7 ¿Se propone alguna medida para incorporar la perspectiva de género?	Ver 2.4
	3.7.1 Otras: ¿cuáles?	Campo abierto
	3.8 ¿Se propone alguna medida para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres?	Ver 2.5
	3.9 ¿Se propone alguna medida de acción positiva?	Ver 2.6
	3.10 ¿Se propone alguna medida aparentemente neutra pero con un previsible impacto de género positivo?	Ver 2.7
	3.11 ¿Se propone alguna medida para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación?	Ver 2.8
	3.12 ¿Se propone alguna medida prohibitiva o sancionadora?	Ver 2.9
	3.13 ¿Se propone la adopción de alguna medida dirigida a complementar o incrementar la eficacia de los objetivos y medidas para la igualdad?	Ver 2.10
	3.14 ¿Incluye sugerencias de cambio para el funcionamiento del departamento que no afectan a la norma per se?	Campo abierto
	3.15 Estructuras de desigualdad implicadas en las medidas incorporadas*	Ver 2.12
	3.16 Grado de transformación de las medidas de igualdad incorporadas	Ver 2.13
	Comentarios sobre las medidas	Campo abierto
	Comentarios al bloque 3: Informe de impacto de género	Campo abierto

../..

ÁMBITO	VARIABLE	VALORES
Análisis del informe de verificación (IVE)	4.1 ¿Se propone alguna medida adicional para incorporar la perspectiva de género?	Ver 2.4
	4.2 Otras: ¿cuáles?	Campo abierto
	4.3 ¿Se propone alguna medida adicional para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres?	Ver 2.5
	4.4 ¿Se propone alguna medida adicional de acción positiva?	Ver 2.6
	4.5 ¿Se propone alguna medida adicional aparentemente neutra pero con un previsible impacto de género positivo?	Ver 2.7
	4.6 ¿Se propone alguna medida adicional para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación?	Ver 2.8
	4.7 ¿Se propone alguna medida adicional prohibitiva o sancionadora?	Ver 2.9
	4.8 ¿Se propone la adopción de alguna medida adicional dirigida a complementar o incrementar la eficacia de los objetivos y medidas para la igualdad?	Ver 2.10
	4.9 ¿Incluye sugerencias de cambio para el funcionamiento del departamento que no afectan a la norma per se?	Campo abierto
	4.10 ¿Propone alguna nueva medida de igualdad? (síntesis 4.3-4.8)	Sí, No
	4.11 Estructuras de desigualdad implicadas en las medidas incorporadas*	Ver 2.12
	4.12 Grado de transformación de las medidas de igualdad incorporadas	Ver 2.13
	Comentarios sobre las medidas	Campo abierto
	Comentarios al bloque 4: Informe de verificación	Campo abierto

../..

ÁMBITO	VARIABLE	VALORES
Análisis de la norma aprobada(NF)	5.1 ¿Incluye medidas de igualdad que no formaban parte de la propuesta inicial?	De contenido, De lenguaje, Ambos, No incluye cambios
	5.2 ¿Qué medidas de igualdad se han incorporado?	Propuestas en IVE, De ambos informes, No incorporadas, No procede
	5.3 Grado de aceptación de las medidas propuestas	Mínimo o inexistente, Moderado, Significativo, No procede, No se identifica
	Comentarios	Campo abierto
	5.4 ¿Hace referencia a normativa de igualdad?	Sí, No
	5.5 ¿Utiliza lenguaje sexista?	Sí, Parcialmente, No
	5.6 ¿Identifica explícitamente objetivos de igualdad?	Sí, No
	5.7 ¿Incluye medidas para incorporar la perspectiva de género?	Ver 2.4
	5.7.1 Otras: ¿cuáles?	Campo abierto
	5.8 ¿Incluye medidas para promover una participación equilibrada de mujeres y hombres?	Ver 2.5
	5.9 ¿Incluye medidas de acción positiva?	Ver 2.6
	5.10 ¿Incluye medidas aparentemente neutras pero con un previsible impacto de género positivo?	Ver 2.7
	5.11 ¿Incluye medidas para disminuir las desigualdades de las mujeres que sufren múltiple discriminación?	Ver 2.8
	5.12 ¿Incluye medidas prohibitivas o sancionadoras?	Ver 2.9
	5.13 ¿Incluye alguna medida dirigida a complementar o incrementar la eficacia de los objetivos y medidas para la igualdad?	Ver 2.10
	5.14 ¿Incluye medidas de igualdad? (síntesis 5.7-5.13)	Sí, No
	5.15 Estructuras de desigualdad implicadas en las medidas incorporadas*	Ver 2.12
	5.16 Grado de transformación de las medidas de igualdad incorporadas	Ver 2.13
	Comentarios sobre las medidas	Campo abierto
	Comentarios al bloque 5: Norma aprobada	Campo abierto
Final	Comentarios generales sobre el expediente	Campo abierto

**COMPARATIVA ENTRE  
LAS DIRECTRICES PARA  
LA REALIZACIÓN DE LA  
EVALUACIÓN PREVIA  
DEL IMPACTO EN  
FUNCIÓN DEL  
GÉNERO EN EL  
GOBIERNO VASCO  
DE 2007 Y DE 2012**

# A.2

**NÚMERO DE DIRECTRICES Y ESTRUCTURA**

2007	2012
<p>El documento está dividido en tres directrices principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– IIG: La primera está referida al Informe de Impacto en función del Género.</li> <li>– IV: La segunda aborda el informe de verificación que ha de emitir Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer con relación a la correcta realización de la evaluación previa y de la incorporación de medidas correctoras.</li> <li>– Memoria Explicativa: La tercera trata sobre cómo elaborar la memoria explicativa de los trámites realizados y cómo hacerlos constar en el texto final.</li> </ul> <p>+ 1 Anexo: Dos modelos de Informe de Impacto en función del Género, uno relativo al procedimiento ordinario y otro al procedimiento abreviado.</p>	<p>El documento está dividido en cuatro directrices principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– IIG: La primera está referida al Informe de Impacto en función del Género.</li> <li>– IV: La segunda aborda el informe de verificación que ha de emitir Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.</li> <li>– Memoria Explicativa: La tercera trata sobre cómo elaborar la memoria explicativa de los trámites realizados y cómo hacerlos constar en el texto final.</li> <li>– La cuarta aborda aspectos específicos relativos a los procesos selectivos de acceso, provisión y promoción en el empleo público.</li> </ul> <p>+ 2 Anexos: El primero recoge el modelo de Informe de Impacto en función del Género y el segundo recoge el modelo de Informe justificativo de la ausencia de relevancia desde el punto de vista del género.</p>

## 1ª DIRECTRIZ: IIG

### ALCANCE: PROYECTOS DE NORMAS Y ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE HAN DE IR ACOMPAÑADOS DEL INFORME DE IMPACTO EN FUNCIÓN DEL GÉNERO

2007	2012
<p>a) Proyectos de normas jurídicas con rango de ley o de reglamento. Se exceptúan los proyectos que no afecten a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos o ciudadanas y los que tengan un carácter esencialmente organizativo, en particular, las disposiciones orgánicas de la Administración o de las organizaciones dependientes o adscritas a ella, salvo que se refieran a la participación de la ciudadanía en las funciones de la Administración.</p> <p>b) Propuestas de actos administrativos. Se exceptúan todas las propuestas de actos administrativos, a menos que regulen:</p> <p>i. Convocatorias de procesos selectivos de acceso, provisión y promoción en el empleo público, así como aquellos que, aún no regulando con carácter general tales convocatorias, determinen la composición de los tribunales de selección.</p> <p>ii. La composición de los jurados creados para la concesión de cualquier tipo de premio promovido o subvencionado por la Administración.</p> <p>iii. La composición de órganos afines habilitados para la adquisición de fondos culturales y/o artísticos.</p>	<p>1) Los proyectos de disposiciones de carácter general, a saber, proyectos de normas jurídicas con rango de ley o de reglamento, han de ir acompañados del Informe de Impacto en función del Género, con excepción de los siguientes:</p> <p>a) Aquellos que carezcan de relevancia desde el punto de vista del género, porque su incidencia en la situación de mujeres y hombres sea nula o mínima, entre los cuales se incluirán en todo caso los proyectos que no afecten a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos o ciudadanas. (Presente en las directrices del 2007).</p> <p>En este caso el órgano competente para elaborar la norma deberá emitir, en lugar del Informe de Impacto en función del Género, un informe donde se justifique debidamente la ausencia de relevancia desde el punto de vista del género, en los términos previstos en el anexo II a estas directrices, y Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer a su vez habrá de evacuar su correspondiente informe de verificación.</p> <p>b) Los que tengan un carácter esencialmente organizativo, en particular: (Presente en las directrices del 2007, pero se especifica y amplían).</p> <p>I. Los decretos de estructura orgánica y funcional.</p> <p>II. Los proyectos que regulan la creación, organización y funcionamiento de órganos consultivos, de asesoramiento, investigación y coordinación compuestos exclusivamente por personal de las administraciones públicas.</p> <p>III. Los proyectos de creación u ordenación de registros administrativos.</p> <p>c) Aquellos cuyo objeto sea refundir normas ya vigentes.</p> <p>d) Los que tengan como objeto modificar otras normas ya vigentes, a menos que la modificación resulte sustancial por lo que respecta a la situación de mujeres y hombres.</p> <p>2) Sólo las propuestas de actos administrativos relativas a convocatorias de ofertas públicas de empleo público y concursos de traslados han de ir acompañadas del Informe de Impacto en función del Género. En particular quedan excluidas las propuestas de: (Presente en las directrices del 2007, pero se especifica y amplían).</p> <p>a) Planes, programas u otros instrumentos de formulación de políticas públicas.</p> <p>b) Convocatorias de cualquier tipo de ayuda pública (subvenciones, becas, premios...) que, a los efectos de estas directrices, no se consideran disposiciones normativas de carácter general por carecer de vocación de permanencia y agotarse en sí mismas en un plazo de tiempo determinado.</p> <p>c) Comisiones de servicio y actos que resuelvan los procedimientos de valoración de puestos de trabajo.</p> <p>3) No serán objeto de Informe de Impacto en función del Género los contratos públicos.</p>



## 2ª DIRECTRIZ: IVE

2007	2012
<p>Este informe tiene por objeto:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– Verificar si el órgano promotor de la norma o acto administrativo ha aplicado correctamente lo dispuesto en los artículos 19 a 20 de la Ley 4/2005 y ha seguido las directrices establecidas en el presente documento.</li><li>– Realizar propuestas de mejora en tal sentido.</li><li>– Analizar y, en su caso, aprobar los informes a los que se refiere el artículo 20.8 de la Ley 4/2005.</li></ul> <p>El plazo para la emisión del informe se ajustará a lo previsto en el artículo 83.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo. El Instituto deberá ser informado de aquellas modificaciones que se introduzcan en el Informe de Impacto en función del Género como consecuencia de ulteriores cambios producidos en el proyecto.</p> <p>Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer debe realizar un seguimiento de los Informes de Impacto en función del Género y llevar un registro interno de los mismos, a los efectos de que los departamentos y los organismos y entidades dependientes o vinculadas a la Administración General de la Comunidad Autónoma puedan tener acceso a ellos.</p>	<p>No se modifica sustancialmente el contenido, aunque se detecta una simplificación así como una mejora en la estructura y claridad de exposición.</p> <p>En esta segunda Directriz, del 2012, no se incorpora la obligación de que: Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer debe realizar un seguimiento de los Informes de Impacto en función del Género y llevar un registro interno de los mismos..., presente en la segunda Directriz del 2007.</p>

## 3ª DIRECTRIZ: MEMORIA EXPLICATIVA

2007	2012
<p>En el expediente instruido para la aprobación de la norma o acto administrativo se ha de hacer constar una memoria o explicación detallada de los trámites llevados a cabo y sus resultados con relación al cumplimiento de los artículos 19 a 22 de la Ley 4/2005. Esta memoria explicativa, si bien podrá constituir un documento independiente, se recomienda que, con el fin de evitar una proliferación documental innecesaria, sus contenidos se integren dentro de las memorias generales que, de acuerdo con la normativa vigente, hayan de realizarse con relación a todo el procedimiento de elaboración de la norma o acto.</p> <p>Por otro lado, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 22.2 de la Ley 4/2005 y en aquellas normas o actos en los que sea preceptiva la emisión del Informe de Impacto en función del Género, se dejará en su parte expositiva constancia al menos sucintamente de la realización de los trámites referidos en el párrafo anterior, lo que puede materializarse, o bien en una referencia concreta a la emisión de dicho informe, o bien en una alusión genérica referida a que han sido emitidos los informes preceptivos correspondientes.</p>	<p>No se modifica sustancialmente el contenido, aunque se detecta una simplificación así como una mejora en la estructura y claridad de exposición.</p>

#### 4ª DIRECTRIZ: ASPECTOS ESPECÍFICOS RELATIVOS A LOS PROCESOS SELECTIVOS DE ACCESO, PROVISIÓN Y PROMOCIÓN EN EL EMPLEO PÚBLICO

2007	2012
<p>En la resolución 5/2007, en donde se aprueban las directrices para el 2007, no se hace referencia a una cuarta directriz, aunque los puntos: 1, 2 y 3 presentes en la cuarta directriz del 2012, se pueden encontrar en el punto 5.- Estructura de la 1ª directriz del 2007.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. En aplicación del artículo 20.4.a) de la Ley 4/2005, relativo a la incorporación de medidas en los proyectos de normas o actos administrativos relativos a procesos selectivos de acceso, provisión y promoción en el empleo público, se entenderá que existe igual capacitación entre las personas candidatas cuando se produzca un empate en la puntuación final del proceso selectivo, es decir, una vez realizadas y valoradas todas las pruebas y sumados los méritos correspondientes.</li> <li>2. Asimismo, y de acuerdo con la Ley 1/2004, de 25 de febrero, de Ordenación de los Cuerpos y Escalas de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos, para la aplicación del artículo 20.4.a) de la Ley 4/2005, como criterio general, se habrá de tomar como ámbito de referencia para el cálculo del porcentaje de la presencia de mujeres el más concreto, es decir, el más cercano a la especialidad o profesión. Así, cuando se trate de procesos selectivos para el acceso a Cuerpos Generales se tendrá como referencia el propio Cuerpo y cuando se trate de procesos para el acceso a Cuerpos Especiales la referencia será la Escala u Opción, y a falta de éstas el Cuerpo. Si el acceso es a puestos reservados al personal laboral, el ámbito de referencia será la categoría profesional.</li> <li>3. Si se trata de procesos para la provisión y promoción en el empleo público, el cálculo del porcentaje de la presencia de las mujeres habrá de hacerse de forma separada con relación a cada uno de los niveles retributivos existentes dentro de cada Escala u Opción, y a falta de éstas de cada Cuerpo. Por lo que respecta a la promoción del personal laboral, el cálculo habrá de hacerse con relación a cada uno de los niveles retributivos que haya dentro de cada categoría profesional.</li> <li>4. En el caso de que se trate de procesos selectivos para la provisión y promoción en el empleo público en los que se convocan puestos abiertos a varios Cuerpos o Escalas, el cálculo del porcentaje de presencia de mujeres se hará tomando como referencia el nivel retributivo del conjunto de opciones o escalas a las que se encuentran abiertos los puestos objeto de provisión o promoción.</li> </ol>

## SÍNTESIS DE LAS MODIFICACIONES INTRODUCIDAS

Con el objetivo de alcanzar una mayor transparencia, participación y agilización del procedimiento, se proponen las siguientes modificaciones:

- a) Eliminar la exigencia de realizar Informe de Impacto en función del Género respecto de los actos administrativos que regulan la composición de jurados creados para la concesión de cualquier tipo de premio promovido o subvencionado por la Administración y de órganos afines habilitados para la adquisición de fondos culturales y/o artísticos.
- b) Determinar con mayor precisión las normas y actos administrativos que quedan exentas de la realización del Informe de Impacto en función del Género.
- c) Ampliar la exención de la realización del Informe de Impacto en función del Género a los proyectos normativos que carezcan de relevancia desde el punto de vista del género.
- d) Suprimir el procedimiento abreviado.
- e) Eliminar la dualidad del Informe de Impacto en función del Género (provisional/definitivo).
- f) Simplificar los contenidos y la estructura del Informe de Impacto en función del Género.
- g) Crear una nueva directriz, la cuarta, a partir de los contenidos específicos sobre procesos selectivos de acceso, provisión y promoción en el empleo público que ya se recogían en la anterior directriz primera.
- h) Añadir un anexo relativo al informe justificativo de la ausencia de relevancia desde el punto de vista del género (obligación de emitir, en lugar del Informe de Impacto en función del Género, un informe donde se justifique debidamente la ausencia de relevancia desde el punto de vista del género, en los términos previstos en el anexo II a estas directrices).
- i) Mejora en la redacción de las preguntas Informe de Evaluación de Impacto en función del Género.
- j) Añadir un anexo relativo a la Medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres. (IIG).



## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Número de EIG realizadas en 2008, 2010 y 2015, por tipo de agente . . . . .	30
Tabla 2.	Síntesis del diseño de evaluación . . . . .	33
Tabla 3.	Síntesis del modelo de implementación de la EIG en el Gobierno Vasco . . . . .	40
Tabla 4.	Cursos de formación sobre EIG . . . . .	42
Tabla 5.	Agente que elabora el informe de impacto según departamento . . . . .	45
Tabla 6.	Rol de la unidad de igualdad en la elaboración del informe de impacto de género . . .	46
Tabla 7.	Momento del proceso legislativo en el que se elabora el informe de impacto de género según departamento . . . . .	47
Tabla 8.	Función del informe de verificación según departamento . . . . .	50
Tabla 9.	Calidad del diagnóstico de los IIG . . . . .	53
Tabla 10.	Grado de argumentación del diagnóstico de género . . . . .	54
Tabla 11.	Identificación del impacto de género . . . . .	55
Tabla 12.	Sentido del impacto de género identificado . . . . .	55
Tabla 13.	Contenido de los IVE . . . . .	56
Tabla 14.	IVE que sugieren mejoras del IIG . . . . .	57
Tabla 15.	Informes de Verificación que sugieren contenidos de igualdad, por grandes tipos de medidas . . . . .	59
Tabla 16.	Informes de Verificación que sugieren medidas para la introducción de la perspectiva de género en la norma, por tipo de medidas . . . . .	60
Tabla 17.	Informes de Verificación que sugieren incorporar medidas concretas de igualdad, según principales tipos de medidas . . . . .	61
Tabla 18.	Informes de Verificación que sugieren incorporar medidas complementarias . . . . .	61
Tabla 19.	Informes de Verificación que sugieren incorporar medidas específicas de igualdad . .	63
Tabla 20.	Normas aprobadas con contenidos de igualdad, por grandes tipos de medidas . . . .	65
Tabla 21.	Normas aprobadas con contenidos de igualdad, por tipo de norma . . . . .	66
Tabla 22.	Normas aprobadas con contenidos de igualdad, por relevancia de la norma . . . . .	66
Tabla 23.	Normas aprobadas con medidas para promover la perspectiva de género, por tipo de medida . . . . .	67
Tabla 24.	Normas aprobadas con medidas de igualdad concretas, por tipo de medida . . . . .	68
Tabla 25.	Inclusión explícita de la igualdad como objetivo . . . . .	73
Tabla 26.	Incremento de normas que incluyen contenidos de género a raíz del proceso de EIG, por grandes tipos de medidas . . . . .	73
Tabla 27.	Incremento de normas que incluyen medidas para la incorporación de la perspectiva de género a raíz del proceso de EIG, según tipo (IX y X legislatura) . . . . .	74
Tabla 28.	Incremento de normas que incluyen medidas concretas de igualdad a raíz del proceso de EIG, según tipo de medidas previstas en las directrices (IX y X legislatura) . . . . .	75
Tabla 29.	Incorporación de cambios relativos a los contenidos de igualdad en la norma definitiva . . . . .	75
Tabla 30.	Grado de incorporación de cambios . . . . .	76
Tabla 31.	Incremento de normas que incluyen contenidos de igualdad a raíz del proceso de EIG, según capacidad de transformación de las medidas (IX y X legislatura) . . . . .	77
Tabla 32.	Éxito de la inclusión de medidas de igualdad relativas a la presencia equilibrada . . .	79
Tabla 33.	Éxito de la inclusión de medidas relativas a la exclusión de personas físicas o jurídicas que discriminan por sexo . . . . .	80
Tabla 34.	Éxito de la inclusión de acciones positivas . . . . .	80
Tabla 35.	Éxito de la inclusión de medidas dirigidas a la múltiple discriminación . . . . .	81

Tabla 36.	Éxito de la inclusión de medidas aparentemente neutras pero con un impacto de género positivo . . . . .	81
Tabla 37.	Presencia de medidas dirigidas a complementar o incrementar la eficacia de los objetivos y medidas para la igualdad registradas en los distintos documentos, por tipo de medidas . . . . .	82
Tabla 38.	Cumplimiento del modelo de EIG propuesto por el Gobierno Vasco . . . . .	83
Tabla 39.	Resumen de las fortalezas y ámbitos de mejora identificados para la implementación de la EIG en el Gobierno Vasco. . . . .	88
Tabla 40.	Evaluaciones de impacto de género. Diputación Foral de Bizkaia. . . . .	97
Tabla 41.	Evaluaciones de impacto de género, por tipo de disposición. Diputación Foral de Bizkaia . . . . .	97
Tabla 42.	Evaluaciones de impacto de género. Diputación Foral de Gipuzkoa . . . . .	103
Tabla 43.	Síntesis del modelo de implementación de la EIG en el Gobierno Vasco . . . . .	112
Tabla 44.	Recomendaciones referentes al Cuestionario 1 (Descripción general del proyecto) . . . . .	119
Tabla 45.	Recomendaciones referentes al Cuestionario 2 (Evaluación previa del impacto en función del género) . . . . .	120
Tabla 46.	Recomendaciones referentes al Cuestionario 3 (Medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres) . . . . .	122

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.	Resumen de los desafíos específicos de la implementación de la EIG en el contexto español . . . . .	28
Figura 2.	Resumen de los desafíos generales de la implementación del mainstreaming de género . . . . .	29

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Calidad del diagnóstico de los IIG. Porcentajes . . . . .	53
Gráfico 2.	IVE que proponen contenidos de igualdad según capacidad de transformación media de estas medidas, 2010, 2015 y total. Porcentajes . . . . .	63
Gráfico 3.	Grado de transformación medio de los contenidos de igualdad presentes en la normativa. . . . .	69
Gráfico 4.	Normas aprobadas con contenidos de igualdad según capacidad de transformación media de estas medidas, 2005, 2010, 2015. Porcentajes. . . . .	69
Gráfico 5.	Uso del lenguaje en las normas aprobadas (VI, IX y X legislatura). Porcentajes . . . . .	72
Gráfico 6.	Normas con modificaciones en el uso sexista del lenguaje (IX y X legislatura). Porcentajes . . . . .	72
Gráfico 7.	Incorporación de cambios en las normas aprobadas. Porcentajes . . . . .	76
Gráfico 8.	Grado de transformación medio de los contenidos de igualdad presentes en los borradores y las normas aprobadas (IX y X legislatura) . . . . .	77

