

Transversalización del enfoque de género: una política de Estado en el Perú

Patricia Carrillo presenta los avances y desafíos del proceso de promoción y fortalecimiento de la transversalización del enfoque de género en instituciones públicas y privadas y en las políticas, planes, programas y proyectos del Estado, competencia del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables desde el año 2011.

PALABRAS CLAVE:

Enfoque de género,
Estado laico,
Igualdad de género,
Políticas públicas,
Transversalización.

Mainstreaming the gender-based approach: A State policy in Peru

Patricia Carrillo presents the progress and challenges of the promotion and strengthening process to mainstream the gender-based approach in public and private institutions, and in the State policies, plans, programs, and projects. This is within the scope of the Ministry for Women and Vulnerable Populations since 2011.

KEYWORDS:

Gender-based approach,
Secular state,
Gender equality,
Public policies,
Mainstreaming.

PATRICIA CARRILLO MONTENEGRO

Feminista, abogada, exfuncionaria del MIMP.

La aprobación del Currículo Educativo Nacional abrió un debate sobre si la mal llamada “ideología de género” debía ser parte de los enfoques, principios y acciones que orientan las políticas públicas. No existe una ideología de género. Este término ha sido acuñado por quienes se oponen a que el Currículo Educativo Nacional tenga entre sus enfoques transversales al enfoque de género (ésta es la manera correcta de llamarlo).

¿Y qué es el enfoque de género? Pues es una manera de mirar —enfocar y analizar— la realidad, poniendo atención en los roles o tareas que nuestras diferentes sociedades y culturas nos han asignado,¹ y cómo éstos han determinado posiciones sociales de desigualdad y discriminación, especialmente en cuanto al ejercicio de determinados derechos. Igualmente en el ejercicio del poder en la familia, la comunidad, las organizaciones y en los espacios de decisión ciudadana y política.

Este enfoque es fundamental para que las políticas públicas contribuyan de manera eficaz a la igualdad entre todos y todas los peruanos y peruanas, porque nos ayuda a identificar brechas que deben ser revertidas a través de la acción del Estado.

Incorporar el enfoque de género en la política y la gestión pública es un imperativo ético y de justicia. Quienes se oponen a ello, cualesquiera sean sus argumentos, están buscando mantener situaciones de desigualdad e injusticia que históricamente han perjudicado a las mujeres y las niñas, especialmente a las que viven en áreas rurales, hablan lenguas originarias y se encuentran en situación de pobreza.

Cuando, en el año 2011, se crea el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS),² se hace necesario reestructurar el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), y con la aprobación de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (el MIMP) se establece una competencia que antes no existía en ninguna entidad pública de manera expresa. Esta competencia es la “promoción y fortalecimiento de la transversalización del enfoque de género en las instituciones públicas y privadas, así como en las políticas, planes, programas y proyectos del Estado”.³

1 Porque roles sociales existen en todas las culturas, especialmente en un país como el Perú que es multicultural.
2 Ley 29792, publicada el 20 de octubre del 2011.
3 Decreto Legislativo 1098, artículo 5, literal a. La transversalización del

De esta manera, el enfoque de género que ya existía como *línea normativa de la política pública*, establecida en documentos como el Acuerdo Nacional y leyes como la Ley 28983,⁴ pasa a ser una competencia asignada al ente rector en las políticas nacionales y sectoriales sobre mujer y promoción y protección de las poblaciones vulnerables.⁵

La transversalización del enfoque de género en las políticas públicas responde a acuerdos internacionales que se han establecido en diversos foros desde fines de la década de 1970. Pero los grupos antienfoque de género, y por lo tanto antiigualdad de género, apenas se han percatado de esto con la difusión del Currículo Educativo Nacional. Su reacción ha sido divulgar mensajes distorsionados y perversos, emprendiendo una campaña sostenida con la intención de sacarlo de la acción del Estado.

Lo peligroso de esta estrategia es que estos grupos tienen voceros y voceras, así como operadores políticos en el Congreso, vinculados a las posiciones más conservadoras de las iglesias católica y evangélica.

El último 4 de mayo, con 66 votos a favor frente a 29 en contra y cero abstenciones, no solo lograron que se derogue el Decreto Legislativo 1323, que fortalecía la lucha contra el feminicidio, la violencia familiar y la violencia de género, sino que también eliminaron la figura de crímenes de odio que protegía a la población LGTBIQ, así como la orientación sexual e identidad de género como causales de delito de discriminación.

Sin duda, este grave retroceso es una secuela de la acción política de quienes están detrás de la campaña “Con mis hijos no te metas”, que buscan hacer prevalecer en la política pública preceptos religiosos por encima de los estándares internacionales de derechos humanos. En julio del 2012⁶ se comenzó a implementar la estrategia de transversalización del enfoque de género para desarrollar esta nueva competencia, surgida luego de la aprobación de la Ley de Organización y Funciones del MIMP y la posterior aprobación de su Reglamento de Organización y Funciones (ROF). Una primera idea fuerza que se difundió en el sector público fue que,

enfoque de género es la *primera competencia* del MIMP.

4 Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres.

5 Por ello el MIMP diseña y conduce la implementación de procesos y mecanismos para la aplicación de las políticas nacionales y sectoriales con enfoque de género.

6 Decreto Supremo 003-2012-MIMP.

Avances en la transversalización del enfoque de género en las entidades públicas	Sectores	Gobiernos regionales	Otras entidades	Total
Instancias constituidas para la transversalización del enfoque de género	5	7*	2	14
Mecanismos constituidos para la transversalización del enfoque de género	5	14	7	26
Aprueban la transversalización del enfoque de género en sus políticas y gestión		15		15
Aprueban lineamientos para la transversalización del enfoque de género	3			3
Aprueban normas que disponen el uso del lenguaje inclusivo en la entidad	11	11	6	28
Aprueban guías para el uso del lenguaje inclusivo	4		7	11
Aprueban el Reglamento del Proceso de Presupuesto Participativo con Enfoque de Género		5		5
Incorporan el enfoque de género en los instrumentos de gestión**		8		8

* Incluye la Municipalidad Metropolitana de Lima.

** Un total de doce instrumentos de gestión (PRDC, PEI, PDP) en siete gobiernos regionales y la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Fuente: MIMP-DGTEG, abril del 2017.

Elaboración propia.

aunque la rectoría en igualdad de género la tenía el MIMP, ésta era responsabilidad de todas las entidades públicas.

Para ello, se dispuso que desde la Dirección General de Transversalización del Enfoque de Género⁷ (DGTEG) se brindara orientación y asistencia técnica a los sectores y los gobiernos subnacionales para que lo incorporen tanto en sus políticas como en su gestión.

Sin embargo, resultaba fundamental que las entidades públicas pudieran contar en su estructura con instancias o mecanismos que facilitaran la transversalización del enfoque de género. Por ello, el MIMP, a través de la DGTEG, dedicó gran esfuerzo a su promoción. La constitución de estas instancias y mecanismos no hubiera sido posible sin el compromiso de las autoridades y de los funcionarios y funcionarias de las entidades públicas.

Sin embargo, contar con estas estructuras no basta si no se desarrollan capacidades para la gestión pública con enfoque de género. En ese sentido, la DGTEG ha elaborado una propuesta de competencias que ha sido presentada a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), y con base en la cual vienen desarrollando sus acciones de asistencia técnica a las entidades públicas en los tres niveles de gobierno.

Por su parte, como resultado de este trabajo articulado, los diferentes sectores, los gobiernos regionales y algunos gobiernos locales han aprobado políticas, estrategias y planes para la igualdad de género, así como normas para la transversalización del enfoque de género

y el uso del lenguaje inclusivo. Asimismo, han incorporado el enfoque de género en diversos instrumentos de gestión como los planes estratégicos institucionales, los planes regionales de desarrollo concertado, los planes operativos anuales, los presupuestos, los planes de desarrollo de las personas, entre otros.

En el cuadro superior presentamos una síntesis con información proporcionada por el MIMP.

De acuerdo con la Dirección de Articulación Sectorial e Interinstitucional de la DGTEG, hasta agosto del 2016 ya habían incorporado el lenguaje inclusivo 76 normas de distinto nivel en el ámbito nacional (leyes, decretos supremos, resoluciones supremas, ministeriales, viceministeriales, de presidencia ejecutiva, secretaría general, directorales, jefaturales, administrativas, entre otras).⁸

En el ámbito regional, la Dirección de Articulación con los Gobiernos Regionales y Locales de la DGTEG reporta que son once los gobiernos regionales que han dispuesto el uso del lenguaje inclusivo en sus documentos y comunicaciones, haciendo explícito que esto se extiende no solo a los medios escritos, sino también a aquellos orales y gráficos, a todas las áreas y procesos de la gestión regional.

Esta información es muy importante, ya que el mandato existe desde el año 2007 con la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres,⁹ que establece que corresponde al Estado cumplir el papel de incorporar y promover el uso del lenguaje inclusivo en todas las comunicaciones escritas y documentos que se elaboren en las instancias y niveles de gobierno.

7 Autoridad técnico-normativa a nivel nacional encargada de dirigir, coordinar, controlar y evaluar la transversalización del enfoque de género en el diseño y gestión de las políticas públicas nacionales y subnacionales. Depende jerárquicamente del Despacho Viceministerial de la Mujer (ROF, artículo 78).

8 Incluso hay dos resoluciones de la Defensoría del Pueblo y una de Superintendencia (SUNAFIL).

9 Ley 28983, artículo 4, numeral 3.

Sin embargo, solo desde 2012, con la creación de la Dirección General de Transversalización del Enfoque de Género del MIMP, se cuenta con un equipo de especialistas/sectoristas que se encargan de promover su uso y aplicación, y brindar la asistencia técnica para su implementación.

En el sector Educación, en el mes de febrero, la ministra Marilú Martens firmó la Resolución Ministerial 132-2017-MINEDU, que proroga por dos años la vigencia de la Comisión Sectorial para la Transversalización de los Enfoques de Derechos Humanos, Interculturalidad e Igualdad de Género. El informe que sustenta esta resolución ministerial señala que se hace necesario prorrogar su vigencia debido a los avances significativos logrados por esta Comisión, y sus contribuciones al cumplimiento e implementación de las políticas y planes asumidos por el Ministerio de Educación en diversas comisiones multi-sectoriales. Asimismo, el Minedu cuenta desde el 2015 con una resolución viceministerial¹⁰ que dispone el uso del lenguaje inclusivo en sus comunicaciones escritas y documentos.

Como ente rector en materia educativa, el Minedu ha liderado de manera continua la Comisión Multisectorial para el Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales, que es el mecanismo encargado de dar cumplimiento a la Ley 27558¹¹ que data de noviembre del año 2001, y que en su artículo 8 sobre equidad de género señala que son objetivos de la educación rural:

“[...] que impere la equidad y desaparezcan las prácticas discriminatorias por raza, insuficiente manejo de la lengua y extraedad; que las niñas y adolescentes logren aprendizajes oportunos respecto de las transformaciones que se producen durante la pubertad y el significado de tales cambios en el desarrollo femenino; y que el trato respetuoso y personalizado se convierta en práctica docente en un ambiente de equidad”.

Por ello resulta sorprendente esta reacción ultraconservadora después de más de quince años de avances en materia de políticas públicas para la igualdad de género, cuando el propio sector Educación ha avanzado en áreas como la educación de la niña y la adolescente rural, la elaboración de materiales educativos para la alfabetización, y especialmente en el desarrollo de institucionalidad para la igualdad de género.

10 Resolución Viceministerial 003-2015-MINEDU, publicada el 19/2/2015.

11 Ley de Fomento de la Educación de las Niñas y Adolescentes Rurales.

Respecto al Currículo Educativo Nacional, el Minedu hace explícito que la igualdad de género como enfoque ha sido adaptada del Plan Nacional de Igualdad de Género 2012-2017,¹² señalando que se encuentra en la línea normativa que coloca a la igualdad de género como política de Estado. Es decir, la igualdad de género no la ha inventado el Minedu, porque ésta existe como Política de Estado en el propio Acuerdo Nacional,¹³ en la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, y está incluida en tres generaciones de planes nacionales de igualdad de oportunidades y de igualdad de género que abarcan un periodo total de diecisiete años.¹⁴

El Minedu señala claramente el rol de los enfoques transversales que aportan concepciones importantes sobre las personas, sus interacciones y sus relaciones sociales. Además, éstos se traducen en formas de actuación que expresan actitudes, valores y comportamientos observables que se despliegan en la dinámica diaria de la escuela; la empatía, la solidaridad y el respeto por el otro son algunas de ellas.

El enfoque de género y los demás enfoques transversales del Currículo Educativo Nacional orientan la respuesta de las y los estudiantes, de acuerdo con las concepciones del mundo y las relaciones entre las personas y el entorno, promoviendo la igualdad entre mujeres y hombres, el reconocimiento y el respeto de la diversidad, el cuidado de la naturaleza, el respeto a los derechos humanos, la conciencia crítica sobre la pobreza y la desigualdad social.

Sobre lo recién dicho, las personas que se han manifestado en contra de la incorporación de este enfoque en el Currículo Educativo Nacional manifiestan que:

“[...] enseñar ideología de género constituye abuso infantil porque les induce a tener un trastorno por el cual el niño se desubica. En lugar de afianzar su identidad como varones en el caso de los niños, o mujeres en el caso de las niñas, los confunden

12 Aprobado por DS 004-2012-MIMP, p. 17.

13 La decimoprimer Política de Estado del Acuerdo Nacional consagra la promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer; por lo que a tal efecto se requiere de acciones afirmativas del Estado y la sociedad aplicando políticas y estableciendo mecanismos para garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

14 2000-2005, 2006-2010 y el vigente para el periodo 2012-2017.



y terminan teniendo una orientación sexual distinta a la que deberían tener conforme su sexo biológico".¹⁵

Sin duda, estamos ante afirmaciones absolutamente equivocadas, producto de un distorsionado entendimiento y de una malintencionada interpretación del concepto de género y de la importancia de la igualdad de género para el desarrollo, así como de su relevancia al tratarse de uno de los enfoques centrales de la política pública. Afortunadamente, el enfoque de género en el Currículo Educativo Nacional ha recibido el respaldo de todo el Gabinete y de la ciudadanía informada.

La agenda de la transversalización del enfoque de género requiere el fortalecimiento de la laicidad pública. Nuestro Estado adolece de una laicidad relajada, frente al avance de las posiciones fundamentalistas de la Iglesia católica y evangélica, y lamentablemente se encuentra frente a un Congreso con una mayoría de representantes de las confesiones religiosas más tradicionales. Éstos, en lugar de contribuir al desarrollo del país y aprobar

leyes que benefician a toda la ciudadanía, están sacando normas y modificaciones normativas que nos han hecho retroceder en la protección de los derechos humanos, especialmente los de las mujeres, niñas, niños y población LGTBIQ y que, en suma, hacen que el Estado aparezca como uno que abdica de su rol de protección de los derechos fundamentales de toda la ciudadanía, estigmatizando, discriminando y profundizando la vulnerabilidad de un conjunto importante de la población. La transversalización del enfoque de género en las políticas públicas es un proceso que no tiene marcha atrás. El MIMP requiere un mayor presupuesto para fortalecer al equipo que viene desarrollando silenciosamente esta estrategia desde la segunda mitad del año 2012, y que tiene importantes avances a nivel nacional, regional y local, a pesar de las diversas resistencias y obstáculos que debe enfrentar.

Pero todo ello demanda, como ya se ha señalado, de un marco indispensable: un Estado laico que garantice que las decisiones políticas y las políticas públicas se aparten de preceptos religiosos y se esfuercen sistemáticamente en cumplir con los estándares internacionales de protección de los derechos humanos. Y, por supuesto, una ciudadanía informada, vigilante y capaz de defenderse cuando se atenta contra sus derechos. **T**

¹⁵ La mula.pe: <https://www.lamula.pe/2017/03/03/beatriz-mejia-con-mis-hijos-no-te-metas/ginnopaulmelgar/>

Educación Básica



GRADE