

El *mainstreaming* de género en las políticas sobre drogas (Gender *mainstreaming* in drug policies)

MARÍA ARÁNZAZU FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ*

Fernández Rodríguez, M.A., 2012. El *mainstreaming* de género en las políticas sobre drogas. *Oñati Socio-legal Series* [online], 2 (6), 63-76. Available from: <http://ssrn.com/abstract=2111916>



Abstract

The process which results the design and implementation of a new public policy by a State is the consideration of the need for intervention in a particular area of activity. This need arises from the definition and diagnosis of a problem requiring solution.

Gender equality policies are a form of public policy with specific characteristics resulting from their objectives and the strategies used in the process of implementing them.

As regards to the design and implementation of such policies, the pressure of the feminist movement emerged in the sixties was crucial for States to be encouraged to change their discriminatory activities and to initiate a process of incorporation women and their specific needs in the public agenda.

From the Fourth Action Programme for Equal Opportunities between Men and Women (1996-2000) appears a new concept, gender mainstreaming, that set as a priority the need to make women's and men's concerns and experiences an integral part of the design, implementation, monitoring and evaluation of all sectoral policies and activities of the European Union and its Member States.

This article aims to reflect on how a particular type of policy, the drug policy, integrates gender into the policy making process through the study of strategies and action programmes.

Key words

Gender; gender equality policies; gender mainstreaming; drug policies

Artículo presentado en el workshop "Diferencias invisibles: género, drogas y políticas públicas. el enfoque de género en las políticas europeas de drogas", celebrado en el Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, el 12 y 13 de mayo del 2011, bajo la coordinación de Xabier Arana (UPV-EHU), Iñaki Markez (Bilbao) y Virginia Montañés (Granada).

* Licenciada en Psicología. Máster en Género y Diversidad, Universidad de Oviedo. Máster en Gestión de ONG de Cooperación al Desarrollo e Intervención Social. Miembro de la Comisión Nacional de Prevención de Drogodependencias de la Asociación Proyecto hombre. Co-autora del libro Género, políticas públicas e intervención social. En la actualidad, Directora del Área de Prevención de la Fundación CESPAS-Proyecto Hombre Asturias (Spain). Fundación CESPAS-Proyecto Hombre. Área de Prevención. Pl. Humedal, 5, Entlo 2º - 33207 Gijón - Asturias (Spain) phasturprevencion@gmail.com

Resumen

El proceso que origina el diseño e implementación de una política pública por parte de un Estado es la consideración de la necesidad de intervención en un ámbito concreto de actuación. Esta necesidad surge de la definición y diagnóstico de algún problema que requiere solución.

Las políticas de género, son una modalidad de política pública con características específicas derivadas del objetivo que pretenden y de las estrategias utilizadas en el proceso de implementación de las mismas.

En lo que se refiere al diseño e implementación de este tipo de políticas, la presión del movimiento feminista surgido en la década de los sesenta fue decisivo para que los Estados por un lado, se animaran a modificar sus actividades discriminatorias e iniciaran un proceso de incorporación de las mujeres y sus necesidades específicas en la agenda pública, y por otro, iniciaran un proceso de elaboración e implementación de políticas públicas en materia de igualdad.

A partir del IV Programa de Acción Comunitario para la Igualdad de Oportunidades entre Hombre y Mujeres (1996-2000) aparece un nuevo concepto, el *mainstreaming* de género, y se establece como objetivo prioritario la necesidad de fomentar la integración de la dimensión de igualdad de oportunidades en la elaboración, aplicación y seguimiento de todas las políticas y acciones de la Unión Europea y de sus Estados miembros.

Este artículo tiene por objeto reflexionar sobre el proceso de incorporación de la perspectiva de género en un tipo de política concreta, las políticas sobre drogas, a través del estudio de estrategias y planes de acción elaborados en el marco de estas políticas.

Palabras clave

Género; políticas de igualdad; *mainstreaming* de género; transversalidad; políticas sobre drogas

Índice

1. Introducción	66
2. Las políticas públicas de igualdad y el <i>mainstreaming</i> de género.....	66
2.1. El origen del <i>mainstreaming</i> de género.....	67
2.2. Definición y características del <i>mainstreaming</i> de género.....	67
3. La aplicación del <i>mainstreaming</i> de género en las políticas públicas sobre drogas.....	68
3.1. Aspectos metodológicos	68
3.2. Una primera aproximación al estudio de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas sobre drogas.....	69
3.3. Análisis de la Estrategia Nacional sobre Drogas 2009-2016 y del Plan de Acción sobre Drogas España 2009-2012	69
3.3.1 Grado de cumplimiento de los requisitos previos	69
3.3.2. Presencia del <i>mainstreaming</i> de género a lo largo del proceso político.....	70
3.3.3. Técnicas y herramientas utilizadas para aplicación del <i>mainstreaming</i> de género.....	72
3.3.4. Resultados	73
4. Conclusiones y recomendaciones prácticas	74
5. Bibliografía	75

1. Introducción

En 1995, la Plataforma para la Acción de la IV Conferencia Mundial sobre Mujeres de Naciones Unidas asumió explícitamente el *mainstreaming* de género como estrategia para alcanzar la igualdad, quedando recogido, entre otros, en el siguiente párrafo: "al abordar la cuestión de la desigualdad entre la mujer y el hombre en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones a todos los niveles, los gobiernos y otros agentes deberían promover una política activa y visible de incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y programas, de modo que antes de que se adopten las decisiones se analicen sus efectos para la mujer y el hombre, respectivamente" (Naciones Unidas 1996, p. 87).

El *mainstreaming* destaca por un lado, la necesidad de organizar, mejorar, desarrollar y evaluar los procesos de decisión política. Y por otro, de implicar más profesionales en la construcción de una sociedad igualitaria. La aplicación de esta estrategia consiste en la reconstrucción del proceso de elaboración de esa política teniendo en cuenta la perspectiva de género.

Aunque inicialmente fue una estrategia promovida desde organismos internacionales, rápidamente fue asumida y reflejada como objetivo prioritario de las políticas de igualdad estatales y regionales.

Tras más de una década desde el origen de esta estrategia, cabría esperar una adecuada integración de la perspectiva de género en el diseño e implementación de las distintas políticas públicas promovidas desde el Estado, y por lo tanto, en las políticas sobre drogas.

En este artículo se analiza el proceso de transversalización del género en las políticas sobre drogas a través del estudio de estrategias y planes de acción diseñados en el marco de estas políticas.

2. Las políticas públicas de igualdad y el *mainstreaming* de género

El desarrollo de las políticas de igualdad en los países de la Unión Europea tiene un referente inmediato en el ámbito internacional a través de la labor realizada por Naciones Unidas. Esta contribución comienza con el reconocimiento de la igualdad como uno de los derechos fundamentales del ser humano, idea que aparece recogida en la Carta de las Naciones Unidas (1945) y en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y desarrollada en otros textos como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) (Naciones Unidas 1979).

Además de estos instrumentos normativos de carácter internacional, es destacable dentro de la actuación de Naciones Unidas, la celebración de las conferencias mundiales sobre las mujeres en las que participan gobiernos de la mayor parte del mundo.

Fruto de estas conferencias se han adoptado, por parte de los Estados participantes, declaraciones conjuntas y plataformas de acción que han contribuido a situar en la agenda mundial la cuestión de la igualdad entre hombres y mujeres. A su vez, han servido para sentar posibles objetivos de actuación y las estrategias que permitirían llevar a cabo dichos objetivos a la práctica en cada uno de los Estados.

Este marco internacional se ha utilizado como fundamento para el desarrollo normativo y político de las cuestiones de igualdad en la Unión Europea, así como para el diseño y la adopción de una serie de directivas, recomendaciones, resoluciones y otras medidas encaminadas a lograr la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En lo que se refiere al contexto español, es en la época de la transición de la dictadura a la democracia cuando se incorpora a la agenda política del gobierno

español la igualdad entre hombres y mujeres, apareciendo como una cuestión susceptible de ser abordada a través del diseño e implementación de políticas públicas. Es notable el desarrollo de medidas en materia de igualdad a partir de la aprobación de la Constitución Española en 1978.

En este tiempo, en el ámbito internacional y nacional, se han creado organismos encargados de velar por el desarrollo de políticas públicas de igualdad. Su labor la llevan a cabo, fundamentalmente, a través de programas de acción comunitarios o planes de igualdad que se han puesto en marcha a lo largo de los últimos años.

Paralelamente, se han ido diseñando estrategias como el *mainstreaming* de género para alcanzar los objetivos planteados en estos programas o planes de igualdad, las cuales no son excluyentes entre sí, sino complementarias.

2.1. El origen del *mainstreaming* de género

En la década de los 90, concretamente a partir del IV Programa de Acción Comunitario 1996-2000, se impulsa una nueva estrategia de intervención en el marco de las políticas de igualdad europeas denominada *mainstreaming* de género, que en España ha sido traducida por el término transversalidad, y recogida por primera vez en el III Programa de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1997-2000) (Instituto de la Mujer 1997).

Sin embargo, el origen del término podemos situarlo en la década anterior, ya que aparece por primera vez en textos internacionales relacionados con un debate de la Comisión de Naciones Unidas surgido a raíz de la Tercera Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Mujeres (Nairobi 1985). A partir de este momento se comienzan a dar los pasos necesarios para incorporar los aspectos de la igualdad de género en todas las áreas políticas y a todos los niveles.

El concepto es asumido de manera explícita por la Plataforma para la Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre Mujeres de Naciones Unidas celebrada en Beijing en 1995, quedando recogido, en cerca de 20 párrafos de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing aprobada en la 16 sesión plenaria de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Naciones Unidas 1996).

2.2. Definición y características del *mainstreaming* de género

Según el Consejo de Europa, se entiende por *mainstreaming* de género "la organización (reorganización), mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas" (Consejo de Europa 1998, p. 28).

Con los años se ha producido una interesante evolución conceptual y desarrollo del término, construida, según Evangelina García Prince (2008), sobre la base de una serie de supuestos que constituyen la esencia de este concepto, y que ya aparecen recogidos en esta y otras definiciones clásicas similares:

- a) El *mainstreaming* es una estrategia o instrumento estratégico con el que se pretende alcanzar la igualdad. El planteamiento fundamental que subyace a este concepto es la eliminación de las desigualdades de género y el establecimiento de la igualdad en todas las fases del proceso de las políticas públicas.
- b) Su implantación alcanza todos los niveles de la gestión institucional y fases operativas del proceso de las políticas públicas: diseño, implementación, seguimiento y evaluación.
- c) Sus principios metodológicos fundamentales son: la integración de intereses y necesidades de hombres y mujeres en cada iniciativa que se plantee, la evaluación de las implicaciones que conlleva cada acción para hombres y mujeres, y la garantía de igual beneficio para ambos.

d) Requiere del apoyo de un equipo cualificado que coordine su ejecución.

En definitiva, se podría decir que el *mainstreaming* de género es una estrategia que propone ampliar el campo de actuación institucional del Estado en materia de las políticas públicas de igualdad. Y a tal fin, pretende que la responsabilidad en esta lucha no recaiga solo en las instituciones del Estado encargadas del diseño de este tipo de políticas, sino que el conjunto de éste promueva e incorpore este objetivo en el diseño de cualquier política pública, actividad o acción.

3. La aplicación del *mainstreaming* de género en las políticas públicas sobre drogas

La necesidad de realizar una intervención pública en materia de drogas surge en la segunda mitad del siglo XX con un claro objetivo: erradicar el abuso de cualquier tipo de estupefaciente.

En un primer momento se pensó que el medio para lograr este fin era el desarrollo de un contexto normativo internacional. El fracaso del ideal de construcción de una sociedad mundial libre de drogas dio paso a un nuevo discurso y planteamiento filosófico que tendría una incidencia directa en el tipo de políticas de intervención que se diseñarían a partir de entonces.

Esta nueva aproximación al fenómeno de las drogas y las drogodependencias, que se plantea como complementario al anterior, aboga por la multidisciplinariedad, entendiendo que para diseñar políticas públicas de intervención sobre drogas eficaces es necesario tener en cuenta todos los factores implicados, y no sólo aquellos que se refieren al control de la oferta.

Bajo esta nueva concepción se llevan a cabo estrategias y planes de acción globales que tratan de incidir sobre distintas dimensiones, plateándose actuaciones tanto de carácter normativo, como de intervención con personas en situación de drogodependencia o de prevención de este tipo de situaciones, entre otras.

El desarrollo de las políticas de igualdad, y en concreto del *mainstreaming*, ha planteado un nuevo desafío a las políticas sobre drogas: la incorporación del género al estudio y abordaje de este fenómeno. Este reto supone la reconstrucción del proceso de elaboración de estas políticas.

3.1. Aspectos metodológicos

En 1995, el Consejo de Europa encarga a un grupo de personas expertas en materia de género y políticas de igualdad, un estudio de las medidas desarrolladas, tanto por los Estados miembro, como por organizaciones regionales e internacionales, para implementar el *mainstreaming* de género en las políticas generales.

Tras este estudio, el grupo elabora el marco conceptual de esta estrategia así como una metodología para su efectiva aplicación. Ambas cuestiones aparecen recogidas en el Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en *mainstreaming* (EG-S-MS) (Consejo de Europa 1998). El propósito fundamental de este Informe es motivar a agentes e instituciones para que inicien acciones concretas en este campo.

En lo que se refiere a la metodología, el Informe propone, en primer lugar, una serie de requisitos previos y condiciones favorables necesarias para aplicación del *mainstreaming* de género. A continuación, identifica los momentos clave del proceso político en los que se debe tener en cuenta esta estrategia, y por último, ofrece una descripción de los instrumentos que se pueden utilizar para su implantación y una serie de recomendaciones prácticas.

Tomando como referencia este Informe, parece oportuno plantear el análisis de las siguientes cuestiones para conocer cómo las políticas sobre drogas aplican la

estrategia del *mainstreaming* y que herramientas utilizan para alcanzar una efectiva incorporación de la perspectiva de género:

- Grado de cumplimiento de los requisitos previos necesarios para la aplicación del *mainstreaming* de género en el diseño de las políticas sobre drogas.
- Presencia del *mainstreaming* de género a lo largo del proceso político de elaboración de las políticas públicas sobre drogas.
- Identificación de técnicas y herramientas utilizadas para la aplicación del *mainstreaming* de género.

3.2. Una primera aproximación al estudio de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas sobre drogas

De acuerdo a la propuesta de análisis comentada anteriormente, en 2007 se llevó a cabo un estudio de las estrategias y planes de acción vigentes en aquel periodo, y elaboradas por distintas instituciones de ámbito europeo, nacional y regional (Fernández Rodríguez 2009).

Los resultados de este estudio indican que a pesar de la existencia de una clara intención por parte de las instituciones encargadas de la elaboración e implementación de las políticas públicas sobre drogas de incorporar la perspectiva de género, el proceso metodológico seguido para llevar a cabo esta incorporación es deficiente, y no consigue trascender, en la mayoría de los casos, del texto oficial a la práctica profesional cotidiana, dejando a la voluntad de profesionales y organizaciones encargadas del desarrollo de las acciones, la aplicación o no del *mainstreaming* de género.

Dado que en la actualidad existen nuevas estrategias y planes de acción sobre drogas, que entre otros objetivos, pretenden corregir las limitaciones observadas en las anteriores, parece oportuno plantearse, siguiendo la misma propuesta metodológica, el análisis de estos documentos, a fin de conocer si se ha producido una mejora en el proceso de transversalización del género en las políticas sobre drogas.

En esta ocasión se plantea únicamente el estudio de las políticas promovidas a nivel estatal fundamentalmente por dos razones, de un lado, la Estrategia Nacional, tal y como se señala en su introducción, está en clara sintonía con la actual Estrategia Europea sobre Drogas 2005-2012 y constituye el marco institucional de referencia para el resto de administraciones públicas. Y de otro, en el estudio de 2007 no se encontraron diferencias significativas en el proceso de incorporación de la perspectiva de género entre los tres contextos de intervención política analizados.

3.3. Análisis de la Estrategia Nacional sobre Drogas 2009-2016 y del Plan de Acción sobre Drogas España 2009-2012

Para conocer en qué medida se incorpora la perspectiva de género actualmente en la política estatal sobre drogas, se analizarán los textos correspondientes a la Estrategia Nacional y al Plan de Acción sobre Drogas vigentes, utilizando la misma metodología que la planteada en el estudio realizado en 2007, y descrita anteriormente.

3.3.1 Grado de cumplimiento de los requisitos previos

Para conocer si se cumplen los requisitos previos necesarios para aplicar el *mainstreaming* de género se tratará de comprobar si, además de existir una clara voluntad política para llevar a cabo este proceso y políticas específicas de igualdad, tal y como se comentó en el apartado anterior, se dispone de datos que reflejen de manera no sesgada la situación de las mujeres y los hombres con respecto a los consumos de drogas.

A este respecto, y tras la revisión del apartado del texto de la Estrategia en la que se hace alusión al estado de la situación del consumo de drogas, se puede decir que no se aprecia la realización de un análisis diferenciado de género como punto de partida para el diseño de las acciones, sino una reflexión sobre los consumos de drogas basada en perfiles y tendencias de consumo generalistas, que invisibilizan las diferencias intersexuales, así como las peculiaridades de los consumos de las mujeres.

Sirva a modo de ejemplo el siguiente párrafo extraído del apartado referente a la evolución de los consumos y de los problemas asociados contenido en la Estrategia Nacional sobre Drogas 2009-2016 (Ministerio de Sanidad y Política Social 2009a, p. 34):

Entre los años 2000 y 2008, período de vigencia de la primera Estrategia Nacional sobre Drogas, los elementos más destacados, en relación con los consumos son:

- Ha continuado disminuyendo progresivamente el número de usuarios de drogas por vía parenteral.
- Entre los usuarios de drogas por vía parenteral persisten altos niveles de infección por VIH y virus de la hepatitis, así como de conductas sexuales y hábitos de inyección de riesgo, aunque ha disminuido progresivamente el número de nuevos diagnósticos de VIH en esta población.
- Tras un prolongado período de incremento, se está estabilizando e incluso parece estar descendiendo el consumo de cannabis y cocaína. Este descenso es más notable entre los escolares de catorce a dieciocho años.
- Ha descendido lentamente la mortalidad directamente relacionada con drogas ilegales, aunque persiste un número apreciable de muertes por esta causa (casi 800 en 2004).
- Después de muchos años de descenso continuado del consumo de heroína, algunos datos parecen apuntar a una estabilización del mismo o a un cierto incremento en el caso de la heroína fumada.
- Ha descendido el consumo de tabaco, aunque la proporción de personas fumadoras sigue siendo alta.
- Ha descendido la proporción de consumidores de bebidas alcohólicas, aunque ha aumentado la frecuencia de episodios de consumos intensivos (borracheras).

3.3.2. Presencia del *mainstreaming* de género a lo largo del proceso político

Para saber cómo se ha incorporado la perspectiva de género durante el proceso de elaboración de las políticas objeto de estudio, se analizarán las distintas etapas que componen este proceso.

a) Etapa de preparación y planificación de la política:

En esta fase inicial se identifican, definen y analizan los problemas relacionados con las drogas.

La primera cuestión que se observa con respecto a este punto es que, con el objetivo de que estas políticas se adapten a las necesidades cambiantes de las personas, desde el órgano responsable de la elaboración de la Estrategia se llevó a cabo un proceso consultivo con personas expertas de este ámbito de intervención, entidades y administraciones.

La presencia en este proceso de personas, entidades o instituciones relacionadas con el género y las políticas de igualdad sería deseable a fin de incorporar la variable género al análisis del fenómeno de las drogodependencias, y por tanto, a la identificación de necesidades específicas de mujeres y hombres.

Este dato no se puede conocer al no aparecer reflejado en ningún apartado del texto la relación de participantes en este proceso consultivo. Únicamente se especifican los departamentos y órganos de la Administración General del Estado

que han realizado aportaciones, entre los que se encuentra el Ministerio de Igualdad.

Por otro lado, se analizaron los apartados de ambos textos en los que se definen la situación en la que se enmarca el diseño de estas políticas. Se constata que en los apartados de presentación e introducción de la Estrategia se hace una mención explícita a la intención de incorporar el enfoque de género:

Apuesta decididamente por un abordaje de salud pública que incluye a todas las drogas, tanto las de comercio legal como las de tráfico ilícito, por la inclusión de la perspectiva de género, por un planteamiento integral de todas las intervenciones – sin perjuicio del énfasis en la prevención, que tiene que ser privilegiada en el área de la reducción de la demanda– en todos los ámbitos, y por el llamamiento a la implicación de toda la sociedad para que tome parte activa en la respuesta al fenómeno de las drogas.

(Ministerio de Sanidad y Política Social 2009a, p. 8-9)

Asimismo, esta Estrategia incorpora la responsabilidad de hacer efectiva la perspectiva de género en los objetivos a conseguir y promueve, por tanto, su inclusión y extensión en el diseño y la planificación de las distintas intervenciones a realizar en todos los ámbitos de actuación.

(Ministerio de Sanidad y Política Social 2009a, p. 24)

Sin embargo, resulta curioso y relevante, el hecho de que en los mismos apartados del Plan de Acción no aparezca reflejada esta intención.

b) Etapa de decisión política:

En esta fase se deciden, utilizando como base los problemas y desafíos identificados en la etapa anterior, cuáles serán las líneas prioritarias de intervención en materia de drogas.

En la Estrategia se constata que la equidad y el enfoque de género aparecen como principios rectores de la misma:

La equidad. Garantiza la igualdad efectiva de todos los ciudadanos en el acceso a los diferentes programas y servicios, contemplando la resolución o reducción de las desigualdades que afectan a las personas.

El enfoque de género. Asume la responsabilidad de incorporar esta perspectiva en todos los objetivos señalados en la Estrategia, y de hacer posible su efectividad en las acciones desarrolladas para conseguir los mismos.

(Ministerio de Sanidad y Política Social 2009a, p. 46)

c) Etapa de implementación de la política:

En esta etapa se describen las acciones concretas que permitirán poner en práctica las intenciones definidas en las etapas anteriores, y por tanto, alcanzar los objetivos generales y las líneas políticas propuestas.

Para conocer en qué medida se incorpora la perspectiva de género en esta etapa se revisaron los apartados correspondientes a los ámbitos y contextos de actuación, acciones, y poblaciones diana definidas en ambos textos.

En lo que se refiere a la Estrategia, se constata que la única mención explícita que se hace al género se encuentra en el ámbito de *Mejora del conocimiento científico básico y aplicado*, donde aparece reflejado como una variable de análisis a tener en cuenta en una de las áreas estratégicas de este ámbito de actuación. En el resto de ámbitos no se hace alusión ni al género ni a las mujeres.

Impulsar la actividad investigadora en aspectos menos explorados como son los nuevos retos planteados en el ámbito de las drogodependencias, las motivaciones del consumo, las diferencias de género en el fenómeno de las drogodependencias y las características de la oferta.

(Ministerio de Sanidad y Política Social 2009a, p. 80)

En cuanto al Plan de Acción, se observa que aparece una acción dirigida específicamente a mujeres, y otra en la que se hace alusión a la incorporación del enfoque de género en el ámbito de la asistencia a personas en situación de drogodependencia:

21. Impulsar el desarrollo de actuaciones preventivas para que las mujeres se abstengan de consumir alcohol, tabaco y otras drogas durante la gestación y lactancia.

(Ministerio de Sanidad y Política Social 2009b, p. 7)

33. Potenciar la aplicación de programas de asistencia atendiendo a la especificidad del género, favoreciendo un mejor acceso por parte de las mujeres a los centros y programas existentes, e impulsando el desarrollo de protocolos para mejorar la atención de las mujeres consumidoras de drogas y de aquellas con personas dependientes a su cargo.

(Ministerio de Sanidad y Política Social 2009b, p. 9)

d) Etapa de evaluación de la política:

La finalidad de la fase de evaluación de las políticas públicas implantadas consiste en determinar en qué medida se han alcanzado los objetivos planteados en las mismas, y el impacto que han tenido en la población. La aplicación del *mainstreaming* de género en esta etapa permitiría incorporar indicadores de género así como evaluar los efectos que las políticas sobre drogas diseñadas tienen sobre las mujeres y los hombres.

Al encontrarse en la actualidad vigentes las políticas seleccionadas resulta imposible determinar si en la evaluación de resultados se tendrá en cuenta la variable de género. Sin embargo, si puede comprobarse que, en el apartado correspondiente a la evaluación de la Estrategia, no se hace alusión de manera explícita, dentro de los criterios que deben contemplar su diseño, a esta variable, a pesar de que en el ámbito de *Mejora del conocimiento científico básico y aplicado* se hace referencia a la importancia de dirigir esfuerzos a analizar el impacto de género de las acciones desarrolladas:

El análisis del impacto de las actividades en términos de efectos sobre la prevención; la reducción de daños y el fomento de la equidad.

(Ministerio de Sanidad y Política Social 2009a, p. 82)

3.3.3. Técnicas y herramientas utilizadas para aplicación del *mainstreaming* de género

La aplicación del enfoque de género en las políticas sobre drogas supone conocer como interactúa esta variable en este ámbito de intervención. Para alcanzar este objetivo se pueden utilizar distintas técnicas y herramientas analíticas: estadísticas, encuestas, investigaciones, etc.

Además de conocer esta relación, es preciso saber cómo manejarla, es decir, adquirir conocimientos y destrezas que permitan incorporar la perspectiva de género en las acciones que se llevan a cabo, y por tanto, mejorar la intervención que se realiza. Para ello se pueden utilizar técnicas y herramientas educativas: acciones formativas y de sensibilización, manuales y guías de buenas prácticas, etc.

Así mismo, existen otro conjunto de herramientas y técnicas que contribuyen tanto a mejorar el análisis del fenómeno que nos ocupa, como a la formación y asesoramiento de profesionales de otros campos de intervención, las consultivas y participativas: grupos de trabajo, equipos de reflexión, etc.

Todas estas técnicas y herramientas conforman un buen conjunto de instrumentos que, tal y como aparece señalado en el Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en *mainstreaming* (EG-S-MS), posibilitarían la aplicación de esta estrategia.

En la medida en que estos instrumentos estén contemplados en el diseño de las políticas sobre drogas, se podrá hablar de la aplicación práctica del *mainstreaming* de género.

a) Técnicas y herramientas analíticas:

En lo que se refiere a la Estrategia Nacional, se observa la utilización de este tipo de instrumentos en el ámbito de *Mejora del conocimiento científico básico y aplicado*, donde se menciona el género como una variable a tener en cuenta en el estudio de las drogodependencias, planteando abiertamente el impulso de la actividad investigadora en relación a las diferencias de género y la necesidad de contemplar un análisis de impacto de las actividades en relación al fomento de la equidad.

Sin embargo, resulta curioso comprobar que en el Plan de Acción no se establece ninguna acción específica que concrete estas necesidades e intenciones planteadas en la Estrategia.

Tampoco se plantean acciones dirigidas a adecuar los sistemas de información que se utilizan, de tal manera que permitan realizar este análisis diferenciado.

b) Técnicas y herramientas educativas:

Ni en la Estrategia, ni en el Plan de Acción, aparecen descritas acciones concretas de sensibilización y/o formación en materia de género e igualdad dirigidas a profesionales y voluntariado encargado del desarrollo de estas políticas de intervención. Sin embargo, existe como ámbito de actuación en ambos textos la *Formación*, en el que si aparecen definidas acciones que pretenden promover el desarrollo de programas formativos sobre otros temas de interés.

61. Promover el desarrollo de programas de formación sobre la seguridad vial en relación con el consumo de drogas legales e ilegales en diferentes ámbitos (autoescuelas, profesionales del sector...).

(Ministerio de Sanidad y Política Social 2009b, p. 15)

c) Técnicas y herramientas consultivas y participativas:

A pesar de existir estructuras consultivas y de coordinación para la elaboración y desarrollo de las políticas sobre drogas, que aparecen descritas en el apartado correspondiente a la *Coordinación* (Ministerio de Sanidad y Política Social 2009a, p. 51), no se observa mención explícita a la inclusión de organismos y/o organizaciones especializadas en materia de igualdad y género.

Tampoco se plantea, tal y como se recoge para otros temas, la creación de una estructura encargada de reflexionar sobre cuestiones específicas de género en relación al fenómeno de las drogodependencias.

3.3.4. Resultados

En lo que se refiere a la Estrategia Nacional sobre Drogas 2009-2016, se constata que, a pesar de que en la contextualización que realiza del fenómeno de los consumos de drogas no se aprecia un análisis diferenciado de género, la perspectiva de género es tenida en cuenta en casi todas las etapas del proceso de elaboración de la misma, excepto en la última que se corresponde con la etapa de evaluación. Además, se observa la utilización de herramientas de tipo analítico para facilitar su inclusión.

En cuanto al Plan de Acción 2009-2012, se comprueba que la aplicación del *mainstreaming* es puramente anecdótica. En este sentido, se observa que únicamente se hace alusión al género en uno de los seis ámbitos de actuación, y en dos de las 68 acciones establecidas.

Teniendo en cuenta que el Plan de Acción es el instrumento que pretende operativizar los objetivos marcados por la Estrategia, y que por lo tanto, permitiría

la concreción de la voluntad política de incorporar la perspectiva de género en acciones a desarrollar, se puede afirmar que la intención de transversalizar el género en las políticas sobre drogas difícilmente conseguirá trascender a la práctica profesional diaria, quedando sujeta a la voluntad de profesionales y organizaciones encargadas del desarrollo de las acciones la incorporación o no de esta perspectiva.

Comparando estos datos con los obtenidos en el estudio llevado cabo en 2007, se observa que las instituciones encargadas de la elaboración de estas políticas cometen los mismos errores del pasado: no se realiza un profundo análisis diferenciado de género acerca de los consumos de drogas y la problemática asociada previo al diseño de las políticas, no se aplica la perspectiva de género en todas las fases del proceso de elaboración de las políticas, y prácticamente no se utilizan instrumentos para poner en práctica el *mainstreaming* de género.

4. Conclusiones y recomendaciones prácticas

En este artículo se ha tratado de reflexionar sobre el proceso de incorporación de la perspectiva de género en las políticas sobre drogas.

Para ello se ha realizado un estudio de las estrategias y planes de acción diseñadas en el marco de estas políticas, tomando como referencia la metodología propuesta en el Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en *mainstreaming* de género (EG-S-M) para la aplicación de esta estrategia. Por tanto, se ha analizado el contexto en el que fueron diseñadas estas políticas, el proceso de elaboración de las mismas, y se ha tratado de identificar los instrumentos contemplados para alcanzar una efectiva incorporación de esta perspectiva.

De acuerdo a este análisis, se pueden establecer una serie de conclusiones que vienen a confirmar la idea de que el proceso metodológico seguido para aplicar el *mainstreaming* de género en las políticas sobre drogas es deficiente.

A pesar de que se observan mejoras con respecto a las políticas anteriores, la inconsistente presencia de esta estrategia a lo largo del proceso de elaboración de las estrategias y planes de acción, así como la falta de instrumentos que permitan una efectiva aplicación de la misma, puede llevar a que esta cuestión se quede en una declaración de intenciones y no trascienda al plano práctico.

Las instituciones encargadas del diseño y desarrollo de estas políticas deben velar porque el proceso de transversalización de género sea riguroso. En este sentido, la metodología propuesta en el Informe de actividades del Grupo de expertos en *mainstreaming* de género (EG-S-M) parece una buena guía para garantizar el éxito de este proceso.

Teniendo en cuenta este marco metodológico y el análisis realizado, parece oportuno finalizar el artículo con una serie de recomendaciones prácticas que permitirían mejorar la incorporación del enfoque de género en las políticas sobre drogas, y que fundamentalmente van dirigidas a mejorar los tres aspectos analizados (conocimiento de la relación entre la variable género y el fenómeno, proceso transversalización del género en la elaboración de las políticas e instrumentos utilizados para ello):

- Incorporación sistemática de la perspectiva de género al estudio del fenómeno de los consumos de drogas y las drogodependencias: revisión y análisis de los sesgos de género de los instrumentos oficiales de recogida de información (encuestas, informes, etc.), inclusión de los estudios de género a los temas prioritarios de investigación de este ámbito, etc.
- Incorporación de organismos públicos de igualdad y organizaciones especializadas en cuestiones de género en las comisiones, grupos de trabajo y procesos consultivos realizados para la elaboración de las estrategias y planes de acción sobre drogas.

- Mejora de la evaluación de las estrategias y planes de acción sobre drogas: realización de evaluaciones de impacto de género, incorporación de indicadores de género en las evaluaciones de resultados, etc.
- Inclusión de acciones específicas dirigidas a transversalizar el género en los distintos ámbitos de actuación que aparecen en las estrategias y planes de acción: coordinación (por ejemplo: creación una comisión o grupo de personas expertas encargadas de reflexionar sobre cuestiones específicas de género en relación a las drogodependencias), mejora del conocimiento científico (por ejemplo: impulso de acciones de sensibilización y programas formativos en materia de género e igualdad dirigidas a profesionales y voluntariado), etc.

5. Bibliografía

- Astelarra, J., 2005. *Veinte años de políticas de igualdad*. Madrid: Cátedra.
- Bustelo, M., 2004. *La evaluación de las políticas de género en España*. Madrid: Catarata.
- Consejo de Europa, 1998. *Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de "buenas prácticas". Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming (EG-S-MS)*. Madrid: Instituto de la Mujer.
- Consejo Europeo, 1995. *IV Programa de Acción Comunitario a medio plazo para la Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres (1996-2000)*. Bruselas: Consejo Europeo, Diario Oficial L335 de 30.12.1995.
- Consejo Europeo, 2004. *Estrategia europea en materia de la lucha contra la droga (2005-2012)* [en línea]. Bruselas: Consejo Europeo, 15074/04. Disponible en: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_drugs/c22569_es.htm [Acceso 11 octubre 2012].
- Dema Moreno, S., 2000. *A la igualdad por la desigualdad: la acción positiva como estrategia para combatir la discriminación de las mujeres*. Oviedo: KRK.
- Fernández Rodríguez, M.A., 2009. La perspectiva de género en las políticas públicas de intervención en materia de drogas. En: M.A. Fernández Rodríguez y A.G. Fernández Saavedra. *Género, políticas públicas e intervención social. Análisis de las políticas sobre drogas y sobre la educación para el desarrollo*. Oviedo: KRK.
- García Prince, E., 2008. *Políticas de igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando?: Marco conceptual*. San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Instituto de la Mujer, 1997. *III Plan para la Igualdad Oportunidades entre mujeres y hombres 1997-2000* [en línea]. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/ugen/node/147> [Acceso 11 octubre 2012].
- Ministerio de Sanidad y Política Social, 2009a. *Estrategia Nacional sobre Drogas 2009-2016* [en línea]. Madrid: Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. Disponible en: <http://www.pnsd.msc.es/novedades/pdf/EstrategiaPNSD2009-2016.pdf> [Acceso 11 octubre 2012].
- Ministerio de Sanidad y Política Social, 2009b. *Plan de Acción sobre Drogas España 2009-2012* [en línea]. Madrid: Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. Disponible en:

http://www.pnsd.msc.es/Categoria2/publica/pdf/PlanAccion2009_2012.pdf
[Acceso 11 octubre 2012].

Naciones Unidas, 1979. *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*. Naciones Unidas, resolución 34/180.

Naciones Unidas, 1986. Report of the world conference to review and appraise *the achievements of the United Nations decade for women: equality, development and peace*. Nueva York: Naciones Unidas, A/CONF.116/28/Rev.1.

Naciones Unidas, 1996. *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Nueva York: Naciones Unidas, A/CONF.177/20/Rev.1.