

Guía de Planificación y Seguimiento de Gestión de Políticas Públicas con Perspectiva de Género y Diversidad



Argentina

Jefatura de Gabinete
de Ministros

Ministerio de las Mujeres,
Géneros y Diversidad



Autoridades

Autoridades

Presidencia de la Nación

Dr. Alberto Fernández

Vicepresidencia de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Jefatura de Gabinete de Ministros

Dr. Juan Luis Manzur

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad

Ab. Elizabeth Gómez Alcorta

Secretaría a cargo de la Unidad Gabinete de Asesores

Lic. María Lara González Carvajal

Dirección Nacional de Planificación, Seguimiento y Gestión de la Información

Lic. Victoria Gallo Llorente

Secretaría de Gestión y Empleo Público

Dra. Ana Gabriela Castellani

Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional

Sr. Alejandro Omar Grillo

Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión

Mg. Luciana Inés Carpinacci

Jefatura de Gabinete de Ministros

Mg. María Lucía Sampayo - Directora de Planificación de la Gestión, Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión.

Mg. Eva Arias - Directora de Seguimiento y Evaluación de la Gestión, Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión.

Equipo de la Dirección Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades de Gestión:

Dra. Clara Bressano, Lic. Federico Alessandro, Lic. Jeanette Alejandra Cabo, Dra. Vanesa Ciolli, Lic. Yamila Albornoz y Lic. Alina López.

Equipo de Comunicación y Diseño

Lic. Marco Berchesi, Lic. Mariana Etchart, Sr. Patricio Pérez Mainero, DG. Iván Piroso Soler, Lic. Paula Salinas

¿Cómo citar este material?

Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros y Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2022). *Guía de Planificación y Seguimiento de Gestión de Políticas Públicas con Perspectiva de Géneros y Diversidad*. Buenos Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional y Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/fortalecimiento-institucional/recursos-de-la-ssfi/coleccion>

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad

Mg. Nair Belén Castillo - Directora de Planificación, Transparencia y Evaluación de la Gestión.

Equipo de la Dirección de Planificación, Transparencia y Evaluación de la Gestión:

Lic. Belkyss Contino, Mg. María Luz Vegas, Mg. Magdalena Gualtruzzi y Lic. María Laura Solís.

Índice

Introducción

Ana Castellani y María Lara González Carvajal

8

1. MARCO CONCEPTUAL INTRODUCTORIO

11

1.1. Perspectiva de género y diversidad

11

1.1.1. El sexo y el género

11

1.1.2. El patriarcado y la estructura de desigualdad

11

1.1.3. Las brechas de género y la interseccionalidad

13

1.1.4. Estereotipos y roles de género

14

1.2. Planificación y seguimiento con perspectiva de género y diversidad

15

1.2.1. Políticas públicas y el modelo de agregación de valor público

15

1.2.2. ¿Qué significa planificar y hacer seguimiento con perspectiva de género y diversidad?

17

1.2.3. Dimensiones de análisis desde la perspectiva de género y diversidad

18

2. METODOLOGÍA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

22

2.1. Las actividades de planificación en el marco del Modelo de Agregación de Valor Público

24

2.2. Momentos de la planificación

24

Momento 1: Análisis situacional

24

Paso 1: Definir el problema que enfrentamos

25

Paso 2: Mapear los actores claves

31

Paso 3: Mapear las causas del problema

34

Momento 2: Diseño estratégico

37

Paso 4: Realizar el análisis de gobernabilidad

37

Paso 5: Definir el perfil de acción institucional para el logro de los objetivos

41

Paso 6: Formular los objetivos estratégicos para enfrentar un problema público

41

Paso 7: Identificar el perfil de acción de una política pública

45

Momento 3: Diseño y programación de las acciones

49

Paso 8: Desarrollar los planes de acción

49

Paso 9: Planificación estratégica con los ODS

50

3. METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO DE GESTIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD	54
3.1. Las actividades de seguimiento en el marco del modelo de agregación de valor público	55
3.2. Momentos del seguimiento de gestión	56
3.3. Pasos para realizar el seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad	58
Momento 1: Diseño del proceso de seguimiento	58
Paso 1: Revisión crítica de la planificación desde la perspectiva de género y diversidad y la cadena de valor público	58
Paso 2: Definir qué monitorear	60
Paso 2.a: Las dimensiones de análisis y las variables	61
Paso 2.b: Sobre el alcance del monitoreo	63
Paso 3: Revisión de indicadores con perspectiva de género y diversidad	66
Paso 3.a: ¿Cómo articular la medición de la cantidad con la evidencia sobre las relaciones estructurales de desigualdad?	68
Paso 3.b.: ¿Cómo superar la concepción binaria sobre los géneros y respetar la diversidad en los indicadores?	70
Paso 4: Creación de nuevos indicadores específicos para la política pública	72
Paso 5: Definir los equipos responsables del seguimiento de gestión	77
Momento 2: Implementación de las acciones de seguimiento	78
Paso 6: Relevamiento de la información y creación/consolidación de registros administrativos	78
Paso 7: Procesamiento y análisis de la información	80
Momento 3: Uso de la información obtenida	81
Paso 8: Definir usos y personas destinatarias de la información del seguimiento	81
Paso 9: Definir modalidad de reporte	83
REFLEXIONES FINALES	86
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	88



Introducción

Ana Castellani y
María Lara González Carvajal

INTRODUCCIÓN

Desde diciembre de 2019 el gobierno del Presidente Alberto Fernández y la Vicepresidenta Cristina Fernández de Kirchner han tomado una serie de medidas orientadas a fortalecer al Estado y sus capacidades de intervención en materia de género y diversidad para construir una sociedad más justa, inclusiva e igualitaria.

Con esta convicción, se creó el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación y, luego, la Jefatura de Gabinete de Ministros junto a la nueva cartera constituyeron el Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género con el objetivo de integrar la perspectiva de género en el diseño e implementación de las políticas públicas de manera transversal a todos los organismos, para promover una transformación que se extienda a toda la estructura del Estado.

La nueva institucionalidad de género da cuenta del compromiso del Estado para dar respuesta a las demandas de mujeres y lesbianas, gays, bisexuales, travestis, trans, intersexuales, no binaries e identidades no heteronormadas (LGBTI+), en el diseño e implementación de políticas públicas que contribuyan con la reducción de las desigualdades en materia de acceso, participación, asignación y calidad de los recursos, servicios, oportunidades y beneficios del desarrollo, en todos los ámbitos de la vida.

Con el propósito de fortalecer las acciones del Estado, recuperamos la planificación estratégica situacional y la evaluación de las políticas públicas como mecanismos para alcanzar los objetivos de gobierno. Implementar procesos de planificación requiere que las propuestas técnicas estén guiadas por lineamientos político-estratégicos que doten de sentido a la intervención estatal.

Desde estas orientaciones estratégicas, presentamos la Guía de Planificación y Seguimiento de Gestión de Políticas Públicas con Perspectiva de Género y Diversidad, una herramienta que facilita la revisión crítica de los procesos de formulación de las intervenciones públicas. Este enfoque permite considerar los impactos diferenciales que tienen para las mujeres, LGBTI+ y varones cualquier acción, política o programa que se planifique en las distintas áreas y niveles de gobierno, para diseñar políticas públicas que profundicen los procesos de inclusión e igualdad.

La Guía, resultado del trabajo articulado entre la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete de Ministros y el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, se propone como un aporte más para integrar enfoques y miradas que construyan un lenguaje común sobre las políticas públicas, cuyo resultado final apunte a consolidar una mayor capacidad estatal y una sociedad más inclusiva.

Ana Castellani

Secretaria de Gestión y Empleo Público
Jefatura de Gabinete de Ministros

María Lara González Carvajal

Jefa Unidad Gabinete de Asesorxs
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación

1. MARCO CONCEPTUAL INTRODUCTORIO

1.1. Perspectiva de género y diversidad

1.1.1. El sexo y el género

El género es un concepto dinámico que refiere a los comportamientos y atributos que la sociedad considera esperables y deseables de las personas de acuerdo con el sexo asignado al nacer y se basa en un orden binario: mujer / varón. Esta definición influye en la mayoría de los aspectos de nuestras vidas como el trabajo, la economía, las relaciones interpersonales, entre otras dimensiones (MMGyD, 2021b).

Como categoría de análisis, el concepto de género le da visibilidad a las desigualdades que organizan la sociedad y que son fruto de procesos históricos que perpetúan las inequidades en todos los órdenes de la vida. Al ser construcciones sociales, son susceptibles de ser analizadas, debatidas y, eventualmente, transformadas.

Por su parte, el sexo refiere al cuerpo biológico, a la anatomía y a la clasificación cultural binaria (macho-hembra / hombre-mujer) de acuerdo con criterios genéticos, biológicos, físicos y fisiológicos. Sin embargo, esta diferencia no es definitiva como se evidencia en las personas con características sexuales diversas (MMGyD, 2021b).

La mirada binaria y hegemónica sobre la que se construyó el género comenzó a ser cuestionada fuertemente en los últimos años ya que niega la existencia de otras posibilidades que no se adecuen al binomio varón - mujer. Actualmente, los desarrollos teóricos y normativos visibilizan a la diversidad como una categoría que promueve el reconocimiento de diferentes identidades, orientaciones sexuales y corporalidades.

1.1.2. El patriarcado y la estructura de la desigualdad

El patriarcado se basa en la supremacía, la jerarquía y privilegio de los varones y su capacidad de ejercicio del poder y la subordinación de mujeres y LGBTI+. Este sistema se reproduce y expresa en una multiplicidad de desigualdades que ponen obstáculos en el acceso a derechos fundamentales a mujeres y LGBTI+.

Las desigualdades de género se expresan en distintas dimensiones interrelacionadas. Se trata de un entramado de valores y normas que regulan el ámbito económico, la organización de la vida privada y la organización sociopolítica que funcionan de manera concatenada.

La división sexual del trabajo es una de estas dimensiones y da cuenta de que la actividad económica de las personas se organiza y distribuye de manera diferenciada según los géneros e implica privilegios y, por lo tanto, desigualdades. Esto se expresa primeramente en la distribución del trabajo productivo y reproductivo, entendiendo por este último al trabajo de cuidado.

El trabajo de cuidado refiere a las tareas domésticas y de cuidado. Son todas aquellas actividades que hacemos a diario para la propia subsistencia y la ajena que recae principalmente en las mujeres y no es visibilizado ni remunerado.

En relación al trabajo productivo, éste también se organiza desigualmente respecto al género y se expresa en la segregación vertical y horizontal del mercado de trabajo, conceptos conocidos también como techo y paredes de cristal.

La segregación vertical refleja la mayor concentración de varones en puestos de jerarquía y la dificultad o el techo invisible al que se enfrentan las mujeres y LGBTI+ al querer acceder a esos lugares que son, a su vez, mejor remunerados. Por su parte, la segregación horizontal refiere a la distribución de los géneros entre sectores de la actividad económica, siendo las actividades peor remuneradas aquellas realizadas por mujeres y LGBTI+.

La contracara de esta distribución desigual es la feminización de la pobreza que resulta profundizada si tenemos en cuenta otros factores como, por ejemplo, la edad, la etnia, la condición migrante o la discapacidad, o si se trata de travestis, transgénero o transexuales, entre otras identidades de género y orientaciones sexuales.

Por otro lado, se encuentra la organización de la vida privada. La distribución desigual del trabajo reproductivo al interior de los hogares condiciona el uso del tiempo de mujeres y LGBTI+. En la actualidad, la mayoría de las mujeres realizan tareas tanto reproductivas como productivas y esa sobrecarga genera una doble jornada laboral (en el trabajo fuera del hogar y dentro del hogar) lo que influye en la falta de tiempo libre disponible para el desarrollo personal, el ocio, la cultura y el crecimiento profesional impactando en el descanso y en la salud, entre otros factores.

Finalmente, las desigualdades de género también se manifiestan en la organización de la vida

socio-política que estructura tanto el proceso de control y toma de decisiones en el ámbito público como el ejercicio de los derechos civiles, políticos y sociales. Se trata de las barreras para acceder a oportunidades de participación en igualdad de condiciones en todos los aspectos de la sociedad y la vida ciudadana.

Estas tres dimensiones se encuentran interrelacionadas, se influyen mutuamente y resulta imprescindible tenerlas en cuenta para pensar los problemas públicos. Asimismo, desde una perspectiva de derechos humanos es fundamental identificar cómo se reconocen, se accede y ejercen los derechos sociales, económicos y culturales, entre otros, en grupos específicos como lo son las mujeres y LGBTI+ y, por lo tanto, con qué herramientas cuentan para prevenir, mitigar y atender los riesgos sociales. A los fines de identificar si existen desigualdades de género respecto a este bienestar, proponemos once ámbitos que permitirán analizar cómo se interrelacionan las desigualdades, a saber: trabajo, empleo y producción, educación, salud, alimentación, ambiente y desarrollo sostenible, hábitat y desarrollo territorial, participación en la vida social y política, seguridad, justicia, cultura, arte y comunicación, cuidados y ciencia, tecnología e innovación (MMGyD, 2021a).

1.1.3. Las brechas de género y la interseccionalidad

Las desigualdades de género que ponen barreras en el acceso a derechos a mujeres y LGBTI+ son mensurables. La medición de la distancia entre mujeres, LGBTI+ y varones respecto a determinado aspecto en cada ámbito de bienestar se denomina brecha de género. Estas brechas se pueden medir también entre mujeres y otras identidades sexo genéricas, así como entre varones y otras identidades sexo genéricas y para ello es necesario establecer criterios, solo con fines analíticos, que permitan clasificar a estas identidades no binarias. A partir de la información con la que contemos podremos medir aquellos aspectos que resulten de importancia para la elaboración de políticas públicas con perspectiva de género y diversidad (en adelante PGyD).

Para comprender adecuadamente los problemas sobre los que se busca intervenir se debe tener en cuenta que estas desigualdades basadas en el género se intersectan con otros factores de opresión, tales como la edad, el origen étnico, la migración y desplazamientos internos, discapacidad, pertenencia a comunidades indígenas, ruralidad, privación de la libertad, condición de migrante, entre otros, que también deben ser contemplados a la hora de abordar los escenarios sobre los que planificamos. Por ejemplo, las brechas de género entre mujeres e identidades no binarias en relación al acceso a carreras universitarias no será igual en mujeres migrantes que en aquellas que no lo son. Las causas originantes de esa desigualdad serán

inevitablemente diferentes y, por lo tanto, requerirán de estrategias de intervención también distintas para disminuir con éxito las brechas de género. Es importante tener en cuenta las interseccionalidades al momento de medir las brechas de género ya que resulta información imprescindible para un abordaje adecuado e integral.

1.1.4. Estereotipos y roles de género

Los estereotipos de género son una serie de imágenes, representaciones o ideas generalizadas y aceptadas socialmente que intervienen en la construcción de la identidad de las personas. Éstos influyen en la forma en la que se comportan y rige en todos los aspectos de la vida (MMGyD, 2021b). Estos estereotipos son mandatos transmitidos, entendidos como “naturales”, que reproducen las estructuras de poder y opresión. Por ejemplo, hay una serie de características que se atribuyen y esperan de los varones que resultan opuestas a las imaginadas para las mujeres por lo que probablemente se advierta como extraordinario y/o incorrecto que una mujer exprese dichos atributos.

En este punto, la socióloga e investigadora Joan Acker analiza cómo se estructuran los espacios organizacionales, particularmente los de trabajo, en función a los diferentes roles que ocupan quienes los integran y afirma que las organizaciones son procesos dotados de género. La autora observa que existen divisiones, a partir del género, que estructuran los espacios laborales. De este modo, los puestos jerárquicos contienen simbolismos masculinos y construyen la expectativa de que quienes los ocupan son “fuertes” y “exitosos” y que por lo tanto tienen capacidad de mando y dirección. Esas desigualdades en ejercicio de ciertos roles no son ajenas al género ni tampoco son el resultado de un proceso natural, sino que son plausibles de ser identificadas y analizadas para poder ser transformadas.

Tanto la perspectiva de género como de diversidad representan un marco conceptual necesario para la elaboración de propuestas en el conjunto de programas, proyectos, planes y soluciones normativas, jurídicas, educativas y comunicativas destinadas a transformar las desigualdades. La perspectiva de género y diversidad es, también, un enfoque teórico y metodológico que sirve para analizar las desigualdades entre los géneros y las relaciones de poder existentes con el objetivo de intervenir y modificarlas.

1.2. Planificación y seguimiento con perspectiva de género y diversidad

1.2.1. Políticas públicas y el modelo de agregación de valor público

La política pública es entendida como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno en respuesta a los problemas que, en un momento determinado, la ciudadanía y el propio gobierno consideran prioritarios (Tamayo Sáez, 1997).

La construcción teórica que se utilizará para analizar la relación medios-fines y el proceso de agregación de valor que se pone en juego en las políticas públicas, es el Modelo de Agregación de Valor Público. Este modelo “encadena”, es decir, vincula o relaciona, los siguientes eslabones:

insumos > operaciones > productos (acciones estatales) > resultados > impactos

A continuación, se explica gráficamente:

Gráfico N°1: Modelo de Agregación de Valor Público: componentes y definiciones.



Fuente: elaboración sobre la base de Sotelo Maciel (2014).

El Modelo de Agregación de Valor Público permite evidenciar un conjunto de aspectos relevantes para la planificación y el seguimiento de las intervenciones estatales. En primer lugar, plantea que la razón de ser de las políticas públicas es la transformación de la realidad en un sentido deseado. La definición de lograr ciertos impactos refiere a la existencia de problemas o brechas que es necesario revertir y que expresan las transformaciones que las políticas públicas se proponen realizar. Entonces, sus objetivos se operacionalizan en resultados e impactos esperados.

En segundo lugar, para lograr estos resultados e impactos, las organizaciones públicas se proponen generar productos que se entreguen a la población para satisfacer necesidades. Como se ve en el gráfico anterior, los productos son el punto de contacto entre el Estado y la ciudadanía. Son aquello que hace visible la presencia del Estado en la sociedad. Por productos, se entienden aquellos bienes y servicios que una institución pública entrega al ámbito externo (ya sea la sociedad u otra organización del sector público).

En tercer lugar, vincula la producción de las organizaciones públicas con la necesidad de contar con cantidades y calidades adecuadas de recursos e insumos. Los volúmenes de producción constituyen un elemento clave en el cálculo de insumos. Llamamos operación al proceso mediante el cual se combinan y transforman los recursos e insumos en productos y la misma se compone de un conjunto de actividades. Tanto las operaciones como las actividades refieren a los procesos y macro procesos que será necesario llevar adelante para convertir los insumos en productos.

El Modelo de Agregación de Valor Público permite una mirada ordenadora de los diferentes abordajes metodológicos que se realizan en el sector público. Sobre esta cadena convergen cuatro funciones críticas del proceso de producción de políticas públicas: la planificación estratégica, la planificación operativa, la formulación presupuestaria, y el seguimiento y la evaluación.

- La **planificación estratégica** interviene en la definición de los objetivos de política (impactos y resultados esperados) y la definición del perfil de producción de las organizaciones públicas para alcanzar dichos objetivos.
- La **planificación operativa** es el proceso mediante el cual una organización diseña en detalle las acciones que permitirán transformar los insumos en los productos requeridos por la política en cuestión.
- En tanto que la **formulación presupuestaria** debe reflejar estos procesos productivos, garantizando que los recursos financieros estén asignados adecuadamente para la adquisición de los insumos necesarios y que se los pueda gestionar de manera ágil y efectiva durante la implementación de las políticas públicas.
- El proceso de **seguimiento y evaluación** es aquel que, durante el desarrollo de la política pública y de manera sistemática, produce información relevante para introducir ajustes o cambios necesarios para el logro de los resultados, o bien, generar conocimiento sobre el contexto de intervención.

1.2.2. ¿Qué significa planificar y hacer seguimiento con perspectiva de género y diversidad?

La planificación y el seguimiento de gestión son herramientas metodológicas que permiten identificar y analizar problemas sociales y elaborar una estrategia de intervención que permita impactar en esas realidades y modificarlas. Ahora bien, ¿sobre qué realidades se busca intervenir? ¿Desde qué perspectiva se miran estos problemas? ¿Qué pasa cuando se los analiza omitiendo la manera específica en que los problemas afectan a varones, mujeres y LGBTI+? Es posible afirmar que las **intervenciones o políticas públicas tendrán un impacto diferencial sobre los géneros**.

La **transversalización de la perspectiva de género y diversidad** en las políticas públicas es un proceso incremental que se desarrolla a distintos ritmos en las áreas de gobierno y busca evaluar las implicancias que tiene para mujeres, varones y LGBTI+ cualquier acción, política o programa en todas las áreas y niveles. Su incorporación nos convoca a generar instancias de reflexión crítica acerca de nuestras prácticas cotidianas en la función pública, a cuestionar las miradas naturalizadas sobre la realidad y a revisar los conceptos, categorías y lenguajes que utilizamos en todo el ciclo de las políticas ya sea en el proceso de planificación, implementación y seguimiento, como en el de evaluación de políticas orientadas al desarrollo nacional inclusivo.

Para la aplicación de la propuesta metodológica, a lo largo de la Guía se recurre a un caso de política pública, el cual ilustra la transversalización de la perspectiva de género y diversidad en los procesos de planificación de políticas públicas que integra de manera simplificada los distintos momentos y pasos presentados en esta guía.

Cabe mencionar que en el ejemplo que utilizaremos para graficar la metodología a los valores y las acciones son hipotéticas para poder dar cuenta del diseño de una política con perspectiva de género y no busca poder explicar de manera completa la complejidad del problema elegido.

En este caso, se trabajará con el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF)¹, un sistema que releva información personal y productiva de los Núcleos de Agricultura Familiar (NAF) del país. Los NAF refieren a una persona o grupo de personas, parientes o no, que habitan bajo un mismo techo en un régimen de tipo familiar; es decir, que comparten sus gastos de alimentación u otros gastos esenciales para vivir; y que aportan, o no, fuerza de trabajo para el desarrollo de alguna actividad en el ámbito rural. Por las características del sector, al imbricar la unidad familiar a la unidad económica, resulta fundamental dar cuenta de la manera en la que se distribuyen las actividades que hacen al sostenimiento del hogar, expresadas en los trabajos de cuidados.

¹ <https://renaf.magyp.gob.ar>

Vale destacar que en la nueva versión del RENAF —relanzado en 2021— se relevan parcialmente las tareas de cuidado. En este ejemplo intentaremos profundizarlo a través de la aplicación de las dimensiones y variables trabajadas en la guía.

1.2.3. Dimensiones de análisis desde la perspectiva de género y diversidad

La planificación y el seguimiento de políticas públicas constituyen un proceso conceptual y metodológico que está atravesado por el análisis situacional, la compleja red de relaciones del aparato estatal con referentes sectoriales, organizaciones y las diversas perspectivas políticas e ideológicas en el marco de la institucionalidad democrática. Aquí reside la necesidad de explicitar los marcos conceptuales desde los cuales se construirán las herramientas metodológicas. En virtud de ello, se requiere articular las nociones centrales de la temática específica de la política con las dimensiones analíticas que se plantean desde la perspectiva de género y diversidad.

Las dimensiones de análisis son aquellos factores que configuran un problema y que permiten identificar las distintas facetas específicas de un concepto, siendo propiedades latentes que no son factibles de ser observadas directamente en la realidad social. Por ese motivo, las dimensiones de análisis requieren ser operacionalizadas en el marco de una secuencia de mayor concreción (y por ende, menor abstracción) con el fin de identificar las variables, las cuales apuntan aspectos o propiedades que pueden adquirir diferentes valores en un conjunto determinado y cuya variación es susceptible de ser observado y medido. Por último, el sistema de las categorías incluye al conjunto de valores o estados que puede adoptar una de las variables, de manera mutuamente excluyente y exhaustiva frente a la totalidad que plantea la realidad.

De esta manera, las dimensiones de análisis establecen un puente entre la perspectiva conceptual y la formulación metodológica con fines operacionales. Así, se busca observar de manera concreta y medible la presencia de los fenómenos en los casos abordados. Para ello se toma en cuenta el encuadre político y conceptual acerca de los propósitos del Estado nacional en la transversalización de la perspectiva de género y diversidad que se establecen en los documentos elaborados por el MMGyD.

Cada una de estas dimensiones obran de modelo analítico y son una herramienta que sirve para observar, intervenir y realizar preguntas acerca de una realidad que es compleja y se encuentra en constante movimiento. Asimismo, las mismas surgen del marco conceptual introductorio desarrollado en esta Guía y se caracterizan por ser relacionales y no excluyentes. Estas cuatro

dimensiones son: 1) relaciones estructurales de poder, 2) desigualdad en el acceso a derechos, 3) interseccionalidad y 4) estereotipos y roles de género.

A partir de lo expuesto, y a modo orientativo, se presenta a continuación un cuadro con los diferentes niveles de análisis para cada una de las dimensiones según variables y categorías:

Tabla 1. Escala de abstracción para la incorporación de la perspectiva de género y diversidad a la planificación y seguimiento de políticas públicas.

Dimensiones				
	Relaciones estructurales de poder	Desigualdad en el acceso a derechos	Interseccionalidad	Estereotipos y roles de género
Variables	Jerarquías y Privilegios	Desigualdad en el reconocimiento de derechos. Acceso diferencial a derechos.	Circunstancias y/o condiciones histórico-estructurales y coyunturales de vulnerabilidad.	Estereotipos explícitos. Estereotipos implícitos. Roles vinculados a la división sexual del trabajo en los ámbitos domésticos y laborales.
Categorías	Actores. Instituciones.	Trabajo, empleo y producción, Educación, Salud, Alimentación, Ambiente y desarrollo sostenible, Hábitat y desarrollo territorial, Participación en la vida social y política, Seguridad, Justicia, Cultura, Arte y Comunicación, cuidados y Ciencia, tecnología e innovación	Edad, origen étnico, situación socio-económica, migración y desplazamientos internos, discapacidad, pertenencia a comunidades indígenas, ruralidad, privación de la libertad, entre otras	Normas escritas. Documentos institucionales. Prácticas informales y consuetudinarias.

Fuente: elaboración propia.

Estas dimensiones, variables y categorías son una herramienta transversal a cada uno de los momentos y pasos de la Planificación Estratégica y el Seguimiento de Políticas Públicas con perspectiva de Género y Diversidad.

Dimensión 1: Relaciones estructurales de poder

Para analizar las relaciones asimétricas de poder entre los géneros consideramos dos variables complementarias que se encuentran interrelacionadas. Por un lado, las jerarquías, que refieren a una forma de organización asimétrica en la que una persona o grupo de personas tienen preeminencia respecto a otros individuos, o grupos subalternos. Este orden se caracteriza por su estructura vertical y de dependencia, desde la perspectiva de género y diversidad, se observa a los varones, o la representación de este grupo a través de normas y prácticas patriarcales, quienes ejercen este poder desigual respecto a las mujeres y LGBTI+. Por otro lado, encontramos a los privilegios que refieren a las prerrogativas concedidas a varones, grupo de varones o representación de los mismos mediante normas y prácticas patriarcales, por una determinada circunstancia asociada al género e implican un trato diferencial respecto a mujeres y LGBTI+.

Proponemos la aplicación de estas variables para el análisis de dos categorías: actores e instituciones para ser observadas en clave de género y diversidad, y advertir las relaciones de poder que entrañan.

Dimensión 2: Desigualdad en el acceso a derechos

Las acciones estatales pueden analizarse en término de acercamiento y/o alejamiento de la igualdad de género a partir del reconocimiento (igualdad formal), acceso y ejercicio real de los derechos en mujeres y LGBTI+. La categorización propuesta se sustenta en los diversos derechos garantizados por organizaciones internacionales y regionales de protección de derechos humanos, algunos de los cuales tienen rango constitucional en nuestro país. A su vez, uno de los principios de los derechos universales es la progresividad, lo que significa que se encuentran en permanente estado de actualización.

El reconocimiento y el acceso a derechos puede expresarse en distintos ámbitos: trabajo, empleo y producción, educación, salud, alimentación, ambiente y desarrollo sostenible, hábitat y desarrollo territorial, participación en la vida social y política, seguridad, justicia, cultura, arte comunicación, cuidados y ciencia, tecnología e innovación.

Dimensión 3: Interseccionalidad

Los patrones estructurales de desigualdad tienen un carácter interseccional, que dan lugar a diversas situaciones de desigualdad y sometimiento. Por ello, se debe tener en cuenta que estas desigualdades basadas en el género se intersectan con otros factores de opresión tales como edad, origen étnico, situación socio-económica, migración y desplazamientos internos, discapacidad, pertenencia a comunidades indígenas, ruralidad, privación de la libertad, entre

otras, y requieren ser contemplados al momento de la planificación y posterior seguimiento.

Dimensión 4: Estereotipos y roles de género

Los estereotipos de género se presentan de manera explícita en el lenguaje, en las normas escritas y en los documentos públicos, así como de manera tácita o consuetudinaria en las prácticas cotidianas de manera informal. Por ese motivo, debe indagarse si la acción estatal naturaliza y reproduce dichos estereotipos o si contribuye a su transformación.

Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Planificar significa pensar antes de actuar, pensar con método, de manera sistemática; explicar posibilidades y analizar sus ventajas y desventajas, proponerse objetivos, proyectarse hacia el futuro, porque lo que puede o no ocurrir mañana decide si mis acciones de hoy son eficaces o ineficaces. La planificación es la herramienta para pensar y crear el futuro.

Carlos Matus, 1993

2. METODOLOGÍA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

2.1. Las actividades de planificación en el marco del Modelo de Agregación de Valor Público

La planificación estratégica situacional (Lira Cosio, 2006) parte de una mirada sobre la acción de gobierno y la gestión de las políticas.

La acción de gobierno es un desafío de transformación de la realidad. Esto implica que, cuando se diseñan políticas públicas, se necesita de un método que permita analizar y pensar cómo abordar los problemas públicos.

Cuando se implementan políticas públicas en general se hace junto a diferentes actores sociales. El Estado es uno de los actores relevantes del proceso, entre otros necesarios para llevar las políticas adelante. Por esa razón, se necesita de un método para diseñar las acciones de coordinación y prever los conflictos que puedan surgir durante su implementación.

La realidad social es cambiante y plantea un desafío de adaptación permanente. Se necesitan métodos que ayuden a entender y caracterizar constantemente la situación en la cual se tiene que actuar. La intervención social, así, desafía a un análisis situacional.

Cuando se planifica estratégicamente, se define una “hipótesis de intervención”. Son conocidas experiencias anteriores y son sabidas las propuestas que funcionaron (o no) en otros contextos, por lo que se busca adaptarlas a un nuevo escenario, pero nunca dejan de ser “apuestas estratégicas” en una relación medios-fines.

2.2. Momentos de la planificación

En el desarrollo de las actividades de planificación pueden identificarse tres momentos que abarcan tanto los procesos de planificación estratégica como la planificación operativa, a su vez, los tres momentos pueden ser subdivididos en nueve pasos.

MOMENTO 1: ANÁLISIS SITUACIONAL

El caso utilizado se seleccionó a partir de reconocer un problema público relevante para la agenda de nuestro país, a partir del cual se realiza el análisis situacional y diseño de una política pública en su faz estratégica operativa. Para comenzar con el análisis situacional es central identificar cuál es la brecha/problemática social que se busca resolver. A través de este ejercicio

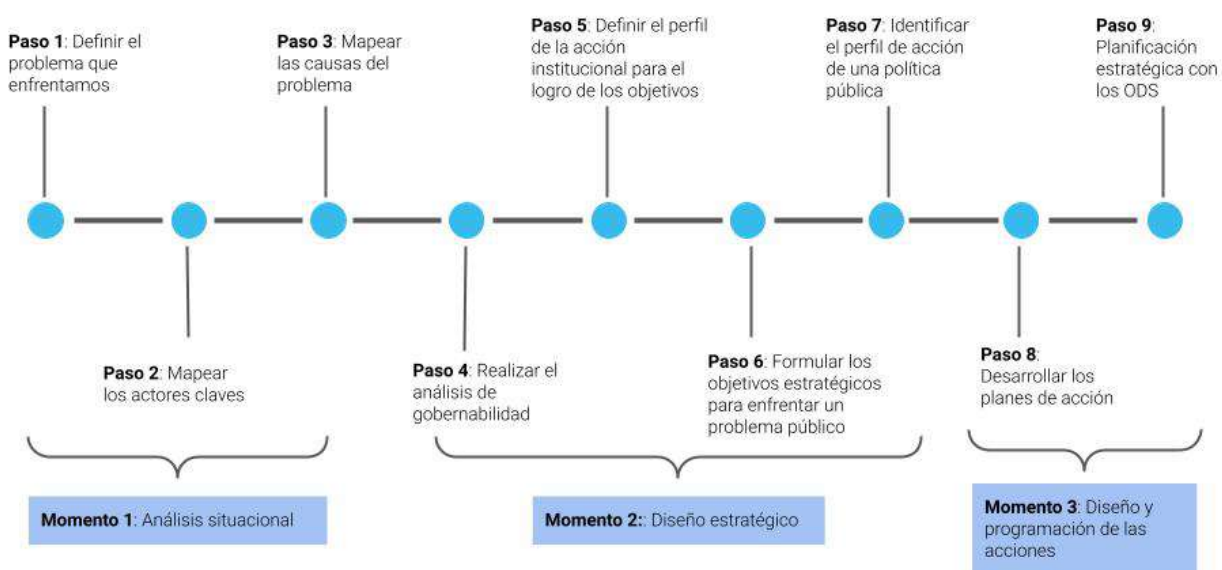
se define una problemática y se seleccionan los factores que demuestran su existencia. De manera concomitante, se formulan indicadores que permitan monitorear la transformación de las evidencias y se delimitan medios de verificación o las fuentes de información que nutren esos indicadores.

A los fines de graficar el proceso, se procede a seleccionar una política pública vigente, a la cual se la analiza y tensiona, a fin de poder aplicar la metodología propuesta con perspectiva de género. Así, se visualizará secuencialmente el ejemplo analizado con los pasos propuestos de manera original, y luego la sugerencia desde la propuesta específica de la temática que aborda la presente guía.

Paso 1: definir el problema que enfrentamos

El primer paso, entonces, es identificar cuál es la brecha que se enfrenta. En este sentido, se define al problema como la distancia entre la situación actual y la situación deseada, expresando una situación que se declara como insatisfactoria. Está constituido por una dimensión objetiva (la referencia a la situación dada) y una subjetiva (el deseo establecido por el sujeto), y representa lo que se requiere para cerrar dicha brecha. En este sentido, el problema lo declara un actor desde su perspectiva.

Gráfico N° 2. Planificación: pasos para la implementación.



Fuente: elaboración propia.

Una vez definido el problema, para precisar más –en caso de que se presente demasiado

abstracto—, se buscan evidencias del mismo (o descriptores). Las evidencias son enunciados que hacen referencia a situaciones cotejables que manifiestan y corroboran la existencia del problema. Frente a cambios en la situación, se podrá ajustar la caracterización del problema, actualizando las evidencias o descriptores del mismo. Una vez que se tienen identificadas las evidencias, para corroborar que estén completas, la pregunta en cuestión es: si todas las evidencias del problema se revirtieran, ¿el problema estaría resuelto? En caso de que la respuesta fuera no, aún faltaría identificar evidencias.

Un último punto en la definición del problema es la identificación de las consecuencias. Esto es, los efectos sociales, económicos, políticos que provoca la existencia del problema y que justifican tomar acciones para revertirlo.

En el caso del ejemplo seleccionado, el análisis retoma el problema original que el Registro Nacional de la Agricultura Familiar aborda. Esa cuestión inicial apunta a la “falta de reconocimiento social del sector de la agricultura familiar ” y de este, se desprenden las siguientes evidencias, indicadores , medios de verificación y consecuencias que se especifican en el Cuadro nº 1.

Es necesario señalar que emprender un proceso de planificación estratégica con perspectiva de género y diversidad requiere realizar una atenta revisión, no solo de los aspectos problemáticos, sino de los hipotéticos impactos de las políticas orientadas a la resolución de los problemas iniciales. Esto se debe a que pueden generarse situaciones que reproduzcan o profundicen, involuntariamente, otros tipos de violencias o prácticas sexistas que obstaculicen la resolución de los problemas abordados. Por otro lado, debemos tener en cuenta que en relación a temas de género y diversidad aún queda mucho camino por recorrer y que muchas veces no se cuenta con evidencia que permita describir los problemas desde esta perspectiva.

2. Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Cuadro N°1. Definición del problema original: "Falta de reconocimiento social del sector de la agricultura familiar"

Definición del problema	Evidencias	Indicadores	Medios de verificación
¿Cuál es la brecha que queremos abordar?	¿Cuáles son los factores que evidencian la existencia del problema?	¿Qué medidas se pueden utilizar para monitorear el cambio en la realidad?	¿Cuál va a ser la fuente de cotejo de la información?
Falta de reconocimiento social del sector de la agricultura familiar	- Escasez de políticas públicas que tenga como principal destinatario al sector de la agricultura familiar - Ausencia de datos/ información oficial y estatal sobre el sector de la agricultura familiar - Débil institucionalidad en los espacios y mecanismos de representación de la agricultura familiar - Ausencia de la categoría agricultura familiar en registros del sector como el Censo Nacional Agropecuario y el Renatre	- Cantidad de registros oficiales que sistematizan datos sobre la agricultura familiar - Existencia de Políticas públicas direccionadas para el sector de agricultura familiar - Cantidad de agricultores familiares registrados - Cantidad de NAF registrados	- De manera parcial el Censo Nacional Agropecuario - A través de la creación de un registro para el sector
Consecuencias: ¿Cuáles son los efectos sociales/económicos/políticos de no abordar el problema?			
• Dificultades para acceder al financiamiento/ crédito productivo • Ausencia de normativa acorde para el sector • Institucionalidad endeble y desarticulada con el resto de los actores agroproductivos • Falta de presupuesto robusto para la multiplicidad de productores • Ausencia de profesionalización en torno a la Agricultura Familiar • Problemas organizacionales internos			

Fuente: elaboración propia.

Para introducir la perspectiva de género y diversidad en el momento de análisis situacional, deben considerarse las dimensiones de análisis que se describen más arriba y realizar una serie de preguntas que permitirán ahondar sobre las tres instancias de la definición del problema: descripción del problema, buscar las evidencias y analizar sus efectos.

La primera pregunta que se necesita formular para incorporar la perspectiva de género y diversidad en esta instancia está vinculada a la forma en que se construyen las relaciones de poder, según el género, en el problema sobre el que se busca intervenir.

A su vez, en muchas situaciones se encontrará que los problemas abordados afectan el acceso a derechos, es por ello que se busca reflexionar si dicho problema se ve atravesado por el reconocimiento, acceso y/o ejercicio efectivo diferencial a derechos según género en los distintos ámbitos.

Asimismo, resulta importante tener presente siempre la perspectiva de género y diversidad y su interseccionalidad. Por lo tanto, ante el problema elegido, se trata de reflexionar y preguntar acerca de la existencia de otros factores que profundizan la desigualdad, repensar en función de la edad, situación socio-económica, origen étnico, migración y desplazamientos internos, discapacidad, pertenencia a comunidades indígenas, ruralidad, privación de la libertad, entre otros.

Reflexionar acerca de las dimensiones en relación al género, implica que la problemática abordada se nutrirá de un análisis más rico y robusto. Así, este ejercicio reflexivo puede conducir a visualizar nuevos problemas antes invisibilizados, o aspectos del mismo que no eran tenidos en consideración, aunque son de suma importancia para la resolución del mismo. Identificar estos aspectos permitirá planificar acciones específicas para enfrentar la brecha que se busca modificar.

Al incorporar la perspectiva de género y diversidad, surge la necesidad de recoger nuevas evidencias y aparecen nuevos desafíos en cuanto a la producción y procesamiento de la información. ¿Qué fuentes de información tenemos disponibles? ¿Existen datos diferenciados por género? ¿Estos datos tienen en cuenta a LGBTI+? Es probable que no siempre se encuentren respuestas en la evidencia disponible. Eso no impide poder avanzar en la planificación con perspectiva de género y diversidad. Un primer paso es dar cuenta de las falencias en la disponibilidad de información y generar las operaciones necesarias para abordar dicha situación. Esto permitirá revertir la falta de datos y generar registros allí donde se necesiten.

En la medida que sea posible, se recomienda buscar las distintas formas para que, desde el área en la que se trabaja, se puedan generar esos datos faltantes o empezar la construcción de los mismos. Pensar la planificación con perspectiva de género y diversidad conducirá, en muchos casos, a dar el puntapié inicial de dicho trabajo, y resultará de gran utilidad para las planificaciones futuras.

HERRAMIENTAS PARA INTEGRAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

Preguntas orientativas sobre el problema y sus efectos/consecuencias:

¿Existen relaciones de poder basadas en el género en la problemática tratada?

¿El problema abordado genera una brecha en el reconocimiento, acceso y/o ejercicio efectivo de derechos por motivos de género?

¿El problema reproduce factores de desigualdad social que profundizan la situación de vulnerabilidad?

¿El problema encubre, profundiza o perpetúa estereotipos de género? ¿El problema surge a partir de estereotipos de género?

¿El problema afecta o tiene impacto diferencial en las mujeres? ¿Y en LGBTI+? ¿Cómo se intersecciona con las diversas situaciones culturales, socioeconómicas, étnicas, entre otras?

¿Qué evidencias existen respecto del impacto diferencial en mujeres y LGBTI+?

Fuente: elaboración propia.

De esta operación se desprende un nuevo abordaje del problema inicial que tiene en cuenta los efectos diferenciales en las mujeres y diversidades en la agricultura familiar. A partir de esta nueva problemática, se sucede un proceso de identificación de evidencias, indicadores, medios de verificación y consecuencias.

Al incorporar el enfoque de perspectiva de género al paso de identificación del problema, el cuadro queda de la siguiente manera:

2. Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Cuadro N° 2. Definición del problema atravesado por la perspectiva de género y diversidad: "Falta de reconocimiento social de la pluriactividad de mujeres y personas LGTBI+ al interior de la agricultura familiar".

Definición del problema	Evidencias	Indicadores	Medios de verificación
¿Cuál es la brecha que queremos abordar?	¿Cuáles son los factores que evidencian la existencia del problema?	¿Qué medidas se pueden utilizar para monitorear el cambio en la realidad?	¿Cuál va a ser la fuente de cotejo de la información?
Falta de reconocimiento social de la pluriactividad de mujeres y personas LGTBI+ al interior de la agricultura familiar.	El 45% de las personas registradas en núcleos de agricultura familiar son mujeres (152.293), y solo el 10% de estos núcleos se identifican con jefatura femenina. Falta de políticas públicas que tome la problemática de las mujeres y diversidades en el sector de la agricultura familiar. En promedio las mujeres dedican 6.4 horas diarias a las tareas de trabajo de cuidado no remunerado. Así también, en los países de bajos ingresos, las mujeres de las zonas rurales dedican hasta 14 hs. Ausencia de datos sobre el sector de la Agricultura Familiar diferenciado por género.	Tasa de feminización en la agricultura familiar. Porcentaje de mujeres y LGTBI+ propietarias/tenedoras/poseedoras de tierras. Cantidad de mujeres y LGTBI+ dedicadas a las tareas productivas y reproductivas. Porcentaje de mujeres y LGTBI+ dedicados a tareas de productivas y reproductivas sobre el total. Porcentaje de mujeres y LGTBI+ dedicadas exclusivamente a las tareas productivas. Carga horaria dedicada por las mujeres y LGTBI+ a las tareas reproductivas. Cantidad de mujeres con trabajos extraprediales.	El nuevo RENAF, a presentarse institucionalmente en agosto de 2021, lo releva parcialmente (la versión anterior no contaba con estos datos; por lo que se plantea una ampliación).

Fuente: elaboración propia.

CONSECUENCIAS ¿CUÁLES SON LOS EFECTOS SOCIALES/ECONÓMICOS/POLÍTICOS DE NO ABORDAR EL PROBLEMA?

- Falta de reconocimiento de la tarea productiva y reproductiva de las mujeres y diversidades en la agricultura familiar.
- Dificultades en la implementación del enfoque de género en territorio.
- Criterios para la identificación del responsable de NAF.
- Perpetuación y refuerzo de la pluriactividad de las mujeres y diversidades.
- Inexistencia de políticas públicas que aborden la interseccionalidad entre la cuestión de género y la ruralidad.
- Brecha de género al acceso del patrimonio rural.

Fuente: elaboración propia.

Paso 2: Mapear los actores clave

Para continuar con el análisis situacional, el siguiente paso consiste en identificar quiénes son los actores involucrados en el problema, en función de sus intereses y capacidad para intervenir en él. Esto permite explicar el problema desde las diversas perspectivas. Los actores son personas, grupos u organizaciones que controlan recursos y toman posición en la situación en la que se busca intervenir. Para cada uno de los actores, son identificables sus intereses, es decir, qué objetivo/s tiene/n en relación con el problema bajo estudio, y sus recursos organizativos, políticos, económicos y cognitivos, cuyo manejo le permiten influir en la situación.

- Recursos organizativos: capacidad de desplegar acciones y movilizar actores en el territorio, que presenta un desafío logístico y de coordinación.
- Recursos políticos: capacidad de un actor para tomar decisiones o incidir en que se habilite o no un curso de acción; sancionar o conseguir apoyos para aprobar normas; dar apoyo desde la construcción de sentido y argumental a la legitimación de las acciones.
- Recursos económicos: capacidad de asignar partidas presupuestarias para el financiamiento de proyectos y/o de realizar aportes económicos para afrontar el costo económico de las acciones.

Se invita a reflexionar sobre las relaciones de poder entre los actores mencionados y ordenarlos según su capacidad de incidencia. Las instituciones, personas, grupos y áreas involucradas en la problemática pueden ser aliadas, adversarias o neutrales.

2. Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Cuadro N°3. Mapeo de Actores del problema original: "Falta de reconocimiento social del sector de la agricultura familiar"

Actor	Intereses y recurso/s con que cuenta
Gobiernos Municipales	Intereses: Generar condiciones para la producción de la agricultura familiar y mejorar el bienestar de la comunidad, asegurando el acceso al abastecimiento y provisión de alimentos sanos, seguros y soberanos. Recursos: Políticos y organizativos-Capacidad de Fiscalización.
Cámaras empresarias del sector agropecuario	Intereses: Mejorar la competitividad, los rendimientos productivos-económicos y la capacidad de inserción en el mercado Recursos: Organizativo-económicos, poder negociación y visibilidad en el entorno
Cámara de productores de la agricultura familiar	Intereses: Mejorar la competitividad, los rendimientos productivos - económicos y la capacidad de inserción en el mercado. Representar a los productores de la agricultura familiar en sus demandas y necesidades. Posicionar a la agricultura familiar como un actor relevante dentro de las cadenas agropecuarias para el resto de productores y el Estado Recursos: Organizativo económicos, capacidad de exigibilidad, negociación y visibilización del grueso de agricultores familiares a nivel territorial.
Universidades Nacionales y regionales	Intereses: Realizar estudios sobre el sector en sus diferentes vertientes. Realizar propuestas y divulgación. Recursos cognitivos: Estudios sobre el sector. Capacidad de colaborar en las instancias de fiscalización.
Organizaciones Sociales	Intereses: Territorializar sus agendas de trabajo y acompañar a los productores de la AF en la visibilización de sus demandas Recursos: Recursos económicos, poder de negociación, poder de difusión.
Entidades religiosas	Intereses: Acompañar la cotidianidad de sus fieles, mejorando situaciones. Recursos: Capacidad de llegada territorial directa con la comunidad.

Fuente: elaboración propia.

Al momento de mapear con perspectiva de género y diversidad los actores, se debe reflexionar acerca de si existen condicionantes vinculados al género sobre las relaciones de poder entre los actores identificados. **Es importante recordar que el mapeo de actores inicial involucra tanto a aquellos que tienen la capacidad de modificar, como la de reproducir la situación problemática, de acuerdo a sus intereses y recursos.**

De la misma manera que en el paso anterior, incorporar la perspectiva de género y diversidad en el mapeo de actores, enriquece el análisis para identificar aquellos que —al estar atravesados por desigualdades estructurales de género— se encuentran invisibilizados. Al identificarlos, las estrategias de abordaje del problema pueden potenciar su rol y contribuir a su empoderamiento a la vez que contribuyen a su resolución.

Con este fin, se invita a considerar estas preguntas para repensar el mapa de actores identificados en el cuadro precedente.

HERRAMIENTAS PARA INTEGRAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

Preguntas orientativas sobre el mapa de actores:

1. ¿Se evidencian instituciones y/o actores que estén ejerciendo relaciones de poder en base al género? En caso afirmativo ¿de qué manera?
2. ¿Existen actores y/o instituciones que representen intereses contrapuestos vinculados a las temáticas de género y diversidad en esta problemática?
3. ¿Cómo son las relaciones de poder entre los géneros al interior de las instituciones y los actores identificados? Identificar si alguno de estos actores tiene incidencia y/o capacidad de acción en relación a las diferentes problemáticas de género.
4. Los actores representados ¿tienen capacidad para asumir alguna acción en relación al impacto de la política pública sobre las diferencias de género?
5. ¿Cuáles son los actores gubernamentales que pueden incidir, en función de sus intereses y recursos, en la situación de desigualdad de género que se identificó en el problema?
6. En relación a la dimensión de acceso a derechos, ¿algunos de los actores mencionados reclaman el acceso a derechos por su género vinculados con la problemática? (reconocimiento formal y/o ejercicio efectivo). ¿Con cuáles recursos cuentan para su reclamo?

Fuente: elaboración propia.

2. Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Estas preguntas permiten identificar la ausencia de representación de las mujeres y personas LGTBI+ del sector de la agricultura familiar, entre los actores e intereses mapeados previamente.

Cuadro N° 4. Mapeo de actores del problema atravesado por la perspectiva de género y diversidad: "Falta de reconocimiento social de la pluriactividad de mujeres y personas LGTBI+ al interior de la agricultura familiar".

Actor	Intereses y recurso/s con que cuenta
Organizaciones de mujeres rurales (campesinas, productoras y agricultoras familiares, indígenas, etc.).	Intereses: Representar a las mujeres de la economía rural y la Agricultura Familiar en sus demandas e interés, de cara al Estado y al resto de los actores de cadenas agrícolas. Recursos: Organizativo, difusión y poder de representación.
Gobierno Nacional	Intereses: Generar políticas públicas que mejoren la visibilidad de la mujeres y LGTBI+ en sus tareas productivas y reproductivas, así cómo también garanticen los derechos de mujeres y LGTBI+, ante todo hecho de violencia o vulneración. Recursos: Político-económico, de sanción y regulación.
Gobierno Provincial	Intereses: Generar políticas que mejoren las condiciones de trabajo de las mujeres en el ámbito rural y favorezcan su visibilización dentro de las Agricultura Familiar. Recursos: Político, económico, organizativos y de regulación.

Fuente: elaboración propia.

Paso 3: Mapear las causas del problema

Una vez que se ha definido el problema e identificado los actores, para diseñar una estrategia que permita enfrentar el problema, se tiene que tener en claro cuáles son los factores que lo están causando. Solo identificando y revirtiendo las causas de un problema, se podrá abordar de una forma sustentable en el tiempo. Para pensar las causas, se realizan afirmaciones o sentencias que indican una calificación negativa o problemática (brecha) que está influyendo en el problema. Es importante considerar que cada una de las causas que se seleccionan para explicar el problema, revisten un problema en sí mismo.

Cuadro N° 5. Identificación de las causas del problema original: "Falta de reconocimiento social del sector de la agricultura familiar".

CAUSAS DEL PROBLEMA

- Falta de reconocimiento social del sector de la agricultura familiar como un actor de la cadena productiva
- Escasa información por parte del Estado sobre la agricultura familiar
- Concentración de la tierra en productores capitalizados

Fuente: elaboración propia.

Algunas preguntas que se pueden utilizar para analizar las causas del problema a través de la perspectiva de género y diversidad, son:

1. ¿Encontramos reglas formales (leyes) o informales (costumbres, normas sociales, pautas culturales) que contribuyan a acentuar las desigualdades de género en el acceso a derechos?
2. ¿Encontramos deficiencias o debilidades en los sistemas organizativos e institucionales vinculados con la reproducción de los roles y estereotipos vinculados a la división sexual del trabajo en los ámbitos domésticos y laborales?
3. ¿Encontramos conductas que expresan desigualdad o segregación por motivos de género?

2. Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Cuadro N° 6. Identificación de las causas del problema atravesado por la perspectiva de género y diversidad: "Falta de reconocimiento social de la pluriactividad de mujeres y personas LGBTI+ al interior de la agricultura familiar".

Identificar causas críticas	Fundamento de la elección
Falta de reconocimiento de las tareas reproductivas en términos sociales en el sector de la agricultura familiar	Existe en términos sociales una interpretación dicotómica entre trabajo productivo y reproductivo (tareas del cuidado de niños y ancianos, tareas de limpieza y mantenimiento del hogar, tareas de organización familiar, etc.), basado en una lógica patriarcal que ubica al primero en la esfera pública y al segundo en la esfera privada, invisibilizando la fuerza de trabajo implicada en el segundo caso. Desde esta perspectiva, las tareas reproductivas forman parte del universo de lo doméstico y, por lo tanto, no son reconocidas ni valoradas en su aporte en términos de reproducción biológica, social y económica.
Traspolación de jerarquías basadas en roles de género del seno familiar al ámbito productivo en la agricultura familiar	Por las características del sector, y la vinculación de la unidad familiar a la unidad económica, es decir, al ubicarse la actividad productiva en el seno del ámbito familiar, se produce una correlación de los estereotipos de género en torno a la figura de mujer como "encargada y pilar del hogar" con el funcionamiento de la actividad económica, invisibilizando al rol de las mujeres y LGBTI+ tanto en lo productivo, como reproductivo.

Fuente: elaboración propia.

Una vez listadas las causas del problema, se comienza a establecer relaciones causales, elaborando un mapa que grafique las múltiples variables que inciden en él y cómo las condiciones negativas se retroalimentan. Se entiende por causas críticas aquellas que impactan sobre el problema y que al abordarlas generan transformaciones en la situación original.

En los cuadros 7, 8 y 9 se establecen hipótesis de relaciones causales y se identifican tres causas como críticas (resaltadas en color), tanto del problema original, como del atravesado

por la perspectiva de género y diversidad. Se estima que, revirtiendo estas condiciones, se podrá tener un impacto positivo en el problema.

MOMENTO 2: DISEÑO ESTRATÉGICO

Paso 4: Realizar el Análisis de gobernabilidad

Habiendo sido establecidas las tres o cuatro causas consideradas como críticas para revertir el problema, es el momento de evaluar cuáles están en condiciones de revertir, en función de los recursos con los que se cuenta en el proyecto. A esta evaluación se la llama análisis de gobernabilidad, y su importancia es fundamental al momento de decidir si convertir una causa crítica en eje de acción de una planificación. Para seleccionar una causa crítica a enfrentar, se debe primero analizar cuál es la posibilidad real de intervención sobre la misma.

En ese sentido, en función de cada causa identificada, se deben formular las siguientes preguntas desde la perspectiva del actor que declara el problema: ¿qué combinación particular de recursos (políticos, económicos, organizativos, de conocimiento) se requiere para revertir esta causa?

¿Se puede actuar sobre ella? ¿Se dispone de recursos para enfrentarla o la capacidad es compartida con otros actores? ¿Se encuentra fuera del alcance? En la medida en que se identifiquen estos elementos, se estará en condiciones de elegir qué causas críticas se convertirán en los Ejes de Acción de la planificación.

Cuadro N° 7. Identificación de la causa crítica del problema original: "Falta de reconocimiento social del sector de la agricultura familiar".

Causa crítica 1: Falta de reconocimiento del sector de la agricultura familiar como un actor de la cadena productiva		
¿Qué recursos críticos demanda revertir esta causa?	¿Tengo capacidad de incidencia sobre ese recurso crítico? Analizar el grado de control sobre las variables Sí/No/Parcialmente	Si hay otro actor que controla ese recurso crítico, ¿cuál es? Identificar los actores con quienes cooperar/articular las acciones, especialmente cuando el control es parcial
Recurso cognitivos (generación de información, diagnósticos y poder de comunicación y difusión)	Sí	- Universidades - ONGs - Observatorios - Cámaras empresariales - Productores
Recursos organizativos/políticos	Sí	- Entidades religiosas - ONGs - Cámaras empresariales/productores - Organizaciones gremiales - Gobiernos provinciales - Gobiernos municipales
Recursos económicos	Sí	- Organizaciones de cooperación internacional - Gobiernos provinciales - Gobiernos municipales
Recurso normativo/institucional (coacción y modelación de conductas)	Sí	- Gobiernos provinciales - Gobiernos municipales - Entidades religiosas
¿La causa crítica pasa el análisis de gobernabilidad para convertirse en un eje de acción del plan?		
Sí, la causa crítica se convierte en un eje de acción		

Fuente: elaboración propia.

En nuestro ejemplo, el análisis de gobernabilidad podría expresarse de la siguiente manera:

2. Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Cuadro N°8. Identificación de las causas críticas del problema atravesado por la perspectiva de género y diversidad: "Falta de reconocimiento social de la pluriactividad de mujeres y personas LGTBI+ al interior de la agricultura familiar".

Causa crítica 2: Falta de reconocimiento de las tareas reproductivas en términos sociales		
¿Qué recursos críticos demanda revertir esta causa?	¿Tengo capacidad de incidencia sobre ese recurso crítico? Analizar el grado de control sobre las variables Sí/No/Parcialmente	Si hay otro actor que controla ese recurso crítico, ¿cuál es? Identificar los actores con quienes cooperar/articular las acciones, especialmente cuando el control es parcial
Recurso cognitivos (generación de información, diagnósticos y poder de comunicación y difusión)	Sí	- Universidades - ONGs - Observatorios - Cámaras empresariales - Productores
Recursos organizativos/políticos	Sí	- Entidades religiosas - ONGs - Cámaras empresariales/productores - Organizaciones gremiales - Gobiernos provinciales - Gobiernos municipales
Recursos económicos	Sí	- Organizaciones de cooperación internacional - Gobiernos provinciales - Gobiernos municipales
Recurso normativo/institucional (coacción y modelación de conductas)	Sí	- Gobiernos provinciales - Gobiernos municipales - Entidades religiosas
¿La causa crítica pasa el análisis de gobernabilidad para convertirse en un eje de acción del plan?		
Sí, la causa crítica se convierte en un eje de acción		

Fuente: elaboración propia.

2. Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Cuadro N° 9. Identificación de las causas críticas del problema atravesado por la perspectiva de género y diversidad: "Falta de reconocimiento social de la pluriactividad de mujeres y personas LGTBI+ al interior de la agricultura familiar".

Causa crítica 3: Traspolación de jerarquías basadas en roles de género del seno familiar al ámbito productivo en la agricultura familiar		
¿Qué recursos críticos demanda revertir esta causa?	¿Tengo capacidad de incidencia sobre ese recurso crítico? Analizar el grado de control sobre las variables Sí/No/Parcialmente	Si hay otro actor que controla ese recurso crítico, ¿cuál es? Identificar los actores con quienes cooperar/articular las acciones, especialmente cuando el control es parcial
Recursos cognitivos (generación de información, diagnósticos y poder de comunicación y difusión)	Sí	- Universidades - ONGs - Observatorios - Cámaras empresariales - Productores - Organizaciones de cooperación internacional - Organizaciones de mujeres rurales
Recursos organizativos/políticos	Sí	- ONGs - Cámaras empresariales/productores - Organizaciones gremiales - Gobiernos provinciales - Gobiernos municipales - Organizaciones de mujeres rurales - Entidades religiosas
Recursos económicos	Sí	- Organizaciones de cooperación internacional - Gobiernos provinciales - Gobiernos municipales
Recurso normativo/institucional (coacción y modelación de conductas)	Sí	- Gobiernos provinciales - Gobiernos municipales - Entidades religiosas
¿La causa crítica pasa el análisis de gobernabilidad para convertirse en un eje de acción del plan?		
Sí, la causa crítica se convierte en un eje de acción		

Fuente: elaboración propia.

Paso 5: Definir el perfil de la acción institucional para el logro de los objetivos

A nivel institucional, las definiciones estratégicas se expresan en una primera instancia en la misión y la visión, ya sea de un Ministerio o de un ente descentralizado (Armijo, 2011). Para integrar la perspectiva de género y diversidad a la hora de elaborar documentos se recomienda utilizar el lenguaje inclusivo y cuidar de no reproducir estereotipos, para tener en cuenta a los distintos géneros. Por otro lado, resulta importante revisar si la misión institucional incluye alguna noción de igualdad de género de manera explícita. En el caso que no exista, reflexionar qué consideraciones debería tener la institución para atender igualitariamente a las demandas, intereses o necesidades de mujeres y LGBTI+.

La misión está basada en los objetivos institucionales establecidos por la Ley de Ministerios y sus Decretos Reglamentarios, y es una descripción de la razón de ser de la organización, establece su “quehacer” institucional, las acciones que realiza, las funciones principales que la distinguen y la hacen diferente de otras instituciones y justifican su existencia. Las acciones se definen en función de los objetivos institucionales asignados normativamente y de los objetivos estratégicos delineados.

La visión corresponde al futuro deseado de la organización. Se refiere a cómo quiere ser reconocida y representa los valores con los cuales se fundamenta su accionar público. Esta definición se elabora a partir de la declaración de la imagen-objetivo que se desea alcanzar en términos de la reversión del problema público (o los problemas) que enfrenta la institución. Para el caso que se está analizando, la misión de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca consiste diseñar, proponer y coordinar la ejecución de políticas, planes, programas y recursos relacionados con los productores agroindustriales, procurando el adecuado equilibrio entre productividad, sostenibilidad y distribución territorial..

Paso 6: Formular los objetivos estratégicos para enfrentar un problema público

El diseño de la estrategia de intervención continúa con la formulación de los objetivos estratégicos/resultados esperados, que definen el cambio que se busca operar en la realidad. La formulación del objetivo estratégico se realiza tomando cada eje de acción y definiendo sobre el mismo qué resultado espera alcanzarse. En ese sentido, los objetivos expresan las estrategias generales de la planificación.

Comenzaremos con el ejemplo original del RENAF, y luego presentaremos la versión bajo la mirada de la perspectiva de género y diversidad.

Ejes de Acción y Objetivos Estratégicos

Cuadro N° 10. Ejes de acción y objetivo estratégico para la causa crítica del problema original: "Falta de reconocimiento social del sector de la agricultura familiar"

Número	Eje de acción 1 Analizar el grado de control sobre las variables sí/no/parcialmente	Objetivo estratégico/resultado esperado Corto plazo 2-3 años Define el cambio que se desea operar en la realidad que se interviene. Es una declaración que expresa la voluntad de revertir una situación problemática
1	Falta de reconocimiento del sector de la agricultura familiar como un actor de la cadena productiva	Promover el reconocimiento del sector de la agricultura familiar como un actor de la cadena productiva

Fuente: elaboración propia.

Una vez definido cada objetivo estratégico, ya se marca el sentido en el que se busca transformar la realidad. Para avanzar un paso más, se tiene que establecer la manera de medición del alcance de dicha transformación, a través de los indicadores de resultado asociados a ese objetivo. Con ello, es posible realizar un seguimiento, evaluar y tomar decisiones periódicamente al interior de una organización.

2. Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Cuadro N°11. Indicadores de resultado de la causa crítica del problema original: "Falta de reconocimiento social del sector de la agricultura familiar".

Objetivo estratégico 1 ¿Cuál es el cambio que se desea operar en la realidad?	Indicadores de resultado ¿Cómo vamos a medir el cambio de situación?	Medio de verificación ¿Cuál va a ser la fuente de cotejo del indicador?	Línea de base ¿Cuál es el valor de la última medición del indicador?	Meta ¿Cuál es el valor esperado al finalizar el período (anual)?
Promover el reconocimiento de sector de la agricultura familiar como un actor de la cadena productiva.	Cantidad de empadronados de la agricultura familiar	Registros de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	0 empadronados	37.000 productores empadronados
	Categorías analíticas que caractericen a la agricultura familiar en el Censo Nacional Agropecuario (CNA)	Censo Nacional Agropecuario (CNA)	A la fecha no se han implantado medidas de relevamiento e incorporación.	Se completa con la incorporación de categorías analíticas de la agricultura familiar en CNA

Fuente: elaboración propia

Para incorporar la perspectiva de género y diversidad en esta instancia, una vez establecidos los objetivos estratégicos, se debe problematizar sí:

1. ¿Los objetivos de la intervención se proponen transformar, compensar o paliar las relaciones de poder sexo-genéricas?
2. ¿De qué manera la intervención afecta a los distintos grupos de interés (actores/instituciones) que están involucrados en la problemática?
3. ¿De qué forma estamos revirtiendo las brechas de género en esta área de política pública incorporando este objetivo? ¿En los efectos esperados?

2. Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Cuadro N° 12. Ejes de acción y objetivo estratégico para las causas críticas del problema atravesado por la perspectiva de género y diversidad: "Falta de reconocimiento social de la pluriactividad de mujeres y personas LGTBI+ al interior de la agricultura familiar".

Número	Eje de acción 1 Analizar el grado de control sobre las variables sí/no/parcialmente	Objetivo estratégico/resultado esperado Corto plazo 2-3 años Define el cambio que se desea operar en la realidad que se interviene. Es una declaración que expresa la voluntad de revertir una situación problemática
1	Falta de reconocimiento de las tareas reproductivas en términos sociales en el sector de la agricultura familiar	Promover la visibilización social de las tareas reproductivas al interior de la Agricultura Familiar
2	Traspolación de jerarquías basadas en roles de género del seno familiar al ámbito productivo en la agricultura familiar	Generar estrategias que disuadan la producción y reproducción de roles estereotipados de género y su traspolación en los distintos ámbitos de la Agricultura Familiar

Fuente: elaboración propia.

Cuadro N° 13. Indicadores de resultado de las causas críticas del problema atravesado por la perspectiva de género y diversidad: "Falta de reconocimiento social de la pluriactividad de mujeres y personas LGTBI+ al interior de la agricultura familiar".

Objetivo estratégico 1 ¿Cuál es el cambio que se desea operar en la realidad?	Indicadores de resultado ¿Cómo vamos a medir el cambio de situación?	Medio de verificación ¿Cuál va a ser la fuente de cotejo del indicador?	Línea de base ¿Cuál es el valor de la última medición del indicador?	Meta ¿Cuál es el valor esperado al finalizar el período (anual)?
Promover la visibilización social de las tareas reproductivas al interior de la agricultura familiar.	Cantidad de registros que releven información sobre incidencia y reparto de tareas reproductivas en la Agricultura Familiar	Registros de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca	0 (por ser el primer año de medición)	Sin meta.

Fuente: elaboración propia.

Paso 7: Identificar el perfil de acción de una política pública

Teniendo en consideración la misión, la visión institucional y los objetivos estratégicos (los resultados esperados), el siguiente paso consiste en identificar qué acciones desarrollará el organismo para lograr las transformaciones esperadas. Los objetivos ministeriales definidos por la Ley de Ministerios establecen el marco de competencias para actuar en relación a los problemas. Sin embargo, en general están formulados como funciones y no expresan el sentido de cambio que se busca lograr para revertir los problemas. Los objetivos estratégicos, en cambio, complementan la información expresando el sentido de transformación que orienta a las políticas y programas.

En esta instancia, además, se consideran las acciones finales a desarrollar, es decir aquellas que tienen un impacto hacia el exterior de la organización (ya sea la ciudadanía u otra organización del sector público).

Por tanto, a efectos de alcanzar sus objetivos las organizaciones públicas cuentan con una variedad de instrumentos para intervenir en la realidad, entre los que podemos encontrar:

- Acciones de producción: entrega de bienes y la prestación de servicios a la ciudadanía.
- Acciones de distribución: prestaciones dinerarias realizadas en forma directa por el Estado.
- Acciones de regulación: modificaciones, orientaciones y/o regulación de los comportamientos de los actores sociales a partir de establecer una regla de juego.
- Acciones de inversión pública: incremento de los bienes duraderos para ampliar la capacidad de brindar bienes y servicios o para mejorar la infraestructura física.

¿Cuáles son esos instrumentos?

Se avanza a partir de aquí en la identificación de las acciones que realizarán las áreas enfocándonos en el nivel de programas o direcciones nacionales, ya que en el nivel organizativo se producen los bienes, servicios, regulaciones y transferencias.

Cuadro N° 14. Perfil de acción para alcanzar el objetivo estratégico del problema original: "Falta de reconocimiento social del sector de la agricultura familiar".

Objetivo Institucional Promover la capacidad productiva de la agricultura familiar fortaleciendo las condiciones para el desarrollo local y regional.			
Objetivo estratégico	Acciones (finales) Bienes, servicios, regulaciones o transferencias generados por el organismo para atender determinadas demandas de la comunidad, externas a la institución	Indicador de producto A medir en el período 2022 Refiere a los bienes y servicios producidos o entregados	Meta prevista 2022 Valor del indicador de producto en un plazo determinado
Promover el reconocimiento del sector de la agricultura familiar como un actor de la cadena productiva	Registro Nacional de la Agricultura Familiar.	Cantidad de Núcleos de la Agricultura Familiar (NAF) registrados.	50.000 NAF registrados, cargados y procesados en sistema nacional.

Fuente: elaboración propia.

A la hora de diseñar el perfil de acción de una política pública desde la perspectiva de género, se recomienda tender a un acceso más equitativo a derechos y recursos, evitando reproducir estereotipos de género, que profundicen desigualdades, y de esa manera, revertir las brechas producidas por razones de género.

2. Metodología de planificación estratégica desde la perspectiva de género y diversidad

Cuadro N° 15. Perfil de acción para alcanzar el objetivo estratégico del problema atravesado por la perspectiva de género y diversidad: "Falta de reconocimiento social de la pluriactividad de mujeres y personas LGTBI+ al interior de la agricultura familiar".

Objetivo Institucional			
Promover la capacidad productiva de la agricultura familiar fortaleciendo las condiciones para el desarrollo local y regional.			
Área responsable: Subsecretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena			
Objetivo estratégico	Acciones (finales)	Indicador de producto	Meta prevista 2022
Promover la visibilización social de las tareas reproductivas al interior de la agricultura familiar	- Diseño de nomencladores para tareas reproductivas.	- Estudios sobre tipologías de tareas reproductivas	1 Estudio realizado
	- Desarrollo de registros que releven información sobre incidencia y reparto de tareas reproductivas dentro de la agricultura familiar.	- Cantidad de provincias que implementan registros.	23 provincias con registros plementados.
	- Generación de normativa para el reconocimiento de tareas reproductivas.	- Cantidad de informes sobre distribución de tareas reproductivas y productivas.	4 informes trimestrales
	- Infraestructura del cuidado en zonas rurales.	- Cantidad de normativas aplicadas a la promoción del reconocimiento de las tareas reproductivas en la Agricultura familiar.	2 normativas adoptadas.
		- Numero de obras de infraestructura para quienes brindan y reciben cuidado en zonas rurales.	200 obras en ejecución.

Fuente: elaboración propia.

MOMENTO 3: DISEÑO Y PROGRAMACIÓN DE LAS ACCIONES

Paso 8: Desarrollar los planes de acción

En este paso se diseñan con mayor nivel de detalle las operaciones críticas que permitirán realizar las acciones que contribuirán al logro de los resultados. Cabe aclarar que se trata de un primer nivel de programación que permite construir la trayectoria de hitos principales a lograr a través de cada una de las acciones finales. A posteriori, esta programación podrá desagregarse con más detalle en el nivel de los equipos de trabajo.

Para cada una de las acciones finales se identificarán, en primer lugar, los hitos que se irán desarrollando a lo largo del año. El hito remite a un hecho de política pública que se presenta en determinado momento de la ejecución de un proyecto y que reúne las condiciones de: observable, comunicable y valorable por las personas destinatarias del proyecto.

Cada uno de los hitos tendrá una fecha clave esperada y un conjunto de actividades críticas a realizar y fechas clave esperadas para lograr el hito en dicha fecha. En cada una de las actividades críticas se especificará la coordinación con actores clave mapeados. Además, se identifican los recursos que demandará la acción: presupuesto estimado, dotación de recursos humanos y si están previstas adquisiciones, de forma de programar con tiempo el procedimiento de compras públicas.

A la hora de diseñar el perfil de acción de una política pública, desde la perspectiva de género, se recomienda tender a un acceso más equitativo a derechos y recursos, evitando reproducir estereotipos de género, que profundicen desigualdades, y de esa manera, revertir las brechas producidas por razones de género

Si se aplica el diseño de planes de acción al ejemplo con perspectiva de género, la planificación se podría expresar de la siguiente manera:

Cuadro N° 16. Desarrollo de la acción del problema atravesado por la perspectiva de género y diversidad: "Falta de reconocimiento social de la pluriactividad de mujeres y personas LGTBI+ al interior de la agricultura familiar"

Acción final 1 Producción de registros a nivel nacional y provincial que releven información sobre las tareas reproductivas.			
Área responsable: Subsecretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena			
Hitos 2022	Fecha clave hito	Actividades críticas	Fecha en que la actividad estará cumplida
Presentación del Renaf con la incorporación de variables que tienen en cuenta las tareas reproductivas de las mujeres en la agricultura familiar	01/07/2022	- Elaboración del cuestionario para la producción del registro de información a conocerse. - Ejecución del relevamiento y sistematización de la información en los registros. - Difusión de los registros a las autoridades y organizaciones adecuadas para su uso	31/12/2022

Fuente: elaboración propia.

Paso 9: Planificación estratégica con los ODS

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (en adelante ODS) son el resultado de una agenda que los países que integran la Organización de Naciones Unidas han establecido voluntariamente para alcanzar la inclusión, la prosperidad compartida, combatir la desigualdad y la protección duradera del planeta, entre otros desafíos. De esta forma, se conciben también como una herramienta de planificación que permite orientar las iniciativas de gobiernos hacia las metas que los países se propusieron lograr (CNCPS, 2018).

Los ODS se construyeron en torno a cinco áreas críticas de acción: las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas con el objetivo de "no dejar a nadie atrás". Propone la participación de los países miembros e incluye el trabajo conjunto con otros actores como la sociedad civil, las empresas, la academia y la ciudadanía en general.

La planificación estratégica resulta una herramienta clave para la elaboración de aquellas acciones que contribuyan a la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. En este sentido, cabe recordar que uno de los objetivos planteados por esta agenda (ODS 5) apunta a lograr la igualdad entre los géneros y que esta premisa es sostenida como parte de una concepción integral del desarrollo.

La perspectiva de género se encuentra presente desde el momento mismo de la declaración y atraviesa toda la Agenda 2030. En este sentido, se menciona que trece de los diecisiete objetivos, por fuera del mencionado, establecen compromisos que hacen alusión explícitamente al logro de la igualdad entre varones y mujeres. Esto quiere decir que no se trata de un objetivo propuesto como compartimento estanco, sino que se centra en la importancia de la incorporación sistemática de la perspectiva de género en los restantes ODS. Por todo esto, se considera a las instancias de planificación clave para lograr el cumplimiento del ODS 5 y que su transversalización impacte en las medidas, acciones y programas de cada organismo que se apoye metodológicamente en esta Guía.

En línea con lo anteriormente enunciado, una vez concluidos los momentos de la planificación estratégica, se sugiere identificar aquellas iniciativas/acciones/programas que puedan vincularse con el cumplimiento de los ODS. El proceso de vinculación de la planificación estratégica, en el momento de su diseño, con los ODS colabora en:

- Armonizar de manera eficiente las estrategias de los distintos ministerios y organismos de la APN.
- Evitar duplicaciones de acciones entre ministerios.

Los pasos recomendados para el proceso de vinculación de los ODS son los siguientes:

1. Identificar aquellas acciones impulsadas por la planificación estratégica y operativa que colaboren en el cumplimiento de las metas postuladas a nivel nacional en el marco de los ODS.
2. Formular un listado preliminar seleccionando el o los indicadores de mayor robustez metodológica y que mejor midan el efecto esperado de las acciones estatales implementadas.
3. Completar las matrices según los requerimientos solicitados por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales dentro de Jefatura de Gabinete de Ministros.
4. Revisar y revalidar periódicamente las prioridades de gestión en cuanto a la generación de nuevas acciones para incluir en el marco ODS.

Esta vinculación entre las acciones estatales y los ODS podrá realizarse a través del Mapa de la Acción Estatal.

Dentro de los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible se encuentra el ODS 5, el cual se propone “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”. Para esto, desde la ONU, se propusieron a nivel global un total de 9 metas que tienen como objetivo el cumplimiento de este ODS.

En nuestro país, la primera adaptación nacional se realizó en el periodo 2016-2019 y como resultado de esta experiencia se determinó incluir un total de tres metas. En consonancia con la creación del MMGyD, máxima jerarquía institucional en materia de género y diversidad, comenzó un proceso de revisión de las prioridades de las metas de los ODS y de adecuación al nuevo contexto. Como resultado se obtuvo una priorización de ocho metas, de las cuales siete fueron adaptadas en sentido de incluir expresamente a LGBTI+. Esto entra en relación directa con la ampliación y el reconocimiento de los derechos vulnerados que históricamente se le fueron negados a esta población y que es una de las principales líneas de trabajo del Poder Ejecutivo. Parte del proceso de adaptación que actualmente se está realizando incluye el desarrollo de nuevos indicadores, así como la elaboración de las metas intermedias y finales para cada uno. La publicación de estas 8 metas se encuentra próxima a efectivizarse.

Agenda ODS			Planificación Estratégica Nacional			
ODS Objetivo y metas	Meta ODS Meta Argentina ODS	Indicador ODS Indicador de resultado de la planificación estratégica nacional que aún no haya sido vinculado	Objetivo Estratégico Objetivo estratégico ministerial	Indicador de Resultado Indicador de resultado de la planificación estratégica nacional que aún no haya sido vinculado	Acción estatal	Indicador de Producto

Fuente: elaboración propia. Buscar en : <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/ods>



Metodología de seguimiento de gestión desde la perspectiva de género y diversidad

3. METODOLOGÍA DE SEGUIMIENTO DE GESTIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

3.1. Las actividades de seguimiento en el marco del modelo de Agregación de Valor Público

El seguimiento es una actividad articulada a la planificación de las acciones estatales, desde el marco metodológico del análisis situacional y el modelo de agregación de valor público.

Las actividades de seguimiento -así como las de evaluación- remiten a un proceso sistemático y metodológicamente riguroso de indagación, que se emprende para obtener información relevante y específica sobre las políticas y proyectos. Sin embargo, su implementación no se reduce a la aplicación de técnicas estandarizadas sino que las reflexiones acerca del objeto a analizar en el marco de un análisis situacional y la elección de las metodologías más adecuadas para su abordaje son aspectos intrínsecos de este tipo de prácticas. El diseño de las actividades de seguimiento de una política pública, por lo tanto, está atado a la consideración y la comparación de aquellos estándares que, implícita o explícitamente, se constituyen en el marco de referencia de la planificación.

Las actividades de seguimiento son, en este sentido, una herramienta que coadyuva en la mejora continua de las decisiones públicas y favorecen la transparencia de la gestión.

El objetivo de las actividades de seguimiento es examinar el avance de una política pública en ejecución, a partir de la comparación entre aquello que fue planificado (la movilización de los recursos e insumos, mediante actividades y operaciones con el fin de generar productos) y su desempeño efectivo, así como también, conocer los resultados alcanzados tanto previstos como imprevistos. En este sentido, el propósito de las actividades de seguimiento es reorientar -en caso de ser necesario- la implementación de las acciones hacia sus objetivos planificados. Ello significa recuperar reflexivamente el camino recorrido en los momentos del proceso de planificación -que se describen en la sección previa- con el fin de comprender su marco conceptual y político y el sentido de las transformaciones que se busca promover. Sobre esto, se construyen los indicadores que permitirán seguir la política en base al relevamiento y análisis de aquella información sustantiva que no hace más que operacionalizar el diálogo con dicho marco de referencia. Por este motivo, toda planificación debe incluir un plan de seguimiento o monitoreo donde se explicitan los indicadores de gestión y el proceso de recolección de la información relevante: la metodología y las técnicas de investigación utilizadas (cualitativas o cuantitativas), un cronograma de actividades, y la identificación de las personas o áreas responsables de llevar a cabo la tarea.

En el marco del modelo de agregación de valor público, el seguimiento de gestión presenta las siguientes características:

- Se realiza durante el proceso de implementación y genera un diálogo permanente entre este y el proceso de planificación.
- Es una actividad permanente o periódica.
- Es una actividad que requiere planificación y rigurosidad metodológica.
- La llevan a cabo los equipos de trabajo que gestionan las acciones (sucede a nivel interno).
- Su objetivo es monitorear el estado de situación de todos o algunos de los elementos de la cadena de valor.
- Su propósito es identificar potenciales problemas y —donde haga falta— reorientar los insumos, las actividades y las operaciones para alcanzar los productos y resultados propuestos.

Las actividades de seguimiento de gestión pueden involucrar situaciones de sensibilidad en tanto intervienen los procesos de recolección, análisis y publicación de la información obtenida en la actividad de seguimiento. Si bien los programas de financiamiento, asistencia técnica y cooperación de los organismos multilaterales vienen aportando a la generación de datos para analizar el desarrollo de ciertas políticas, actualmente el desafío estratégico se orienta al fortalecimiento de la capacidad de las propias agencias estatales en la producción, registro y análisis de la información acerca de la implementación de las políticas. Las prácticas de monitoreo de políticas pueden generar conflictos tanto a nivel intra burocrático como a nivel político. De ahí que el proceso de monitoreo requiere de un liderazgo político-institucional que involucre a los equipos técnicos para que éstos asuman esta actividad como un factor de mejora continua de la gestión pública. Esto permitirá fortalecer la articulación entre las herramientas metodológicas de gestión pública, los saberes específicos de cada uno de los sectores de políticas y el análisis situacional del contexto espacio-temporal. Esta articulación habilita la generación de procesos de retroalimentación continua a mediano y largo plazo, potenciando los insumos cognitivos para los procesos de toma de decisiones y, de este modo, hacer políticas públicas más efectivas y procesos administrativos más ágiles.

3.2. Momentos del seguimiento de gestión

En el desarrollo operativo de las actividades de seguimiento de gestión se identifican tres momentos:

MOMENTO 1: Diseño del proceso de seguimiento

En este momento se identifican los aspectos clave del diseño: ¿qué aspectos y momentos se van a monitorear? ¿Para qué se realizará el seguimiento? ¿Cuál es la información disponible? ¿Qué información se requiere? Además, se definen los indicadores, las metas, las líneas de base y los equipos responsables de su implementación.

MOMENTO 2: Implementación de las acciones de seguimiento

Una vez definido el diseño del modelo de seguimiento, comienza la instancia de implementación. En este segundo momento comienza el proceso de relevamiento, procesamiento y análisis de la información de los aspectos de la política que se definieron seguir, es decir, se compara la información obtenida de los procesos, los productos y/o los resultados con lo planificado. En esta instancia resulta de especial relevancia la creación o la consolidación de los registros administrativos.

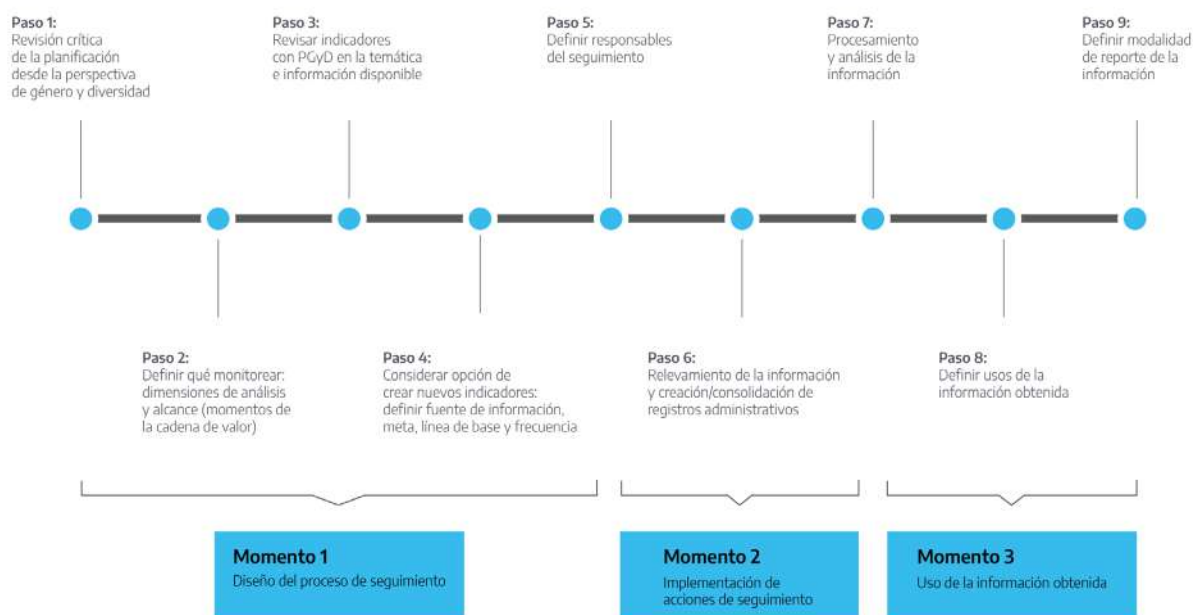
MOMENTO 3: Uso de la información obtenida

El último momento del proceso de seguimiento de las políticas públicas supone poner en valor los hallazgos del trabajo de monitoreo. Se requiere evaluar quién o quiénes son las personas y/o organizaciones destinatarias de esta producción y cuáles son las necesidades de información. Sobre estas definiciones, los productos del seguimiento pueden constituirse en insumos para apoyar la toma de decisiones, mejorar la efectividad de las acciones estatales, favorecer la transparencia de la gestión pública y construir mecanismos de retroalimentación con la ciudadanía.

Cada uno de los tres momentos mencionados puede desagregarse en pasos, como se expone en el siguiente gráfico:

3. Metodología de seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

Gráfico N° 3. Pasos para el seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad.



Fuente: Elaboración propia.

3.3. Pasos para realizar el seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

MOMENTO 1: DISEÑO DEL PROCESO DE SEGUIMIENTO

Paso 1: Revisión crítica de la planificación desde la perspectiva de género y diversidad y la cadena de valor público

Desde la propuesta metodológica del modelo de agregación de valor público, el plan de seguimiento de gestión es la instancia en la que se recuperan los interrogantes planteados en la planificación con perspectiva de género y diversidad. La construcción y/o selección de los indicadores más adecuados para seguir la implementación permitirá “leer” o interpretar en qué aspectos y en qué grado se están alcanzando los objetivos definidos en el proceso de planificación.

Sin embargo, una gran parte de las políticas que actualmente se implementan no fueron planificadas con perspectiva de género y diversidad. Esta situación generalizada plantea un nuevo interrogante: si un plan, política o programa no fue planificado con perspectiva de género y diversidad, ¿implica que no pueda tener un seguimiento con esta perspectiva?

Tal como se ha mencionado, la transversalización de la perspectiva de género y diversidad es

un proceso incremental, motivo por el cual puede incorporarse en los distintos momentos de la gestión pública y bajo formatos diversos.

Esto no supone realizar un plan de seguimiento que incorpore indicadores “enlatados” externos al análisis situacional. Por el contrario, esta situación se presenta como un desafío en tanto permite realizar una revisión crítica de la política a partir de la articulación de la propuesta conceptual y metodológica del modelo de agregación de valor público y de la transversalización de la perspectiva de género y diversidad. Es decir, es una oportunidad en un sentido doble: por un lado, la revisión crítica posibilita analizar los problemas sociales sobre los cuales la política define intervenir con los “lentes” de la perspectiva de género y diversidad, por el otro, favorece la revisión de los objetivos y del proceso de la planificación para hallar aquellos aspectos políticos, conceptuales y metodológicos que pueden reorientarse para consolidar la orientación estratégica de las intervenciones estatales. De este modo, para avanzar en el primer paso del diseño del seguimiento con perspectiva de género y diversidad se necesita responder un primer interrogante: la acción estatal, el programa o la política -en tanto bienes, servicios, regulaciones y transferencias- ¿fue planificada desde la perspectiva de género y diversidad? En virtud de la respuesta, se abren dos caminos.

Si la respuesta es afirmativa: cuando la política fue planificada con perspectiva de género y diversidad, se comienza a transitar el camino para el diseño de una estrategia de seguimiento que dé cuenta de las distintas dimensiones de la política, su articulación con las desigualdades de género y sus potenciales avances para alcanzar una igualdad sustantiva en la diversidad, para que las mujeres y LGBTI+ puedan acceder a sus derechos y ejercerlos de manera libre, justa e igualitaria.

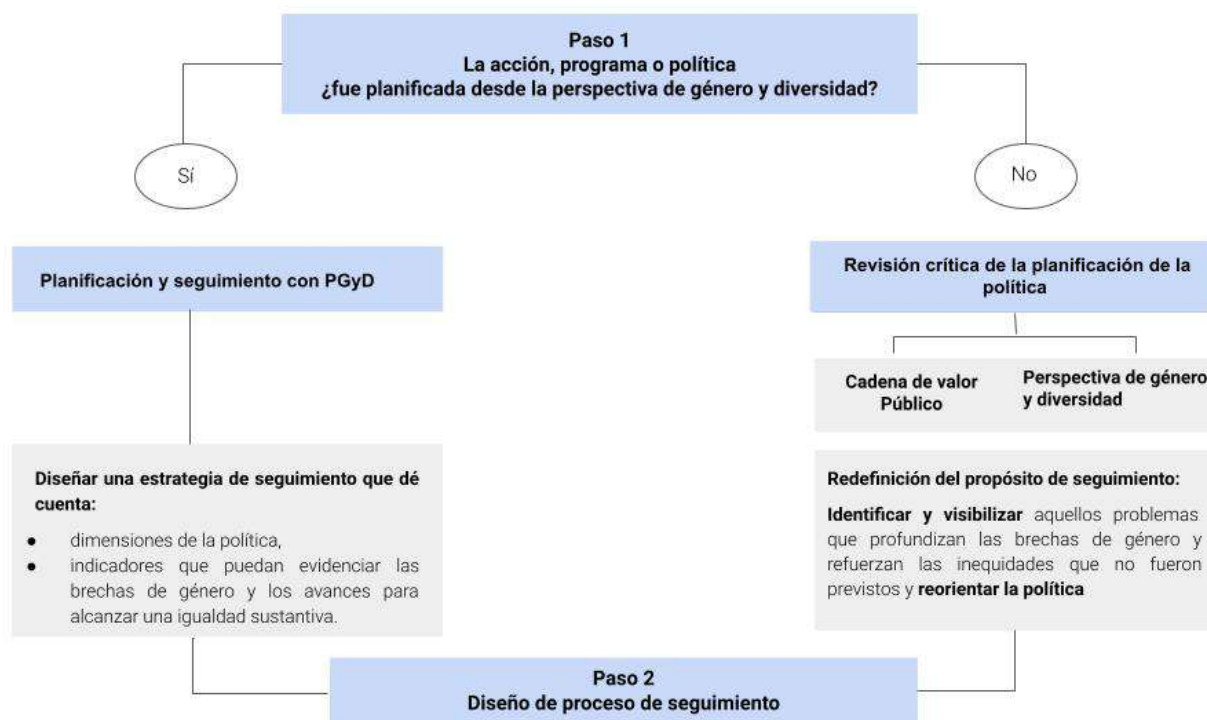
Si la respuesta es negativa: cuando la política no fue planificada desde el enfoque de género y diversidad, se requiere desarrollar una revisión crítica con el fin de reconstruir la formulación de la política a partir de la propuesta metodológica que se expone en la primera sección de esta Guía. Una vez que puedan identificarse los pilares de la planificación es posible iniciar el proceso de diseño de la estrategia de seguimiento.

En este segundo caso, el propósito del seguimiento se redefine. Ya no se trata de analizar los problemas para alcanzar los objetivos propuestos y reorientar las acciones en virtud de lo planificado, sino que su propósito es identificar y visibilizar aquellos problemas que profundizan las inequidades en el acceso, participación, asignación, uso, control y calidad de bienes, servicios, transferencias y oportunidades entre mujeres, LGBTI+ y varones que no fueron previstos y, en virtud de ello, reorientar la política con el fin de avanzar en la igualdad sustantiva. Sugerimos

3. Metodología de seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

para estos casos valerse de los 3 momentos de la planificación con perspectiva de género y diversidad presentados en la sección de planificación de esta Guía.

Gráfico N° 4. Primer paso del diseño de las actividades de seguimiento de gestión.



Fuente: elaboración propia.

Paso 2: Definir qué monitorear

Establecer qué monitorear significa definir el objeto del seguimiento a partir de la articulación de dos aspectos, que nos permitirán establecer el universo de análisis. En primer lugar, debemos identificar las dimensiones de análisis (explicadas en el capítulo 2 de la presente Guía) -es decir, los recortes de la realidad que se definan como relevantes- que serán operacionalizados, a partir de la construcción conceptual y metodológica de variables, para su indagación empírica.

En segundo lugar, se requiere la definición del alcance de dicho objeto, es decir, en qué lugar de la política mirar esas dimensiones. Ambos aspectos permitirán identificar el objetivo y la/s pregunta/s sobre la/s cual/es se diseñará la estrategia de seguimiento.

Gráfico N° 5. Definición del objeto del seguimiento.

¿Qué monitorear?

a) Aspectos a "seguir":

1. Dimensiones de análisis:

- Relaciones estructurales de poder
- Desigualdad en acceso a derechos
- Interseccionalidad
- Estereotipos y roles de género

2. Operacionalización: construcción de **variables e indicadores** para la indagación empírica.



b) Alcance del seguimiento:

Definir sobre qué elemento/s de la cadena de valor público se va a realizar el seguimiento de gestión:

- insumos y recursos
- proceso
- producto
- resultado



Fuente: elaboración propia.

Paso 2.a: Las dimensiones de análisis y las variables

Tal como se ha mencionado, el proceso de construcción de las dimensiones analíticas, variables e indicadores en la gestión pública es un proceso conceptual y metodológico que está atravesado por el análisis situacional, la red de relaciones del aparato estatal con referentes, organizaciones y las diversas perspectivas políticas en el marco de la institucionalidad democrática. Aquí reside la necesidad de explicitar los marcos conceptuales desde los cuales se construirán las herramientas metodológicas de seguimiento.

En esta instancia, se requiere articular las nociones centrales de la temática específica de la política con las dimensiones analíticas que se plantean desde la perspectiva de género y diversidad que fueron desarrolladas en el capítulo 2. Sobre dicha base, es preciso retomar las dimensiones e interrogantes formulados en la etapa de planificación y, a partir de ello, podremos definir qué monitorear.

Posteriormente, las dimensiones de análisis requieren ser operacionalizadas mediante un proceso teórico-metodológico de desagregación lógica de los conceptos complejos y con altos niveles de abstracción en conceptos de menor nivel de abstracción que permitan la construcción de variables para interpelar a los objetos de estudio. De este modo, pueden construirse las

variables, que se definen como cualquier cantidad que varía, por lo que puede ser la característica, cualidad o atributo de una persona, grupo, acontecimiento que puede cambiar de valor. Las variables son, por otro lado, los recursos teóricos que permiten transformar e interpretar las unidades de análisis en datos. Éstas serán la base para la construcción de los indicadores.

En el marco del diseño del seguimiento de una acción estatal, el proceso de construcción de indicadores apunta a precisar la definición operativa de las variables.

Sobre dicha base, es preciso retomar las dimensiones e interrogantes formulados en la etapa de planificación y, a partir de ello, se podrá definir qué monitorear.

HERRAMIENTAS PARA INTEGRAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

Preguntas orientativas:

- **Dimensión 1-Relaciones estructurales de poder**

En la etapa de planificación, ¿la política fue sensible o insensible a las relaciones estructurales de poder?

¿Sus procesos, productos y/o resultados contribuyen a la transformación de las relaciones estructurales de poder?, ¿o se proponen como mecanismos para morigerar sus efectos?

¿Qué información acerca de la implementación de la política puede ser insumo relevante para reorientar estratégicamente la política en virtud de la transformación de las relaciones estructurales de poder?

- **Dimensión 2-Desigualdad en el acceso a derechos**

¿Los resultados de la política contribuyeron a la igualdad formal y/o sustantiva en el ejercicio de derechos?

¿Los procedimientos administrativos, los canales y/o “ventanillas” a la ciudadanía garantizaron o dificultaron el acceso igualitario a los derechos?

- **Dimensión 3-Interseccionalidad**

¿Los productos de la política se dirigen a sectores de la población atravesados por factores que interseccionan las relaciones de género?

¿Existieron dificultades en el proceso de implementación para identificar los distintos factores de desigualdad que atraviesan a la población?

¿Cuáles son los mecanismos que permiten su tratamiento integral?

¿Qué registros administrativos permiten mejorar dicho alcance?

¿Las dificultades para el abordaje de la interseccionalidad plantean la necesidad de la articulación interministerial o interinstitucional?

- **Dimensión 4-Estereotipos y roles de género**

¿La acción estatal naturaliza y reproduce estereotipos y roles de género?

¿Cómo contribuye a la visibilización y/o transformación de estos estereotipos?

Paso 2.b: Sobre el alcance del monitoreo

Para establecer el alcance del monitoreo, se necesita definir sobre qué elementos de la cadena de agregación de valor público se va a realizar el seguimiento de gestión. Puede definirse monitorear un conjunto de actividades de una intervención específica o un seguimiento integral que involucre insumos, procesos, productos y resultados.

En lo que respecta a los insumos y a los procesos, se puede revisar:

- el sesgo de género de los recursos humanos,
- si el equipo cuenta con la experiencia y conocimientos específicos en temáticas de género y diversidad, así como también en la normativa internacional y nacional al respecto,
- si existen brechas de género en la composición de los cargos y los salarios de las personas que integran el equipo,
- si a lo largo del proceso presupuestario y en todos sus componentes se busca incorporar gradualmente nuevas normas, rutinas, hábitos y procedimientos en concordancia con la promoción de la igualdad de género en cuatro categorías centrales correspondientes a la metodología de Presupuesto con Perspectiva de Género: inversión focalizada en mujeres; inversión en la corresponsabilidad social y pública para el cuidado y sostenibilidad de la vida; inversión en cultura de igualdad y redistribución para la igualdad social y de género (MH, 2020)
- si el acceso a los productos, servicios, transferencias y regulaciones reduce, aumenta o no incide en la desigualdad, las relaciones estructurales de poder y los estereotipos de género,
- si el programa o política responde a las distintas necesidades y prioridades de las mujeres y LGBTI+.

Por último, para el análisis de los resultados, deben tomarse como punto de partida los diagnósticos sobre la situación problemática elaborados durante el proceso de planificación.

Ello nos permitirá identificar las variables y las fuentes de información para construir indicadores en torno a:

- si el resultado esperado beneficia a toda la ciudadanía por igual,

3. Metodología de seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

- si la intervención contribuyó a la reducción de las desigualdades de género.

Gráfico N° 6. Seguimiento con perspectiva de género y diversidad a partir del modelo de agregación de valor público.

Insumos	• Superación del sesgo de género de los RRHH. • Identificación de brechas de género en la jerarquía de los cargos y los salarios de los que conforman el equipo. • Incorporación de profesionales con expertise y conocimiento sobre temas de género y su normativa internacional y nacional.
Procesos	• Incorporación de metodología del presupuesto con perspectiva de género. • Generación de piezas comunicacionales capaces de interpelar a las diversas identidades de género.
Productos	• Incidencia de los bienes, servicios, regulaciones y transferencias en las desigualdades de género. • Identificación de las necesidades y prioridades diferenciales de las mujeres, LGBTI+ y varones en los productos de la intervención.
Resultados	• Beneficios para toda la ciudadanía por igual. • Contribución de la intervención a la reducción de las desigualdades entre los géneros en el acceso a derechos.

Fuente: elaboración propia.

La definición sobre qué elementos de la cadena de valor público deben o quieren ser monitoreados desde la perspectiva de género y diversidad implica revisar e incorporar aspectos que no fueron contemplados pero que influyen negativamente en el sentido de reforzar los estereotipos e inequidades de género, principalmente en aquellos planes de seguimiento sobre políticas que no fueron planificadas desde esta perspectiva. El ejemplo que se expone a continuación permite evidenciar sus implicancias.

3. Metodología de seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

Cuadro N° 17. Ejemplo de revisión crítica - Caso Plan de Vacunación.

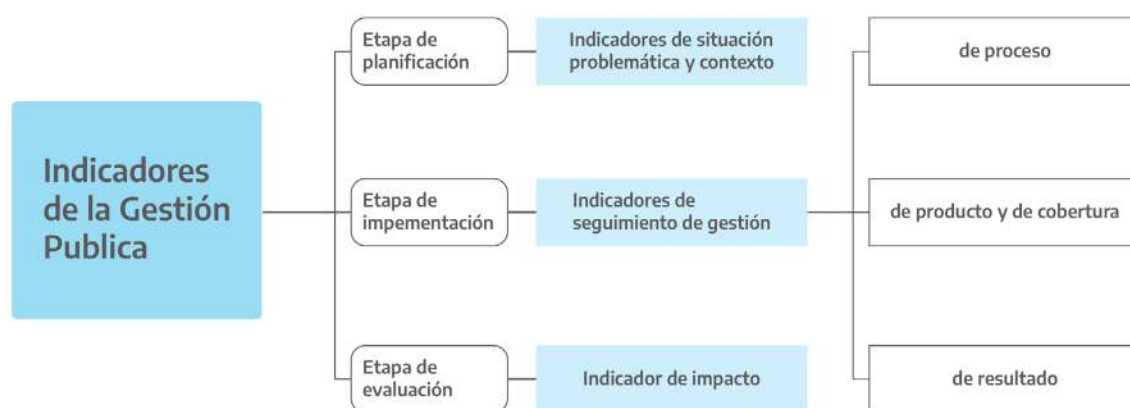
¿Qué elementos de la cadena de valor público monitoreamos?	Plan de Vacunación: seguimiento sobre la base de la planificación sin PGyD	Revisión del plan desde la perspectiva de género y diversidad	Dimensiones de análisis que se ponen en juego
Insumos	Cantidad de insumos médicos que se reciben	La cantidad de insumos médicos recibidos por los centros de salud, ¿contempla a los grupos poblacionales subregistrados como población LGBTI+ y en condiciones de extrema pobreza?	Interseccionalidad y estereotipos de género
Procesos	Ejecución del presupuesto asignado	El presupuesto asignado no modifica las brechas salariales que se sustentan en los estereotipos de género en las carreras vinculadas a la salud, que se requieren para el Plan de Vacunación. La enfermería es una profesión feminizada que percibe salarios más bajos, lo que genera mayor incidencia de ausentismo en los operativos.	Relaciones de poder, desigualdad y estereotipos de género
Productos	La calidad del servicio de vacunación	La falta de capacitación en género y diversidad de los equipos profesionales genera vulneración del derecho al trato digno y a la identidad de género de LGBTI+ que se acercan a los centros de atención designados por el Plan.	Desigualdad y estereotipos de género

Fuente: elaboración propia.

Paso 3: Revisión de indicadores con perspectiva de género y diversidad

Como se menciona más arriba, los indicadores permiten interpelar a la acción estatal en su implementación efectiva. Uno de los aspectos clave en el proceso de revisión es establecer con claridad si están disponibles los indicadores con perspectiva de género y diversidad para el seguimiento de gestión en el tema, si los indicadores existentes se ajustan al análisis situacional de nuestra política y, por último, si requieren ser reformulados.

Un indicador es una construcción teórico-metodológica que define el modo de registrar la información de una o más variables en las unidades de análisis seleccionadas con el fin de medir y describir una característica o atributo. En la gestión pública encontramos indicadores de situación problemática y de contexto que son especialmente relevantes en el momento de planificación de una política, ya que permiten elaborar el diagnóstico sobre la situación problemática, de seguimiento de gestión y de impacto. Los indicadores de seguimiento de las políticas públicas nos proporcionan información para realizar monitoreos periódicos sobre las actividades realizadas, analizar los cambios vinculados a una intervención o evaluar los resultados obtenidos con el fin de contribuir a la toma de decisiones sobre la base de la evidencia. En esta instancia los indicadores pueden ser de proceso, de producto y de resultado.



Fuente: elaboración propia.

Si bien existen numerosos manuales o documentos sobre indicadores de género contruidos por organismos internacionales y nacionales (en distintos países), entendemos que coexisten diversas perspectivas teóricas y políticas que se ponen en juego en los procesos de planificación

de políticas, así como también son diversos los contextos sociopolíticos e institucionales en los cuáles se insertan dichas políticas. Es por ello que entendemos que los indicadores deben construirse de manera situada teniendo en cuenta los encuadres político-conceptuales de las políticas que se busca monitorear. A su vez, con el fin de establecer una coherencia interna en el proceso de planificación de la política, deben formularse recuperando sus interrogantes iniciales. Por su parte, a la hora de recuperar los indicadores de género elaborados en diversos contextos institucionales, deben revisarse desde una mirada crítica ya que los indicadores no son neutrales. Tanto en su elaboración como en su elección intervienen la voluntad y los intereses de quien los emplea. Utilizar o formular indicadores con perspectiva de género y diversidad no es solo una opción analítica, involucra decisiones políticas en tanto que determina lo que va a ser mostrado y lo que no, lo que es importante conocer y lo que no (IMC, 2010).

HERRAMIENTAS PARA INTEGRAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

Para tener en cuenta:

Cuando se toma como referencia un indicador existente, se debe tener en cuenta:

- Las diversas perspectivas teóricas y políticas que coexisten sobre el género y la diversidad.
- La especificidad de los procesos sociopolíticos e institucionales.
- Los indicadores no son neutrales: tanto en su elaboración como en su elección intervienen la voluntad y los intereses de quien los emplea.
- Los indicadores involucran decisiones políticas en tanto que determinan lo que va a ser mostrado y lo que no, lo que es importante conocer y lo que no.

Podemos recuperar los indicadores con perspectiva de género y diversidad elaborados en diversos contextos institucionales, pero:

- Desde una mirada crítica,
- De manera situada, teniendo en cuenta los encuadres políticos, conceptuales e institucionales específicos del contexto de aplicación,
- Recuperando los interrogantes iniciales del proceso de planificación de la política.

Fuente: elaboración propia.

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer que se llevó a cabo en Beijing en 1995 acordó que las estadísticas desagregadas por sexo son un mecanismo fundamental para reconocer y visibilizar las inequidades de género (Guzman Acuña, 2017). Sin embargo, una estadística sobre mujeres no es necesariamente una estadística con perspectiva de género y diversidad. Al respecto podemos señalar dos limitaciones.

En primer lugar, las estadísticas desagregadas por sexo tienen la capacidad de poner de manifiesto las desigualdades según el sexo asignado al nacer. En este sentido, el registro

cuantitativo de la situación de mujeres y varones puede servir para crear indicadores, pero los indicadores con perspectiva de género y diversidad deben documentar la relación de poder entre los géneros, evidenciando las causas y las consecuencias de la desigualdad histórico-estructural.

En segundo lugar, el sexo y el género no son lo mismo. La asignación del sexo al momento del nacimiento es un hecho social basado en las percepciones socialmente construidas y naturalizadas acerca de la genitalidad de las personas recién nacidas. Por su parte, el género remite a la identidad autopercebida, tal como cada persona la siente profundamente - incluyendo la vivencia personal, la vestimenta, el modo de hablar y los modales- la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al nacer. En nuestro país, en 2012 se sancionó la Ley No 26.743 de Identidad de Género, en su Artículo 1, inciso c) se reconoce el derecho de toda persona a “ser tratada de acuerdo con su identidad de género y, en particular, a ser identificada de ese modo en los instrumentos que acreditan su identidad respecto de el/los nombre/s de pila, imagen y sexo con los que allí es registrada” (CIDH, 2015).

Tal como venimos mencionando, la transversalización de la perspectiva de género y diversidad es un proceso incremental, por ese motivo, es posible plantear algunas pautas para superar ambas limitaciones.

Paso 3.a. ¿Cómo articular la medición de la cantidad con la evidencia sobre las relaciones estructurales de desigualdad?

En cuanto a la primera limitación, se puede remitir al trabajo realizado por la Oficina de Estadística de Suecia, que identifica dos elementos para la elaboración y recolección de datos desde la perspectiva de género y diversidad: 1) formular conceptos y definiciones adecuadas para que la recolección de datos reflejen las diferencias entre varones, mujeres y LGBTI+ y capturen todos los aspectos de sus vidas y 2) desarrollar métodos de recopilación de datos que evidencien los estereotipos y los factores sociales y culturales que puedan producir los sesgos de género. En este sentido, la incorporación de la perspectiva de género y diversidad en la elaboración y uso de los indicadores permite, a diferencia de los indicadores tradicionales, identificar las desigualdades entre las personas en función de factores de identidad como el género, la orientación sexual, el grupo socioeconómico, la discapacidad, la nacionalidad o cualquier otro (ICM, 2010).

En suma, para el desarrollo de indicadores de género y diversidad debemos diferenciar sus dos

aspectos:

Datos desagregados por sexo: miden el número de personas desagregada por el sexo asignado al nacer. Pero organizan la información de forma binaria y no brinda elementos para indagar sobre las relaciones de poder ente los géneros.

Indicadores con perspectiva de género y diversidad: permiten visibilizar las desigualdades y relaciones de poder por motivos de género.

Gráfico N° 8: Ejemplo para diferenciar indicadores desagregados por sexo e indicadores de género - Caso: Personal de una institución pública.

Objetivo: Conocer la brecha de género en el personal de una institución estatal

- 1) Al desagregar por sexo el total de las personas que trabajan en la institución podemos establecer un primer indicador: proporción de trabajadores según sexo.

Sexo	Cantidad	Porcentaje
Varones	800	80%
Mujeres	200	20%
LGTBI+	0	0
Total	1000	100%

¿Es este un indicador de género?

No, porque el porcentaje de mujeres no dice nada con respecto a la relación de género y sus determinaciones. Solo indica que existe una menor proporción de trabajadoras mujeres pero no si la diferencia responde a una desigualdad o si expresa alguna situación de diversidad social.

- 2) Para alcanzar indicadores de género se debe profundizar el análisis, por ejemplo:
- Diferencia salarial entre los distintos grupos de personas trabajadoras.
 - Relación entre la proporción de personas trabajadoras varones en cargos jerárquicos y la proporción de personas trabajadoras mujeres en cargos jerárquicos.
 - Índice sobre la garantía por parte de la institución de la socialización de las tareas de cuidado (existencia de lactarios adecuados en el ámbito laboral, jardines en las inmediaciones del ámbito laboral).
 - Diferencia en los requisitos de ingreso según sexo/género.

Fuente: elaboración propia

A continuación, se describen los indicadores cuantitativos básicos más utilizados en las estadísticas para representar las desigualdades en las relaciones entre los géneros:

Índice de concentración: se utiliza para conocer el porcentaje que ocupa cada uno de los géneros en las diferentes categorías que puede ofrecer una misma variable.
Fórmula: número de mujeres por grupo o sector que se quiera analizar / el total de mujeres de los sectores a analizar x cien. Este procedimiento es igual para los varones.

Índice de distribución: sirve para señalar la representación diferencial entre los géneros en las categorías analizadas.

Fórmula: número de mujeres en un sector o grupo / el total de ese sector o grupo x cien.

Se considera que una representación es equilibrada entre mujeres y varones cuando el porcentaje

que indica la presencia de cada género oscila en los límites comprendidos entre el 40% y el 60% del total. Cuando el índice de distribución de uno de los dos géneros supera el 60% estaríamos ante una situación de sobrerrepresentación. Por el contrario, cuando el índice de distribución no alcanza el 40% existe una subrepresentación de alguno de los géneros.

Brecha de género: indica la diferencia entre los porcentajes femenino y masculino en las diferentes variables que consideremos.

Fórmula para calcular brecha de género: Tasa femenina - Tasa masculina.

Índice de feminización: evidencia la cantidad de mujeres existente por cada varón para cualquier variable de análisis. El resultado obtenido nos señala una situación de mayor o menor feminización, indicando infrarrepresentación de mujeres cuando el valor es inferior a 1 o sobrerrepresentación de mujeres cuando el valor es superior a 1. Si el valor es igual a 1 nos encontraríamos ante una situación de total equilibrio en la representación de los géneros.

Fórmula: número de mujeres/número de varones.

Como puede observarse, los cuatro indicadores cuantitativos están sustentados en una concepción binaria de los géneros (varón y mujer), que identificamos como la segunda limitación de las estadísticas desagregadas por sexo.

Por este motivo, uno de los desafíos por delante es redefinir estos indicadores desde la perspectiva de género y diversidad.

Paso 3.b: ¿Cómo superar la concepción binaria sobre los géneros y respetar la diversidad en los indicadores?

Un primer paso en esa dirección es incorporar identidades sexo-genéricas diversas al sistema de categorías de la variable "sexo" de los instrumentos de recolección y registro de la información (INDEC, 2019). Como se describió en el primer capítulo, sexo y género no son lo mismo. En nuestro país, en 2012 se sancionó la Ley No 26.743 de Identidad de Género y en 2021, complementariamente, se sancionó el decreto 476 que establece la posibilidad de que toda persona que no se reconozca en las categorías binarias (femenino / masculino) pueda solicitar la incorporación en los documentos de identidad y/o pasaporte de la X en el campo "sexo". Se trata de una norma que permite incluir a las identidades sexo-genéricas diversas al sistema de categorías de la variable "sexo" de los instrumentos de recolección y registro de la información pública.

Sin embargo, pensar desde la mirada de la diversidad no se reduce a cambiar el modo de contabilizar a las personas, sino que es deseable profundizar en el análisis de las relaciones de género y sus determinaciones.

HERRAMIENTAS PARA INTEGRAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

Preguntas orientativas:

- ¿Cuáles son los estereotipos y roles de género que subyacen en las definiciones de las variables y los sistemas de categorías que se utilizan en las estadísticas?
- Las estadísticas ¿recopilan información sobre distintas formas de opresión que permitan identificar la presencia de la interseccionalidad en los mismos colectivos sociales?
- Los informes estadísticos ¿cruzan variables que permitan establecer las determinaciones cruzadas generadas por la interseccionalidad de desigualdades?
- Los indicadores ¿establecen variables y categorías que apuntan a evidenciar el acceso a derechos o por el contrario se trabaja sobre bienes y servicios focalizados?

Fuente: elaboración propia.

Todo cambio conceptual tiene repercusiones metodológicas y el sistema estadístico sedesenvuelve en el marco de un conjunto de determinaciones espaciales y temporales de distinta índole. Muchos de los conceptos y definiciones que aparecen en las actuales estadísticas fueron concebidos en otro contexto sociocultural y temporal en el que la división sexual del trabajo y los estereotipos de género estaban mucho más arraigados. Sin embargo, buena parte de las estadísticas tiene una utilidad sustantiva en la medida que establecen series históricas que permiten identificar la evolución relativa de grandes conjuntos de datos, como por ejemplo, el Censo Nacional o la Encuesta Permanente de Hogares. Del mismo modo, algunas series estadísticas se desarrollan a partir de indicadores utilizados a escala global que permiten la comparabilidad entre países, como las mediciones sobre el Producto Interno Bruto. Esos marcos referenciales son relevantes para los procesos de toma de decisiones públicas, es por eso que una intervención crítica desde la perspectiva de género y diversidad debe pensarse desde el aporte a la visibilización y desnaturalización de los sesgos que estos indicadores contienen y evitar su impugnación simplificada.

En virtud de ello, se recomienda la documentación de aquellos aspectos que presentan dicho sesgo y algunos parámetros para su revisión en el mediano y largo plazo. Ello constituye un aporte relevante a la hora de pensar la cooperación interinstitucional de los organismos del Estado.

HERRAMIENTAS PARA INTEGRAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD

Ejemplo:

Caso: Revisión crítica de la categoría “jefe de hogar” desde la perspectiva de género y diversidad

Análisis:

Jefe o jefa de hogar es para el INDEC “la persona reconocida como tal por los demás miembros del hogar” (INDEC) y permite establecer no solo las relaciones de parentesco dentro de los hogares, sino realizar aproximaciones sobre el nivel socioeconómico de las familias a partir de la condición laboral o nivel educativo del jefe o jefa.

La información que provee esta categoría es de vital importancia para la implementación de las políticas públicas. El reconocimiento del rol de las mujeres en el hogar permitió incorporar una categoría más inclusiva como la de “jefa de hogar”, sin embargo, esto no debe opacar el hecho de que el concepto de “jefatura” obedece a una visión jerárquica y patriarcal de las relaciones familiares que sustenta y naturaliza la noción de que el hogar y la unidad doméstica se conforman sobre la base de relaciones desiguales y subordinadas entre sus integrantes.

Para evitar estos sesgos de género en las estadísticas, actualmente se están incorporando nuevos términos como “persona de referencia” (Uruguay en 2011) o “persona responsable del domicilio” (Brasil en 2000 y 2010) (CEPAL, 2019).

Fuente: elaboración propia.

Paso 4: Creación de nuevos indicadores específicos para la política pública

La construcción de indicadores con perspectiva de género y diversidad reside en:

- visibilizar las experiencias de mujeres y LGBTI+,
- cuantificar las desigualdades de género (brechas de género),
- sensibilizar y concienciar,
- impulsar la adopción de políticas más igualitarias,
- facilitar y ampliar el uso de nuevas herramientas para las políticas públicas.

A partir del análisis que venimos realizando, el proceso de construcción de nuevos indicadores con perspectiva de género y diversidad es una instancia necesaria de todo proceso de planificación de acciones estatales.

Ello no significa comenzar de cero, sino que es preciso emprender un proceso reflexivo capaz de articular críticamente las experiencias, manuales y guías existentes con los objetivos estratégicos que sustentan la intervención en el marco de su análisis situacional. Sobre dicha base, se podrán construir las herramientas teórico-metodológicas para la formulación de los

indicadores con la política sobre la que se planea realizar un seguimiento.

La elaboración de indicadores de seguimiento de gestión es un proceso complejo. Para apoyar el proceso de elaboración de indicadores, sugerimos consultar el documento “ Los usos de los indicadores en la gestión pública. Guía para la elaboración e implementación de indicadores de gestión”.

A modo orientativo, a continuación se exponen las actividades principales involucradas en el mismo.

Definición operativa: establecer lo que se quiere medir a partir de la definición conceptual en torno a la transversalización de la perspectiva de género y diversidad en las políticas estatales que se viene desarrollando. En esta instancia se debe especificar cómo se expresan las dimensiones analíticas en el marco de la intervención que se quiere monitorear. Para ello se debe identificar:

- a) qué elemento de la cadena de valor se quiere medir,
- b) qué factor se quiere medir,
- c) cuál es el universo de análisis,
- d) cuáles son las unidades de análisis.

Analizar la factibilidad en el acceso a las fuentes de información: revisar las fuentes de información disponibles, establecer los mecanismos formales para acceder a ellas, identificar las vacancias o inconsistencias entre la información requerida y la disponible.

A su vez, si se define construir fuentes de información primarias (es decir, de elaboración propia) se requiere seleccionar las técnicas de recolección de datos más convenientes para acceder a la información deseada y las unidades de análisis a partir de las distintas técnicas de muestreo tanto para estudios cuantitativos como cualitativos. En esta instancia es probable que deba reformularse la definición operativa en virtud de su factibilidad.

Definir método de cálculo: establecer la ecuación que permitirá relacionar las variables en virtud de lo que se quiere medir. Los métodos más usuales son porcentaje, promedio y tasa de variación.

Fijar la frecuencia de medición: los indicadores vinculados a insumos, actividades y productos suelen actualizarse con mayor frecuencia que los indicadores asociados a resultados e impactos. Estos últimos demoran más tiempo en generar información ya que implican cambios

en el comportamiento de la población.

Determinar la meta: se refiere al valor que se quiere alcanzar con la implementación de la intervención en un plazo determinado, es decir, ¿cuánto se logrará y cuándo? La meta permitirá comparar los resultados de la implementación con un parámetro predefinido.

Establecer la línea de base: es la primera medición que establece el punto de partida para realizar el seguimiento, ello nos permitirá examinar la evolución de los indicadores respecto del momento inicial.

Cuadro N° 18. Ejemplo de complejización de indicadores con perspectiva de género y diversidad - Caso: Política de Moratoria Previsional

Complejización de indicadores con perspectiva de género y diversidad Caso: Política de Moratoria Previsional		
Preguntas orientativas	Estadísticas desagregadas por género	Preguntas orientativas para elaborar indicadores complejos con PGyD
Indicadores de la situación problemática y contexto	- Brecha de género en la cobertura previsional de la población. - Índice de distribución en los distintos niveles de ingresos jubilatorios que perciben mujeres, varones y LGBTI+. - Edad promedio de jubilación de varones, mujeres y LGBTI+.	¿Cómo se relacionan esos indicadores con la evolución histórica de la estructura ocupacional en el país? Las personas adultas mayores ¿tienen el mismo acceso al trabajo registrado en función del género? ¿En qué sector de la economía fueron empleadas las mujeres, varones y LGBTI+? ¿Cómo inciden los estereotipos y roles de género en la estructura ocupacional del país?
Indicadores de seguimiento (Proceso)	Promedio de tiempo transcurrido entre la presentación de la solicitud de moratoria previsional y la finalización del trámite desagregados por sexo.	¿Existen requerimientos para la realización del trámite que refuerzan los patrones estructurales de desigualdad entre los géneros (como lo es la brecha de género en la informalidad laboral)? ¿Los procedimientos administrativos contemplan modos de acreditar trabajos informales y/o rurales? ¿Los procedimientos de tramitación se vinculan con la brecha digital entre las distintas regiones del país?

3. Metodología de seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

Indicadores de seguimiento (Producto)	Índice de feminización ² en la adhesión al régimen de moratoria previsional.	¿Las mujeres que se adhieren al régimen integran grupos poblacionales en los cuáles se identifican vulnerabilidades tales como, étnicas, religiosas, socio-económicas?
Indicadores de seguimiento (Resultado)	Brecha de género en el acceso al derecho a la jubilación mediante la moratoria previsional.	¿Cuál es la diferencia de género en el acceso a la jubilación mediante la moratoria previsional?
Indicador de impacto	Tasa de variación anual en la brecha de género en de la población en edad jubilatoria que accede al derecho a la jubilación.	¿Disminuyó la brecha de género en el acceso al derecho?

Fuente: elaboración propia.

Nota: Esta política está orientada a la inclusión en el sistema previsional de personas que no cuentan con los requisitos previstos en la Ley 24.241 para acceder a la prestación jubilatoria. La especificidad de la política puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.argentina.gob.ar/adherir-moratorias-previsionales>.

² Tal como se mencionó previamente, el índice de feminización aporta datos sumamente relevantes para evidenciar desigualdades estructurales entre los géneros. Sin embargo, su principal limitación es que responde a una concepción binaria que no da cuenta de las diversidades. En ese sentido, se toma como un insumo y al mismo tiempo como un desafío en la generación de indicadores capaces de superar esa mirada binaria.

Paso 5: Definir los equipos responsables del seguimiento de gestión

Las actividades de seguimiento se sustentan en la sistematicidad y la rigurosidad metodológica, ya que eso garantiza la calidad y trazabilidad de los datos y su uso adecuado para la toma de decisiones. Asimismo, se requiere de un contexto institucional que brinde los recursos y los estímulos para su desarrollo al interior de las distintas áreas de trabajo, eso significa priorizar la revalorización de las prácticas y los saberes construidos a lo largo de la trayectoria institucional en lugar de hacer “borrón y cuenta nueva”. En este sentido, la identificación y el fortalecimiento de los equipos de trabajo cumplen un papel fundamental.

En este sentido, a la hora de definir el equipo de trabajo responsable de las actividades de planificación y seguimiento se pueden emprender acciones concretas en tres aspectos críticos, que se enumeran a continuación.

Contexto institucional:

- Identificación y análisis de las prácticas y de los registros administrativos existentes en el área.
- Puesta en valor de las prácticas y registros administrativos existentes mediante su revisión, actualización y mejora.
- Creación de una estrategia incremental y continua de fortalecimiento de las capacidades de los equipos de trabajo orientada a promover la capacitación y las herramientas de perfeccionamiento técnico-profesional.
- Establecer mecanismos (formales e informales) que favorezcan la articulación inter-institucional para la elaboración de indicadores y el acceso a las fuentes de información.

Expertise y formación profesional en temas de evaluación y seguimiento:

- Identificar las capacidades metodológicas en el seguimiento y evaluación de políticas públicas.
- Analizar el conocimiento específico sobre el problema que aborda la política.
- Promover la reconstrucción de la cadena de agregación de valor público de la política, sobre la base de la comprensión de la perspectiva estratégica de la intervención.

Expertise y formación en la perspectiva de género y diversidad:

- Definir el corpus conceptual y normativo que los equipos técnicos deben tener en cuenta.

- Relevar los temas que requieren de la capacitación específica para fortalecer el enfoque y establecer una estrategia de formación integral.
- Identificar las brechas de género en la jerarquía de los cargos y los salarios de los que conforman el equipo.
- Contar con el asesoramiento de personas expertas en cuestiones de género a lo largo de todo el proceso.

A partir de estos aspectos críticos, es posible establecer el equipo de trabajo encargado del seguimiento, los circuitos internos de trabajo y las articulaciones con otros organismos que se requieren para su desarrollo adecuado.

MOMENTO 2: IMPLEMENTACIÓN DE LAS ACCIONES DE SEGUIMIENTO

Paso 6: Relevamiento de la información y creación/consolidación de registros administrativos

Las siguientes preguntas se proponen como orientación para avanzar con el sexto paso del plan de seguimiento: ¿El diseño muestral para la recopilación de la información es sensible al género y la diversidad? ¿Existen datos diferenciados por género? ¿Estos tienen en cuenta a LGBTI+? ¿Se pueden establecer convenios de cooperación técnica con los organismos que producen las estadísticas para emprender un camino de revisión de las categorías? ¿Qué mecanismos de registro se establecen? ¿Los mecanismos de registro favorecen la interoperabilidad?

El relevamiento de la información -ya sea de fuentes primarias como secundarias- debe desarrollarse con sistematicidad y rigurosidad metodológica, lo que significa contar con equipos técnicos que tengan conocimientos sobre producción, registro y procesamiento de información.

Las fuentes primarias son aquellas producidas por el propio equipo que implementa el seguimiento mientras que las fuentes secundarias están compuestas por toda aquella información producida por otras instituciones. Los mecanismos de producción de información primaria se nutren de las técnicas de investigación de las ciencias sociales, entre ellas, las más usuales son las encuestas, las entrevistas, las observaciones (participantes y no participantes), los grupos focales y el análisis documental. El procedimiento para la selección de las unidades de análisis o el muestreo dependerá de la técnica que se utilice. En todos los casos, debe considerarse si dicha selección tiene en cuenta la diversidad. Asimismo, cuando se realiza el muestreo debe considerarse si éste reproduce, profundiza o, por el contrario, busca revertir los estereotipos de género.

3. Metodología de seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

A su vez, en el marco de la implementación de las políticas públicas, las instituciones estatales producen información mediante el desarrollo de los registros administrativos que pueden definirse como el conjunto de datos relativos a personas físicas o jurídicas, bienes, actividades económicas, sociales, culturales, educativas, entre otras, en posesión de las instituciones públicas, y que éstas recolectan como parte de sus obligaciones legales institucionales. La producción de información es parte de la estrategia de sustentabilidad de una política y un aporte para la elaboración de nuevas políticas en la materia.

El aspecto crítico de los registros administrativos es la interoperabilidad entre los sistemas de información y los procedimientos a los que éstos dan soporte (es decir, su capacidad de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos), lo que permite su uso integrado para el conjunto del aparato estatal. Uno de los factores transversales en la incorporación de la perspectiva de género y diversidad en los registros administrativos remite a la garantía del derecho a la identidad de género que, tal como se mencionó previamente, se instrumenta a partir del Decreto 476/2021. De este modo, se está avanzando en la incorporación de categorías no binarias en los registros de la Administración Pública Nacional.

Este tipo de cambios repercute en la interoperabilidad de los sistemas, motivo por el cual deberán considerarse aquellos mecanismos de compatibilización. Sin embargo, la interoperabilidad de los registros administrativos puede brindar nuevas oportunidades para el abordaje de la interseccionalidad de las políticas públicas, ya que facilita el cruce de información relativa al género y la diversidad con datos vinculados a otras características poblacionales.

La producción estadística es fundamental tanto para el diseño de una política como para su seguimiento y/o evaluación. De acuerdo a la CEPAL (2020), más del 50% de los indicadores relevantes para el género carecen de datos desagregados por género en las bases de datos nacionales e internacionales o no los tienen en absoluto. En este escenario, realizar inventarios de los datos disponibles es relevante para poder generar estrategias coherentes a los compromisos políticos de las autoridades nacionales.

A su vez, como se ha planteado, el desarrollo de las actividades de seguimiento no debe estar escindido del proceso de planificación de la política, ya que se establece un ciclo de retroalimentación continuo de las definiciones conceptuales y estratégicas de las políticas. Por este motivo, el diseño y la implementación de las actividades de seguimiento al interior de los equipos de trabajo debe comprenderse, también, como una instancia de aprendizaje, sensibilización y formación del personal estatal en sus aspectos centrales. En este sentido, la perspectiva de género y diversidad debe estar presente tanto en la conformación de los equipos

de seguimiento como en la planificación de las actividades formativas del personal.

Paso 7: Procesamiento y análisis de la información

En relación al procesamiento y análisis de la información es conveniente establecer si existe un mecanismo institucional para la producción de información en torno a esta política. ¿Es pública la información? ¿Hay mecanismos legales para solicitarla? ¿Hay mecanismos para denunciar el no cumplimiento de la política?

El **procesamiento de los datos** consiste en el ordenamiento de la información requerida en base a las matrices de análisis. Cada tipo de técnica de investigación cuenta con mecanismos específicos para el procesamiento de la información recolectada. Las técnicas cuantitativas -tales como las encuestas o los registros de datos directos- se procesan a partir de operaciones estadísticas mientras que las técnicas cualitativas requieren del desarrollo de procesos de categorización y codificación de los datos específicos.

Por su parte, el **análisis de la información** consiste en el cruce de distintas variables significativas entre sí y el contraste entre estas y los objetivos de la política y las metas planificadas de acuerdo a los plazos establecidos. En esta instancia se responden las preguntas que guiaron la indagación, se identifican los hallazgos -esperados y no esperados- del proceso y se arriba a las conclusiones.

Dado que el propósito del seguimiento es el uso de la información para la toma de decisiones, las conclusiones deben aportar recomendaciones de acción basadas en la evidencia que ha sido recopilada y analizada a la luz de la cadena de agregación de valor públicos de la política monitoreada.

Si se trata de una política que no fue planificada originalmente con perspectiva de género y diversidad, esta instancia permitirá generar —sobre bases más sólidas— recomendaciones para reformular la política en esta clave. Por su parte, si se está monitoreando una política que sí fue planificada originalmente con perspectiva de género y diversidad, las conclusiones permitirán identificar las dificultades y brindar elementos para la superación de los problemas de implementación.

MOMENTO 3: USO DE LA INFORMACIÓN OBTENIDA

Paso 8: Definir usos y personas destinatarias de la información del seguimiento

En esta instancia del proceso, se propone indagar sobre el uso y personas usuarias de la información a partir de los siguientes interrogantes: ¿Quiénes son las personas destinatarias de la información? La información obtenida ¿permite visibilizar y problematizar las desigualdades de género y sus implicancias sociales?

La definición del uso de la información está vinculada al propósito del proceso de seguimiento de gestión. Sin embargo, una misma actividad de seguimiento puede contemplar diversos “usos” posibles, algunos de ellos son:

- Apoyar los procesos de toma de decisiones mediante la identificación de los logros y las dificultades y de sus factores determinantes,
- visibilizar y sensibilizar a la población sobre ciertas problemáticas, lo que sustenta la función performativa de las acciones estatales,
- consolidar la memoria institucional a través de la sistematización de las acciones realizadas y sus resultados,
- perfeccionar las capacidades de gestión del personal estatal, gracias al proceso de revisión sobre los insumos, las prácticas y los productos de los equipos de trabajo,
- favorecer la cooperación interinstitucional a partir de poner a disposición información que puede ser el puntapié para el trabajo conjunto sobre temas en común,
- mejorar y actualizar la información pública, disponible a la ciudadanía en general, en tanto mecanismo de rendición de cuentas y transparencia activa,
- establecer un proceso de retroalimentación con las personas de referencia en el tema, con el fin de consolidar los espacios de participación y articulación social.

3. Metodología de seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

Cuadro N° 19. Usos y personas destinatarias de la información de seguimiento de gestión.

Usos	Personas destinatarias
Apoyar los procesos de toma de decisiones	Personal estatal jerárquico con funciones de planificación y toma de decisiones
Visibilizar y sensibilizar sobre ciertas problemáticas	Ciudadanía. Grupos de interés. Medios de comunicación.
Consolidar la memoria institucional del organismo.	Personal estatal de distintas jerarquías. Otros organismos públicos.
Perfeccionar las capacidades de gestión pública.	Personal estatal de distintas jerarquías.
Favorecer la cooperación interinstitucional.	Otros organismos públicos. Instituciones de la sociedad civil.
Mejorar y actualizar la información pública disponible, rendición de cuentas y transparencia activa.	Ciudadanía.
Establecer un proceso de retroalimentación con personas de referencia, de participación y articulación social.	Organizaciones sociales y comunitarias. Población destinataria.

Fuente: elaboración propia.

En la elaboración de los informes es recomendable contemplar los distintos niveles de conocimiento e interés de las personas usuarias de la información, no sólo para establecer el grado de desagregación y detalle de la información sino también para identificar las cuestiones referidas a la desigualdad de género. En este sentido, debe contemplarse que hay personas familiarizadas con las problemáticas de género y diversidad pero existen otras que no. De ahí que la información obtenida en el proceso de seguimiento con perspectiva de género y diversidad debe cumplir también una función de sensibilización sobre estas problemáticas y su impacto.

Por todas estas razones, la información del seguimiento de gestión obtenida debe contemplar diferentes tipos de productos dependiendo el nivel de conocimiento sobre la política monitoreada, sobre la problemática de género y diversidad y el requerimiento de esa información. En este sentido, es necesario contemplar, en cada caso, quién va a recibir la información e identificar la modalidad de reporte más adecuada para transmitir el mensaje de forma efectiva.

En relación a los últimos puntos se destaca la necesidad de fortalecer las articulaciones institucionales, tanto internas como externas, a partir de la circulación y solicitud de información.

Es recomendable, en este sentido, compartir y realizar devoluciones constructivas con las áreas del organismo y/o agentes externos que proveyeron información en el proceso de seguimiento. Para estas áreas la posibilidad de contar con información sobre aspectos claves de la implementación de la política, como por ejemplo los problemas hallados, puede ser fundamental para reorientar y ajustar la política en virtud de alcanzar los objetivos propuestos.

Por último, las organizaciones de la sociedad civil o las personas destinatarias de las políticas son sujetos de derechos, por lo que la información que facilitan para el análisis de las políticas debe compartirse una vez procesada por el organismo. Es necesario contemplar instancias de devolución y diálogo sobre los resultados obtenidos, ya que el acceso a la información pública es también un derecho. Con el objetivo de fortalecer la transparencia y los mecanismos democráticos de implementación de la política deben generarse mecanismos de devolución de la información relevada para que la ciudadanía se encuentre plenamente informada no solo de los impactos de la política que los beneficia (o no), sino también del uso de la información que se solicitó en su momento.

Paso 9: Definir modalidad de reporte

Para finalizar el proceso, el último paso propone reflexionar sobre las modalidades de presentación de los reportes y su potencial efectividad considerando las siguientes preguntas orientadoras: ¿Cómo difundir y/o distribuir la información producida? ¿Qué mecanismos pueden establecerse para generar procesos de retroalimentación con la ciudadanía a partir de la información obtenida en las actividades de seguimiento? ¿Qué aspectos deben considerarse para promover la igualdad de género?

Generalmente, se suelen elaborar distintos tipos de informes —con sus respectivos cambios en formato, frecuencia de reporte y extensión— según los distintos tipos de personas destinatarias de la información. Al definir esto, se sugiere tomar en consideración los tiempos en los que se debe enviar la información para que esta pueda nutrir procesos de implementación y planificación, así como para contribuir al aprendizaje institucional.

Una vez definidas las personas destinatarias de la información y su uso, resta establecer el tipo de reporte. A modo de ejemplo se pueden identificar algunos, entre ellos:

- Informe ejecutivo sobre el estado de avance de la implementación de la política

3. Metodología de seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

- Informes trimestrales con síntesis y análisis de datos más relevantes
- Informes de divulgación para la prensa y canales institucionales
- Piezas comunicacionales sobre los logros alcanzados
- Infografías y acceso abierto a datos en la página institucional

Existen, más allá del tipo específico de informe, cuatro aspectos que facilitan las posibilidades de que los reportes sean efectivamente utilizados y recomendamos considerar al momento de su elaboración:

1. Presentar la información de forma clara.
2. Incorporar elementos clave para las personas que van a implementar la política pública.
3. Trabajar con posibles resultados inesperados o negativos.
4. Tomar el uso de los hallazgos como un proceso.

Este tipo de comunicaciones debe contemplar distintos canales, formatos y medios para su publicación. Es necesario establecer canales formales y estables de comunicación, tanto interna como externa. En el caso de la comunicación externa, dirigida a la ciudadanía, es muy importante crear una estrategia que permita diversificar los canales de difusión e información, utilizando tanto medios tradicionales como aquellos provistos por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. En este sentido, es fundamental no olvidar la brecha digital y preguntarse si esta existe entre grupos etarios, de género o culturales, entre otros aspectos. Por otro lado, toda estrategia de comunicación debe orientarse a garantizar el mismo acceso de la información a mujeres, varones y LGBTI+ y tener en cuenta las distintas necesidades de comunicación de los grupos y/o colectivos de personas destinatarias de la política, incluyendo criterios de accesibilidad, traducción a otras lenguas, entre otros mecanismos.

En los organismos públicos, la estrategia comunicacional termina de elaborarse en conjunto con el área de prensa y comunicación, que suele contar con parámetros estéticos definidos a partir de la imagen institucional y con dispositivos propios de difusión de las piezas comunicacionales. Sin embargo, resulta conveniente tener claridad acerca de los elementos centrales de la estrategia comunicacional con el fin de transmitir de manera efectiva las especificidades de la propuesta al equipo de profesionales de la comunicación y el diseño. Ello agilizará el proceso de diálogo entre ambos equipos de trabajo.

Es fundamental incorporar la perspectiva de género y diversidad al uso del lenguaje en estos reportes. Los modos en los que se expresan y redactan los contenidos es clave ya que “el

3. Metodología de seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

lenguaje es un instrumento de transmisión y construcción de sentidos comunes y, por eso, es un insumo clave para visibilizar identidades y reconocer derechos de grupos históricamente discriminados y negados” (MMGyD, 2020: 5). En este sentido, se recomienda seguir las orientaciones y recomendaciones de *(Re)Nombrar: Guía para una comunicación con perspectiva de género*, elaborada por el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad para la adopción de un lenguaje inclusivo en el marco del actual proceso de transformación social.

En esta misma línea, es deseable que los informes producidos contribuyan a la visibilización de los objetivos relacionados con la equidad de género y la promoción de cambios en las sensibilidades respecto a la igualdad entre mujeres, LGBTI+ y varones. En esta misma dirección, debe existir una conciencia en el uso de las imágenes que puedan formar parte de los documentos, para evitar la transmisión de ideas estereotipadas, contenidos que fomenten las desigualdades de género y cualquier otra forma de identidad social, incluyendo aquellas conexas a otros ejes de desigualdad de origen étnico, por discapacidad, edad, entre otros.

REFLEXIONES FINALES

La Guía de Planificación y Seguimiento de Gestión de Políticas Públicas con Perspectiva de Género y Diversidad es un instrumento que busca tensionar, desde el enfoque de género, dos etapas críticas en el proceso de producción de políticas públicas: la planificación estratégica y su seguimiento.

Consideramos que la integración de la perspectiva de género y diversidad en las diferentes áreas de gobierno propicia el reconocimiento de los distintos factores que intervienen en los cambios sociales, culturales y económicos y visibiliza los efectos que la distribución de actividades por sexo, edad, clase social o etnia tienen sobre el acceso a derechos en nuestras sociedades. De este modo, contribuye a revertir las desigualdades de género mediante propuestas que apuntan a la inclusión en el ejercicio efectivo de derechos, enriqueciendo, a su vez, un concepto de desarrollo a partir del principio de equidad y reconocimiento de la diversidad.

Lograr que el enfoque de género sea considerado como eje transversal de todo el ciclo de la política pública requiere de un marco conceptual común, que permita a quienes ejercen la gestión pública conocer y aplicar los criterios para trabajar con una perspectiva de género.

Es decir, una herramienta que facilita la visibilización de desafíos y oportunidades que mujeres, LGBTI+ y varones de diferentes grupos socioeconómicos o culturales enfrentan por sus roles de género. Para ello, se utilizaron distintos casos derivados de la agenda pública nacional como recursos didácticos.

Para una estrategia eficaz de transversalización de la perspectiva de género se requiere la institucionalización e integración de dicha perspectiva, así como también dos elementos clave. Por un lado, el compromiso político de quienes cuentan con capacidad de toma de decisión, con el fin de lograr el respaldo necesario para aplicar la planificación y el seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad. Por otro lado, resulta de especial importancia la conformación de equipos técnicos interdisciplinarios, donde se combinen perfiles con conocimientos tanto en planificación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, como en género y diversidad. Sugerimos avanzar en la profesionalización del enfoque de género y diversidad en los grupos de trabajo. Al ser temáticas en constante actualización requieren de permanente reflexión, intercambio y debate, y resultan fundamentales las instancias de asesoramiento y actividades de capacitación.

Vale destacar que las actividades de seguimiento de gestión pueden involucrar situaciones

3. Metodología de seguimiento de gestión con perspectiva de género y diversidad

de sensibilidad, en tanto intervienen los procesos de recolección, análisis y publicación de la información obtenida. Las prácticas de monitoreo de políticas requieren, para su buen funcionamiento, fortalecer la articulación entre las herramientas metodológicas de gestión pública, los saberes específicos de cada uno de los sectores de políticas y el análisis situacional del contexto espacio-temporal. Esta articulación habilita la generación de procesos de retroalimentación continua a mediano y largo plazo, potenciando los insumos cognitivos para los procesos de toma de decisiones y, de este modo, hacer políticas públicas más efectivas y procesos administrativos más ágiles.

El análisis de género desafía nuestro trabajo como agentes estatales, promover la equidad no es simplemente un objetivo más sino una forma de ver y abordar la realidad. Atiende específicamente diferencias existentes y potenciales entre varones, LGBTI+ y mujeres, y su objetivo es hacerlas visibles. Un análisis tradicional con frecuencia pasa por alto las desigualdades de género y el impacto diferenciado, porque las mismas permanecen ocultas o pasan desapercibidas. Una pregunta de género debe, por tanto, ver más allá de la información formalizada. Asimismo, la incorporación de esta perspectiva permite realizar una revisión crítica de las políticas públicas en general (no solo aquellas vinculadas a género) pero orientada a la acción, es decir, que se plantee como una herramienta metodológica para reorientar estratégicamente las políticas en las distintas instancias en las que se encuentren.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acker, J. (2000). Jerarquías, trabajos y cuerpos: una teoría sobre las organizaciones dotadas de género en Navarro, M. y Stimpson, C. R. (Comp.) *Cambios sociales, económicos y culturales*, Fondo de Cultura Económica.
- Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. ILPES-CEPAL.
- Butler, J. (1990). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Editorial Paidós.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2020). *Cerrar la Brecha: mapeo de la disponibilidad de datos de género en América Latina y el Caribe. Conclusiones y recomendaciones clave*. Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/documentos/cerrar-la-brecha-mapeo-la-disponibilidad-datos-genero-america-latina-caribe-conclusiones>
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2019). *Aspectos conceptuales de los censos de población y vivienda: desafíos para la definición de contenidos incluyentes en la ronda 2020*. Serie Seminarios y Conferencias, N° 94. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44944/1/S1900856_es.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2015). *Relatoría sobre las personas LGBTI+. Algunas precisiones y términos relevantes*. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/lgtbi/mandato/precisiones.asp>
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) (2018). *Manual para la adaptación local de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_municipios_version_2019.pdf
- Guzmán Acuña, J. (2017). Los indicadores de género. Ruta hacia la igualdad. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades, SOCIOTAM*, XXVII(2), pp. 133-147.
- Huertas, F. (1993). *El método PES. Planificación Estratégica Situacional. Entrevista a Carlos Matus*. Fondo Editorial Altadir. Disponible en: http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/fernando_huertas_el_metodo_pes_entrevista_a_carlos_matus.pdf

Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha (IMC) (2010). *Guía para la elaboración de indicadores de género (IG)*. Disponible en: https://institutomujer.castillalamancha.es/sites/institutomujer.castillalamancha.es/files/publicaciones/descargas/guia_para_la_elaboracion_de_indicadores_0.pdf

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2021). Dossier estadístico. Disponible en: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/dossier_estadistico_8M_2021.pdf

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) (2019). *Nuevas realidades, nuevas demandas. Desafíos para la medición de la identidad de género en el Censo de Población*. Disponible en: https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/publicaciones/identidad_genero_censo_2020.pdf

Lira Cosío, L. (2006). *Revalorización de la planificación del desarrollo*. CEPAL-ILPES.

Ministerio de Economía (MECON) (2020a). *Justicia menstrual, igualdad de género y gestión menstrual sostenible*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/justicia_menstrual_igualdad_de_genero_y_gestion_menstrual_sostenible.pdf

Ministerio de Economía (MECON) (2020b). *Las brechas de género en la Argentina. Estado de situación y desafíos*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/las_brechas_de_genero_en_la_argentina_0.pdf

Ministerio de Hacienda (MH) (2019). *Presupuesto con Perspectiva de Género: una propuesta metodológica*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/metodologia_presupuesto_con_perspectiva_de_genero.pdf

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD) (2021a). *Plan Nacional Igualdad en la Diversidad. 2021-2023*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/generos/plan-nacional-de-igualdad-en-la-diversidad>

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD) (2021b). *Perspectiva de Género y Diversidad*. Editorial Mingéneros. Disponible en: <https://editorial.mingeneros.gob.ar:8080/xmlui/handle/123456789/26>

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD) (2021c). *Cuaderno de participación y formación. Registro de Promotorxs Territoriales de Género y Diversidad a Nivel Comunitario Tejiendo Matria*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cuaderno_de_participacion_y_formacion_-_registro_tejiendo_matria.pdf

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD) (2020). *(Re)Nombrar. Guía para una comunicación con perspectiva de género*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_para_una_comunicacion_con_perspectiva_de_genero_-_mmgyd_y_presidencia_de_la_nacion.pdf

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGyD) (2019). *Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2019-2022. Incorporación de la perspectiva de género y diversidad*. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-cuarto-plan-de-accion-nacional-de-gobierno-abierto-incorpora-la-perspectiva-de-generos-y>

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) (2017). *Mujeres en el mundo del trabajo*. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mteyss_genero-y-diversidad-sexual-las-mujeres-en-el-mundo-del-trabajo_2017.pdf

Rubin, G. (1986) El tráfico de mujeres: notas sobre la “economía política” del sexo. Nueva Antropología. VIII(30), pp. 95-145.

Sotelo Maciel, A. J. (2014). Cadena de valor público y planteamiento estratégico, limitaciones y virtudes del modelo en Ponencia presentada en el Congreso Internacional del CLAD.

Sotelo Maciel, A. J. (2016). *Modelo de agregación de valor público*. Ficha Conceptual.

Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros (2021). *Guía de planificación y seguimiento de gestión de políticas públicas*. Colección Fortalecimiento Institucional: Construyendo capacidades para un Estado presente. Buenos Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cofi_guia_de_planificacion_y_seguimiento_de_gestion_de_politicas_publicas.pdf

Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros (2022a). *Los usos de los indicadores en la gestión pública. Guía para la elaboración e implementación de indicadores de gestión*. Buenos Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/los_usos_de_los_indicadores_en_la_gestion_publica.pdf

Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional, Secretaría de Gestión y Empleo Público, Jefatura de Gabinete de Ministros (2022b). Guía para el diseño de evaluación de políticas públicas. Buenos Aires: Subsecretaría de Fortalecimiento Institucional. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/dnfcg_guia_para_el_diseno_de_evaluacion_de_politicas_publicas.pdf

Tamayo Sáez, M. (1997). "El análisis de las políticas públicas", en Bañón, R. y Carrillo, E. (comps.). *La Nueva Administración Pública*. Alianza Editorial, Madrid.

United Nation Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women). (s/f). Concepts and definitions. Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm>



Argentina

Jefatura de Gabinete
de Ministros

Ministerio de las Mujeres,
Géneros y Diversidad