



Perspectiva de Género y Diversidad para el Monitoreo de Políticas Sociales



Argentina

Ministerio de las Mujeres,
Géneros y Diversidad

Consejo Nacional
de Coordinación
de Políticas Sociales

SIEMPRO
Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo
de Programas Sociales



AUTORIDADES NACIONALES

Presidente de la Nación

Dr. Alberto Fernández

Vicepresidenta de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Jefatura de Gabinete de Ministros

Ing. Agustín Oscar Rossi

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad

Ministra de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación

Prof. Ximena Ayelén Mazzina Guiñazú

Secretaria a cargo de la Unidad Gabinete de Asesorxs

Loc. Nac. Érica Laporte

Directora Nacional de Planificación, Seguimiento y Gestión de la Información

Lic. Victoria Gallo Llorente

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Presidenta del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Sra. Marisol Merquel

Subsecretario de Coordinación Técnica y Análisis de la Información

Dr. Eduardo Hipólito Brau

Director Nacional del Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO)

Lic. Alberto Ramón Sanchis



Equipo de trabajo por el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad

Lic. Carla Bamonde Billorou

Lic. Jaqueline Becharouch

Lic. Belkys Contino

Lic. María Laura Solís

Equipo de trabajo por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales - SIEMPRO

Lic. Romina Vittor

Mag. Obiel Xirau Núñez-Seijas

Lic. Liliana Arturi

Lic. Rosa Barreiro

Tec. Cecilia Molinero

Lic. Juan Bautista Sala



Índice

INTRODUCCIÓN	9
MONITOREO DE PROGRAMAS, PLANES Y POLÍTICAS SOCIALES	11
Plan de monitoreo	12
Importancia del relevamiento de la información descriptiva	12
Matriz de Monitoreo	15
Indicadores de monitoreo	16
Tipos de indicadores	20
ENFOQUE DE GÉNERO Y DIVERSIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	21
Conceptos esenciales sobre género y diversidad	21
Roles y estereotipos de género	23
Perspectiva de género y diversidad, brechas de género e interseccionalidad	25
Transversalización de la perspectiva de género y diversidad en las políticas públicas	28
PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DIVERSIDAD EN EL MONITOREO DE PROGRAMAS Y POLÍTICAS SOCIALES	30
La perspectiva de género y diversidad en el monitoreo de programas sociales	30
¿Por qué es importante incorporar la perspectiva de género y diversidad al monitoreo de programas sociales?	31
Indicadores de género y diversidad en el monitoreo de programas sociales	35
Desafíos para un monitoreo con perspectiva de género y diversidad	38
Incorporación de la perspectiva de género y diversidad en los registros administrativos	44
Fortalecimiento de las capacidades de los organismos del Estado para el monitoreo de programas desde la perspectiva de género y diversidad	48
BIBLIOGRAFÍA	53
Normas consultadas	56



Índice de cuadros

Cuadro 1: Ejemplo de una matriz de indicadores en base a programas existentes en la Administración Pública Nacional (APN) 17

Cuadro 2: Tipos de indicadores y ejemplos 36

Cuadro 3: Ejemplo de indicadores de género según el tipo de indicador 37



Índice de Figuras

Figura 1: Muestra del Sistema Integrado de Monitoreo (SIM) del SIEMPRO 19

Figura 2: Representación de gráfica de roles y estereotipos de género 23

Figura 3: Preguntas centrales en materia de género en el impacto de las políticas sociales 26





Argentina

Ministerio de las Mujeres,
Géneros y Diversidad

Consejo Nacional
de Coordinación
de Políticas Sociales

SIEMPRO
Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo
de Programas Sociales

Prólogo

Con el presente documento se corona un trabajo de colaboración e intercambio entre el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, a través de la Dirección Nacional SIEMPRO y el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad por medio de la Dirección Nacional de Planificación, Seguimiento y Gestión de la Información.

Entendemos que para lograr una verdadera transformación de la realidad social, resulta fundamental que se incorpore la perspectiva de género y diversidad de manera transversal en todas las etapas de las políticas públicas que el Estado Nacional implemente. En este sentido, medidas como la creación del Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad en 2019 abrieron la posibilidad de situarnos en un nuevo paradigma de gestión enmarcando las políticas públicas en clave de género y de manera transversal. Se trata de una oportunidad para reducir las brechas desde una perspectiva interseccional que permita modificar las realidades de mujeres, varones y LGBTI+.

La creación de instancias de intercambio interinstitucionales, como la celebrada entre el MMGyD y SIEMPRO, habilitan la valiosa circulación de experiencias y saberes especializados que enriquecen el proceso de seguimiento y monitoreo de las políticas públicas. Compartir estos debates metodológicos con quienes tenemos la responsabilidad de mejorar la calidad vida de la ciudadanía permitirá hacernos nuevas preguntas y adquirir herramientas para desarrollar políticas públicas sensibles a los géneros.

Las formas de implementación y seguimiento de las políticas públicas vienen siendo transformadas en un proceso profundo, potente y gradual para hacer efectiva esta transversalización de la perspectiva de género y diversidad en todas las políticas del Estado nacional. Es el objetivo de las siguientes páginas contribuir a este recorrido recuperando las respuestas, avances y desafíos que surgieron en estos encuentros y que permitieron fortalecer los conocimientos y experiencias que nutren estos debates en pos de construir una sociedad más justa e igualitaria para todas, todes y todos.

Desde el punto de vista práctico, esperamos que este documento sirva como guía para construir y fortalecer sistemas de información para el monitoreo de programas y políticas públicas. Asimismo, sabemos que, a partir de la explicitación y definición de sus conceptos centrales, puede contribuir a la construcción rigurosa de una perspectiva de género para la formulación, gestión y monitoreo de programas sociales.



Las políticas públicas dignifican. Es en este sentido, que el Estado no es una entelequia, es donde yace la posibilidad concreta que las políticas públicas hagan las vidas de las personas más dignas. Es nuestro deber hacerlas efectivas y también perfectibles.

Finalmente, vale reconocer el trabajo de excelencia realizado por los equipos técnicos y lxs trabajadorxs de ambos organismos, porque en ellos es en donde fundamentalmente residen la memoria, el saber y la praxis que, más allá de sus aspectos jurídico-institucionales, dan lugar a la continuidad del Estado.

 **Loc. Nac. Erica Laporte**
Secretaria de la Unidad Gabinete de Asesores
Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad

 **Lic. Alberto Ramón Sanchis**
Director Nacional del Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales
Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales



Introducción

Durante 2021, en el marco del diálogo entre la Dirección Nacional del Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO) y la Dirección Nacional de Planificación, Seguimiento y Gestión de la Información (DNPSyGI) del MMGyD, se definieron líneas de trabajo en monitoreo y evaluación de programas sociales con perspectiva de género y diversidad.

La DN SIEMPRO se encuentra dentro de la estructura jerárquico funcional del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS). Este tiene el propósito de fortalecer el ámbito de planificación, coordinación e implementación de la política social nacional para mejorar la gestión de gobierno mediante la formulación de políticas y la definición de cursos de acción coordinados e integrales, optimizando la asignación de los recursos. Dentro de su estructura, la Dirección Nacional del SIEMPRO tiene la responsabilidad de construir información confiable, pertinente y oportuna sobre las políticas sociales para retroalimentar la toma de decisiones y los procesos de planificación de las principales intervenciones del Estado.

Por su parte, el MMGyD diseña e implementa políticas públicas que promueven los derechos de las mujeres y diversidades frente a toda forma de desigualdad y violencia por motivos de género. La DNPSyGI tiene entre sus responsabilidades planificar el diseño de las políticas, planes, programas y proyectos del Ministerio y realizar el seguimiento y control de la gestión y de su impacto, así como monitorear la transversalización de las políticas de género y diversidad en el conjunto de Ministerios y organismos nacionales y locales. Bajo su órbita se encuentra la Dirección de Planificación, Transparencia y Evaluación de la Gestión (DPTyEG) que coordina las acciones de transversalización de las políticas de género y diversidad en articulación con otros organismos. La experiencia en el cumplimiento de estas funciones ha sido plasmada en la elaboración de este documento.

La DN SIEMPRO y la Dirección Nacional de Planificación, Seguimiento y Gestión de la Información y la Dirección de Planificación, Transparencia y Evaluación de la Gestión del MMGyD, realizaron una capacitación interna orientada por la necesidad de fortalecer a los equipos técnicos y asesorxs en materia de monitoreo y evaluación de políticas públicas con enfoque de género y diversidad. En ese marco, se desarrollaron temáticas relacionadas con el seguimiento de planes y programas, la construcción de indicadores, el uso de herramientas y de conceptos teórico-metodológicos en materia de género y diversidad para el monitoreo de programas sociales.



Este documento es el resultado de estos encuentros. Sus páginas reúnen y sintetizan los debates y temas de actualidad relacionados con estas perspectivas aplicadas al monitoreo de programas con fines e impacto sociales.

El material se organiza en tres capítulos. El primero refiere a elementos conceptuales respecto al monitoreo de programas sociales. Incluye definir qué campos debe contener la información descriptiva de un programa social; las dimensiones del monitoreo; y los ejemplos para la construcción de una matriz de indicadores para el mismo.

El segundo capítulo profundiza sobre el enfoque de género y diversidad en las políticas públicas, presentando conceptos esenciales en la materia. En esta línea, se abordan las categorías de patriarcado, género, sexo, diversidad sexual, identidades de género, roles y estereotipos de género, perspectiva de género y diversidad, brechas de género e interseccionalidad. Luego, se desarrollan los fundamentos para la transversalización de la perspectiva de género y diversidad en las políticas públicas.

El tercer y último capítulo recorre los desafíos existentes para implementar el monitoreo de programas sociales desde la perspectiva de género y diversidad. También se ofrecen una serie de recomendaciones para incorporar esta perspectiva en el monitoreo de programas sociales, como optimizar los registros administrativos y fortalecer las capacidades técnicas de los organismos del Estado, contribuyendo a una mejora sustancial en la amplitud y detalle del monitoreo de los programas sociales.

Es un compromiso ineludible de la actual gestión de gobierno que todo el ciclo de las políticas públicas y los programas sociales que se impulsan aporten al objetivo de eliminar todo tipo de violencias, discriminación y desigualdades por motivos de género. Se espera que este material sea un insumo que fortalezca el trabajo de quienes se desempeñan en la Administración Pública Nacional.



Monitoreo de programas, planes y políticas sociales

El monitoreo de planes, programas y proyectos sociales consiste en el relevamiento y procesamiento de la información referida a su implementación y ejecución.

Es una herramienta de gestión permanente que permite producir información, contribuir a la identificación oportuna de problemas y/o desvíos.

A partir de la detección de inconsistencias en la información, es posible generar alarmas, útiles para que, quienes gestionan los programas sociales puedan tomar las decisiones adecuadas para revertir o potenciar situaciones con el fundamento de los datos.

Durante el monitoreo se recolecta información sobre:

- La ejecución de las actividades planificadas para apoyar la gestión cotidiana de los proyectos.
- Los resultados obtenidos a través de la realización de las actividades y la cobertura territorial, en términos de titulares alcanzados, para comprobar los avances, y en caso de ser necesario, revisar el plan de trabajo.
- La consecución de los objetivos del programa y sus resultados para realizar un análisis sobre la lógica de intervención y evaluar la resolución de problemas.

Cuando las personas encargadas del análisis de datos se encuentran frente a un plan o programa social que debe ser monitoreado, es recomendable que desarrollen un **plan de monitoreo**.

Los pasos iniciales del proceso implican:

- El relevamiento de la información descriptiva del programa para conocer sus objetivos, la modalidad de ejecución, la población a la que se orienta y las prestaciones. Esta información sirve de insumo para generar los indicadores de monitoreo.
- La definición de las variables a monitorear.
- La construcción de interrogantes iniciales que permitan darle forma al diseño del plan de monitoreo para comprender el funcionamiento y alcance del programa. Este es un paso necesario para la posterior elaboración de indicadores y para saber con qué información deberá contar para su seguimiento.



El seguimiento periódico de los planes y programas sociales permite generar un insumo para las personas decisoras en materia de políticas públicas. Este punto es importante, ya que es la forma de diferenciar monitoreo de auditoría.

El monitoreo, a diferencia de la auditoría, busca identificar posibles problemas a lo largo de la ejecución planificada, como:

- Uso ineficaz de los recursos.
- Dificultad del plan o programa para llegar a la población destinataria definida al momento del diseño.
- Alerta sobre la posibilidad de que exista un impacto diferenciado de la política en cuestión sobre diferentes subgrupos poblacionales, a partir de características comunes como: género, edad, condición social, etnia, discapacidad, educación, entre otras cuestiones que registre el plan/programa.
- También, permite valorar si la prestación es adecuada o suficiente para cumplir con los objetivos propuestos. Por ejemplo, en el caso de los programas de transferencia directa, medir cómo varía la capacidad de compra del monto que se percibe en un periodo de tiempo o a lo largo de toda la vida del plan/programa.
- Por último, permite cumplir con la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía de las acciones que se llevan adelante con los recursos públicos.

En síntesis, el monitoreo permanente genera un valor agregado en la medida que pueda ser utilizado como instrumento para quienes tienen la responsabilidad de implementar cualquier tipo de intervención social desde el ámbito público, pero también para que otras áreas de gobierno puedan disponer de datos certeros para la realización de evaluaciones de carácter integral.

Plan de monitoreo

Importancia del relevamiento de la información descriptiva

La información descriptiva de los programas y planes sociales se sistematiza en una ficha que está integrada por una serie de campos que permiten caracterizarlos, comprender la modalidad de su ejecución y contribuir a un mejor análisis e interpretación de las variables definidas para monitorear.



Algunos de los principales campos para relevar la información descriptiva son:

Nombre del instrumento de política pública: refiere al nombre completo y sigla, si la tuviera, del plan, programa, o proyecto social. Si se trata de un dispositivo normativo, es conveniente que el nombre esté identificado tal y como se describe en la norma de creación y sus modificaciones.

Institución responsable: refiere a la enunciación y desglose, en orden jerárquico, de los entes y organismos que lo implementan (Ministerio/dependencia; Secretaría; Subsecretaría; Dirección; Coordinación, cargo y nombre de la persona que lo dirige).

Datos de contacto: refiere al teléfono, correo electrónico, domicilio, página web.

Diagnóstico: refiere a la identificación, alcance y causas del problema que intenta resolver el instrumento de política pública referida y la descripción detallada de la transformación (mejora, reducción) que se pretende lograr a partir de la intervención propuesta.

Objetivo general: se trata de uno o varios enunciados que orientan globalmente la formulación del instrumento de política referido y expresan el cambio esperado en el problema que le da origen.

Objetivos específicos: son los que determinan la finalidad de los componentes que se implementarán en el instrumento de política referido.

Componentes: son grandes grupos o conjuntos de actividades que se dirigen a transformar un factor crítico del problema que le da origen. De los componentes del plan/programa se derivan los objetivos específicos del mismo. Los componentes suelen enunciarse en algunos casos como “líneas de acción”.

Prestación: se trata del bien, servicio o producto que genera una actividad en el marco de la ejecución del programa y que es entregado a la población destinataria. Cada tipo de prestación debe definir una unidad de medida para poder cuantificarla. Si el programa o plan tiene más de un componente, hay que identificar las prestaciones para cada uno de ellos. Las prestaciones pueden agruparse en categorías según su naturaleza, por ejemplo: transferencia directa de ingresos, transferencia o entrega de bienes, prestación de servicios y otorgamiento de préstamos.



Costo unitario de la prestación: es el monto que se establece por tipo de prestación, para aquellas que representan una transferencia monetaria.

Localización: se trata de las regiones, provincias, municipios o zonas que el programa ha determinado como elegibles para ejecutar sus acciones.

Población destinataria: se refiere a las personas, entendidas como titulares de derecho, a las instituciones, organizaciones y grupos sociales seleccionados a través de los mecanismos y criterios determinados por el plan/programa, para recibir sus prestaciones. Se debe definir la población destinataria para cada tipo de prestación del programa.

Requisitos de accesibilidad: se trata de la descripción de requerimientos y obligaciones que debe cumplir la población destinataria del programa para acceder efectivamente a sus prestaciones. Por ejemplo: documentación individual o de la organización, proyecto elaborado, certificado de residencia y recibo de sueldo.

Criterios de selección (elegibilidad, compatibilidades e incompatibilidades): son los criterios con los cuales se define a la población destinataria del plan/programa. Estos expresan las condiciones que debe reunir una determinada población para ser destinataria de las prestaciones que brinda una política social, por ejemplo: en el caso de personas, pueden ser la edad, condición social y lugar de residencia, género, entre otros. Mientras que, en el caso de organizaciones de la sociedad civil, pueden ser la trayectoria institucional y sector de especialización. En el caso de provincias, municipios y localidades, pueden ser áreas geográficas con altos índices de NBI,¹ condiciones legales y financieras. Dentro de estos criterios se debe incluir las variables que generan incompatibilidades con otras políticas públicas.

Modalidad de ejecución: se trata de los mecanismos implementados por el programa para desarrollar sus acciones y el modo en que se disponen las actividades.

Por ejemplo, a través de organismos responsables en el territorio, organizaciones sociales, tarjetas, visitas y estudios de profesionales especialistas, entre otros.

¹ Necesidades Básicas Insatisfechas: según el INDEC el concepto de necesidades básicas insatisfechas (NBI) permite la delimitación de grupos de pobreza estructural y representa una alternativa a la identificación de la pobreza considerada únicamente como insuficiencia de ingresos. Para más información se puede consultar: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-47-156>



Normativa / reglamentación: se trata del marco jurídico vigente (leyes, reglamentos, resoluciones, disposiciones, entre otros).

Presupuesto: se refiere al monto destinado para la ejecución de las acciones del plan /programa/ proyecto y su ubicación en el presupuesto vigente.

Fuente de financiamiento: se refiere al origen del presupuesto del programa y está determinado por el tipo de mecanismo económico a través del que se ejecuta, fondos del tesoro nacional crédito, partida o donación; y de la institución que lo otorga de acuerdo a su jurisdicción, nacional, provincial, municipal, o internacional. Si existiera más de una fuente de financiamiento se deben aclarar y desglosar.

Información complementaria: se trata de cualquier otro dato que puede advertir acerca del programa. Por ejemplo: sus antecedentes, observaciones respecto de la implementación durante el año anterior, previsiones para el año en curso, evaluaciones realizadas y todo otro aspecto que se considere de interés.

Matriz de Monitoreo

Una vez recolectada la información descriptiva, es posible comenzar a construir un esquema de abordaje para elaborar una matriz de monitoreo. Para esto hay tres dimensiones fundamentales:

- 1. Población destinataria:** son las personas, hogares e instituciones que el programa social define como titulares de las prestaciones que otorga. Muchas veces se encuentra reflejada por sus titulares de derecho, por ejemplo, varones, mujeres, LGBTI+, niñas, niñes, niños, adolescentes, personas mayores, jóvenes, PyMES, organizaciones sociales y comunitarias, entre otras.
- 2. Prestaciones:** son los productos (bienes o servicios) que brinda el programa a las personas destinatarias. Por ejemplo, pensiones, becas, subsidios, alimentos, desarrollo de infraestructuras, capacitaciones, atenciones médicas, entre otros. Las prestaciones cuentan con dos patrones:
 - Unidades de medida: una o varias de estas, permiten cuantificar la producción de bienes y servicios generados en un período de tiempo dado. Ejemplos: beca otorgada/beca pagada, ración de alimentos entregados.



- Costo unitario: valorización monetaria del bien o servicio que brinda el programa.
- 3. Presupuesto**, son los montos establecidos en el marco de la operatoria y ejecución del programa; tales montos se clasifican en:
- Montos devengados: cuando se genera una obligación de pago por la recepción de conformidad de bienes o servicios oportunamente contratados o por haberse cumplido los requisitos administrativos dispuestos para los casos de gastos sin contraprestación.
 - Montos pagados: se refieren al gasto en el momento en que se paga efectivamente, con independencia del momento en que se devengó el gasto o del ejercicio presupuestario al que se imputa en la contabilidad.
 - Montos adeudados: se refieren a las situaciones en las cuales el programa asumió un compromiso de transferir fondos a las provincias, municipios, ONG's y/o beneficiarixs individuales y no hizo frente a esos compromisos.

Indicadores de monitoreo

Para llevar adelante el monitoreo o seguimiento de un plan o programa social es necesario sistematizar la información de su accionar. Para ello se construyen indicadores. Un indicador es una unidad de medida que permite el monitoreo de las principales variables, mediante su comparación en el tiempo y con fuentes de datos externas.

Los indicadores son medidas cuantificables que proporcionan información sobre determinadas características de la realidad que se está analizando. Los criterios a tener en cuenta a la hora de construir indicadores para el monitoreo de programas sociales son:

- **Relevancia:** se deben construir indicadores focalizados y orientados. capaces de medir aspectos clave de la política que se busca monitorear. Por tratarse de un producto estadístico debe satisfacer las necesidades de los usuarios externxs.
- **Cantidad:** la definición sobre el número de indicadores tiene que ver con desarrollar una cantidad tal que, en la práctica diaria, seamos capaces de utilizar y controlar. Demasiada información puede volverse



en contra y, además, un exceso en la definición de indicadores no garantiza que brinden información sustantiva al monitoreo.

- **Viabilidad de la medición:** es importante que las fuentes de datos disponibles permitan su cálculo y que no implique gastos excesivos para la recolección de la información y su sistematización ya que esto condiciona la sostenibilidad de su medición.

Cuadro 1: Ejemplo de una matriz de indicadores en base a programas existentes en la Administración Pública Nacional (APN)

Nombre del indicador	Expresión matemática del indicador	Unidad de medida	Frecuencia	Información de requerida	Apertura geográfica	Fuente
Escuelas que reciben refuerzo alimentario	Cantidad de escuelas que reciben subsidios para refuerzo alimentario en el trim de referencia	Escuelas	Trimestral	Número de escuelas bajo Convenio	Provincia	Ministerio de Desarrollo Social de la Nación - PNSA
Porcentaje de niñxs AUH por genero	Cantidad de niñxs que reciben la asignación universal por hijx, según género/cantidad total de niñxs que reciben asignación universal	Niñxs	Trimestral	Número de niñxs que reciben la asignación universal por hijx, según género.	Municipio	ANSES
Porcentaje de mujeres titulares de Prestación por Desempleo	Cantidad de titulares mujeres de Prestación por desempleo / cantidad total de titulares de prestación por desempleo	Mujeres	Semestral	Número total de titulares de Prestación por desempleo y de titulares por genero	Nacional	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social

Fuente: elaboración propia a partir de ejemplos de programas sociales existentes en la APN

Lo siguiente a tener en cuenta es, que el plan de monitoreo se desarrolla una vez obtenida, clasificada y sistematizada la información descriptiva y cuantitativa.



Esta información estará contenida en la matriz de indicadores a monitorear sobre el plan o programa social.

Se sugiere preparar el flujo de información, así como el proceso de carga y consistencia de la información siguiendo los siguientes pasos:

Recepción de la información: una vez acordada la información a recibir, se inicia el intercambio con las personas responsables del programa previo acuerdo de:

- Plazos de envío.
- Periodicidad del monitoreo.
- Fechas de corte de los datos.
- Personas interlocutoras institucionales.

Antes de recibir y cargar información a un sistema, se definen una serie de criterios metodológicos, por ejemplo: ¿qué valor de titulares tomar para definir la cobertura de determinado período, el valor más alto del trimestre o el del último mes del período? ¿Cómo consolidar los montos y prestaciones? Para estas definiciones consensuadas se debe contar con información precisa sobre la modalidad de ejecución y el tipo de información que se produce. Puede ocurrir que, de acuerdo a las características del plan o programa, el monitoreo sea trimestral para algunas de sus líneas y/o componentes y semestral o anual para otras.

El intercambio de información puede darse a través de diversos dispositivos, tales como el correo electrónico y los soportes físicos como discos y tarjetas electrónicas de memoria, planillas de registro en papel, apps, entre otras herramientas e interfaces específicas de intercambio. A su vez, la información digital puede variar de formatos, por ejemplo: XLS, CSV, TXT y otros. Se recomienda establecer desde un primer momento qué plataformas de comunicación se van a emplear y, siempre que sea posible, sostener las mismas a lo largo del proceso de monitoreo.

Consistencia de la información: una vez iniciado el proceso de recepción de la información referida al desempeño del plan, programa o proyecto en el período de tiempo acordado (trimestre, semestre, año), se continúa con la revisión y consistencia de los datos. “Consistir la información” implica realizar comparaciones temporales, es decir, confrontar los datos actuales con información periodos anteriores, observando la evolución de las variables seleccionadas para el monitoreo.

Por ejemplo: comparar datos del **primer trimestre** del año 2021 de un programa determinado con respecto al **primer trimestre** de los años 2020 y 2019. En este caso, se compara un rango de orden trimestral correspondiente al primer trimestre de cada año, por un periodo de tres años.



La comparación de la información permite detectar, por ejemplo: variaciones trimestrales e interanuales positivas o negativas, sobre ejecución, sub ejecución, inconsistencias en la relación entre las personas titulares de derecho, el costo unitario de la prestación y los montos pagados, valor promedio de la prestación fuera de rango, datos faltantes en alguna jurisdicción entre un período de tiempo a otro.

Si surgieran inconsistencias en los datos, se envían los comentarios, dudas y consultas pertinentes a la persona referente designada por el organismo responsable de la ejecución de la política, quien deberá ratificar o rectificar la información provista y enviar los comentarios que permitan comprender las variaciones e imprevistos que afectaron el desempeño del plan o programa en el período correspondiente.

La consulta se realiza de preferencia, vía correo electrónico institucional, y las respuestas a las dudas planteadas deben ser debidamente archivadas porque constituyen una de las constancias de la validación de la información por parte del organismo administrador del programa o plan.

Carga de la información: una vez que se tiene la seguridad de que los datos son consistentes, se procede a la carga en el sistema definido para tal fin.

En el caso del SIEMPRO, el organismo cuenta con un sistema en línea, como se muestra en la Figura N° 1, denominado Sistema Integrado de Monitoreo (SIM). También puede tratarse de una Intranet o simplemente el seguimiento en planillas o tablas en hoja de cálculo en formato XLS o en algún otro formato diseñado como tabulado y compatible con el monitoreo.

Figura 1: Muestra del Sistema Integrado de Monitoreo (SIM) del SIEMPRO

Plan: Asignación Universal por Hijo para la Protección Social														
Periodo: 2023 - 1 Cargar grilla Observaciones														
Presupuestos Destinatarios Prestaciones														
Zona: GRABAR <input type="checkbox"/> Grabar todas las paginas <input type="checkbox"/> Solo lectura														
PRESTACIONES	Pago de asignación universal por hijo.....				Pago de asignación universal por hijo por discapacidad.....				Pago de asignación universal por hijo con discapacidad - ti...					
UN MEDIDA	Cantidad de asignaciones pagadas...				Cantidad de asignaciones pagadas...				Cantidad de asignaciones pagadas...					
Provincia -- Depto/Munic/Localidad	Montos Dev. Trim Ref.	Montos Dev. Cons. Trim Ref.	Montos Pag. Trim Ref.	Montos Pag. Cons. Trim Ref.	Montos Adesud	Montos Dev. Trim Ref.	Montos Dev. Cons. Trim Ref.	Montos Pag. Trim Ref.	Montos Pag. Cons. Trim Ref.	Montos Adesud	Montos Dev. Trim Ref.	Montos Dev. Cons. Trim Ref.	Montos Pag. Trim Ref.	Montos Pag. Cons. Trim Ref.
CIUDAD DE BUENO -- CIUDAD DE BUENOS AIRES (PROV)														
BUENOS AIRES -- BUENOS AIRES (PROV)														
CATAMARCA -- CATAMARCA (PROV)														
CORDOBA -- CORDOBA (PROV)														
CORRIENTES -- CORRIENTES (PROV)														
ENTRE RIOS -- ENTRE RIOS (PROV)														
FORMOSA -- FORMOSA (PROV)														
JUJUY -- JUJUY (PROV)														
LA PAMPA -- LA PAMPA (PROV)														
LA RIOJA -- LA RIOJA (PROV)														
MENDOZA -- MENDOZA (PROV)														
NEUQUEN -- NEUQUEN (PROV)														
RIO NEGRO -- RIO NEGRO (PROV)														
SALTA -- SALTA (PROV)														
SAN JUAN -- SAN JUAN (PROV)														
SANTA CRUZ -- SANTA CRUZ (PROV)														

Fuente: Sistema Integral de Monitoreo (SIM) del SIEMPRO



Tipos de indicadores

Existen diversos tipos de indicadores que pueden construirse para dar seguimiento a los programas y políticas sociales. Cada tipo de indicador medirá distintas instancias de la implementación de la política pública y permitirá recolectar información diversa según se requiera, a saber:

Indicadores de proceso: facilitan el seguimiento de la implementación de las actividades del programa. Están estrictamente relacionados con su ejecución y dan cuenta del desempeño. Ejemplos: cumplimiento de metas presupuestarias (montos ejecutados/montos proyectados), cumplimiento de metas físicas (prestaciones realizadas/prestaciones proyectadas).

Indicadores de producto: refieren a la oferta de bienes y/o servicios otorgados por el programa (características de los productos, costo unitario, calidad, entre otros). Ejemplo: costos unitarios de las prestaciones.

Indicadores de cobertura: dan cuenta de la relación del programa con las personas titulares de derecho actuales y potenciales de sus prestaciones, considerando el grado de alcance de las metas de cobertura planteadas, e incluyendo las variables que determinan los criterios de focalización. Ejemplo: personas beneficiarias atendidas.

Indicadores de resultado: reflejan el grado de alcance de los objetivos específicos del programa en términos de la satisfacción de las necesidades a cubrir identificadas. Ejemplo: cantidad de personas becarias que finalizaron el año académico.

El armado de la matriz de indicadores es un paso previo al intercambio de información cuantitativa. Permite dimensionar la información que se espera recibir, clarificar su frecuencia y realizar diferentes tipos de comparaciones.



Enfoque de género y diversidad en las Políticas Públicas

Conceptos esenciales sobre género y diversidad²

Uno de los objetivos de las capacitaciones fue socializar conceptos teóricos y herramientas para entender la sociedad en la que vivimos y analizar la base invisible de las desigualdades y violencias de género que durante años se mantuvieron ocultas en el ámbito doméstico y privado, por fuera de la órbita lo público.

Aquí se recuperan definiciones esenciales para poner en discusión el enfoque de la perspectiva de género y diversidad.

El **patriarcado** es un sistema de organización social, político y cultural que ordena nuestras vidas en función de un esquema basado en relaciones asimétricas entre los géneros. Esta forma de organización social reproduce un modelo conforme al cual los varones son ubicados en posiciones de privilegio y de autoridad respecto de las mujeres y otras identidades sexogenéricas. Se establecen así relaciones asimétricas de poder que benefician a un conjunto de personas por sobre otras.

Esta situación de injusticia y desigualdad es la base estructural de las diferentes formas de violencia contra las mujeres y LGBTI+. Las agresiones físicas a mujeres y LGBTI+, femicidios y travesticidios son la manifestación más extrema de la violencia de género, son la punta del iceberg, y su base es el constructo social del patriarcado que se encuentra naturalizado y socialmente legitimado.

Las **relaciones sociales de género** se caracterizan por ser desiguales y jerárquicas, privilegiando aquellas características asociadas a lo masculino y restándole valor a las asociadas a lo femenino. Estas relaciones de género moldean comportamientos, valoraciones y creencias desde la primera infancia, construyendo roles y estereotipos que se presentan como naturales, es decir, inmodificables. Para poder cuestionar las relaciones de poder asimétricas del patriarcado es importante diferenciar entre los conceptos de sexo y género.

La incorporación de la categoría **género** a la teoría social se hace visible en la década del '70 como consecuencia de los avances del movimiento feminista. Este

² Para conocer más, consultar: Perspectiva de género y diversidad, Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación. Editorial Mingeneros. Disponible en: <https://editorial.mingeneros.gob.ar:8080/xmlui/handle/123456789/26>



concepto se propone visibilizar las desigualdades sociales existentes entre mujeres y varones, y fue el puntapié de una nueva etapa histórica. Cuando nos referimos al género en las ciencias sociales, lo entendemos como un conjunto de creencias, actitudes, costumbres y roles que dan forma a nuestra identidad. Son atributos que no son naturales e individuales, sino que son producto de una relación social de poder construida históricamente a partir de las nociones de masculinidad y feminidad y tiene variantes en las diferentes comunidades.

Los conceptos de sexo y género se han utilizado con frecuencia como sinónimos, pero no refieren a lo mismo. El **sexo** es definido a partir de algunas características físicas y anatómicas de los cuerpos, en especial aquellas que son visibles y relacionadas con la genitalidad. De esta forma el sexo, varón o mujer, es asignado al nacer según categorías biológicas aún cuando estas diferencias no son definitivas, como se evidencia en las personas con características sexuales diversas.

El sexo es una construcción sociocultural que se muestra como natural e inmutable. Este esquema es binario ya que solo contempla dos opciones de existencia válidas excluyendo al resto de trayectorias vitales existentes.

El **género**, en cambio, da cuenta de una construcción sociocultural e histórica que incluye a un conjunto de representaciones y prácticas referidas a lo que se espera de cada persona en función de su sexo asignado al nacer y que se refuerzan a lo largo de toda su vida.

La concepción de género, según la historiadora feminista Joan Scott, “pone de relieve un sistema completo de relaciones que pueden incluir el sexo, pero no está directamente determinado por el sexo o es determinante de la sexualidad”. La autora Judith Butler problematizó en gran parte de su obra la construcción del género y en 1990, exponiendo sobre la distinción sexo-género, mencionó que “la distinción, por cierto, binaria y dicotómica, entre sexo y género no existe como tal”.

Esta mirada binaria niega la existencia de diversidades ya que no da cuenta de que las personas podemos transitar libremente por distintas identidades de género, expresiones de género y deseos sexuales-afectivos a lo largo de nuestras vidas.

En este sentido, es oportuno realizar una serie de distinciones entre estos conceptos: la **identidad de género** refleja un sentido profundo y experimentado del propio género comprendido desde la vivencia interna e individual de cada persona; mientras que la **expresión de género** es la forma en que manifestamos nuestro género mediante nuestro comportamiento y nuestra apariencia, la manera de vestir y hablar, los gestos, entre otros. Por su parte, **la orientación afectivo - erótica - sexual** se define como aquella atracción física, afectiva, sexual o emocional de una persona por otras personas -sean de un mismo género



o no-. Las personas nos configuramos con diferentes características: sexo, identidad de género, expresión de género y orientación afectiva erótica sexual.

Roles y estereotipos de género

Como vimos en el apartado anterior, las nociones de lo femenino y lo masculino son producto de una organización histórica de la sexualidad que se encuentra estructurada de manera binaria, es decir, pensada desde la categoría “varón” y “mujer” y sobre las que se montan expectativas de comportamiento, de sentir y roles de género que respondan a esas dos categorías. La construcción social del género implica para las personas una serie de expectativas asociadas al sexo asignado al nacer produciendo y reproduciendo roles y estereotipos de género. De esta forma, lo que aprendemos a través de la socialización de género va a repercutir en cómo somos mujeres y varones, y va a impactar en las desigualdades que se establecen en nuestra participación en la sociedad.

A lo largo de la vida nos desarrollamos en distintos roles como estudiantes, trabajadorxs, amigxs, parientxs, entre otros. La forma de desempeñar estos roles también está atravesada por la socialización de género, varía con el tiempo y el momento histórico-social.

Por otro lado, todas las personas estamos atravesadas por los estereotipos que son una representación o prejuicio generalizado y binario acerca de atributos o características esperables para varones y mujeres, o de las funciones sociales que ambos desempeñan o deberían desempeñar. Son modelos que se imponen como únicos, lo cual restringe y limita la posibilidad de expresión de la diversidad y deja por fuera la complejidad y heterogeneidad de las personas.

Figura 2: Representación de gráfica de roles y estereotipos de género



Fuente: material de capacitación en el marco de la Ley Micaela N° 27.499



Aportes e intercambios de la capacitación

En el intercambio entre los equipos de profesionales del SIEMPRO y el MMGyD se trabajó sobre estos conceptos y se compartieron varios ejemplos que enriquecieron el debate. Se reflexionó sobre cómo intervienen los roles y estereotipos de género sobre el ser mujeres o varones en función de los mandatos que nos atraviesan.

Uno de los ejemplos con los que se trabajó tuvo como disparador la frase: “No se nace mujer, sino que se llega a serlo” (Beauvoir, 1947), que dió cuenta de que el ser varón o ser mujer es una construcción social. Se propuso la siguiente pregunta para iniciar el debate: ¿qué pasa con las mujeres o varones que no cumplen con los mandatos?

Un estereotipo muy habitual es que las mujeres se realizan al ser madres y que tienen atributos naturales que las hacen mejores para las tareas de cuidado. Ahora bien, ¿qué pasa con las mujeres que no desean ser madres?, ¿cómo hacen las mujeres para conciliar la realización de las tareas domésticas y de cuidados con el trabajo remunerado?, ¿cómo afectan estas construcciones en el acceso a derechos y la igualdad de oportunidades?

Otros ejemplos surgieron del interrogante: ¿qué estereotipos se han construido sobre los varones? Se espera que los varones tengan la capacidad de dirigir, mandar y gobernar, mientras que se le asocian atributos como la valentía, la fortaleza y autosuficiencia. A su vez, se hizo mención a los estereotipos que establecen que los varones no lloran y que no tienen que expresar sentimientos. Estos mandatos son individualmente aceptados y culturalmente legitimados y, a lo largo de muchos años, fueron construyendo lo que se conoce como masculinidades hegemónicas (MMGyD, 2020: 20. Cuaderno de participación y formación Registro de Promotorxs Territoriales de Género y Diversidad a Nivel Comunitario Tejiendo Matria). Este modelo hace mención a una forma de vivenciar la masculinidad en varones cis heterosexuales¹.

¿Qué pasa si los varones no responden a este modelo? Se los castiga, se discrimina a los que se alejan de ese “deber ser” y se los acusa de adoptar comportamientos propios de las mujeres.



Perspectiva de género y diversidad, brechas de género e interseccionalidad

La categoría de género permite observar que a cada cuerpo sexuado se le otorga una jerarquía social que es determinada incluso desde mucho antes de su nacimiento. En este sentido, las relaciones que entablan mujeres y varones a lo largo de su vida social se construyen desde una jerarquía de poder que se sustenta en las representaciones simbólicas que cada quien posee sobre la diferencia sexual y que se adquieren en la socialización, en la familia, la escuela y los distintos ámbitos que transitamos. Por lo tanto, la incorporación de este concepto resulta clave para revisar el modo en que se diseñan, implementan y monitorean las políticas sociales como herramientas de cambio para alcanzar la equidad de género.

Las desigualdades estructurales, propias de la forma de vinculación entre los géneros, se mantenían invisibilizadas y eran consideradas como algo incuestionable. La perspectiva de género y diversidad nos asiste para interpelar la realidad por fuera de esta mirada binaria, atravesada por el determinismo biológico. Se trata de una herramienta teórica y metodológica que permite analizar las desigualdades entre los géneros, y las relaciones de poder existentes para poder intervenir y modificarlas, teniendo en cuenta aquellas maneras de existir y ser parte del mundo que no se clasifican en la binaridad. Esta perspectiva busca sacar del terreno de lo natural e inmodificable, los géneros y las sexualidades, para entenderlos desde una mirada social y relacional, donde hay jerarquías de poder construidas. Se trata de una perspectiva habilitadora y contenedora de la diversidad que busca despatologizar las diferencias.

En el campo de las políticas sociales trabajar desde esta perspectiva implica reflexionar y preguntarse por el impacto diferencial que han tenido en cada uno de los géneros y particularmente, en mujeres y LGBTI+, estas acciones.



Figura 3: Preguntas centrales en materia de género en el impacto de las políticas sociales



Fuente: MMGyD

El concepto brecha de género refiere a la diferencia que existe en el acceso a derechos, oportunidades, recursos, poder, trabajos, entre otros, según el género. Estas brechas muestran la distancia entre mujeres y varones en relación a un mismo indicador y pueden ser medidas también entre varones e identidades no binarias y entre mujeres e identidades no binarias. Por ejemplo, si queremos caracterizar lo que sucede en torno a la situación de empleo, o de desocupación, necesitamos saber el porcentaje de varones, mujeres y LGBTI+ que se encuentran desocupadxs. De esta manera, podemos calcular la brecha para conocer la diferencia existente en cuanto al desempleo en los varones, las mujeres y las identidades no binarias.



Aportes e intercambios de la capacitación

En los espacios de debate se analizaron algunas situaciones que ejemplifican este problema de abordaje. Tal es el caso de aquellos programas sociales que, entre sus criterios de selección y permanencia, solicitan que las personas titulares de derechos participen de actividades específicas o capacitaciones. Sucede que, en ocasiones, esas actividades se desarrollan en sitios alejados de sus viviendas y/o en horarios de difícil cumplimiento para mujeres y LGBTI+. En estos casos no se contempla que este grupo suele tener bajo su responsabilidad el trabajo de cuidado y, en consecuencia, mayores dificultades en el acceso y permanencia en esos programas.

Para considerar que una política pública se encuentra diseñada y ejecutada con perspectiva de género y diversidad es necesario preguntarse si busca acortar las brechas que sostienen las desigualdades estructurales. Es decir, tiene que tener como objetivo la reducción de las brechas que dificultan el acceso de mujeres y LGBTI+ a derechos, recursos y poder.

Sumado a esto, es importante considerar que las personas están atravesadas por otras variables, además del género, que condicionan el acceso a oportunidades, el ejercicio pleno de derechos y que, también, establecen jerarquías. Algunos de estos factores son el origen étnico, la clase social, la edad, discapacidad, la condición de migrante, el nivel educativo, entre otros.

La manera en que interactúan los múltiples factores de desigualdad con el género, y que pueden tanto incrementar la situación de vulnerabilidad y opresión como potenciar sus agenciamientos, se denomina interseccionalidad.³ Este concepto invita a repensar qué privilegios porta cada una de las personas que conforman la sociedad sólo por el mero hecho de pertenecer o no a determinado grupo, más allá del género.

Para analizar las problemáticas sociales y elaborar políticas públicas con perspectiva de género y diversidad no alcanza con mirar una única variable de opresión, ya que se estaría cometiendo una reducción simplista puesto que no

³ Este concepto se origina en el movimiento de mujeres afrodescendientes de Estados Unidos. Retoma la tensión presente entre la reafirmación de una identidad múltiple y la necesidad de desarrollar políticas identitarias que se focalicen en estos colectivos.



se trata solamente de una sumatoria de variables de opresión, sino de cómo se relacionan entre sí.

Atender a una única variable implica desconocer la complejidad que se esconde detrás de los problemas sociales que se desean modificar. No contemplar la interseccionalidad se traduciría en un error en el diseño de las políticas y su ejecución y, por ende, en los resultados e impactos obtenidos.

Transversalización de la perspectiva de género y diversidad en las políticas públicas

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en el año 1995 en Beijing, culminó con la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, que contó con el apoyo y voto de 189 Estados. En la Declaración, la totalidad de los Estados representados adhirieron al pronunciamiento en favor de la igualdad como uno de los principales objetivos a alcanzar. La declaración le otorgó una visibilidad sin precedentes a la temática e impulsó a que mundialmente se comencará a trabajar por la reducción de las brechas de género mediante políticas estratégicas. Esto último, denota un cambio notable puesto que ya no se trata de acciones o buenas voluntades aisladas, sino que puso el acento en la necesidad de un accionar con objetivos definidos por parte de los Estados para lograr la igualdad en un marco de acuerdo global.

Dos años más tarde, en 1997, desde el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) se hizo mención al concepto de la transversalización de la perspectiva de género o “mainstreaming”.

“Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros” (CEPAL, UE, ONU, 2017, La



transversalización del enfoque de género en las políticas públicas frente al cambio climático en América Latina).

La transversalización de la perspectiva de género persigue la construcción de la equidad social y para ello establece una estrategia en dos planos⁴, por una parte, reconocer la diferenciación social, económica y política entre los géneros tomando en consideración las desigualdades en todos los ámbitos de la sociedad y, por otra parte, impulsa medidas específicas en los ámbitos en que el acceso a recursos materiales y simbólicos no es igualitario. Es un enfoque superador que remite al proceso de valorar las implicaciones que tiene para los géneros cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Incluye actividades específicas en el ámbito de la igualdad y acciones positivas para los géneros en desventaja. Es una estrategia para conseguir que los intereses y las experiencias de las mujeres y LGBTI+ sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas, así como de los planes y programas sociales, de manera que todas las personas puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad.⁵

⁴ Gómez Torralbo, Rosa. “La estrategia de mainstreaming de género y claves para su desarrollo”. Disponible en: <https://www.gipuzkoa.eus/documents/2556071/7612684/Rosa+G%C3%B3mez/39042849-6e7f-e44b-087c-b8f9f3b201fd>

⁵ Para mayor información, consultar la fuente de Organización Internacional del Trabajo, “Definición de la transversalización de la perspectiva de género”. Disponible en: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>



Perspectiva de género y diversidad en el Monitoreo de Programas y Políticas Sociales

La perspectiva de género y diversidad en el monitoreo de programas sociales

Introducir la perspectiva de género y diversidad en las políticas, planes, programas y proyectos sociales implica que los mecanismos, instrumentos y estrategias que las integren hayan sido diseñados para lograr una distribución de recursos que asegure la equidad social entre mujeres, LGBTI+ y varones.

Desde un enfoque de derechos humanos con perspectiva de género y diversidad, las desigualdades son consideradas vulnerabilidades sociales que producen y reproducen el riesgo social como producto de prácticas socioculturales y mecanismos institucionales que lo construyen y refuerzan, a partir de la naturalización de ciertos comportamientos, actitudes y roles preasignados de acuerdo al género de las personas. Esa naturalización edifica un imaginario sociocultural que, consciente o no, directa e indirectamente, crea escenarios y situaciones de desigualdad desde los cuales se esperan determinadas acciones y funciones diferenciadas por parte de mujeres, varones y LGBTI+.

Al hablar de riesgo social⁶, se hace referencia a la situación en la que podrían encontrarse las personas, familias y demás grupos que integran la sociedad en función de su exposición a los peligros y amenazas sociales que implican la pobreza, la degradación del tejido social y el hábitat humano. Este estado de riesgo social pone en evidencia las condiciones de vulnerabilidad de las personas y grupos sociales por cuestiones como la pertenencia de clase, etnia, nacionalidad, edad y género. El riesgo social “compromete la capacidad de los individuos para asegurar por sí mismos su independencia social” (Castel, 2004).

La perspectiva de género y diversidad en el monitoreo de planes y programas sociales permite visibilizar las brechas entre géneros en el acceso a las políticas sociales. Pensar una política pública desde esta perspectiva implica tener en

⁶ La conceptualización de riesgo social propone un enfoque prospectivo impulsado por el Banco Mundial a partir de los años 90, con debates y propuestas orientados a cuestionar el enfoque reactivo en que los programas sociales cubrían a la población en situación de pobreza y exclusión social, obviando a los sectores que podrían entrar en dicha situación por la acumulación de vulnerabilidades sociales, entre otros factores. Hoy en día, esto tiene su expresión en el modelo de Manejo Social del Riesgo (MSR) como marco para la protección social, y más allá, la promoción social.



consideración los puntos de partida desiguales de las mujeres, varones y LGBTI+. Es a través de esta mirada que el monitoreo indaga si hay un impacto diferenciado de las políticas públicas para las mujeres, varones y LGBTI+.

¿Por qué es importante incorporar la perspectiva de género y diversidad al monitoreo de programas sociales?

A nivel mundial nos encontramos en un proceso incremental de transversalización de las políticas de género y diversidad al interior de la agenda pública. En la actualidad, se puede observar un mayor número de políticas públicas, especialmente planes y programas sociales, cuyo diseño contempla este enfoque. Sin embargo, aún queda mucho trabajo por delante para que el total de las políticas públicas y en especial los planes y programas sociales sean diseñados desde esta perspectiva.

La incorporación de la perspectiva de género y diversidad desde la etapa del diseño de las políticas, planes y programas sociales es clave ya que la concepción con la que se estructuran las políticas públicas condiciona el trabajo de monitoreo que se debe emprender con posterioridad para evaluar el resultado de la ejecución de las acciones y actividades.

En líneas generales, las políticas públicas, planes y programas sociales tienden a ser diseñados, implementados, monitoreados y evaluados como si las poblaciones destinatarias fueran universales y neutras respecto al género. Al omitir en la etapa de diseño las variables de sexo y de identidad de género de las personas destinatarias se está desconociendo que mujeres, varones y LGBTI+ no cuentan con las mismas oportunidades de acceso a los recursos económicos, sociales, culturales y educativos.⁷

Estas políticas se enmarcan conceptualmente como portadoras de ceguera de género⁸ (Kabeer, 1992), es decir, las desigualdades existentes entre varones, mujeres y LGBTI+ no son consideradas en las distintas etapas del ciclo de las políticas públicas. Son elaboradas a partir de datos, información y marcos teóricos contruidos por varones o desde la mirada patriarcal (Kabeer, 1992). Por tanto, los

⁷ La conceptualización sobre las brechas de género fue abordada con mayor precisión en el Capítulo 2.

⁸ Ceguera de género: concepto que se emplea cuando se ignoran los papeles, las responsabilidades y las capacidades socialmente determinadas de varones y mujeres. Las políticas “ciegas al género” se basan en información derivada de las actividades de los varones y asumen que todos los afectados por ellas tienen las mismas necesidades e intereses que los hombres.



objetivos y acciones que proponen responden a las necesidades e intereses que suelen excluir a un sector de la población y a un recorte sesgado de las problemáticas sociales que requieren de una intervención estatal. Asimismo, tampoco se les otorga visibilidad a LGBTI+ ni se tienen en cuenta sus demandas específicas.

Esta situación plasma una barrera en el acceso a los programas sociales como resultado de no haberse analizado oportunamente el género de la población destinataria y cómo puede incidir este factor en el cumplimiento de las contraprestaciones. Cobra aún mayor peso si se considera que 5 de cada 10 varones realizan tareas del hogar mientras que más de 8 de cada 10 mujeres se dedican al trabajo de cuidado obstaculizando su participación en el mercado laboral y su independencia económica (INDEC, 2021).

En cambio, los programas sociales que contemplan desde su diseño acciones específicas que tengan en cuenta las necesidades e intereses de mujeres y LGBTI+ suelen caracterizarse dentro del conjunto de **políticas sensibles al género** (Kabeer, 1992). Vinculado a esto, hay medidas que se denominan **acciones afirmativas** porque “toman en cuenta las características de las personas o grupos que han recibido un trato desigual para favorecerlas en los mecanismos de distribución de bienes escasos con el fin de generar situaciones que permitan el desarrollo de condiciones igualitarias y, en este sentido, están cimentadas en el terreno de la igualdad y la justicia, no en el libre mercado ni la competencia” (Juárez, 2011). También son conocidas como acciones de discriminación positiva y entre sus objetivos se encuentra el de **revertir las desigualdades en el acceso, participación, control sobre los recursos, los servicios, las oportunidades y los beneficios de desarrollo que tienen las personas.**

Estas acciones son mecanismos previstos por nuestra Constitución Nacional, en el artículo 75, inciso 23: “se dispone expresamente que el Congreso debe sancionar leyes que establezcan acciones positivas para garantizar la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, las personas ancianas y las personas con discapacidad”.



Diseñar e implementar programas sociales sin abordar las causas que generan estas brechas de género no sólo obstaculiza su reducción, sino que las reproducen al interior de los propios programas sociales. Al incorporar la perspectiva de género y diversidad se busca que los mecanismos, instrumentos y estrategias que integren los programas, logren una distribución de recursos que asegure la equidad en los beneficios para mujeres, LGBTI+ y varones integrantes de la población objetivo.



El monitoreo de las políticas públicas, planes y programas sociales es una instancia en la que se espera analizar **en qué medida se están cumpliendo los objetivos planteados**. En esta línea, las actividades de monitoreo **no identifican el impacto diferencial** que causa la ejecución de las políticas en diferentes subgrupos poblacionales

En base al monitoreo periódico de los planes y programas se generan alertas que permiten plantear algunas preguntas orientadoras a modo de guía para una posterior evaluación. Esto es posible siempre que los instrumentos de registro incorporen la perspectiva de género y diversidad al momento de sistematizar la información.

Algunos ejemplos de preguntas que pueden surgir en base a la información obtenida del monitoreo son:

- ¿Qué poblaciones alcanza y cuáles no son consideradas? ¿Por qué?
- ¿Todos los tipos de familias son considerados? ¿Son contempladas las familias monoparentales y familias diversas?
- ¿Qué grupos son asistidos mediante los programas sociales? ¿Hay variaciones en el acceso entre los géneros?
- ¿Qué impactos tienen en el desarrollo personal de mujeres, LGBTI+ y varones en los distintos ciclos vitales? ¿Qué sucede con las personas que tienen a su cargo infancias? Si se cruza esta información con distintos grupos etarios, ¿se obtienen datos significativos?

Otro aspecto relevante a tener en cuenta a la hora de avanzar en la realización de monitoreos con perspectiva de género y diversidad es la demanda por parte de



los organismos internacionales (Conferencia sobre la Mujer, ONU, 1995) y de la sociedad civil organizada de producción de estadísticas e información oficial que aborde los problemas de igualdad de género.



Recomendaciones para un monitoreo de programas sociales desde una perspectiva de género y diversidad

- **Acceder a información estadística de fuentes confiables**, desagregada en clave de género que permita elaborar informes diagnósticos.
- **Respetar a todas las identidades de género** como punto de partida en la producción de información que respalde el seguimiento y monitoreo de programas sociales.
- **Adecuar los requisitos de ingreso** a planes y programas sociales en pos de **eliminar las barreras de inclusión**, relacionadas con cuestiones de género, de las poblaciones destinatarias.
- **Analizar los objetivos del plan o programa social** para indagar si se contempla a las mujeres y LGBTI+.
- **Contemplar la paridad de género** en el ingreso de planes y programas sociales, cuando los objetivos de la política lo ameriten.
- **Detectar dificultades para la permanencia** de mujeres y LGBTI+ en planes y programas sociales.
- **Promover la construcción de datos que den cuenta de la ejecución de las partidas presupuestarias** destinadas a la superación de brechas de género.

La superación de muchas de estas cuestiones implica una serie de desafíos técnicos y metodológicos para toda la Administración Pública Nacional (APN). Como punto de partida es fundamental **conocer, aprender y trabajar sobre la construcción de indicadores de género y diversidad**.



Indicadores de género y diversidad en el monitoreo de programas sociales

Un indicador de género permite realizar mediciones en las cuales puedan captarse y visibilizar las situaciones diferenciales y/o específicas que viven los distintos grupos de géneros (mujeres, varones, transgéneros, travestis, etc.), en torno a la temática de interés en nuestro relevamiento. Se trata de insumos valiosos para diseñar las políticas, planes y programas sociales que tengan por objetivo alcanzar una igualdad en lo que respecta al ejercicio de la ciudadanía y el acceso a los derechos.



¿Cómo se construye un indicador con perspectiva de género y diversidad?

1. Definir el área temática para la cual se construirán los indicadores. Puede ser una situación problemática, el acceso a recursos, la participación en políticas públicas, el impacto de determinados programas, entre otros.
2. Revisar los antecedentes sobre indicadores con perspectiva de género y diversidad en el tema específico que se está trabajando.
3. Establecer la definición conceptual y operacional, según la necesidad de cada caso.
4. Identificar fuentes de información.
5. Evaluar la factibilidad.

En la siguiente tabla, se muestran algunos ejemplos de indicadores con perspectiva de género y diversidad según sus tipos y las posibles características del plan o programa social:



Cuadro 2: Tipos de indicadores y ejemplos

Tipo	Aplicación según características del programa social	Ejemplos de indicadores
Cobertura	Formación / Transferencias dinerarias o de ingresos con contraprestación formativa	<ul style="list-style-type: none"> • Cantidad de becas asignadas, según su distribución por género, en las universidades públicas y privadas. • Cantidad de titulares de la Asignación Universal por Hijo (AUH) por género con afectación a un programa determinado. • Porcentaje de participantes que integran cooperativas y unidades productivas (individuales, familiares, asociativas) según el tipo de actividad económica, diferenciadas por género y rango etario.
	Empleo / Transferencias de ingresos con contraprestación laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Cantidad de titulares de programas de empleo por género en una provincia determinada.
	Inclusión social / Participación social / Transferencias de ingresos sin contraprestación / Alimentación	<ul style="list-style-type: none"> • Cantidad y porcentaje de población destinataria, por género, que cuenta con acceso a la propiedad, según tipo de propiedad. • Cantidad de titulares del programa por género y rango etario que participan de las mesas de trabajo. • Cantidad de titulares según su género y rango etario, con hijos menores de 14 años respecto del total de personas destinatarias de Prestación Alimentar.
Procesos	Economía social y solidaria / Promoción social / Microcréditos	<ul style="list-style-type: none"> • Cantidad y porcentaje de proyectos presentados por persona, según su género, sobre el total de proyectos. • Personas incluidas en proyectos, según el tipo de proyecto, diferenciadas por género y rango etario. • Personas que acceden a microcréditos diferenciadas por género y rango etario.
	Empleo / Transferencias de ingresos con contraprestación laboral	<ul style="list-style-type: none"> • Titulares de programas y líneas de empleo bajo programa en condición "activa", según género y rango etario.
	Formación / Transferencias dinerarias o de ingresos con contraprestación formativa	<ul style="list-style-type: none"> • Terminalidad educativa en curso, diferenciada por género y rango etario. • Participantes de actividades de Capacitación y Formación, en curso o certificada, según su género, rango etario, y la temática del curso o taller registrado. • Porcentaje de personas becarias por tipo de beca, según su género y rango etario.
Resultado	Empleo / Economía social y solidaria / Promoción social / Microcréditos	<ul style="list-style-type: none"> • Cantidad de titulares que lograron insertarse laboralmente por el programa según género. • Porcentaje de personas integrantes de proyectos, por género y rango etario, que recibieron microcréditos y concretaron metas proyectuales según el tipo de proyecto financiado.

Fuente: elaboración propia



Este modo de construcción de los indicadores, en los cuales se enuncia de manera expresa la desagregación por género, identificando a la población de mujeres, LGBTI+ y varones para incentivar la captura e inclusión de esos datos, contribuye a un monitoreo más exhaustivo de los planes y programas sociales. No obstante, **la desagregación sexo-genérica no es la única manera de construir indicadores que contengan esta perspectiva ya que no siempre garantizan que se reflejen las relaciones de poder entre los géneros.**

Lo más importante al momento del diseño de indicadores con perspectiva de género y diversidad es que estos sean capaces de visibilizar las experiencias de mujeres y LGBTI+, **cuantificar las brechas de género y describir la situación** en que se encuentran las distintas poblaciones para impulsar la adopción de políticas más equitativas.

En esta línea, mediante el siguiente cuadro se presentan algunos ejemplos:

Cuadro 3: Ejemplo de indicadores de género según el tipo de indicador

Tipo de indicador	Ejemplos de indicadores
Cobertura	Porcentaje de personas no gestantes que hicieron uso de licencias por paternidad/maternidad/nacimiento.
Procesos	Porcentaje de lactarios creados en la APN sobre los planificados.
Resultado	Personal capaz de definir la violencia por motivos de género y reconocer sus tipos y modalidades.
Contexto	Tasa de actividad doméstica femenina.

Fuente: elaboración propia



Desafíos para un monitoreo con perspectiva de género y diversidad

La transversalización de la perspectiva de género y diversidad en el monitoreo de políticas, planes y programas sociales requiere del **compromiso por parte de las máximas autoridades de los organismos, y del funcionariado en general**, para construir una sociedad con igualdad de oportunidades.

El primer gran desafío que se debe enfrentar es aunar esfuerzos para lograr mayor adhesión en los organismos que diseñan e implementan planes y programas sociales para que incorporen la perspectiva de género y diversidad en la toma de decisiones y el procesamiento de información.

En este sentido, la implementación de la Ley N°27.449 de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del estado, Ley Micaela, cumple un rol esencial porque dio inicio a la transversalización de la temática en muchos espacios estatales que no la habían abordado anteriormente. Esta ley crea las condiciones de posibilidad para la transformación social/cultural y la construcción de organismos que promuevan el ejercicio de una ciudadanía en condiciones de igualdad y libre de violencias de género.

Por otro lado, tal como se mencionó en el apartado anterior, **los indicadores de género y diversidad** facilitan la tarea de las personas encargadas del monitoreo ya que permiten conocer la situación de cada uno de los grupos que se está observando respecto una misma variable de análisis. **La desagregación de los datos que aportan los indicadores según la variable de sexo y género es un asunto nodal y constituye un importante elemento en el monitoreo.**

Sumado a esto, es necesario avanzar en la construcción de más indicadores que tomen en cuenta otras variables que pueden ser de interés para quienes ejecutan planes y programas sociales y que respondan a una mirada que contemple la **interseccionalidad** y permita observar las múltiples opresiones que vivencian mujeres y LGBTI+. Algunas de las variables que se recomienda agregar son: edad, discapacidad, origen migratorio, pertenencia a pueblos originarios, alfabetización, nivel educativo, privación de libertad, si la persona realiza tareas de cuidado (de infancias, personas adultas mayores o con



discapacidad que requieran apoyos), vulnerabilidad socio-económica y otras variables que puedan ser de interés para cada plan y programa social.

Además, hay que poner en valor el **alcance territorial** que tienen los planes y programas sociales para potenciar la gestión de herramientas de información, visibilizando la magnitud y la intensidad de las diversas formas que asume la inequidad de género en las distintas regiones del país. **La construcción de nuevos datos que den cuenta de estas desigualdades** va a abrir paso a nuevos debates y aportes para diseñar políticas públicas, planes, programas y líneas de acción que apunten a reducir las brechas detectadas.

En relación a esto, es preciso reflexionar sobre los datos existentes para lograr identificar y visibilizar las distintas problemáticas. Para esto es **necesario hacer las preguntas pertinentes** que permitan desagregar la información. Si bien todo lo que tenemos disponible es de utilidad, cobra relevancia **aquello que falta**, ya que eso puede condicionar el proceso de monitoreo y, muchas veces, impide la identificación de las limitaciones de los planes y programas.

Un ejemplo de esto se presenta cuando los planes y programas sociales contemplan si las personas titulares de derecho, adultas, tienen hijxs, pero no se consulta por la presencia de embarazos, maternidades y paternidades durante la adolescencia. Este es un dato relevante, ya que, usualmente, el acceso a la educación, la inserción laboral y el desarrollo personal se puede ver afectado por maternidades y paternidades en esa etapa del ciclo vital.





Aportes e intercambios de la capacitación

Otro tema que surgió en los encuentros se vincula con algunos planes y programas sociales que brindan información relacionada a las acciones y actividades planificadas, sin embargo, presentan dificultades en la recolección de datos sobre el alcance de esas acciones. Por esto, se recomienda **fortalecer las capacidades organizacionales para robustecer el reporte de datos.**

Sumado a esto, se destacó la valorización de iniciativas que permitan el trabajo colaborativo entre distintos organismos. Los equipos coincidieron en que para “hacer hablar a los datos” hay que comenzar a **trabajar de manera articulada** en la transversalización de la perspectiva de género y diversidad en toda la APN.

En este sentido, iniciativas como la creación del **Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género** son positivas ya que implican una nueva instancia institucional de diálogo y articulación entre los distintos actores que tienen a su cargo la rectoría de los programas.

En paralelo, con el **Programa Interministerial de Presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad** (Programa Interministerial PPGyD) se avanza en la identificación de políticas sociales sensibles al género y la diversidad. El PPGyD es una herramienta de gestión útil para visibilizar y cuantificar la inversión pública en políticas que inciden sobre las brechas de desigualdad por cuestiones de género. También es útil para identificar y dar magnitud a la dimensión presupuestaria de esas políticas.

A partir de la implementación del presupuesto con perspectiva de género y diversidad a nivel nacional, **los organismos cuentan con la posibilidad de etiquetar los programas presupuestarios correspondientes a las acciones vinculadas a la temática de género y diversidad**, o con impacto sobre las brechas de género, para dimensionar la inversión y dar seguimiento a la inversión del Estado en la temática.

El Programa Interministerial de PPGyD invita a todos los organismos a trazar un camino en donde la ejecución y evaluación presupuestaria considere este enfoque, lo que significa un gran desafío a nivel presupuestario.



*“El proceso de etiquetado de políticas con perspectiva de género y diversidad se realiza sobre la metodología del presupuesto por programas. Consiste en sumar a la revisión de la estructura programática de cada jurisdicción la identificación de aquellos programas que contribuyan al cierre de brechas de género, así como también a otras problemáticas de abordaje transversal de inversión en la niñez y atención a la discapacidad”.*⁹

Ahora bien, otro de los grandes desafíos que se enfrenta al momento de monitorear desde la perspectiva de género y diversidad es la **desagregación presupuestaria dentro de las estructuras programáticas de los organismos**. El presupuesto por programas (PPP) es una técnica que permite asignar recursos a las categorías programáticas que se encuentran a cargo de las distintas jurisdicciones de la Administración Pública. Esta técnica facilita la ejecución, control y evaluación presupuestaria tanto en términos físicos como financieros. El PPP habilita la medición en términos físicos a partir de la definición de objetivos o metas expresadas en **productos terminales y cuantificables**. Así, adoptando además la orientación a resultados en los presupuestos públicos, es posible mejorar la técnica de asignación de los recursos, en vistas al logro de los objetivos planteados. Esto implica un estímulo para lograr la incorporación de técnicas de evaluación adecuadas.

Otro de los retos observados es la **construcción de espacios de formación y/o la elaboración de recursos de capacitación** destinados a las personas que se encargan del monitoreo. Si bien, según las características de cada programa social, las personas que realizan el monitoreo pueden ser integrantes de consultorías externas, organismos internacionales o personal del Estado (nacional, provincial o local), en todos los casos, es crucial que quienes monitoreen tengan a su disposición los instrumentos y conocimientos teóricos que contemplan esta perspectiva.

Algunas de las cuestiones que se recomienda abordar en estos espacios formativos son: la manera en que se realizan las preguntas a las personas titulares de derecho; cómo se registra la información y las pautas de cuidado sobre los datos obtenidos ya que los mismos tienen impacto sobre la información que va a formar parte de los informes de monitoreo. Se recomienda que cada uno de estos

⁹ Ministerio de Economía, Iniciativa Spotlight, 2021, Presupuesto 2021. Primer presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad, la construcción de una herramienta para la igualdad. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-presento-el-informe-presupuesto-2021-primer-presupuesto-con-perspectiva-de-genero-y>



aspectos pueda ser tratado mediante **dispositivos de asistencia técnica a las personas responsables y ejecutoras del monitoreo** desde los organismos que diseñaron los planes y programas y/o las áreas u organismos responsables de transversalizar la perspectiva de género y diversidad en toda la APN.

Un desafío no menor es la **promoción de dispositivos que faciliten el acceso a las nuevas tecnologías de comunicación** que permitan saltar las barreras de alfabetización digital que presentan algunos planes y programas sociales, ya sea en los momentos de inscripción como en las etapas de monitoreo. Para acompañar este proceso, durante el transcurso de las capacitaciones se sugirió la **incorporación de personal en el rol de facilitadorxs** para officiar de nexo entre la tecnología digital y las instancias de inscripción o de monitoreo de los distintos planes y programas sociales.

Por otra parte, hoy en día algunos de los conceptos que se utilizan en las políticas sociales y en la construcción de indicadores tienen un marco teórico que entra en tensión con el **enfoque de derechos humanos** que incluye a la perspectiva de género y diversidad. Por ejemplo, el uso de los siguientes términos: jefe o jefa de familia, ama de casa, víctima de violencia, discapacitado/a, grupos vulnerables, menor de edad, entre otros, dan cuenta de que se piensa a algunos grupos poblacionales como objetos de tutela, reproduciendo estereotipos de género y perpetuando la situación de vulnerabilidad que atraviesan las personas.





Aportes e intercambios de la capacitación

Durante la capacitación, se debatió sobre el uso de los siguientes conceptos:

- “*Grupos vulnerables*”: en general hace referencia a la población como vulnerable en función de determinada situación. Surgió en el debate la posibilidad de reemplazarlo por “*población con derechos vulnerados*” o “*en situación de vulnerabilidad*” para no poner la carga de la caracterización sobre el grupo, sino en el contexto. Esto permite pensar a la población como “*actor de cambio*” e implica la necesidad de focalizar los esfuerzos del Estado sobre la situación actual para revertirla. Se sugirió también hablar de población de derechos vulnerados, que no es lo mismo que decir población vulnerable (término que aún se emplea).
- “*Amas de casa*”, “*jefe de hogar*”: se reflexionó acerca de la necesidad de actualizarlos en clave de perspectiva de género y diversidad. Es decir, visibilizando las tareas de cuidado y tareas reproductivas. Por ejemplo, usar jefe o jefa, o agregar una categoría que sea jefatura compartida, o repensar el uso de la categoría jefatura. También, identificar si las personas destinatarias de los planes y programas sociales realizan tareas domésticas y de cuidado y si esto repercute en el acceso o permanencia en el programa o en un empleo remunerado.
- “*Personas activas o inactivas*”: se sugirió problematizar esta denominación para evitar sesgo etario y de género. Bajo esta forma de nombrar muchas veces quedan invisibilizadas otras situaciones como, por ejemplo, el trabajo de cuidado.
- “*Mujer/LGBTI+ víctima de violencia*”: el concepto se encuentra en tensión ya que puede revictimizar y ubicar en un lugar pasivo a las mujeres y LGBTI+. Además, se invisibiliza a la persona agresora y le resta responsabilidad sobre sus acciones. Paralelamente, denota una situación estática que no es plausible de ser modificada y que requiere de tutela para poder revertir el contexto de violencia. Se recomienda el uso de frases como “*persona en situación de violencia*” o “*mujeres o LGBTI+ en situación de violencia*”.



Para finalizar, en los desafíos observados durante las capacitaciones se mencionó que el acompañamiento a los organismos para la inclusión de la perspectiva de género y diversidad requiere **derribar mitos y prejuicios** en torno a conceptos clave. La construcción de acuerdos de trabajo y compromisos de cooperación y asistencia técnica, al igual que la difusión de recomendaciones a partir de experiencias vinculadas al monitoreo desde una perspectiva de género y diversidad, hará posible la construcción de un saber técnico que fortalezca a toda la APN.

Incorporación de la perspectiva de género y diversidad en los registros administrativos

Los registros administrativos son una valiosa fuente de información para los gobiernos y se pueden utilizar para realizar un mejor monitoreo de las políticas públicas que se implementan y de sus impactos. Estos registros provienen de la información documentada de la planificación, implementación y gestión de un determinado plan /programa social y pueden incluir encuestas, censos, fichas personales, planillas de participación y asistencia, entre otros instrumentos y dispositivos que podrían proporcionar una línea de partida para identificar la situación de mujeres, varones y LGBTI+ en diversos ámbitos.

Uno de los principales desafíos se encuentra asociado a la interoperabilidad de los registros administrativos y la lectura cruzada de información de bases diferentes para optimizar los diagnósticos de las problemáticas de acceso a derechos y a bienes y servicios, y optimizar el alcance de las políticas públicas diseñadas.

Para el monitoreo de planes y programas sociales, sobre todo los que se implementan a nivel provincial o municipal, es necesario que la **información de los registros administrativos esté sistematizada y digitalizada en bases de datos** a fin de acceder rápidamente y realizar análisis multivariados. Esto resulta un reto cuando el trabajo territorial se realiza en barrios populares o en zonas rurales dadas las posibles limitaciones materiales, logísticas y de equipamiento tecnológico.

En este punto, es clave tener en cuenta las dificultades que implica la captura del dato a nivel descentralizado y territorial, donde muchas veces los municipios no cuentan con los recursos técnicos, tecnológicos y presupuestarios para sistematizar la información, lo cual puede incidir en la agregación de datos a nivel



nacional. Es necesario sortear los conflictos político institucionales de articulación entre efectores estatales productores de datos ya que, al ser un país federal, se requiere la construcción de consensos, acuerdos y entramados institucionales complejos que permitan la integración de datos de las 24 jurisdicciones del país.

Para esto se deben aunar criterios comunes y promover estándares metodológicos compartidos con las provincias y municipios para que la información se recolecte, procese y sistematice de la misma manera. Siguiendo esta línea, es un desafío para el Estado generar información desagregada, continua, robusta, de calidad y con cobertura urbana y rural, desde una perspectiva de género y diversidad en relación a temáticas como ambiente, el acceso a la tierra y recursos financieros, el cambio climático, entre otros temas menos explorados.

La experiencia del **Sistema Integrado de Casos por Violencia de Género (SICVG)**¹⁰, impulsada desde el MMGyD, permite observar cómo diferentes organismos nacionales pueden gestionar información de manera coordinada en todo el territorio nacional. El SICVG se constituyó, en el 2020, como una herramienta del Estado Nacional a disposición de las provincias que se propone integrar información de las jurisdicciones para mejorar la respuesta estatal ante los casos de violencia por motivos de género. Gracias a este sistema, políticas sociales como el Programa Acompañar cuentan con una base de información sistematizada de alcance nacional que recupera y gestiona los datos sobre la ejecución de esta política desde el inicio de la ejecución del programa hasta el estado de situación actual. De esto modo, se puede conocer la cantidad de altas que otorgó el programa desde que comenzó a ejecutarse; la cantidad de personas que actualmente reciben transferencias monetarias en el marco de este programa desagregado por provincia y a nivel nacional, entre otros datos de interés.

Otro ejemplo de articulación y construcción de consensos federales, es el **Mapa Federal de Cuidados**¹¹, en el que participa el MMGyD. El Mapa es una herramienta que ofrece información sobre la organización social del cuidado en nuestro país. Permite ubicar en el territorio los diversos espacios de cuidados e identificar las necesidades específicas y zonas críticas donde falta fortalecer las redes de cuidado. Esta información del Mapa se vincula con la recolectada en

¹⁰ Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/generos/sistema-integrado-de-casos-de-violencia-por-motivos-de-genero-sicvg>

¹¹ Disponible en: <https://mapafederaldelcuidado.mingeneros.gob.ar/>



censos, encuestas, registros administrativos y estadísticos sobre las familias y hogares de la Argentina, junto con relevamientos ad-hoc y la próxima Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (INDEC). Además, brinda datos para que los organismos de la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidado definan la localización y características de la ampliación de infraestructuras de cuidado necesarias.

Para incorporar la perspectiva de género y diversidad en los registros administrativos, ya que muchas veces se desagrega la información según la variable sexo de carácter binario, es necesario contar con información estadística desagregada por género eliminando los sesgos culturales, procedimentales o normativos, e inclusive alguna combinación de estos.

A esto se le suma el desafío técnico metodológico de incorporar la categoría “X” en la variable sexo¹², y agregar una nueva como la de **identidad de género** sin perder la trazabilidad histórica. En este punto, es importante aclarar que incluir esta variable en los registros administrativos no solo es deseable para contar con fuentes de información más precisas, sino que es una obligación para los organismos públicos que deben cumplir con la Ley N° 26.743 de Identidad de Género¹³.

En este sentido, es preciso abrir el **debate técnico y político sobre algunas de las categorías y términos** que se emplean comúnmente y que requieren ser repensados por los equipos técnicos y profesionales efectores de las políticas y programas sociales, ya que al debatir sobre cómo nominar se va a poder **también discutir sobre los paradigmas en los que se sustentan estas definiciones**. Esta apuesta va a permitir la construcción de un léxico común que genere las condiciones para trascender las barreras que limitan la inclusión.

En el censo 2022 se incluyó por primera vez la variable de identidad de género y se preguntó por el autorreconocimiento étnico (pueblos indígenas y afrodescendientes). La incorporación de la variable de identidad de género en el

¹² El 21 de julio del 2021 mediante el decreto N° 476/2021 se determina que las nomendaturas a utilizarse en los Documentos Nacionales de Identidad y en los Pasaportes Ordinarios para Argentinos en el campo referido al “sexo” podrán ser “F” -Femenino-, “M” - Masculino- o “X” que comprenderá las siguientes acepciones: no binaria, indeterminada, no especificada, indefinida, no informada, autopercibida, no consignada; u otra acepción con la que pudiera identificarse la persona que no se sienta comprendida en el binomio masculino/femenino.

¹³ Ley N° 26.743. La misma establece el derecho a la identidad de género de todas las personas al reconocimiento de su identidad de género; al libre desarrollo de su persona conforme a su identidad de género; 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. Se sancionó en mayo de 2012.



censo marca un hito trascendental al reconocer que vivimos en una sociedad no binaria y al producir información que se podrá usar como insumo para el diseño y ejecución de políticas públicas ya que esta información permitirá generar un marco de muestreo para el posterior desarrollo de encuestas específicas.

En la práctica se identificaron algunas alternativas en registros administrativos y registros de información en los que se contempló la variable de identidad de género:



Censo 2022

El Censo es el recuento simultáneo de todas las personas, los hogares y las viviendas que se encuentran en el territorio nacional en un momento determinado para conocer las principales características demográficas y socioeconómicas de todas las personas que residen en el territorio nacional y sus

En el censo 2022 se incluyó por primera vez la variable de identidad de género y se preguntó por el autorreconocimiento étnico (pueblos indígenas y afrodescendientes). La incorporación de la variable de identidad de género en el censo marca un hito trascendental al reconocer que vivimos en una sociedad no binaria y al producir información que se podrá usar como insumo para el diseño y ejecución de políticas públicas ya que esta información permitirá generar un marco de muestreo para el posterior desarrollo de encuestas específicas.

A continuación, se presentan algunos obstáculos identificados en las capacitaciones que hay que considerar para incorporar la perspectiva de género y diversidad en los registros administrativos y usarlos para el monitoreo de planes y programas sociales:

- En la actualidad, mucha de la información que se recolecta no está digitalizada, lo que dificulta la sistematización y análisis de los datos.
- Se requiere de una definición clara de las categorías y conceptos para que los instrumentos de medición puedan ser empleados correctamente ya

que, como se mencionó anteriormente, el monitoreo puede ser realizado por personas que trabajan en otros organismos o integrantes de organizaciones sociales. Para esto se sugiere emplear glosarios.

- Para compatibilizar las bases de datos existentes y las nuevas, se recomienda continuar con la trazabilidad histórica de la variable sexo a partir del número DNI.
- Complementar los registros con preguntas que indaguen distintas variables que den cuenta de la interseccionalidad. Por ejemplo: edad, origen étnico, situaciones de privación de la libertad, escolarización, discapacidad, condición de migración, entre otros.



Datos personales

personas destinatarias siempre debe ser pertinente a los objetivos de los programas sociales. El **resguardo de los datos personales y la confidencialidad** de la información que brinda la población destinataria debe primar a lo largo de todo el proceso de implementación de cada programa. En este sentido, la protección de datos debe ser acorde a lo enunciado en la **Ley N° 25.326**.

Fortalecimiento de las capacidades de los organismos del Estado para el monitoreo de programas desde la perspectiva de género y diversidad

El fortalecimiento de las estrategias y capacidades de gestión de las áreas y equipos responsables del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas, planes y programas sociales debe contemplar la relación entre dos aspectos importantes que dialogan entre sí. Por un lado, la incorporación de prácticas que busquen analizar la relevancia de los indicadores construidos y priorizados y, por el otro, la capacidad que esos equipos tienen para relevar información sobre esos indicadores en el territorio.

Para abordar el primer aspecto es fundamental conocer las características particulares que presentan los distintos equipos técnicos intervinientes en los procesos de monitoreo, ¿se trata de equipos con conocimientos en los diferentes



ciclos de las políticas públicas y programas sociales? ¿Alguien del equipo técnico tiene experiencia en monitorear programas? ¿Cuentan con experiencia en la elaboración de indicadores? ¿Las experiencias de monitoreo realizadas se desarrollaron en el territorio o a nivel federal? Este tipo de preguntas ayudan a decidir si se requiere construir instancias de diálogo y/o asistencia técnica de profesionales u organismos especializados en la materia que podrían brindar acompañamiento tanto en las etapas de diseño del monitoreo como en su desarrollo. Si los equipos cuentan con profesionales expertxs, se pueden generar instancias de capacitación interna para profundizar esas capacidades.

De modo análogo, es necesario indagar en la idoneidad y experiencia del equipo técnico en relación al enfoque de género y diversidad. En esta línea, se podría preguntar: ¿Se trata de equipos con conocimientos acerca del marco teórico y/o metodológico de la perspectiva de género y diversidad? ¿Alguien del equipo técnico es expertx en género y diversidad? ¿Han realizado cursos o sensibilizaciones? ¿Cuentan con experiencias de participación en organizaciones de la sociedad civil que trabajan la temática? ¿Cuentan con experiencias en la elaboración de indicadores con perspectiva de género y diversidad? De la misma manera, al indagar sobre los conocimientos y experiencia del equipo técnico en esta temática, se pueden delinear estrategias para articular con profesionales expertos u organismos que brinden asesoría en esta perspectiva o promover espacios de capacitación interna en los casos de contar con personal especializado.

La capacitación y actualización continua de los equipos es crucial ya que se trata de temáticas dinámicas. Asimismo, es recomendable que todas las personas que componen la APN se encuentren al corriente sobre la normativa nacional e internacional a la que adhiere el país en relación a los derechos humanos. Estas son verdaderas conquistas sociales que se enmarcan en una historia de lucha por parte de los grupos y colectivos que vivencian situaciones de vulneración de derechos.

La conformación de equipos de trabajo compuestos por profesionales de diferentes disciplinas tiene un valor agregado tanto en las instancias de diseño como en las de monitoreo y evaluación de políticas, planes y programas. El trabajo interdisciplinario permite enriquecer las prácticas cotidianas y favorece al debate entre los distintos saberes para la actualización y reajuste de las políticas, planes y programas sociales según las necesidades de las poblaciones destinatarias.



Los equipos técnicos y los indicadores con perspectiva de género y diversidad en el territorio

La capacidad técnica de los equipos para relevar información sobre indicadores en el territorio y el conocimiento que tienen del campo de trabajo es de suma importancia. Realizar el monitoreo de los planes y programas de forma situada ofrece una visión más profunda de los procesos de ejecución, la situación y el contexto de funcionamiento. En especial, porque permite conocer con mayor precisión cuáles son los obstáculos que se presentan para el desarrollo de la implementación.

La posibilidad técnica y política de territorializar aspectos específicos para el monitoreo de ciertos planes y programas sociales genera las condiciones para un acercamiento al desarrollo de sus tareas y actividades. Sobre todo, cuando hay tareas, actividades e intervenciones que requieren de relaciones socioterritoriales directas.



La descentralización del monitoreo de planes y programas sociales en distintos ámbitos de implementación y ejecución supondría una operación menos sesgada y totalizante del tratamiento de los datos con respecto a la centralidad y concentración en un solo lugar de todos sus registros, como suele suceder en los procesos de seguimiento de las políticas sociales.

En este sentido, a través del acercamiento al contexto situacional, a los territorios donde se ejecutan las políticas, planes y programas sociales, se puede suscitar un fortalecimiento de las capacidades territoriales de monitoreo que incida en la calidad y confiabilidad de los datos y de toda información relativa a la variación de los indicadores en un periodo determinado de tiempo. Así, las posibles modificaciones que estos dispositivos e instrumentos de intervención puedan requerir en su implementación y ejecución, podrán estar fundamentados en los datos arrojados por los indicadores construidos desde el contexto territorial donde se materializan sus acciones.

Otro aspecto que podría aportar al monitoreo de las políticas, planes y programas sociales en el territorio, es el fortalecimiento de las organizaciones civiles y



comunitarias a partir de facilitarles el acceso a insumos tecnológicos de trabajo, que permitan desplegar, mejorar y dinamizar las actividades territoriales (ejemplo: wifi, routers, equipos informáticos, entre otros), o mediante la capacitación para el desarrollo de instrumentos de carga manual a través de los cuales poder registrar información necesaria para monitoreo de las políticas.



Palabras finales

La implementación de programas sociales y políticas públicas debe perseguir la reducción de las brechas de género, evitando reproducirlas o acrecentarlas y, en este sentido, el monitoreo es una herramienta clave para conocer cómo se ven afectadas las mujeres y LGBTI+ con las acciones llevadas a cabo desde el Estado.

El desarrollo de más y mejores prácticas de monitoreo contribuye a la identificación oportuna de problemas y desvíos en la implementación de toda intervención pública, a fin de generar las alarmas pertinentes para que las personas que las gestionan puedan tomar decisiones a tiempo con el propósito de evitar, revertir o potenciar situaciones basándose en datos.

En esta línea, la elaboración de indicadores con perspectiva de género y diversidad cobra particular relevancia puesto que, al incorporarlos se puede medir y visibilizar el estado de situación de los distintos géneros ante una misma variable. Es una buena práctica incorporar en el monitoreo el uso de indicadores desagregados por género para observar el impacto diferencial que tiene la implementación de los planes y programas sociales en mujeres y LGBTI+. Ello, permitirá analizar si se requiere de la realización de adecuaciones y de focalización de esfuerzos para mejorar las condiciones de vida de estas poblaciones y disminuir las diferencias existentes en el acceso a los bienes, recursos y servicios brindados, para garantizar una igualdad sustantiva entre mujeres, LGBTI+ y varones en todos los ámbitos de la vida; tales como el mercado laboral, educación, salud, entre otros.

Para realizar estos análisis, es vital construir registros administrativos robustos que permitan elaborar diagnósticos y conclusiones basadas en evidencia estadística confiable. En este marco, se resalta la necesidad de fortalecer la confiabilidad de las fuentes y su sistematización a través de herramientas.



Por otra parte, es necesario promover desde los organismos de la APN las acciones pertinentes para abandonar el uso de la categoría binaria que hace mención al sexo como variable referida a las personas en los registros administrativos, de modo tal que se amplíe en el uso de las categorías de género a la luz de las normativas actuales. Asimismo, incorporar gradualmente la variable identidad de género, a modo de complemento, de la información que ya se recolecta hoy en día en los registros administrativos. Adquirir esta práctica va a asegurar la continuidad de la trazabilidad histórica de los planes y programas sociales si se actualizan las variables de los datos a recolectar.

La incorporación de la perspectiva de género y diversidad en el monitoreo de las políticas, planes y programas sociales es un desafío para todo el Estado. Implica una permanente reflexión sobre las prácticas cotidianas y un compromiso político ineludible que contribuya a sentar las bases de la construcción y consolidación de los instrumentos y procesos necesarios de diseño, gestión y registro de datos e información para el monitoreo y evaluación de las intervenciones públicas, de una forma más justa e igualitaria.



Bibliografía

- Beauvoir, Simone (1947). El segundo sexo. Madrid: Cátedra, Universitat de València.
- Butler, Judith (1990). El género en disputa, El feminismo y la subversión de la identidad. España: Editorial Paidós.
- Castel, Robert (2004). La Inseguridad Social: ¿Qué es Estar Protegido? Buenos Aires: Manantial
- CEPAL - UNIÓN EUROPEA - ONU (2017) La transversalización del enfoque de género en las políticas públicas frente al cambio climático en América Latina. Santiago de Chile. Recuperado en: <https://repositorio.cepal.org/bitstream>
- Cohen, E., & Franco, R. (2006). Cap. 4 Evaluación: concepto y especificidad. IV. Evaluación y seguimiento. En Evaluación de proyectos sociales (pp. 77-78). México: Editorial Siglo XXI. Recuperado de: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/>
- Comité CEDAW (2004). Recomendación general N° 25 sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal. Recuperado de: <https://www.un.org/womenwatch/>
- CONEVAL (2015). Cap. 2 Construyendo el sistema de monitoreo. En Monitoreo de los programas y las acciones del desarrollo social (pp. 22 – 28). Memorias del CONEVAL, 2006-2015. México. <https://www.coneval.org.mx/>
- Crenshaw, K. (1989). “Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics”. University of Chicago Legal Forum.
- Di Virgilio, M., & Solano, R. (2012). Cap. 2.2: El monitoreo: un instrumento para la toma de decisiones. En Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales (pp. 45-46). Buenos Aires: Fundación CIPPEC. Recuperado de: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1415.pdf>
- Gómez Torralbo, Rosa. La estrategia de mainstreaming de género y claves para su desarrollo. Recuperado de: <https://www.gipuzkoa.eus/documents/>
- Jefatura de Ministros de la Nación (2020). Guía de planificación y seguimiento de gestión de políticas públicas.



- Jefatura de Ministros de la Nación. Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Guía de Planificación y Seguimiento de Gestión de Políticas Públicas con Perspectiva de Género y Diversidad. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/>
- Juárez, Mario Santiago (coord.) (2011), Acciones afirmativas, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. México
- Kabeer, Naila (1992). Lugar preponderante del género en la erradicación de la pobreza y las metas de desarrollo del milenio, The Commonwealth Secretariat, Plaza y Valdés, S.A. de C.V. México (Versión en español).
- Lamas, Marta (1996). "La perspectiva de Género". La Tarea, Revista de Educación y Cultura de la Sección 47 del SNTE. Recuperado de <https://www.ses.unam.mx/>
- Manual para el Desarrollo de Indicadores de evaluación con perspectiva de género. Instituto Nacional de las Mujeres de México (2003). http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100525.pdf
- Ministerio de Economía (2021). Presupuesto 2021. Primer presupuesto con Perspectiva de Género y Diversidad, la construcción de una herramienta para la igualdad. Iniciativa Spotlight.. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/>
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. (2020). (Re) Nombrar. Guía para una comunicación con perspectiva de género. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/generos/renombrar-guia-comunic-con-persp-de-genero>
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2020). Cuadernillos de Ley Micaela, Capítulo 2. Buenos Aires.
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2020). Anexo incorporación de la perspectiva de género y diversidad en el Cuarto Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2019-2020. Disponible en: <https://archivos.paisdigital.modernizacion.gob.ar>
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2020). 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/>
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2020). Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género (2020-2022). Buenos Aires.
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2021). Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad 2021- 2023. Buenos Aires.



- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2020). Informe Final. Sistematización de Instancias Participativas. Hacia un Plan Nacional Contra las Violencias por Motivos de Género (2020-2022). Buenos Aires.
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad (2020). Informe Final. Sistematización de los Foros Federales Participativos. Hacia un Plan Nacional de Igualdad en la Diversidad (2021-2023). Inédito
- ONU (1995). Plataforma de Acción de Beijing, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Nueva York. Recuperado en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>
- ONU Mujeres (2014). Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing + 5.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2002). Recuperado de: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>
- Scott, Joan (1996). “El género: una categoría útil para el análisis histórico” en “El género. La construcción cultural de la diferencia sexual”, comp. Lamas Marta. Editorial Miguel Ángel Porrúa, S.A
- SIEMPRO (1999). Gestión Integral de Programas Sociales orientada a resultados: Manual Metodológico para la Planificación y Evaluación de Programas Sociales. Buenos Aires.
- SIEMPRO (2019). Módulo teórico monitoreo 2019. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/siempro/capacitaciones/monitoreo>



Normas consultadas

- Ley N° 26.585 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales (2009).
- Ley N° 26.743 de Identidad de Género (2012). Publicada en Boletín Oficial, 9 de mayo de 2012. Argentina.
- Decreto N° 680/2020. Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género. (2020). Publicado en Boletín Oficial, 17 de agosto de 2020. Argentina.
- Resolución Conjunta 8/2020 de Jefatura de Gabinete De Ministros, Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad y Ministerio de Economía para la creación del Programa Interministerial de Presupuesto con Perspectiva De Género y Diversidad. (2020). Publicado en Boletín Oficial, 13 de septiembre de 2020. Argentina.

