

Políticas públicas y perspectiva de género

Indicadores, seguimiento y monitoreo



**Políticas públicas
y perspectiva de género
Indicadores, seguimiento y monitoreo**

Políticas públicas y perspectiva de género: indicadores, seguimiento y monitoreo / Marta Ferreyra ... [et al.]. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; San José: INAMU - Instituto Nacional de las Mujeres; Cooperación Sur Sur. Cooperación Triangular; Santa Fe: Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad; 2022.

Libro digital, PDF - (Red de Posgrados CLACSO)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-382-9

1. Políticas Públicas. 2. Perspectiva de Género. 3. Desigualdad. I. Ferreyra, Marta.

CDD 305.42

Corrección: Eugenia Cervio

Diseño de tapa: Jimena Zazas

Diseño de interior y maquetado: Eleonora Silva

Políticas públicas y perspectiva de género

Indicadores, seguimiento y monitoreo



Santa Fe
Provincia

Ministerio de Igualdad,
Género y Diversidad



 **CLACSO**

 **POSGRADOS
CLACSO**



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Directora Ejecutiva

María Fernanda Pampín - Directora de Publicaciones

Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Solange Victory y Marcela Alemandi - Producción Editorial

Equipo Red de Posgrados

Alejandro Gambina, Camila Downar, Sofía Barbuto,

Natalia Krimker, Florencia Godoy, Magdalena Rauch, Mariana Dimant,

Denise Bernardino y Alejandro Cipolloni



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

Políticas públicas y perspectiva de género. Indicadores, seguimiento y monitoreo (Buenos Aires: CLACSO; San José: INAMU - Instituto Nacional de las Mujeres; Cooperación Sur Sur. Cooperación Triangular; Santa Fe: Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad, diciembre de 2022). ISBN 978-987-813-382-9



CC BY-NC-ND 4.0

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | clacso@clacsoinst.edu.ar |

www.clacso.org

Índice

Presentación	11
--------------------	----

Karina Batthyány

Elementos conceptuales de la teoría y enfoque de género. Enfoque de derechos humanos y enfoque de necesidades.....	17
---	----

Marta Ferreyra

Transversalización del enfoque de género en el Estado	37
---	----

Dora Barrancos

Enfoque de cuidados como base de las desigualdades.....	53
---	----

Mónica Roque

Metodologías para el análisis de políticas públicas.....	69
--	----

Alejandra Valdés

Herramientas para incorporar el enfoque de género en planes y políticas públicas	81
---	----

Magdalena Valdivieso

Monitoreo y evaluación de políticas públicas con enfoque de género.....	95
---	----

Luz Patricia Mejía

Información e indicadores para evaluar, diseñar, revisar
y mejorar las acciones estatales.....113

Julia Strada

La experiencia del proceso de institucionalización, transversalización
y territorialización de la perspectiva de género en la Provincia
de Santa Fe. La cooperación internacional como estrategia
de gestión en los años 2019 - 2022..... 133

Maria Eva Bellini, Daiana Diaz y Constanza Estepa

Sobre las autoras 141

La experiencia del proceso de institucionalización, transversalización y territorialización de la perspectiva de género en la Provincia de Santa Fe

La cooperación internacional como estrategia de gestión en los años 2019 - 2022

Maria Eva Bellini, Daiana Diaz y Constanza Estepa

En los últimos años, la región de América Latina y el Caribe se vio afectada por la pandemia Sars-Cov-2, que profundizó la desigualdad estructural en la que esta región se encontraba y colocó a la población más precarizada en condiciones de mayor vulnerabilidad de salud, económica, laboral y social (CEPAL, 2020). Actualmente, más del 33% de la población –es decir cerca de 210 millones de personas– vive en situación de pobreza y un 13% lo hace en condición de pobreza extrema (CEPAL, 2022). A las condiciones estructurales de pobreza, desigualdad y dependencia se le suma la complejidad para conseguir viabilidad y racionalidad en la planificación de las políticas públicas para los países del Sur global. Argentina, y en particular la provincia de Santa Fe, no estuvieron exentas de los impactos de la pandemia, ya que los niveles de desempleo crecieron y la caída de la actividad económica se hizo notable. Además, este impacto no ha sido neutral con respecto al género, ya que las estadísticas demuestran que han

sido las mujeres y disidencias las más afectadas en los ámbitos productivos, laborales, de salud y seguridad.

En el caso de la provincia de Santa Fe, según la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC (EPH), el desempleo en las mujeres en el aglomerado Gran Rosario pasó del 12,4% en el segundo trimestre del año 2019 al 18% para el mismo período de 2020. En el caso del aglomerado Gran Santa Fe, los datos arrojan un crecimiento del 5,7% al 19% en iguales períodos.

En este marco, los problemas y desafíos planteados son cuantiosos. Por lo tanto, deben ser abordados desde una perspectiva de derechos humanos, desde un análisis de las políticas públicas con perspectiva de género y a través del diálogo y la cooperación internacional y regional conjunta desde un paradigma de igualdad. Las transformaciones sociales que demanda nuestra región y los retos a los que nos enfrentamos requieren de esfuerzos compartidos, contextuales y situados, que tomen en cuenta la base material de los fenómenos a resolver pero, sobre todo, urge pensar en nuevas dinámicas institucionales que propicien marcos liberadores para la acción social. En este esquema, se destaca la experiencia de la provincia de Santa Fe en el Programa de Cooperación Triangular Costa Rica, España, América Latina y el Caribe, que planteó como su objetivo principal la formulación del Plan Estratégico Provincial de Igualdad (PEPI) para los años 2020-2030, a través del intercambio técnico y de experiencias entre Costa Rica y Argentina.

Es importante señalar que, antes de la instancia de cooperación triangular, la provincia de Santa Fe logró el máximo rango de institucionalización de las políticas públicas vinculadas a mujeres y diversidades a partir del mes de diciembre del año 2019 con la asunción del gobernador Omar Perotti. Como primera medida fue creada la Secretaría de Estado de Igualdad y Género, con rango ministerial. Antes de esta decisión política, las políticas de género y diversidad se encontraban en el Ministerio de Desarrollo Social con jerarquía de subsecretarías. Como segunda medida, en el año 2021 se creó formalmente el Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad.

Sin embargo, el proceso de institucionalización de las políticas de género no termina con el logro de las máximas jerarquías institucionales alcanzadas, aun siendo uno de los reclamos y demandas de los movimientos feministas de los últimos años. Las actuales coyunturas imponen nuevos desafíos ante la necesidad de resolver problemáticas que atraviesan a las mujeres y disidencias, por lo que resulta necesario gestionar soluciones que implementen un abordaje interministerial, interdisciplinar y multiagencial. En este marco, para lograr la efectiva institucionalización de las políticas de género propias del Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad y la transversalización de la perspectiva de género en todo el Ejecutivo, resultó necesario crear herramientas de gestión que permitieran llevar adelante dichos procesos.

Frente a la necesidad de la provincia de Santa Fe de construir una normativa específica que plantee los lineamientos estratégicos en los que se asuman los compromisos por la igualdad y la transversalización de la perspectiva de género, desde 2021 se lleva adelante un proceso de cooperación con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que aportó recursos financieros y técnicos, y el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) de Costa Rica, que brindó el apoyo técnico en base a su experiencia.

La importancia de contar con el apoyo técnico de INAMU se justifica por su larga trayectoria institucional de políticas de género. El instituto fue creado en el año 1998 por Ley de la República N° 7.801, y a partir del año 2007 ha formulado y ejecutado planes de igualdad. En este sentido, los aportes del equipo técnico han sido fundamentales para avanzar en el proceso de formulación del Plan Estratégico Provincial de Igualdad (PEPI), ya que se retomaron tanto las experiencias exitosas como las instancias necesarias de revisión que han desarrollado para su propio país.

Si todos los países de la región logran compartir e intercambiar sus experiencias y saberes, nacerá un paradigma de la cooperación con mayores oportunidades de involucrar a actores públicos, privados y de la sociedad civil en la construcción de un horizonte

compartido. El status institucional del PEPI, que toma la experiencia de Costa Rica en la planificación estratégica, contribuye a la previsibilidad en materia de igualdad de género en Santa Fe, ya que se trata de un antecedente importante para lograr progresividad en el acceso a los derechos humanos de las mujeres y diversidades como así también la continua mejora de los instrumentos institucionales para la concreción de las agendas territoriales planteadas.

Para la redacción de este plan fue necesario realizar seminarios e intercambios técnicos entre los países miembros de la cooperación, además de visitas tanto del equipo técnico de la provincia de Santa Fe hacia Costa Rica como del propio INAMU hacia la provincia de Santa Fe. De las instancias de cooperación en los propios territorios santafesinos se pudo aprender de INAMU la organización y estructura necesarias que requiere llevar adelante un Plan Estratégico y el nivel de transversalización necesario para su implementación efectiva. Además, se retomó el desafío planteado por el instituto sobre la necesidad de territorialización del plan, su discusión y rendición de cuentas participativas a través del Foro de Mujeres.

De esta manera, en la provincia de Santa Fe se llevaron a cabo una serie de foros participativos, que contemplaron cuatro puntos de discusión sobre las líneas estratégicas del Plan. Dichos foros se realizaron en las cuatro ciudades más importantes de la provincia: Reconquista, Rafaela, Santa Fe y Rosario. En ellos participaron más de cien personas, pertenecientes a diversas instituciones de la sociedad civil y a gobiernos locales, con el fin de discutir los ejes estratégicos propuestos para enriquecer el proceso de formulación del PEPI.

Una vez finalizados los foros, el proceso de formulación y las instancias de formación que se desarrollaron para la implementación del Presupuesto con Perspectiva de Género de la provincia, surgió la necesidad de generar una instancia formativa sobre monitoreo, seguimiento y formulación de indicadores para la transversalización de la perspectiva de género. Por ello, se brindó un curso de formación a cargo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), destinado tanto a los equipos técnicos de los dos países miembros

del proyecto (Argentina y Costa Rica) como al personal técnico de Paraguay. Cabe señalar que la provincia de Santa Fe decidió incluir a agentes en posiciones estratégicas de cada ministerio, además de los cincuenta y siete municipios con los que cuenta la provincia.

Más allá de los contenidos propios de la cooperación internacional triangular España-Costa Rica-Santa Fe, es menester detenerse en las lógicas de la misma. En primer lugar, el PEPI parte de la Resolución 70/1 titulada “Transformar nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS)”, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015. Dicha agenda plantea una oportunidad para que los países y sus sociedades mantengan un camino orientado a mejorar la vida de todos y todas, sin dejar a nadie atrás:

La consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los objetivos y metas. No es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades. Las mujeres y las niñas deben tener igual acceso a una educación de calidad, a los recursos económicos y a la participación política, así como las mismas oportunidades que los hombres y los niños en el empleo, el liderazgo y la adopción de decisiones a todos los niveles. Trabajaremos para lograr un aumento significativo de las inversiones destinadas a paliar la disparidad entre los géneros y fortalecer el apoyo a las instituciones en relación con la igualdad y el empoderamiento de las mujeres en el plano mundial, regional y nacional. Se eliminarán todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas, incluso mediante la participación de los hombres y los niños. La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial (Asamblea General de Naciones Unidas, 2015)

Con el PEPI, Santa Fe da un paso más respecto a los objetivos, metas e indicadores ODS. Su elaboración implicó un arduo trabajo a nivel local, nacional y regional que fue motorizado a través de alianzas

internacionales que permitieron expandir las líneas de acción y el propio horizonte desde un enfoque territorial, multiactoral y multinivel. De esta manera, se pudo sortear los desafíos de los vaivenes políticos, sociales y económicos. En segundo término, el PEPI priorizó una matriz para incorporar los procesos de aprendizaje desde las propias experiencias de cada región.

En este sentido, la provincia de Santa Fe impulsó la institucionalización del Punto Focal de ODS, a partir de la creación de la Secretaría de Cooperación Internacional e Integración Regional y su designación como Punto Focal³ responsable del desarrollo, adecuación y seguimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta jerarquización de la Secretaría le otorga un rol estratégico para la transversalización de su accionar a los Ministerios de la Provincia.

En el plano nacional, si bien durante los últimos años las políticas de igualdad de género en Argentina han mostrado avances significativos, estas conquistas no se dieron desde el punto cero, sino que fueron fruto de una evolución en las capacidades de nuestro país para institucionalizar procesos sociales desde el enfoque de derechos humanos. Uno de los hitos que hay que marcar en este caso específico es el de la incorporación formal con jerarquía suprema de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en el art. 75, inc. 22 de la Constitución Nacional. En ese avance a favor de los derechos de género, también el país ratificó en el año 1996 por Ley N° 24.632 la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer —que entró en vigor en el ámbito regional el 5 de marzo de 1995 y, que conforme nuestro sistema jurídico, tiene jerarquía superior a las leyes internas— (Figuerola, 2014).

El proceso de ampliación de derechos no solo se dio por medio de marcos legales, como la Ley N° 26.743 de Identidad de Género, la Ley N° 26.618 de Matrimonio Igualitario y la Ley N° 27.610 de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE), sino que también se

³ Decreto 990/2020 - Provincia de Santa Fe.

idearon instrumentos de política vertical con el espíritu de transformar y crear nuevas culturas políticas, como la Ley N° 27.499, Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para todas las Personas que Integran los Tres Poderes del Estado, a la cual adhirió la provincia de Santa Fe mediante la Ley N° 13.891 y el Decreto Reglamentario 192/2020.

La desigualdad y las violencias demuestran un problema estructural, por lo que las escalas de planificación para resolverlas nos llevan a pensar en períodos de largo plazo. En este orden, nuestra intención es advertir que si bien el pensamiento situado no resuelve los problemas en sí mismo, constituye una ayuda para la estrategia que pretenda resolverlos, porque, en términos relativos, la construcción y monitoreo de políticas de derechos humanos y de género no pueden remitirse a fundamentos explicativos absolutos, sino que solo pueden implementarse en tanto den cuenta de una serie de factores que las constituyen de modo diverso.

El sistema de cooperación para el desarrollo y las relaciones internacionales en América Latina pueden abordarse desde diferentes dimensiones y experiencias. En este marco, la cooperación Sur-Sur ha ganado fuerza y visibilidad, ya que las principales preocupaciones que inspiran la búsqueda de soluciones comunes entre los diferentes países de la región parten de una historia compartida que empezó con la Conquista a finales del siglo XV, las luchas por la independencia de principios del siglo XIX, la inestabilidad democrática sobre finales del XX y el enorme desafío de la desigualdad social que trae el siglo XXI. Si bien es cierto que la desigualdad no es la misma y tiene características propias en cada país, también es cierto que el problema es compartido.

En Santa Fe, la cooperación internacional ha permitido motorizar significativos procesos de integración política y económica que acompañaron con éxito los ciclos de institucionalización de los derechos humanos y de las políticas para la igualdad de género. Se puede observar el modo en que las instancias de cooperación internacional, que muchas veces parecen abstractas, han podido conformarse

como herramientas concretas para los Estados, en particular para la provincia de Santa Fe, con los objetivos de mejorar las herramientas de gestión mediante la transversalización de la perspectiva de género, fortalecer las alianzas estratégicas y garantizar su perdurabilidad, y mejorar las capacidades institucionales para abordar integralmente las situaciones complejas a las que se enfrenta el Estado.

La cooperación internacional promueve, tal como se ha mencionado, el intercambio de experiencias y saberes entre los diferentes Estados. En este sentido, se fortalecen los recursos estatales para el diseño de estrategias, la planificación y la ejecución de políticas públicas orientadas a promover la igualdad y equidad entre los géneros. Cabe destacar que dicho accionar no se justifica solamente en una voluntad política de los gobiernos hacia el interior de sus países, sino también como parte del compromiso de los Estados para planear oportunidades de desarrollo y mejora de la vida de la sociedad tanto a nivel nacional como a nivel regional.

En consecuencia, la escalabilidad de los proyectos efectuados y su importancia institucional en un Ministerio que ha sido recientemente creado verán su peso tangible en el mediano plazo, lo que permitirá tener un Estado moderno y capaz de gestionar desde la transversalidad las problemáticas de mujeres y disidencias con herramientas administrativas de primer nivel en términos internacionales.

Bibliografía

Figuerola Ana María (2014), Nuevos paradigmas, supremacía constitucional y los derechos de género en Argentina, *Revista Derecho Público*. Año III, N° 8. Ediciones Infojus.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. Recuperado de: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>