

Avanzando en la Transversalización de una Perspectiva de Igualdad de Género y de Derechos en los Ministerios de Desarrollo Social

Aprendizajes y Hallazgos de Tres Diagnósticos Participativos de Género



OAS Cataloging-in-Publication Data

Avanzando en la transversalización de una perspectiva de igualdad de género y de derechos en los Ministerios de Desarrollo Social : Aprendizajes

y hallazgos de tres Diagnósticos Participativos de Género / Red Interamericana de Protección Social.

p. ; cm. (OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.D)

ISBN 978-0-8270-6381-5

1. Women's rights. 2. Equality. 3. Sex discrimination against women. I. Inter-American Social Protection Network.

II. Organization of American States. Executive Secretariat for Integral Development. Department of Social Inclusion. Equity Promotion Section.

III. Inter-American Commission of Women. IV. Participatory Gender Assessments. V. Series. OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.D. OEA/Ser.D/XXVI.12

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

17th Street and Constitution Ave, N.W.

Washington, D.C. 20006, USA

Internet: www.oas.org

Todos los derechos reservados

Secretario General

José Miguel Insulza

Secretario General Adjunto

Albert R. Ramdin

Secretaria Ejecutiva para el Desarrollo Integral

Sherry Tross

Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres

Carmen Moreno Toscano

La reproducción parcial o total de este documento sin previa autorización puede constituir una violación de la legislación aplicable. La Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral apoya la disseminación de este trabajo y normalmente otorgará permiso para su reproducción. Para solicitar permiso para fotocopiar o reimprimir cualquier parte de este trabajo, por favor envíe una solicitud escrita con la información completa a:

Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral

1889 F Street, N.W.,

Washington, D.C. 20006, USA

Fax: 202-370-9953

Email: socialprotection@oas.org

Copyright ©2015

Todos los derechos reservados

El presente estudio fue coordinado y editado por Alexandra Barrantes, Jefa de la Sección de Promoción de la Equidad del Departamento de Inclusión Social de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la Organización de los Estados Americanos. El documento fue elaborado por la consultora Lylian Mires, y contó con contribuciones de la consultora Beatriz Cueto y Laura Blanco, Oficial de Proyectos de la RIPSO.

La implementación de los Diagnósticos Participativos de Género fue coordinada por Alexandra Barrantes. La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) apoyó activamente la realización de este proyecto conjunto. María Celina Conte, Especialista de la CIM, contribuyó en todas sus fases.

ÍNDICE

Siglas y abreviaturas	v
Prólogo	vi
1. Introducción	1
2. Descripción de la metodología del Diagnóstico Participativo de Género	5
2.1 Objetivos del DPG	8
2.2 Resultados esperados del DPG.....	8
2.3 Etapas del DPG	9
3. La experiencia de los DPG en tres países de la Region	13
3.1 Los compromisos de género a nivel nacional e internacional.....	15
3.2 Los equipos nacionales como co-ejecutores del DPG	16
3.3 El fortalecimiento de las alianzas entre los MDS y los MNM.....	19
3.4 Los principales hallazgos.....	20
3.5 Las líneas de acción resultantes.....	23
4. Conclusiones.....	27

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
DPG	Diagnósticos Participativos de Género
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres de Uruguay
MDS	Ministerios de Desarrollo Social
MINMUJER	Ministerio de la Mujer de Paraguay
MNM	Mecanismos Nacionales para el Avance de la Mujer
OEA	Organización de los Estados Americanos
PTC	Programas de Transferencias Condicionadas
RIPSO	Red Interamericana de Protección Social
SAS	Secretaría de Acción Social del Paraguay
SEDI	Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer de Guatemala
UCPI	Unidad de Coordinación de Programas Interdireccionales
UEG	Unidad Especializada de Género
UGyPI	Unidad de Género y Pueblos Indígenas

PRÓLOGO

A pesar de que los países de la región han avanzado de forma significativa en el reconocimiento y aprobación de leyes y normativas para la igualdad de género y la no discriminación hacia las mujeres, las mujeres continúan enfrentando importantes barreras que limitan el ejercicio de sus derechos y el acceso a oportunidades. Queda mucho trabajo pendiente y la transversalización de una perspectiva de igualdad de género y de derechos en el diseño e implementación de políticas y programas públicos representa una estrategia efectiva para enfrentar parte de estos desafíos.

Los Diagnósticos Participativos de Género (DPG) hacen parte de los esfuerzos de la Organización de los Estados Americanos (OEA) por atender este gran desafío que enfrentan las instituciones públicas -como se da en otros sectores-, de la región: avanzar en la superación de las brechas de género y lograr una efectiva transversalización de este enfoque en todas las áreas; es decir, incorporarlo en las políticas, estrategias, programas, actividades administrativas y económicas e incluso en la cultura y estructura organizacional de las instituciones, con el fin de lograr la igualdad de género en la política pública de los Estados Miembros.

Respondiendo a este desafío, la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral, a través de la Red Interamericana de Protección Social (RIPSO), y en colaboración con la Comisión Interamericana de Mujeres, asumen la tarea de impulsar, a través de la implementación y seguimiento del DPG, la transversalización de una perspectiva de género y de derechos en tres Ministerios de Desarrollo Social de la región. Ello, dada la labor crucial que estos ministerios llevan adelante en cuanto a la inclusión social, a la agenda de equidad y de lucha contra la pobreza en sus respectivos países.

Esta publicación busca socializar el desarrollo e implementación de la metodología DPG, la cual, con sello de la OEA constituye un aporte innovador para la transversalización de la perspectiva de género en la administración pública de los países de la región.

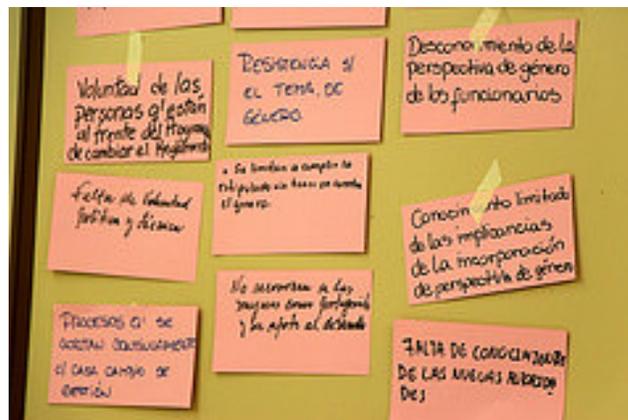
V. Sherry Tross
Secretaría Ejecutiva
Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral

Carmen Moreno Toscano
Secretaría Ejecutiva
Comisión Interamericana de Mujeres

1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, el requerimiento de avanzar en la igualdad de género y la eliminación de las desigualdades se ha ido extendiendo cada vez más hacia todos los ámbitos del Estado a través de la incorporación de una perspectiva de igualdad de género y de derechos en las políticas públicas. De allí que uno de los grandes desafíos que enfrentan actualmente las instituciones públicas para avanzar en la superación de las brechas de género es lograr una efectiva transversalización de este enfoque en los diferentes ámbitos; es decir, incorporarlo en las políticas, estrategias, programas, proyectos, actividades administrativas y económicas e incluso en la cultura institucional de las organizaciones, para contribuir a un real cambio en la asimetría de género, la cual se expresa en la vida económica, social y política de los países de la región.

Este proceso ha sido impulsado por la comprensión cada vez más extendida de que hombres y mujeres, en tanto desempeñan roles diferentes en la sociedad determinados por sus distintas actividades y responsabilidades socialmente y culturalmente asignadas, tienen intereses y necesidades diferenciadas. Se ha avanzado en el reconocimiento de que la



diferenciación basada en el género de las y los destinatarios de las políticas públicas puede tener efectos positivos en la eficacia de las mismas y en la sostenibilidad del desarrollo, así como también en términos de equidad, ya que la incorporación de un

análisis de género en la formulación de las políticas públicas permite dar respuestas más informadas, más eficientes, más focalizadas, más adecuadas, más participativas y más equitativas. En tal sentido, lograr que las políticas sociales, laborales, de salud, educación, económicas o de seguridad pública, estén impregnadas de un contenido de género, es una de las mayores contribuciones al bienestar y al desarrollo económico y social de los países.

De allí la enorme importancia de que el enfoque de igualdad de género y de derechos humanos de las mujeres se integre en todas las políticas públicas,

dejando de ser un tema marginal o asociado solamente a determinadas políticas sociales tradicionales, o bien como un simple agregado. En último término, la estrategia de transversalización busca generar una mayor igualdad para lo cual se requiere la transformación o reorganización de las instituciones, de modo que adquieran las capacidades necesarias para promover políticas, programas y proyectos tendientes a lograr la igualdad de género.

En las últimas décadas los países de América Latina han ido gradualmente avanzando en su propio proceso de transversalización de la dimensión de género, es decir, se ha comenzado el proceso de evaluación de las necesidades diferenciadas y el impacto que produce en hombres y mujeres la aplicación de políticas, medidas legislativas, el desarrollo de programas o estudios, la ejecución de proyectos u otro tipo de acciones. Este es un gran avance porque es precisamente desde el Estado, el lugar privilegiado para influenciar un cambio en los roles culturalmente definidos por medio de las intervenciones de políticas.

No obstante el avance que ha significado el impulso a iniciativas dirigidas a aminorar las brechas de género en las distintas áreas desde las instituciones públicas, también se ha identificado una serie de obstáculos que hacen dificultoso el camino a recorrer, en tanto implica a veces profundos cambios en la cultura y estructura organizacional, así como en la forma de analizar los problemas sectoriales. En las instituciones públicas de la región existen en ciertos casos aún fuertes resistencias tanto internas como externas que afrontar para impulsar cambios no sólo en la inclusión de un nuevo enfoque en las políticas públicas, sino también en la cultura de las instituciones públicas.

Haciéndose cargo de la necesidad de abordar este tema, la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral – en el marco de sus actividades de fortalecimiento de los Ministerios de Desarrollo Social por medio de la Red Interamericana de Protección Social (RIPSO)¹-, conjuntamente con la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) decidieron emprender un trabajo dirigido a crear e implementar una metodología que facilitara el proceso de inicio de la incorporación transversal del enfoque de género e igualdad en los Ministerios de Desarrollo Social de las Américas. El antecedente a esta

¹ La implementación de las actividades de los DPG contó con el financiamiento de un proyecto del Departamento de los Estados Unidos otorgado a la SEDI/RIPSO. A su vez, se destaca el apoyo en especie y/o financiero de las instituciones contrapartes en las cuales se desarrollaron las actividades.

iniciativa se encuentra en las Auditorías Participativas de Género realizadas en el marco de la colaboración OEA – OIT para desarrollar y fortalecer el enfoque de género en tres Ministerios de Trabajo de la región, entre 2011 y 2012².

Estas iniciativas emprendidas se enmarcan en el compromiso de la OEA a nivel hemisférico en lo que respecta a la equidad e igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres contraído en la Asamblea General en el año 2000³ en que los estados miembros acordaron integrar la perspectiva de género en sus políticas y proyectos como un medio para alcanzar la participación plena e igualitaria de mujeres y hombres en todas las esferas de la vida pública y privada. Asimismo, en la Segunda Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social celebrada en 2010 ya se había declarado la necesidad de centrar la atención en las desigualdades entre hombres y mujeres.



Para los Ministerios de Desarrollo Social incorporar el enfoque de género y derechos como eje transversal significa avanzar en realizar una revisión de las políticas, planes y programas que actualmente sirven como base para las políticas de desarrollo social y al piso de protección social, que constituye un insumo esencial para implementar recomendaciones dirigidas a incorporar en la definición del piso las necesidades específicas de hombres y mujeres en todas las etapas de su ciclo de vida. También significa identificar el lugar que ocupan las mujeres y los hombres en el acceso y gestión de los recursos.

Transversalizar el enfoque de género en este sector es dotar a la política social de un potente elemento para el combate a la pobreza, cual es, tomar en consideración las desigualdades iniciales de la población; significa

² Ver “Avanzando en la institucionalización del enfoque de género en los Ministerios de Trabajo de las Américas. Aprendizajes, hallazgos y recomendaciones de tres Auditorías Participativas de Género”. Organización de los Estados Americanos, Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (CIMT), Red Interamericana para la Administración Laboral (RIAL), Washington, 2013.

³ AG/RES. 1732 (XXX-O/00) “Aprobación e Implementación del Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género”

hacerse cargo de que el sistema de desigualdades constituido por factores tales como la edad, la pertenencia étnica o la discapacidad no afecta de igual manera a hombres y mujeres. Significa también considerar que el impacto de una política que no considera tales desigualdades aumentará las brechas de género iniciales y discriminación.

En este contexto, con la participación de la Red Interamericana de Protección Social (RIPSO), comunidad de práctica de los ministerios y agencias nacionales de desarrollo social, se asume el desafío de la realización de los Diagnósticos Participativos de Género (DPG), que incorporan las recomendaciones surgidas de la aplicación de las experiencias anteriores y le confiere un carácter muy participativo a los ejercicios a realizarse en los ministerios y agencias de desarrollo social para fortalecer su capacidad institucional en la formulación e implementación de políticas y programas efectivos y eficientes para erradicar la pobreza.

Como resultado, los Diagnósticos Participativos de Género se llevaron a cabo en los Ministerios de Desarrollo Social de Guatemala y Uruguay y en la Secretaría de Acción Social del Paraguay.

2. DESCRIPCIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO DE GÉNERO

Para la realización del Diagnóstico Participativo de Género en los Ministerios de Desarrollo Social, se ha utilizado la metodología desarrollada por la OEA con el objetivo de apoyar a las instituciones públicas y, en particular, a los Ministerios de Desarrollo Social, en el proceso de institucionalización y transversalización de un enfoque de género, haciéndose cargo tanto de las

La incorporación de la perspectiva de género es una estrategia que implica un análisis de cómo las diferencias de género o desigualdades afectan las actividades de un sector y luego la identificación de oportunidades y un plan de acción para corregir las desigualdades y para aprovechar al máximo las oportunidades.

necesidades específicas de estas instituciones, como de la heterogeneidad de su avance en este proceso en la región. Para el desarrollo de esta metodología se ha incorporado diversas técnicas de levantamiento de información y análisis cuyo resultado ha sido una herramienta poderosa que permite conocer y analizar las fortalezas y dificultades de las distintas unidades de una institución pública para lograr incorporar en forma transversal un enfoque de género que abarque desde la gestión de recursos humanos,

la cultura organizacional, hasta la oferta final de sus productos a las usuarias y los usuarios. Es una metodología eminentemente participativa que permite desarrollar una estrategia de trabajo consensuada y que toma en consideración los ritmos y cargas de trabajo de una institución pública.

Una de las principales características que define el proceso de transversalización de género es su carácter participativo, por lo cual requiere también una metodología basada en la participación de las personas que trabajan en la institución y necesita contar desde el inicio con el compromiso y el consenso de quienes tienen que impulsar el proceso. Es por ello que se ha innovado realizando una capacitación previa a un equipo constituido por personas del MDS en que se aplicará el DPG (en lo posible, encargados/as de género en la institución) y otro grupo de personas pertenecientes al Mecanismo Nacional de la Mujer.

Esta modalidad obedece a varios motivos: el primero de ellos, es dar una respuesta a la carencia de elementos que aseguren la sustentabilidad del proceso iniciado; la capacitación y participación de un equipo de la

institución en el DPG asegura, por una parte, un monitoreo constante de las actividades y, por otra, el equipo del Mecanismo Nacional de la Mujer, involucra a la institución que por definición tiene como misión trabajar para la transversalización del enfoque de género en las instituciones públicas. Tras la capacitación este equipo acompaña y brinda el apoyo requerido para la implementación de las actividades identificadas en el Plan de Acción resultante; además, constituye un aporte al trabajo sustantivo de los mecanismos para su reproducción en otras entidades. De esta forma, la participación de un equipo de esta institución en la transferencia metodológica inicial en conjunto con el equipo del Ministerio de Desarrollo Social, realizada por el equipo OEA, tiene el propósito de dejar instalada la metodología en los MNM, facilitando su utilización en otros organismos.

El Diagnóstico Participativo de Género permite, en primer lugar, identificar la forma en que pueden corregirse las asimetrías de género en las instituciones, a fin de fortalecer los objetivos de equidad en las políticas y programas del sector. En este sentido, implica incidir sobre el reconocimiento de que debido a la división sexual del trabajo, hombres y mujeres, tienen distintos intereses y necesidades prácticas y estratégicas lo cual influye en sus diferentes capacidades de participación en el diseño y la distribución de las políticas y programas, en el acceso a la capacitación, en el uso del tiempo, etc..

Al mismo tiempo, durante el DPG se realiza un análisis institucional de género para evaluar la existencia de inequidades, discriminaciones o prejuicios a fin de fortalecer una cultura institucional sensible al género. Se trata de identificar las prácticas en la gestión de los recursos humanos con el objetivo de dejar instaladas las competencias colectivas, individuales y técnicas necesarias para gestionar las desigualdades de género, reconociéndolas y emprendiendo acciones para modificarlas.

A través del diagnóstico es posible detectar mecanismos de resistencia a la transversalización del enfoque de género en la institución y buscar la forma de incidir en su modificación.

El DPG culmina con un plan de acción consensuado con los ejecutores y las jefaturas que establece líneas de mejora para la reducción y progresiva eliminación de las brechas relevadas, su medición y monitoreo.

El carácter participativo debiera ser una de las principales características del proceso de transversalización de género, por lo cual requiere una metodología basada en la participación de las y los funcionarios directivos, profesionales, técnicos, administrativos y de servicio que trabajan en la

institución y ha de contar desde el inicio con el compromiso y el consenso de quienes tienen que impulsar el proceso.

En tal sentido, la función principal del equipo de la OEA ha sido facilitar la evaluación por el propio personal sobre su progreso en la incorporación de la perspectiva de género y que enunciaran sus propias recomendaciones

El rol de las expertas de género seleccionadas por la RIPSO para conducir este proceso fue el de facilitadoras. Esto, con el objetivo de instalar el enfoque de DPG en la capacidad de los equipos internos y guiarlos en el desarrollo de la evaluación y creación de planes para acciones futuras.

para el desarrollo de estrategias nuevas y más eficaces. Junto con la facilitación de este proceso se examina la naturaleza de los sistemas de gestión, los sistemas de monitoreo y evaluación, la gestión de la información, así como la cultura organizacional, todos elementos que juegan un importante papel tanto en el avance como en la dificultad para la promoción de la igualdad de género en los Ministerios de Desarrollo Social.

Para detectar el estado de la incorporación del enfoque de género en la institución y lograr los propósitos enumerados el DPG, se ha enfocado en los siguientes ejes de investigación:

- A. Estrategias existentes para la transversalización del enfoque de género en la institución
- B. Incorporación del enfoque de género en las políticas, programas y proyectos
- C. Conocimientos existentes sobre género y estrategia para generar competencias en la materia
- D. Estrategia comunicacional
- E. Recursos humanos y cultura organizacional

Finalmente, el DPG da como resultado la elaboración participativa de un Plan de Acción de Género institucional que guíe la consecución de los objetivos identificados en el proceso. El DPG es, por tanto, un proceso analítico y estratégico de reflexión, evaluación y planificación que permite conocer en forma participativa la situación en relación al tratamiento del tema de género en la institución para, de esta forma, develar problemas y oportunidades con el objetivo de dar recomendaciones para corregir las deficiencias y aprovechar las oportunidades. Se puede considerar como un punto de partida para impulsar la transversalización del enfoque de género, es decir, “la incorporación del enfoque de igualdad de género en todas las políticas, estrategias, programas, actividades administrativas y económicas

e incluso en la cultura institucional de la organización, para contribuir verdaderamente a un cambio en la situación de desigualdad genérica”⁴.

2.1 OBJETIVOS DEL DPG

El objetivo general del DPG es contribuir a la transversalización del enfoque de igualdad de género en las políticas públicas de los Estados Miembros de la OEA.

Los objetivos específicos se centran en: a) efectuar una transferencia metodológica a un grupo de funcionarios y funcionarias de los Ministerios de Desarrollo Social (MDS) y de los Mecanismos Nacionales para el Avance de la Mujer (MNM) en la metodología de Diagnóstico Participativo de Género, y b) fortalecer las capacidades humanas e institucionales de los Ministerios de Desarrollo Social de los Estados Miembros de la OEA participantes, mediante la realización de diagnósticos sobre la transversalización de género, elaboración de un plan de acción y seguimiento.

2.2 RESULTADOS ESPERADOS DEL DPG

Entre los resultados que se esperan lograr con la implementación de los DPG, se cuentan los siguientes:

- Un equipo conformado por funcionarios(as) del MDS y del MNM es capacitado para la realización del DPG.
- Un equipo conformado por los facilitadores de la OEA y los equipos nacionales capacitados realiza el DPG.
- La metodología para el DPG queda instalada en el Ministerio de Desarrollo Social, asegurando la implementación de las recomendaciones plasmadas en el Plan de Acción.
- Las personas participantes en el DPG toman parte de un proceso de reflexión y obtienen ideas sobre cómo mejorar su desempeño para lograr transversalizar el enfoque de género en la institución.

⁴ Marco Estratégico Regional de Género del PNUD en América Latina y El Caribe 2005-2009

- La cultura organizacional es examinada y recibe un nuevo impulso desde una perspectiva de género, desde la cual se analizan tópicos como las relaciones de convivencia entre los funcionarios y funcionarias, las políticas de compatibilización entre la vida familiar y laboral, entre otros.
- Un Plan de Acción es elaborado en forma participativa sobre la base de los resultados del DPG presentado a todos(as) los(as) participantes y aprobado por el equipo de gestión.
- El MDS cuenta con un Plan de Acción e indicadores para el seguimiento de las actividades conducentes a la efectiva y creciente transversalización de la perspectiva de género. Todo ello, se traducirá en la consideración de las necesidades de género en la gestación, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas sociales, el combate a la discriminación de género y la promoción de igualdad de oportunidades.
- El proceso de monitoreo y seguimiento cuenta con el apoyo permanente del equipo de género constituido en el MDS que está en diálogo constante con el Mecanismo Nacional de la Mujer. De igual manera, se propone utilizar la plataforma virtual de la RIPSO para el apoyo técnico de parte de la OEA durante un periodo determinado.
- El Mecanismo Nacional de la Mujer cuenta con un equipo de personas capacitadas en la metodología para apoyar tanto al MDS, como a otras instituciones públicas, en el proceso de transversalización del enfoque de género.

2.3 ETAPAS DEL DPG

A continuación, se detallan las etapas del DPG, y se brinda un cuadro para ilustrar el proceso (ver cuadro 1).

LA INVITACIÓN OFICIAL

La primera etapa comienza con la aceptación a la invitación cursada por la OEA, a través de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI) y la Secretaría Ejecutiva de la CIM, a realizar un DPG por parte de la más alta autoridad del MDS, con posterioridad a la cual se toma contacto con la más alta autoridad del Mecanismo Nacional para el Avance de la Mujer correspondiente, informando sobre el proceso que se iniciará y solicitando su participación en el mismo.

CONSTITUCIÓN DEL EQUIPO FACILITADOR

Las facilitadoras de la OEA son las mismas personas que han desarrollado la metodología OEA/CIM del DPG con experiencia en género, políticas públicas, análisis organizacional y planificación estratégica. La experiencia



ha demostrado que contar con expertas y expertos locales ha sido un gran aporte al logro de los objetivos del DPG. Por esta razón, se solicita a las autoridades que designen un grupo de al menos cuatro personas del MDS y un número igual del MNM para ser capacitadas en la metodología.

Con este procedimiento se dará lugar a la creación de un equipo de trabajo, lo cual facilita la participación activa del personal de la institución en el desarrollo de las acciones y supone el primer paso para que hagan suyos los objetivos del DPG.

ANÁLISIS DOCUMENTAL

Con anterioridad al comienzo del DPG se solicita a la contraparte información documental disponible sobre las áreas consideradas más importantes para iniciar el ejercicio. El material documental cubre las áreas administrativa, técnica, planificación, presupuestaria, comunicaciones y relaciones públicas, y otras que se estimen convenientes. Paralelamente, las facilitadoras recabarán toda la información disponible on-line.

TRANSFERENCIA METODOLÓGICA

El DPG contempla una fase inicial que consiste en la realización de una transferencia *metodológica* durante tres días al equipo constituido por las personas designadas por el MDS y el MNM. Esta modalidad obedece a la necesidad de asegurar la sustentabilidad del proceso iniciado, así como de un monitoreo constante de las actividades, ya que tras la capacitación este equipo podrá acompañar y brindar el apoyo requerido para la implementación de las actividades identificadas en el Plan de Acción para la transversalización de género; además, constituye un aporte al trabajo sustantivo de los mecanismos para su reproducción en otras entidades.

El equipo contraparte ya capacitado participa en la realización del DPG en una suerte de “práctica” con el acompañamiento del equipo de expertas facilitadoras. Además de dejar una capacidad instalada, el proceso de capacitación también ha mostrado ser una fuente de información y debate

sobre las características de la institución y las formas de proceder más adecuadas acordes a la cultura organizacional.

ENTREVISTAS

De acuerdo a la información recabada se aplican entrevistas individuales al personal directivo de la institución y a personas pertenecientes a las áreas consideradas estratégicas tanto en la misión como en la gestión de los recursos humanos. También se considera la realización de entrevistas grupales, tomando en consideración el tamaño de la unidad y la temática de su labor.

TALLERES PARTICIPATIVOS

A fin de lograr la más amplia participación de las y los funcionarios del MDS y con la intención de interrumpir lo menos posible el funcionamiento de las unidades de trabajo, se privilegia la utilización de una combinación y complementariedad de herramientas de levantamiento de información que permiten lograr en un máximo de dos horas por unidad de trabajo, no solamente una visión sobre la percepción y necesidades o problemas que visualizan para incorporar el enfoque de género, sino también la generación de propuestas a partir de sus propias experiencias. A estos talleres son convocados las y los profesionales y técnicos de cada unidad de trabajo, así como también al personal de apoyo y servicios generales.

TRABAJO CON EL EQUIPO CONTRAPARTE

Después de cada jornada las facilitadoras se reúnen con el equipo de contraparte MDS/MNM a fin de analizar las actividades realizadas y evaluar la marcha del DPG. Los resultados de los talleres se transcriben y analizan diariamente, de modo de ir verificando la información recabada y tener la posibilidad de chequearla en caso de eventuales imprecisiones.

PLAN DE ACCIÓN

Es el resultado final del DPG y una de las innovaciones más significativas de la metodología como un producto inmediato resultante del DPG. Se expresa en una matriz que incorpora los objetivos a seguir, los plazos de cumplimiento, responsables, recursos necesarios e indicadores. Por su estructura significa un apoyo permanente para monitorear el logro de los objetivos identificados participativamente. La puesta en marcha de esta combinación de estrategias conduce a un Plan de Acción participativo y consensuado por todas las partes. La primera versión del Plan de Acción es producto de la sistematización de toda la información y propuestas recabadas durante las dos semanas que dura el DPG, por parte de todo el

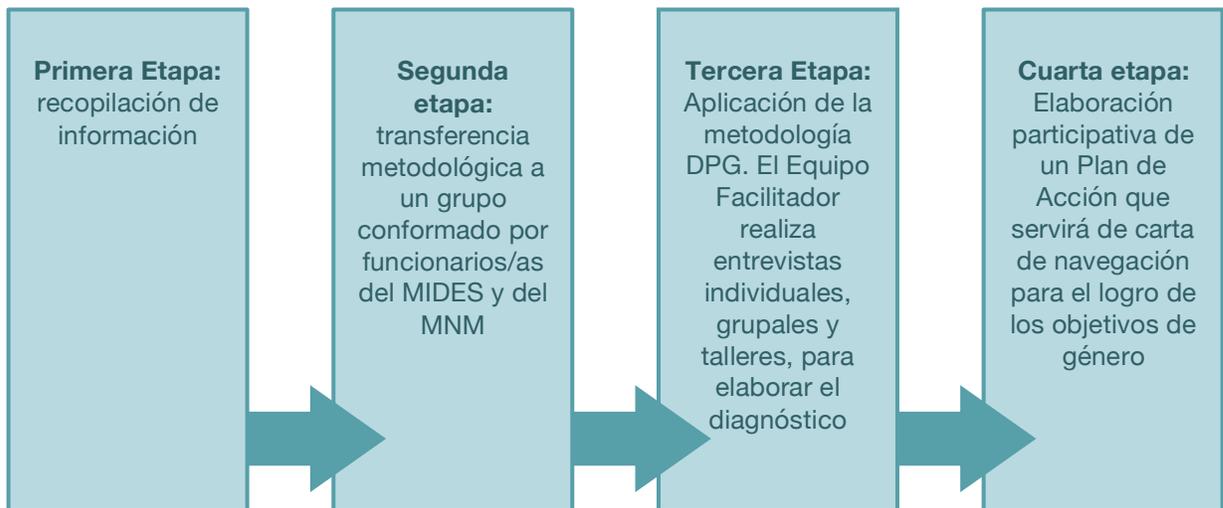
equipo. Este Plan es presentado a las altas autoridades ministeriales el último día del DPG.

El plan elaborado con los equipos de contraparte ha significado un avance sustantivo, tanto por la apropiación del plan de parte de los propios interesados, como por la rapidez con que se enfrentan a los resultados lo cual facilita la implementación. Además, el equipo del MNM interviene en su elaboración comprometiendo apoyos para su puesta en marcha, lo cual juega en pro de la sustentabilidad del proceso iniciado.

SEGUIMIENTO

Luego de entregar el Informe Final a las autoridades ministeriales, se acuerda con el equipo de contraparte la modalidad y periodicidad del seguimiento en línea por tres meses por parte de la OEA. El objetivo de esta etapa es brindar apoyo en la implementación del Plan de Acción, así como la identificación de buenas prácticas que puedan ser compartidas con otras experiencias semejantes en la región.

Cuadro 1 - Las etapas del DPG



3. LA EXPERIENCIA DE LOS DPG EN TRES PAÍSES DE LA REGION

Como respuesta a la invitación cursada conjuntamente por el DDES y la CIM, los Ministerios de Desarrollo Social de Guatemala y Uruguay y la Secretaría de Acción Social del Paraguay aceptaron la realización del DPG, con lo cual sus más altas autoridades se comprometieron a dar las facilidades para la realización de este ejercicio, así como para la implementación de las recomendaciones que surgieran de éste. Asimismo, las autoridades de la Secretaría Presidencial de la Mujer de Guatemala (SEPREM), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) de Uruguay y el Ministerio de la Mujer de Paraguay (MINMUJER), manifestaron su apoyo y entusiasmo en participar en la realización de este ejercicio.

En los tres países, y como resultado del propio proceso de participación, los cambios dentro de las instituciones fueron catalizados mucho antes de que iniciaran las actividades de transferencia de conocimientos y planificación de actividades.

La aceptación por parte de la más alta autoridad ministerial para que se realice el DPG en la institución y la designación de un equipo para actuar como contraparte ya es una muestra de la voluntad política por incorporar un enfoque de género y derechos en todos los ámbitos de la institución. La experiencia en los tres países ha mostrado un alto compromiso desde el inicio por parte de las autoridades ministeriales y de

las jefaturas, el que se ha acrecentado al conocer los resultados presentados, reafirmando su compromiso inicial y la voluntad de avanzar en el proceso de transversalización del enfoque de género como herramienta que acrecienta la inclusión social de todos los sectores de la población.

Si bien para el desarrollo del DPG existe una guía, la OEA asumió que cada país era una realidad diferente, con lo cual fue preciso hacer adecuaciones. Esta flexibilidad naturalmente constituye un reto, pero al mismo tiempo, permite abordar de mejor manera las especificidades de cada una de las instituciones y las realidades nacionales.

Una diferencia importante entre los tres ministerios fueron las distintas iniciativas que se habían dado para la incorporación del enfoque de género. En Guatemala, poco antes del comienzo del DPG se había creado la Unidad de Género y Pueblos Indígenas (UGyPI), según Acuerdo Ministerial, adscrita a Despacho Superior, dando cumplimiento al Acuerdo Gubernativo N° 260-2013, que impulsa la implementación de unidades de género en los ministerios y secretarías del organismo ejecutivo, como el órgano de

coordinación y enlace técnico con el Gabinete Específico de la Mujer⁵. Esta incipiente institucionalidad de género se vio fortalecida en el transcurso del DPG.

En Uruguay, la estrategia para la transversalización de la perspectiva de género más destacada es la creación, en el año 2012, de la Unidad de Coordinación de Programas Interdireccionales (UCPI) de Género, integrada por representantes de diferentes direcciones del MIDES. Esta unidad que ha desarrollado importantes iniciativas, se encontraba desarticulada. En la Secretaría de Acción Social del Paraguay aún no se había creado formalmente una institucionalidad de género, aunque se habían desarrollado algunas iniciativas al respecto.

Una constante en las tres instituciones fue el interés que despertó la realización del DPG, en tanto todas las unidades fueron convocadas durante este ejercicio. Los equipos de contraparte comentaban que era un tema del cual se hablaba con interés en el ministerio. Desde este punto de vista, podría afirmarse que la realización misma del DPG significó en las instituciones el inicio del proceso de incorporación del enfoque de género en forma transversal.

Pudo constatarse también, en los tres ministerios, la excelente disposición de todo el personal a participar en las diferentes actividades programadas. Finalmente, pero no por ello menos importante, es preciso destacar la actitud asumida por las más altas autoridades ministeriales desde el inicio, dando instrucciones al personal para que abrieran sus puertas al equipo facilitador y posteriormente, su compromiso con las recomendaciones emanadas.

⁵ El 27 de junio de 2013 la Vicepresidenta de la República en funciones de Presidente, acuerda LA IMPLEMENTACION DE UNIDADES DE GENERO EN LOS MINISTERIOS Y SECRETARIAS DEL ORGANISMO EJECUTIVO, según el Acuerdo Gubernativo Número 260-2013, que en su Artículo 1 establece que “Todos los Ministerios y Secretarías del Organismo Ejecutivo, deberán implementar dentro de su estructura organizativa, adscrita al Despacho Superior, una Unidad de Género, la cual deberá ser el órgano de coordinación y enlace técnico con el Gabinete Específico de la Mujer”. En los artículos siguientes especifica la coordinación de la Secretaría Presidencial de la Mujer, la naturaleza y objetivo de la Unidad de Género, así como su financiamiento.
http://www.unfpa.org.gt/sites/default/files/Acuerdo%20gubernativo%20260-2013%20Unidades%20de%20G%C3%A9nero_0.pdf

3.1 LOS COMPROMISOS DE GÉNERO A NIVEL NACIONAL E INTERNACIONAL

Los tres países han suscrito los principales instrumentos del marco jurídico internacional de carácter vinculante en materia de igualdad de género y derechos humanos de las mujeres, incluyendo, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia contra la mujer (Convención de Belén Do Pará).

Además de estos compromisos de carácter vinculante, también hacen seguimiento a compromisos políticos. Al respecto, la adopción del Programa Interamericano sobre los Derechos Humanos de las Mujeres y la Equidad e Igualdad de Género (PIA) en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 2000, constituye el consenso político de los Estados Miembros sobre la discriminación y la violencia contra las mujeres y el reconocimiento de la necesidad de promover acciones para avanzar en sus derechos, combatir todas las formas de discriminación y promover la equidad e igualdad entre hombres y mujeres desde una perspectiva de género.



Específicamente, en cuanto a la relación entre la pobreza y el género, numerosos compromisos internacionales mandatan a estos países a la consideración de la vulnerabilidad específica de mujeres y niñas a caer en situación de pobreza. Entre ellos, la Declaración del Milenio, cuyo objetivo 3 señala “Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y de estimular un desarrollo verdaderamente sostenible”⁶.

⁶ Objetivos del Milenio www.undp.org

Los Consensos internacionales tales como los Consensos de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe-CEPAL (Quito 2007, Brasilia 2010, Santo Domingo 2013), en particular, los acuerdos emanados del Consenso de Lima, en el marco de la Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en que acordaron “Reorientar las políticas públicas, colocando la equidad social y de género en el centro de las preocupaciones gubernamentales, y lograr tal objetivo basando sistemáticamente estas políticas en evaluaciones de su diferente impacto sobre hombres y mujeres para vigilar su aplicación”⁷.

De la misma manera, todos cuentan con mecanismos para la promoción de la igualdad de oportunidades: la Secretaría de la Mujer del Paraguay hasta 2012 y actualmente el Ministerio de la Mujer han ejecutado dos Planes de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y desde 2008 se puso en marcha el tercero, con vigencia hasta el 2017; en Guatemala el marco está dado por la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023 a través de los cuales se coordinan las políticas de género a nivel nacional. En Uruguay, la aprobación de la Ley N° 18.104 sobre Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres otorgó al Inmujeres el cometido de diseñar el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos que se encuentra en vigencia.

3.2 LOS EQUIPOS NACIONALES COMO CO-EJECUTORES DEL DPG

Una de las principales fortalezas de la nueva metodología fue el involucramiento de los equipos nacionales como co- ejecutores del DPG.

La experiencia ha mostrado que esta estrategia para afrontar las actividades se ha traducido en ganancia neta para el desarrollo de las actividades del DPG, en primer lugar, porque se transmite a las facilitadoras determinadas, sensibilidades y prácticas institucionales que de otra manera probablemente pasarían desapercibidas y, por tanto, no rescatadas; en segundo lugar, porque contar con un equipo de al menos dos personas adicionales en cada taller o entrevista grupal facilita el desarrollo de la actividad en sí misma, pero también, permite –gracias a sus indicaciones- profundizar en determinados temas; en tercer lugar, la interacción entre el equipo del

⁷ Consenso de Lima. www.cepal.org

Ministerio de Desarrollo Social y el MNM ha resultado ser una fuente de nuevas iniciativas conjuntas que han surgido en el proceso y que indudablemente aportan al fortalecimiento de las alianzas necesarias para la implementación del Plan de Acción; en cuarto lugar, se ha creado un

ambiente de equipo entre las facilitadoras y los equipos de contraparte que se ha mantenido hasta después de finalizado el DPG, aportando al intercambio de opiniones e ideas.

AUTO-EVALUACIÓN COMO PUNTO DE PARTIDA

Naturalmente, al involucrar al personal de los Ministerios de Desarrollo Social y mecanismos de la mujer para definir los problemas, las oportunidades y las soluciones de sus organizaciones, se logra la apropiación del proceso, al mismo tiempo que los planes fueron creados en base a circunstancias y posibilidades reales. Por estas razones, el enfoque de DPG promete una mayor probabilidad de sostenibilidad.

Pero el resultado no esperado y más exitoso de la conformación de los equipos de contraparte ha sido la apropiación de la metodología y el entusiasmo demostrado en poner en práctica el Plan de Acción elaborado, lo que se ha traducido en la continuidad de estos equipos tras la finalización del DPG, perfilándose en todos los casos como el eje de las acciones a ejecutarse para la implementación del Plan de Acción. Es así como en los tres países los equipos de contraparte se han constituido a partir del DPG en el potencial mecanismo para

la transversalización del enfoque de género en el Ministerio, primer paso para institucionalizar el enfoque de género.

Este hecho ha tomado características diferentes en los tres países, pero con un resultado similar. En Guatemala, como se señalara, la Unidad de Género y Pueblos Indígenas (UGyPI), había sido creada por decreto ministerial pocos días antes del comienzo del DPG. Tuvo un papel destacado tanto en la transferencia metodológica inicial, como en el desarrollo del DPG y en la elaboración del Plan de Acción. La participación del equipo de al UGyPI como co-ejecutor de todas las actividades del DPG ayudó al equipo recién constituido en su posicionamiento interno como el referente de género en el MIDES, convirtiéndose en la primera acción transversal del mecanismo interno de género. Este posicionamiento se dejó ver en la asignación de una oficina especial para la UGyPI a, así como en la aprobación de su presupuesto, hecho que ocurrió aun estando en curso el DPG. Por su parte, las funcionarias de la SEPREM de Guatemala, que como equipo de contraparte compartieron junto al equipo del MIDES la transferencia metodológica, ya habían comenzado a utilizar la metodología para el fortalecimiento de la transversalización del enfoque de género iniciado con otras reparticiones públicas.

En Uruguay, la ubicación de Inmujeres como una Dirección del MIDES creaba un escenario diferente. En el MIDES han habido experiencias anteriores de instalación de un mecanismo interno para la transversalización del enfoque de género apoyado por las altas autoridades ministeriales y puesto en funcionamiento con un destacado equipo con excelente formación en género (UCPI de Género), que entre sus labores más destacadas desarrolló un interesante estudio sobre las políticas de corresponsabilidad al interior del MIDES, que han comenzado a ser implementadas por la División de Gestión Humana y se ha nombrado una especialista en género en la Dirección Nacional de Desarrollo Social. No obstante, el gran potencial de conocimientos sobre la materia, la existencia de una clara voluntad política a lo que se suma, la inserción de Inmujeres en el propio Ministerio, hasta ahora no había una estrategia coordinada y deliberada para la incorporación del enfoque de género en las políticas, programas y proyectos del MIDES. Es decir, el nexo necesario para pasar de un discurso bien estructurado e informado, a la práctica de transversalizar una perspectiva de género en todo el accionar institucional.



Como consecuencia del DPG y como parte fundamental de las recomendaciones emanadas de los propios equipos de trabajo, se propuso la creación de un mecanismo interno de coordinación de género, la Unidad Especializada de Género (UEG), a instalarse en un lugar neurálgico del Ministerio, para cuya instalación seguiría trabajando el equipo de contraparte del DPG, constituido por profesionales de distintas direcciones del MIDES y de Inmujeres.

En la Secretaría de Acción Social del Paraguay, durante el desarrollo del DPG quedó de manifiesto la importancia de adoptar este enfoque para lograr políticas de combate a la pobreza que se hagan cargo de las necesidades específicas de la población. En este caso, el equipo de contraparte nombrado desde esta Secretaría, asumió con energía esta responsabilidad, lo que se expresó en su dedicación, y en el rápido proceso de apropiación de los contenidos y de la metodología; por su parte, el equipo del Ministerio de la Mujer, significó un importante apoyo para la transmisión de las experiencias de su trabajo en relación a la inserción del tema de género en diferentes áreas. En este caso, el DPG en sí, constituyó

el inicio de un aprendizaje para toda la institución, lo cual se manifestaba en las entrevistas y talleres realizados con funcionarios y funcionarias de toda la SAS, quienes demostraban un claro interés por dar comienzo a incorporar esta perspectiva en su trabajo y práctica diaria.

A los pocos días de haber finalizado el DPG, por decreto ministerial se formó en la SAS el Equipo de Igualdad de Género, constituido por quienes fueran contraparte del ejercicio, además de haber sido designada una persona para la coordinación de la implementación del Plan de Acción elaborado como producto final del DPG.

Los equipos de contraparte han compartido un espacio a través de la RIPSO y han manifestado su interés de seguir trabajando en conjunto las seis instituciones que participaron en ellos. Afirman haber tenido una experiencia diferente que les ha sorprendido y que ha sido promotora de cambios tanto a nivel de cómo enfrentar la tarea de transversalizar el enfoque de género en las políticas y programas, como también a nivel de la gestión de los recursos humanos al interior de la institución.

3.3 EL FORTALECIMIENTO DE LAS ALIANZAS ENTRE LOS MDS Y LOS MNM

En los tres países se ha creado una sinergia entre los MDS y MNM, aun en el caso de Uruguay en que Inmujeres es parte del Ministerio. En ese caso particular, se puede decir que el DPG ha servido como un punto de partida para el fortalecimiento de Inmujeres, ya que durante el ejercicio se logró detectar la existencia de nudos provenientes de la propia inserción institucional, que fueron trabajados con las personas participantes de donde surgieron diversas propuestas para el trabajo al interior del MIDES.

En Guatemala la SEPREM ha estado trabajando con varias instituciones públicas en la transversalización de género, pero al apropiarse de la metodología dicen haber hecho un avance importante para comenzar a aplicarla en diferentes instituciones. Los lazos existentes entre ambas instituciones se fortalecieron en el transcurso del DPG al interactuar las sectorialistas de la SEPREM con la Unidad de Género y Pueblos Indígenas del MIDES.

En Paraguay, el Ministerio de la Mujer durante el DPG conoció en detalle los principales programas de la SAS dirigidos a la superación de la pobreza y comprometió su participación en el análisis de género de los mismos, lo cual ha comenzado ya a efectuarse como parte del seguimiento.

Finalmente, la realización de los DPGs no sólo han permitido ampliar las oportunidades de fortalecimiento de la cooperación entre los Ministerios de Desarrollo Social y los Mecanismos Nacionales para el Avance de la Mujer, sino también entre éstos y la OEA.

3.4 LOS PRINCIPALES HALLAZGOS

IMPACTO EN LOS SOCIOS DE LA RIPSO

Los Diagnósticos Participativos de Género (DPG) otorgaron a los equipos de trabajo de cada uno de los países participantes y la labor que realizan la visibilidad que merecen dentro de sus instituciones. El ejercicio demostró la importancia de la transversalización de la perspectiva de género, el valor del trabajo de los equipos y el potencial para aumentar el impacto de los programas de protección social mediante la incorporación y el apoyo a la perspectiva de género.

Durante el DPG es posible identificar los hallazgos de cada intervención, tanto positivos, que en general se catalogan como buenas prácticas y aquellas acciones cuya práctica puede significar una barrera para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito laboral del respectivo país. En todo caso, es importante señalar que lo que podrían llamarse malas prácticas desde un punto de vista de género, por lo general no son deliberadas, sino que obedecen a falta de conocimiento sobre la materia y no considerar el impacto diferenciado que podrían tener determinadas acciones sobre mujeres y hombres.

EN RELACIÓN A LOS PROGRAMAS

En los países latinoamericanos desde hace algunas décadas se han comenzado a diseñar e implementar programas de combate a la pobreza, que incluyen la modalidad de Programas de Transferencias Condicionadas (PTC). En general, estos programas se caracterizan por transferir ingresos monetarios, a veces acompañados por programas de capacitación en oficios, actividades de sensibilización en algunos temas (por ejemplo en salud sexual y reproductiva), promoción de actividades productivas y de participación comunitaria, etc., y el establecimiento de condicionalidades para la recepción del beneficio, cuya forma más habitual es la asistencia escolar y la atención sanitaria de los hijos e hijas.

Los Ministerios de Desarrollo Social de los países en que se desarrolló el DPG no han sido una excepción a esta tendencia y se encuentra, entre otros, en Guatemala el programa Mi Bono Seguro, en Paraguay el Programa Tekoporá y, en Uruguay, el Plan de Atención a la Emergencia Social, PANES, que funcionó entre 2005 y 2007 siendo reemplazado en

2008 por el Plan de Equidad que amplió el número de titulares y eliminó las condicionalidades.

En general, en los países en que se están implementando programas de transferencias condicionadas, las personas que estaban involucradas en las unidades de diseño, implementación o monitoreo de los mismos, consideraban que estos programas tenían un contenido de género debido a

Un impacto adicional del DPG fueron las sinergias creadas al reunir diferentes grupos para la cooperación y el intercambio de conocimientos de manera significativa, así como la forma en que se incorporaron voces desde el nivel de base al proceso de toma de decisiones y planificación.

que las usuarias mayoritarias son las mujeres. Las propuestas y recomendaciones estuvieron dirigidas a producir mayor conocimiento específico sobre los programas, con evaluaciones que tomen en cuenta además la perspectiva y la voz de las mujeres titulares. Otra interrogante surgida se relacionaba con los mecanismos de salida de los PTC, insistiendo en la incorporación de componentes vinculados con el fortalecimiento de las capacidades laborales de las mujeres y el desarrollo de

alternativas para la organización del cuidado al interior de los hogares. En el caso de la SAS, se está iniciando el Programa Tenonderá, que pretende fortalecer las capacidades de las personas que están próximas a salir del Programa Tekoporá.

Como es sabido, una de las prácticas comunes en la región es la carencia de políticas deliberadas que tiendan a romper la segmentación de género del mercado laboral, esto es, la concentración de mujeres en los sectores feminizados de la economía, tales como el comercio informal y los servicios, sectores que por lo general ofrecen salarios más bajos o con condiciones más precarias de empleo. Esta carencia incide tanto en el logro de la autonomía económica de las mujeres como en su vulnerabilidad a caer en situación de pobreza. Es por ello, que las propuestas dirigidas a la transversalización del enfoque de género en relación al nuevo programa Tenonderá es que la transferencia de capacidades para enfrentar el ingreso al mercado laboral tome en consideración las necesidades específicas de género de la población beneficiaria, ya que entre los factores que influyen para la ruptura del mercado segmentado por sexo, la capacitación juega un papel muy importante.

En cuanto al programa Mi Bono Seguro, implementado por el MIDES de Guatemala, además de recomendaciones semejantes, se abordó la necesidad de incorporar en las corresponsabilidades a los varones, con el objetivo de incidir en la distribución del uso del tiempo y el cuidado entre los miembros del hogar beneficiado.



Al analizar otros programas, se identificaron grandes avances, como por ejemplo, en Uruguay, el Programa Primera Experiencia Laboral establece una cuota de 50% para mujeres jóvenes. Hay incentivos diferenciados para mujeres, con varias modalidades contractuales. En población de extrema vulnerabilidad con baja calificación el incentivo es del 60% del salario, pero para las mujeres es del 80% durante el periodo de contratación. Esta acción se hace cargo de la mayor dificultad de las mujeres para ser contratadas, que se expresa en su tasa de desempleo mayor que la de los varones. Asimismo, el Plan de Acción de Juventudes 2015 – 2025 incluye explícita y transversalmente el enfoque de género. Reconoce las brechas de género existentes e incorpora la perspectiva de género en el diseño, proponiendo un conjunto de acciones afirmativas para la transformación de las desigualdades entre varones y mujeres jóvenes.

En Paraguay, el Programa Social de Acción Integral de Lucha contra la Pobreza Jaku'eKe realizado en el marco del convenio de cooperación interinstitucional (2013) entre el Ministerio de la Mujer y la Secretaría de Acción Social, es un programa relacionado con el empoderamiento de las mujeres con miras a su mayor inclusión y participación social, económica y ciudadana, en donde se implementa el Programa Tekoha, programa implementado por la SAS con el objetivo de dar apoyo al desarrollo social de núcleos poblacionales urbanos y sub urbanos dirigido a dar atención integral a familias en situación de pobreza y pobreza extrema, mejorando su hábitat y facilitando el acceso a los servicios públicos básicos.

EN RELACIÓN A LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

En cuanto a las políticas de recursos humanos, se recogió una gran cantidad de información que permitió formular un buen número de recomendaciones. En cuanto a la composición por sexo en los tres ministerios, se constató una mayor presencia femenina a nivel general, y una participación relativamente equilibrada en los cargos directivos, aunque en todos ellos el titular es un varón.

En relación a políticas de corresponsabilidad de la vida familiar con la laboral para el logro de empleos dignos y de calidad, sobresale el MIDES de Uruguay que cuenta con una serie de beneficios en este sentido que sobrepasan incluso a los que son otorgados por ley, en particular en relación a licencias de paternidad y permisos de ausencias por motivos de cuidado de personas dependientes. El cuidado infantil de hijas e hijos del personal es cubierto por la institución a través de una suma de dinero entregada para el pago de una institución de cuidado a elección de los padres y las madres. Esta es una necesidad que resultó ser muy sentida tanto en Guatemala como en Paraguay y para la cual se han hecho variadas propuestas de parte de las y los funcionarios para implementar un mecanismo de cuidado infantil.

También se indagó sobre la existencia de medidas referentes al acoso sexual y se pudo establecer que es un tema que ha sido abordado, aunque aún no institucionalizado. En el MIDES de Uruguay se ha creado una Comisión para el abordaje de situaciones de acoso sexual e inequidades de género, conformada por Inmujeres, el Área Jurídica y la UCPI de Género. Aún no está terminado el Protocolo, pero la Comisión tiene actualmente competencias para tratar el tema. En Paraguay, si bien no se ha constituido una comisión, en el Departamento de Transparencia de la Dirección de Fortalecimiento Institucional recibe las denuncias sobre este problema.

3.5 LAS LÍNEAS DE ACCIÓN RESULTANTES

Como ya se ha señalado, el Plan de Acción es el resultado final de los Diagnósticos Participativos de Género. En los tres ministerios el Plan de Acción recoge las necesidades y demandas más importantes para lograr la transversalización de género, identificadas durante el transcurso del DPG. Es por ello, que si bien, existen líneas de acción comunes, cada una de ellas obedece a la realidad nacional y estructura de cada institución.

La institucionalización de una perspectiva de igualdad de género y de derechos aparece como la primera necesidad en las tres instituciones. El mecanismo de coordinación de género ha sido identificado por igual como la base para la coordinación de las actividades a implementarse, adoptando diversas figuras, acordes a la estructura de cada ministerio.

Es así como en el MIDES de Guatemala se propuso seguir avanzando en la institucionalización de la Unidad de Género y Pueblos Indígenas, asegurando su dependencia del Despacho Superior y el nombramiento de plazas estables para las funcionarias de esta unidad.



En el MIDES de Uruguay la propuesta estuvo dirigida a conformar una Unidad Especializada de Género (UEG) como un órgano articulador y coordinador de la transversalización de género al interior del MIDES, que podría estar representada por un(a) Coordinador(a) que establecería una red (coordinación, comité u otro) con las personas identificadas como referentes de género de todas las Direcciones, contando con la asistencia de Inmujeres como ente rector de las políticas de género a nivel nacional. El lugar en la estructura del MIDES en que su ubicación podría ser alojada es la Dirección Nacional de Coordinación Interdireccional considerando que es un centro neurálgico por el cual pasa toda la actividad ministerial.

En la Secretaría de Acción Social del Paraguay se acordó conformar un Equipo Técnico de Igualdad de Género compuesto por el equipo de contraparte capacitado en el DPG y trabajar en la incorporación de la perspectiva de género en los referentes Éticos y el Plan de Mejora Institucional del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay, MECIP.

De la misma manera, es interesante observar que, independientemente de la capacidad para el análisis de género instalada en cada institución, la

necesidad de capacitación para emprender las actividades identificadas ha sido común; tanto las y los funcionarios de la SAS como del MIDES de Guatemala consideraron importante comenzar con la elaboración e implementación de una estrategia de sensibilización en género para todos los niveles de la institución, para continuar con una formación especializada en la elaboración de instrumentos de gestión, planificación, recolección de información, indicadores, etc., con enfoque de género. En el MIDES de Uruguay, además de coincidir con el fortalecimiento de capacidades en áreas especializadas, la propuesta resultante apuntó a la generación de espacios de diálogo al interior del ministerio que permitan definir y unificar los componentes del enfoque de género a promover, así como profesionalizar en género a quienes sean referentes de la UEG en cada una de las direcciones.

A continuación se resumen las líneas de acción identificadas en cada uno de los ministerios de los tres países en que tuvo lugar el DPG, así como los objetivos identificados a lograr por estas líneas. Constituyen el tronco del Plan de Acción que guiará la transversalización del enfoque de género en los Ministerios de Desarrollo Social.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE GUATEMALA	
LÍNEA DE ACCIÓN	OBJETIVOS
1. Institucionalización del enfoque de género y étnico cultural	Asegurar la introducción del enfoque de género y étnico cultural en la estructura orgánica y cultura organizacional del MIDES
2. Planificación y Monitoreo	Promover la incorporación del enfoque de género y étnico cultural en la planificación, monitoreo y evaluación de las actividades de todas las unidades administrativas del MIDES.
3. Capacitación y Sensibilización	Fortalecer el conocimiento, competencias y creación de capacidad en el tema de género y Pueblos Indígenas de todo el personal.
4. Comunicación	Promover la Comunicación Institucional al interior y exterior del MIDES, con enfoque de Género y Étnico Cultural
5. Coordinación Interinstitucional	Crear y/o fortalecer una red de instituciones y organizaciones públicas y privadas, como apoyo al proceso de transversalización del enfoque de Género y Étnico Cultural en el MIDES.

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE URUGUAY

LÍNEA DE ACCIÓN	OBJETIVOS
1. Institucionalización del mecanismo de género al interior del MIDES	Reactivar el mecanismo para transversalizar el enfoque de género en el MIDES.
2. Operacionalización de la perspectiva de género en políticas, programas y proyectos	Incorporar la perspectiva de género en todo el ciclo de las políticas, programas y proyectos, desde su diseño, planificación, presupuestación, ejecución, monitoreo, y evaluación.
3. Creación de capacidades específicas	Fortalecer el conocimiento, competencias y creación de capacidades específicas para incorporar el enfoque de género en políticas, programas y proyectos.
4. Gestión Humana	Incorporar en los procesos de gestión humana del MIDES la perspectiva de género.

SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL DE PARAGUAY

LÍNEA DE ACCIÓN	OBJETIVOS
1. Institucionalización del mecanismo de género al interior de la SAS	Incorporar el enfoque de género en la estructura orgánica de la SAS.
2. Fortalecimiento del conocimiento, competencias y capacidades en materia de género de las y los funcionarios de la SAS	Capacitar a las y los funcionarios de la SAS para incorporar el enfoque de género en políticas, programas y proyectos.
3. Sensibilización de todo el personal de la SAS en la perspectiva de género	Crear una cultura de respeto e igualdad en materia de género en la SAS
4. Operacionalización de la perspectiva de género en todo el ciclo de las políticas, programas y proyectos	Transversalizar la perspectiva de género en todo el ciclo de las políticas, programas y proyectos.
5. Incorporación de la perspectiva de género en los procesos de gestión de personas	Fortalecer una cultura organizacional que se haga cargo de las necesidades específicas de las personas, desde una perspectiva de género.

4. CONCLUSIONES

Los Diagnósticos Participativos de Género que han tenido lugar en tres países de la región han demostrado ser una poderosa herramienta de cambio institucional. Cabe destacar en este resultado, la voluntad política mostrada por las autoridades máximas de los ministerios, que se manifestó primero, en el consentimiento a la realización del ejercicio, y luego en haber brindado todas las facilidades durante las casi tres semanas de duración del DPG, para finalizar con el apoyo a las recomendaciones y a la implementación del Plan de Acción.

Otro factor de gran importancia que ha contribuido a los logros es el haber involucrado a los co-ejecutores nacionales en el desarrollo de los mismos. Este involucramiento que comenzó con reuniones telefónicas entre el equipo de la OEA y CIM, y las personas nombradas como contraparte en los ministerios, para luego continuar con una transferencia metodológica de tres días y la conformación de un equipo para la realización del DPG, resultó tener muchas bondades.

La primera de ella es la apropiación del DPG por parte del Ministerio, en tanto no era ejecutado por personas externas, sino por un equipo en que junto a las facilitadoras externas participaban compañeras y compañeros de trabajo. Es también relevante la participación en el equipo de funcionarias y funcionarios del mecanismo de la mujer, por cuanto se fortalecieron sinergias, alianzas y se sembraron semillas para un trabajo posterior en el cual se requiere del apoyo técnico de personas que vienen de una institución que tiene como misión la transversalización del enfoque de género en las instituciones nacionales.

También es importante considerar que la transferencia metodológica a los equipos nacionales de ambas instituciones deja capacidades instaladas que prometen incidir en la sustentabilidad del proceso iniciado con el DPG, pues éste ofrece una línea de base con el diagnóstico inicial, que el equipo puede repetir a intervalos futuros para medir cambios y progresos. A su vez, para el mecanismo nacional de la mujer constituye un aporte a su trabajo con otras instituciones públicas.

Además, como un efecto no esperado, estos equipos se han constituido en los ejecutores de la implementación de las acciones identificadas como previas a la instalación de un mecanismo de género al interior de los ministerios en el caso de que éste no existiera o estuviese desarticulado. Por otra parte, se han transformado en los interlocutores durante el periodo

de seguimiento previsto tras cada DPG, ya que el plan proporciona la posibilidad de un monitoreo y orientación para los equipos.

La culminación del DPG con un Plan de Acción articulado que recoge todas las propuestas surgidas durante el periodo de realización del Diagnóstico, ha permitido, por una parte, mostrar al finalizar las actividades a las jefaturas de los ministerios, los resultados obtenidos y consensuar con ellos los compromisos que la esa implementación implica. Este plan sirve como guía de acción inmediata que se complementa más tarde con el Informe Final que es enviado con posterioridad a cada ministerio.

La comunicación interna sobre los objetivos y características del DPG ha mostrado tener un papel muy importante en los logros. Donde se ha hecho una información más extensa del ejercicio a realizarse, las y los funcionarios llegan a las distintas actividades más informados sobre qué se espera de su participación.



En relación a las dinámicas de trabajo, pudo observarse que, si bien el DPG no pretende ser una instancia de formación en enfoque de género, las discusiones de grupo facilitaron cambios en algunas personas y abrieron cuestionamientos más

allá de lo teórico en relación a lo que este enfoque significa en cuanto a herramienta para avanzar en la igualdad de oportunidades y, en particular, en la superación de la pobreza; para otros y otras fue el inicio de un cambio en determinadas preconcepciones y prejuicios acerca del objetivo de incorporar este enfoque en su quehacer en la institución y también fuera de ella.

Las diferentes formas de tratamiento del tema ha significado también para las personas que tomaron parte en las dinámicas grupales un espacio de reflexión para temas sobre los cuales difícilmente se hacen el tiempo, pero que lo consideran necesario adoptar como una práctica periódica.

En síntesis, esta ronda de aplicación del Diagnóstico Participativo de Género en tres Ministerios de Desarrollo Social de la región, ha permitido conocer los alcances de este ejercicio en lo referente a la cultura institucional, en la gestión de personas, en la estrategia comunicacional y en

la transversalización de una perspectiva de género en las políticas, programas y proyectos dirigidos a la superación de la pobreza. A través de la implementación de esta metodología, muchas personas que han participado en el DPG han comprendido la importancia de concebir las políticas, planes y proyectos en todo su ciclo desde una perspectiva que se haga cargo de las necesidades e intereses específicos de hombres y mujeres, única forma de avanzar hacia la inclusión social de todos los sectores de la sociedad. Paralelamente, han reflexionado sobre las condiciones de trabajo, las tensiones entre la vida familiar y laboral y, lo mejor, es que han elaborado propuestas de mejoramiento accesibles y consensuadas para mejorar dichas condiciones de trabajo.