Instituto Chihuahuense de la Mujer

PLAN ESTRATÉGICO PARA LA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS

ichmujer gobierno

ichmujer.gobierno

www.institutochihuahuensedelamujer.gob.mx

MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Instituto Nacional de las Mujeres

Chihuahua
Gobierno del Estado
Secretaría de Desarrollo Social

Instituto Chihuahuense de la Mujer

Chihuahua vive

"Este producto es generado con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autoras(es) del presente trabajo".

PLAN ESTRATÉGICO PARA LA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS CUALITATIVAS DE GÉNERO EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA

Resultado de las directrices establecidas por las y los representantes de las dependencias y organismos participantes en la Mesa de Coordinación Interinstitucional para la aplicación de las Auditorías de Género en el quehacer gubernamental del Estado de Chihuahua organizada por el Instituto Chihuahuense de la Mujer.

Elaboró: Magdalena García Hernández

ÍNDICE

Página

3 Consideraciones

4 Antecedentes

5 Marco normativo

Capítulo I. Diagnóstico

Conceptos y referentes

7 Auditoria de género

8 Tipos de Auditorías

9 Gestión por resultados (GpR)

11 Diagnóstico

13 Capítulo II. Alineación a directrices internacionales, federales y estales

17 Capítulo III. Objetivos, componentes y acciones

19 Sección III. Estrategias Transversales

19 Capítulo IV. Indicadores

19 Transparencia

20 Glosario de términos

Consideraciones

El plan Estratégico para la realización de Auditorías Cualitativas de Género (Plan) en el estado de Chihuahua es una iniciativa del Instituto Chihuahuense de la Mujer. Esta formó parte de las propuestas contenidas en el Plan Estatal de Desarrollo 2011 -2015, el que señaló en el eje de:

DESARROLLO HUMANO Y CALIDAD DE VIDA

> *Objetivo 1. Informar el proceso de planeación, presupuesto, implementación y evaluación de la política pública a través de la integración de un análisis de género….*
>
> *1.1. Integrar un análisis de género en la planeación, presupuesto, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, de todos los sectores del gobierno estatal….*
>
> - *Implementar el Programa de transversalización de la perspectiva de género y medir su progreso a través de auditorías.*

Las Auditorías Cualitativas de Género (ACG) constituyen una herramienta muy poderosa para impulsar el avance en la igualdad entre mujeres y hombres siguiendo las directrices de los compromisos internacionales signados por el país en materia de derechos humanos, con carácter vinculatorio.

Para el diseño de este plan se decidió utilizar las directrices que establece la *Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, porque se busca que las directrices que se establezcan en el mismo se alineen, de ser posible, en todos los casos, a procedimientos estándar establecidos por la federación para el diseño de la política pública incluido el tema presupuestal, como una forma de contribuir a la homologación de procedimientos que contribuyas a aumentar la eficiencia de las y los operadores de política, para que vayan adquiriendo una mirada y lenguaje común.

Es así que, para el desarrollo de este plan se consideraron las metodologías que señalan:

- ✧ El Manual y Protocolo para la Elaboración de Políticas Públicas de Derechos Humanos Conforme a los Nuevos Principios Constitucionales, de la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal.
- ✧ El Modelo de Gestión por resultados aplicado por la Secretaría de Hacienda del Gobierno Federal, que establece las bases para la elaboración de la Presupuestación basada en Resultados (PbR), con sus componentes que incluyen el Método del Marco Lógico (MML).
- ✧ El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la evaluación de programas gubernamentales.

Este documento está acompañado de una Guía para el personal que audita y para el personal auditado.

Antecedentes

Desde hace 5 años, en el año de 2010, se realizó en el Estado la primera experiencia sobre auditoría de género, cuyos resultados fueron limitados pero sirvieron de referente para que su desarrollo fuese propuesto en el Plan Estatal de Desarrollo siguiente, el que incorporó contenidos importantes en materia de igualdad entre mujeres y hombres y marcó responsabilidades en la materia a diversas dependencias.

Al inicio de la presente administración gubernamental se elaboró un cuestionario tipo diagnóstico, el que apoyó la generación de conocimiento de las enlaces de género, quienes pudieron advertir lo que sucedía en las instituciones, a nivel personal e institucional y determinar el nivel de conocimiento existente sobre el tema en su entorno.

Durante 2013 y 2014 el camino hacia la mejora del Plan de Auditorías de Género del Ichmujer ha continuado.

En el 2013 se realizó un curso sobre presupuestos con enfoque de género en el que participó personal de las Secretarías de Hacienda y Contraloría, y de la Auditoría Superior del gobierno del Estado, considerados actores estratégicos en esta iniciativa.

Se revisaron marcos jurídicos (leyes locales y nacionales y convenciones internacionales), marcos programáticos (planes y programas nacionales y locales y plataformas de acción internacionales, Cairo; Beijing, ODM), marcos teóricos sobre género y PSG y el marco metodológico del PbR; y se terminó con un ejercicio de Marco Lógico para la elaboración de una Estructura Analítica problema era “programas gubernamentales incumplen con el avance de la igualdad entre mujeres y hombres”, que se transformaba en el objetivo: “dependencias y entidades con programas eficaces operando, para el avance en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”, ejercicio que se insertaba en la metodología de La Escalera, procedimiento de enorme utilidad para el diseño y ejecución de la política pública.

Se buscó integrar la Auditoría de Género a las funciones de vigilancia del ejercicio del gasto, con criterios de recomendaciones no punitivas que fortaleciesen la eficacia, la mejora continua y la progresividad del quehacer gubernamental, en el goce y disfrute de los derechos humanos y en el cierre de las brechas de desigualdad existentes entre mujeres y hombres.

La estructura propuesta incluyó recomendaciones en materia normativa, programáticas y organizativa que fueron retomadas por el Ichmujer para el desarrollo de proyectos para el 2014. Para este año estas propuestas se materializan en tres productos: la Propuesta de Reformas Legislativas para establecer las Auditorías Cualitativas de Género en el Estado de Chihuahua; el Plan Estratégico para la realización de Auditorías Cualitativas de Género en el Estado de Chihuahua; y la Guía para el personal que audita y para el personal auditado en el Plan de Auditorías Cualitativas de Género.

Marco Normativo[1]

Los referentes del marco normativo que sustentan este plan son los siguientes.

- ✓ CEDAW artículo 2.
- ✓ Recomendaciones del Comité de la CEDAW 2012 punto 12, y 2002 punto 428.
- ✓ 4ª Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing, China en 1995, capítulo VI de la Plataforma de Acción Mundial de Beijing punto 346.
- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Primero Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías, Artículo 1o.
- ✓ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria Artículo 1, párrafo segundo; Artículo 85.- fracción II.
- ✓ Plan Nacional de Desarrollo 2013-18, la Estrategia transversal sobre la Perspectiva de Género.
- ✓ Sistema Nacional de Fiscalización (SNF)
- ✓ Constitución Política del Estado de Chihuahua, ARTICULO 4º. Artículo 83 bis. ARTICULO 170.
- ✓ Ley de Desarrollo Social y Humano, ARTICULO 5. Fracción XV.
- ✓ Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Estado de Chihuahua, Artículo 2. Artículo 3. Fracción IV.
- ✓ Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, ARTÍCULO 26. Fracción IV. ARTÍCULO 27. Fracción VII. ARTÍCULO 34. Fracciones I, II y XIX.
- ✓ Ley de Planeación del Estado de Chihuahua, ARTICULO 9.
- ✓ Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Chihuahua, ARTÍCULO 5.

---

[1] Estos marcos normativos están expuesto con contenidos en la Propuesta de Reformas Legislativas para establecer las Auditorías Cualitativas de Género en el Estado de Chihuahua.

- ✓ Ley del Instituto Chihuahuense de la Mujer, ARTÍCULO 2. ARTÍCULO 3. Fracción I.
- ✓ Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Chihuahua, Artículo 1.
- ✓ Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ARTÍCULO 25. Fracción IX.
- ✓ Plan Estatal de Desarrollo 2011- 2015, DESARROLLO HUMANO Y CALIDAD DE VIDA, Objetivo 1, 1.1.
- ✓ Programa Chihuahuense para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, objetivo específico 1.

Capítulo I. Diagnóstico

Conceptos y referentes

Auditoria de género

Una Auditoría de género de carácter cualitativo es un procedimiento que se realiza para conocer y dimensionar el avance en la incorporación de la perspectiva de género en el quehacer y la cultura institucional gubernamental.

Una de las metodologías utilizada por el Ichmujer hasta ahora, ha sido la desarrollada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que fue diseñada desde las prácticas de las organizaciones de la Sociedad Civil. De ella se puede extraer su procedimiento participativo entre el ente auditado y el ente auditor, al proponer que se establezca un espacio para el fortalecimiento el conocimiento práctico sobre el tema. Ello es importante, sin embargo, el proceso de evaluación que significa la auditoría de género, debe considerarse como un instrumento dinámico que forma parte del proceso presupuestal, y por ende alineado al mismo y sujeto a la reglamentación que permita su inclusión en el quehacer gubernamental de manera institucional.

Es decir, difícilmente se va a institucionalizar un procedimiento como el de las auditorías de género, si no se inserta en el entramado del ciclo presupuestal, y su desarrollo es asumido como un compromiso interinstitucional, y no solo de los institutos de las mujeres.

Esta inserción favorecerá la mejora del funcionamiento institucional y sus programas, lo que genere un producto –el resultado de los programas- con evolución positiva en materia de logros y, por ende, de evaluación.

Por ejemplo, el último eslabón de la cadena de evaluación de los programas presupuestales gubernamentales es la Auditoría Superior, suponiendo que los principios de actuación de esta Auditoría están alineados con los principios establecidos para el

marco presupuestal[2], la Cuenta Pública tendrá como insumo aquello que la Secretaría de Hacienda haya aprobado del Programa, lo que significa que "lo que Hacienda no da Auditoría Superior no presta". O en otras palabras, los resultados positivos o negativos de una evaluación tienen su origen en su diseño, y en ello la corresponsabilidad del área hacendaria es fundamental.

El espacio de conocimiento práctico sobre el tema que se postula en las auditorías de género, debe formar parte del desarrollo de la cultura institucional, con un compromiso también interinstitucional, que desarrolle mecanismos ágiles de instrumentación de las auditorías que se inicie en el proceso de formulación del programa (Hacienda), se refuerce en el proceso de ejercicio y control (Contraloría), y culmine en la rendición de cuentas favorable (Auditoría Superior).

Tipos de Auditorías

Es posible plantear al menos dos tipos de Auditorías Cualitativas de Género, si atendemos a la definición que proporciona Rooke (2009)[3] como un proceso diseñado para evaluar la incorporación de la perspectiva de género en políticas, estrategias, programas y proyectos públicos, privados y sociales.

Esta definición permite diferenciar la evaluación de las estructuras organizacionales internas, de aquellas referidas a los resultados programáticos externos.

Las primeras, las evaluaciones de las estructuras organizacionales internas, se propone que sean las que corresponderían realizar al Ichmujer. En tanto que las segundas, sean asumidas por las instituciones corresponsables del buen funcionamiento de los programas gubernamentales –Secretaría de Hacienda, Secretaría de la Contraloría y la Auditoría Superior del estado-, con el acompañamiento y en coordinación con el Ichmujer.

---

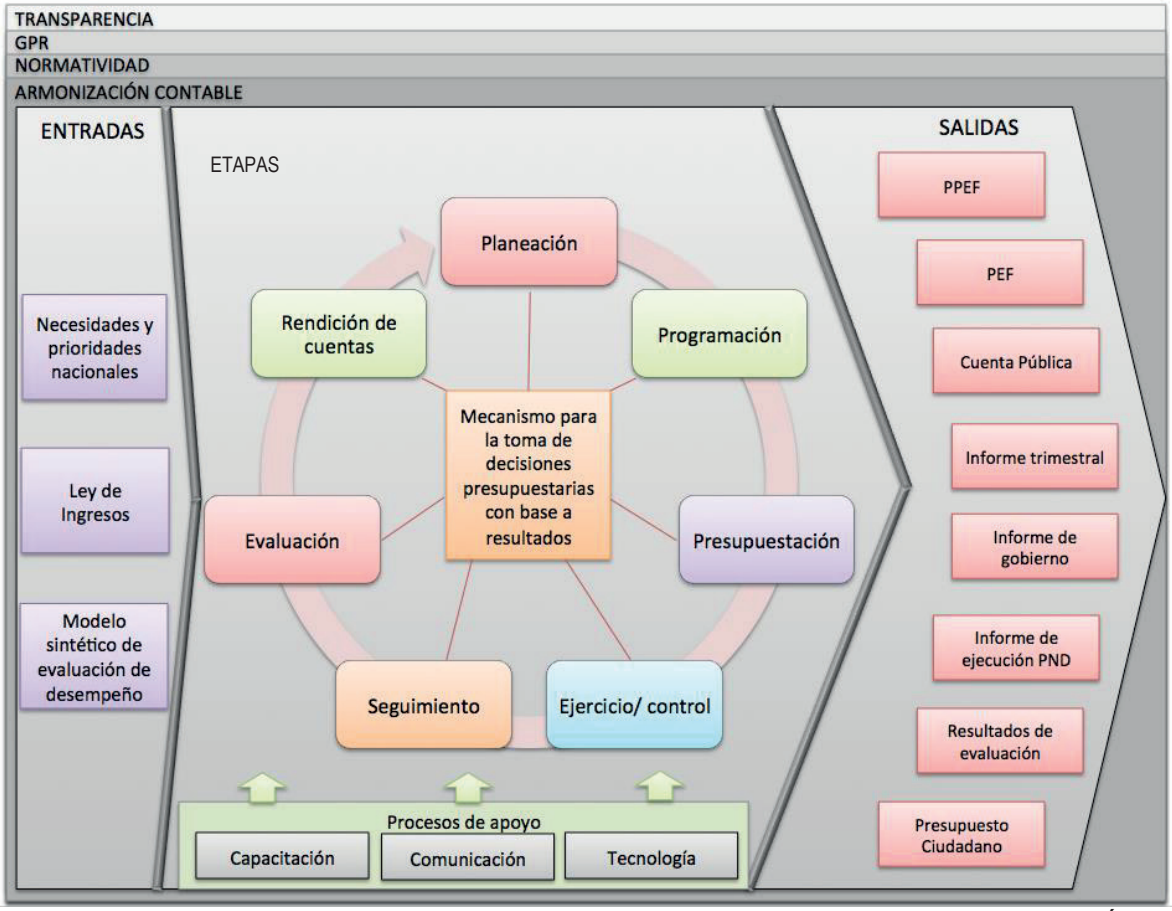
[2] Lo que no es el caso en el estado de Chihuahua. Ver la Propuesta de Reformas Legislativas para establecer las Auditorías Cualitativas de Género en el Estado de Chihuahua que acompaña este plan.

[3] Rook, Anna (2009). Herramientas de Género para Observadores Financieros Internacionales, Gender Action, Oxfam_Novib.

Gestión por resultados (GpR)

La Nueva Gestión Pública (NGP), es un marco fundamental en las Auditorías Cualitativas de Género (ACG). Este tipo de gestión acompañada del modelo de cultura organizacional directiva y de desempeño institucional, la Gestión para Resultados (GpR), pone el énfasis en los resultados y no solamente en los procedimientos del modelo previo. Este es el modelo prevaleciente, totalmente alineado a los propósitos de las ACG, que se generaliza actualmente en los aparatos gubernamentales, al cual se están homologando Estados y municipios con la armonización contable.

Nueva Gestión Pública – Gestión por resultados
Insumos / Productos del Proceso de Presupuestación basado en Resultados

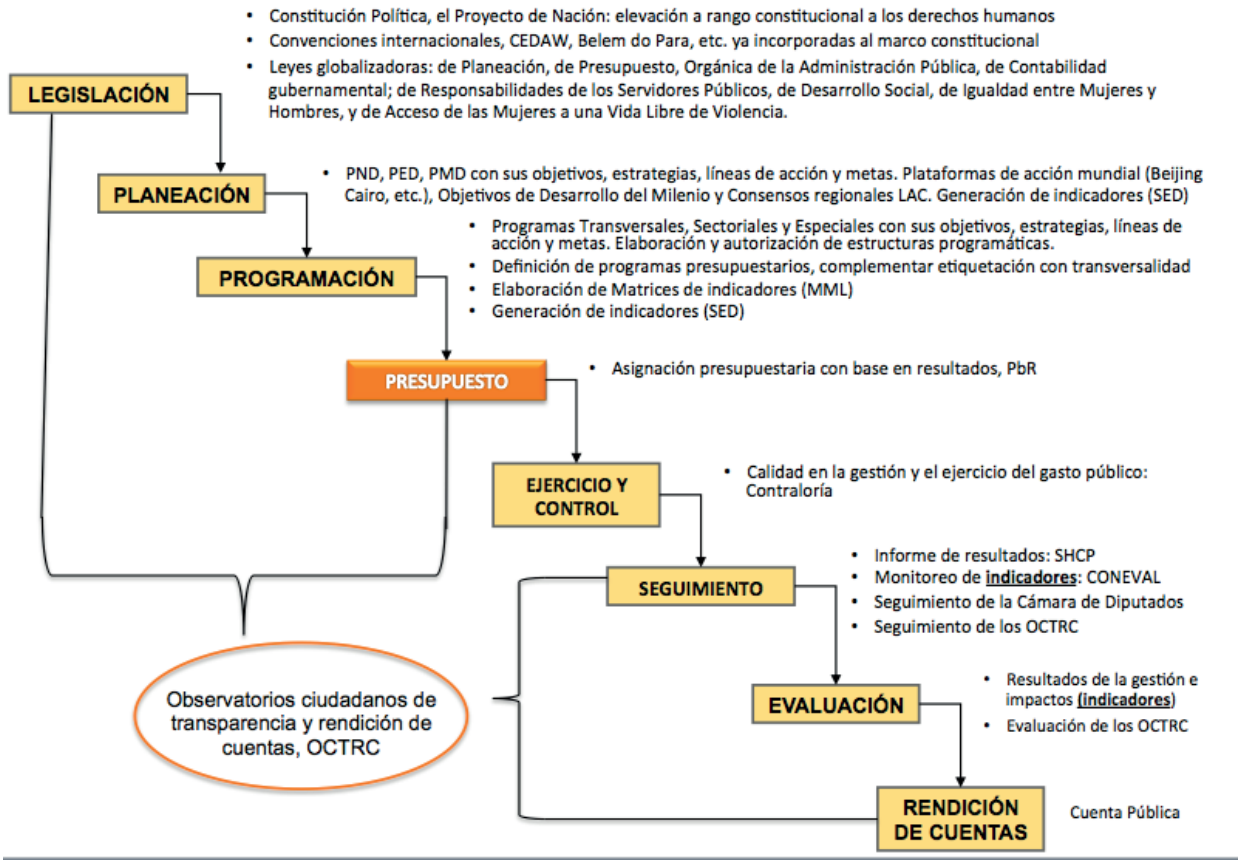


Fuente: http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/Paginas/ProcesoPBR.aspx, Última actualización: Jueves 22 de Septiembre 2011. Consultado en octubre de 2013.

En este nuevo modelo el centro de la atención está en los logros que miden el bienestar de la población que se refiere como creación de valor público. En este modelo el Presupuesto basado en Resultados (PbR) es el instrumento metodológico a través del cual se busca que los recursos públicos se destinen a programas que generen el mayor beneficios para la población y que, a través del contenido de su diseño para su operación, mediante el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), sea posible la corrección y mejora continua de los programas en ejecución.

Por ello se plantea como una de las directrices de las ACG pero no la única.

La representación anterior, tomada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) no considera la parte legislativa, la cual es estratégica en la determinación del quehacer gubernamental. Su consideración da lugar al instrumento metodológico que se denomina LA ESCALERA, de la que se ofrece enseguida una representación gráfica.



Esta ESCALERA nos proporciona la ruta para el análisis que se requiere para realizar las Auditorías de Género de planes y programas de gobierno. ¿Qué mandata la ley, qué proponen el plan y los programas, qué objetivos, estrategias, líneas de acción y metas establecen? ¿Cómo están sus programas presupuestarios? ¿Cuál es la calidad de la Estructura Analítica de los programas y de sus matrices de indicadores? ¿Cuál es la cobertura del plan en el marco de los derechos humanos? ¿Qué indicadores propone para cumplir con el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) que todo ejercicio del gasto con recursos federales debe cumplir? ¿Cómo construir indicadores de Progreso, que miden el avance en el acceso y disfrute de mujeres y hombres a los derechos humanos?

Diagnóstico

El diagnóstico de la situación que fundamenta la necesidad de institucionalizar la realización de ACG en el estado de Chihuahua, fue desarrollado en dos momentos. El primero en el curso de 2013 ya reseñado anteriormente, y el segundo en la intervención de 2014 que se denominó “Mesa de Coordinación Interinstitucional para el diseño y aplicación de las Auditorías de Género”.

En las sesiones de trabajo previstas para esta Mesa se elaboraron los insumos para el desarrollo de:

1. La propuestas de iniciativas legislativas para institucionalizar las Auditorías de Género en el quehacer gubernamental de la entidad y sus municipios;

2. La estructura programática revisada para alimentar el diagnóstico del Plan Estratégico para lograr realizar observaciones al informe del ente auditado; y

3. Las guías para el desarrollo de las ACG para el personal que audita y para el personal auditado. En este caso resultó crucial la opinión formada, informada y con experiencia, de personal de los órganos internos de control de organismos y dependencias, que aportaron su conocimiento para elaborar las guías, utilizando como material de referencia las guías de evaluación de programas sociales del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

El compromiso establecido en la conformación de esta Mesa, es su continuidad hasta lograr los objetivos que se plantearán en este Plan, lo que resultaron del diagnóstico que se resume en la siguiente presentación de la estructura analítica de este plan.

Estructura Analítica del Plan para aplicar las auditorías de género en el quehacer gubernamental del Estado de Chihuahua

Problemática (proviene del árbol del problema)	Solución (proviene del árbol de objetivos)
EFECTOS	**FINES**
Lento avance en la transversalización de la perspectiva de género en el quehacer gubernamental.	Contribuir a la transversalización de los derechos humanos con perspectiva de género en el quehacer gubernamental.
PROBLEMA	**OBJETIVO**
Descripción del problema	**Descripción del resultado esperado**
Los programas gubernamentales incumplen con el avance de la igualdad entre mujeres y hombres.	Dependencias y organismos involucradas aplicando auditorías de género a los programas gubernamentales.
Población objetivo	**Población objetivo**
Las dependencias y entidades de los poderes ejecutivo y legislativo y los órdenes de gobierno estatal y municipal.	Las dependencias y entidades de los poderes ejecutivo y legislativo y los órdenes de gobierno estatal y municipal.
Magnitud inicial (línea de base)	**Magnitud final (resultado esperado)**
Cero dependencias y entidades están sujetas a las auditorías de género.	Todas las dependencias y entidades están sujetas a las Auditorías de Género, mediante una normatividad vigente.
CAUSA	**MEDIOS**
1. Marcos normativos insuficientes.	1. Marcos normativos adecuados aprobados
2. Fiscalización inexistente.	2. Auditorías cualitativas de género aplicándose.
3. Inducción inexistente.	3. Unidades de Género realizando la Inducción.
4. Alta rotación de personal.	4. Lineamiento disponibles para garantizar la continuidad en la aplicación de Auditorías.
5. Evaluación y seguimiento insuficiente	5. Unidades de género incorporadas operando

6. PbR's y POA's sin perspectiva de género.	6. PbR's y POA's construidos con perspectiva de género y derechos humanos.
7. Coordinación interinstitucional ausente	7. Coordinación interinstitucional operando
8. Desconocimiento del tema en el Estado y los municipios.	8. Lineamientos y manuales elaborados y programas de formación y capacitación operando.

Capítulo II. Alineación a directrices internacionales, federales y estatales

En este capítulo se incluyen los mandatos fundamentales a los que responde la realización de las ACG, y la necesidad de la existencia de este Plan.

Directrices que son especificadas en las recomendaciones periódicas del Comité de la Cedaw para México:

En 2002 recomendó:

> *428. El Comité exhorta al Estado parte a prestar especial atención a la promoción de la implementación y* ***evaluación de las políticas*** *en los tres niveles de gobierno existentes en el país, en particular, las municipalidades y al establecimiento de un calendario específico para* ***vigilar y evaluar los progresos alcanzados*** *en el cumplimiento de las obligaciones de la Convención.*

4ª Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing, China en 1995

En el capítulo VI de la Plataforma de Acción Mundial de Beijing se señala que los gobiernos deberán asignar recursos suficientes para cumplir las directrices de la Plataforma, incluidos los necesarios para llevar a cabo análisis de las repercusiones de género, derivadas de las políticas instrumentadas.

> *346. La principal responsabilidad de la aplicación de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción corresponde a los gobiernos. Para lograr esos objetivos, los gobiernos deberían tomar medidas para revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres se benefician de los gastos del sector público; ajustar los presupuestos para lograr la igualdad de acceso*

*a los gastos del sector público, tanto para aumentar la capacidad productiva como para satisfacer las necesidades sociales; y lograr los compromisos en materia de género contraídos en otras cumbres y conferencias de las Naciones Unidas. Para elaborar buenas estrategias nacionales de aplicación de la Plataforma de Acción, los gobiernos deberían asignar suficientes recursos, incluidos los necesarios para **llevar a cabo análisis de las repercusiones de género**.*

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo 1, párrafo segundo:

Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género. …

*Artículo 85.- Los recursos federales aprobados en el Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las **entidades federativas** y, por conducto de éstas, a los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal se sujetarán a lo siguiente: …*

*II. Las **entidades federativas** enviarán al Ejecutivo Federal, de conformidad con los lineamientos y mediante el sistema de información establecido para tal fin por la Secretaría, informes sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos, respecto de los recursos federales que les sean transferidos. …*

Los informes a los que se refiere esta fracción deberán incluir información sobre la incidencia del ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, de manera diferenciada entre mujeres y hombres.

El **Plan Nacional de Desarrollo 2013-18**, constituye un referente fundamental también de esta propuesta de iniciativa de reforma. En efecto, esta Plan otorga una importancia fundamental al considerar al tema de género como una de las tres Estrategias transversales dentro del mismo:

Perspectiva de Género. La presente Administración considera fundamental garantizar la igualdad sustantiva de oportunidades entre mujeres y hombres. Es inconcebible aspirar a llevar a México hacia su máximo potencial cuando más de la mitad de su población se enfrenta a brechas de género en todos los ámbitos. Éste es el primer Plan Nacional de Desarrollo que incorpora una perspectiva de género como principio esencial. Es decir, que contempla la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación.

El objetivo es fomentar un proceso de cambio profundo que comience al interior de las instituciones de gobierno. Lo anterior con el objeto de evitar que en las dependencias de la Administración Pública Federal se reproduzcan los roles y estereotipos de género que inciden en la desigualdad, la exclusión y discriminación, mismos que repercuten negativamente en el éxito de las políticas públicas. De esta manera, el Estado Mexicano hará tangibles los compromisos asumidos al ratificar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw, por sus siglas en inglés), así como lo establecido en los artículos 2, 9 y 14 de la Ley de Planeación referentes a la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional. (p. 23)

Sistema Nacional de Fiscalización (SNF)

Conjunto de principios y actividades estructurados y vinculados entre sí, que buscan establecer un ambiente de colaboración efectiva entre todos los órganos gubernamentales de fiscalización en el país, con el fin de trabajar, en lo posible y con pleno respeto a su respectivo ámbito de atribuciones, bajo una misma visión profesional, con las mismas normas profesionales, valores éticos y capacidades técnicas, y así garantizar a la ciudadanía que la revisión al uso de los recursos públicos se hará de una manera más ordenada, sistemática e integral. Asimismo, se busca generar las condiciones e incentivos para que la auditoría gubernamental contribuya al fortalecimiento de la rendición de cuentas a nivel nacional

Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Chihuahua

ARTÍCULO 5. La programación, presupuestación, ejercicio, seguimiento, monitoreo y evaluación del Gasto Público, se apegará a los lineamientos, directrices, estrategias y metas, con base en los principios de eficiencia, eficacia, economía, honradez, racionalidad, austeridad, control, rendición de cuentas, equidad de género y transparencia, de la administración de los recursos públicos, con la finalidad de satisfacer las necesidades que exija el desarrollo del Estado.

La evaluación del resultado de los programas presupuestarios, se realizará basada en los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, de conformidad con los indicadores que permitan conocer el impacto social de los programas gubernamentales.

Plan Estatal de Desarrollo 2011- 2015

DESARROLLO HUMANO Y CALIDAD DE VIDA

Objetivo 1. Informar el proceso de planeación, presupuesto, implementación y evaluación de la política pública a través de la integración de un análisis de género.

1.1. Integrar un análisis de género en la planeación, presupuesto, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, de todos los sectores del gobierno estatal.

- ✧ *Implementar el Programa de transversalización de la perspectiva de género y medir su progreso a través de auditorías.*

Capítulo III. Objetivos, componentes y acciones

Los objetivos, componentes y acciones de este Plan son los siguientes.

Resumen narrativo

Matriz	Resumen narrativo	Indicador	Línea de base	Meta	Supuestos
Fin	Contribuir a la transversalización de los derechos humanos con perspectiva de género en el quehacer gubernamental.				
Propósito	Dependencias y organismos involucradas aplicando auditorías de género.	Número de instituciones y programas gubernamentales auditados	0	Se agregan 10% anual	Las instituciones involucradas asumen el compromiso
Componentes	1. Iniciativas de reforma de AG aprobada	Leyes reformadas	0	X leyes	La Mesa de Coordinación interinstitucional opera
	2. Plan de capacitación sobre AG diseñados	Plan elaborado	0	1 plan	
	3. Materiales conceptuales y operativos elaborados	Materiales desarrollados	0	1 caja de herramientas de materiales	
Actividad	1.1 Iniciativa de reforma elaborada				
	2.1 Programa de capacitación sobre AG impartido				
	2.2 Auditorías realizadas				
	3.1 Guías, resúmenes teórico-conceptuales, videos, folletos, trípticos distribuidos.				

Sección III. Estrategias Transversales

Un componente transversal adicional de este Plan será lograr que:

1. La Secretaría de Hacienda incorpore en sus formatos los marcos establecidos en las Guías para la realización de las ACG, las que se presentan en un documento anexo.
2. Los Organismos de Control de dependencias, organismos y entidades de la administración pública del Estado, apliquen al interior de sus instituciones, de forma sistemática, las ACG.
3. La Auditoría Superior del Estado apliquen de forma sistemática las ACG en su quehacer cotidiano de auditar.

Para que ello suceda resulta necesario:

- ✧ La existencia de la norma.
- ✧ Coordinación interinstitucional operando.
- ✧ La generación de conocimiento, sencillo asequible y expedito.
- ✧ La disposición de manuales, materiales, trípticos y videos atractivos y breves.

Capítulo IV. Indicadores

Dos indicadores de impacto intermedio se proponen:

La Propuesta de Reformas Legislativas para establecer las Auditorías Cualitativas de Género en el Estado… aprobada.

Plan operando con porcentajes crecientes de dependencias y organismos realizando las ACG.

Transparencia

Un componente fundamental lo constituye la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil colaborando en la mejora del diseño de este Plan que ahora se presenta.

Glosario de términos4

SEXO

Sexo se refiere a las características biológicas que definen a los humanos como femenino o masculino. Estos conjuntos de características biológicas no son mutuamente exclusivas, pues hay individuos que poseen ambos. Por lo tanto, la noción de sólo dos sexos biológicos es, hasta cierto punto, una construcción social.

GÉNERO

Género se refiere a la variedad de papeles y relaciones construidos socialmente, rasgos de la personalidad, actitudes, comportamientos, valores, poder relativo e influencia que la sociedad adscribe a los dos sexos sobre una base diferenciada. En tanto que el sexo biológico es determinado en gran medida por características genéticas y anatómicas, el género es una identidad adquirida que se aprende, cambia con el transcurso del tiempo y varía ampliamente en una misma cultura y cuando se le compara con otras. El género está fundamentado en relaciones y no sólo se refiere a mujeres u hombres, sino a la relación entre ambos.

IGUALDAD DE GÉNERO

---

[4] Este compilación de términos se tomó de Rook, Anna (2009). Herramientas de Género para Observadores Financieros Internacionales, Gender Action, Oxfam_Novib. En este documento se señala que la misma se obtuvo “de términos y conceptos comúnmente utilizados en el campo de Género y Desarrollo (GYD) fue tomado y adaptado de un glosario empleado tanto por Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl) como por el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW: www.un- instraw.org). Gender Action agregó los términos que aparecen con un asterisco (*). La lista completa proporciona una idea rápida de los debates más importantes a lo interno del campo de Género y Desarrollo.”

La igualdad de género implica el concepto de que todos los seres humanos, tanto hombres como mujeres, son libres de desarrollar sus habilidades personales y tomar decisiones sin las limitaciones impuestas por estereotipos, rígidos papeles de género o perjuicios. La igualdad de género significa que las diferentes conductas, aspiraciones y necesidades de las mujeres y los hombres son consideradas, valoradas y favorecidas por igual. No significa que las mujeres y los hombres se hayan convertido en lo mismo, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependerán de si nacen hombre o mujer.

EQUIDAD DE GÉNERO

Equidad de género significa trato justo para mujeres y hombres, según sus necesidades correspondientes. Esto puede incluir trato igual o trato que sea diferente pero considerado equivalente en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades. En el contexto del desarrollo, una meta de equidad de género a menudo requiere de medidas inherentes que compensen las desventajas históricas y sociales de las mujeres. Así, la equidad de género a menudo implica el empoderamiento de las mujeres.

MUJERES EN EL DESARROLLO (MED)

Los proyectos de Mujeres en el Desarrollo (MED) son un resultado de la comprensión de que los papeles y contribuciones de las mujeres estaban siendo ignorados y que ello estaba llevando a muchos esfuerzos de desarrollo al fracaso. Los proyectos MED fueron desarrollados para involucrar a las mujeres como plenas participantes y beneficiarias de la ayuda e iniciativas de desarrollo.

GÉNERO Y DESARROLLO (GYD)

El enfoque de Género y Desarrollo (GYD) fue desarrollado en respuesta al fracaso de los proyectos MED en la generación de cambios cualitativos y perdurables en la condición social, política y económica de las mujeres. GYD se enfoca en fuerzas sociales, económicas, políticas y culturales que determinan la manera en que las mujeres y los hombres participan de forma diferente en los recursos de los proyectos y sus actividades,

se benefician de los mismos y los controlan. Este enfoque cambia el enfoque puesto en las mujeres como grupo a las relaciones socialmente definidas entre mujeres y hombres

ENFOQUE “AÑÁDANSE MUJERES Y AGÍTESE”*

Un enfoque MED al desarrollo que incorpora a las mujeres superficialmente sin hacer cambios de consideración en la agenda principal de desarrollo. Considera a las mujeres como receptoras pasivas de beneficencia del desarrollo sin necesidades, preocupaciones o realidades específicas. Este enfoque no identifica las relaciones de género entre hombres y mujeres como fuente de desigualdad, pobreza u opresión.

ENFOQUE INSTRUMENTALISTA*

Un enfoque de MED hacia el desarrollo que percibe la igualdad de género como un medio para alcanzar un incremento en producción y productividad, mayor crecimiento económico y reducción de la pobreza. La igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (necesidades estratégicas por género: vea abajo) no son consideradas como objetivos finales en sí mismos. Este enfoque no enfatiza los derechos humanos como objetivo principal.

ENFOQUE DE EMPODERAMIENTO*

El enfoque GYD del desarrollo que procura desafiar el status quo, transformar las relaciones de poder y trabajar para conseguir sociedades más equitativas (Moser 1989). El enfoque de empoderamiento no promueve iniciativas de desarrollo discretas que simplemente provean a las mujeres con necesidades prácticas de género (vea abajo). En su lugar, el enfoque de empoderamiento desafía las relaciones de poder opresivas dentro de las familias, lugares de trabajo, escuelas y otras instituciones sociales. Los participantes en el desarrollo son considerados como actores sociales, en lugar de beneficiarios de asistencia social.

ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS*

Es un enfoque GYD del desarrollo que está basado en los estándares internacionales normativos en derechos humanos derivados de tratados y declaraciones internacionales. Los estándares comúnmente aceptados incluyen: igualdad y equidad, rendición de cuentas, empoderamiento y participación (ONU OHCHR 2002). No hay un único EBD aceptado universalmente, sino muchos enfoques diferentes basados en los derechos, los que constantemente evolucionan para suplir las necesidades y estándares cambiantes del desarrollo.

ENFOQUE DE DOBLE VÍA*

Un enfoque GYD del desarrollo para la transversalidad de género que promueve dos esfuerzos simultáneos: 1. Integrar la concienciación de género y la igualdad a todos los niveles de trabajo y administración; 2. Trabajar para empoderar a las mujeres como grupo social desigual a fin de alcanzar los derechos de las mujeres y la igualdad de género (DFID 1996).

INTERSECCIONALIDAD*

La interseccionalidad es la noción de que el género siempre se forja y diversifica por la raza, clase, nación, fe, sexualidad, edad y otros factores sociales, económicos y políticos.

ANÁLISIS DE GÉNERO

El análisis de género es una forma sistemática de ver los impactos diferentes del desarrollo, políticas, programas y legislación en las mujeres y hombres y que implica, por encima de todo, recabar datos desagregados por sexo e información sensible al género para la población afectada. El análisis de género también puede incluir el análisis de múltiples formas en las que mujeres y hombres, como actores sociales, participan en estrategias para transformar los papeles, relaciones y procesos existentes de acuerdo a su propio interés y el interés de los demás.

NECESIDADES PRÁCTICAS DE GÉNERO

Las Necesidades Prácticas de Género (NPG) son identificadas por las mujeres dentro de sus papeles socialmente definidos y como respuesta a la necesidad inmediata percibida. Las NPG generalmente se identifican con la inadecuación en las condiciones de vida tales como la provisión de agua, cuidado de la salud y empleo. No cuestionan las divisiones del trabajo por género o los puestos subordinados de las mujeres en la sociedad.

NECESIDADES ESTRATÉGICAS DE GÉNERO

Las Necesidades Estratégicas de Género (NEG) son identificadas por las mujeres como resultado de su estatus social subordinado y tienden a cuestionar las divisiones del trabajo por género, el poder y el control por género, así como las normas y papeles definidos tradicionalmente. Las NEG varían según los contextos particulares y pueden incluir temas como derechos legales, violencia doméstica, salarios iguales y control de la mujer sobre su cuerpo.

ACCESO

El acceso a recursos implica que las mujeres son capaces de usar recursos específicos y beneficiarse de ellos (recursos materiales, financieros, humanos, sociales, políticos, etc.)

CONTROL

El control de los recursos significa que las mujeres pueden obtener acceso a un recurso y también tomar decisiones acerca del uso del mismo. Por ejemplo, el control sobre la tierra significa que las mujeres pueden acceder a la tierra (usarla), ser propietarias (ser las titulares legales) y tomar decisiones acerca de si venden o alquilan la tierra.

BENEFICIOS

Son las retribuciones económicas, sociales, políticas y psicológicas derivadas de la utilización de recursos, incluyendo la satisfacción de las necesidades prácticas (alimento, techo) y necesidades estratégicas (educación y capacitación, poder político).

EMPODERAMIENTO

El empoderamiento implica que las personas –tanto mujeres como hombres—toman control de sus vidas: establecen sus propias agendas, adquieren destrezas (o el reconocimiento de sus propias destrezas y conocimiento), incrementan su auto-confianza, resuelven problemas y desarrollan su independencia. Es tanto un proceso como un resultado. El empoderamiento implica expandir la habilidad de las mujeres de tomar decisiones estratégicas de la vida en un contexto en donde esta habilidad les había sido negada anteriormente.

TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO

La transversalidad de género es el proceso de evaluar las implicaciones para mujeres y hombres en cualquier acción planificada, incluyendo legislación, políticas o programas, en cualquier área a todo nivel. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias de mujeres y hombres una dimensión integral en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de tal forma que la desigualdad entre hombres y mujeres no se perpetúe.

PRINCIPIOS DE LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO

La transversalidad de género significa:

- ✧ Forjar y fortalecer la voluntad política para alcanzar la igualdad y equidad de género a nivel local, nacional, regional y global;
- ✧ Incorporar la perspectiva de género en los procesos de planificación de todos los secretarías y departamentos de gobierno, particularmente aquellos involucrados en planificación macroeconómica y de desarrollo, políticas y gestión de personal y asuntos legales; utilizando datos desagregados por sexo en el análisis estadístico que revele cómo las políticas impactan de forma diferenciada sobre mujeres y hombres.

- ✧ Incorporar una perspectiva de género en todas las fases de los ciclos de planificación sectorial, incluyendo el análisis, desarrollo, valorización, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos;
- ✧ Utilizar datos desagregados por sexo en el análisis estadístico para revelar que las políticas tienen un impacto diferente en las mujeres y en los hombres;
- ✧ Incrementar la cantidad de mujeres que toman decisiones en puestos de gobierno y en los sectores privado y público;
- ✧ Proporcionar herramientas y capacitación acerca de la concienciación de género, análisis de género y planificación de género para tomadores de decisiones, alta gerencia y otro personal clave;
- ✧ Forjar vínculos entre gobiernos, sector privado, sociedad civil y otras partes interesadas para garantizar un mejor uso de los recursos.

NEUTRAL AL GÉNERO, SENSIBLE AL GÉNERO Y TRANSFORMADOR AL GÉNERO

El objetivo primario detrás de la transversalidad de género es diseñar y ejecutar proyectos, programas y políticas de desarrollo que:

1. No refuercen desigualdades de género ya existentes (neutral al género)
2. Busquen tratar nuevamente con desigualdades de género ya existentes (sensible al género)
3. Busquen redefinir los roles de las mujeres y los hombres y sus relaciones (positivo/transformador al género)

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Los derechos reproductivos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos de decidir libre y responsablemente la cantidad, espaciamiento y momento de tener hijos y de contar con información y medios para hacerlo, así como de tener el derecho a gozar del máximo estándar de salud sexual y reproductiva.

También incluyen el derecho universal de tomar decisiones acerca de la reproducción libres de discriminación, coerción y violencia.

DERECHOS SEXUALES

Los derechos sexuales se ciñen a derechos humanos ya reconocidos en las leyes nacionales, documentos internacionales acerca de derechos humanos y otros documentos consensuados. Estos incluyen el derecho universal, libre de coerción, discriminación y violencia a: gozar del máximo estándar de salud en lo relativo a la sexualidad, incluyendo acceso a servicios del cuidado de la salud sexual y reproductiva; buscar, recibir e impartir información relacionada con la sexualidad; educación sexual; respeto por la integridad corporal; elección de pareja; decidir ser o no sexualmente activo; relaciones sexuales de mutuo acuerdo; matrimonio de mutuo acuerdo; decidir si tienen o no hijos y cuándo; procurar una vida sexual satisfactoria, segura y placentera.

Instituto Chihuahuense de la Mujer

PLAN ESTRATÉGICO PARA LA REALIZACIÓN DE AUDITORÍAS

ichmujer gobierno

ichmujer.gobierno

www.institutochihuahuensedelamujer.gob.mx

MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

Instituto Nacional de las Mujeres

Chihuahua
Gobierno del Estado
Secretaría de Desarrollo Social

Instituto Chihuahuense de la Mujer

Chihuahua vive

"Este producto es generado con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autoras(es) del presente trabajo".