



Documento de recomendaciones para la inclusión del enfoque de género en Planes de Desarrollo Departamental y Municipal.

Índice:

1. Mensaje clave
2. Planteamiento general. Los conceptos.
 - a. Marco Normativo
 - b. La metodología
3. Herramientas sugeridas e incluidas
4. Bibliografía y enlaces de refuerzo y consulta.

Mensajes clave:

La planificación estratégica del territorio es una buena herramienta y proceso para incorporar la reducción del riesgo de desastres como eje transversal de todas las actividades del desarrollo local.

Si este proceso no incorpora el enfoque de género, estaremos fortaleciendo la desigualdad y la eficacia y eficiencia de los planes territoriales estará en peligro.

Estos procesos están ligados a: toma de conciencia, voluntad política, participación, diálogo, actitud, negociación, excelencia técnica y fortalecimiento de alianzas entre TODOS los actores.

Es fundamental que todos y todas tengamos claro qué y cómo se debe incorporar el enfoque de género y/o contar con una persona especialista que nos apoye en el proceso.

Planteamiento general. Los conceptos:

La mayoría de los desastres se pueden evitar ya que sus causas no son naturales, sino que se deben a una inadecuada gestión de las diferentes dimensiones del territorio y el desarrollo. Por tanto, **una planificación más equilibrada y responsable del territorio puede contribuir a la reducción de los riesgos, aumento de las capacidades y disminución de las vulnerabilidades, sobre todo las sociales, políticas y culturales.**

Es en el **espacio territorial donde se presentan las grandes desigualdades entre hombres y mujeres.** Por ello, el enfoque de género, debe estar integrado también en la planificación estratégica territorial concretando las líneas de la política y abordando estas desigualdades a través de diversos medios.

Las vulnerabilidades, las capacidades y el riesgo tienen una estrecha relación con los modelos inequitativos de desarrollo, en tanto que la situación de vulnerabilidad de mujeres, hombres o comunidades en su conjunto aumenta en tanto que sus condiciones económicas, sociales,



educativas, de inserción social entre otras no sean las adecuadas o cumplan un estándar mínimo de calidad de vida.

Cuando hablamos de **planificación estratégica a nivel municipal** tratamos de ir un poco más allá del simple hecho de planificar y comienza con un análisis en profundidad de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del territorio (análisis FODA) y se relaciona con el establecimiento de una ruta crítica para poner en marcha aquellos cambios necesarios a nivel de los objetivos de desarrollo municipal y de la propia organización interna de la municipalidad, para lograr la pertinencia de todos los procesos de desarrollo de las comunidades en base a las realidad de los municipios y de las personas que en ellos habitan¹.

Para introducir el **enfoque participativo** debemos de partir de la base del derecho a la ciudadanía como el ejercicio pleno de los derechos humanos en el cual el municipio actúa como la institución social cuya obligación primordial es la protección y materialización de los derechos ciudadanos. A su vez, la ciudadanía plena de las mujeres es el derecho de éstas a participar en igualdad de condiciones que los hombres en todas las esferas de la sociedad en las que se toman decisiones. Esto implica fortalecer y facilitar la capacidad de opinar, proponer y exigir. Con esta base la participación ciudadana de las mujeres es la intervención e influencia de la población en todos aquellos espacios o instancias de toma de decisiones públicas, para hacer valer sus intereses particulares en pro del bien colectivo del municipio².

Para introducir en **enfoque de género**, además de este impulso a los procesos participativos la metodología deberá tener en cuenta: las **necesidades, intereses, capacidades, y vulnerabilidades tanto de hombres y mujeres**. Además contribuir a la reducción de las brechas de género que limiten el desarrollo de sus capacidades y resiliencia. Garantizando que no se incrementen dichas brechas a raíz de las actividades y proyectos y promoviendo la igualdad de género.

Las herramientas indicadas nos permitirán tener un conocimiento más profundo del territorio y de las la situación específica de hombres y mujeres frente a un problema determinado tomando en cuenta sus necesidades, intereses y particularidades diferenciadas. Además reforzará los procesos democráticos de desarrollo municipal donde hombre y mujeres se vuelven agentes activos del desarrollo territorial.

En los procesos de planificación encontramos una jerarquía de acciones según los niveles donde nos situemos, un nivel estratégico, uno programático y otro operativo según vemos en el siguiente cuadro:

¹ ONU Mujeres (2011): *Planificación estratégica y su relación con la administración del presupuesto municipal sensible al género* en Manual introductorio a la planificación estratégica y presupuestos sensibles a género para mujeres pobladoras en Honduras. Pág.11.

² INAM, Unidad de participación social y política (2008): *Manual para la participación política de las mujeres*. "Mujeres marcando la diferencia en espacios de toma de decisiones". Pag 55.



Fuente: Giselle Rodríguez et al. (1998), Tomándole el pulso al género: Sistemas de monitoreo y evaluación sensibles al género, Costa Rica: UICN.

La **planeación estratégica**, es un proceso, que abarca el conjunto de acciones y tareas que permiten la participación en la búsqueda de objetivos e implementación de acciones para el desarrollo. Pero es al mismo tiempo un instrumento que establece metas a lograr, a partir de estrategias y políticas definidas, y con programaciones detalladas a corto y mediano plazo y con proyecciones al largo plazo. En este proceso la gestión del riesgo de desastres supone una garantía de sostenibilidad de la planificación en todas sus dimensiones: económica, social, ambiental, cultural y política.

Unos ejemplos de planeación estratégica:

Misión:

“El Gobierno Regional de América Latina Genera, tiene por **Misión**, organizar y conducir la Gestión Pública de acuerdo a sus competencias, en el marco de las políticas nacionales y sectoriales para contribuir al desarrollo integral, equitativo y sostenible de la Región basado en la participación ciudadana.”

Visión: “El Gobierno Regional de América Latina Genera tiene por **visión**, ser un ente de conducción del desarrollo integral y sostenido, basado en la planificación concertada y participativa traducida en planes, programas y proyectos, tendientes a genera mecanismos de mejora de la calidad de vida de la población, respetando las diferencias, armonizando el desarrollo económico con la dinámica demográfica, el desarrollo social equitativo y la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, y la gestión del riesgo de desastres; para el ejercicio pleno de los derechos de mujeres y hombres y el fortalecimiento de su ciudadanía.”

Ejemplos de Objetivos estratégicos: “Fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada, y el empleo; y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades y resultados de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo.”



“Proteger, conservar y mejorar al ambiente y los recursos naturales, con el fin de garantizar el desarrollo de la población en igualdad de oportunidades desde la articulación e integración territorial.”

El siguiente nivel, **programático**, se refiere al sistema o conjunto de proyectos que derivan de la programación estratégica. Se suelen distribuir en áreas, pero en todas ellas es necesario mantener tanto la perspectiva de género como la de la gestión del riesgo de desastres independientemente de que haya un área específica. En estos se van concretando mucho más las acciones de cara a alcanzar los objetivos y las metas marcados en el plan estratégico:

Unos ejemplos de programación:

Objetivos estratégicos	Objetivos programáticos
Fomentar el desarrollo regional integral sostenible, promoviendo la inversión pública y privada, el empleo, la educación y garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades y resultados de sus habitantes, de acuerdo con los planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo	<ol style="list-style-type: none"> 1) Ampliar la cobertura y la calidad de la infraestructura física y su preparación ante eventos naturales mejorando el acceso y uso de mujeres y hombres a dichos espacios según sus necesidades. 2) Lograr una adecuada valoración y apropiación de la cultura de gestión del riesgo de desastres con enfoque de género como factor que contribuye al desarrollo humano integral. 3) Desarrollar un sistema educativo, incluyente, pertinente y equitativo 4) Incentivar la productividad y competitividad, promoviendo y fomentando el uso y aprovechamiento eficiente, racional y sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente desde la igualdad 5) Fortalecer la capacidad del sector social y de la ciudadanía para la gestión política, económica y social de los riesgos.
Proteger, conservar y mejorar al ambiente y los recursos naturales, con el fin de garantizar el desarrollo de la población en igualdad de oportunidades desde la articulación e integración territorial.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Mejorar las condiciones de habitabilidad y de ocupación del territorio por parte de la comunidad en especial las de las madres jefas de hogar. 2) Potenciar y manejar integralmente los recursos hídricos y ambientales como elementos integrantes del territorio y facilitando el acceso a los grupos vulnerables y en igualdad entre hombres y mujeres. 3) Disminuir los niveles de inseguridad alimentaria y nutricional en el departamento con énfasis en las mujeres, niños y niñas. 4) Fortalecer la capacidad institucional de la administración pública para el ejercicio de un buen gobierno (moderno, eficiente, comprometido, transparente y honesto) que fomente la igualdad de oportunidades

El tercer nivel, o nivel **operativo** incluye los proyectos, que son las unidades más pequeñas y que nos ayudan a cumplir las acciones de corto plazo. Los proyectos a su vez siguen un ciclo de vida compuesto por varias fases: identificación, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación, que se organizan según las metodologías que sustentan los procesos de programación o planificación.

Algunos ejemplos de objetivos de proyectos de gestión del riesgo de desastres que incluyen la perspectiva de género:

- Aumentar la relevancia, efectividad y eficiencia de las políticas, planes y programas de gestión del riesgo de desastre incluyendo el enfoque de género y maximizar el uso de las capacidades de investigación, difusión y capacitación existentes en la región.



- Fortalecer las capacidades locales de la comunidad para la gestión del riesgo de desastres coadyuvando a disminuir las vulnerabilidades ante desastres atendiendo a las diferencias entre mujeres y hombres.
- Contribuir al logro de una mayor igualdad en la población de la comunidad organizándose en torno a la reducción de las vulnerabilidades existentes.
- Fortalecer la capacidad institucional en la administración de recuperación y reducción de riesgo integrado y sostenible aumentando la capacidad para unir los conceptos y métodos de gestión del riesgo de desastres, cambio climático y el enfoque género

Marco normativo.

En referencia a los marcos normativos internacionales, tenemos la **Plataforma de Acción de Beijing**³ (1995) reconoce como una de las 12 esferas de especial preocupación que se identificaron en el documento y que se consideran representativas de los principales obstáculos para el adelanto de la mujer, la participación de las mujeres en el poder y en la adopción de decisiones *“La potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz”*.

Otro instrumento de los más importantes y antiguos es la **Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer, CEDAW**⁴ (Por sus siglas en inglés, 1979) que en el artículo 7 de la CEDAW obliga a los Estados a adoptar todas las medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la esfera política y pública del país. Más concretamente a nivel de participación en Planes de desarrollo el artículo 7 b) cita la necesidad de *“Impulsar Mecanismos para asegurar la participación de las mujeres en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas sociales, políticas y económicas así como, todas las adjudicaciones presupuestarias a nivel nacional y local”*.

Por último, en cuanto al marco internacional, citaremos los **Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM**, (2000-2015) que se articulan en 8 objetivos de desarrollo para cuyo logro se ha determinado como indispensable la plena participación de las mujeres. Concretamente el Objetivo de Desarrollo del Milenio⁵ (ODM) número 3 busca promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y resalta la importancia de la participación de las niñas y

³ Disponible en versión electrónica la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer Reunida en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995. disponible en versión electrónica en http://www.google.com/#hl=es&xhr=t&q=plataforma+de+acci%C3%B3n+de+beijing&cp=16&pf=p&sclicie=nt=psy&site=&source=hp&rlz=1R2GGLA_es&aq=0&aql=&aq=plataforma+de+ac&pbx=1&bav=on.2_or.r_gc.r_pw.&fp=aeab32458539d149&biw=1280&bih=603. Revisado a 4 Julio 2011.

⁴ Disponible la CEDAW en versión electrónica en http://www.cinu.org.mx/biblioteca/documentos/dh/c_elim_disc_mutxt.htm. Revisado a 4 de Julio 2011.

⁵ Véase Objetivo de desarrollo del milenio. Tercer informe país (2010), Honduras.



mujeres en todos los niveles de la educación, en los sectores de trabajo remunerado y en el espacio políticos de toma de decisiones.

En cuanto a las leyes nacionales hemos de destacar la **Constitución Política de 1991** que establece:

ARTICULO 13º—Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

ARTICULO 40º—Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. [...] Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.

La Ley 812 de 2033 por el cual se estableció el Plan Nacional de Desarrollo que establece:

Fortalecimiento de la convivencia y los valores:

Establecimiento de Políticas Públicas efectivas sobre DDHH de las mujeres, que promuevan una cultura de la no violencia y el respeto a su diversidad multiétnica y pluricultural.

Manejo social del campo

El Manejo Social del Campo abordará la ruralidad a partir de un enfoque que trasciende la dimensión productiva agropecuaria y reconoce la sinergia entre el campo con los centros urbanos pequeños y medianos y las áreas metropolitanas. Este resalta la participación activa de las comunidades en escenarios descentralizados e introduce consideraciones como la sostenibilidad ambiental, el ordenamiento territorial, la equidad de género y las especificidades regionales, culturales y étnicas, los cuales son parámetros para el diseño de los incentivos y mecanismos de las políticas de desarrollo rural y sectorial.

La Ley 823 de 2003 por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres, en cuyo artículo 3 encontramos:

“Artículo 3º. Para el cumplimiento del objeto previsto en el artículo 1º de la presente ley, las acciones del gobierno orientadas a ejecutar el plan de igualdad de oportunidades deberán:

a) Promover y garantizar a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos políticos, civiles, económicos sociales y culturales y el desarrollo de su personalidad, aptitudes y capacidades, que les permitan participar activamente en todos los campos de la vida nacional y el progreso de la Nación;

b) Eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos y el acceso a los bienes que sustentan el desarrollo democrático y pluricultural de la Nación;

c) Incorporar las políticas y acciones de equidad de género e igualdad de oportunidades de las mujeres en todas las instancias y acciones del Estado, a nivel nacional y territorial.”

El Decreto 879 de 1998 donde se indicar que:



“Los Planes de ordenamiento territorial deberán ser el producto de una efectiva participación de los diferentes actores sociales relacionados con la dinámica territorial. Para ello, la administración municipal o distrital deberá garantizar la participación y la concertación en la formación del plan.”

La metodología

La metodología que se escoja para el desarrollo de los planes puede responder a necesidades diversas, pero ha de respetar algunos aspectos básicos:

¿Dónde?	¿Qué?	¿Por qué?
Inicio del proceso	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Conformación del equipo técnico de planificación: incluir una persona experta en género. ➤ Realizar un Mapeo de Actores Clave. Debemos involucrar de forma más directa a Organizaciones de Sociedad Civil, Oficinas Municipales de las Mujeres si existen y otros grupos organizados que tengan entre sus objetivos la igualdad de género. 	<p>Con esto podemos fortalecer la cohesión social del territorio. Además, la inclusión de más actores clave expertos en el tema de género y que trabajen en pro de la igualdad, nos ayudará a la hora de dar seguimiento y monitorear los procesos y la implementación del plan y nos aporta una visión más cercana a los escenarios con los cuales conviven.</p>
Diagnóstico	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Facilitar datos concretos, verificables y objetivos sobre la identificación de factores dinámicos de vulnerabilidad que configuran la propensión y un mayor riesgo para mujeres que hombres que nos permita un análisis socio-territorial con enfoque de género nos ayudará a identificar acciones para reducir el riesgo. ➤ Rescatar toda la información de trabajos e investigaciones hechas en el municipio. Ésta debe ser revisada con óptica de género y hacer que incluya todos aquellos vacíos de información que nos ayudan a conocer de forma más fiel la realidad del municipio tanto de hombres como de mujeres. ➤ En los capitales intangibles tanto humanos como sociales es importante conocer el perfil de la población desagregado por sexo, así como aportar datos que reflejen la situación real de hombres y mujeres en el territorio. ➤ Identificar necesidades básicas y estratégicas de las mujeres y evidenciar las brechas de género. ➤ Guiar todos los análisis en base a los datos desagregados y trabajar con grupos focales de mujeres para que puedan discutir sobre su propia situación. ➤ Hacer un análisis de los escenarios 	<p>Es importante que las herramientas de análisis que utilizemos tengan incorporado un enfoque de género. Esto nos permitirá dar una respuesta adecuada a las necesidades, capacidades y potencialidades de hombres y mujeres tomándolo como base para la planificación a futuro. Así, debemos tener en cuenta que es importante brindar toda la información posible desagregada por sexo, mostrar los impactos diferenciando no solo sexo sino también extracto de ingreso, urbano, rural, tipo de actividad a desarrollar, etc.</p>



	<p>actuales revisando los indicadores de la línea base que muestran las brechas de género con los actores clave.</p>	
<p>Información secundaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Identifica las desigualdades a nivel económico (Ejemplo, lo que ganan las mujeres frente a lo que ganan los hombres) ➤ Identifica la educación – acceso a la educación de mujeres y hombres ➤ Mujeres embarazadas /embarazos adolescentes ➤ Edades ➤ Participación política- Acceso a órganos de toma de decisión, (Ejemplo, Parlamentos, Protección Civil, Comités locales de Riesgo) ➤ Violencia de género ➤ Mujeres jefas de hogar 	<p>La información secundaria nos ayuda al análisis del contexto y a entender las relaciones de género, identificar las brechas y desigualdades. También nos ayudará a afinar las herramientas que usemos con las beneficiarias y beneficiarios de la política, programa o proyecto. Con los datos de género existe la limitante de su escasez, es difícil reunirlos, o directamente no existen. En caso de no encontrar datos hay que establecer acciones durante las iniciativas, que nos ayuden a fortalecer los mecanismos de recolección de información y a recopilar datos desagregados</p>
<p>Análisis de vulnerabilidades, capacidades y riesgos</p>	<p>Análisis diferenciado de vulnerabilidades y capacidades de hombres y mujeres:</p> <p>Las físicas y materiales (recursos productivos, habilidades y amenazas) que responde básicamente a la pregunta “¿Qué recursos productivos, conocimientos y amenazas existen?”</p> <p>Las sociales u organizacionales (relaciones y organizaciones) que responden a la pregunta ¿cuáles son la relaciones y la organización entre las personas?</p> <p>las actitudes y motivación (convicciones, valores, creencias) que responde a la pregunta ¿Cómo ve la comunidad su habilidad para crear el cambio?</p>	<p>Por lo roles y el trabajo que desempeñan en la sociedad, mujeres y hombres tienen condiciones de vulnerabilidad y capacidades diferentes, por lo tanto es necesario analizarlas de forma separada.</p>
<p>Formulación</p>	<p>El objetivo general está relacionado con la reducción del riesgo de desastre en el territorio mientras los objetivos específicos deberían aspectos ligados a la prevención, mitigación, atención a emergencias, estrategias de rehabilitación y reconstrucción. Se debe formular en términos de cambio en la situación de una población. Los objetivos estratégicos surgen como respuesta a una pregunta esencial: ¿Qué debemos lograr en el corto, mediano y largo plazo, para que el territorio logre una</p>	<p>El objetivo determina la orientación que se le debe dar a las actividades, componentes y productos de un Plan o proyecto. Si no se incorporan la perspectiva de género desde dicho objetivo difícilmente podrán derivarse acciones que contribuyan a la igualdad, o que tengan impactos diferenciados.</p>



	planificación basada en la gestión del riesgo y reducción de las brechas de género?	
Implementación	En cuanto a la implementación, monitoreo, seguimiento y evaluación son clave los indicadores . Estos deberán reflejar la situación diferente de mujeres y hombres y contar con datos desagregados. Las estadísticas de género deberían identificar vulnerabilidades, hacer visible la contribución de la mujer, y contribuir a la eliminación de conceptos estereotipados.	El sistema de estadísticas de género ofrece entonces, en un panorama numérico, efectos y causas, orígenes y consecuencias de las diferencias de género que pueden ser seguidas a través del tiempo (Gálvez, 1.994).
Evaluación		

Fuente: *Elaboración propia. Área Práctica de Género, 2012.*

Herramientas sugeridas e incluidas

- Fases de la planificación estratégica con enfoque de género. Herramienta de elaboración propia del Área Práctica de Género, 2011.
- Compilación de materiales para la elaboración de Diagnósticos con enfoque de género. Herramienta de elaboración propia del Área Práctica de Género, 2011.
- Información secundaria para la Gestión de Riesgos de desastres. Herramienta de elaboración propia del Área Práctica de Género, 2011.
- Matriz de desastres y los mapas de riesgos. Herramienta de elaboración propia del Área Práctica de Género, 2011.
- Matriz de Análisis de Vulnerabilidad y Capacidad (ACV). Herramienta de elaboración propia del Área Práctica de Género, 2011.
- Listado de comprobación para un análisis de género en un plan de desarrollo municipal. Herramienta de elaboración propia del Área Práctica de Género, 2012.

Bibliografía y enlaces de refuerzo y consulta.

Dalmazzo, Marisol y Rainero, Liliana. “Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial desde un enfoque de género.” Alcaldía Mayor de Bogotá. Bogotá, Colombia. Octubre, 2011. En: <http://planificacionestrategicamunicipal.blogspot.com/2011/10/revision-del-plan-de-ordenamiento.html>

Castro, Porras y Ranaboldo. “Género, Participación y Desarrollo Territorial” Fichas Bibliográficas. Documento de Trabajo N° 5. Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Marzo, 2008

Melgar Ceballos, Marvin. “Guía metodológica general para desarrollo de plan de ordenamiento territorial a nivel de cuencas hidrográficas y municipios”. GITEC-SERCITEC Noviembre, 2004



H/APG/2012/55

Massolo, Barrera, Aguirre. “Manual hacia un diagnóstico sobre la situación de las mujeres en el municipio con enfoque de género”. SEDESOL/ INDESOL/ GIMTRAP. México DF, Diciembre 2005.

Massolo, Barrera, Aguirre. “Guía para la equidad de género en el Municipio”. SEDESOL/ INDESOL/ GIMTRAP. México DF, Diciembre 2004.

Experiencias y ejemplos:

Boletín 7. Agosto 2010. Programa Ciudades Sin Violencia Hacia las Mujeres, Ciudades Seguras para Tod@s. En : http://www.redmujer.org.ar/ciudades/Boletin_7_Bogota.pdf

Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín (2008-2011) Incluye el enfoque de género.