

# GESTIÓN PÚBLICA: BALANCE Y PERSPECTIVAS

## Capítulo 22

CARLOS ALZA BARCO  
(EDITOR)



FONDO  
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

*Gestión pública: balance y perspectivas*  
Carlos Alza Barco (editor)

© Carlos Alza Barco, 2012

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Diseño, diagramación, corrección de estilo  
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: diciembre de 2012

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2012-15080

ISBN: 978-612-4146-23-7

Registro del Proyecto Editorial: 31501361200869

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa  
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

# Transversalización del género en la gestión pública

Elizabeth Guerrero

El tema de este texto es la transversalización de la perspectiva de género, vinculada a otra dimensión o demanda de la gestión que tiene que ver con la coordinación. En este sentido, no solo se pretende versar sobre la transversalización, aunque es un tema altamente relevante, sino que se busca hacer un vínculo con un tema fundamental que atañe a la gestión pública hoy en día y que involucra a todos los que apoyan el trabajo en el ámbito público, que tiene que ver con cómo hacer que los distintos actores trabajen en conjunto. Existe un número creciente de asuntos que atraviesan distintas agencias y departamentos del gobierno, estos son los llamados temas transversales o *cross-cutting issue*. Estos temas desafían el actuar habitual del gobierno, imponiendo una demanda por mayor innovación y coordinación en la gestión. Es evidente, y la experiencia así lo ha demostrado, que el tratamiento de estos temas no puede darse de manera aislada desde alguno de los sectores del gobierno, sino que requieren de acuerdos y acciones conjuntas para su abordaje.

Dentro de estos temas, uno que ha tenido una atención creciente es la equidad de género, que implica asegurar que hombres y mujeres tengan las mismas oportunidades y se beneficien de igual manera de los resultados del desarrollo. Para dar respuesta a la demanda de la equidad de género ha

comenzado a utilizarse progresivamente una estrategia llamada transversalización, cuya idea central es que los asuntos que se buscan abordar formen parte de todas las políticas y estén presentes en todos los niveles de la administración pública. En la base de esta estrategia se encuentra la búsqueda de coordinación entre distintos actores, constituyendo, de acuerdo a Echebarría<sup>1</sup>, una reacción contra el imperativo burocrático de las organizaciones, lo que expresa una preferencia por sistemas no burocráticos de coordinación en entornos complejos y dinámicos.

Cuando se habla de coordinación se hace referencia a la necesidad de asegurar que las distintas organizaciones —públicas y privadas— encargadas del desarrollo de las políticas públicas trabajen juntas y no produzcan redundancia o una brecha en la entrega del servicio<sup>2</sup>. De acuerdo a Beuselinck<sup>3</sup>, esta coordinación tiene un carácter multidimensional en el que se conjugan dimensiones como la organizacional, la gubernamental, la fase del ciclo de política, el tiempo, el grado de obligatoriedad, el grado de formalidad, los objetivos y el nivel de abstracción, y todas las otras dimensiones que deben ser consideradas también en las estrategias de transversalización.

Aún cuando la estrategia de transversalización de género se encuentra ampliamente extendida y desde el discurso es abrazada por una parte importante de países, en la práctica su implementación ha sido lenta, con avances, retrocesos y muchas veces de manera poco sustantiva o malentendida.

Como señalan Benshop y Verloo<sup>4</sup>, esta estrategia se ha encontrado en la práctica con la falta de perspectiva de equidad de género en las organizaciones (lo que las autoras denominan *genderness*), así como con diferentes conceptualizaciones y objetivos, distintos diagnósticos del problema y diversos tipos de intervenciones. Todos estos factores inciden en las posibilidades de coordinación de los distintos actores y agencias, limitando su potencial transformador.

Considerando lo señalado, la pregunta central de esta presentación es: ¿cuáles son las condiciones que hacen viable la coordinación intergubernamental?

<sup>1</sup> Echebarría, Koldo (2001). «Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública». Documento presentado al VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina.

<sup>2</sup> Peters, B. G. (1998). *Managing Horizontal Government: The Politics of Coordination*. *Public Administration*, 76 (2), 295.

<sup>3</sup> Beuselinck, Eva (2005). *Analysis of Coordination Patterns in the OECD-Public Sector: The Challenges of Comparative Research* (p. 36). Postdam, Alemania: PhD-Workshop Graduiertenkolleg Modern Governance

<sup>4</sup> Benshop, Yvonne & Verloo, Mieke (2006). Sisyphus Sisters: Can Gender Mainstreaming Escape the Genderness of Organizations? *Journal of Gender Studies*, 15 (1), 19-33.

mental en los procesos de transversalización de la perspectiva de género? A partir de ella se plantean como preguntas específicas: ¿cuáles son las oportunidades y limitaciones para la coordinación intergubernamental que ofrecen los procesos de transversalización de la perspectiva de género?; ¿cuáles son los costos y beneficios para los actores que intervienen en esta coordinación?; y ¿cuáles son los mecanismos, instrumentos y recursos que operan en estos procesos de coordinación intergubernamental?

Para dar respuesta a estas preguntas se analiza la experiencia chilena de estos últimos diez años a través de la revisión de dos mecanismos específicos: el Consejo de Ministros para la Igualdad de Oportunidades y el Sistema de Enfoque de Género del Programa de Mejoramiento de la Gestión.

Esta experiencia particular permite reflexionar sobre las preguntas planteadas desde una perspectiva más general, buscando en última instancia aportar a la reflexión sobre coordinación gubernamental para el tratamiento de asuntos que sobrepasan las competencias de un organismo público específico.

### **IMPLICANCIAS PARA LA COORDINACIÓN EN LAS ESTRATEGIAS DE TRANSVERSALIZACIÓN**

La transversalización de género supone procesos de coordinación tanto entre agencias gubernamentales como al interior de las distintas agencias. De acuerdo a Licha<sup>5</sup>, la coordinación se constituye en un medio privilegiado para lograr sumar esfuerzos orientados al logro de objetivos estratégicos. En este caso, se trataría de sumar esfuerzos para avanzar en forma integral y coherente hacia la igualdad de género.

Esta coordinación puede ser tanto vertical —es decir, entre agencias de distintos niveles o entre los distintos niveles al interior de una agencia— como horizontal —es decir, entre organizaciones y niveles que no se relacionan jerárquicamente—. De ahí que la relación jerárquica sea un mecanismo posible de usar en algunas situaciones, pero no en todas, ya que cuando lo que se requiere es coordinarse con actores de diversos sectores y organizaciones del Estado, habrá que buscar otros mecanismos que permitan la búsqueda de acuerdos en conjunto.

Otro aspecto importante a considerar en los procesos de coordinación para la transversalización de género es que se involucra a actores diversos, de

---

<sup>5</sup> Licha, Isabel (2006). *Coordinando la política social: ¿es la concertación una opción?* Washington D.C.: INDES.

distintos sectores (salud, educación, seguridad, etcétera), con distintos grados de poder y recursos y con distintos intereses e incentivos para participar en estos procesos. Reconocer estos intereses e incentivos es un paso necesario para avanzar en estos procesos.

La coordinación de intervenciones públicas puede entenderse como un proceso político y técnico a la vez, de carácter tanto analítico como instrumental, orientado al logro de coherencia y articulación de las intervenciones para favorecer el logro de objetivos estratégicos<sup>6</sup>. Es por ello que la coordinación no se basa solo en el uso de herramientas adecuadas, sino que se trata también de un proceso de negociación en el que es preciso buscar acuerdos para concertar objetivos.

Si bien hemos puesto énfasis en el acuerdo en torno a los objetivos, la coordinación para la transversalización también supone la revisión e integración de procesos, compartir recursos, definir responsabilidades y especificar las acciones necesarias de desarrollar. Lo anterior es relevante debido a que en múltiples experiencias de intento de transversalización se logra avanzar en la definición de objetivos generales, pero luego no se concretan debido a que no se destinan los recursos necesarios o no se asumen responsabilidades (o se entiende que esos objetivos son responsabilidad del organismo/persona encargado(a) de género).

Por último, en términos de estrategia, la transversalización también implica una serie de cambios culturales en la forma de actuar de las organizaciones que se relacionan con la necesidad de coordinación. En general, las organizaciones públicas trabajan en áreas específicas, como si estas fuesen fundos o parcelas en las que «otros» —en este caso esos otros se refieren a otros servicios públicos— no pueden entrar. Esto se produce porque en el sector público hay una serie de incentivos para que las organizaciones trabajen separadas y no para que se trabaje coordinadamente. La estrategia de transversalización demanda que se cambie la forma de trabajar, que se cambie la cultura organizacional y que se abra la posibilidad de salir de la «parcela» para trabajar en conjunto, lo que necesariamente implica un proceso de coordinación.

## LA ESTRATEGIA DE TRANSVERSALIZACIÓN EN CHILE

La estrategia de transversalización de género se ha impulsado desde dos niveles: a un nivel más bien político, desde los altos niveles de toma de decisiones,

---

<sup>6</sup> Licha, op. cit

que hemos denominado «desde arriba»; y desde el nivel más procedimental y vinculado a la gestión, que hemos denominado «desde abajo».

*Transversalizando desde arriba: compromisos ministeriales por la Igualdad de Oportunidades*

A mediados del año 2000, por decisión del presidente de la República, se creó el Consejo de Ministros para la Igualdad de Oportunidades<sup>7</sup>, el cual tiene como finalidad supervisar y dar cumplimiento al Plan de Igualdad de Oportunidades, de modo que se incorporen políticas específicas con contenidos de género en ministerios, servicios y empresas del Estado. El Consejo se constituyó con la participación de los ministros de la Secretaría General de la Presidencia (que lo preside), de Economía, Fomento y Reconstrucción, de Planificación y Cooperación, de Salud, de Educación, de Justicia, de Interior, del Trabajo y Previsión Social, de Agricultura y la ministra del Servicio Nacional de la Mujer (que asume la Secretaría Ejecutiva). Participan además como invitados permanentes la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y la División de Coordinación Interministerial del Ministerio de Secretaría General de la Presidencia.

Este Consejo podría considerarse como una unidad interdepartamental de coordinación en palabras de Ramió<sup>8</sup>, siendo creado por instructivo presidencial y, por lo tanto, con el respaldo —al menos formal— de los(as) presidentes(as) de la República. Aún así, se ha dado una estructura mínima de funcionamiento con una Secretaría Ejecutiva representada por el Servicio Nacional de la Mujer. En el marco de este Consejo se solicitó a los distintos ministros que componían el Consejo que año a año definieran compromisos con igualdad de oportunidades para sus ministerios, sobre los cuales debería hacerse un balance y darse cuenta pública el 8 de marzo de cada año. A lo largo de sus nueve años de funcionamiento, este Consejo ha tenido momentos de mayor y menor actividad. Asimismo, los compromisos ministeriales han tenido distintos niveles de prioridad, tanto para los ministerios como para el propio Servicio Nacional de la Mujer. A pesar del potencial que tiene el hecho de que los propios ministros y ministras se comprometan con la igualdad de oportunidades, durante los primeros años los resultados de este

<sup>7</sup> Esta figura de Consejo de Ministros es distinta a la que se tiene en el Perú, lo que existe en Chile similar al Consejo de Ministros del Perú es el Gabinete.

<sup>8</sup> Ramió, Carles (1999). *Teoría de la organización y administración pública. Temas de gestión y administración pública*. Madrid: Tecnos - UPE.

mecanismo fueron en general débiles, ya que muchos de los compromisos eran poco estratégicos, hacían referencia a acciones que ya venían realizando los ministerios sin constituir cambios sustantivos, y no había un real seguimiento y evaluación de ellos.

Con este diagnóstico, el año 2006, cuando asume el gobierno la primera presidenta mujer en la historia de Chile, se decide darle un nuevo impulso a este Consejo. Por una parte, la presidenta definió una agenda de género para su gobierno que sirviera de marco o «carta de navegación» para los compromisos y medidas emprendidas por los distintos sectores. Al mismo tiempo, se involucró más decididamente en la revisión de los compromisos de los ministerios, instándolos a mejorar la calidad de los mismos. No obstante, esta no ha sido una práctica que haya permanecido en el tiempo.

### *Transversalizando desde abajo: Sistema de Equidad de Género del Programa de Mejoramiento de la Gestión*

En el año 1998, se inició el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) en los servicios públicos, surgiendo como un mecanismo de incentivo al desempeño vinculado al aumento de las remuneraciones; es decir, el cumplimiento de este programa supone para todos(as) los(as) funcionarios(as) una bonificación en sus remuneraciones. El Programa de Mejoramiento de la Gestión de cada servicio se elabora considerando un conjunto de áreas comunes para todas las instituciones del sector público, en el que se incluyen aquellos sistemas esenciales para un desarrollo eficaz y transparente de su gestión, o que constituyen el Programa Marco.

El año 2002 se incorporó la perspectiva de género en este instrumento a través del Sistema de Enfoque de Género en el Programa de Mejoramiento de la Gestión - PMG. Esta incorporación fue facilitada por la existencia del Consejo de Ministros, ya que este fue uno de los primeros compromisos del Ministerio de Hacienda, específicamente de la Dirección de Presupuestos.

Este sistema consta de cuatro etapas. En la primera de ellas lo que se pide es básicamente un diagnóstico y el diseño de un sistema que genere información para registrar a sus clientes, usuarios y beneficiarios, por sexo. En la etapa dos, la institución debe elaborar un programa de trabajo para incorporar

la perspectiva de género en la entrega de sus productos y realizar un diseño lógico del sistema de información y programa de trabajo para su implementación. La etapa tres es esencialmente una etapa de implementación de lo elaborado en la etapa dos, en la cual se debe además diseñar un programa de seguimiento y realizar difusión a los clientes, usuarios, beneficiarios y a sus funcionarios. La etapa cuatro se alcanza cuando la institución ya no solamente ha implementado, sino que genera su propia retroalimentación y puede ir corrigiendo o fortaleciendo lo que ve más débil o aquellas áreas en las cuales hay una oportunidad mayor de desarrollo; es decir, en esta etapa se realiza un informe de los resultados y recomendaciones de la implementación, así como la implementación de aquellos aspectos del plan que corresponda, no incorporados en el programa de trabajo de la etapa anterior.

La creación de este sistema en el marco del Programa de Mejoramiento de la Gestión ha significado que prácticamente todos los ministerios y servicios públicos del país hayan hecho un proceso de revisión de las brechas de género existentes en la provisión y entrega de sus productos y servicios y hayan comenzado a impulsar medidas para superarlas. Este sistema afecta —o debería afectar— principalmente el núcleo de operaciones de los servicios públicos, ya que lo que se propone es que los productos y servicios que estos ofertan incorporen una perspectiva de género. La coordinación se ha dado a través de procesos de asesoría y validación de los compromisos asumidos y avances logrados, procesos que se han ido estandarizando en el tiempo. El Servicio Nacional de la Mujer ha ido aumentando cada vez más la exigencia con los servicios.

Lo que se busca con este mecanismo es, siguiendo a Mintzberg<sup>9</sup>, normalizar tanto los procesos como los resultados de las organizaciones. Los distintos instrumentos elaborados para implementar este sistema han contribuido al cumplimiento de los requisitos del sistema por parte de los servicios, así como a la generación de cambios de distintos niveles en los productos institucionales. Por otra parte, este sistema cuenta con un incentivo poderoso para su cumplimiento, como es el incentivo monetario, que implica para todos los funcionarios de la organización el alcanzar las metas del Programa de Mejoramiento de la Gestión<sup>10</sup>. La otra cara de la moneda es que, si no se

<sup>9</sup> Mintzberg, Henry (1991). *La estructuración de las organizaciones*. Barcelona: Editorial Ariel.

<sup>10</sup> Para obtener el incentivo es preciso cumplir con un porcentaje del Programa en su conjunto; es decir, cumplir con la mayoría de los sistemas (los otros son: Capacitación; Higiene, Seguridad y Mejoramiento de Ambientes de Trabajo; Evaluación del Desempeño; Información y Atención Ciudadana; Gobierno

alcanzan las metas propuestas, el conjunto de la organización puede perder esta bonificación, lo que implicaría una merma en los ingresos de la totalidad de funcionarios y funcionarias del servicio.

## **LO QUE MUESTRA LA EXPERIENCIA DE COORDINACIÓN PARA LA TRANSVERSALIZACIÓN DE GÉNERO**

### *Se requieren distintos tipos de mecanismos de coordinación*

Lo que ha mostrado la evidencia hasta ahora en términos de coordinación para transversalizar a través de las dos estrategias antes señaladas, es que la mayoría de los mecanismos utilizados en Chile son verticales. Tal como plantea Ramió<sup>11</sup>, organizaciones esencialmente burocráticas, altamente jerarquizadas y con una importante divisionalización como las chilenas utilizan como principales sistemas de coordinación la supervisión directa, la normalización de procesos y las unidades específicas de coordinación, los que podrían ser considerados como mecanismos verticales de coordinación.

Hay un mandato que dice qué es lo que se tiene que hacer, ya sea a través de una definición ministerial, a través de la supervisión que se hace al cumplimiento de indicadores y objetivos propuestos por las organizaciones y por medio de la creación de unidades específicas para la transversalización, como las comisiones asesoras de género o la definición de personas encargadas del programa de mejoramiento de la gestión de género.

Estos mecanismos verticales han tenido algunos resultados positivos; no obstante, tienen también limitaciones que se relacionan con que esas unidades de género o esos mecanismos tienen pocos recursos y un nivel jerárquico bajo, lo que les impide tener impacto o incidencia en otras unidades del aparato público. Estas limitaciones han mostrado que, además de contar con mecanismos formales y verticales, se requiere contar con mecanismos más informales o menos burocráticos y menos verticales, los cuales efectivamente permitan hacer que se sumen los distintos organismos públicos a esta estrategia de transversalización.

Al hablar de mecanismos más informales hacemos referencia a buscar formas de llegar a acuerdos, formas de trabajo conjunto, formas de adaptación mutua entre las distintas unidades. En las organizaciones altamente buro-

---

Electrónico; Planificación y Control de Gestión; Auditoría Interna; Gestión Territorial; Compras y Contrataciones del Sector Público; y Administración Financiero Contable).

<sup>11</sup> Ramió, op. cit.

cráticas es más difícil utilizar este tipo de mecanismos porque su tamaño, jerarquización y centralización desincentivan la comunicación informal y las normas de reciprocidad como forma de articulación. Aun cuando este tipo de mecanismos tiene un bajo costo, la alta interdependencia y complejidad de las organizaciones públicas hacen necesario formalizar la coordinación y establecer sistemas centralizados para ello. Se requerirá entonces de un esfuerzo explícito por promover este tipo de mecanismo de coordinación en conjunto con los otros, de manera que se aprovechen las ventajas que cada uno de ellos ofrece y de minimizar sus limitaciones.

### *Necesidad de articular coordinación de políticas y coordinación de la administración*

Uno de los aspectos sobre los que llama la atención Peters<sup>12</sup> es el tema de si la coordinación es sobre las políticas o sobre la administración. La coordinación administrativa responde a una coordinación desde abajo y está focalizada en la entrega de los servicios. Por otra parte, una coordinación de las políticas es una mirada de arriba hacia abajo y asume que si las políticas están bien diseñadas, habrá pocos problemas para ponerlas en práctica.

Para la transversalización de género ambas ofrecen diferentes tipos de ventajas y desventajas. La coordinación de políticas tiene la potencialidad de lograr efectivamente acordar una visión común con respecto a lo que se espera alcanzar en términos de equidad de género, pero al mismo tiempo se corre el riesgo de que estas no sean efectivamente implementadas. Esto es lo que sucedía, especialmente en los primeros años, con los compromisos ministeriales. Se definían acuerdos y objetivos a alcanzar, pero estos no eran implementados, monitoreados ni evaluados, ni lograban llegar a los servicios dependientes ni a los niveles regionales de los ministerios.

La coordinación administrativa, por su parte, implica el cambio de las rutinas y procedimientos de las instituciones y está más cerca de los beneficiarios y usuarios de los servicios, lo que puede facilitar la identificación e implementación de medidas para lograr la equidad de género. No obstante, en este tipo de coordinación se puede perder de vista el objetivo más amplio buscado, quedándose en los procedimientos como un fin en sí mismo. En algunos casos eso es lo que ha sucedido con el Sistema Enfoque de Género del PMG, pues se identifican e implementan medidas en todos los servicios,

---

<sup>12</sup> Peters, op. cit.

pero no está claro cuál es el cambio que los servicios esperan alcanzar. Por otra parte, un mecanismo pensado para afectar las operaciones como este no tiene la facultad de promover la coordinación intersectorial (entre los distintos servicios que componen los ministerios), ya que se focaliza en los productos individuales de cada institución sin que se defina un horizonte común. Asimismo, por la centralidad del diseño de los productos, tampoco facilita la coordinación vertical entre los distintos niveles (central y regional) de los ministerios.

De acuerdo a Bakvis y Julliet<sup>13</sup>, para ser realmente efectivos los gobiernos requieren las dos formas de coordinación. Sin embargo, la experiencia revisada muestra que para la equidad de género no es suficiente con que estén presentes estas dos formas de coordinación —que lo están—, sino que es necesario que ambas se articulen. La experiencia del Ministerio de Agricultura da cuenta de cómo buscar esta articulación no es un proceso simple, siendo en el caso de Chile un proceso en construcción que aún no encuentra una forma óptima de llevarse a cabo.

*Se requieren incentivos poderosos por el desafío que supone a la cultura organizacional*

Implementar mecanismos de transversalización y coordinación como los descritos tiene costos, tanto para las instituciones como para las personas que están encargadas de llevarlos a cabo o que forman parte de las Comisiones de Igualdad. Para las personas directamente involucradas en estos mecanismos, uno de los principales costos es que el trabajo realizado no es reconocido como parte de sus funciones, por lo que ir a las reuniones, preparar informes, participar en jornadas de capacitación, etcétera, termina siendo un trabajo extra por el que no se recibe ningún tipo de compensación económica o no monetaria. Incluso en el caso del Sistema Enfoque de Género, que está asociado a un incentivo al desempeño, este incentivo es para todos los funcionarios de la institución por igual, sin que el encargado reciba un reconocimiento adicional. En cambio, si las metas no son alcanzadas y se pierde el incentivo, sí reciben una sanción social por «haber hecho perder» esa bonificación al conjunto de la institución.

---

<sup>13</sup> Bakvis, H. & Julliet, Luc (2004). *The Horizontal Challenge: Line Departments, Central Agencies and Leadership*. Ottawa: Canada School of Public Service.

A nivel institucional, uno de los principales costos es que la perspectiva de género desafía la cultura institucional, ya que muchas veces hay una tensión entre los objetivos institucionales y los objetivos de equidad de género. Por otra parte, el género es un tema cultural que apela a la discriminación que pueden ejercer las personas y/o las instituciones. Dado que la discriminación es una situación no deseable, es difícil para las personas y las organizaciones asumirse como objeto o sujeto de ella, por lo que esta perspectiva genera importantes resistencias.

Ramió<sup>14</sup> aborda este punto señalando que la cultura organizativa se compone de valores, rituales, mitos, símbolos, etcétera. Dos son los posibles escenarios de cambio: a) el cambio genera modificaciones en el sistema socioestructural, pero no requiere alteraciones sustantivas en la cultura organizativa (cambio parcial) pues el cambio es asumible con algunos problemas de resistencias; b) el cambio genera modificaciones tanto en el sistema socioestructural como en la cultura administrativa (cambio total), por lo que es más difícil para los funcionarios asumir todos estos cambios. En este caso, las resistencias son intensas y pueden bloquear los cambios buscados<sup>15</sup>.

Como se señaló anteriormente, la incorporación de la perspectiva de género en el quehacer de las instituciones apela a modificaciones tanto de la estructura sociocultural como de la cultura administrativa, por lo que genera altas resistencias. La inclusión de la perspectiva de género plantea nuevos temas de reflexión que tocan aspectos importantes en la vida de las personas —discriminación, exclusión social, equidad, igualdad de oportunidades—; sin embargo, estos no logran posicionarse y/o integrarse a los temas de discusión global dentro de cada ministerio salvo parcialmente, porque aún persiste una suerte de confinamiento de esta temática en secciones, departamentos o áreas que no cuentan con los mecanismos y presupuestos adecuados para transversalizar el género al interior de las instituciones o incidir en la toma de decisiones.

Con respecto a las características culturales de las instituciones, Tom Christensen y Per Læg Reid<sup>16</sup> señalan que estas tienen un importante impacto en la posibilidad de coordinación, con un alto efecto la confianza mutua y

---

<sup>14</sup> Ramió, op. cit.

<sup>15</sup> Ramió, op. cit. De acuerdo con Ramió, la resistencia al cambio se define como la reacción negativa que ejercen los individuos o los grupos que pertenecen a una organización ante la modificación de algunos parámetros del sistema de cultura organizativa o del sistema socioestructural.

<sup>16</sup> Christensen, Tom & Læg Reid, Per (2007). *The Challenge of Coordination in Central Government Organizations*. Stein Rokkan Centre for Social Studies. UNIFOB AS. Working paper 5.

la identidad (con su propia unidad, su propio sector o el gobierno central en general). Para ellos, la importancia de la confianza mutua muestra claramente que la coordinación no se refiere solo a la estructura y el diseño, sino también a lo que los funcionarios y funcionarias sienten cuando ellos están trabajando de acuerdo a las mismas normas y valores culturales y, por lo tanto, a si perciben que la coordinación es culturalmente apropiada.

En cuanto a los incentivos, es importante resaltar que una acción coordinada para transversalizar la perspectiva de género puede traer importantes beneficios a las instituciones, tales como la minimización de los costos y el aprovechamiento de las experiencias de cada servicio; una mayor eficiencia a través de la sinergia; mejoramiento en el traspaso y difusión de la información en la organización; la legitimación de la imagen que usuarios y usuarias tienen del servicio; y, en última instancia, el mejoramiento de los bienes y servicios, haciéndolos acordes a las necesidades y expectativas de usuarias y usuarios. No obstante, estos beneficios no son fácilmente visibles para las personas involucradas en las estrategias de transversalización y en muchos casos no son percibidos por ellas.

Por otra parte, la capacidad de generar incentivos que sean poderosos y valorados por las instituciones ha sido débil. Así, por ejemplo, los compromisos ministeriales no tienen un incentivo claro y no hay una sanción al no cumplimiento, más allá de la amonestación que puede hacer el(la) presidente(a) de la República, que en este caso está comprometida con el tema. Sin embargo, en un nuevo gobierno, con un presidente que pudiera no mostrarse interesado en este objetivo, se podría perder el débil incentivo que supone el «reconocimiento» presidencial a los avances logrados.

En esta perspectiva, ha sido relevante el hecho de que los compromisos ministeriales se hayan incorporado al Sistema de Programación Gubernamental, ya que ello les confiere mayor prioridad y actúa como incentivo para su cumplimiento al vincularlos a las principales prioridades del gobierno. En el caso del Sistema de Enfoque de Género del PMG hay un incentivo monetario que es poderoso para las instituciones. Sin embargo, este incentivo monetario sirve para reforzar el cumplimiento formal, pero no necesariamente para generar cambios reales al interior de las instituciones. Por ello, sería conveniente combinar este incentivo con otros de tipo no monetario que

fortalezcan el sentido de pertenencia y la confianza mutua de funcionarios y funcionarias y de las organizaciones en su conjunto.

A modo de síntesis se podría señalar que, para ser efectivos en la transversalización de género, las administraciones públicas requieren de coordinación de las políticas y coordinación de la administración o una coordinación desde arriba y desde abajo que se articule en pos del objetivo común de la igualdad de género. Esta coordinación no se puede imponer a través de la jerarquía, si bien esta ha sido útil para comprometer a los distintos actores involucrados formalmente, para permear las estructuras y a los más reactivos, permitiendo llegar a otros espacios de la institución. La implementación de la estrategia chilena ha mostrado también la necesidad de generar coordinación a través de la negociación entre los distintos actores que deben ponerse de acuerdo para impulsar medidas que contribuyan a erradicar las inequidades de género, de manera que el compromiso con esta estrategia pase de ser formal a tener una expresión concreta y tangible.

Como se ha mencionado, transversalizar la perspectiva de género tiene altos costos, tanto para las instituciones como para las personas. Esta estrategia desafía la cultura institucional, lo que tiene un alto impacto en la posibilidad de coordinación, por lo que se requiere de incentivos poderosos y valorados, los que no siempre han estado presentes.

Por último, es importante señalar que la coordinación y la transversalización no pueden ser entendidas solo como acciones técnicas, sino que son también políticas. Como señala Garnier<sup>17</sup>, aún cuando la coordinación tiene un alto componente técnico, esta es una función política que no se reduce solamente a hacer compatibles unas acciones con otras o unos programas con otros para evitar duplicidades y derroches, sino que se trata de coordinar las políticas de manera que se logre integrar las distintas decisiones y acciones de gobierno dentro de una sola visión de conjunto y con una clara perspectiva de largo plazo, y ese es un proceso eminentemente político. Teniendo en consideración este punto, habría que hacer visibles también los beneficios políticos de avanzar en la estrategia de transversalización de la perspectiva de género al interior del gobierno, así como los de la coordinación de los diferentes sectores y niveles, ya que en última instancia el mayor beneficio es responder eficaz y eficientemente a las expectativas y demandas de la ciudadanía y que esta apoye la continuidad de las políticas impulsadas.

---

<sup>17</sup> Garnier, Leonardo (2000). *Función de coordinación de planes y políticas*. Serie Gestión Pública, N° 1. Santiago de Chile: ILPES, CEPAL-Naciones Unidas.