

INFORME DE RELATORÍA

Área temática: Administración pública inclusiva: igualdad de género, juventud e integración de la discapacidad como base del desarrollo humano

Coordinadora: Cecilia María Klappenbach. Asesora. Secretaría de Transformación Cultural. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Argentina

En el presente documento se resumen los principales conceptos tratados en los cuatro paneles que se presentaron en el XXV Congreso del CLAD en relación a la conformación y desarrollo de una Administración Pública Inclusiva, con foco particular en las temáticas de juventud, género y discapacidad, vinculados a los Objetivos de Desarrollo Sustentable - ODS 2030 y como base del desarrollo humano en la sociedad actual.

Los temas que se detallan en el siguiente documento son los que hemos considerado más relevantes durante las ponencias de los panelistas.

Cabe destacar que en las presentaciones de este Congreso se han abordado tres dimensiones diferentes de la Diversidad y la Inclusión, a saber: género, juventud y discapacidad. En los tres paneles se han presentado casos de aplicación específica: Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (género), Planes Nacionales de Juventud y declaración de Lisboa+21 de Portugal (juventud) y Municipio de Pereira, Risaralda, Colombia (discapacidad).

Estas presentaciones de casos reales nos han permitido indagar en el impacto real de las políticas públicas o programas internos implementados en los diferentes países. En el caso de Cuba, el panel planteó un análisis más generalista de la temática de la diversidad y la inclusión en las administraciones públicas. Y, por último, el panel de las legislaturas abordó temas de ética y participación ciudadana y fue acompañado por la experiencia de Brasil.

Es interesante compartir, como marco general del área temática, la cita del panel del Municipio de Pereira, el cual, si bien refiere a discapacidad puede aplicarse a las diferentes minorías que necesitan acompañamiento del estado para el ejercicio pleno de sus derechos: *"Avanzar en la garantía de derechos de personas con discapacidad, sus familias y cuidadores a fin de mejorar sus condiciones de vida y **reconocerlos como sujetos titulares de derechos y como protagonistas del desarrollo** en el Municipio de Pereira"*. Podemos hacer extensiva esta definición a los casos de género y juventud, siendo la mejora de calidad de vida y su reconocimiento como titulares de derechos y protagonistas de su propio desarrollo, el aspiracional de los tres grupos.

La turbulencia y complejidad de los contextos nos evidencian la necesidad de generar equidad social, para lo cual los actores gubernamentales tienen un papel protagónico.

Más allá de la especificidad de los casos presentados destacamos varios puntos de contacto entre todos los paneles, los que además constituyen un marco conceptual compartido para la transformación de las administraciones públicas:

1. Abordaje integral y transversal de la temática

En el desarrollo de todos los casos se observó que el abordaje no puede depender de una única área de gobierno. Cualquiera sea la organización de estructura de cada gobierno, para el desarrollo integral de políticas de desarrollo e inclusión es necesaria la vinculación y trabajo colaborativo de diversas áreas de gobierno, lideradas por aquella que tiene el conocimiento experto de la temática (género, juventud y/o discapacidad).

La complejidad y heterogeneidad de las necesidades de estos grupos, requieren políticas de inclusión que abarquen: inserción laboral, empoderamiento, educación y/o capacitación, planeamiento familiar, mejorar las condiciones de salud, deporte, mentoreo o acompañamiento, entre otras acciones de gobierno. En los diferentes abordajes se identificó la importancia de escuchar las necesidades de los grupos, a partir de metodologías diversas de recolección de información: focus groups, encuestas, entrevistas en profundidad, relevamiento en municipios, ONGs, empresas, universidades, escuelas. Esta apertura a la escucha activa favorece la realización de diagnósticos más precisos, los que unidos al estímulo de la participación ciudadana, viabilizarían la implementación de políticas de desarrollo más asertivas.

La transversalidad queda muy claramente expresada en los criterios que se desprenden del compromiso Nro. 1 de Lisboa +21: "basarse en los derechos humanos, participación de jóvenes en el liderazgo, estar centrado en la Juventud, no ser una acción partidista, ser inclusivo, sensible a la dimensión de género, integral, basado en evidencia, dotado de recursos adecuados y transparente y responsable".

2. Interseccionalidad extendida

La interseccionalidad, muy aplicada en cuestiones de género, se repite como condición en discapacidad y juventud. Partiendo de la definición *interseccionalidad* como "el fenómeno por el cual cada individuo sufre opresión u ostenta privilegio en base a **su pertenencia a múltiples categorías sociales**", podemos entender que en muchos casos las problemáticas asociadas a cada una de estas dimensiones aplican a las otras y las soluciones de política pública se cruzan unas con otras. Asimismo, la combinación entre estas tres minorías: mujer joven con discapacidad, disminuye las posibilidades de ejercicio de sus derechos ciudadanos, especialmente el acceso a un trabajo digno y la consecuente autonomía económica.

3. Medición e Impacto

En todas las presentaciones surgió la problemática de la medición. Si bien, en general se contó con líneas de base predeterminadas, la medición de impacto a mediano y largo plazo no era tan evidente ni presentó tanta claridad en los instrumentos metodológicos. En general, costaba identificar objetivos medibles e indicadores de impacto claros y de éxito de la política pública definida.

La articulación intersectorial requiere contar con instrumentos de gestión específicos que orienten el diseño, ejecución y evaluación de medidas en áreas estratégicas. Estos instrumentos de gestión permitirán una mejor y más clara definición de objetivos, a los que se les constatará el grado de cumplimiento a través de mediciones. Se espera también que los indicadores se desprendan de dichos objetivos.

El trabajo realizado en el Municipio de Pereira, Colombia, supera dicha situación y desarrolla un tablero de indicadores vasto y muy completo. El mismo fue estructurado en cinco ejes estratégicos de política pública: 1. Transformación de lo Público, 2. Garantía Jurídica, 3. Participación en la Vida Política y Pública, 4. Desarrollo de la Capacidad, 5. Reconocimiento de la Diversidad. El modelo utilizado nos parece muy interesante porque han logrado asignar un nivel de detalle consistente y pormenorizado que permite evaluar el impacto real de la política de inclusión de personas con discapacidad.

4. ODS 2030

Surge de las exposiciones la vinculación de los impactos esperados, a partir de la implementación de programas vinculados con diversidad e inclusión, con los ODS 2030, en particular con los siguientes: #1 Finalizar con la pobreza, #5 Igualdad de Género, # Trabajo Decente y Crecimiento Económico, #10 Reducción de las Desigualdades. En general los resultados esperados en los programas de igualdad y equidad, consideran que **la Inclusión es el despliegue de las capacidades autónomas de estas minorías**, lo que implica acceder a servicios de calidad educativa, empleo digno, transporte, salud y justicia.

5. El interior de la Administración Pública

Los panelistas abordaron tangencialmente la transformación intrínseca de las administraciones públicas. Si bien no se profundizó en este aspecto se remarcó la tensión existente entre la construcción de una administración pública inclusiva con los resultados de eficiencia y eficacia requeridos al estado, la falta de confianza de la ciudadanía en el estado, y el rol del estado como motor de políticas inclusivas.

En general se coincidió en que el estado debe ser el primero en implementar prácticas de inclusión (meta de igualdad de género, inclusión laboral de jóvenes y personas con discapacidad, compras sello mujer, presupuesto con perspectiva de género, etc.) para predicar con el ejemplo, y para entender mejor la necesidad de estas minorías y de las organizaciones. El estado no debe creerse el único proveedor de soluciones sino que debe fomentar el trabajo en red y colaborativo con el sector privado y Organizaciones no Gubernamentales para que sea toda la sociedad la que se transforme e incorpore comportamientos organizacionales inclusivos.

Se destaca la vinculación entre la falta de desarrollo de la inclusión de estos grupos en el sector público con una pérdida de calidad institucional. La diversidad organizacional, a partir de la representación de diversos grupos sociales en su composición interna, es uno de los factores impulsores de la innovación, y de la posibilidad de mejorar el entendimiento de las necesidades de la ciudadanía.

Es interesante el impacto de la inclusión en el caso particular de mujeres en las Legislaturas, en cuya exposición se destaca lo siguiente: *"Por otra parte, existe amplio consenso a raíz de diferentes estudios nacionales e internacionales que, como parte de las incidencias que se han acreditado a consecuencia de la participación de mujeres en la política, se destaca la promoción de la estabilidad económica, el fortalecimiento de las instituciones, el desarrollo sostenible, los derechos humanos y la paz.- Cuando lo hacen en Parlamentos, su inserción contribuye especialmente además en las reformas de leyes discriminatorias y en el aumento en la inversión en áreas sociales, especialmente salud y educación."*

6. Actores involucrados

Los trabajos se focalizaron en los roles de los poderes de gobierno, especialmente Legislatura y Ejecutivo, tanto, nacional como local. Es interesante el abordaje de Cuba que incluye a las universidades, definiéndolas como el epicentro de políticas promotoras de la inclusión y la equidad.

Es interesante integrar a las Universidades -centros de generación de ideas y de conocimientos- en la transformación social, ya que uno de sus roles sociales es *"la formación de los hombres y mujeres capaces de transformar y de construir, de integrar y hacer sostenibles los procesos que definen el futuro de la humanidad, en el mundo tan desigual y fragmentado en que vivimos"*.

Es interesante incluir en este informe una cita del panel de Portugal, según el cual los jóvenes tienen un doble rol como actores gestores del cambio y como receptores de estas transformaciones: *"Transversal a los desarrollos en el campo de la Juventud, la importancia de la participación de los jóvenes sigue siendo un medio y un fin para (re) construir la confianza mutua y las instituciones democráticas, promover la igualdad de oportunidades y asegurar un uso eficiente de los recursos públicos. Al mismo tiempo, surgen nuevos temas y enfoques, como recursos para la participación, nuevas formas de participación, trabajo inteligente con los jóvenes, evaluación de impacto, rendición de cuentas. Aceptando la construcción de políticas de juventud como procesos abiertos, colaborativos y participativos, que buscan propiciar la mejora continua de la participación democrática, el trabajo con los jóvenes y la calidad de vida, es importante apoyar la reflexión sobre el impacto y potencialidades de los planes municipales de juventud."*

7. Acciones de Responsabilidad Social

En las presentaciones surgió el rol del estado en materia de responsabilidad social. Quedó plasmado en las presentaciones que el estado debe alentar el desarrollo de políticas de responsabilidad social en las organizaciones, tal que, colaboren con y complementen la labor del estado. En particular Cuba, recalca que las universidades deben trabajar con el enfoque de género, el respeto a la diversidad étnica y cultural, las diferentes manifestaciones de discapacidad, la protección a los sectores más vulnerables y el empoderamiento de los jóvenes, futuros profesionales, para protagonizar las acciones por el futuro, y que ya se constituyan durante sus estudios en propulsores de las políticas de diversidad e inclusión donde sea que desarrollen su carrera profesional.

Emerge de las presentaciones el concepto de la intersectorialidad para lograr la participación activa de distintos organismos y organizaciones que, por sus propias misiones y funciones, contribuyen de al logro de la inclusión y la igualdad de oportunidades.

Una mención específica al tema de **la ética**. Si bien, esta área temática no incluye en su descriptivo un foco específico en la ética, no cabe duda que la misma cruza todas las áreas temáticas del Congreso, ya que es (o debería) ser parte de la esencia del estado. En palabras del panel de la legislatura argentino – brasilera: “Los valores éticos convergen en pilares de la sociedad política y donde la representación, igualdad, libertad y acceso a la información fortalecen el derecho la gestión y el funcionamiento parlamentario”.

Conclusiones

Al escuchar todas las ponencias nos queda una doble sensación: todo lo logrado en los últimos diez años, y, la evidencia del camino pendiente por recorrer. Observamos a lo largo de estos años intentos de transformación de la realidad de estas minorías, propuestas y programas que cuesta sostener en el tiempo tal de darles la posibilidad de intervenir y cambiar profundamente en la realidad de vida de estos ciudadanos y sus familias.

Resaltamos la importancia de políticas y programas que integren las perspectivas de transversalidad, inclusión, participación y transparencia. En varios de los panelistas surgió la convicción que las políticas de inclusión son también un medio para re-construir la confianza mutua entre ciudadanos y gobiernos, promover la igualdad de oportunidades y asegurar un uso eficiente de los recursos públicos. Es fundamental la continuidad, y el interés genuino de las administraciones en incluir estos grupos en la agenda pública. Es inevitable e ineludible vincular sus problemáticas con los ODS 2030.

Y para poder dar este salto cualitativo se necesitan cuatro componentes clave: la voluntad política, el liderazgo, apertura al cambio y competencias técnicas.

El tema del liderazgo en un gran desafío para las administraciones públicas. Las administraciones tenemos que poder desarrollar líderes públicos que integren lo mejor de las diversas escuelas de liderazgo y lo más relevante del servicio público.

El panel argentino brasilero enunció: *“El siglo XXI plantea innumerables desafíos, en los cuales están inmersos, todos los organismos públicos. El fortalecimiento institucional dependerá de las capacidades que puedan desarrollar cada uno de sus funcionarios, como así también, todos los empleados que conforman las plantas permanentes y transitorias ... se facilita la formación de líderes innovadores con aptitudes de decisión, capaces de producir cambios en contextos políticos, económicos y sociales de inestabilidad y turbulencia.... Es necesario contar con equipos de trabajo efectivos, que puedan afrontar la complejidad de la función pública, adquiriendo conocimientos interdisciplinarios. ”*. La llamada Alta Gerencia Pública es la responsable de sostener en el tiempo las capacidades de los equipos que tiene a su cargo.

La diversidad es una realidad para todas las administraciones públicas: género, grupos etarios, diversidad en el origen cultural, discapacidad, origen socio económico, religión, son algunas de las formas en que la diversidad atraviesa nuestras organizaciones.

Hoy sabemos que las leyes de cupo no resuelven el problema, son generadoras del impulso interno (nudge) que muchas veces necesitamos para salir de la zona de confort y enfrentar los cambios que la realidad nos demanda. En muchos casos el cupo es el habilitante o puerta de entrada de las minorías al estado. Pero sabemos que esto no necesariamente genera su desarrollo, ya que muchas veces los colaboradores son asignados a tareas para las que están sobrecalificados, o incluso, en el extremo, no se les asigna tarea. De allí que la decisión política y de liderazgo de cambio y transformación sea clave en la búsqueda de una administración pública diversa e inclusiva.

Hoy también sabemos que la diversidad es requisito de la innovación, ya que nos garantiza la representación de los diversos cortes socio demográficos, y nos garantiza la multiplicidad de miradas. La diversidad se convierte así en una oportunidad de desarrollo organizacional y cercanía con el ciudadano.

El CLAD nos permite compartir experiencias, aprender unos de otros, realizar transferencia de las experiencias de un gobierno a otro. El desafío para el CLAD y para sus miembros es instalar este tema en la agenda pública no por la conveniencia de hacerlo o por la convocatoria obligada de los ODS, sino desde el convencimiento que las sociedades inteligentes son cercanas ágiles y diversas. La pandemia de este año nos ha interpelado en lo más profundo, ha puesto en jaque los paradigmas socio económico ambientales de los últimos 80 años. Tenemos la oportunidad de modificarlos, y así tal vez legarle a nuestros niños y jóvenes un futuro diverso, inclusivo, sustentable, integrado, colaborativo, ágil e innovador. Un futuro en el cual la persona con toda su integridad esté realmente en el centro de nuestras decisiones. Como gestores públicos este es nuestro desafío.