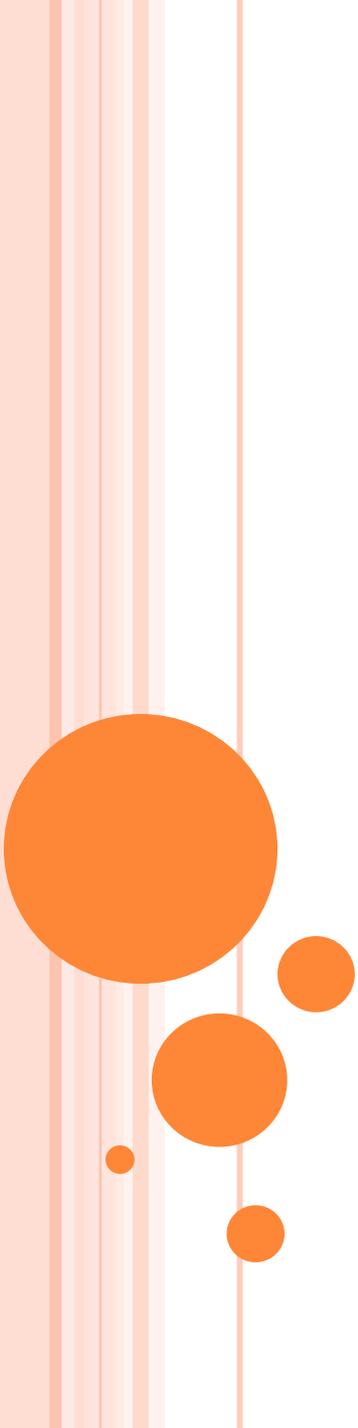


GÉNERO Y MARCO INTERNACIONAL



**PROCESO HISTÓRICO DE INCLUSIÓN DE LOS
ASPECTOS DE GÉNERO EN LA AGENDA DEL
DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN
INTERNACIONAL- CONFERENCIAS
INTERNACIONALES**

La igualdad entre mujeres y hombres es un objetivo y una estrategia de desarrollo, parte integral de los derechos humanos fundamentales

Contenido jurídico y político de los objetivos operativos y la práctica de la cooperación y el desarrollo internacional.



DERECHOS HUMANOS

- Conjunto de normas éticas y valores morales basados en el reconocimiento de la *dignidad e igualdad de derechos* para todos los seres humanos, por su sola condición humanos, orientados a un ideal de libertad, igualdad, democracia, justicia social.
- 10 de diciembre de 1948: Se proclama la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, por la Asamblea General de Naciones Unidas
- No es una norma jurídica obligatoria pero con ella comienza la internacionalización de los derechos humanos



CARACTERÍSTICAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

- Los derechos Humanos son:
- **Históricos:** vinculados con la realidad histórica, política y social
- **Inalienables:** Las personas no pueden renunciar a sus derechos, como así tampoco el Estado puede disponer de los derechos de los ciudadanos.
- **Imprescriptibles:** Tienen un carácter permanente, por lo que no pueden desaparecer o dejar de ser reconocidos por el mero transcurso del tiempo.
- **Universales:** Son de todas las personas, independientemente de su raza, sexo, religión, cultura, nacionalidad, tendencia política, orientación sexual, etc.



- **Indivisibles:** Todos son importantes, ninguno puede separarse de otro. Si se suprime alguno de ellos, se pone en peligro la vigencia del resto de los derechos.
- **Interdependientes:** Se encuentran relacionados, articulados entre sí. No se puede hacer ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros.
- **Dinámicos:** Se encuentran en un proceso de constante evolución, son cambiantes.
- **Naturales, innatos o inherentes:** Todas las personas nacemos con derechos que nos pertenecen por nuestra condición de seres humanos. Su origen es la propia naturaleza o dignidad de la persona humana.
- **Inviolables:** Nadie está autorizado para atentar, lesionar o destruirlos, porque se atentaría contra la dignidad del hombre.



- **Obligatorios:** Imponen deberes concretos a las personas y al Estado obligaciones de respetarlos aunque no haya una ley que así lo exprese.
- **Progresivos:** Su tendencia es al avance, de ninguna manera a la regresión o cancelación.
- **Acumulativos:** A través del tiempo se conquistan nuevos derechos o se amplían los existentes.
- **Trascienden las fronteras nacionales:** La comunidad internacional puede y debe intervenir cuando considere que un Estado está violando los derechos humanos de su población.



DERECHOS INDIVIDUALES O DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

- Son los que protegen la vida personal del individuo
- **Civiles:** derecho a la vida; a la integridad (no ser torturado ni maltratado física o psicológicamente); a la libertad personal(no ser detenido de forma arbitraria); a la seguridad de la persona (no ser amenazado ni hostigado); a la justicia; a la nacionalidad; a la libertad de pensamiento, de conciencia y religión
- **Políticos:** derecho a participar en los asuntos públicos; ejercer funciones públicas; formar partidos políticos u organizaciones sociales; participar en elecciones para elegir a los gobernantes, a manifestar o reunirse, etc



DERECHOS COLECTIVOS O ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

- Son aquellos derechos que no solamente pertenecen a las personas consideradas individualmente, sino también a los grupos humanos



AGENDA INTERNACIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA MUJER

- La desigualdad entre hombres y mujeres forma parte de la Agenda Internacional desde los años 70.
- 1972 La ONU toma un rol activo al recibir la propuesta de una organización Finlandesa para declara un año internacional de la mujer que se concreta en 1975
- **1975** Conferencia Mundial de la ONU sobre la mujer, celebrada en la Ciudad de México, el lema “Igualdad, Desarrollo y Paz”
- **1979**, es adoptada y entra en vigencia en 1981 la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres, CEDAW, instrumento jurídico de mayor relevancia sobre los derechos humanos de las mujeres, los Derechos de las Mujeres en el Derecho internacional
- **1980**. Copenhague
- **1985**, Nairobi Conferencia del Tercer Mundo Conferencia Mundial para el examen y la evaluación de los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la mujer:



CEDAW

- Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, constituye el instrumento jurídico de mayor relevancia sobre los derechos humanos de las mujeres, tanto por el abanico de derechos que reconoce (civiles, políticos, sociales y culturales), como por el carácter vinculante (los estados que la ratifican se obligan a cumplirla).
- Adoptada en 1979, entró en **vigor en 1981**. En 1996 2/3 de los países la habían ratificado (150). En 2004 llegaban a 179 los estados
- Engloba en un único tratado internacional todas las disposiciones que sobre discriminación por razón de sexo contenían anteriores convenios y resoluciones de ONU:
- Incluye los aspectos de igualdad en : educación, empleo, salud, participación política, toma de decisiones, relaciones matrimoniales y familiares, mujeres rurales e igualdad de hombres y mujeres ante la ley.
- Sin embargo no se refería al problema de la violencia contra las mujeres, subsanada con la Declaración de 1993



OBSERVACIONES

- Crítica: la discriminación que prohíbe está basada en un punto de vista de la igualdad centrado en lo masculino: enfoque sobre la vida pública, la economía el derecho la educación muy limitado la opresión en la esfera privada, la del mundo doméstico y de la familia, en donde se producen específicamente los problema de desigualdad de las mujeres.
- En diciembre de 1993, se aprueba *la Declaración sobre violencia contra la mujer*, siguiendo las conclusiones de la conferencia de Derechos Humanos de Viena, donde se apoyaba la aprobación del protocolo facultativo a la convención para el recurso individual y en el párrafo 18 de la Declaración de Viena se sostiene que *los derechos humanos de la mujer y de la niña forman parte indivisible de los derechos humanos universales*.
- En 1996, 46 países tenían formuladas reservas a la Convención. El protocolo facultativo entro en vigor el 22 de diciembre del 2000. en enero de 2005 habían firmado 76 estados
- En Argentina entró en vigencia en 14 de agosto de 1985



DÉCADA DEL 80

- Un nuevo marco interpretativo emerge a mediados de los años 80, denominado “*Género en desarrollo*” (GAD). Este enfoque centró la atención no sólo en el desarrollo desigual entre los géneros, sino en las **estructuras que generan dicha situación**.
- Este enfoque, por tanto, a diferencia del anterior, advierte que **los cambios en las relaciones inter-genéricas requieren transformaciones profundas de las estructuras sociales existentes**.
- Este enfoque orientó las recomendaciones emanadas de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer (Nairobi 1985) que plantearon la **necesidad de conformación de organismos situados en los más altos niveles de gobierno, con recursos** adecuados para asesorar y dar seguimiento al impacto de las políticas públicas sobre mujeres incorporando una perspectiva de género.



IV CONFERENCIA MUNDIAL DE LAS NACIONES UNIDAS

- 1995, Beijing. 40mil mujeres miembros de organizaciones no gubernamentales y delegadas oficiales. En ella se resumió toda la actividad realizada durante 5 décadas y cuyas revisiones se han producido en el año 2000(Beijin+5),2005 Beijin +10; 2010 Beigin+15 y 2015 Beigin +20.
- Por primera vez en la historia, se dijo y quedó por escrito que **los derechos de las mujeres son derechos humanos**
- Esta Conferencia , su Declaración y la plataforma de acción en ella adoptada constituye el referente de política Internacional general más importante respecto a la agenda de género en el desarrollo y la cooperación internacional.
- Naturaleza política y no jurídica



PLATAFORMA DE ACCIÓN

- Significó un momento de trascendencia en el proceso de la institucionalidad de género y puso de manifiesto la existencia de sistemas de desigualdad de género en todas las sociedades, el origen sistémico de los problemas de género cuyas raíces se asientan en distintos niveles de la realidad: **simbólico, normativo, en las prácticas sociales y en las subjetividades personales.**
- La Plataforma de Acción identificó a los **actores responsables** del cambio en las relaciones de género, entre ellos, fundamentalmente al **Estado** a quien le corresponde la **responsabilidad de:**



- **a) coordinar programas que tiendan a contrarrestar los mecanismos que generan desigualdad en sus distintos ámbitos de intervención;**
- **b) implementar políticas de carácter integral que atiendan a la multicausalidad de la desigualdad de género,**
- **c) reconocer y favorecer la participación de las mujeres como interlocutoras en distintos espacios públicos e institucionales.**



- Además, la Plataforma a nivel propositivo expresa:
- mejorar la situación de las mujeres en los diferentes ámbitos sociales desde los más privados a los más públicos;
- afectar los mecanismos que exponen a las mujeres a situación de vulnerabilidad extrema y las predisponen a caer en situaciones de pobreza y de explotación y maltrato;
- Lograr una mas justa distribución de los recursos y oportunidades entre hombres y mujeres;
- Fortalecer la participación y protagonismo de las mujeres en todos los espacios sociales;
- Fortalecer su autonomía y aumentar sus grados de libertad para decidir el destino de su vida personal y de su sociedad.



GÉNERO Y DERECHOS HUMANOS -90

- Adopción de la conceptualización del término **género** y su relación con el desarrollo y, por ende, con las prioridades de la Cooperación Internacional. De la mano de las Convenciones tanto de desarrollo como las de la Mujer .
- La evolución en la concepción de lo que se entienda por desarrollo y su relación con los derechos humanos, de la que el concepto de desarrollo humano es uno de sus principales exponentes. A estos avances tributaron la lucha de los movimientos internacionales de mujeres y los grupos e instituciones que les han venido apoyando.
- La igualdad de género se ha instalado en la agenda del desarrollo en la medida en que ésta se ha “politizado” incluyendo las libertades y la dignidad básica del ser humano, el derecho a la igualdad y a la no discriminación y, en definitiva, los derechos humanos como parte constitutiva del propio concepto de desarrollo.



- Ajuste con rostro humano, crecimiento con equidad: Los modelos de desarrollo centrados en el crecimiento económico por encima de cualquier otro tipo de consideraciones se han llevado muy mal con los pobres, los marginados y los discriminados del universo.
- En los 70 se revisan las prioridades del desarrollo reorientando el *énfasis hacia las necesidades básicas*. Cuando el desarrollo se deja de centrar en las cosas y se centra en las personas fue posible abordar las cuestiones de género. Desarrollo humano sostenible, medido por el índice de desarrollo humano.



DIFICULTADES DEL AVANCE PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO

- Doble: **Naturaleza económica**, que cuestionan el modelo de desarrollo humano (políticas neoliberales basadas en el crecimiento económico y el ajuste del gasto público)
- Las provenientes del **modelo patriarcal del desarrollo** y representadas por las ideologías interistas y fundamentalistas, que excluye un tipo concreto de libertad e igualdad: la de género



QUE ES LA PERSPECTIVA DE GENERO EN LA PRÁCTICA DEL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

- 1) las propuestas de género en desarrollo no prejuzgan los roles que mujeres y varones debieran desempeñar en sus comunidades, sino ponen énfasis en **la equidad de género como derecho humano fundamental**
- 2) comprende que género es sobre todo una **construcción sociocultural, y un proceso**; es decir una construcción identitaria que diferencia social, económica y políticamente a las mujeres y varones y produce desigualdades e injusticias para la participación de todas las personas en los procesos de desarrollo.



- 3) el nuevo concepto de género comporta un **sentido ético y político**: el derecho a cambiar, el derecho a revertir las desigualdades, el derecho a promover un derecho humano equitativo también en términos de género. Esto implica *el cuestionamiento de relaciones sociales e institucionales establecidas y arraigadas históricamente, implica cuestionar tradiciones y sentimientos identitarios y, sobre todo, implica una nueva concepción de poder, menos en términos de dominio y opresión y más en términos de empoderamiento o desarrollo de la autoconfianza y capacidad de influir en el entorno que nos toca vivir.*



Género y derechos humanos

Judith Salgado*

El artículo aborda la trayectoria que el concepto de género recorre en las últimas décadas y la complejización que esta categoría de análisis va adquiriendo en tiempos más recientes. Pone en evidencia la importancia de la incorporación de la categoría de género al análisis de derechos humanos, desde la crítica al androcentrismo y al sujeto universal; el cuestionamiento a la dicotomía y jerarquización entre el ámbito público (*masculino y político*) y el ámbito de lo privado (*femenino y natural*); la crítica a una concepción de igualdad únicamente formal que no deriva en igualdad sustancial al asumir la neutralidad del derecho y los derechos humanos. En suma, enfatiza que en la relación entre género y derechos humanos lo fundamental es la visibilización de las relaciones asimétricas de poder que definen la vigencia o no de los derechos.

FORO

EL GÉNERO COMO CATEGORÍA DE ANÁLISIS

Empiezo con una afirmación que aunque para muchos sea obvia, me parece necesaria por las reiteradas confusiones en el uso de este término. El género no es sinónimo de mujer. Saldado este punto me parece importante visualizar la trayectoria recorrida por el concepto de género.

El primer antecedente del significado de género, aunque no haya sido nombrado como tal, lo encontramos en 1949 cuando Simone de Beauvoir en su obra *El segundo sexo* afirma: “No nacemos mujeres, nos hacemos mujeres”. Esta aseveración implica reconocer que el significado de ser mujer se construye socialmente, que no existen características y atributos *naturalmente* femeninos y que la diferencia sexual (anatómica y genital) era un dato sobre el cual se inscribían una serie de representaciones, ideas, imposiciones, normas y valores que daban contenido al significado de ser mujer. Esto supone que el significado de ser hombre también se construye socialmente.

* Docente y Coordinadora del Programa Andino de Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Es en 1968 cuando Robert Stoller establece la diferencia conceptual entre sexo y género, el primero como un hecho biológico y el segundo como los significados que cada sociedad le atribuye a ese hecho. En efecto, él realiza una investigación con niños y niñas que por problemas anatómicos fueron educados como si pertenecieran al sexo fisiológicamente opuesto y pudo constatar que aunque luego ellos o ellas conocieran que sufrían una mutilación accidental o una malformación anatómica, mantenían el comportamiento del sexo en que habían sido educados.¹

En los setenta varias autoras feministas² profundizan la reflexión respecto a la diferencia entre sexo y género, insistiendo en que el género es el resultado de construcciones sociales de acuerdo a cada época y lugar que dan significado a la diferencia sexual. Un aporte fundamental de este momento fue quitarle el calificativo de natural y por lo mismo inmutable al ser mujer y ser hombre. Si el género es construido socialmente es sin duda susceptible de ser transformado.

Durante siglos se explicó la desigualdad y subordinación de las mujeres como un producto lógico de su supuesta naturaleza, *irracional, débil y dependiente*. La categoría de género permite desarmar la naturalización de la opresión, basada en hechos biológicos (diferencia genital) que son proyectados en desigualdades sociales.

Ahora bien, a partir de los ochenta, el concepto de género incorpora nuevos elementos que muestran su complejidad. Así por ejemplo, Joan Scott propone una definición muy interesante cuyo núcleo reposa en la conexión integral de dos proposiciones, “el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder”. Respecto a la primera proposición el género comprende cuatro elementos interrelacionados entre sí, simbólico (representaciones múltiples y a veces contradictorias, por ejemplo las figuras de Eva y María); normativo (expresa interpretaciones de los símbolos basados en doctrinas religiosas, educativas, científicas, legales y políticas que afirman categóricamente el significado de varón y mujer, masculino y femenino); institucional (referido a la familia, relaciones de parentesco, mercado de trabajo, educación, política) y subjetivo (referido a la construcción de las identidades). En cuanto a la segunda proposición la autora afirma que “el género constituye el campo primario dentro del cual o por medio del cual se articula el poder. No es el género el único campo, pero parece haber sido una forma persistente y

1. Enrique Gomález, “Los estudios de género y sus fuentes epistemológicas: Periodización y Perspectivas”, en *Fin de siglo: Género y cambio civilizatorio*, Regina Rodríguez (edit.), Santiago, Ediciones Isis Internacional, 1992, p. 84.

2. Gayle Rubin y Linda Nicholson son mencionadas por Linda Mc Dowell, *Género, identidad y lugar. Un estudio de geografías feministas*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1999, pp. 30-31.

recurrente de facilitar la significación del poder en las tradiciones occidental, judeo-cristiana e islámica”.³

Siguiendo la propuesta de Scott, busquemos ejemplos que nos permitan entender de mejor manera el concepto de género planteado por esta autora. En cuanto al *elemento simbólico* la imagen ya sea de María o Eva es sin duda ilustrativa de cómo lo simbólico incide en nuestras concepciones sobre lo que significa ser mujer. Así de una parte María representa la maternidad, la pureza, la virginidad, la entrega incondicional. Esta es la faz más sacralizada y celebrada del ser mujer. De otra parte Eva representa la seducción, la tentación, la caída del hombre. Esta es la faz cuestionada, censurada y también temida del ser mujer.

Habría que escudriñar elementos simbólicos que han contribuido a construir el significado de ser hombre. En todo caso recordemos que en general en la tradición cristiana Dios ha sido asociado con el padre, el hijo, en todo caso con referentes masculinos.⁴

Para ilustrar la influencia del *elemento normativo* he escogido dos ejemplos. Uno en el ámbito educativo y otro en el jurídico. Así, a pesar de que vivimos tiempos de cambio, todavía en muchas escuelas los llamados talleres culturales se dividen aún por actividades propias para varones (mecánica, electricidad, carpintería) y propias para mujeres (costura, cocina, primeros auxilios). Esta interpretación de lo que es apropiado para cada sexo reproduce las ideas de profesiones más adecuadas para mujeres o para hombres que luego influyen en la elección que se hace. Por ejemplo, todavía la enfermería es un ámbito profesional mayoritariamente femenino y la mecánica un ámbito mayoritariamente masculino.

Al analizar la normativa de centros penitenciarios en Argentina, en relación a las visitas íntimas, un equipo de investigadoras evidenció que el ejercicio de este derecho era diferenciado en el caso de hombres y mujeres. Así los varones tenían derecho a la visita íntima una vez a la semana, las mujeres una vez por mes; los varones tenían una celda especial para el efecto, las mujeres debían trasladarse a la cárcel de varones; los varones podían utilizar la visita íntima con quien quisieran incluso contratando trabajadoras sexuales, las mujeres solo podían utilizar la visita íntima con su marido o conviviente (registrado en su expediente); la visita íntima era concebida, por algunos profesionales del sistema penitenciario, como higiénica en el caso de los varones y viciosa en el caso de las mujeres.⁵ Obviamente, detrás de la normativa es-

3. Joan W. Scott, “El género: Una Categoría útil para el análisis histórico”, en *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, Marta Lamas (comp.), México, Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM, 2003, pp. 289-292.

4. Debo esta asociación a mis estudiantes de la Especialización Superior en Derechos Humanos, UASB, 2006.

5. Susana Chiarotti, *Aportes al derecho desde la teoría de género*, 2005. www.cladem.org

tán concepciones de lo que es adecuado para hombres y para mujeres y estas se reproducen y ratifican a su vez a través de las normas.

Con relación al *elemento institucional*, tomo un ejemplo relacionado con el mercado de trabajo que instruye sobre la construcción de relaciones sociales, basadas en la diferencia asignada a los sexos que deriva en desigualdad y subordinación. En la región andina, entre 2000-2003 las mujeres percibieron, por el mismo trabajo y teniendo similares niveles de calificación, un promedio de 69,7% del sueldo que recibían los varones. En el ámbito político, por ejemplo, si tomamos el período 2000-2004 el promedio de representación de varones congresistas en los países andinos corresponde al 86,4%.⁶

Respecto al *elemento subjetivo*, vale la pena preguntarse, ¿cómo construimos nuestra identidad individual? ¿Qué creemos que es adecuado y apropiado como hombres, como mujeres? ¿Cómo manejamos nuestras relaciones de pareja? ¿Cuánto pesa en la decisión de mujeres, que a pesar de sufrir violencia doméstica mantienen tales relaciones, el hecho de que en nuestra sociedad se valora mucho el tener pareja estable, el estatus de tener marido, la dependencia afectiva, el deseo sexual? En el caso de los varones, valdría la pena preguntarse, ¿cuánto pesa en la construcción de su identidad individual el que permanentemente deban probar su hombría, el peso de la expectativa familiar y social de ser alguien importante, el rol de proveedor socialmente asignado a él (no ser un “mantenido”), el deber mostrarse siempre fuerte, audaz, conquistador?

En cuanto a la afirmación de que el género es un campo primario de relaciones significantes de poder, Scott plantea algunos ejemplos a través de la historia en los que para legitimar el poder/dominación político se ha echado mano de la distinción femenino/masculino.

Así muchos colonizadores para justificar y legitimar su dominación calificaron a los colonizados como irracionales, débiles, dependientes (características asociadas generalmente con las mujeres y lo femenino).

En el caso del Ecuador, hemos tenido varios ejemplos en los que se asocia el ejercicio del poder político con la virilidad/masculinidad. Jaime Nebot declaró hace algunos años que “para gobernar se requiere tener cerebro, corazón y solvencia testicular”; Abdalá Bucaram para descalificar a Rodrigo Borja dijo que éste tenía el espermatozoide aguado. Estas afirmaciones muestran de qué manera se asume que el ejercicio del poder político está íntimamente vinculado con ser hombre o asumir una actitud masculina “tener bien puestos los pantalones”.

6. OPS, UNFPA, UNIFEM, *Género, salud y desarrollo en las Américas. Indicadores básicos, 2005*, p. 8.

Otros autores como Walby y Connell también complejizan el debate al analizar los llamados regímenes de género. Así por ejemplo, Walby plantea la interrelación de seis estructuras que constituirían los regímenes de género y ayudarían a explicar la subordinación y opresión de las mujeres. Así, la apropiación del trabajo doméstico por parte de los hombres (el trabajo doméstico ha sido siempre desvalorizado, de hecho muchas amas de casa dicen que “no trabajan” pues no reciben una remuneración; el servicio doméstico es todavía subvalorado, en efecto mientras el salario mínimo vital hasta el 2005 correspondía a USD 170 el de trabajadoras domésticas era de USD 55) la inequidad en el trabajo remunerado (hemos ya visto ejemplos de la brecha salarial); el dominio masculino en las entidades estatales que definen la normativa y las políticas; la violencia machista (en el Ecuador 6 de cada 10 mujeres sufren algún tipo de violencia); el control del cuerpo de las mujeres y su sexualidad (en muchos hospitales aún se exige la autorización del marido para la esterilización femenina); el dominio de los hombres de instituciones culturales (la propiedad de medios de comunicación es mayoritariamente masculina) que refuerzan sus representaciones de las mujeres. También afirma la necesidad de interrelacionar el análisis de género con la clase, la raza, la edad, etc.⁷

Robert Connell, quien incursiona en los estudios sobre la construcción social de la masculinidad, plantea también tres estructuras que se interrelacionan para formar los regímenes de género. Así, las relaciones de poder en las que se evidencia el dominio masculino y la subordinación de la mujer; las relaciones de producción que definen la acumulación de la riqueza en manos masculinas y la desvalorización del trabajo de las mujeres tanto en lo productivo como reproductivo y la *cathexis (dependencia emocional)* que se relaciona con el deseo sexual y las relaciones que alrededor de éste se gestan. Este autor pone en evidencia que coexisten regímenes de género dominantes, así como regímenes que transgreden los postulados hegemónicos, también señala que no solo la fuerza y la opresión mantiene tales regímenes sino también la satisfacción que encuentran los sujetos dentro de un régimen determinado.⁸

En los noventa, varias feministas sobre todo negras y lesbianas asumieron la tarea de deconstruir⁹ el concepto de *mujer*, entendido antes como algo estable, para poner sobre el tapete que tal concepto privilegió una mirada desde las mujeres blancas,

7. Mc Dowell Linda, *Género, identidad y lugar. Un estudio de geografías feministas*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1999, p. 33.

8. *Ibidem*, pp. 36-38.

9. Scout, toma la definición de deconstrucción de Jacques Derrida como un análisis contextualizado de la forma en que opera cualquier oposición binaria, invirtiendo y desplazando su construcción jerárquica, en lugar de aceptarla como real o palmaria, o propia de la naturaleza de las cosas. Joan Scott, “El género: Una Categoría útil para el análisis histórico”, en Marta Lamas (comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM, 2003, p. 286.

adultas, profesionales, heterosexuales, con recursos económicos, dejando de lado a todas las otras mujeres. En tal medida esta tendencia ha contribuido a cuestionar la existencia de “la mujer” como categoría homogénea, invariable, constante, inmutable, enfatizando el carácter relacional, contextual e inestable de toda categoría y también explicitando la matriz heterosexual dominante.

Como hemos visto no existe una única definición de género, sin embargo existen sí varios elementos en los que la mayor parte de autoras/es coinciden:

- No se puede justificar la subordinación, desigualdad y opresión a las mujeres, basándola en la diferencia sexual (genital y reproductiva).
- El ser mujer y ser hombre adquiere diversos significados de acuerdo al contexto, lugar, tiempo, clase, edad, origen étnico o nacional, y tiene implicaciones en lo político.
- El género es una categoría relacional, busca mirar las relaciones entre hombres y mujeres, entre lo femenino y lo masculino y sus implicaciones en las relaciones de poder que se tejen.
- La categoría de género pone en el centro del debate las relaciones de poder jerarquizadas y asimétricas entre los sexos, la desvalorización e inferiorización de lo femenino frente a lo masculino, el androcentrismo vigente, la dicotomía público/privado.
- La categoría de género permite repensar la organización social, política y cultural, pues toda construcción social por asentada que esté puede ser modificada.

Habiendo delimitado estos puntos comunes, vale la pena analizar de qué manera la categoría de género ha influido en el ámbito de los derechos humanos.

LA RELACIÓN ENTRE DERECHOS HUMANOS Y GÉNERO

El debate sobre derechos humanos es fundamentalmente político, porque alude de manera directa al poder y en tal medida la categoría de género nos es de mucha utilidad para una comprensión más integral.

Para este análisis tomo la definición de derechos fundamentales que plantea Pérez Luño.

En su significado objetivo los derechos fundamentales representan el resultado del acuerdo básico de las diferentes fuerzas sociales, logrado a partir de relaciones de tensión y de los consiguientes esfuerzos de cooperación encaminados al logro de metas comunes...los derechos fundamentales constituyen los presupuestos del consenso sobre el que se debe edificar cualquier sociedad democrática...En su dimensión subjetiva, los derechos

fundamentales determinan el estatuto jurídico de los ciudadanos, lo mismo en sus relaciones con el Estado que en sus relaciones entre sí. Tales derechos tienden, por tanto, a tutelar la libertad, autonomía y seguridad de la persona, no solo frente al poder del Estado, sino también frente a los demás miembros del cuerpo social.¹⁰

Helio Gallardo reconoce el potencial emancipador de la lucha por los derechos humanos, asignándole un carácter estratégico revolucionario. Para este autor el fundamento de los derechos humanos no es, como lo plantea Norberto Bobbio, el consenso logrado entre diversos estados, expresado en la generalizada adhesión a la Declaración Universal de Derechos Humanos, sino las transferencias de poder –derivadas de la lucha social– entre los diversos grupos sociales, las instituciones en las que se articulan y las lógicas que animan estas relaciones; y la introducción material en la noción de humanidad de nuevos actores, sujetos y necesidades humanas. Sostiene que “los derechos fundamentales no se dicen, por tanto de los individuos, sino de las relaciones que estos logran establecer y legitimar mediante sus luchas de liberación”.¹¹

Coincidiendo con Gallardo, cabe realizar el enganche entre la lucha de los movimientos feministas por los derechos humanos de las mujeres, especificando las principales críticas y aportes que han retado la noción de derechos humanos.

Una primera crítica feminista a la visión moderna de los derechos humanos ha sido dirigida contra su *androcentrismo*, demostrando que el supuesto sujeto universal titular de tales derechos en la práctica tenía como sujeto portador al varón, blanco, heterosexual y con recursos económicos y por lo mismo excluía a todo el resto que no calzaba tal paradigma, convirtiéndose estos en la práctica en *no sujetos*. En contraste “la teoría feminista permite considerar a los sujetos en sus contextos y especificidades con sexo, cuerpo, edad, color, raza e insertos en tiempos y lugares particulares”.¹²

Alda Facio enfatiza que:

Cuando el hombre es el modelo de ser humano, todas las instituciones creadas socialmente responden solamente a las necesidades sentidas por el varón, o, cuando mucho, a las necesidades que el varón cree que tienen las mujeres. Cuando el hombre es sentido como representante de la humanidad toda, todos los estudios, análisis, investigaciones, narraciones y propuestas se enfocan desde la perspectiva masculina únicamente, pero esta

10. Antonio Pérez Luño, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Madrid, Tecnos, 1999, pp. 20-22.

11. Helio Gallardo, *Política y transformación social. Discusión sobre Derechos Humanos*, Quito, Editorial Tierra Nueva, 2000, pp. 9-15.

12. Lorena Frías, “Los derechos humanos de las mujeres: aportes y desafíos”, en *Las fisuras del patriarcado: reflexiones sobre Feminismo y Derecho*, FLACSO-CONAMU, Quito, 2000, p. 49.

no es sentida como una perspectiva masculina sino como una no perspectiva, como un hecho totalmente objetivo, universal, imparcial.¹³

El androcentrismo del derecho y los derechos humanos se ha manifestado de diversas formas, ya sea en normas que directamente excluyen a la mujer en el ejercicio de derechos, como por ejemplo del derecho al sufragio; normas que reconocen privilegios de hombres sobre mujeres, por ejemplo la necesidad de contar con permiso del marido para que la mujer pueda trabajar en el caso de Guatemala; normas aparentemente protectoras de la mujer que en la práctica la discriminan, por ejemplo la prohibición de realizar trabajos nocturnos; el silencio que hasta hace una década mantuvo la normativa respecto a problemas que afectan directamente a las mujeres como la violencia doméstica; normas que penalizan el aborto en toda circunstancia; normas que privilegian la preocupación de hombres de ser acusados falsamente de una violación, antes que la protección de víctimas de delitos sexuales, etc.

Una segunda crítica fundamental ha sido el *cuestionamiento a la dicotomía y jerarquización entre el ámbito público (considerado masculino y político) y el ámbito de lo privado (considerado femenino y natural)*.

El imaginario moderno escinde la sociedad en dos ámbitos: la sociedad política (El Estado como expresión de los intereses públicos) y la sociedad civil (ámbito de los intereses particulares). La primera constituye la esfera de lo público, del poder; la segunda la esfera de lo privado, de la libertad. Uno de los principales aportes del feminismo ha sido cuestionar la tajante separación de la esfera de lo público y lo privado en la conformación de los estados modernos, demostrando de una parte que se trata de una división ficticia, pues en la práctica estos espacios se encuentran interconectados, evidenciando que en la esfera de lo privado se ejercen relaciones de poder/dominación que han subordinado de manera particular a las mujeres. Asumir que los espacios privados como la familia, las relaciones de pareja, no estaban atravesadas por relaciones de poder sino que eran los espacios del ejercicio de la libertad, que no debía ser perturbada por el Estado, trajo como corolario el que se consideraran irrelevantes políticamente hablando. Esta es otra ficción ideológica más. De hecho la violencia intrafamiliar, una de las formas más sistemáticas de violación de los derechos humanos de las mujeres, permaneció hasta hace una década en el silencio, la impunidad y la completa desprotección, por considerarse un asunto privado irrelevante políticamente. Constituye, sin duda un avance, la aprobación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer.

13. Alda Facio, "El Principio de Igualdad ante la Ley", en *Derechos Humanos de las Mujeres*, Lima, 1996, p. 82.

Indudablemente, la crítica a la dicotomía y jerarquización de lo público y privado está muy vinculada con el propósito de democratizar los espacios cotidianos, considerados usualmente privados/íntimos (las relaciones de pareja, familiares, sociales), desestabilizar las relaciones de poder asimétricas y lograr la “transferencia de poder” tal como lo plantea Helio Gallardo.

Un punto central que cuestiona la dicotomía público/privado es el debate alrededor del cuerpo como territorio de construcción de autonomía. Está en juego el conocimiento, valoración y reapropiación del cuerpo, el cual ha sido históricamente *expropiado* a mujeres, jóvenes, personas LGBT, particularmente.

Una tercera crítica, sumamente importante, ha sido dirigida a la *noción de igualdad formal*. Precisamente, si entendemos que el género es la construcción social de la diferencia sexual y que dicha construcción ha definido relaciones de poder asimétricas entre hombres y mujeres, la igualdad reconocida en la ley no basta para que en las relaciones sociales concretas podamos efectivamente gozar de igualdad. Esto es válido para otros grupos subalternizados como los indígenas, negros, niños/as, jóvenes, personas de la tercera edad, discapacitados/as, lesbianas, gays, travestis, etc.

La igualdad en el ejercicio de los derechos humanos ha sido hasta hace poco interpretada de manera restrictiva como igualdad formal, una igualdad abstracta que era tal en la medida en que la normativa nacional o internacional contuviera un texto que afirmara que las personas somos iguales ante la ley y la prohibición de ser discriminados por diversas condiciones.

Constituye un avance la definición de discriminación en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer que supera una visión androcéntrica incluyendo una perspectiva de género.

A los efectos de la presente Convención la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo *que tenga por objeto o resultado* menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer –independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer–, de los derechos humanos y las libertades fundamentales *en la esfera política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera*. (El resaltado es nuestro).

La tensión entre igualdad y diversidad requiere ser abordada en el intento de desmontar las relaciones de poder dominación/subordinación y desechar las diversas manifestaciones de discriminación.

Joan Williams plantea que el análisis de igualdad que incluya uno del género como poder social elimina la confusión sobre si igualdad de género implica que se trate igual o diferente a mujeres y hombres. Su interesante propuesta se resume en las siguientes líneas:

La igualdad requiere igual tratamiento de ambos sexos ante normas que no estén diseñadas alrededor de los cuerpos y los patrones de vida de los hombres. En algunos contextos, esto no requiere más que igual trato ante leyes y normas existentes. En otros, exige el cambio de una sola institución, ley o norma; o el cambio en la forma en la cual la persona toma las decisiones pertinentes, aplica la norma o ley existente.

En otras ocasiones no será posible llegar a la igualdad de género simplemente con el cambio de una norma o institución, porque el proceso de toma de decisiones involucra a muchos/as actores/as sociales, muchos/as de ellas/os motivadas/os por estereotipos que les llevan a discriminar contra las mujeres. En tales contextos, en los cuales muchos/as actores/as operan en un proceso de toma de decisiones descentralizado, la igualdad de género exige no solo tratamiento ante leyes y normas existentes o cambios a una ley o norma específica, sino que también exige acción afirmativa.¹⁴

Las acciones afirmativas son medidas de carácter temporal que, ante la existencia de desigualdades históricas, aplica medidas que buscan acelerar el ejercicio de igualdad efectiva. Un ejemplo de acciones afirmativas son las cuotas de participación política para mujeres, los cupos para minorías étnicas en instituciones educativas, los porcentajes exigidos de contratación a personas con discapacidades, etc.

Si de resumir se tratara, me parece que el punto central consiste en que las diversas corrientes feministas y el enfoque de género han insertado en la discusión sobre derechos humanos su relación con el poder.

Foucault nos enseñó que el éxito del poder es proporcional a su habilidad para ocultar sus mecanismos¹⁵ (la traducción es nuestra). El Derecho concebido como espacio de neutralidad, objetividad, universalidad ha camuflado durante mucho tiempo relaciones de poder/dominación y las ha legitimado.

No obstante, así como el derecho puede ser un instrumento de dominación, también puede convertirse en una herramienta de cambio social. Esto implica entender que el Derecho y los derechos humanos pueden contribuir estratégicamente a la construcción de sociedades equitativas, siempre que prestemos atención en descifrar y evidenciar los mecanismos y las relaciones de poder.

14. Joan Williams, "Igualdad sin discriminación", en *Género y Derecho*, Alda Facio y Lorena Fries, (edit.) Santiago de Chile, Ediciones LOM, 1999, p. 79.

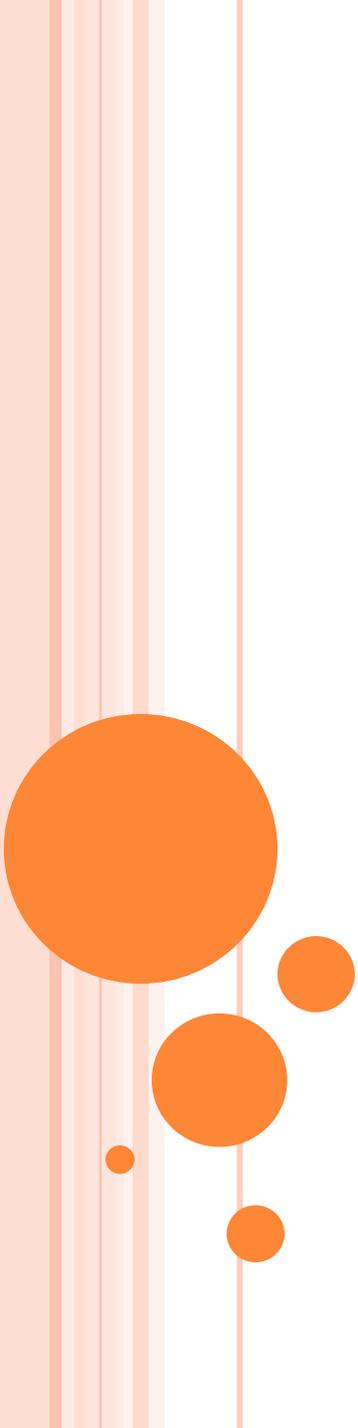
15. Citado por David Halperin, "The Queer Politics of Michel Foucault", en *Saint Foucault: Towards a Gay Hagiography*, New York, Oxford University Press, 1995, p. 51.

BIBLIOGRAFÍA

- Chiarotti, Susana, *Aportes al derecho desde la teoría de género*, 2005. www.cladem.org
- Facio, Alda, y Lorena Frías, eds., *Género y Derecho*, Santiago de Chile, Ediciones LOM, 2000.
- “El Principio de Igualdad ante la Ley”, en *Derechos Humanos de las Mujeres*, Lima, 1996.
- Gallardo, Helio, *Política y transformación social. Discusión sobre Derechos Humanos*, Quito, Editorial Tierra Nueva, 2000.
- Gomáriz, Enrique, “Los estudios de género y sus fuentes epistemológicas: Periodización y Perspectivas”, en Regina Rodríguez, edit., *Fin de siglo: Género y cambio civilizatorio*, Santiago, Ediciones Isis Internacional, 1992.
- Halperin, David, “The Queer Politics of Michel Foucault”, en *Saint Foucault: Towards a Gay Hagiography*, New York, Oxford University Press, 1995.
- Herrera, Gioconda, coord., *Las fisuras del patriarcado: reflexiones sobre Feminismo y Derecho*, FLACSO-CONAMU, Quito, 2000.
- Mc Dowell, Linda, *Género, identidad y lugar. Un estudio de geografías feministas*, Madrid, Ediciones Cátedra, 1999.
- Olsen, Frances, “El sexo del derecho”, en Alicia Ruiz, comp., *Identidad femenina y discurso jurídico*, Buenos Aires, Biblos, 2000.
- OPS, UNFPA, UNIFEM, *Género, salud y desarrollo en las Américas. Indicadores básicos 2005*.
- Pérez Luño, Antonio, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Madrid, Tecnos, 1999.
- Salgado, Judith, “Derechos humanos y género en el marco constitucional ecuatoriano”, en Fernando Flores, coord., *Género y Derecho Constitucional*, Quito, Tribunal Constitucional / Universidad Carlos III de Madrid / Comisión Europea / Corporación Editora Nacional, 2003.
- Scout, Joan W., “El género: Una Categoría útil para el análisis histórico”, en Marta Lamas, comp., *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Programa Universitario de Estudios de Género, UNAM, 2003.
- Williams, Joan, “Igualdad sin discriminación”, en Alda Facio y Lorena Frías, eds., *Género y Derecho*, Santiago de Chile, Ediciones LOM, 1999.

Instrumentos internacionales

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Convención interamericana para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer.



**LAS MUJERES COMO SUJETOS DE LA
HISTORIA
EL LARGO CAMINO HACIA SUS
DERECHOS**

RESUMEN

- el debate feminista ilustrado afirmó la **igualdad entre hombre y mujeres**, **criticó la supremacía masculina**, **identificó los mecanismo sociales y culturales que influían en la construcción de la subordinación femenina** y **elaboró estrategias para conseguir la emancipación de las mujeres**.
- Los textos fundacionales del feminismo ilustrado avanzaron haciendo **énfasis en la idea acerca de la cual las relaciones de poder masculino sobre las mujeres** ya no se podían atribuir a un designio divino, ni a la naturaleza, sino que eran el **resultado de una construcción social**. Al apelar al reconocimiento de los derechos de las mujeres como tales, situaron las demandas feministas en la lógica de los derechos”



SIGLO XVIII

- “Se podría responder que estando demostrado, y con razón, que un noble no puede representar a un plebeyo, ni éste a un noble, del mismo modo un hombre no podría, con mayor equidad, representar a una mujer, puesto que los representantes deben tener absolutamente los mismos intereses que los representados: las mujeres no podrían pues, estar representadas más que por mujeres” cuaderno de quejas
- Entre **1789** y **1793** quedaron censados **56** clubes republicanos femeninos activos en la emisión de peticiones y con expresión pública de una voz en femenino que reclamaba la presencia en la vida política.
- A pesar de ello, la Constitución **de 1791**, cuyo preámbulo era la Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano de **1789**, afirmaba la distinción entre dos categorías de ciudadanos:
- Activos: Varones mayores de **25** años independientes y con propiedades
- Pasivos: hombres sin propiedades y todas las mujeres, sin excepción



QUÉ QUERÍAN LAS MUJERES DEL SIGLO XVIII

- Derecho a la educación
- Derecho al trabajo
- Derechos matrimoniales y respecto a los hijos
- Derecho al voto
- Deseo que la prostitución fuese abolida así como los malos tratos y los abusos dentro del matrimonio
- Necesidad de una mayor protección de los intereses personales y económicos de las mujeres en el matrimonio y la familia
- Participación política



REACCIÓN DEL PODER

- El poder masculino reaccionó con saña. En 1793, las mujeres son excluidas de los derechos políticos recién estrenados. En octubre se ordena que se disuelvan los clubes femeninos. No pueden reunirse en la calle más de 5 mujeres. En noviembre es guillotizada Olimpia de Gouges. Muchas mujeres son encarceladas.
- En **1795**, se prohíbe a las mujeres asistir a las asambleas políticas. Fueron llevadas a la guillotina o al exilio aquellas que se habían significado políticamente, dio igual desde que ideología.



LAS SUFRAGISTAS

- Siglo XIX: clases medias ilustradas EE. UU. Mujeres que luchaban contra la esclavitud
- **1848** Declaración de Sentimientos de Seneca Falls
- 1866. Enmienda Constitucional da voto a los esclavos, y niega explícitamente el voto a las mujeres
- **1868** Nace Asociación Nacional pro sufragio (NWSA)
- 1868 Wyoming, primer Estado que reconoce el voto a la mujer
- **1918.** Decimonovena enmienda aprueba el voto de las mujeres.
- **1920** el voto femenino es una realidad en EEUU



IGLATERRA

1832: primera petición del voto para las mujeres al Parlamento Británico

- 1903: las sufragistas pasan a la acción directa: Interrumpir discursos de los ministros hasta actos violentos contra edificios públicos. Detención y cárcel, huelga de hambre
- En el marco de la primera guerra mundial son amnistiadas y colaboran con el gobierno
- **28 de Mayo de 1917.** casi como contraprestación aprueban la Ley de sufragio Femenino. Diez años más tuvieron que esperar para hacerlo a la misma edad, 21 años, igual que los varones, en **1927.**



QUE QUERÍAN LAS SUFRAGISTAS?

- El nombre sufragista deviene de que ponían el mayor énfasis en el voto, en el derecho al sufragio universal. Confiaban que una vez conseguido éste, sería posible alcanzar la igualdad en un sentido amplio. La reivindicación del derecho al voto unía a todas las mujeres fuese cual fuese su situación económica, social o sus opiniones políticas.
- Reivindicaban el *derecho al libre acceso a los estudios superiores y a todas las profesiones, los derechos civiles, compartir la patria potestad de los hijos y administrar sus propios bienes.*



- Denunciaban que sus esposos fueran los administradores de los bienes conyugales, incluso de lo que ellas ganaban con su trabajo. También reivindicaban igual salario para igual trabajo.
- Con el **sufragismo** “el feminismo aparece, por 1ª vez, como *movimiento social de carácter internacional, con identidad autónoma teórica y organizativa*, ocupando un lugar en los otros grandes movimientos sociales, los diferentes socialismos y anarquismos.
- La política democrática les debe dos grandes aportes : La palabra solidaridad y los métodos de lucha cívica actuales. Vocación de no Violencia



MORIR DE ÉXITO: EL VACÍO DE ENTREGUERRAS

- Las inglesas consiguen el voto tras la 1ª guerra mundial (1914-1917). En ese año comienza la revolución Rusa. Todo el orden europeo se descalabró antes de la segunda guerra mundial (1939-1945). Cuando ésta concluyó, en la mayoría de las naciones desarrolladas y en las que se habían dado procesos de descolonización, el voto de la mujer era una realidad.



**Leyes**

LEY MICAELA DE CAPACITACIÓN OBLIGATORIA EN GÉNERO PARA TODAS LAS PERSONAS QUE INTEGRAN LOS TRES PODERES DEL ESTADO

Ley 27499**Disposiciones.**

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

LEY MICAELA DE CAPACITACIÓN OBLIGATORIA EN GÉNERO PARA TODAS LAS PERSONAS QUE INTEGRAN LOS TRES PODERES DEL ESTADO

Artículo 1° - Establécese la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación.

Art. 2° - Las personas referidas en el artículo 1° deben realizar las capacitaciones en el modo y forma que establezcan los respectivos organismos en los que desempeñan sus funciones.

Art. 3° - El Instituto Nacional de las Mujeres es autoridad de aplicación de la presente ley.

Art. 4° - Las máximas autoridades de los organismos referidos en el artículo 1°, con la colaboración de sus áreas, programas u oficinas de género si estuvieren en funcionamiento, y las organizaciones sindicales correspondientes, son responsables de garantizar la implementación de las capacitaciones que comenzarán a impartirse dentro del año de la entrada en vigencia de la presente ley.

Para tal fin, los organismos públicos podrán realizar adaptaciones de materiales y/o programas, o desarrollar uno propio, debiendo regirse por la normativa, recomendaciones y otras disposiciones que establecen al respecto los organismos de monitoreo de las convenciones vinculadas a la temática de género y violencia contra las mujeres suscriptas por el país.

Art. 5° - El Instituto Nacional de las Mujeres certificará la calidad de las capacitaciones que elabore e implemente cada organismo, que deberán ser enviadas dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, pudiéndose realizar modificaciones y sugerencias para su mayor efectividad.

Art. 6° - La capacitación de las máximas autoridades de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación estará a cargo del Instituto Nacional de las Mujeres.

Art. 7° - El Instituto Nacional de las Mujeres, en su página web, deberá brindar acceso público y difundir el grado de cumplimiento de las disposiciones de la presente en cada uno de los organismos referidos en el artículo 1°.

En la página se identificará a las/os responsables de cumplir con las obligaciones que establece la presente ley en cada organismo y el porcentaje de personas capacitadas, desagregadas según su jerarquía.

Anualmente, el Instituto Nacional de las Mujeres publicará en esta página web un informe anual sobre el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, incluyendo la nómina de altas autoridades del país que se han capacitado.

Además de los indicadores cuantitativos, el Instituto Nacional de las Mujeres elaborará indicadores de evaluación sobre el impacto de las capacitaciones realizadas por cada organismo. Los resultados deberán integrar el informe anual referido en el párrafo anterior.

En la página web del Instituto Nacional de las Mujeres se publicará una reseña biográfica de la vida de Micaela García y su compromiso social, así como las acciones del Estado vinculadas a la causa penal por su femicidio.

Art. 8° - Las personas que se negaren sin justa causa a realizar las capacitaciones previstas en la presente ley serán intimadas en forma fehaciente por la autoridad de aplicación a través y de conformidad con el organismo de que se trate. El incumplimiento de dicha intimación será considerado falta grave dando lugar a la sanción disciplinaria pertinente, siendo posible hacer pública la negativa a participar en la capacitación en la página web del Instituto Nacional de las Mujeres.

Art. 9° - Los gastos que demande la presente ley se tomarán de los créditos que correspondan a las partidas presupuestarias de los organismos públicos de que se trate.

Art. 10. - Invítase a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a las provincias a adherir a la presente ley.

Cláusula Transitoria: De conformidad con lo previsto en el artículo 4°, los organismos que a la entrada en vigencia de la presente ley no hayan elaborado o adaptado programas de capacitación en género, deberán utilizar los programas, cursos u otras plataformas de capacitación diseñados por el Instituto Nacional de las Mujeres.

Art. 11. — Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS DIECINUEVE DIAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECIOCHO.

REGISTRADA BAJO EL N° 27499

MARTA G. MICHETTI - EMILIO MONZO - Eugenio Inchausti - Juan P. Tunessi

e. 10/01/2019 N° 1607/19 v. 10/01/2019

Decreto 38/2019

DECTO-2019-38-APN-PTE - Promúlgase la Ley N° 27.499.

Ciudad de Buenos Aires, 09/01/2019

En uso de las facultades conferidas por el artículo 78 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, promúlgase la Ley N° 27.499 (IF-2018-66980545-APN-DSGA#SLYT), sancionada por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN en su sesión del día 19 de diciembre de 2018.

Dése para su publicación a la Dirección Nacional del Registro Oficial, gírese copia al HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN y comuníquese al MINISTERIO DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL. Cumplido, archívese. MACRI - Marcos Peña - Carolina Stanley

e. 10/01/2019 N° 1611/19 v. 10/01/2019

CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL

Ley 27500

Modificación.

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

Artículo 1°- Sustitúyese la rúbrica “Recursos de casación, de inconstitucionalidad y de revisión” correspondiente a la de la sección 8a del capítulo IV, título IV del libro primero del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación por la siguiente: “Sección 8a - Recurso de inaplicabilidad de la ley”.

Art. 2°- Sustitúyense los artículos 288 a 301 correspondientes a la sección 8a del capítulo IV, título IV del libro primero del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación y sus rúbricas, por los siguientes:

Admisibilidad

Artículo 288: El recurso de inaplicabilidad de la ley sólo será admisible contra la sentencia definitiva que contradiga la doctrina establecida por alguna de las salas de la cámara en los diez (10) años anteriores a la fecha del fallo recurrido, y siempre que el precedente se hubiere invocado con anterioridad a su pronunciamiento.

Si se tratare de una cámara federal, que estuviere formada por más de una (1) sala, el recurso será admisible cuando la contradicción exista entre sentencias pronunciadas por las salas que son la alzada propia de los juzgados civiles federales o de los juzgados en lo contencioso-administrativo federal.

Concepto de sentencia definitiva y cuestiones excluidas

Artículo 289: Se entenderá por sentencia definitiva la que terminare el pleito o hiciere imposible su continuación.

Este recurso no será admisible cuando pudiere seguirse otro juicio sobre el mismo objeto, o se tratare de regulaciones de honorarios, o de sanciones disciplinarias.

Apoderados

Artículo 290: Los apoderados no estarán obligados a interponer recurso. Para deducirlo no necesitarán poder especial.



MENDOZA, 25 ABR. 2019

VISTO:

El Expediente CUY:0005412/2019, donde la Dirección de Políticas Públicas y Planificación, dependiente de la Secretaría de Relaciones Institucionales, Asuntos Legales, Administración y Planificación del Rectorado, solicita la emisión de una ordenanza estableciendo la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres, para todas las personas que se desempeñen en relación con la Universidad Nacional de Cuyo, en todos sus niveles y jerarquías, y

CONSIDERANDO:

Que lo solicitado busca la aplicación por parte de esta Casa de Estudios de las disposiciones contenidas en la Ley Nacional N° 27.499, denominada: Ley Micaela, de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado Nacional.

Que las Universidades Públicas, en su rol de formadoras y educadoras, deben orientar su gestión en pos de ciudadanías comprometidas en la promoción de derechos humanos para la construcción de sociedades más igualitarias y libres de violencia.

Que, en este sentido, la UNCUYO tiene un marcado compromiso con la lucha por la igualdad de género y contra toda forma de violencia hacia la mujer, a partir del cual se han venido desarrollando numerosas acciones y proyectos.

Que, a tal fin, la Dirección de Políticas Públicas y Planificación, que tiene entre sus funciones el diseño e implementación del Programa "Mujeres Libres", acciones propias de políticas públicas e inclusión, fortalecimiento e innovación institucional y la implementación de programas de formación de empleo público, propone para la UNCUYO la emisión de la presente norma.

Que cabe señalar que, en esta materia, se vienen desarrollando desde la citada Dirección, experiencias tales como: Ciclo de Capacitación de Gestión con Perspectiva de Género, Campaña NO es NO, Ciclo de Seminarios: Género, Ciudadanía y Políticas Públicas, entre otras.

Que, estudiado el tema por la Dirección de Asuntos Legales del Rectorado, esta emite el Dictamen N° 576/2019, en el cual informa que no tiene objeciones legales que formular a lo solicitado en las presentes actuaciones.

Por ello, atento a lo expuesto, los Dictámenes Nros. 538 y 576/2019 de la Dirección de Asuntos Legales del Rectorado, con el aval de la Secretaría de Relaciones Institucionales, Asuntos Legales, Administración y Planificación del Rectorado, lo dictaminado por la Comisión de Interpretación y Reglamento y lo aprobado por este Cuerpo en sesión del 24 de abril de 2019,

EL CONSEJO SUPERIOR DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO
ORDENA:

ARTÍCULO 1°.- Adherir e implementar en el ámbito de la Universidad Nacional de Cuyo la Ley N° 27.499, denominada: LEY MICAELA, de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado Nacional, por lo que se ordena la capacitación obligatoria en la temática de género y violencias contra las mujeres e identidades no heteronormativas para todo el personal docente, no docente y funcionarios de esta Universidad, sin distinción de la forma ni condición de designación. Se sugiere la inclusión en las capacitaciones, de ayudantes estudiantes y adscriptos/as a Cátedras que estén en proceso de formación en la carrera docente y acompañen el dictado de clases.



Ord. N° 20



-2-

ARTÍCULO 2º.- Establecer que el Rector designará al órgano de aplicación de la presente ordenanza, la cual tendrá competencia para elaborar la reglamentación y las acciones específicas de aplicación en el ámbito de esta Universidad. Para facilitar la puesta en funcionamiento de la mencionada Ley, el órgano de aplicación deberá articular con los organismos de competencia en la temática, en especial, el Instituto de Estudios de Género y de Mujeres (IDEGEM), el cual actualmente forma parte de la Red Interuniversitaria de Género en representación de la Universidad y la Consejería en Género y situaciones de Violencia Patriarcal.

ARTÍCULO 3º.- Las máximas autoridades de las Unidades Académicas y organismos referidos en el Artículo precedente son responsables de garantizar la implementación de la presente ordenanza en sus respectivos ámbitos, debiendo comenzar a impartirse la capacitación objeto de la misma, dentro del año de su entrada en vigencia. A tal efecto, por medio de sus respectivas áreas, programas u oficinas de género, podrán aplicar o adaptar los cursos, materiales y/o programas del órgano de aplicación o desarrollar uno propio, debiendo regirse por la normativa, recomendaciones y otras disposiciones que establecen al respecto los organismos de monitoreo de las convenciones vinculadas a la temática de género y violencia contra las mujeres suscriptas por el país.

ARTÍCULO 4º.- Las capacitaciones que elabore cada organismo o Unidades Académicas en cumplimiento de la presente ordenanza, deberán ser remitidas en forma previa a su implementación al órgano de aplicación, quien certificará la calidad de las capacitaciones, pudiendo realizar recomendaciones y sugerencias para su mayor efectividad.

ARTÍCULO 5º.- Instar a los centros de estudiantes y/o agrupaciones con representación estudiantil a promover, facilitar y participar activamente de forma tal que todos los estudiantes universitarios estén comprendidos y alcanzados por este proceso de capacitación obligatoria.

ARTÍCULO 6º.- Establecer que el órgano de aplicación deberá difundir por medio de la página web oficial de esta Casa de Estudios y con acceso público, el grado de cumplimiento de las disposiciones de la presente ordenanza en el ámbito de esta Universidad y en cada una de las Unidades Académicas, debiendo elaborar y publicar un informe anual con indicadores cuantitativos e indicadores de evaluación sobre el impacto de las capacitaciones realizadas.

ARTÍCULO 7º.- Establecer, hasta tanto se defina la reglamentación y las acciones de implementación de la presente ordenanza, como primera capacitación obligatoria para funcionarios/as en todos los niveles y jerarquías el "Curso de Gestión Universitaria con Perspectiva de Género", quedando a cargo del órgano de aplicación su implementación.

ARTÍCULO 8º.- Comuníquese e insértese en el libro de ordenanzas del Consejo Superior.

Dr. Abog. Víctor Enrique IBAÑEZ ROSAZ
Secretario de Relaciones Institucionales,
Asuntos Legales, Administración y Planificación
Universidad Nacional de Cuyo

Ing. Agr. Daniel Ricardo PIZZI
Rector
Universidad Nacional de Cuyo



ORDENANZA N° 20

VARIOS
yc_Ley Micaela

Políticas Públicas y Género: Planes de Igualdad de Oportunidades y Derechos en Argentina

Maria Rigat-Pflaum

DICIEMBRE 2013

- Frente al objetivo de generar mayor igualdad social, el Estado tiene la obligación de implementar procesos tendientes a lograr la igualdad de sus ciudadanos y ciudadanas tanto en el acceso como en el ejercicio de los derechos. Para lograr esa ansiada igualdad, el Estado debe tomar en cuenta necesariamente que en relación al acceso y al ejercicio de derechos, la ciudadanía está constituida por personas con características diferentes, colectivos de hombres y mujeres que, atravesados a su vez por características específicas derivadas de su condición de clase, de raza, etnia y/u orientaciones sexuales diferentes, no son homogéneos y aspiran a la garantía de iguales derechos en su diferencia y diversidad,
- En nuestro país, han sido diversas las estrategias para lograr más igualdad entre mujeres y varones. Estrategias de discriminación positiva cuajaron en 1992 con la promulgación de la Ley de Cupo en el ámbito de la política a nivel nacional, y en 2002 en la ley de Cupo sindical. Ambas establecen porcentajes mínimos de 30% de mujeres en las listas (en el caso del cupo sindical proporcional al número de mujeres trabajadoras en el caso de no alcanzarse el porcentaje establecido en la ley).
- Por otra parte, desde fines del siglo anterior, algunos municipios comenzaron a diseñar Planes de Igualdad de Oportunidades para varones y mujeres, en un intento de dar una respuesta más integral al objetivo de la igualdad de género.
- La presente publicación intenta reseñar la base conceptual del diseño de este tipo de políticas y algunos aprendizajes de los procesos que se llevaron a cabo a nivel local, especialmente en los municipios de Rosario y Morón.
- Asimismo, rescata algunos aprendizajes del reciente proceso de elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos que se está realizando en la provincia de Santa Fe, una experiencia novedosa en el país, ya que constituye el primer Plan que se implementará a nivel provincial en la Argentina.



Índice

■ El Estado como gestor de igualdad política	5
Introducción	5
■ I. Estrategias hacia la igualdad: Igualdad de oportunidades y transversalidad	6
■ II. La estrategia de transversalización de la perspectiva de género en América Latina y Argentina	6
■ III. Los Planes de Igualdad de oportunidades a nivel local. Un intento de transversalizar la perspectiva de género	7
1. Los factores indispensables	8
2. Los elementos de transversalidad	10
3. La variedad de estrategias de acción	10
4. Los resultados	11
5. Las debilidades	13
■ IV. Planes de Igualdad de Oportunidades y derechos a nivel provincial	14
1. La experiencia reciente de la provincia de Santa Fe	14
2. Algunas características del PIOD de la Provincia de Santa Fe	15
■ V. Algunas reflexiones finales	16
■ Bibliografía	18



El Estado como gestor de igualdad política

Introducción

Coincidimos con las concepciones que conciben a la arena política como el lugar donde la sociedad reflexiona sobre sí misma y donde la ciudadanía, el gobierno, los órganos representativos y los agentes estatales son responsables de un proceso que se lleva a cabo en el Estado, que tiene como resultado la política pública destinada a impactar sobre la sociedad para cambiar situaciones injustas y desiguales. Es indispensable entonces tomar posición sobre algunos aspectos de este proceso y sus resultados.

En primer lugar es necesario analizar los resultados efectivos que la gestión del Estado en sus diferentes niveles espera de la política pública en cuestión. En segundo lugar, y como una consecuencia casi insoslayable, la forma en que se lleva a cabo el proceso de diseño e implementación de dichas políticas. Por su parte, el contenido de las políticas estará determinado por la voluntad política y la ideología del Estado. Sin duda el proceso de diseño en sí mismo no es producto de una neutralidad tecnicista, sino que responde a esta ideología y de acuerdo a ella, admitirá un nivel más o menos importante de participación ciudadana colocando sus demandas al Estado y exigiendo respuestas de solución a las problemáticas.

En el tema que nos ocupa, **la generación de mayor igualdad social**, el Estado tiene la obligación de generar procesos tendientes a lograr la igualdad de sus ciudadanos y ciudadanas tanto en el acceso como en el ejercicio de los derechos.

Para lograr esa ansiada igualdad, el Estado debe tomar en cuenta necesariamente que en relación al acceso y al ejercicio de derechos, la ciudadanía está constituida por personas con características diferentes, colectivos de hombres y mujeres que, atravesados a su vez por características específicas derivadas de su posición de clase, de raza, etnia y/u orientaciones sexuales diferentes, no son homogéneos y aspiran a la garantía de iguales derechos en su diferencia y diversidad.

En relación a los resultados, esos derechos apuntan a la concreción de una sociedad justa, donde ciudadanos y ciudadanas gocen de los mismos derechos básicos. Esto requiere la búsqueda de la igualdad política y el desarrollo de las instituciones necesarias para asegurarla.

La política pública por lo tanto, no puede presuponerse universal y neutral, sino que tiene que reconocerse como un instrumento que está destinado a igualar desigualdades reales que se mueven en el plano de lo distributivo y del reconocimiento social, cuyos destinatarios están signados por diferencias que condicionan su accesibilidad a los derechos y la eficacia de los mismos en el logro de la igualdad.

En nuestro país, han sido diversas las estrategias para lograr una mayor igualdad entre mujeres y varones. Estrategias de discriminación positiva cuajaron en 1992 con la promulgación de la Ley de Cupo en el ámbito de la política a nivel nacional, y en 2002 en la ley de Cupo sindical. Ambas establecen porcentajes mínimos de 30% de mujeres en las listas (en el caso del cupo sindical proporcional al número de mujeres trabajadoras en el caso de no alcanzarse el porcentaje establecido en la ley).

Por otra parte, desde fines del siglo anterior, algunos municipios comenzaron a diseñar Planes de Igualdad de Oportunidades para varones y mujeres, en un intento de dar una respuesta más integral al objetivo de la igualdad de género.

La presente publicación intenta reseñar la base conceptual del diseño de este tipo de políticas y algunos aprendizajes de los procesos que se llevaron a cabo a nivel local, especialmente en los municipios de Rosario y Morón.

Asimismo, rescata algunos aprendizajes del reciente proceso de elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos que se está realizando en la provincia de Santa Fe, una experiencia novedosa en el país, ya que constituye el primer Plan que se implementará a nivel provincial en la Argentina.



I. Estrategias hacia la igualdad: Igualdad de oportunidades y transversalidad

La introducción del concepto de género en las políticas públicas significó el reconocimiento de que no solamente la igualdad formal de trato plasmada en una norma garantiza la superación de la brecha de desigualdades entre varones y mujeres, sino que es necesario enfocar la política pública hacia la igualdad de oportunidades, es decir, a nivelar los puntos de partida diferentes en los que el funcionamiento de un sistema desigual coloca a varones y mujeres. Pero el concepto de género tiene consecuencias más allá de esto. Género significa reconocer las diferencias y adecuar las políticas a estas diferencias a los efectos de lograr la transformación de estructuras estereotipadas que de no transformarse, seguirán generando estas desigualdades.

Desde la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de Mujeres de Beijing en 1995 se sostuvo que el cambio del papel que las mujeres desempeñan en la sociedad traería aparejado un cambio en la sociedad misma. A partir de allí se desarrolló el concepto de que el tratamiento de las problemáticas de género debía incorporarse en las políticas que los gobiernos diseñan, como uno de los ejes de dichas políticas.

Este fue el surgimiento del enfoque de género como “*mainstream*”, es decir como corriente principal, integrando este enfoque en las políticas generales. Se trataba entonces del enorme desafío de superar las reivindicaciones sectoriales para incluir la perspectiva de los géneros en la “gran política”.

Desde ese momento surgieron por lo tanto, dos dimensiones novedosas en materia de política pública. Por una parte el reclamo de un rol activo del Estado para poner fin a las desigualdades entre mujeres y varones, en base al criterio de igualdad de oportunidades y resultados, a través de instrumentos de acción afirmativa o discriminación positiva¹. Por otra parte, la demanda de introducir la perspectiva de género en todos los aspectos de la política, lo que necesariamente debe significar a la larga una transformación sustancial de la misma en término de valores de igualdad.

De hecho, el enfoque del “*Gender mainstreaming*”² significó una propuesta novedosa y transformadora, que apuntó a obtener mayor impacto en relación al objetivo de superar las discriminaciones sociales de género y lograr mayores niveles de igualdad.

Como tal, se enfrentó desde un principio al enorme desafío de debilitar y superar los obstáculos que históricamente han impedido el logro de la igualdad política: la distribución desigual de recursos, conocimientos, habilidades e incentivos políticos; la influencia desigual que los/as ciudadanos/as pueden ejercer en el sistema, en razón de su tiempo y posibilidades de participación; el contexto de una economía de mercado, que sin regulación e incluso cuando la hay, inevitablemente produce desigualdades entre las personas, cuando la dimensión de género, atravesada por otras dimensiones, aparece generando abiertas asimetrías³.

Desde Beijing hasta hoy, mucho ha ocurrido en relación a este enfoque y a su implementación a nivel de las instituciones del Estado en sus diferentes niveles, en las organizaciones del ámbito público, en los sindicatos y en las instituciones, en diversos países de América Latina y a nivel de la Unión Europea y sus países miembros, donde desde finales de los 90s existió un mandato de ejecución expreso.

Las experiencias han sido diversas y no siempre satisfactorias.

II. La estrategia de transversalización de la perspectiva de género en América Latina y Argentina

En América Latina la transversalidad o transversalización fue un concepto que lentamente se introdujo en la teoría y en las instituciones en el ámbito estatal comenzando el nuevo siglo. Existen diversas expe-

1. Percovich, M. y Aguirre, R. *Los desafíos después de Beijing en los países del MERCOSUR*, Fundación Friedrich Ebert, 1996.

2. Traducido al castellano como transversalidad de género.

3. Robert Dahl cita estos factores, entre otros, como obstáculos históricos a la igualdad política, en Dahl, Robert, *La igualdad política*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2008, página 68 y ss.



riencias en diferentes niveles del estado, con resultados que no han sido hasta el momento evaluados en profundidad.

El *mainstreaming* de género, traducido al castellano como transversalidad, no tiene una conceptualización única y suele ser entendido en variados sentidos. La acepción más difundida se refiere a una estrategia que involucra a todos los actores sociales en la búsqueda de la igualdad de género. Otra acepción muy común que proviene en general de los países europeos, se refiere a determinadas herramientas que sirven para el análisis de género.

En realidad se trata de un enfoque con cuerpo teórico propio, que apunta a analizar los impactos diferentes del sistema de género en varones y mujeres, a tener en cuenta las especificidades de las personas como seres integrales, al mismo tiempo que a implementar medidas para corregir las desigualdades derivadas de este sistema genérico.

En su acepción más específica, no es solamente una estrategia sino un *enfoque transformador de las relaciones sociales* que intentó superar a las estrategias existentes hasta ese momento⁴. Se refiere a modificar las múltiples causas interconectadas que dan por resultado la desigualdad de los géneros. Por lo tanto debe focalizarse en los géneros y no únicamente en las mujeres. Esto significa que se apunta a cambios también en el estilo de vida de los varones, en áreas que abarcan las relaciones de familia, el trabajo, el ámbito político, la sexualidad, la cultura y la violencia⁵.

Sin embargo, a pesar de existir un compromiso formal por parte del Estado, la apropiación de la problemática de género y de la acción política para la superación de las desigualdades existentes no ha sido practicada en forma sistemática. Los actores políticos en su totalidad han asumido escasa responsabilidad en la modificación de pautas culturales discriminatorias y opresivas. Las políticas públicas son concebidas por lo general para sujetos universales y neutros, sin tomar en cuenta las discriminaciones que en función del género y sus interseccionalidades, actúan sobre las personas.

Transformar concepciones y prácticas rígidas convertidas en estereotipos, sigue requiriendo de políticas ac-

tivas que impulsen cambios socioculturales que hagan realidad el principio de la no discriminación. Una perspectiva desde el género es indispensable para garantizar el carácter realmente universal de las políticas y para desnaturalizar relaciones de género opresivas.

III. Los Planes de Igualdad de oportunidades a nivel local. Un intento de transversalizar la perspectiva de género

Algunos eventos internacionales constituyeron avances importantísimos para la implementación de políticas activas de igualdad de género y constituyen un antecedente inmediato de la elaboración de los Planes de Igualdad en nuestro país.

En primer lugar, la ya mencionada Cuarta Conferencia Mundial de Beijing en 1995, que elabora la Plataforma de acción para el período 1995-2001 y coloca como vimos los ejes para la acción.

La Décima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer de América Latina y el Caribe, en 2007 en Quito refuerza la base para la implementación de Planes de Igualdad. Es en esta última donde se hace explícita mención a la realidad de las mujeres en nuestra región:

*“la pobreza en todas sus manifestaciones y el acceso desigual a los recursos en la región, profundizados por las políticas de ajuste estructural en aquellos países en las que fueron aplicadas, continúan siendo un obstáculo para la promoción y protección de todos los derechos humanos de las mujeres, por lo que la eliminación y reducción de las desigualdades políticas, económicas, sociales y culturales deben figurar entre los principales objetivos de todas las propuestas de desarrollo.”*⁶

4. Específicamente en relación a este carácter transformador, ver Rees, Teresa, *Reflections on the Uneven Development of Gender Mainstreaming in Europe*, International Feminist Journal of Politics, December 2005, Taylor and Francis, www.tandf.co.uk/journals

5. Walby define estas áreas como características de un sistema patriarcal y que necesariamente deben ser objeto de transformación para modificar las relaciones desiguales entre los sexos, en Walby, Silvia, *Theorizing Patriarchy*, citado por Lombardo E. y Meier, P., op.cit.

6. Ver, *Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, CEPAL, UN, 2007, <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf>



En el Consenso de Brasilia de 2010 se refuerza la estrategia transversal de los Planes de Igualdad como una herramienta válida para el objetivo de la igualdad de género. Allí se reconocen los avances logrados por los países a 15 años de la implementación de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995).

Se destacan expresamente el incremento del *acceso de las mujeres a la educación y la atención de la salud*, la adopción de marcos legales *igualitarios para la construcción y el fortalecimiento de los mecanismos para el adelanto de la mujer*, el diseño de *planes y programas para la igualdad de género*, la definición y puesta en marcha de planes nacionales de igualdad de oportunidades, la aprobación y el cumplimiento de legislación para prevenir todas las formas de violencia contra la mujer, entre otros⁷.

Sin embargo, los documentos de las Conferencias Internacionales son claros acerca de la persistencia de obstáculos que muestran la necesidad de redoblar los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y que limitan o impiden la plena igualdad de género.

Estos obstáculos son enumerados en forma reiterada en casi todos las evaluaciones de avance: la feminización de la pobreza, la discriminación en el mercado laboral, la división sexual del trabajo, la falta de protección social y de pleno acceso a la educación y a los servicios de salud, el acceso a la salud sexual y reproductiva, el trabajo doméstico no remunerado, la discriminación por raza o etnia. Es decir, una agenda de discriminación que reconoce los viejos temas donde la política pública ha actuado donde sin embargo, los resultados no han sido plenamente satisfactorios.

Con base en el mandato de Beijing 1995 y su Plataforma de Acción, a partir del año 1999, algunos municipios de Argentina comenzaron a mostrar preocupación y a tomar posición sobre estos temas.

En algunos municipios, comienza un proceso de discusión acerca del diseño de políticas públicas con perspectiva de género que apuntaba a involucrar a las diferentes áreas del Ejecutivo local en la concepción y diseño de dichas políticas y posteriormente para su implementación.

Se comenzó a transitar de una manera casi intuitiva la estrategia de la inclusión de la perspectiva de género en forma transversal, intentando superar el tratamiento focalizado de las problemáticas de las mujeres.

En este sentido, los primeros pasos dados en nuestro país fueron Planes de Igualdad de Oportunidades a nivel nacional y local en forma de leyes dictadas por los órganos legislativos o como actos de gobierno desde el Poder Ejecutivo⁸. El objetivo se repite: implementar políticas de género abarcando los ámbitos de la educación, la salud, el empleo, la participación política, los medios de comunicación y otros aspectos de la vida de las mujeres.

En un sentido amplio, los Planes de Igualdad de Oportunidades fueron adoptados como una herramienta útil para implementar políticas de equidad de género en los diversos ámbitos de acción de un gobierno, con el objetivo de obtener resultados más efectivos en relación a la igualdad de los géneros.

1. Los factores indispensables

Para el análisis de las políticas transversales de género que se implementaron en los municipios de Morón y Rosario, lo hacemos en relación a sus resultados fácticos pero también desde la dimensión de emergencia de valores en el discurso de los actores políticos municipales.

En primer lugar se destacan aquellos factores que se refieren a características del *actor estatal local*, y en este sentido priorizo tres factores que contribuyeron a los resultados de diseño e implementación de Planes municipales sustentables en el tiempo:

7. Ver, *Undécima Conferencia regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*, CEPAL, UN, 2010, http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia_ESP.pdf

8. En este sentido, ver el Decreto Nacional 254/98 Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral; La Ley 474, Plan de Igualdad Real de Oportunidades y de Trato entre Mujeres y Varones, sancionada por la Legislatura porteña en 2000.



Ideología

Partidaria	Legitimante	Comunitaria
Ayuda activa a los sectores más desprotegidos	Igualdad de oportunidades para todas/os	Solidaridad entre los ciudadanos/as
Reconocimiento de la discriminación	Profundización de la democracia	Participación de los actores sociales en la toma de decisiones sobre sus problemas
Generación de una democracia social	Transparencia en la gestión y en la acción de gobierno	Jerarquización de lo colectivo sobre lo individual
Cercanía de las políticas sociales	Cercanía de la política con la sociedad	Participación en procesos de diseño e implementación política
Descentralización como principio de gestión de gobierno	Soluciones a viejos problemas	Procesos participativos innovadores

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a entrevistas con actores de gobierno del Municipio de Rosario

- la *ideología*⁹ de las gestiones de gobierno (el Partido Socialista en Rosario y el Partido Nuevo Morón /EDE en Morón) que al llegar a la gestión quisieron dar muestra de coherencia entre su planteo ideológico-doctrinario en relación a la igualdad y las acciones de gobierno, creando un contexto favorable para experiencias en transversalidad de género. Estos ideales rectores de la acción, tienen naturalmente impacto en el conjunto de las políticas de gobierno.
- la *voluntad política* de los decidores del primer nivel político tanto del Departamento Ejecutivo y como de algunos actores del Legislativo local. Intendente y secretarios/as de gobierno, y concejalas actuando en red con referentes de otros partidos en el legislativo local, dieron el apoyo político a los Planes de Igualdad de Oportunidades.
- las características del *área institucional de género* aportan asimismo elementos interesantes para el análisis de la implementación de transversalidad de género, en cuanto a sus capacidades específicas y su composición, incluyendo en su diseño institucional un Consejo Asesor de organizaciones de la sociedad civil que juega un importante rol en la legitimación del accionar del área.

En segundo lugar mencionaremos los factores *desde la sociedad civil*. Partiendo de la decisión de introducir transformaciones en la forma de conducir el proceso político por parte del gobierno y la introducción de elementos de democracia participativa, se trató de dar nuevo impulso y legitimar las instituciones tradicionales de la democracia representativa, a través

de la articulación de actores de la sociedad civil en procesos tales como elaboración de diagnósticos en diferentes sectores de la política y procesos de gestión asociada en la implementación de las mismas.

En la elaboración y diseño de Planes de Igualdad de Género se destaca:

- el rol de las organizaciones de mujeres en el proceso de desarrollo de las políticas de género.
- la incorporación temprana -en un diseño institucional participativo- de estas organizaciones a organismos (Consejos) asesores del Área de Género.
- el aporte de estas organizaciones a la continuidad de las políticas a través del monitoreo de la implementación de los Planes, las evaluaciones y en algunos casos, especialmente en relación a la atención de la violencia de género, a diferentes formas de gestión asociada con el Estado.

Un tercer factor se refiere al *proceso de diseño de las políticas públicas*. La metodología elegida en ambos municipios, que desde el primer momento apostó a la transversalidad e introdujo novedades en cuanto a la participación de actores y formas de articulación de los mismos en dicho proceso de diseño, aparece como un factor de peso para lograr

9. Me refiero a ideología no en la concepción negativa de falsa conciencia o pensamiento de las clases hegemónicas sino en el sentido de Sartori, como ideas convertidas en ideales dirigidos a la acción



el involucramiento de diversas áreas de gestión de gobierno. La creación de Comisiones ad hoc con participación de representantes de las áreas de gestión fue la herramienta que contribuyó tanto al relevamiento de las políticas ya existentes como al diseño de nuevas acciones.

Redes entre actores de gobierno y redes entre gobierno y sociedad civil emergen como elemento característico del diseño de las políticas transversales de género. Esta forma de diseño de políticas va más allá de la mera consulta a la sociedad civil y se inscribe en nuevas tendencias de conducción de la sociedad compartida, donde la misma ya no es privativa del Estado.

Esto es así, dado que las políticas de género aparecen en los municipios en el contexto de los nuevos temas de agenda y los nuevos procesos de gestión del ámbito local que caracterizaron las últimas décadas de los 90s., requeridos por las tendencias dominantes de descentralización de funciones al ámbito local.

2. Los elementos de transversalidad

Analizando los procesos de algunos municipios¹⁰, los componentes de *transversalidad* de un Plan de Igualdad de Oportunidades, tal como se han implementado en nuestro país, se refieren concretamente a tres dimensiones:

- *La globalidad e integralidad de las políticas.* Las políticas de género engloban diversas áreas de política pública y apuntan a una acción articulada a través de diversos ámbitos de intervención
- El involucramiento de *diversas áreas responsables* de la gestión en la *implementación* de éstas políticas, y como vimos, también en el diseño de las políticas
- *La transversalidad como concepto*, en el sentido de incluir la perspectiva de género en las políticas generales efectuando un análisis diferenciado de los impactos de la política en cuestión, tanto en varones como en mujeres con el objetivo más ambicioso de *transformar* la situación.

3. La variedad de estrategias de acción

En relación al tipo de actuaciones que el Estado se planteó desarrollar, los Planes de Igualdad de Oportunidades para varones y mujeres que se promulgaron, en parte se implementaron y/o se continúan implementando en nuestro país, utilizan una amplísima variedad de estrategias.

Apuntemos algunas de ellas, que se destacan en los documentos de los Planes de Igualdad de distintos municipios:

- Políticas focalizadas hacia las mujeres o grupos de mujeres
- Acciones de sensibilización, información y formación sobre la problemática de la discriminación de género
- Implementación de algún tipo de medidas de acción positiva para superar discriminaciones. Se parte de analizar los impactos diferenciados en varones y mujeres, de las políticas que el Estado viene desarrollando de manera universal.
- previsión de cupos específicos para mujeres en programas o acciones determinadas
- monitoreo de las políticas teniendo en cuenta ambos géneros
- Desarrollo de institucionalidad de género dentro del Estado
- Apoyo a la organización de las mujeres en la sociedad
- Acciones para favorecer el empoderamiento y la autonomía de las mujeres

10. Las opiniones y evaluaciones vertidas en esta publicación se basan en las experiencias personales e institucionales recogidas en el trabajo de asesoramiento que la Fundación Friedrich Ebert de Argentina realizó en los procesos de elaboración de los Planes de Igualdad de Rosario, Mar del Plata, Mendoza, Resistencia, Morón, Lanús y Luján y últimamente en el asesoramiento del PIOD de la Provincia de Santa Fe.



4. Los resultados

Ahora bien, la introducción de una perspectiva de género en las políticas públicas en una gestión de gobierno en cualquier de los niveles - nacional, provincial o local-, no ha sido sencilla.

En algunos casos, procesos que se iniciaron con entusiasmo y apoyo político inicial, quedaron estancados en normativa no aplicada o se diluyeron en aspectos declarativos. El voluntarismo político iniciado muchas veces desde las áreas de Género con el apoyo de las mujeres organizadas, a la postre no contó con la continuidad necesaria. Cambios en la dirección política de la gestión del municipio o de las áreas de Género, atentaron contra una implementación real y efectiva de las políticas públicas contenidas en los Planes de Igualdad.

La existencia de la norma, en este caso la política pública, no garantiza necesariamente su implementación transversal ni mucho menos una apropiación efectiva de la perspectiva de género como contenido de las acciones generales de un gobierno, cualquiera sea su nivel de gestión.

La experiencia indica que la mayor dificultad de los gobiernos locales para implementar políticas de género ha sido transformar el discurso político en realidad práctica, es decir, en medidas concretas¹¹.

Algunos ejemplos de esta situación se presentaron en los municipios de Buenos Aires y Mar del Plata.

En 2000 se promulgó la Ley 747 del Plan de Igualdad de Oportunidades y Trato entre mujeres y varones en la ciudad de Buenos Aires. El mismo fue implementado sólo parcialmente y por iniciativa individual de algunas funcionarias a cargo de programas en algunas de las secretarías de gobierno. Fue necesario un esfuerzo sistemático desde la Dirección de la Mujer iniciado en el año 2001, para lograr compromisos de implementación en algunos ámbitos, que finalmente fueron firmados en noviembre de 2002¹². Las evaluaciones de la implementación tanto de la ley 747 como de estos compromisos durante los años subsiguientes dan cuenta de resultados no muy satisfactorios en cuanto a la información acerca de las medidas implementadas¹³.

En la ciudad de Mar del Plata, el Plan de Igualdad 2000-2004, diseñado por una Comisión que reunía a representantes de diferentes Secretarías del Ejecutivo municipal desde el año 2000, no pudo ser implementado hasta 2003, debido a diversas vicisitudes que sufrió el área de la Mujer. La función específica del área de Género no fue priorizada por la gestión de gobierno, pasando del rango de Subsecretaría a ser un área dentro de la Secretaría de Desarrollo Social. Las otras áreas de gobierno, al no contar con el seguimiento desde el área de Género, no se apropiaron automáticamente de los objetivos que se habían planteado y no implementaron las políticas que se habían previsto en el Plan o solamente lo hicieron parcialmente o en forma aislada.

En la actualidad, las políticas de género son implementadas en forma casi exclusiva por el Área específica. El género no ha logrado ser un componente transversal en el trabajo de las otras áreas de la gestión. Las sucesivas gestiones del Área de Género siguen intentando un nuevo involucramiento transversal de actores y una implementación efectiva del Plan de Igualdad, sin embargo, los resultados no son satisfactorios en este sentido.

Los procesos de diseño de un Plan de Igualdad de Oportunidades para varones y mujeres iniciados en Rosario en 1999 y en el municipio de Morón en 2004 siguieron un recorrido algo diferente de los procesos de Buenos Aires y Mar del Plata.

El Plan de Rosario fue una experiencia novedosa en el país, ya que fue el primero que se diseñó e implementó con características participativas, intentando transversalizar el enfoque de los géneros, experiencia que a partir de 2004 se repitió en el municipio de Morón.

11. Gelambí Torrell, Mónica, *La práctica local: Les Politiques de Género als Ajuntaments de Catalunya*, en Vazquez, María de la Fuente, pag.115.

12. Ver, *Compromisos por la Igualdad*, Dirección General de la Mujer, Buenos Aires, 2003

13. Ver, Lubertino, María José, <http://www.lubertino.org.ar/component/content/article/3-documentos/1478-20120615-plan-igualdad-real-de-oportunidades-y-de-trato-entre-mujeres-y-varones-informe-de-seguimiento-de-implementacion-2011>.



Ambos procesos se distinguen porque aportan desde un primer momento algunos resultados positivos para las experiencias de implementación transversal de perspectiva de género en políticas públicas en el nivel local¹⁴.

Hago referencia a tres ejes básicos que hacen que la experiencia de Rosario, y más tarde la de Morón, se diferencien de otras que mencionaremos más adelante:

la permanencia y *continuidad en la implementación* de políticas públicas con perspectiva de género.

el continuo esfuerzo por mantener el enfoque de género como una estrategia transversal en todas las políticas públicas locales *desde la etapa de la concepción y diseño* de las mismas, aunque con resultados no siempre exitosos, especialmente en algunas áreas de la gestión

el desarrollo de procesos de *articulación de intereses, de comunicación y redes* con mayor o menor grado de formalidad entre actores políticos y sociales, que aportan a vincular al género con las transformaciones necesarias en los actores con capacidades de conducción de las sociedades.

El proceso en la ciudad de Rosario tuvo como resultado el diseño de un Plan de Igualdad de Oportunidades para varones y mujeres que comenzó a implementarse en el año 2001 y culminó a finales del 2004. Este proceso se inició por el decreto 15.322 del año 1998, que creó una Comisión ad Hoc integrada por funcionarios/as del departamento Ejecutivo Municipal y concejales/as del Concejo Municipal, para la elaboración del Plan.

Asimismo, a través de un decreto del departamento Ejecutivo, en 2004 se creó una comisión evaluadora del primer Plan, con la misma composición, que estaba coordinada por el Área de la Mujer

Durante el año 2005, se evaluaron las medidas que en el marco de este primer Plan de Igualdad de Oportunidades se habían realizado. En mayo de 2005 se realizaron sesiones de evaluación con funcionarios de las diferentes áreas del gobierno municipal, y en los meses de agosto a octubre de 2005, las

organizaciones sociales de mujeres realizaron evaluaciones del Plan 2001-2004¹⁵.

Simultáneamente, durante el año 2005, esta misma Comisión compuesta por funcionarios de las diferentes áreas de la gestión, interactuando con miembros del Concejo Deliberante municipal y organizaciones de la sociedad civil, diseñaron un segundo Plan de Igualdad de Oportunidades 2005-2009.

El segundo Plan trajo algunas novedades en relación al primero. No estuvo estructurado en forma de objetivos y resultados, es decir, de acciones y políticas a realizar, sino que en el seno de la Comisión de Igualdad, los representantes de cada área del ejecutivo local priorizaron programas, proyectos o líneas de acción a seguir, para analizar y trabajar desde la perspectiva de género, estableciendo sus propias metas a lograr.

Sin embargo, algunos cambios de conducción ocurridos en las áreas de gestión del Departamento Ejecutivo Municipal dificultaron durante 2007 y 2008 el funcionamiento regular de la Comisión de Igualdad y la concepción transversal que ella intentaba hacer efectiva en el conjunto de la gestión municipal.

Un tercer Plan de Igualdad se formuló en Rosario para los años 2011-2015, con participación de las áreas y con algunas incorporaciones interesantes. El tercer Plan tiene cuatro ejes principales. La particularidad es que dos de los ejes, articulan en la política transversal de género del municipio representada por el III Plan, algunos proyectos que a través de la cooperación internacional estaban siendo implementados en el municipio o estaban intentando implementarse, como el proyecto Ciudades Seguras o el de Presupuesto sensible al Género.

14. También los Planes elaborados en las ciudades de Mar del Plata, Mendoza y Luján apuntaron a la transversalidad, aunque los resultados fueron menores y con poca sostenibilidad en el tiempo.

15. Ver Documento, Evaluación del Plan de Igualdad de oportunidades entre Varones y Mujeres, 2001/2004, Municipalidad de Rosario, Fundación Friedrich Ebert, 2005.



Es así que en el tercer Plan de Igualdad se suma a la Comisión ad Hoc para la elaboración del mismo, el área de Finanzas, que comienza a transitar un proceso de incorporación de herramientas hacia un Presupuesto municipal con sensibilidad de género. Actualmente, se está profundizando este aspecto en las políticas y programas que se están implementando.

El tercer eje, Igualdad y diversidad, es un avance en cuanto a interseccionar el género en su sentido estricto con las inequidades emergentes de la diversidad sexual, étnica y de clase. El cuarto eje se aboca al difícil camino de transformar estereotipos sociales, un aspecto que en las evaluaciones de los Planes anteriores, no había arrojado resultados demasiado satisfactorios. En forma explícita, el eje de democratización de relaciones familiares y sociales, apunta a profundizar las acciones en este sentido¹⁶.

En el municipio de Morón el Primer Plan de Igualdad a ser implementado entre 2006 y 2008 fue elaborado asimismo por una Comisión integrada por funcionarios y funcionarias de diferentes áreas de gestión, que durante los meses de abril y septiembre de 2005 se reunieron quincenalmente para el diseño de dichas políticas.

A diferencia de los procesos en otros municipios, casi el cuarenta por ciento de las integrantes de la comisión para la discusión y diseño del primer Plan fueron varones, con una edad promedio que no superaba los cuarenta años. Esto determinó un interesante proceso de aprendizaje sobre las cuestiones de género al interior de la comisión, donde reiteradamente surgieron discusiones acerca de superar brechas entre el discurso y las prácticas. Siete subcomisiones trabajaron en las políticas destinadas a corregir las problemáticas de violencia y discriminación en base a un diagnóstico surgido de talleres participativos y de una encuesta sobre la situación de las mujeres en el distrito y su rol en diferentes ámbitos.

Durante el año 2009 se desarrolló el proceso de evaluación del Primer Plan. Se consensuó, con intervención de la Dirección de estadísticas y Evaluación de Políticas Públicas del municipio, una estrategia global de evaluación con vistas a la preparación del Segundo Plan.

La evaluación fue predominantemente cualitativa, dado que las acciones fueron evaluadas de acuerdo a porcentajes de percepción de cumplimiento. De la misma participaron directores/as, coordinadores/as e integrantes jerárquicos de los equipos municipales de las áreas intervinientes en el Primer Plan. El Consejo Municipal de las Mujeres, un ámbito de participación de organizaciones y personas promovido por el propio Municipio, evaluó por un lado la percepción del grado de cumplimiento de las acciones por parte del municipio. Se midió asimismo el aporte del Consejo en la gestión y/o acompañamiento de las acciones¹⁷.

De la Comisión que elaboró el Segundo PIO de Morón, formaron parte 27 áreas (Secretarías, Subsecretarías y Direcciones) del Ejecutivo Municipal y representantes del Concejo Deliberante. La propuesta de trabajo, a diferencia del primer PIO, fue la invitación a cada área a pensar desde la perspectiva de género puntualmente en líneas de trabajo o programas, abriéndose el juego a ideas propias de las áreas, de acuerdo a la evaluación de las acciones del primer PIO.

Al igual que en Rosario, este segundo Plan de Morón pone énfasis en los aspectos presupuestarios y en las dimensiones de seguridad desde el género. Una particularidad de este PIO consiste en incorporar un Eje de trabajo del Concejo Deliberante del Municipio, donde el bloque del partido que gobierna el municipio (Bloque Nuevo Morón, Encuentro por la Democracia y la Equidad) se compromete a un acompañamiento normativo de las medidas que sea necesario ejecutar para producir las transformaciones necesarias hacia mayor equidad¹⁸.

Asimismo, el segundo Plan, a través de un proyecto de consultoría internacional, incluye un diseño específico de indicadores de género para su evaluación en 2014¹⁹.

16. Plan de Igualdad de Oportunidades y de Trato entre varones y mujeres, 2011/2015, Municipalidad de Rosario, Fundación Friedrich Ebert, 2011.

17. Municipio de Morón, Plan de Igualdad de Oportunidades 2010-2014, pag.12.

18. *Ibidem*, página 72.

19. *Ibidem*, páginas 76 y sig.



5. Las debilidades

A pesar de los buenos resultados logrados en los municipios de Rosario y Morón es importante puntualizar aquellos aspectos que de acuerdo a las experiencias transitadas, consideramos problemáticos en los procesos que presentamos.

Como ya se dijo anteriormente, otros municipios que iniciaron procesos similares, vieron interrumpido en algún momento el esfuerzo de implementar políticas transversales de género. Los cambios en la gestión de gobierno y la discontinuidad en la dirección del área específica de políticas de género fueron un factor decisivo en la desaceleración e incluso en la detención de estos desarrollos.

Pero también Rosario y Morón, que como vimos transitan actualmente su segundo o tercer Plan de Igualdad, no estuvieron ni están exentos de los factores que constituyen una amenaza de estancamiento o mesetas en el camino a la igualdad.

En primer lugar, las diferentes áreas de la gestión municipal no tuvieron asistencia perfecta en las comisiones que elaboraron los Planes de Igualdad (comisiones ad hoc, de igualdad). En un principio fue difícil lograr la sensibilización de áreas que no se consideraban por sus características, parte de las políticas de género como las áreas de presupuesto, obra pública, producción, entre otras. Esto ha ido cambiando como vimos, sin embargo se hace necesario recrear constantemente el proceso en cuanto a sensibilización y formación.

Por otra parte, no siempre fue, ni aún hoy es fácil, mantener aceitada la correa de transmisión entre las personas que participan del proceso en estas comisiones y las conducciones que toman las decisiones en las áreas de gestión. La tarea del área de género ha resultado clave en este sentido para articular el trabajo en la comisión con la implementación efectiva desde las áreas y mantener una coordinación y visión de conjunto del Plan.

Es importante puntualizar que la implementación de lo planeado ha resultado indispensable para mantener la continuidad de la voluntad política en relación a estos temas. La agenda de género flaquea

como prioridad si no muestra resultados mensurables políticamente en todas las áreas.

IV. Planes de Igualdad de Oportunidades y derechos a nivel provincial

1. La experiencia reciente de la provincia de Santa Fe

En los documentos introductorios del Plan de Igualdad provincial se puede leer

“El Gobierno de la Provincia de Santa Fe toma la decisión de garantizar que la redistribución de recursos sea igualitaria para toda la ciudadanía, además de brindar el acceso a las mismas oportunidades de desarrollo y de derechos, a través del diseño y ejecución del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos.

El PIOD es una política pública que reconociendo la brecha existente entre la igualdad legal y la igualdad real existente entre varones y mujeres, diseña un conjunto de estrategias y acciones interrelacionadas y compromete al Estado y a la sociedad a aunar esfuerzos para reconocer, restablecer y promover de manera integral y sostenida la igualdad de derechos entre los géneros.²⁰

En los fundamentos conceptuales se sostiene asimismo que el mero reconocimiento de derechos no es suficiente, y se apunta a la necesidad de un compromiso del gobierno y de la sociedad santafesina para garantizar la igualdad entre los géneros en todo el territorio de la Provincia.

El PIOD reconoce como elemento clave a la transversalidad de la perspectiva de género en cualquier acción de gobierno que se planifique, ya sea legislación, políticas, programas, etc., debe incorporar la dimensión de género de forma integral.

Tal como los PIOs a nivel municipal que hemos analizado, también este Plan Provincial apunta a la inclusión de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas públicas del Estado, articulando dichas políticas en un Plan de acción.

20. Documento preliminar del PIOD de la provincia de Santa Fe, Borrador.



En el mismo sentido de los Planes Municipales, este PIOD asume como un elemento indispensable para transversalizar el enfoque de género, la participación conjunta y coordinada de todas las áreas del Ejecutivo tanto en el diseño como en la implementación.

2. Algunas características del PIOD de la Provincia de Santa Fe

Tal como lo hicimos en el análisis de Planes de Igualdad a nivel local, queremos destacar algunos factores que influyeron en el proceso que tuvo como resultado la elaboración de estas políticas provinciales.

Al igual que en los municipios, el primer elemento a destacar es la **voluntad política** derivada de la base ideológica de la gestión del gobierno, que prioriza la igualdad de oportunidades como un eje, según se expresa en el Plan Estratégico Provincial:

El gobierno provincial, a través del Proyecto “Innovación institucional en gobiernos intermedios: la regionalización como instrumento para promover democracias de proximidad” promueve políticas públicas que aportan a la cohesión social, ya que sus acciones apuntan a reducir los desequilibrios territoriales existentes en la provincia; potenciar el desarrollo de una ciudadanía activa y el ejercicio de sus derechos; incentivar la participación ciudadana en los asuntos públicos; garantizar la igualdad de oportunidades, y fortalecer las instituciones, sus roles y quehaceres.²¹

En el mismo documento, al destacar los valores en que se sostiene la planificación estratégica en la provincia, se hace mención expresa a la *igualdad de oportunidades para el ejercicio de derechos, en un enfoque de derechos igualitarios para todos los ciudadanos y ciudadanas y la valoración de la perspectiva de género, la diversidad y el respeto de las minorías.²²*

La **participación ciudadana**, segundo elemento que se ha destacado en el diseño de políticas públicas de género en el nivel local, se plasmó asimismo en el caso del Plan provincial en su primera etapa. Se realizó un relevamiento de la situación de las mujeres a nivel de la provincia. En este caso, a la dimensión participativa, se sumó la dimensión territorial, indispensable en el caso de un Plan provincial, que necesariamente debe dar cuenta de las diferentes re-

alidades en cada una de las regiones de la provincia. Es así que la metodología de diseño del plan puso especial énfasis en la **descentralización**, otro elemento clave en la política provincial.

El relevamiento se realizó en talleres participativos que tuvieron lugar en las cinco regiones, en las cinco ciudades referenciales de cada uno de los nodos donde opera la descentralización provincial desde 2008.

Un tercer elemento distintivo del PIOD santafesino lo representa su concepción sistémica de las desigualdades. El Plan incorpora un marco conceptual de múltiples inequidades, de **“interseccionalidades”**, que en la teoría feminista se emplea para destacar cómo las mujeres están posicionadas como un colectivo genérico pero simultáneamente la identidad genérica está cruzada por diferencias provenientes de otros colectivos de referencia como la clase, la etnia, la condición colonial o la identidad sexual asumida²³. No se trata simplemente de reconocer una “acumulación” de inequidades, sino de la forma en que ellas se combinan creando situaciones específicas para las personas que se ubican en los puntos de intersección²⁴.

En este sentido, al relevamiento diagnóstico de situaciones problemáticas de género en la provincia llevado a cabo en las cinco ciudades capitales de las regiones, se sumó la realización de cuatro grupos focales.

Para ellos, fueron convocadas las organizaciones de la sociedad civil que se reúnen periódicamente con el gobierno provincial para el tratamiento de sus problemáticas específicas en Mesas de trabajo: organizaciones de los pueblos originarios de la provincia, la Mesa provincial de violencia intrafamiliar y género, la Mesa de identidad sexual, que reúne a re-

21. Plan Estratégico Provincial Santa Fe, Visión 2030, pag. 21, <http://www.santafe.gov.ar/archivos/PEP.pdf>

22. *Ibíd.*, pag. 84.

23. Sobre el concepto de “interseccionalidad” en las teorías feministas, ver *European Journal of Women Studies*, 13, 3(2006), varios artículos.

24. Squires, Judith, *Intersecting Inequalities: Britain equalities revue*, en Kantola y Nousiainen, *International feminist Journal of Politics*, 2009



presentantes del colectivo LGTBI y las mujeres de las organizaciones rurales.

La segunda etapa comenzó con la elaboración del Plan. Para ello, a través del Ministerio de Desarrollo Social y el Área de Género, se convocó a una Comisión Interministerial con representantes de las áreas del Poder Ejecutivo Provincial, que en base a los relevamientos que se habían realizado trabajó en dos direcciones:

sistematización de las políticas que las áreas ya están implementando en relación al objetivo de la igualdad de géneros

elaboración de nuevas líneas de política con el objetivo de profundizar aspectos y abordar las problemáticas detectadas en el relevamiento territorial y en los grupos focales.

La Comisión interministerial se reunió durante el año 2013 y terminó la redacción del documento sobre fin del año. Si bien las reuniones convocaron a representantes de las denominadas “áreas duras”, como por ejemplo el área de Producción, aún queda pendiente una etapa en relación a sensibilizar a algunas áreas, entre ellas las áreas de finanzas y presupuesto, en relación a adecuar sus políticas a un enfoque de género que permita dimensionar el esfuerzo de la gestión en relación a políticas de igualdad.

V. Algunas reflexiones finales

De las experiencias anteriores se pueden extraer algunas conclusiones en relación a los factores que favorecen o dificultan la implementación de la transversalidad del enfoque de género en las políticas de un Estado, en el caso concreto de experiencias locales y la reciente experiencia provincial.

Los componentes ya mencionados de una fuerte voluntad política rectora de los procesos, la continuidad en la gestión de gobierno, si bien no en las personas pero en la sustentabilidad del proyecto, los recursos materiales, cognitivos y simbólicos para la institucionalidad de género en el Estado, las redes de actores estatales y no estatales que funcionen en las distintas etapas de la política pública a ser implementada, son como ya se mencionó, algunas de las

condiciones indispensables para garantizar procesos sustentables en la búsqueda de la igualdad

El desafío a futuro es múltiple. En primer lugar es necesario sostener y profundizar los cambios institucionales que se requieren para dar sustentabilidad a las políticas. En este sentido, la jerarquización de los mecanismos de género en el organigrama del Estado tanto municipal como provincial, es indispensable. Se trata de posicionar la planificación de género al interior del Estado como responsabilidad no ya de un área específica sino de todas y cada una de las secretarías o ministerios. La función principal de los mecanismos de género se vislumbra de esta manera más como un acompañamiento técnico – político del proceso de la apropiación y consolidación de los análisis de género en las políticas diseñadas, en el monitoreo de los indicadores de igualdad de género que se hayan establecido y en la conducción de nuevos procesos para profundizar los objetivos de igualdad.

Un segundo aspecto en relación a cambios institucionales se refiere a la posibilidad de sostener en el tiempo con carácter formal los nuevos diseños institucionales emergentes en las etapas de diseño de los Planes: las comisiones ad hoc o equipos de igualdad.

El segundo desafío se refiere a comprometer en la tarea de profundizar la igualdad a todas aquellas áreas de la gestión cuya participación en las etapas de diseño fue escasa o estuvo ausente. La equidad en dimensiones como la infraestructura urbana, el presupuesto del Estado, los aspectos ambientales, la producción o incluso la igualdad de los géneros al interior de la misma estructura del Estado, deberán ser objeto de abordaje desde la política pública, sin olvidar el difícil tema de la democratización de las relaciones familiares, agenda pendiente en todos los niveles del Estado.

El tercer desafío se refiere a fortalecer los procesos de participación ciudadana y a recrear permanentemente las alianzas estratégicas con las organizaciones de mujeres y feministas. Es el mismo Estado el que define el nivel de participación de la sociedad civil y sus organizaciones, apuntando a la creación de organismos consultivos o de gestión asociada para determinados temas.



En el caso del PIOD provincial de Santa Fe se hace necesario iniciar un proceso de implementación en las regiones articulando la gestión de los programas y políticas diseñados con los municipios. Para ello se hace indispensable sumar a la gestión del PIOD a aquellas áreas que operan en el nivel de la descentralización provincial articulando con municipios y comunas. Es indispensable sumarlas a la empresa de la igualdad.

En todo momento hemos sostenido que el enfoque transversal de la perspectiva de género requiere como condición primera una gestión de gobierno cuya concepción política priorice la búsqueda de la igualdad entre los y las ciudadanas como componente fundacional de la democracia. Asimismo, que haga efectiva su decisión política de incorporar formalmente políticas de igualdad, por ejemplo a través de un Plan de Igualdad de Oportunidades, lo que desencadenará un proceso virtuoso, o por lo menos debería desencadenarlo.

Sin embargo, compartimos aquellas teorías que sostienen que los actores, tanto estatales como sociales,

no son sujetos iniciadores de relaciones sociales autónomos, racionales y únicos, sino que generan resultados interactuando entre ellos en el marco de las estructuras existentes, en un escenario de posibilidades que permite la emergencia y desarrollo de un discurso, en nuestro caso de igualdad de género, y su apropiación por parte de una gestión de gobierno²⁵.

En la búsqueda de la igualdad política, es necesario reconocer la complejidad del resultado esperado, la diversidad de los actores involucrados, la heterogeneidad de los mismos y la necesidad de abrirse a procesos de política que permitan cambios y transformaciones, comenzando con el proceso mismo.

La igualdad –y la igualdad de los géneros– puede compararse con la felicidad. Ambas no representan una situación ideal al final del camino. Se trata más bien de procesos que se van construyendo diariamente transitando ese camino, superando situaciones injustas y problemáticas, transformando estereotipos y generando nuevas oportunidades. La igualdad se plasma en situaciones concretas que impactan en las personas, varones y mujeres, en el devenir cotidiano.

25. Ubicado en el post estructuralismo, Gottweis, considera que las relaciones sociales y determinados resultados se producen a través de actores interactuando con estructuras, en un ámbito discursivo de condiciones de posibilidad, Gottweis, Herbert, *Strategies of poststructural Policy Analysis*, en Hajer, M. y Wagenaar H., pag. 253



Bibliografía

- Consejo de Europa, *Gendermainstreaming, Conceptual framework, methodology and presentation of good practices*, Final Report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming, Directorate of Human Rights, Strasbourg, 2004 (versión en castellano publicada por el Instituto de la Mujer de España, Madrid, 2005).
- Dahl, Robert, *La igualdad política*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2008.
- De La Fuente Vazquez, María (dir.), *Repensar les polítiques de Genere des del àmbit local*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 2005.
- Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert, *Compromisos por la Igualdad*, Plan de Igualdad real de oportunidades y de trato entre varones y mujeres, Ley 474, Buenos Aires, 2002.
- Hajer, Maarten y Wagenaar, Hendrik (edit.), *Deliberative Policy Analysis, Understanding Governance in the network Society*, Cambridge University Press, 2003.
- INADI, AECID, *Programa Nacional Consenso de Estado contra la discriminación por género: Hacia la Igualdad real entre Mujeres y varones, Compilación de diagnósticos participativos*, Buenos Aires, 2008.
- European Journal of Women Studies 13 (3), 2006, Contiene diversos artículos sobre género e interseccionalidad.
- Kantola, J. y Nousiainen, K, *Institutionalising Intersectionality in Europe: legal and Political Analyses*, International Feminist Journal of Politics, 2009.
- Municipio de Luján, *1 Plan de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres 2009-2011*, Municipio de Luján, 2008.
- Municipalidad del Partido de General Pueyrredón, Secretaría de Desarrollo Social, *Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y varones, Mar del Plata, 2002-2004*, Buenos Aires, 2003.
- Municipio de Morón, Fundación Friedrich Ebert, *Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre varones y mujeres 2006-2008*, Morón, 2006.
- Municipio de Morón, *Morón 10 años después, Apuntes de la gestión de gobierno, 1999-2009*, Morón, Diciembre de 2009.
- Municipio de Morón, Fundación Friedrich Ebert, *Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre varones y mujeres 2010-2014*, Morón, Diciembre 2010.
- Municipalidad de Rosario, Área de la Mujer, Secretaría de Promoción Social, *Plan de Igualdad de Oportunidades entre varones y Mujeres 2001/2004*, Rosario, 2000.
- Municipalidad de Rosario, Fundación Friedrich Ebert, *Evaluación del Plan de Igualdad de Oportunidades entre varones y Mujeres, 2001/2004*, Rosario, 2005.
- Municipalidad de Rosario, *Plan Municipal de Igualdad de Oportunidades y Trato entre Varones y Mujeres 2005/2009*, Rosario 2005.
- Municipalidad de Rosario, Fundación Friedrich Ebert, *Plan de Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres 2011/2015*, Rosario, 2011.
- Percovich, Margarita y Aguirre, Rosario, *Los desafíos después de Beijing en los países del MERCOSUR*, Serie PROSUR, Fundación Friedrich Ebert, Montevideo, 1996.
- Rees, Teresa, *Reflections on the Uneven Development of Gender Mainstreaming in Europe*, International Feminist Journal of Politics, December 2005, Taylor and Francis, <http://www.tandf.co.uk/journals>
- Rees, Teresa, *Mainstreaming Equality in the European Union*, London: Routledge, 1998.



Autor

María Rigat-Pflaum, Politóloga por la Universidad Nacional de Rosario, con estudios de posgrado en Alemania y Argentina; actualmente es directora de proyectos de la Fundación Friedrich Ebert en Argentina.

Responsable

Fundación Friedrich Ebert
Marcelo T. de Alvear 883 | Piso 4° C1058AAK
Buenos Aires - Argentina

Equipo editorial
Christian Sassone | Ildefonso Pereyra
christian.sassone@fes.org.ar

Tel. Fax: +54 11 4312-4296
www.fes.org.ar

Friedrich Ebert Stiftung

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas de formación política y cooperación internacional. La FES tiene 18 oficinas en América Latina y organiza actividades en Cuba, Haití y Paraguay, que cuentan con la asistencia de las representaciones en los países vecinos.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

Las Políticas Públicas desde una perspectiva de género	Titulo
Valle Rodríguez, Gloria M. - Autor/a Bueno Sánchez, Eramis - Autor/a	Autor(es)
Novedades en Población (Año 2 no. 4 2006)	En:
La Habana	Lugar
CEDEM, Centro de Estudios Demograficos, Universidad de La Habana	Editorial/Editor
2006	Fecha
	Colección
Desarrollo humano; Población; Políticas públicas; Género; Globalización; Discriminación basada en el sexo; Equidad de género;	Temas
Artículo	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Cuba/cedem-uh/20100313023232/Politicass_publicas.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)
 Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)
 Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)
www.clacso.edu.ar



Las Políticas Públicas desde una perspectiva de género

Autores: Eramis Bueno Sánchez
Gloria M. Valle Rodríguez
Programa de Población y Desarrollo de la
Universidad Autónoma de Zacatecas, MÉXICO

La presente reflexión parte del reconocimiento de que uno de los temas de mayor interés en el contexto de las relaciones entre población y desarrollo, y en particular cuando dichas relaciones se examinan desde una perspectiva de género, es el concerniente al vínculo de este último con las políticas públicas.

Al reflexionar sobre esta problemática partimos de la convicción de que el llamado cada vez más fuerte a vincular los problemas de población y desarrollo con las políticas públicas y sociales, está reconociendo a la población no solamente en objeto de estudio e interpretación teórica, sino a la vez, como objeto de transformación.

Por lo pronto no sería aventurado plantear que las acciones cognitivas y políticas en este sentido se han orientado en dos direcciones.

La primera tiene que ver con el hecho de que tanto en el contexto de las Naciones Unidas, como en los gobiernos y las delegaciones de la sociedad civil se promulga la adopción de importantes compromisos y propuestas de políticas orientadas a modificar la situación de las mujeres y alcanzar una necesaria igualdad y/o equidad de derechos entre hombres y mujeres. Las mujeres han demandado en más de una oportunidad un mayor protagonismo del Estado en la corrección de las desigualdades, mientras en otros casos han tratado no sólo que el Estado proteja sus derechos sino también que las proteja del mismo aparato estatal. De hecho, con demasiada frecuencia se hace referencia a equidad de género como la búsqueda de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres mediante el diseño, coordinación e implementación de políticas públicas y programas.

La segunda, en estrecha relación con la anterior, tiene que ver con un esfuerzo sostenido y creciente por incorporar la perspectiva de género en todo lo concerniente a las políticas públicas y sociales lo cual implica que los responsables de su definición, diseño, implementación y seguimiento asuman el compromiso de superar las desigualdades de género y tomar en cuenta de manera sistemática los efectos diferenciados que ejercen las acciones de cada sector en mujeres y hombres. En este sentido la instalación de la

perspectiva de género en el Estado reclama no solamente acciones de planificación consecuentes en el marco de la modernización de aquel, sino que requiere de un profundo cambio de mentalidad de los decidores de políticas.

El trabajo lleva la finalidad de avanzar en la caracterización de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas y sociales. Con tal objetivo se hará un recorrido que partiendo del examen de la conceptualización de las políticas públicas, pase por el planteamiento de algunas consideraciones sobre la perspectiva de género en los estudios de población y desarrollo, para aterrizar finalmente, en las políticas públicas con perspectiva de género.¹

1. Las políticas públicas

Hay una gran diversidad de enfoques y definiciones sobre el concepto de políticas públicas. Es lo que ha señalado Torgerson con relación a que el análisis de políticas públicas aparece como una selva de diversas y conflictivas formas de investigación, con terminología inconsistente y estilos intelectuales divergentes e, incluso, con ciertos paradigmas imposibles de comprobar. En diversas ocasiones se ha intentado revisar el campo y determinar que cosas podría darle alguna coherencia a este aparente caos. Sin embargo, estos intentos se vuelven tan detallados y absurdos que terminan por entregarnos un mapa igual de enredado y confuso que la selva misma.²

La política pública suele entenderse como un curso de acción, una definición de principios y/o flujos de información en relación con un objetivo público definido en forma democrática. La política se expresa en orientaciones, instrumentos, programas, normas institucionales, entrega de productos, servicios, etc.

A su vez, toda política pública es expresión de un proceso que involucra sujetos y tiempos diferenciales, en el momento en que una problemática es interpretada y abordada por una política pública, refleja un nivel de entendimiento, vinculación y acuerdo, logrado entre la sociedad y el gobierno sobre qué problemas merecen atención a través de las diferentes fases evolutivas de la política pública.

¹ Este documento es parte del Proyecto UAZ-2005-35165, registrado en la Dirección de Investigaciones de la Universidad Autónoma de Zacatecas.

² Douglas Torgerson: *Entre el conocimiento y la política: tres caras del análisis de políticas*. En: Aguilar Villanueva, Luis: *El estudio de las Políticas Públicas*. Edit. Porrúa. México 2003. Pág. 197

1.1 El antecedente de la política pública

Toda política pública se origina en el diagnóstico de algún problema de población que requiere ser encarado con cierta urgencia.

En otras palabras, la política pública tiene como antecedente la percepción de un problema, es decir, aquellos que se suscitan cuando las sociedades no logran encontrar un equilibrio satisfactorio entre, por ejemplo, los procesos de desarrollo y crecimiento económico con la distribución equitativa del beneficio de los mismos.

Es posible que la falta de una percepción clara, y un consenso sobre él o los problemas que enfrenta la población de cada país en particular provoque aquella falta de correspondencia entre el esfuerzo que ponen los científicos sociales en el estudio de las políticas públicas y el interés hacia las mismas que se pone a nivel del poder político, no obstante las declaraciones formales en foros y documentos nacionales e internacionales.

1.2 El proceso de conformación de las políticas pública

De particular interés resulta el proceso de conformación e implementación de una política pública.

En primer término, una política pública requiere de un complejo proceso de formulación y planificación que incluye la definición de objetivos y a partir de ellos conformar los programas y medidas concretas a incluir en los planes.

La formulación efectiva de las políticas depende de un profundo análisis de cada una de las situaciones problemáticas sobre población y desarrollo socioeconómico de cada país en específico, basado en datos precisos, investigaciones sistemáticas y análisis competentes.

La conformación de una política y su planificación e implementación ulterior debe estar precedida de una investigación de carácter multidisciplinario, que permita poner de manifiesto el problema o situación problemática que invita o recomienda la concepción, diseño e implementación de una determinada política pública.

Un punto importante de este proceso es el conocimiento de la o las percepciones y valoraciones que tiene el dispositivo político y estatal en cuestión, sobre su población y los problemas específicos que esta enfrenta.

Los conocimientos y resultados obtenidos se distribuyen (diseminación), según las condiciones de cada país en particular, entre los organismos encargados de la formulación y planificación de la política (introdutores de resultados), tales como secretarías sectoriales, gobiernos estatales, municipales, locales, instituciones de planificación, etc.

A la implementación de una política pública sigue un proceso sistemático de evaluación que permita, mediante los estudios y decisiones correspondientes, corregir rumbos, realizar ajustes y adaptar las políticas a las situaciones cambiantes. Todo ello presupone la recolección, análisis y diseminación de todo tipo de dato sobre la población objeto en cuestión, que facilite un análisis integral de la política y de las pautas para las nuevas situaciones problemáticas que deban tomarse en cuenta, iniciando un nuevo ciclo.

En particular, un adecuado entendimiento de la naturaleza de las relaciones que existen entre la dinámica de población y las políticas públicas, facilitaría obtener una mejor incorporación de las variables sociodemográficas en las políticas y estrategias de desarrollo humano sostenible, tanto en su dimensión social, como en la económica, y la ambiental, a la vez que ampliar la capacidad de formular políticas y programas que incorporen las variables de población en las grandes metas de desarrollo a los diferentes niveles, nacional, estatal, etc.

1.3 La política de pública como resultado-producto informativo generado. Estructura.

La estructura de una propuesta de política pública como resultado científico generado por una investigación incluye:

- Marco de referencia
- Justificación
- Objetivos
- Metas
- Medidas de políticas y programas

- Introducción en la práctica y arreglos institucionales.

Marco de referencia El marco de referencia apunta a la reflexión teórica y a dimensiones políticas. Incluye concepciones y definiciones de elementos básicos y de los objetivos imagen que se quieren lograr en los procesos de cambio social.

Para el caso de las políticas que van al encuentro de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, el marco de referencia conceptual viene dado por las teorías de género, las concepciones que le sirven de base y todo el constructo teórico que de ello se desprende.

Justificación

De manera general una política debe comenzar con una argumentación del por qué se le propone. La argumentación adopta la forma de un análisis de la situación problemática que sugiere la política. Esto está dirigido a responder interrogantes como las siguientes: ¿Qué problema enfrentamos y cuál es su naturaleza?, y si ello es cierto, ¿qué hace necesaria, imprescindible e importante una política pública?

Las políticas públicas en cuestión comienzan con un diagnóstico de la situación socioeconómica actual y su comparación con la deseada, y una discusión de los problemas asociados a la misma. Casi todas las políticas se basan en la percepción de que la situación existente está en pugna con las expectativas y metas del desarrollo socioeconómico.

Objetivos

Las políticas incluyen a continuación una declaración de los objetivos que se desean alcanzar, los cuales pueden ser tanto de carácter general, como de carácter específico, por ejemplo, cuando se refieren a problemas sociodemográficos a resolver en relación a programas y proyectos de desarrollo socioeconómico particulares.

En muchas experiencias los objetivos de carácter global suelen expresarse en forma de un llamado a encontrar un mejor equilibrio entre el crecimiento económico y la distribución de los beneficios del mismo entre la población. En otras se trata de mejorar el bienestar social, la calidad de vida, etc.

Los objetivos específicos pueden referirse a aspectos tales como el acceso a servicios de salud, educación, seguridad social, creación de oportunidades de empleo, la incorporación de la mujer en la vida social y económica y el desarrollo en general, el desarrollo regional equilibrado, etc.

Metas

Las políticas pueden estar dirigidas al logro de metas socioeconómicas específicas como pueden ser las relativas al empleo. Muchos intentos de políticas no solamente complementan el establecimiento de metas cualitativas con metas cuantitativas, sino que a veces se reducen, en la práctica, a estas últimas.

Medidas de Políticas y Programas

Una política pública está constituida por un conjunto de medidas concretas que conforman la verdadera “sustancia” de una política pública.³ La diversidad y heterogeneidad de problemas y políticas públicas hacen muy variadas las medidas que se plantean adoptar. Algunos ejemplos pueden ser:

- Desarrollo de programas de educación y comunicación en población (incluyen campañas de información pública y programas referentes a población, salud, familia, educación sexual, etc.) que pueden estar dirigidos a la población en general o a grupos específicos, como pueden ser los escolares, ancianos, etc.
- Adopción de medidas concretas que mejoren las condiciones de vida y trabajo y la situación en general de la mujer (oportunidades de educación y empleo, igualdad de derechos civiles, económicos y políticos, creación de instituciones que faciliten los diferentes roles que tradicionalmente asume la mujer, etc.).

Introducción y arreglos institucionales

Se trata de las decisiones a adoptar para llevar a la práctica la política pública propuesta y la asignación de responsabilidades específicas de coordinación y supervisión a organismos vinculados.

³ Pierre Muller:: *Las políticas públicas*. Edit. Universidad Externado de Colombia. Primera Edición. Bogotá 2002. Pág. 56

2. Población, Desarrollo y Género

2.1 La noción de género

La definición de género constituye una tarea importante. Una de las interpretaciones en boga asume que el *género* es un concepto cultural que tiene como referente la dicotomía social de “lo masculino” y “lo femenino”. Se asume como una construcción de significados, que permiten agrupar todos los aspectos psicológicos, sociales y culturales de la relación femineidad-masculinidad. De todo ello se desprende que la acción de la sociedad es decisiva en su aprendizaje y desarrollo.

Si se pretende captar lo que debe entenderse por género es necesario reconocer la heterogeneidad de interpretaciones que se plantean en relación a los objetivos de los estudios, y al discurso político, entre otros aspectos. Así por ejemplo se tienen las siguientes interpretaciones:

Lo que es el género, lo que son los hombres y las mujeres, los tipos de relaciones que se producen o deben producirse entre ellos, todas estas nociones no reflejan ni elaboran simplemente “datos” biológicos, sino que son en buena parte producto de procesos sociales y culturales.⁴

Se hace referencia al sistema de géneros como un conjunto de principios estructurados coordinadamente que la sociedad elabora para legitimar y reproducir las prácticas, representaciones, normas y valores que las sociedades construyen a partir de la diferencia sexual anatómo-fisiológica. El sistema de géneros es un sistema de poder en torno a ciertas capacidades y potencialidades de los cuerpos humanos: la sexualidad y la reproducción. El núcleo fundamental del sistema se encuentra en el control que los varones ejercen sobre la reproducción y la sexualidad de las mujeres y, derivado de este control, sobre la capacidad de trabajo de las mujeres.⁵

⁴ Sherry B. Ortner and Harriet Whitehead: *Sexual Meanings: The Cultural Construction of Gender and Sexuality*, Cambridge University Press, Cambridge 1981.

⁵ M. Teresita De Barbieri: *Género y políticas de población. Una reflexión*. En: Raúl Benítez Zenteno y Eva Gisela Ramírez Rodríguez (compiladores) *Políticas de población en Centroamérica, El Caribe y México*. INAP-IISUNAM-PROLAP, México 1994.

Al pretender dar cuenta de lo que es el género debe aceptarse que es una categoría relacional que identifica roles socialmente construidos y relaciones entre hombres y mujeres. Ser hombre y mujer son procesos de aprendizaje surgidos de patrones socialmente establecidos, y fortalecidos a través de normas, pero también a través de coerción. Los roles de género se modifican en el tiempo reflejando cambios en las estructuras de poder y en la normativa de los sistemas sociales.⁶

Así pues, el género es un sistema de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores que las sociedades construyen en torno a la diferencia biológica entre hombres y mujeres. Este sistema organiza las relaciones entre lo femenino y lo masculino y lo hace por lo general de manera jerárquica y desigual. Es un sistema cuya finalidad es asegurar la reproducción social y la reproducción de la especie. Como construcción social, el género constituye tanto una realidad objetiva como subjetiva, es un orden social que se impone a los individuos, hombres y mujeres. A su vez, esos hombres y mujeres como actores sociales, recrean continuamente esos significados que les proporcionan el lenguaje, la historia y la cultura a través de sus experiencias, su reflexividad, sus intercambios intersubjetivos y su participación institucional y social.⁷

En particular la incorporación de la equidad de género⁸ como tema de debate es el resultado de un largo proceso social y político.

Se reconoce que existen numerosos instrumentos de derechos humanos donde están plasmados aspectos que deben garantizar la equidad de género, pero para el caso de la mujer, “la orientación de éstos debían estar más acorde con la realidad femenina”.⁹

⁶ Banco Mundial: Desafíos y oportunidades para la igualdad de género en América Latina y El Caribe.

<http://wbi0018.worldbank.org/LAC/LAC.nsf/ECADocByUnid2ndLanguage/98CC1A5B56B2733985256CDF006DF094?Opendocument>

⁷ Ivonne Szasz y Susana Lerner: *Aportes teóricos y desafíos metodológicos de la perspectiva de género para el análisis de los fenómenos demográficos*. En: Alejandro I. Canales y Susana Lerner (coordinadores) *Desafíos teórico-metodológicos en los estudios de población en el inicio del milenio*. El Colegio de México-Universidad de Guadalajara-SOMEDE. México 2003.

⁸ Equidad de género: Se refiere al principio conforme al cual hombres y mujeres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficio de los bienes y servicios, oportunidades y recompensas de la sociedad, con la finalidad de lograr la participación de las mujeres en la toma de decisiones de todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.

Internet: <http://www.inmujeres.gob.mx>

Sin lugar a dudas, el tema sobre la garantía de la igualdad de derechos para hombres y mujeres, la no discriminación por motivos relacionados con el sexo, aparecen recogidos en un gran número de documentos aprobados en diferentes eventos internacionales. En ellos se reconoce la necesidad de que se ejerza la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, derecho que ha sido reconocido universalmente y por supuesto, inherente a la condición humana.

Se considera que para que estos instrumentos de derechos humanos reflejen mejor las realidades y necesidades de las mujeres, deberían prestar más atención en aspectos relacionados con su independencia dentro de la familia, posibilidades de lograr la reproducción en condiciones óptimas, contar con recursos económicos que les posibilite el sostenimiento de ella y su familia, que puedan garantizar su alimentación, vivienda adecuada y la educación de sus hijos, entre otras.

Respecto al reconocimiento de la situación de desventaja de las mujeres nos detendremos a indicar que se ha avanzado a través de un proceso evolutivo que, para situar un punto de partida, puede ubicarse en la década de los sesenta, cuando la Comisión sobre el estado de la mujer de las Naciones Unidas, adopta una Declaración sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer¹⁰. Con la admisión de esta Declaración en 1967 se dio en el plano internacional un paso importante para avanzar en la búsqueda de la equidad de género y en la superación de la desigualdad que afecta fundamentalmente a las mujeres.¹¹

En el referido documento que recoge la Declaración, se hace un reconocimiento a dichas desigualdades –en materia de acceso a la educación, oportunidades laborales y atención sanitaria y discriminación que experimenta la mujer en todo el mundo, a la vez que se abordan derechos civiles y políticos de la mujer.

⁹ Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), 2000: *Investigación sobre Desarrollo Humano y Equidad en Cuba 1999*, Página 89.

¹⁰ Ver: Valle, R. Gloria 1999: *Género y Pobreza*. Publicado en: Boletín del Centro Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), Año VI, No.25 Enero-Abril del 2000, Santo Domingo, República Dominicana.

¹¹ <http://www.revistainterforum.com/español/articulos/052701artprin2.html>

Años después, en la década de los setenta, la Asamblea General de las Naciones Unidas designa 1975 como “Año Internacional de la Mujer para promover la igualdad entre hombres y mujeres”. (Año Internacional de la Mujer en la Década de Naciones Unidas sobre *Igualdad, Desarrollo y Paz*).

“Igualdad, Desarrollo y Paz”, se basa en la consideración de que no hay posibilidad de lograr igualdad real y sostenible en un contexto de guerra y/o pobreza y marginalización.

En la Convención se establecieron las siguientes definiciones:

Igualdad: “es al mismo tiempo un objetivo y un medio por el cual los individuos se benefician del mismo trato en el marco de la ley y de las mismas oportunidades para gozar sus derechos y desarrollar sus talentos y habilidades de manera que puedan participar en el desarrollo político, económico, social y cultural, tanto como beneficiarios que como agentes activos”

Desarrollo: “desarrollo significa desarrollo total, incluyendo desarrollo político, económico, social, cultural y en las otras dimensiones de la vida humana, así como también desarrollo de los recursos económicos, materiales y crecimiento físico, moral, intelectual y cultural del ser humano. El desarrollo también requiere una dimensión moral para asegurar que sea justo y corresponda a las necesidades y a los derechos del individuo y que la ciencia y la tecnología sean aplicadas en un marco socio-económico que garantice la seguridad de todas las formas de vida en nuestro planeta”

Paz: “El concepto de paz incluye no sólo la ausencia de guerra, violencia y hostilidades en el nivel nacional e internacional, sino también gozar de la justicia económica y social, de la igualdad y de toda la gama de derechos humanos y libertades fundamentales dentro de la sociedad”¹²

En este contexto se llevó a cabo la Primera Conferencia Mundial de la Mujer realizada en México, en 1975. Esta Conferencia se reconoce como el segundo paso importante, ya que marcó las pautas para el posterior desarrollo de la mujer y la eliminación de todo tipo de discriminación, al proclamar que “...la igualdad entre hombres y mujeres significa

¹² http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/gender/oit_igu/inst_int/inst_int2.htm

igualdad en su dignidad y valor como seres humanos, así como igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades".¹³

En 1979 surge el instrumento internacional más importante sobre los derechos de la mujer: la Convención sobre la Eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer (CEDAW en inglés), que entraría en vigor en 1981.¹⁴ Esta Convención constituye un hito en la historia de los derechos de la mujer, ya que incorpora la política a seguir contra la discriminación basada en el género así como también aspectos relevantes que no habían sido tomados en cuenta en otros instrumentos de derechos humanos.

La Convención define la discriminación de la forma siguiente:

"toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera."¹⁵

En los ochentas se avanza un poco más en la necesidad de reconocer la igualdad de oportunidades para las mujeres. Es así que en 1980 y 1985 se celebran dos importantes Conferencias Mundiales, que tienen lugar en Copenhague y Nairobi, respectivamente. En la última se pudo constatar que no habían sido resueltas las principales demandas de las mujeres. Es aprobado el Programa de Acción para la segunda mitad de la década de la mujer de las Naciones Unidas, cuyo objetivo es perfeccionar las propuestas de igualdad establecidas en la primera conferencia mundial.

Esta Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer celebrada en Nairobi, marca el final de la década de la mujer. En la misma se adoptan estrategias progresivas para el adelanto de la mujer hasta el año 2000, las cuales proporcionan medidas concretas para promover el estado de la mujer en el desarrollo económico, social, cultural y jurídico en el ámbito nacional e internacional.

¹³ Centro de Investigaciones Economía Mundial (CIEM), 1999 página 89. Cuba.

¹⁴ Los países de América Latina y el Caribe ratificaron la Convención de 1979.

¹⁵ http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/gender/oit_igu/inst_int/inst_int3.htm Página 2.

En 1990 una comisión de las Naciones Unidas sobre el estado de la mujer, evalúa las estrategias y comprueba que aunque globalmente la conciencia sobre los temas que afectan a la mujer había aumentado, aún quedaba mucho trabajo por hacer para obtener **“igualdad de derechos entre hombres y mujeres”**, tal como propugna la Carta de las Naciones Unidas.¹⁶

Finalmente en 1995, 20 años después del primer Año Internacional sobre la Mujer, las Naciones Unidas organizan la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer: Acción a favor de la Igualdad, Desarrollo y la Paz, que tuvo lugar en Beijing, China. En esta conferencia se reconoce, de nueva cuenta, que la equidad de género, junto a la justicia social, la protección del medio ambiente, la paz y el respeto a los derechos humanos, constituyen necesidades impostergables de la humanidad, de manera que se mantiene la necesidad de que se enmendaran las desigualdades de género que acompañarían el advenimiento del nuevo siglo.

Se podría postular que dentro de este movimiento en América Latina y el Caribe se ha evidenciado un protagonismo relevante. Este proceso comenzó en la región en el decenio de los setentas¹⁷ y hasta la fecha se han realizado nueve Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. La primera se celebró en La Habana, Cuba, en 1977. Siguió las conferencias en Macuto, Venezuela (1979), México, D. F. (1983), Ciudad de Guatemala, Guatemala (1988), Curacao, Antillas Neerlandesas (1991), Mar de Plata, Argentina (1994), Santiago de Chile, Chile (1997), Lima, Perú (2000) y la Novena Conferencia celebrada en Junio 2004 en el D. F. México.

Una gran significación tuvo la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, la cual tuvo como marco de referencia los compromisos internacionales relacionados con el adelanto de la mujer acogidos por las diferentes conferencias mundiales celebradas en los años noventa, por los Objetivos del Milenio arrojados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, 2000, así

¹⁶ http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/ch-cont_sp.htm

¹⁷Ver: CEPAL 1999: *Participación y liderazgo en América Latina y el Caribe: Indicadores de género*. Santiago de Chile.

como también la Plataforma de Acción adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer que se celebró en Beijing, China (1995)¹⁸.

La Conferencia se planteó como objetivo examinar la aplicación de los compromisos internacionales adquiridos en el Programa de Acción Regional adoptado en 1994 y en la Plataforma de Acción de Beijing. En la misma se puso de manifiesto que “la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en diversos ámbitos es aún una tarea pendiente en la región.”¹⁹

Más cerca se ha celebrado el período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, cuyo propósito fue examinar la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing a 10 años de la Conferencia en Beijing.

2.2 La perspectiva de género en los estudios de población y desarrollo. El contexto globalizado

El avance hacia una perspectiva de género en los estudios de población y desarrollo habrá de reconocer que el “género” es una de esas construcciones teóricas que sirven de entorno de referencia a multitud de relaciones seleccionables o definibles, y en ese sentido referirse a una perspectiva de género en los tales estudios, implica tomar en cuenta que el género afecta transversalmente a todos los hechos sociales y en particular los concernientes a las relaciones entre población y desarrollo. Esto quiere decir: que los ejes articuladores de las relaciones entre población y desarrollo, tales como el empleo, la pobreza, la equidad, el acceso a bienes y riquezas; así como la diversidad de aspectos que involucra la reproducción de la población habrán de examinarse tomando en cuenta las características que asumen cuando se les enfoca desde el ángulo del género.

La perspectiva de género supera ampliamente el simple enfoque sexista. Una de las características demográficas es el sexo, además de la estructura por edades. El sexo no da la posibilidad de avanzar a un examen más profundo de los hechos sociales, porque de ese enfoque demográfico se debe ascender a una construcción social que no mira sólo

¹⁸ <http://www.eclac.cl>

¹⁹ Ver: “*Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe*”, preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y presentado en la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que se desarrolló en Ciudad de México entre el 10 y 12 de junio de 2004.

el sexo en sus aspectos biológicos, sino las características peculiares que tienen en los hechos sociales los hombres y las mujeres.

Importa reiterar que se avanza hacia una perspectiva de género porque hay una diferencia de participación en los distintos hechos sociales según género. Al igual que como ocurre con la globalización neoliberal, no es lo mismo la implicancia de los diferentes problemas en los hombres que en las mujeres. No es lo mismo como se benefician o perjudican de una manera peculiar según se trate de hombres y mujeres.

Por otra parte, el contexto globalizador no puede separarse del examen de los problemas de población desde una perspectiva de género. Como la globalización engloba a todas las actividades económicas, al hacerlo va a tener una afectación desde un punto de vista de género. Recordamos que ya en su época el filósofo inglés Hobbes, uno de los padres del liberalismo político y económico, en su interpretación de género en aquella época, acuñaba la frase de **“ELLA PARA ÉL Y ÉL PARA EL ESTADO”**. Cuatro siglos después, la globalización económica capitalista aporta un nuevo actor en este reparto de funciones. El mercado irrumpe como principio articulador básico y totalizador alrededor del cual giran las mujeres, los hombres y los propios estados, surgiendo de esa manera la sanción capitalista de **“ELLA PARA ÉL, ÉL PARA EL ESTADO Y LOS TRES PARA EL MERCADO”**.

De esa manera se puede decir entonces que la globalización se presenta como un proceso con doble vertiente.

Los procesos de globalización no sólo afectan a las relaciones internacionales, sino también a la vida cotidiana. No es un proceso que abarca sólo posición, riqueza, acceso a préstamos, también afecta a la vida cotidiana de la población.

Se debe destacar y rescatar que ya no es el Estado totalizador, sino el mercado el que domina todo. Son los poderes económicos los que van adquiriendo una mayor ingerencia en las decisiones que afectan a la vida de los seres humanos, mientras que el poder político pierde influencia.

Así y todo, los estados no desaparecen, simplemente se ponen al servicio de la globalización y el capital transnacional. Los estados adoptan nuevos roles que son fundamentales para llevar a cabo la globalización, adoptan políticas monetarias y fiscales

de estabilidad macroeconómica, aportan la infraestructura básica para la actividad económica global (autopistas, aeropuertos, puertos, redes de comunicación, sistemas educativos, subvenciones y exenciones de impuestos a las grandes empresas, etc.) y se convierten en los aparatos de control policial y social para acallar aquellas voces que se opongan a los dictados del capital y a los recortes sociales.

El sistema capitalista globalizado que persigue en lo fundamental, el lucro económico para unos cuantos, y se desentiende del resto, se refuerza así como un sistema económicamente injusto, socialmente depredador y ecológicamente inviable.

La globalización ahonda las desigualdades: sociales, económicas, de acceso a los recursos, culturales y de género, y tiene graves repercusiones sobre el medio ambiente. Abandona a su destino a las personas vulnerables.

Mientras tanto, si todos los aspectos de la vida humana se supeditan a los requerimientos de la acumulación capitalista, si se sigue con los mismos criterios de sobreexplotación de la naturaleza y de los seres humanos, especialmente de las mujeres, y se sigue sin atender las verdaderas necesidades de la gente, cualquier política tendente a evitar la desigualdad de género estará condenada al fracaso.

Atendiendo al género, los hechos sociales en general y los problemas de población en particular, se pueden analizar desde dos perspectivas:

- ❖ Un enfoque general que incluya la dimensión de género como una parte integrante del conjunto, esto es, como algo anecdótico, marginal, específico o particular, o
- ❖ Partir del enfoque de género como elemento estructurador de todo el conjunto, ya que el género afecta transversalmente a todos y cada uno de los hechos sociales.

Cuando se plantea examinar relaciones de esta naturaleza, población-desarrollo, género y globalización, se trata de identificar un conjunto de temáticas problemáticas a través de las cuales fluye esa relación. Esa relación no se da de una manera abstracta, se da a través de algunos ejes articuladores, entre los cuales se pueden señalar:

- ❖ Liberalización comercial e internacionalización de la economía
- ❖ Políticas públicas
- ❖ Participación equitativa

Los estudios indican que los actuales procesos de liberalización comercial y de internacionalización de la economía pueden incrementar las desigualdades sociales y económicas entre países, pero también entre mujeres y hombres y entre las propias mujeres pertenecientes a diferentes grupos socioeconómicos.

Realmente, la globalización no es un proceso neutro con respecto al género. Todas las políticas públicas, incluyendo las comerciales, ejercen impactos distintos en la vida de hombres y mujeres. En épocas de crisis, de reestructuración o de transición económica, los primeros cortes presupuestarios se dirigen al gasto social. Es precisamente a través del gasto social donde opera esa afectación que tiene la globalización con relación al género.

Obviamente los efectos negativos de la globalización neoliberal repercuten desproporcionadamente sobre la mujer. Así por ejemplo, el vínculo cada vez mayor de las economías nacionales a los mercados mundiales con demasiada frecuencia da lugar a una reducción de los gastos públicos y de los programas sociales, trasladando el costo a las familias, donde suelen ser las mujeres las que llevan sobre sus hombros la carga adicional.

De igual modo los programas de ajuste estructural que caracterizan al modelo neoliberal imperante han afectado mayormente a las mujeres por la vía de la austeridad fiscal que limita el gasto público. En particular, la privatización de los servicios públicos ha conducido a la pérdida de empleo en sectores donde generalmente había más mujeres que hombres, tales como la salud y la educación. Por demás se ha producido una pérdida de protección y de servicios sociales, de los cuales dependen las mujeres para combinar su trabajo con las responsabilidades familiares.

Tomando todo esto en cuenta, vemos que en este contexto globalizador, el papel biológico de las mujeres en la procreación impone un sesgo de género en relación a los impactos que se desprenden de los programas de ajuste estructural, evidenciados en: menor acceso a los servicios de salud reproductiva, con un aumento de la desnutrición y

de la mortalidad infantil, especialmente de las niñas; una cada vez mayor tendencia al despido de mujeres por estar embarazadas, abandono de los derechos por maternidad, aumento de prácticas discriminatorias basadas en el papel reproductivo de las mujeres

Ya en 1999, a propósito de una investigación sobre los estudios de género en México, algunos de los principales exponentes de la temática como Oliveira y Ariza²⁰ habían llamado la atención sobre algunas de las principales líneas temáticas, hipótesis y conceptos que involucraba la perspectiva de género en cuestiones relevantes de población y desarrollo y que agruparon en tres grandes áreas. Las relativamente consolidadas como el trabajo, la familia, la migración femenina y la participación política; las áreas emergentes o en proceso de consolidación que incluía fecundidad y derechos reproductivos, cultura e identidad y pobreza y exclusión social; y finalmente, las áreas poco desarrolladas o incipientes para la época, como el medio ambiente y las políticas sociales.

Posteriormente Szasz y Lerner han entregado un análisis muy serio sobre algunos de los aportes teóricos y problemas metodológicos que involucra la perspectiva de género en la dimensión sociodemográfica de los estudios de población.²¹

Partiendo de las aportaciones feministas y de los estudios sobre la mujer de los años ochentas del pasado siglo, Szasz y Lerner identifican tres abordajes de cuestiones sociodemográficas desde una perspectiva de género.

Primer abordaje: Estudios de la mujer en el campo sociodemográfico –en particular aspectos relacionados con el ámbito reproductivo y las políticas de población focalizadas a la reducción y control de la fecundidad- que se hacen con referencia a las condiciones o situación social de las mujeres (condiciones de opresión, sumisión y desventajas frente a los hombres). “Es a partir de planteamientos feministas de preocupación por la situación

²⁰ Orlandina de Oliveira y Marina Ariza: *Un recorrido por los estudios de género en México: Consideraciones sobre áreas prioritarias*. Taller “Género y Desarrollo” Montevideo, 6 y 7 de septiembre de 1999 Oficina Regional para América Latina y el Caribe CIID/IDRC

²¹ Ivonne SAS y Susana Lerner: *Aportes teóricos y desafíos metodológicos de la perspectiva de género para el análisis de los fenómenos demográficos*. En: Alejandro Canales y Susana Lerner (coordinadores): *Desafíos teórico-metodológicos en los estudios de población en el inicio del milenio*. El Colegio de México-Universidad de Guadalajara, México 2003.

de vulnerabilidad y desventaja de las mujeres y por mejorar sus condiciones de vida, que adquieren un lugar prominente los estudios de la mujer en el campo sociodemográfico”.²²

Segundo abordaje: Parte de la conceptualización del género como una construcción social y cultural de las diferencias entre hombres y mujeres. Se trata de privilegiar, a nivel de estrategia metodológica y empírica, las dimensiones centrales que den cuenta de la diferenciación socialmente construida entre los sexos para comprender y explicar los comportamientos demográficos. “En este sentido, las diferentes motivaciones, la mayor o menor autonomía de la mujer en el proceso de toma de decisiones, el control y poder ejercido por otros actores tanto en el ámbito material como simbólico, la valoración y roles asignados a ellas son, entre otros aspectos, los que subyacen en las modalidades y características que asumen los movimientos migratorios de las mujeres, en la frecuencia y caracterización de los procesos de morbilidad que las distinguen, y en sus comportamientos y prácticas reproductivas.”²³

Tercer abordaje: Parte de considerar al género desde una dimensión relacional, esto es, el énfasis de la investigación se pone en la inclusión y otorgamiento de un significado al término relacional en los estudios de género. Se trata aquí, entre otros aspectos, de “relaciones sociales que se construyen a partir de las condiciones sociales que estructuran las opciones del comportamiento individual, condiciones, actores y relaciones sociales que, a su vez, difieren según los diversos ámbitos de referencia en que participan las mujeres y los hombres: el ámbito reproductivo, escolar, laboral, social, político, religioso, etc.”²⁴

El argumento de Szasz y Lerner en torno al examen de la fecundidad desde una perspectiva de género transcurre en el contexto de diferentes críticas que se han dirigido a las teorizaciones demográficas sobre esta importante variable sociodemográfica. Al decir de estas investigadoras el cuestionamiento dice relación con los modelos explicativos de la fecundidad que se formularon a partir de los llamados “determinantes próximos”, como la anticoncepción, la lactancia, la edad a la primera unión marital de las

²² Ivonne Szasz y Susana Lerner: Ob. Cit. Pág. 180

²³ Szasz y Lerner. Ob. Cit. Pág. 181

²⁴ Szasz y Lerner. Ob. Cit. Pág. 181

mujeres, la frecuencia del coito, la infertilidad, el aborto, la duración y estabilidad de las uniones y las separaciones temporales.²⁵

Finalmente, para la aplicación de la perspectiva de género vale retomar lo planteado por Cabral en el sentido de que el género como categoría de análisis e interpretación teórico/crítica (científico/social) de las diferencias de género masculino y femenino, nos remite a su dimensión epistémica y permite explicar, cómo las sociedades construyen, desarrollan, institucionalizan, legitiman y reproducen las desigualdades sociales entre los hombres y las mujeres con base a la gran excusa biohistórica de las diferencias sexuales trastocadas en desigualdades sociales entre los sexos. Esta dimensión de análisis – prosigue- se refiere al uso, alcances y limitaciones como concepto y categoría analítica, y alcanza una posición de crítica reconstructiva, cuando actúa sobre los cimientos que sostienen, por ejemplo, conceptos y categorías, creencias y valores y ejerce un cuestionamiento profundo a las estructuras que operan como lógica de poder, para contribuir al desmontaje y deshacinamiento de tales estructuras cuasinaturalizadas y sedimentadas al interior de los sistemas sociales fundados en las desigualdades, alcanzando, en este sentido, una clara dimensión política al desestabilizar e incidir en posibilidades de transformación.²⁶

3. Políticas públicas con perspectiva de género

Avanzar en la formulación de las políticas públicas con una perspectiva de género implica en primer término la necesidad de producir un estudio-diagnóstico de género que al identificar y describir la situación y características del objeto de estudio y transformación en cuestión, tome en consideración las diferencias entre mujeres y hombres, y en un plano causal, analizando los factores que generan desigualdades y evaluando la factibilidad de modificarlas. Consecuentemente, a partir de estudios de esta naturaleza puede avanzarse en la elaboración de propuestas de acción que procuren modificar las desigualdades de género que hayan sido detectadas.

Rápidamente salta a un primer plano la necesidad de poder contar con información básica, actual y confiable que permita realizar los estudios en general, y el diagnóstico en

²⁵ Szasz y Lerner. Ob. Cit. Pág. 197

²⁶ Blanca Elisa Cabral: *Sexualidad y género en subversión antropológica*. Boletín Antropológico No. 48. Enero-abril, 2000. Centro de Investigaciones Etnológicas. Museo Arqueológico – Universidad de los Ángeles, Mérida. Págs. 64-65

particular. Tal vez la carencia de información sea una de las mayores limitaciones en la dirección de incorporar la perspectiva de género en la formulación de políticas públicas.

Comentando la problemática de la participación en la actividad económica de hombre y mujeres, Pollack nos ilustra este problema de la siguiente manera: A pesar de que la importancia de medir la participación en la actividad económica de los trabajadores y trabajadoras ha sido reiterada en estudios y conferencias internacionales, aún no se logra que las estadísticas existentes sean desagregadas sistemáticamente por sexo, ni que en los indicadores básicos se incorpore la perspectiva de género. Este hecho adquiere mayor relevancia cuando se observa el desequilibrio existente entre la forma de inserción laboral de hombres y de mujeres. Es difícil diseñar políticas y estrategias para mejorar la situación laboral de los grupos vulnerables si no se cuenta con la información básica que permita formular diagnósticos oportunos y confiables. Por otra parte, se desconocen las limitaciones que afectan a los indicadores laborales más frecuentes para medir la actividad económica realizada por la fuerza de trabajo femenina.

Las limitaciones mencionadas tienen por lo menos dos impactos significativos para la formulación de políticas públicas. El primero es el costo en términos de disminución en la eficiencia económica y social, debido a que no se produce una asignación eficiente de los recursos. El segundo lo constituye el problema de equidad, resultado del no reconocimiento del verdadero rol de la mujer, y, por ende, de la carencia de indicadores que reflejen en forma íntegra tanto su aporte, como los beneficios que ella recibe a cambio de su contribución.²⁷

En relación a este aspecto del enfoque de las políticas públicas desde una perspectiva de género se ha estado planteando el concepto de transversalización de la perspectiva de género que se define como el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles.

Se trata de una estrategia para lograr que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, formen parte integrante del proceso de

²⁷ Molly Pollack: *Reflexiones sobre los indicadores del mercado de trabajo para el diseño de políticas con un diseño basado en el género*. CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, julio de 1997. Pág. 7

elaboración, implementación, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas a todos los niveles y esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros.²⁸

La estrategia de transversalización incluye actividades específicas en el ámbito de la igualdad y acción positiva, ya sean los hombres o las mujeres, que se encuentren en posición de desventaja. Las intervenciones específicas para la igualdad pueden orientarse a las mujeres exclusivamente, a las mujeres y a los hombres al mismo tiempo o únicamente a los hombres, con el fin de que puedan participar en la labor de desarrollo y se beneficien de ella por igual. Se trata de medidas provisionales necesarias, concebidas para luchar contra las consecuencias directas e indirectas de la discriminación en el pasado.²⁹ La transversalización de la perspectiva de género implica la incorporación de la experiencia, el conocimiento y los intereses de las mujeres y de los hombres en la dirección de sacar adelante los programas de desarrollo.

Los criterios necesarios para la transversalización de la perspectiva de género, han sido planteados en los términos de:³⁰

- La responsabilidad de poner en marcha la estrategia de la transversalización se extiende a todo el sistema y radica en los niveles más altos dentro de los organismos, según afirma Carolyn Hannan, Directora de la División de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer.
- Es preciso establecer mecanismos adecuados y fiables para controlar los progresos realizados.
- La identificación inicial de cuestiones y problemas en todas las áreas de actividad debería ser tal que permita diagnosticar las diferencias y disparidades en razón del género.
- Jamás habría que dar por supuesto que hay cuestiones o problemas indiferentes desde la perspectiva de la igualdad entre los géneros.
- Deberían realizarse sistemáticamente análisis por géneros.

²⁸ OIT: *Instrumentos para la igualdad de género. Definición de la transversalización de la perspectiva de género.* <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

²⁹ OIT, Id.

³⁰ OIT, Id.

- Para traducir la idea de la transversalización en realidades son importantes una clara voluntad política y la asignación de los recursos adecuados, incluidos recursos adicionales financieros y humanos si es necesario.
- No eliminar la necesidad de elaborar políticas y programas específicamente destinados a las mujeres, así como una legislación positiva en su favor; tampoco eliminar la necesidad de unidades o coordinadores para las cuestiones de género.

Para definir el alcance de lo que se quiere entender por hacer políticas con perspectiva de género se requiere al menos:

- Que se permita que la política sea abordada tomando en consideración las diferencias de género, la naturaleza de las relaciones entre mujeres y hombres, así como sus diferentes realidades sociales, roles, etc.
- Acometer un proceso que evalúe los efectos diferenciados sobre mujeres y hombres de las políticas, programas y medidas legislativas (propuestas o existentes) y el control de recursos en mujeres y hombres.
- Dimensionar y visualizar las diferentes condiciones y necesidades de mujeres y hombres, así como la forma en que los problemas les afectan de manera diversa.

4. Comentarios finales

El examen de las políticas públicas y sociales desde una perspectiva de género constituye uno de los temas de mayor recurrencia en el tratamiento moderno de las relaciones entre población y desarrollo, y un avance significativo tanto en relación a los análisis teóricos de la problemática, como en la práctica de los programas y proyectos de desarrollo.

En este marco, se trata de disponer de fundamentos teórico-metodológicos sobre los cuales sustentar la elaboración e implementación de políticas públicas de todo tipo, económicas, sociales, ambientales, etc., que dirigidas a la solución de los candentes problemas de población y desarrollo, incorporen la equidad de género y garanticen una calidad de vida superior para todos los ciudadanos y ciudadanas. Será la única manera de promover un desarrollo humano sostenible basado entre otros principios, en un nuevo compromiso social: la equidad, que pasa por un valor esencial que necesita ser rescatado, la solidaridad humana.

Bibliografía citada y consultada:

1. Aguilar Villanueva, Luis: *El estudio de las Políticas Públicas*. Edit. Porrúa. México 2003
2. Aguirre, Rosario, Cristina García Sainz y Cristina Carrasco: *El tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad*. CEPAL. Serie Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, julio del 2005.
3. Araya, María José: *Un acercamiento a las encuestas sobre el uso del tiempo con orientación de género*. CEPAL, Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, noviembre del 2003
4. Arber, Sara y Ginn, Jay: *Relación entre género y envejecimiento*. Narcea S. A. De Ediciones. Madrid.
5. Astelarra, Judith: *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*. CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, julio del 2004.
6. Bajraj R.J., Villa M., y Rodríguez J.: *Población y desarrollo en América Latina y el Caribe: un desafío para las políticas públicas*. CEPAL, Serie Población y Desarrollo. Santiago de Chile, agosto de 2000
7. Balbuena Palacios, Patricia: *Feminización de las migraciones: Del espacio reproductivo nacional a lo reproductivo internacional*. Pág. 2 <http://www.flora.org.pe/ensayos.htm>
8. Ballara, Marcela: *Género y migración: discriminación en el mercado laboral*. http://www.repem.org.uy/doctraba_2_2002_SemVir_mesa3.htm
9. Banco Mundial: *Desafíos y oportunidades para la igualdad de género en América Latina y El Caribe*. <http://wbi0018.worldbank.org/LAC/LAC.nsf/ECADocByUnid2ndLanguage/98CC1A5B56B2733985256CDF006DF094?Opendocument>
10. Barreiro, Line; Oscar López, Clyde Soto y Lilian Soto: *Sistemas electorales y representación femenina en América Latina*. CEPAL, Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, mayo del 2004.
11. Batres Méndez, Gioconda: *La perspectiva de género como modelo de análisis de la violencia familiar y el consumo de alcohol y otras drogas*. OEA, "REUNIÓN DEL GRUPO DE CONSULTA SOBRE EL IMPACTO DEL ABUSO DE DROGAS EN LA MUJER Y LA FAMILIA". Montevideo, Uruguay. 18 al 20 de noviembre de 1996

12. BID: *Se buscan buenos empleos. Los mercados laborales en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. 2004 Informe de progreso económico y social.* Octubre del 2003.
13. Bueno, Eramis y Valle, Gloria: *Los estudios de género en el contexto de las relaciones entre población y desarrollo.* Revista Electrónica Zacatecana sobre Población y Sociedad. Año 6, No. 26, Septiembre-October 2005
14. Bueno E, Cervantes D, Ibarra R, Romo E y Valle G.: *El abordaje de la población en sus relaciones con el desarrollo.* Edición conjunta del Centro de Estudios Demográficos de la Universidad de la Habana y el Programa de Población y Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas, México. Versión electrónica en: <http://sociales.reduaz.mx/>
15. Bueno, Eramis: *Población y desarrollo. Temas vigentes en la era de la globalización.* Editora Buho, Santo Domingo 2003.
16. Cabral, Blanca Elisa: *Sexualidad y género en subversión antropológica.* Boletín Antropológico No. 48. Enero-abril, 2000. Centro de Investigaciones Etnológicas. Museo Arqueológico – Universidad de los Ángeles, Mérida.
17. CEPAL: *Desarrollo sostenible, pobreza y género. América Latina y El Caribe: Medidas hacia el año 2000.* Séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe.
18. CEPAL: *El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI.* Octava Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Lima, Perú, 8 al 10 de febrero del 2000. LC/L.1295(CRM.8/3), 23 de diciembre de 1999
19. CEPAL: *Informe de la Primera Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.* LC/G.1972. Conf. 86/4. Santiago de Chile, 1997.
20. CEPAL: *Panorama Social de América Latina 2002-2003.* Santiago de Chile. Marzo 2004.
21. Chant, Sylvia: *Nuevas contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género.* CEPAL, Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, noviembre del 2003.
22. Comisión Interamericana de Mujeres: *La incorporación de la perspectiva de género en los Programas y Políticas de los Ministerios de Justicia o de las Oficinas de los Procuradores Generales.* OEA 2000.
23. <http://www.oas.org/CIM/Spanish/SEPIA%20II.RecomMin.htm>

24. Cruz, Carmen de la: *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*. EMAKUNDE. Instituto Vasco de la Mujer y Secretaría General de Acción Exterior. Vitoria-Gasteiz 1998.
25. Daeren, Liebe: *Género en la migración laboral internacional en América Latina y el Caribe*. TALLER INTERNACIONAL SOBRE MEJORES PRÁCTICAS RELATIVAS A TRABAJADORES MIGRANTES Y SUS FAMILIAS. Organizado por la Organización Internacional para las Migraciones OIM. Santiago de Chile, 19-20 de junio de 2000
26. Daeren, Lieve: *Enfoque de género en la política económica-laboral El estado del arte en América Latina y el Caribe*. CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, febrero del 2001.
27. De Barbieri, M. Teresita: *Género y políticas de población. Una reflexión*. En: Raúl Benítez Zenteno y Eva Gisela Ramírez Rodríguez (compiladores) *Políticas de población en Centroamérica, El Caribe y México*. INAP-IISUNAM-PROLAP, México 1994.
28. De Oliveira, Orlandina y Marina Ariza: *Un recorrido por los estudios de género en México: Consideraciones sobre áreas prioritarias*. Taller "Género y Desarrollo". Montevideo, 6 y 7 de septiembre de 1999. Oficina Regional para América Latina y el Caribe CIID/IDRC.
29. Escobar Lobos, Alejandro: *Género y Políticas Públicas en Chile en la última década. Alcances y perspectivas*. Monografías.com. <http://www.monografias.com/trabajos18/politica-publica-chile/politica-publica-chile.shtml#>
30. Gálvez, Thelma: *Aspectos económicos de la equidad de género*. CEPAL, Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, junio del 2001.
31. Giménez, Daniel: *Género, previsión y ciudadanía social en América Latina*. CEPAL, Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, julio 2003.
32. Godoy, Lorena: *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*. CEPAL, Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, enero 2004.
33. Gómez Carrasco, Carmen J.: *Políticas preferenciales: Piedra angular de la equidad de género. Ensayo sobre la desigualdad de género en República Dominicana*. Revista Electrónica Zacatecana sobre Población y Sociedad. No. 25/julio 2005. <http://sociales.reduaz.mx/>
34. Guzmán, Virginia: *Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible*. CEPAL, Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, octubre 2003.
35. Guzmán, Virginia: *Las relaciones de género en un mundo global*. CEPAL, Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, abril 2002.

36. INMUJERES: *Las metas del Milenio y la igualdad de género. El caso de México*. CEPAL. Serie Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, julio del 2005
37. IOM: *World Migration 2005. Costs and Benefits of International Migration*. IOM, International Organization for Migration. Geneva 2005
38. Lahera, Eugenio: *Política y Políticas Públicas*. CEPAL, Serie Políticas sociales. Santiago de Chile, agosto 2004.
39. Muller, Pierre: *Las políticas públicas*. Edit. Universidad Externado de Colombia. Primera Edición. Bogotá 2002
40. Muñón Pablos, Esperanza (coordinadora): *Género y medio ambiente*. Plaza y Valdés Editores. México 2003.
41. Nicolson, Paula: *Poder, género y organizaciones ¿se valora a la mujer en la empresa?*. Narcea, S. A. De Ediciones. Madrid 1997.
42. OIT: *Instrumentos para la igualdad de género. Definición de la transversalización de la perspectiva de género*.
<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>
43. OIT y MTPE: *Políticas y programas de empleo con enfoque de género en América Latina*. Seminario Internacional. Informe Técnico. Lima, 6 y 7 de abril del 2005.
44. OMS: *Género, mujer y salud: incorporación de una perspectiva de género al marco general de las políticas y los programas de la OMS*. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. EB116/13, 12 de mayo de 2005
45. Ortner Sherry B. and Harriet Whitehead (1981) *Sexual Meanings: The Cultural Construction of Gender and Sexuality*, Cambridge University Press, Cambridge.
46. Pautassi, Laura C.: *¿Bailarinas en la oscuridad? Seguridad social en América Latina. El marco de la equidad de género*. CEPAL, Trigésima octava reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Mar del Plata, Argentina, 7 y 8 de septiembre del 2005.
47. Pautassi, Laura C; Eleoner Faur y Natalia Gherardi: *Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad*. CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, mayo del 2004.
48. Peredo Beltrán, Elizabeth: *Una aproximación a la problemática de género en América Latina*. CEPAL, Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, abril 2004.
49. Pollack, Molly: *Reflexiones sobre los indicadores del mercado de trabajo para el diseño de políticas con un diseño basado en el género*. CEPAL, Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, julio de 1997.

50. Rico, María Nieves: *Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo*. CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, octubre 1998.
51. Salles, V. y Tuirán, R. *Familia, género y pobreza*. El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual". En Internet: <http://www.azc.uam.mx/cotidiano/68/doc2.htm>
52. Serrano, Claudia: *La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina*. CEPAL. Serie Mujer y Desarrollo. Santiago de Chile, agosto 2005
53. Staab, Silke: *En búsqueda de trabajo. Migración internacional de las mujeres latinoamericanas y caribeñas. Bibliografía seleccionada*. CEPAL. Serie Mujer y desarrollo. Santiago de Chile, octubre 2003.
54. Szasz, Ivonne y Susana Lerner: *Aportes teóricos y desafíos metodológicos de la perspectiva de género para el análisis de los fenómenos demográficos*. En: Alejandro Canales y Susana Lerner (coordinadores): *Desafíos teórico-metodológicos en los estudios de población en el inicio del milenio*. Universidad de Guadalajara, México 2003.
55. Thorin, María: *The gender dimension of globalisation: A review of the literature with a focus on Latin America and the Caribbean*. CEPAL. Santiago, Chile, December de 2001
56. Valle, R. Gloria: *Género y Pobreza*. Publicado en: Boletín del Centro Estudios Sociales y Demográficos (CESDEM), Año VI, No.25 Enero-Abril del 2000, Santo Domingo, República Dominicana 1999.
57. Valle Rodríguez, Gloria: *Las migraciones internacionales. Hacia una perspectiva de género*. En Revista Electrónica Zacatecana sobre Población y Sociedad. <http://sociales.reduaz.mx/>