

Dossier

Diálogo sobre el enfoque de género

La vinculación entre política social, género y democracia

María Angélica Pignatta
Lic. en Ciencia Política (UNR)
Maestranda en Desarrollo Humano (FLACSO Argentina)
E-mail: angelica.pignatta@gmail.com

Introducción: planteo del debate

El objetivo del presente artículo es realizar una relatoría que brinde una síntesis y recuperación de las ponencias desarrolladas en el marco de la Mesa Especial “¿Política Social sin género en democracia?”, organizada por el equipo de cátedra de Política Social II de la Facultad de Ciencia Política y RRII de la Universidad Nacional de Rosario y llevada a cabo en el marco del X Congreso Nacional y III Congreso Internacional sobre Democracia. Para esto, se busca poner en relación y establecer un diálogo entre los temas trabajados por las autoras, estableciendo ejes comunes y entrelazando ideas y conceptos que pueden abonar a una reflexión sobre la relación entre política social, género y democracia.

La propuesta de la Mesa ha sido reflexionar desde distintas miradas y trayectorias profesionales y personales sobre la pregunta disparadora que titula al panel referida a si es posible pensar y entender la política social sin un enfoque de género y de derechos en un marco democrático.

El recorrido de los diferentes aportes del panel permite hilar un argumento para responder a este interrogante tomando en consideración diversas “cuestiones”¹ que al abordarse desde la perspectiva de género² son interpeladas y resignificadas en cuanto a su sentido, alcance y lógica de abordaje. La matriz de género ofrece un “prisma” que amplía la realidad al instalar la equidad de género como componente central del desarrollo y moviliza poderes hegemónicos y jerarquías en las relaciones sociales entre varones y mujeres a partir del reconocimiento de sujetos políticos pares en derechos y posiciones políticas, sociales, económicas y culturales.

.....
1 Nos referimos a “cuestiones” como a esos asuntos, demandas o necesidades que han sido socialmente problematizadas (Oszlak y O’Donnel, 1976).

2 Cabe aclarar que la perspectiva de género implica reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra son las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones sociales que se construyen tomando como referencia a esa diferencia sexual (Lamas, 1996).

En este marco, a modo de relato sintético, consideramos el foco de análisis de cada una de las autoras como un primer paso para comenzar a hilvanar una respuesta al interrogante planteado. Las consideraciones de Silvia Levín muestran un posicionamiento clave como punto de partida para problematizar tanto las definiciones, conceptos y supuestos que se esconden por detrás de la búsqueda de la igualdad de género, como los problemas que presentan las visiones de política social que no contemplan este enfoque. Por su parte, Alejandra Ingaramo aporta dos ejes centrales para articular y establecer un diálogo entre las ponentes, por un lado, al interrogarse sobre el proceso por el cual el género se incorpora a la agenda pública y, por otro lado, al ofrecer una aproximación a los problemas que presentan las políticas de transversalización de género en la implementación de políticas.

Sobre la base del primer eje articulador, el proceso de formación de agenda, Laura Pautassi parte de considerar la desigualdad estructural en la participación social, política y económica de las mujeres y, desde allí, pone en cuestión aspectos que consolidan estas asimetrías en la vida autónoma de las mujeres, centrándose especialmente en la cuestión del cuidado y del mercado de trabajo remunerado. Así, busca identificar aspectos claves de una agenda social, política y económica en construcción, superadora de las discriminaciones existentes. Bajo este mismo eje, Diana Maffía enriquece el debate al mostrar los desafíos que afrontan las familias diversas en la actualidad. Se centra en los principales avances en cuanto a nuevos reconocimientos de género y, a su vez, nuevas demandas que en tiempos recientes se han incorporado a la agenda de políticas públicas. Finalmente, Mónica Bifarello cierra este diálogo y comparte una experiencia desde la gestión pública que nos muestra cómo la transversalidad de género se incorpora en la formación de agenda al mismo tiempo que deja entrever, desde las esferas de gobierno provincial, los desafíos principales que enfrenta la implementación de políticas transversales de género.

Abriendo el debate: la política social debe incluir el género en democracia

La introducción planteada por Silvia Levín abre el debate y, a su vez, deja plasmado un posicionamiento al expresar que la pregunta inicial en realidad contiene una afirmación: la política social debe incluir el género en democracia, lo cual implica repensar las formas de entender la democracia, no sólo en sus aspectos formales, de procedimiento electoral y participación política, sino también en términos de contenido. Esta afirmación involucra directamente a la democracia en el cumplimiento de la plataforma de Derechos Humanos que constituye su sustancia y se traslada al campo de las políticas públicas como el ámbito que se ocupa de vehiculizar esos postulados y garantizar su ejercicio en la sociedad.

El argumento principal de este posicionamiento transita por dos vías. Por un lado, considera que “toda visión de política social que no contemple el enfoque de género adolece de debilidad teórica y práctica porque desconoce la realidad social, la institucionalidad de la política y sus efectos en la estructura social” (Levín, 2012:4). Esto quiere decir que aunque se nieguen las desigualdades de género, éstas siguen presentes pero naturalizadas, de forma que perpetúa las desigualdades.

La segunda vía de argumentación sostiene que el género no constituye una categoría aislada ni una perspectiva suplementaria de otras para analizar los procesos políticos, sociales, económicos, culturales y simbólicos. Por el contrario, Levín (2012:2) explica que está inmerso en la trama de todas las relaciones sociales y solamente si lo visualizamos podremos dar cuenta sobre la forma en que todos esos procesos estructuran esas relaciones y actuar para transformarlas.

En la misma línea, Laura Pautassi en su presentación invita a pensar por qué la perspectiva de género va por una línea aparte de las políticas sociales y económicas. Ya en otro estudio (Pautassi, 2008) ha afirmado que el campo de las políticas de género ha corrido en paralelo, con escasos puntos de encuentro o conexión a las estrategias de desarrollo, al campo de los derechos humanos y a los mo-

delos económicos e institucionales imperantes. Resulta interesante para esta relatoría, retomar algunos interrogantes planteados por la autora sobre la base de este diagnóstico: “¿Cuál es la razón para que se haya producido este deslinde? ¿Por qué las políticas de género no han logrado ‘integrarse’ al conjunto de la política pública? ¿Cuál es la dificultad para que el “enfoque de género” ingrese a la agenda pública?” (Pautassi, 2008:1).

En relación a estos interrogantes, cabe reconocer que para las visiones y teorías más generalizadas, la perspectiva de género ha adquirido carácter marginal o incluso, en ocasiones ha sido eludida o subestimada en el mundo de la política social argentina actual. Tal como hemos señalado en la propuesta del panel especial, el supuesto sobre el cual se basa esta visión considera que el género es un problema de las mujeres que involucra asuntos del mundo femenino. En contraposición a esta mirada, sostenemos que el género es un problema que atraviesa a toda la sociedad y refiere a dimensiones constitutivas del poder que crean relaciones sociales desiguales y jerárquicas sobre la base de diferencias sexuales.

Levín también pone en discusión las definiciones, enfoques y visiones que se esconden por detrás de la búsqueda de la igualdad de género al revisar la noción de “igualdad de oportunidades y de trato” que predomina en las políticas de género de nuestro país y subyace principalmente en los planes de igualdad de oportunidades implementados por gobiernos locales. Esta visión de igualdad aspira a luchar contra las discriminaciones que obstaculizan la realización del mérito individual y prioriza un enfoque individualista-liberal que resulta insuficiente para abordar la compleja trama de desigualdades cruzadas que caracteriza a nuestra región y para visibilizar y actuar sobre problemas complejos como los del cuidado o los vinculados a la violencia. Debido a estas limitaciones, Levín propone una noción de igualdad que combine esta visión con otros enfoques tales como la igualdad de posiciones y la igualdad sustantiva³ de manera de abarcar

.....
3 Para ampliar los conceptos de igualdad de posiciones y de igualdad estructural se recomienda consultar el artículo de Levín publicado en esta misma revista.

y enfrentar la complejidad de la desigualdad y generar políticas públicas con capacidad de transformación social en el marco de estrategias de desarrollo. A modo de síntesis, sostiene que “es impensable consolidar la democracia y el proceso de desarrollo sin que exista igualdad de género en nuestras sociedades”.

Al mismo tiempo, cabe considerar que aun cuando la perspectiva de género se reconoce como un enfoque indispensable para pensar y entender la política social, esto no se traduce automáticamente en la reducción de las desigualdades estructurales que afectan especialmente a las mujeres, lo cual genera una brecha entre la proclamación de la paridad de género y la persistencia de las desigualdades reales. La búsqueda de la paridad de género desde un abordaje transversal encuentra importantes desafíos que se hacen relevantes tanto en los procesos de conformación de una agenda pública y de gobierno como en la propia implementación de políticas públicas. A continuación, se reflexiona sobre los complejos procesos a partir de los cuales se fortalece el vínculo entre política social y género reduciendo esta brecha entre la proclamada paridad de género y las desigualdades que cruzan a toda la región.

La perspectiva de género en el proceso de construcción de agenda pública

Alejandra Ingaramo, en una primera instancia, invita a reflexionar sobre los desafíos de la perspectiva de género en la formación de agenda gubernamental. Para esto, parte del supuesto planteado por Oszlak y O'Donnell (1976) referido a que ninguna sociedad posee la capacidad ni los recursos para abarcar todos los problemas.

En la construcción de la agenda, el Estado trabaja como instancia de negociación que lleva a cuestiones “finitas” producto de prioridades sucesivas vinculadas a la escasez. Además de considerar el papel del Estado, destaca al mismo tiempo que el proceso de construcción de la agenda pública se da a partir de una intensa actividad de grupos y actores, “es el resultado del trabajo y la lucha de actores

sociales funcionando en el marco del sistema político democrático” (Ingaramo, 2012:24).

En este sentido, la ponente pone énfasis en la relación entre los procesos de conformación de agenda, definición del problema, formulación e implementación de la política. Considera que el ingreso de los problemas a la agenda gubernamental está mediado por las definiciones que actores gubernamentales y no gubernamentales imponen sobre cuestiones; las cuales determinan su formulación e implementación futura.

A partir de estas consideraciones, podemos agregar que la inclusión del enfoque de género toma relevancia al plantearse también como un problema de definición de políticas públicas. La forma en que se definan determinados problemas va a influir en la configuración de los objetivos, instrumentos y opciones de acción (Aguilar Villanueva, 1993:52). Esto quiere decir que no es lo mismo definir un problema de política social considerando el género que eludir esta perspectiva. Por ejemplo, si entendemos la desigualdad como un problema socioeconómico, serán diversas las opciones de políticas públicas planteadas en consecuencia, que si la consideramos como un problema entrecruzado con múltiples facetas que incluye el género junto con las desigualdades étnicas, territoriales, raciales, entre otras.

En este escenario, Ingaramo concluye que el género funciona como un registro muy fuerte de desigualdad donde se cristalizan situaciones que deben ser removidas para garantizar derechos, y la inclusión de la perspectiva de género en políticas públicas es fundamental para avanzar en esta dirección. Esta definición se encuentra condicionada en gran medida por la voluntad política o, dicho en otros términos, “la voluntad explícita de parte de las autoridades de promover una redistribución entre los géneros en términos de asignación de recursos, participación, derechos civiles, poder, autoridad y valoración del trabajo de hombres y mujeres” (Silveira, 2001:309-310).

Una agenda pública en construcción: trabajo, cuidado y derechos

Siguiendo con el proceso de construcción de agenda pública, Pautassi realiza una lectura de la dinámica del comportamiento del mercado de trabajo remunerado y de las formas en que se cuida a las personas con el fin de identificar temas claves de una agenda social, política y económica superadora de las discriminaciones estructurales en la participación política, social y económica de las mujeres.

El punto de partida de su análisis es el reconocimiento de los importantes avances que han tenido lugar en la Argentina, por un lado, en la conformación de una agenda pública que se oriente al reconocimiento de la igualdad entre varones y mujeres en términos de igualdad jurídica⁴ y, por el otro, en el mundo del trabajo y en el ámbito público en términos de igualdad de oportunidades. Como contracara de estos procesos, destaca los escasos adelantos que han tenido lugar en el ámbito doméstico y en las relaciones de conciliación entre lo público y lo privado, entre las responsabilidades productivas con las reproductivas, en la distribución del tiempo; aspectos en los que se ha perpetrado la desigualdad⁵.

En un contexto de aumento de la participación económica de las mujeres en el mercado de trabajo remunerado, no se han registrado cambios en la estructura del hogar en tanto la mujer continúa asumiendo las tareas de reproducción social y las demandas de cuidado. En relación a esto último, si bien ha habido avances, las áreas del cuidado en que los varones tomaron responsabilidades siguen asociadas al ámbito público tales como llevar a los niños a la escuela, mientras que las tareas vinculadas a la limpieza y el cuidado de adultos mayores siguen quedando predominantemente bajo la órbita de las mujeres.

4 En términos de avances en materia de igualdad, Pautassi menciona la ley de Identidad de Género y la Ley de Matrimonio Igualitario, sobre los cuales posteriormente Diana Maffía nos incita a reflexionar.

5 Pautassi se pregunta sobre la “nueva cuestión social”, sosteniendo que las mujeres padecen una particular, pero no tan nueva cuestión social, porque se trata de la separación entre lo público y lo privado, que siempre existió.

Esta desigualdad entre varones y mujeres corresponsables de las tareas de cuidado al interior del hogar, en relación a adultos mayores, niños, etc., se complejiza en un contexto caracterizado por un retiro de la provisión pública en materia de cuidado y una baja inversión de los sectores privados.

Respecto a esto último, Pautassi plantea un debate interesante que a la vez oculta una visión. El supuesto que se basa en que las responsabilidades de empresarios en materia de cuidado estén sujetas a la condición de tener más de 50 trabajadoras mujeres, abre la pregunta sobre por qué los hombres no son considerados en este número. Podemos también formularlo a la inversa: esa condición deriva de sostener como parámetro de convivencia la división sexual del trabajo que promueve desigualdades y jerarquías de poder entre varones (trabajo productivo) y mujeres (trabajo reproductivo).

De esta forma, muestra cómo las regulaciones laborales presentan un “claro sesgo de género”, que además de considerar que los hijos e hijas son responsabilidad exclusiva de las mujeres, desconoce que el cuidado (que incluye también a adultos mayores, personas enfermas, etc.) no es una cuestión individual sino que constituye una función social (Pautassi, 2013). Sino lo entendemos de esta manera se naturaliza el androcentricismo como pauta de regulación y ordenamiento de la vida social.

Otros factores que complejizan la brecha de género entre el comportamiento de varones y mujeres refiere que las mujeres a cargo de niños tienen menos posibilidades de construir y sostener una trayectoria laboral por estar a cargo de las responsabilidades del cuidado (lo cual conlleva a un bajo índice de autonomía de las mujeres); sumado a la desigualdad salarial, la mayor desocupación femenina, el predominio de empleo de baja calidad y el alto porcentaje de inactividad de las mujeres.

De esta manera, se evidencia “cómo la discriminación estructural en la participación social, política y económica de las mujeres ha configurado un entramado donde las mujeres tienen escasas posibilidades desarrollarse de manera autónoma” (Pautassi, 2013).

En el ámbito de las concepciones y representaciones también encontramos elementos que profundizan la brecha de género. Por un lado, predomina una concepción que plantea que el espacio más adecuado donde los niños pueden estar es en el hogar y con la madre, lo cual constituye un supuesto contrario a la evidencia empírica. Otra idea que ha sido desacreditada es la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo como un ejército de reserva dado que el retorno al hogar no solamente no siempre es posible sino que tiene altos costes para las mujeres. Igualmente, la contracara de este proceso no implica que todas las mujeres tengan que trabajar⁶.

Asimismo, Pautassi destaca la importancia de considerar al cuidado como una obligación que se desprende de la concepción de derecho, que remite a una triple dimensión: a ser cuidado, a cuidar y al autocuidado. Respecto a esto último, un tema interesante y poco estudiado en Argentina⁷ que la autora coloca sobre la mesa es el impacto de la inequidad en la distribución del tiempo en las posibilidades de dedicación al autocuidado, lo cual tiene amplias repercusiones en el bienestar de la persona, por ejemplo, en materia de salud, de ingresos y de participación política.

El deslinde entre política social y género, que interpela la pregunta disparadora de este panel, se expresa en la debilidad de las políticas públicas para abordar los procesos a partir de los cuales la cuestión del cuidado y la dinámica del mercado de trabajo remunerado consolidan y/o profundizan las desigualdades entre varones y mujeres. Pautassi sostiene que “en general hay una ausencia de la mirada de las instituciones de la política social sobre la promoción de cambios en la vida cotidiana, por ejemplo, adaptar servicios y transportes públicos, horarios escolares, sistema de salud, que permitan articular de mejor manera las demandas laborales con las del cuidado, pero que no solo

.....
6 Esta afirmación resulta interesante como tema a explorar en tanto coloca en perspectiva el trabajo remunerado como vector único de integración social, dando lugar a otros mecanismos que puedan fortalecer la autonomía de las mujeres al apartarse del “deber ser” de los modos de organización imperantes y centrar el eje en su propia capacidad de elección.

7 En la Unión Europea, algunas sociólogas españolas como Teresa Torrens ofrecen una vasta producción en esa línea en lo que denominan políticas del tiempo.

se limitan a esta esfera sino que deslinden la responsabilidad exclusiva del cuidado en las mujeres” (2013).

Desde esa concepción amplia del derecho al cuidado, esta ponencia destaca la necesidad de incorporar este derecho a una agenda de políticas públicas, teniendo en consideración que toda política de género es transversal, por lo cual, sea hace necesario involucrar a todos los actores en el cuidado. Esto implica obligaciones y responsabilidades conjuntas del cuidado, tanto estatales, del sector privado y de las organizaciones de la sociedad civil.

Por otro lado, esta agenda debe estructurarse en distintos niveles: en relación al hogar, al interior del Estado y en relación al trabajo doméstico que precisa alcanzar la igualdad en las condiciones de protección. Las acciones a incluir en esta agenda en construcción refieren a infraestructura y servicios del cuidado para varones y mujeres, a superar la línea divisoria de prestaciones vinculadas a asalariados formales de los informales, etc. Pero a su vez implica fiscalizar y controlar la lógica del cuidado de forma de abordarla como una función social y una responsabilidad de toda la sociedad. Pautassi concluye que la política social debe recuperar su rol rector en la distribución del bienestar a partir de propuestas y medidas orientadas a la búsqueda de la “equidad en el marco de la promoción de autonomía y de la igualdad que reconozca las diferencias” (2013:20).

Una agenda diversa: nuevos reconocimientos y nuevas demandas

En la misma línea de pensar el proceso de construcción de la agenda pública, Maffía coloca en el centro de la reflexión el tema de las familias sexualmente diversas y los desafíos que trae aparejado tanto en términos teóricos como de políticas públicas. Destaca que en Argentina el mapa legal y burocrático ha mostrado importantes avances en el período reciente, como la ley de matrimonio igualitario y la ley de identidad de género.

Como planteaba Ingaramo, el proceso de construcción de la agenda pública se da a partir de una intensa actividad de grupos y actores y esto se refleja en el comentario de Diana referido a que la velocidad de estos avances son producto del persistente activismo y reflexión política y teórica, además de respaldos académicos, del movimiento por los derechos de la diversidad sexual.

Maffía explica que la ley de matrimonio igualitario permitió equiparar en todos los planos los derechos de las parejas constituidas por un hombre y una mujer, a los de cualquier pareja independientemente del sexo de los cónyuges. A su vez, abrió el camino para nuevos debates y nuevas demandas que implican cambios en las regulaciones sociales y en las políticas públicas, como la modificación de la ley de adopción y los derechos de filiación vinculados al uso de nuevas tecnologías de procreación asistida.

Con miras a los cambios recientes en términos de nuevos reconocimientos vinculados al género, Maffía (2012) destaca la “ley de identidad de género”, que puede considerarse el avance reciente más notable en nuestra legislación y, comparativamente, en relación al resto del mundo en el reconocimiento de la identidad autopercibida por la persona. Esto es así en tanto la ley define como identidad de género la identidad autopercibida por el propio sujeto y, bajo esta concepción, permite a las personas transgénero cambiar el nombre que figura en su documento de identidad por otro adecuado al género con que se identifican, sin tener que acreditar haberse sometido antes a una operación de cambio de sexo, ni obligarse a diversos tipos de intervenciones si no conciben con la voluntad del sujeto. Uno de los puntos relevantes de la ley es que no se requiera la participación de “peritos” o “expertos” que determinen la adecuación del cambio solicitado.

De esta forma, la ponente señala que si las anteriores reformas jurídicas permitieron el acceso a los derechos en personas marginadas por su orientación sexual, esta ley toca un punto central del sistema sexo/género que es la dicotomía sexual, poniendo en cuestión una cultura que alinea los cuerpos con los géneros y las identidades.

En relación a este tema, un debate interesante que da lugar esta ley refiere a la opción basada en el dualismo masculino/femenino que se presenta en la modificación del sexo asignado al nacer en el marco de la demanda de cambio de nombre y documento de identidad. Maffía expresa un cambio en su posicionamiento inicial, dado que en principio este dualismo fue parte de su crítica, pero luego a partir de la reflexión y debate, concluyó que esa visión era limitada, ya que ahora para alcanzar cada una de estas categorías no se requería la readecuación genital ni características anatómicas específicas.

Ante estas consideraciones, una pregunta que dio lugar el panel, fue la opinión de la ponente respecto a la idea de proponer un tercer género, además de mujer o varón. La respuesta de Diana plantea que establecer categorías es complejo en tanto hay sujetos que quedan fuera de categorías. Como ejemplo, menciona que siendo defensora conoció experiencias de personas que no entraban en ninguna categoría. Entonces, la idea del tercer género presenta dificultades también porque la tarea de enumerar sería infinita. El tema central es que el *corset* está puesto en pensar a los cuerpos en masculino o femenino: si el cuerpo determina el género es algo restrictivo y este alineamiento corporal también vulnera derechos, adelantando condicionamientos sobre el género que después se va a desarrollar. Entonces la cuestión no es agregar número a los géneros, el problema está en pensar en términos dicotómicos género / cuerpo, cuando en realidad, la respuesta no está ligada al cuerpo sino a la percepción personal. La nueva ley de identidad de género permite separar el cuerpo sexuado del género reconocido. Tal como lo ejemplifica claramente Maffía: cualquier cuerpo puede reclamar ser varón o mujer. Finalmente, los escenarios abiertos por la ley de identidad de género instituyeron demandas inesperadas y complejas, que generan desafíos que deberán ir siendo resueltas con cambios legales, administrativos y sobre todo sociales.

Estos argumentos nos permiten pensar la vinculación entre género, democracia y desarrollo como una tensión que puede ser analizada en términos de marchas y contramarchas, de avances y resistencias a estos avances. Pese a los avances, aún no se ha logrado revertir las consecuencias de un modelo social androcéntrico y políticas públicas

hegemónicas que tienden a perpetuar desigualdades de género. En la medida que no se promuevan cambios institucionales que den cabida y reconocimiento a todos los sujetos en términos de bienestar y desempeño de todas sus esferas ciudadanas –incluye acceso a ingresos y participación en la riqueza– mediante políticas públicas que tiendan a la igualdad de género, no habrá democracia ni posibilidades de desarrollo.

A partir de este breve recorrido sobre el proceso de construcción de agenda en torno a la diversidad y los avances y desafíos que este proceso genera, la conclusión que aporta la Maffía refiere a que estos avances no tratan de una discusión técnica, se trata de una cuestión de poder y, en todo caso, también de una cuestión ética y filosófica. Entendido de esta manera, afirma la ponente, es imposible en nuestro país pensar políticas públicas en un marco de derechos humanos, sin hacerlo también aplicando categorías de género.

Una agenda transversal: desafíos de la implementación

El recorrido de la incorporación del género como problema en el proceso de construcción de agenda pública realizado en los apartados anteriores, da cuenta de los cambios en los marcos jurídicos, en el contexto por y hacia el cual estos cambios se desarrollan y en las perspectivas desde las cuales se busca dar sentido a estos cambios.

Esta sección se focaliza en la puesta en marcha de políticas públicas⁸ con perspectiva de género a partir de la combinación de aspectos teóricos con una experiencia de la gestión pública que nos lleva a reflexionar sobre los retos y desafíos que se presentan en este escenario de cambio. De esta manera, se trabajan elementos que Alejandra Ingaramo identifica como desafíos de la transversalidad en la imple-

8 Nos referimos a la implementación de políticas públicas, lo que Aguilar Villanueva (1993:44) define como el conjunto de acciones que transformó las intenciones en resultados observables.

mentación, aspectos que se entrecruzan y quedan reflejados en los aportes de Mónica Bifarello desde la esfera del gobierno provincial.

El interrogante que inicia la ponencia de Bifarello refiere a “cómo consolidar de manera sustentable la garantía de igualdad de género en la gestión pública, en especial en las políticas sociales” (2012). Como punto de partida, Bifarello sostiene que el objetivo del desarrollo social se centra en ir en contra de las desigualdades ante lo cual resulta relevante poner en agenda pública las desigualdades que persisten. Así como Levín nos planteaba que las desigualdades son cruzadas y reforzadas por múltiples facetas, no sólo económicas y sociales⁹, Bifarello agrega que la desigualdad de género contiene importantes elementos simbólicos, culturales y políticos y no siempre se visibilizan sino que operan cuestiones naturalizadas que afectan negativamente la organización de la vida social.

Según Bifarello, las respuestas habituales ante las desigualdades se han caracterizado por modalidades de intervención fragmentarias y compensatorias. Por el contrario, el abordaje de estas desigualdades desde el ámbito gubernamental requiere respuestas complejas que incluyen aspectos normativos, administrativos-burocráticos, programáticos y, sobre todo, la incorporación en la agenda pública de los derechos que aún no son reconocidos.

En este escenario, las capacidades estatales se presentan como un primer desafío de la transversalización en la gestión pública. En referencia a este desafío, Ingaramo sugiere que *formular e implementar políticas sensibles al género implica romper con funcionamientos inerciales al interior del propio Estado*. Por su parte, Bifarello explica que no basta con la creación de programas específicos, sino que se trata de permear las acciones públicas de una concepción del mundo democrática que tenga como horizonte la igualdad y el reconocimiento de derechos. Al mismo tiempo, advierte que el poder burocrático-administrativo está plagado de preconceptos y resistencias a los cambios que son necesarios abordar para un tratamiento transversal.

.....
9 Los datos estadísticos de América Latina, fundamentalmente los producidos por la CEPAL, aportan evidencia en esta dirección lo que denominan “desigualdades cruzadas”.

Podemos establecer que *resulta clave que el Estado cuente con capacidades burocráticas afinadas para poder llevar adelante políticas transversales y de calidad que permitan romper con las tramas de la desigualdad.*

El planteo de la transversalización de políticas de género es operacionalizado en la aclaración de Bifarello relativa a que no se trata sólo de crear un área específica, en este caso de género, sino por el contrario, la creación de este tipo de áreas en numerosas ocasiones no se condicen con la transversalidad. En el caso de la Provincia de Santa Fe, explica Bifarello, la Dirección Provincial de Políticas de Género se encuentra en el marco del Ministerio de Desarrollo Social, pero también hay otras áreas de género, por ejemplo, en el Ministerio de Salud.

Bifarello propone preguntarnos si abordar la igualdad de género dentro de determinado entramado administrativo-burocrático es lo más adecuado para avanzar en un abordaje transversal. Podríamos esbozar una primera aproximación a esta pregunta sosteniendo la necesidad de contar con áreas específicas para jerarquizar el tema del género en relación a otras áreas al interior del Estado y para evitar que la transversalización de lugar a dinámicas que tiendan a la evaporación de política (Rodríguez Gustá, 2008:122-123).

Más allá de esta consideración que proponemos, Bifarello sostiene que lo central en la práctica del abordaje de este tipo de cuestiones es tener presente que no hay una forma de acotar en una grilla el problema. Esto nos coloca ante el desafío de pensar, diseñar e implementar estructuras institucionales que aporten la flexibilidad con que estos temas tienen que ser tratados.

El segundo desafío, entonces, se focaliza en cómo coordinar entre esas áreas que trabajan las mismas cuestiones y también, entre áreas que se ocupan de diversas cuestiones, pero que requieren trabajarse de forma conjunta para garantizar un abordaje integral.

Bifarello sostiene que la base para lograr incluir la igualdad de género como valor fundamental en la gestión pública es contar con políticas de Estado de largo plazo. Desde esta perspectiva, se centra en compartir una experiencia desde la gestión pública, que es el Plan

de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD) de la Provincia de Santa Fe. Plantea que esta experiencia constituye un proceso que implica una metodología participativa de actualización de diagnóstico, sistematización y priorización de los principales problemas que deben incorporarse en la agenda pública, así como el diseño de líneas estratégicas de trabajo. Ya ha comenzado una primera ronda de reuniones, donde la idea es abrir un espacio para que estos temas no se silencien. Este proceso, afirma en su exposición, abrió nuevas expectativas que se potencian por la falta un debate al interior del Estado y con las organizaciones de la sociedad civil respecto a la temática.

En la gestión pública, la transversalización de políticas supone mecanismos o instrumentos capaces de abordar los problemas de género en múltiples áreas de intervención. Bifarello establece que el PIOD genera el compromiso de garantizar la transversalidad de las políticas de género dentro de todas las áreas del gobierno provincial. Las dimensiones establecidas en el marco del proceso de planificación¹⁰ dan cuenta de un abordaje integral que precisa trabajarse de forma coordinada y conjunta al interior del Estado y con las organizaciones de la sociedad civil.

En este sentido, el tercer desafío que se hace presente en la implementación de políticas transversales de género refiere a la necesidad de consenso social y de un espacio de debate donde este consenso pueda tomar forma. Mediante el establecimiento de un espacio público con ideas y participantes diversos y además con continuidad temporal, se aborda el riesgo de captura y exclusión de los actores más débiles al que se enfrentan las políticas de transversalización (Rodríguez Gustá, 2008:124-125). Desde esta perspectiva, podemos visualizar que una planificación que promueva la participación de diversos actores constituya un elemento central para que los gobiernos puedan adoptar la

.....
10 Según describe Bifarello, se establecieron dimensiones y líneas de trabajo dentro de cada una de ellas. Estas dimensiones refieren a los diversos campos: salud (que prioriza temas como el acceso, la existencia de medicamentos, y la salud sexual y reproductiva); participación en el ámbito público; ámbito privado (en relación al cuidado); educación (tomando en cuenta el acceso y permanencia en la escuela, las brechas y la diversidad sexual); el trabajo, empleo, ciencia y tecnología y, finalmente, el hábitat y uso del espacio público (seguridad, el espacio, el transporte y la vivienda).

perspectiva de la transversalización que permita un Estado imbuido en una lógica de género.

Para terminar, el recorrido realizado hasta ahora permite reflexionar sobre cómo los problemas de transversalidad van entrando en la agenda pública. Una primera aproximación a esta pregunta, queda reflejada en el apartado anterior que muestra cómo la intensa actividad de grupos y actores influyen en la colación de ciertos temas en la agenda pública. Siguiendo a Pautassi, podemos establecer que se hace necesario involucrar a actores estatales, del sector privado y organizaciones de la sociedad civil para poder abordar una política de transversalización de género. Al mismo tiempo, el compromiso político ha surgido a lo largo del panel como un aspecto clave para abordar la agenda de género, sobre todo, para evitar que el género quede vaciado de contenido ante las resistencias que podría suscitar (Rodríguez Gustá, 2008:122). Además de la voluntad política, Pautassi señala la importancia del consenso social que en este apartado se analizó como un aspecto central que puede tomar forma a partir de la generación de espacios de participación y debate con actores diversos. Finalmente, Bifarello agrega que aparte de la voluntad política, es necesario tener en claro proyectos que reflejen prioridades entre las cuales “la igualdad de género no puede ni debe estar ausente” (2012).

Conclusiones: ¿Cuestión teórica, cuestión política o cuestión ética?

Si retomamos la pregunta inicial podemos concluir que, a lo largo de las diversas presentaciones, hay acuerdo sobre la vinculación indisoluble entre política social, género y democracia. Levín establece que tanto el enfoque de derechos como el enfoque de género son constitutivos de la política social para el abordaje y tratamiento de los problemas complejos propios de su campo en clave de democracia y desarrollo. Por su parte, Ingaramo expresa que si la democracia no incluye el género, no puede vencer los esquemas de desigualdad.

Es necesario que el género ingrese a la agenda pública como asunto socialmente problematizado que debe abordarse transversalmente desde el campo de las políticas públicas para avanzar en el fortalecimiento de la vinculación entre política social y género. Pautassi nos muestra que cuando la perspectiva de género corre en paralelo a la política social y no atraviesa cuestiones como el cuidado y la dinámica del mercado remunerado, se configura un entramado que limita la autonomía de las mujeres y consolida las discriminaciones estructurales en su participación social, política y económica. Los aportes de Maffía colocan el enfoque de género en el marco de la diversidad conformando un andamiaje firme para avanzar en la convivencia democrática y el respeto de los derechos humanos y, desde esta visión, sostiene que es imposible en nuestro país pensar políticas públicas en un marco de derechos humanos, sin hacerlo también aplicando categorías de género. Finalmente, Bifarello parte de considerar la perspectiva de género como un componente sustantivo de las políticas sociales para reflexionar sobre cómo consolidar de manera sustentable la garantía de igualdad de género en la gestión pública. Al entender la Democracia en estrecha vinculación con el desarrollo, considera que la igualdad de género no puede ni debe estar ausente de la gestión pública. Sobre la base de los diversos aportes, podemos establecer que si bien no podemos definir un modelo único de desarrollo, lo cierto es que resulta impensable consolidar la democracia y el desarrollo sin transitar hacia la igualdad de género en nuestras sociedades.

Sumado a esta primera conclusión, cabe resaltar otra consideración que estuvo presente en las diversas ponencias, referida a qué tipo de cuestión nos referimos al abordar la perspectiva de género. Bifarello sostiene que este panel interpela a la democracia, por eso se trata de ampliar la política y recuperar lo público desde la opción ideológico-filosófica de la igualdad. Pautassi sostiene que hace años que la perspectiva de género es una posición ético-política y no sólo metodológica. En términos de Maffía, no se trata de una cuestión técnica sino de una cuestión de poder y en todo caso también de una cuestión ético-filosófica.

Podemos concluir que al pensar y entender la política social incluyendo el enfoque de género apuntamos más allá del nivel teórico o metodológico, abordamos una cuestión política en tanto cuestiona relaciones de poder e incluso una cuestión ético-filosófica en tanto interpela valores del deber ser de nuestras sociedades. Incluir la igualdad de género como valor fundamental modifica las visiones desde las cuales se aborda la realidad al desnudar relaciones de poder y asimetrías entre varones y mujeres, antes invisibilizadas o naturalizadas sobre la base de la diferencia sexual. A su vez, transforma las formas de organización y funcionamiento de nuestras sociedades que predominantemente naturalizan el androcentricismo como pauta de regulación y ordenamiento de la vida social.

Para llevar a cabo procesos de cambio que se orienten al fortalecimiento de la democracia, en el marco de estrategias de desarrollo capaces de enfrentar la desigualdad en su complejidad, la política social debe recuperar su rol en la provisión del bienestar. El enfoque de género y el enfoque de derechos humanos se conforman como pilares esenciales de la política social en tanto fortalecen su institucionalidad e interpelan el sentido y alcance de las intervenciones sociales en vistas de generar procesos de transformación de las dinámicas imperantes que tiendan a la integración social de varones y mujeres en condiciones de igualdad en nuestras sociedades.

A lo largo de las diversas ponencias se han debatido concepciones, marcos, políticas y experiencias que, en términos de Levín, pueden ser capaces de instalar nuevos patrones de organización y funcionamiento de la sociedad, más justos, más democráticos y más igualitarios.

Referencias bibliográficas

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. “Estudio Introductorio”, en su: *La implementación de políticas*. México, Porrúa Grupo Editor, 1993.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. “Estudio Introductorio”, en su: *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México, Porrúa Grupo Editor, 1993.

BIFARELLO, M. “¿Políticas sociales sin género en Democracia?”, ponencia presentada en: X Congreso Nacional y III Congreso Internacional sobre Democracia, Rosario, 2012.

INGARAMO, A. “Los desafíos de la perspectiva de género en la definición de la agenda gubernamental”, ponencia presentada en: X Congreso Nacional y III Congreso Internacional sobre Democracia, Rosario, 2012.

LAMAS, M. “La perspectiva de género”, en: *Revista La Tarea*. N° 8, México, 1996. Disponible en: <http://www.latarea.com.mx/articu/articu8/lamas8.htm>

LEVÍN, S. “Política Social, Democracia y Desarrollo. Los desafíos de la igualdad de género y de derechos ante la desigualdad”, ponencia presentada en: X Congreso Nacional y III Congreso Internacional sobre Democracia, Rosario, 2012.

MAFFÍA, D. “Desafíos de las familias diversas: Nuevos reconocimientos de género, nuevas demandas en políticas públicas”, ponencia presentada en: X Congreso Nacional y III Congreso Internacional sobre Democracia, Rosario, 2012.

OSZLAK, O. y O’DONNELL, G. “Estado y Políticas Estatales en América Latina”, en: *Redes*, Revista de Estudios Sociales de la Ciencia. Nro 4. Vol 2. Buenos Aires, Septiembre 1995.

PAUTASSI, L. *Enfoque de derechos y transversalidad de género en la política pública: un camino por recorrer*. Publicación digital, CD Rom IX Jornadas de Historia de las Mujeres y IV Congreso Iberoamericano de Estudios de Género. Rosario, 2008.

PAUTASSI, L. “El trabajo de cuidar y el derecho al cuidado. ¿Círculos concéntricos de la política social?”, ponencia presentada en: X Congreso Nacional y III Congreso Internacional sobre Democracia, Rosario, 2013.

SILVEIRA, S. “Políticas públicas de equidad de género en el trabajo en los países del Cono Sur”, en: AGUIRRE, R. y BATTHYANY, K. (comp.). *Trabajo, género y ciudadanía en los países del Cono Sur*. Montevideo, Cinterflor, 2001. pp. 307/332.

RODRIGUEZ GUSTÁ, A. L. “Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención”, en: *Revista Temas y Debate*. Año 12, N° 16. Facultad de Ciencia Política y RR.II, Rosario, UNR Editora, 2008. pp. 109/129.

damentos teórico-conceptuales, aspectos operativos y un cierre con reflexiones, conclusiones o recomendaciones preliminares de la experiencia. Bibliografía y citas de acuerdo a las normas generales.

6. Las **Tesinas** recomendadas por el tribunal examinador serán publicadas en parte, es decir, el/la autor/ra seleccionará el aspecto que considere pertinente publicar. Se recomienda seguir el formato tipo artículo y con un máximo de 20 páginas, incluida la bibliografía.

7. En **Notas** se exponen los comentarios, opiniones y reflexiones preliminares sobre un acontecimiento o hecho de lo cotidiano profesional que inspire a pensar-reflexionar. Deberán ocupar un máximo de 8 páginas.

8. Al pie de página se incluirán, enumeradas automáticamente por el procesador de textos, los siguientes tipos de notas: explicativas (que amplíen algún aspecto mencionado en el texto); aquellas que hagan referencia a otra parte de la misma obra; de agradecimiento.

9. Las referencias de una cita textual o parafraseo de un/a autor/a se realizarán en el texto con el sistema autor-año, por ejemplo: (Cándido, 1964:41), donde se le indica al lector el apellido del/a autor/a que se cita o parafrasea y el año de la obra, además del número de página de donde se extrajo la cita o la idea.

10. Los cuadros, gráficos y mapas se incluirán en hojas separadas del texto, numeradas y tituladas, con la referencia de su ubicación en el texto. Las imágenes de gráficos o cuadros deben entregarse en archivos independientes TIFF o JPG a 300 dpi y ser dibujadas considerando que no se utilizarán colores ni grises para la impresión.

11. La bibliografía se incluirá al final del trabajo, ordenándola alfabéticamente por autor/a y colocando los datos en el orden que se indica a continuación, sin omitir autores/as ni traducir títulos:

a. Libros:

APELLIDO, Nombre (del/a autor/a del libro). Título del libro. Lugar, Editorial, año.

b. Artículos o Capítulos de Libros:

APELLIDO, Nombre (del/a autor/a del artículo o capítulo). “Título del artículo o capítulo”, en: APELLIDO, Nombre (del/a autor/a, compilador/a, organizador/a o editor/a del libro). Título del libro o revista. Lugar, Editorial, año. Páginas (del artículo o capítulo).

c. Artículos de Publicación Periódica:

APELLIDO, Nombre (del/a autor/a del artículo o capítulo). “Título del artículo o capítulo”, en: Título de la Publicación. Año, Volumen, Número, N° 37. Páginas (del artículo).

d. Fuentes y/o documentos electrónicos:

APELLIDO, Nombre (del/a autor/a del libro, artículo, ponencia, etc.). Título. Tipo de soporte (CD-ROM; página web; blog). Fecha de publicación. ISBN o ISSN [en línea: fecha de consulta]. Disponible en: link completo.

12. Sistema de Arbitraje

Para la aprobación de su publicación, los trabajos serán sometidos a la consideración del Consejo de Redacción y de evaluadores/as externos/as. Se tendrá en cuenta para su aprobación la pertinencia del tema propuesto, la calidad de la publicación, la actualización de la bibliografía y el cumplimiento de normas formales de redacción. En primer lugar, los artículos serán objeto de una evaluación preliminar por parte del Consejo de Redacción, quien determinará la pertinencia para su publicación. Una vez establecido que el artículo cumple tanto con los requisitos temáticos como formales, será enviado a dos pares académicos externos, quienes determinarán, de manera anónima: a) recomendar la publicación sin modificaciones; b) publicar con sugerencias de re-elaboración; c) no recomendar la publicación. Los resultados del proceso de evaluación serán inapelables en todos los

casos. En caso de ser publicado el artículo, el/los autor/es transfieren todos los derechos de autor a Cátedra Paralela, sin cuyo permiso expreso no podrá reproducirse ninguno de los materiales allí publicados. Asimismo, Cátedra Paralela asume los derechos para editar, publicar, reproducir, distribuir copias, preparar trabajos derivados en papel y/o electrónicos e incluir el artículo en índices nacionales e internacionales o bases de datos. Se solicita a los/as colaboradores/as la entrega de la nota expresa de originalidad y cesión de los derechos de autor/a. La Revista Cátedra Paralela no se hace responsable por los trabajos no publicados ni se obliga a mantener correspondencia con los/as autores/as.

Modelo Nota de Autorización - Revista Cátedra Paralela

Por la presente autorizo a la *Revista Cátedra Paralela*, a la publicación del artículo de mi autoría
.....en el N° del año, publicación de la Escuela de Trabajo Social de la UNR y el Colegio de profesionales de Trabajo Social de la 2ª Circunscripción de la Provincia de Santa Fe.

Se deja constancia de que no corresponde retribución pecuniaria derivada del derecho de autor.

LUGAR Y FECHA:

FIRMA Y ACLARACIÓN: