

## DESDE EL SUR DEL SUR:

### **LAS POLÍTICAS PÚBLICAS “DE GÉNERO” EN ARGENTINA<sup>1</sup>. Qué, para qué, cómo, dónde, con quién se hacen políticas por la equidad de género**

Cristina Zurutuza<sup>2</sup>

*Siempre habrá alguien más explotado que el obrero: su mujer*  
Flora Tristán<sup>3</sup>

#### **Resumen**

*El presente trabajo busca analizar qué políticas se diseñaron e implementaron en Argentina en relación al campo de la equidad de género. Esto comprende políticas destinadas al “progreso de la mujer”, políticas para “defender los derechos de las mujeres”, y políticas “de género”. Dado que las políticas suelen tener fundamentos híbridos, se decidió utilizar los datos disponibles para analizar desde estas tres grandes líneas el desempeño del Estado Argentino fundamentalmente a nivel nacional, aunque por su estructura federal es evidente que se trata de un estudio parcial. Como conclusión, se verá que Argentina no ha tenido un buen desempeño en la elaboración y aplicación de estas políticas; y en particular, no ha desarrollado la estrategia del Mainstreaming de Género al que se refiere el presente seminario. La falta de trabajos específicos en un análisis transversalizado no sólo refuerza esta falta de planificación del Estado, sino también muestra que los ámbitos académicos, de investigación y aún el activismo feminista no lo ha tomado aún como tema central. Para políticas de este tipo se requeriría un país con una estructura institucional más fuerte, con normativas y procedimientos más claros, estadísticas de buena calidad y acceso público a la información, todas condiciones que todavía no se han desarrollado de manera eficaz y sustentable en Argentina.*

---

<sup>1</sup> Ponencia presentada en el Seminario: “Gendermainstreaming como estrategia: ¿avanzamos hacia la equidad de género? Organizado por Friedrich Ebert Stiftung, Santiago de Chile, setiembre 2008.

<sup>2</sup> Lic en Psicología, UBA. Posgrados en psicología clínica, DDHH (IIDH-OEA), abordaje sistémico de las instituciones, integración regional. Investigadora, activista, actualmente miembro de Comité Honorario CLADEM, coordinadora Programa Nacional contra la Discriminación de Género del INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo, Argentina).

<sup>3</sup> Feminista franco peruana del siglo XIX.

## I. INTRODUCCIÓN. Contexto general

Al planificar la presente ponencia me surgieron dos grandes interrogantes. El primero fue desde dónde, conceptualmente, pensar el tema, es decir definir el contexto más general donde insertar el tema del *gender mainstreaming*. En segundo lugar, qué indicadores tomar para su análisis y evaluación en mi país, Argentina. La primer respuesta fue que necesariamente debemos posicionarnos en relación al concepto de desarrollo, rol del estado y políticas públicas, en una perspectiva comparativa que se centrara fundamentalmente en lo subregional (cono Sur) y la región LAC (con todas las heterogeneidades y asincronías que sabemos existen al interior de este marco general). En cuanto al período de tiempo, los análisis de la situación de las mujeres/género suelen arrancar desde la década de los 70, pero Argentina permaneció aislada de las corrientes sobre la desigualdad entre los géneros que comenzaban a gestarse por esos tiempos. Por ello, delimitaremos el análisis a los últimos 25 años de democracia, es decir desde diciembre 1983 a la fecha. De todos modos, el vector temporal también presenta sus propios desafíos, dado que han ocurrido muchos fenómenos diferentes – en el país, la región y el mundo – en este aparentemente corto período de tiempo.

Una preocupación central fue constatar que el vínculo entre modelos de desarrollo y políticas de género, que hemos estudiado como MED, GED, etc., y que tan claramente se han expuesto aquí, no resulta tan transparente ni claro cuando analizamos la realidad concreta de cada país. A esto debemos añadir el problema de las diferentes gestiones de gobierno, que han implementado diferentes modelos de país – y de desarrollo – y que, aún de manera relativamente independiente de ellos, tuvieron diferentes posiciones acerca de las mujeres y el género. La estructura federal de Argentina no colabora con la claridad, ya que las políticas en salud, educación, justicia, etc., son administradas por los gobiernos locales (provincias) y aún, en muchos casos, por los municipales (ciudades), sobre todo a partir de la reforma en salud y la reforma educativa ejecutada en los años 90. En este panorama heterogéneo se combinaron los planes, proyectos y programas generados o impulsados por fondos internacionales o agencias de desarrollo, que se combinaron o yuxtapusieron a las políticas públicas estatales de manera diversa en cada distrito. Un ejemplo claro es el sector salud, que hoy se caracteriza por la heterogeneidad y la fragmentación, y donde en un mismo hospital pueden convivir, en forma paralela, varios programas que se dirigen a una misma población objetivo, que tienen diferentes dependencias (provincial, municipal, universitaria) y diferentes fuentes de financiamiento, incluyendo fondos internacionales.

Sobre las agencias de cooperación al desarrollo, más allá de las críticas que han surgido, creemos que en muchos casos han colaborado con la formación técnica de muchas profesionales y técnicas de la región. En efecto, muchas veces se han alzado opinando que estos fondos desactivaron las iniciativas más genuinamente revulsivas del movimiento feminista y “domesticaron” sus mejores representantes. Sin embargo, en mi opinión, aquellos países que recibieron más fondos pudieron desarrollar investigaciones, actividades de organización de base e intermedias, investigaciones-acción y sistematizaciones. Argentina, que siempre estuvo marginada de recibir este tipo de fondos (mayormente porque su nivel de ingreso per capita parecía alto), no ha

participado en general de muchas iniciativas que recorrieron la región, entre ellas el Índice de Compromiso Cumplido<sup>4</sup> o la Base de Datos Atenea, de Salud Sexual y Reproductiva<sup>5</sup>. También puede decirse que carece de masa crítica de recursos humanos altamente capacitados en metodologías de diseño y desarrollo de proyectos, y de trabajos realizados en terreno.

Una última observación es que en estas cuatro décadas, Argentina sufrió dos dictaduras militares: en 1970, transcurría una dictadura que había comenzado en 1968 y que en ese año tuvo un recambio interno de presidente. Se tuvo un gobierno constitucional 1973-1976, y en marzo de 1976 hasta diciembre de 1983 se sufrió la más sangrienta dictadura de la historia moderna, con un saldo de 30000 desaparecidos, represión sistemática y robo de bebés. Estos gobiernos dictatoriales se caracterizaron por ser liberales en lo económico – sobre todo a partir de 1976 – y conservadores en lo social, por lo que los vientos de cambio sobre los derechos de las mujeres no llegaron al país sino a partir de 1984.<sup>6</sup>

Finalmente, el grado de la efectividad de las políticas efectivamente desarrolladas, si bien es un tema de enorme relevancia, escapa a los objetivos de esta presentación ya que requeriría de una investigación específica.

## **II.- DESARROLLO Y GÉNERO / MUJERES**

Es reconocido que en la segunda guerra mundial, y en parte como consecuencia de ella, la comunidad mundial pareció tomar conciencia de la necesidad de establecer acuerdos y mecanismos para garantizar la paz, la convivencia pacífica y el “desarrollo”. De hecho, el sistema internacional y regional de Derechos Humanos nace y se desarrolla de manera más sistemática; en este período se funda el núcleo de la moderna ONU. Se trabajó fuertemente en el diseño y propuestas de lo que se llamó “desarrollo”, cuyo núcleo fue siempre la idea de que solamente un mundo más igualitario y equitativo podía garantizar la paz. Por eso, desde las primeras visiones economicistas se pasó rápidamente a ópticas sobre desarrollo integral, desarrollo humano, desarrollo sostenible, etc., que se combinaron entre sí.

En 1990 la misma ONU vincula el desarrollo con el bienestar de las personas, instalando de una vez para siempre la necesidad de atender la relación entre medidas

---

<sup>4</sup> Abarcó solamente México, Nicaragua, Honduras, Bolivia, Perú.

<sup>5</sup> Responsabilidad de: Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán (Perú, , Corporación Casa de la Mujer (Ecuador), Foro de Mujeres y Políticas de Población, Foro Red de Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos, Movimiento Manuela Ramos (Perú), Servicios Integrales para la Mujer, Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe (autoría; coordinadora), Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos (Brasil),

<sup>6</sup> En consonancia, se mantuvieron vínculos sesgados con el exterior del país. Mientras algunos escenarios estaban totalmente clausurados, otros se habían abierto. Como por ejemplo la tristemente célebre “Operación Cóndor”, que abarcó varios países sudamericanos, entre ellos Argentina, Chile, Uruguay, Brasil, Paraguay, Bolivia y hasta cierto punto Perú, para el exterminio de personas cruzando fronteras.

macroeconómicas centradas en aspectos de producción y su **efecto en las poblaciones**. En su *Informe Anual de Desarrollo Humano de 1990*, sostiene que el desarrollo en general es básicamente **un proceso de vida que permite contar con alternativas u opciones de selección para las personas**. *Las aspiraciones de las personas pueden ser muchas, pero fundamentalmente se refieren a tres: (a) la búsqueda de conocimientos; (b) la posibilidad de tener una vida prolongada y saludable; y (c) tener acceso a los recursos que permitan un aceptable nivel de vida. Es a partir de estas tres finalidades que se derivan muchas otras*<sup>7</sup>.

Las instituciones que comenzaron a operar bajo el paraguas de la llamada "cooperación al desarrollo" fueron heterogéneas; pero a la luz de lo expuesto más arriba, podemos identificar dos grandes grupos. Las que operaron en el campo de lo económico<sup>8</sup>, que en muchos casos respondieron a grupos de poder económico internacionales, y las agencias de cooperación, más centradas en problemáticas sociales. Estas últimas incidieron en el tema género de manera más puntual, dado que en muchos casos – sobre todo las europeas – tomaron el tema dentro de sus agendas. Así, propiciaron el desarrollo de investigaciones, investigación-acción, activismo social y organización de grupos de mujeres con variadas temáticas, que fueron desde la alfabetización legal a la capacitación de género, desde los microemprendimientos de mujeres a la salud sexual y reproductiva.

Como es sabido, el debate sobre la categoría de género ha sido amplio y fecundo, y todavía continúa, propiciando la emergencia de nuevos actor@s sociales al campo de la política y la sociedad en general, como los grupos GLTTBI de la diversidad sexual.

Coexisten hoy dos corrientes centrales en el uso político y cotidiano del tema *género*. La primera, por más antigua, retoma el primer descubrimiento que afirmó que sexo se nace y género se hace; que el sexo es biológico y el género cultural; que el sexo es corporal y el género son las adscripciones culturales e históricas que se cuelgan al cuerpo, etc. Si bien esta primer conceptualización fue criticada y superada por mostrar debilidades epistemológicas (entre las cuales no son menores su biologismo, su polarización bidimensional y su esquematismo), sigue constituyendo un supuesto básico de muchas de las políticas públicas en nuestra región, y también en Argentina. La segunda acepción, que enfatiza el género como una *"red de interrelaciones e interacciones sociales que se construyen a partir de la división simbólica de los sexos"*,<sup>9</sup> es más precisa y correcta tanto conceptual como políticamente. Conceptualmente, de la primer acepción se desprenden los programas que buscan la equidad entre mujeres y varones (igualdad de oportunidades, de trato, de resultados) y de la segunda, las políticas de Gender Mainstreaming.

---

<sup>7</sup> Señaló cómo indicadores estadísticos como el ingreso per capita tienen serias limitaciones en tanto establecen un promedio que no siempre se encuentra en la realidad. Así, el concepto de desarrollo humano incluye dos facetas complementarias. Una de ellas es la formación de las **capacidades humanas**. La otra, que esas capacidades puedan ser ejercidas en las diferentes esferas de la vida: económica, social, cultural o política.

<sup>8</sup> lideradas básicamente por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el FMI, entre otras.

<sup>9</sup> Lamas, Marta: "Usos, dificultades y posibilidades de la categoría género". LA VENTANA. REVISTA DE Estudios de Género N° 1, 1995. Universidad de Guadalajara, México.

En la región LAC, incluyendo Argentina, las políticas públicas, pero también los proyectos y programas financiados por las agencias de Cooperación al Desarrollo tuvieron ambas visiones, a veces mezcladas entre sí. Lo mismo ocurrió con la mayoría de las políticas públicas. Pero lo que en general no se pudo ejecutar, al menos de manera significativa, fueron políticas de Gender Mainstreaming de manera sustentable y sistemática. Esto ha tenido muchas causas, pero podemos apuntar aquí que en América Latina, donde la situación de las mujeres todavía presenta muchas inequidades en todas las áreas de la vida social y económica, la realidad empujó para que se adoptaran políticas para el avance de la mujer. Es que para esta región, y en la medida en que todavía no se ha alcanzado una mínima equidad entre mujeres y varones, el enfoque de Gender Mainstreaming parece mostrar una cierta debilidad: el dejar fuera el campo de los derechos específicos de las mujeres, un campo de lucha que todavía no se ha saldado.

En nuestra opinión, esto no es necesariamente un problema del enfoque teórico técnico en sí mismo, sino de la combinación del mismo con los contextos reales de los países, tanto políticos, económicos, sociales, culturales. En este último campo, en particular, todavía persisten los estereotipos sexistas que oprimen a las mujeres en razón de su *género* en la mayoría de los países de la región, contaminando tanto la esfera privada como la pública. Todavía estamos en deuda con lo establecido por la CEDAW en el año 1979, en particular cuando afirma (entre otras disposiciones):

*"Los Estados Partes tomarán en todas las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre"* (art. 3)

*(tomarán las medidas)... para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres"* (art. 5 a)

A continuación buscaremos analizar ambas líneas de políticas públicas en Argentina, cualquiera pudiera ser la conceptualización de base, ya que en la práctica ambas suelen convivir, entramarse y combinarse; de hecho, podríamos preguntarnos hasta qué punto los operadores/as y diseñadores/as de estos programas conocen estos supuestos teóricos. Por otra parte, surge en la actualidad otra corriente importante, que busca visibilizar todas las formas de discriminación como un ataque al valor de igualdad y equidad que están en la base de las llamadas "políticas de desarrollo".

Sobre el final del artículo, en las conclusiones, retomaremos la pregunta acerca de si diseñar políticas públicas "para las mujeres" o "para el género".

### **III.- ARGENTINA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MUJERES/GÉNERO**

En la actualidad, Argentina continúa teniendo históricas limitaciones para la elaboración y difusión de sus estadísticas, y también en el acceso público de la información<sup>10</sup>. En muchos casos son incompletas, o no están desagregadas por sexo, o no toman las variables necesarias. En cuanto a informes de gestión de las áreas del Estado, son escasos y poco sistemáticos, por lo que los resultados de las políticas son difíciles de revisar. Analizar las causas profundas de este problema excede este artículo, pero podemos mencionar por un lado una cultura institucional menos transparente que lo deseable; seguramente podemos identificar la huella de las reiteradas dictaduras militares entre otros condicionantes.

Por otro, no existe una ley para garantizar el acceso a la información pública. El acceso más facilitado es a través de las páginas web, pero en una gran parte se encuentran desactualizadas. Cuando una información no está disponible en Internet, suele recurrirse a canales informales, y en muchos casos, quienes acceden a ella – cuentistas sociales, investigadores/as, activistas feministas etc. – suelen difundirla a través de sus trabajos<sup>11</sup>. Finalmente, y desde hace más de un año, existen problemas con el INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos), cuya producción está hoy fuertemente cuestionada a raíz de intervenciones políticas que desplazaron personal técnico especializado. Por todo ello, para la elaboración de este artículo se ha recurrido a diferentes fuentes de información, buscando complementar las dificultades mencionadas. Todo ello colabora, en definitiva, para obstaculizar un análisis fundado de las políticas desarrolladas en el país a partir de 1984, en que se retoma en gobierno constitucional en Argentina.

Más abajo puede verse, en la información detallada, cómo estas formas de manejo de la información terminan obstaculizando el diseño y la evaluación de la situación del país, así como de la gestión y resultados de las políticas públicas. Las políticas de mujeres y de género no solamente no son la excepción a este panorama general, sino que por su debilidad institucional (no existen áreas de gobierno de alto nivel en la temática), son aún más vulnerables. El informe de Transparencia Internacional de 2008 ubica a Argentina en el puesto 109 sobre 180 países listados, con 2,9 puntos sobre un total de 10 que representa el máximo de transparencia.<sup>12</sup>

#### **III.a. Argentina: breve panorama de las Políticas de Mujeres/Género**

Las políticas destinadas al “avance de la mujer”, en términos de las Iniciativas de Nairobi, se iniciaron en Argentina bajo la forma cambios legislativos y en la creación de Oficinas Mujer.

<sup>10</sup> En el Informe 2008 de Transparencia Internacional, Argentina ocupa el puesto 109 de un total de 180 países relevados, (donde el puesto 1 es el de mejor desempeño) y obtuvo un puntaje de 2,9 puntos sobre un total de 10 que significa el mejor puntaje.

<sup>11</sup> De este modo es posible tener información actualizada; pero cuando por una u otra razón estos canales no están disponibles, encontrar información confiable se torna difícil.

<sup>12</sup> replicado por el periódico Los Andes 23 setiembre 2008, <http://www.losandes.com.ar/notas/2008/9/23/un-382658.asp>

Tal como se afirma en 1994, en el Informe de ONGs para el Foro de la Conferencia regional hacia la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de ONU, que se realizó en Mar del Plata, Argentina:

*"En el movimiento de mujeres de Argentina existe, como en otros países, cierta experiencia en la **utilización** de las instituciones estatales, en tres líneas de acción básicas:*

- *La ocupación de puestos por parte de mujeres;*
- *La adopción, por parte de las instituciones públicas, de políticas de igualdad y reconocimiento legal de ciertos derechos para las mujeres;*
- *La creación de nuevas entidades públicas dedicadas a la promoción de la mujer".*<sup>13</sup> (subrayado nuestro).

En este sentido, el estado de situación no parece haber variado sustancialmente en los últimos 14 años en Argentina. Lo que en 1994 era correcto, en la actualidad merece mayores análisis. Sin embargo, debido a que el panorama sigue las mismas líneas, en nuestro análisis hemos debido seguir los mismos carriles.

## ❖ Legislación

Los cambios legislativos son los más llamativos, y parecen indicar que no siempre "la ley va detrás de la realidad", ya que este parece ser un caso opuesto. Entre las leyes de importancia que suelen mencionarse en el tema, podemos enumerar muy sintéticamente las siguientes leyes nacionales, con vigencia en todo el país:

- Ley de divorcio vincular (N° 23515) (Incorporación del Divorcio Vincular al Código Civil). Junio 1987.
- Ley antidiscriminatoria (N° 23592), set 1988, breve norma de 4 artículos (sufrió algunos agregados posteriormente), no se refiere específicamente a las mujeres.
- Ley nacional de Protección contra la violencia familiar (N° 24.417). enero 1995. Ley corta y poco efectiva, hoy antigua, rige para el ámbito familiar sin especificidad de mujeres.
- Ley de Iniciativa Legislativa Popular (N° 24747) reglamenta art 39 de la Constitución Nacional. Diciembre 1996. No es específica para mujeres, pero amplía la noción de ciudadanía.
- Ley de patria potestad compartida (N° 23.264) septiembre 1985. Modif. Código Civil, que establecía la patria potestad exclusiva del padre.
- Ley de cupo femenino (N° 24.012). noviembre 1991. Mínimo 30% de mujeres en listas de candidatos a cargos electivos en posiciones con posibilidad de resultar electas, bajo apercibimiento de no ser oficializadas. Reglamentada 8 marzo 1993- Decreto N° 379. Posteriormente se amplía a sindicatos.
- Ley de salud sexual y procreación responsable. N° 25.673 octubre 2002. Establece el Prog Nacional del mismo nombre, con distribución gratuita de MAC incluye DIU y AHE.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Documento Preliminar: "Perspectiva Política y Social de la Mujer Argentina (1980-1995). Foro de ONGs de América Latina y el Caribe. Mar del Plata, setiembre de 1994

<sup>14</sup> Debido a que la implementación de los servicios de salud (al igual que la educación) son de órbita provincial, las leyes nacionales dependen de la voluntad política de las autoridades locales y en ocasiones

- Ley de anticoncepción quirúrgica (Nº 26.130) setiembre 2006. Régimen para realización de ligadura de trompas de Falopio/vasectomía en cualquier hospital o clínica público o privado.
- Ley de educación sexual (Nº 26.150) octubre 2006. Crea Programa Nacional de Educación Sexual Integral en las escuelas públicas, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal.

Por su lado, la reforma constitucional de 1994 incluyó en el cuerpo constitucional 11 tratados de DDHH, entre ellos la CEDAW. Sin embargo, su Protocolo Opcional debió esperar hasta diciembre de 2006 para que Argentina lo ratificara, después de muchas operaciones en su contra activadas por representantes de la jerarquía de la iglesia católica. Actualmente se encuentran en debate leyes para reglamentar el aborto no punible (art 86 inc 1 y 2 del Código Penal), que encuentra muchas dificultades para su efectiva implementación<sup>15</sup>. También se está revisando la Ley de violencia, entre otras iniciativas parlamentarias. Se derogaron asimismo algunas leyes vetustas, como la vieja Ley de Adopción (19134), la Ley de Patronato de Menores, reemplazada por la Nueva Ley de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes (23 ) setiembre 2006. También se promulgaron numerosas normas de Derechos Humanos en un abordaje general, que no abordó de manera específica a las mujeres, pero aportaron al tema.

De todos modos, podemos afirmar que la principal dificultad hoy no es la falta de legislación, sino las dificultades que ésta encuentra a la hora de su efectivización en la realidad, sobre todo en temas que son resistidos por sectores conservadores, como todas las leyes de salud sexual y procreación responsable, en particular los abortos no punibles que deben realizarse en hospitales de manera gratuita.

### ❖ **Estructura institucional destinada al avance de las Mujeres**

En el Estado, primero a nivel del poder ejecutivo nacional, y después a nivel provincial y en algunos casos municipal, se crearon Direcciones, Institutos y Consejos. Su dependencia institucional fue en general cambiante, con bajo – en ocasiones nulo – presupuesto, con baja capacidad de incidencia política, y con gestiones que en general poco han incidido en la situación real de las mujeres. El mismo ejemplo se siguió en muchos sindicatos y en las federaciones y confederaciones de trabajadores, como la CGT y la CTA en la actualidad, pero la opinión generalizada de las mismas mujeres sindicalistas es que las “comisiones de la Mujer” fueron arrinconadas, con poca capacidad de incidencia y dedicadas a temas poco relevantes como turismo o temas familiares. En algunos casos, esta recortada competencia se encuentra plasmada en los mismos estatutos del sindicato.

---

enfrentan dificultades operativas por razones ideológicas o falta de eficacia.

<sup>15</sup> En la actualidad, el Estado Argentino enfrenta dos litigios internacionales promovidos por dos ONG (CDD y CLADEM) por irrespeto a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Uno de ellos es sobre aborto no punible. [www.cladem.org](http://www.cladem.org)



A nivel nacional, hoy existen dos áreas responsables del diseño, implementación y evaluación de políticas para las mujeres. Una es el Consejo Nacional de la Mujer, organismo responsable de las políticas públicas de igualdad de oportunidades y trato entre varones y mujeres, cuyo propósito es *"promover una transformación socio-cultural basada en la plena e igualitaria participación de las mujeres en la vida social, política, económica y cultural del país (...), fundada en una nueva concepción de la ciudadanía que reconoce la existencia de desigualdades e inequidades que afectan el ejercicio pleno de la misma y promueve la responsabilidad compartida entre mujeres y varones"*.

La otra es la Representación Especial para Temas de la Mujer de la Cancillería Argentina, y Delegada Titular ante la CIM, con cargo de Embajadora. Es la encargada del seguimiento de la Convención de Belem do Pará, aunque el encargado del seguimiento de la CEDAW es el CNM. Esta doble institucionalidad puede verse como la metáfora de lo contrario del gendermainstreaming y constituye en mi opinión la muestra de las dificultades del Estado Argentino para promover políticas integrales y transversales. De hecho, esta situación ha sido mencionada reiteradas veces en los Informes Sombra elaborados por ONG al Comité de la CEDAW, y este ha efectivizado recomendaciones específicas sobre el tema, que al día de hoy no se ha modificado.

La Oficina de nivel nacional nació, bajo su primera forma, y según afirma el mencionado documento de ONGs de Mar del Plata (1994, op cit), como *"un Programa de Promoción de la Mujer y la Familia, dentro de la jurisdicción de la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia del Ministerio de Salud y Acción Social; (se crea también en ese año) la Subsecretaría de Derechos Humanos y Mujer en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y el Programa Mujer, Salud y Desarrollo dependiente de la Secretaría de Salud del Ministerio de Salud y Acción Social"*.

Como se ve, ya desde el nacimiento estuvo presente la disociación mencionada. Por otro lado, después de algunos avatares en que el primer programa se transforma en Dirección y luego en Subsecretaría, el hoy Consejo Nacional de la Mujer se crea en 2002 bajo dependencia directa del poder ejecutivo. Hoy depende de un órgano no ministerial, bajo la órbita del poder ejecutivo, pero sin concurrencia a las reuniones de gabinete.

En la mayoría de los casos, estas Oficinas Mujer a lo largo del país han enfocado temas parciales con un enfoque sectorial. Uno de los temas "preferidos" ha sido la atención directa de las mujeres víctimas de violencia familiar o de pareja; sin que se hayan realizado acciones consistentes para prevenirla o erradicarla, tal como manda la Convención de Belem do Para, ratificada por Argentina en 1994. A pesar de ello, Argentina prácticamente carece (salvo excepciones) de refugios para mujeres golpeadas, y de políticas consistentes en este campo.

### ❖ **Mujeres en cargos de decisión**

Si bien como consecuencia de la Ley de Cupos se pudo lograr una respetable cantidad numérica de mujeres en los parlamentos nacional (bicameral) y provinciales (pueden

ser bi o unicamerales), todavía nos encontramos en una etapa de transición en cuanto a la conciencia de género de las mujeres legisladoras. Si bien a nivel nacional ya encontramos una buena proporción de mujeres comprometidas y altamente capacitadas (en ambas cámaras), <sup>16</sup> a nivel provincial y municipal (los municipios tienen Consejos Deliberantes que emiten normativa local), todavía hay un panorama heterogéneo.

### **Cuadro 1. cantidad de mujeres en parlamentos nacionales. A octubre 2008**

Países	Antes de la implementación de acciones afirmativas		de la de AI 2008	
	Cámara única diputados/as	Cámara Senadores/as	Cámara única diputados/as	Cámara Senadores/as
<b>Argentina</b>	6.0% (1990)	3.0% (1990)	40.0%	38.9%
<b>Costa Rica</b>	14.0% (1996)	---	36.8%	---
<b>Perú</b>	11.0% (1996)	---	29.2%	---
<b>Ecuador</b>	4.0% (1996)	---	25.0%	---
<b>Honduras</b>	0.0% (1990)	---	23.4%	---
<b>México</b>	17.0% (1995)	15.0% (1995)	23.2%	18.0%
<b>Bolivia</b>	11.0% (1996)	4.0% (1996)	16.9%	3.7%
<b>Panamá</b>	8.0% (1996)	---	16.7%	---
<b>Paraguay</b>	3.0% (1995)	11.0% (1995)	10.0%	13.3%
<b>Brasil</b>	7.0% (1996)	0.0% (1996)	9.0%	12.3%
<b>TOTALES (promedio)</b>	<b>8.1%</b>	<b>8.2%</b>	<b>23.0%</b>	<b>17.2%</b>

Fuente: sistematización propia a partir del sitio web de Diputados y Senadores de la Nación.

La idea de que es necesario que más mujeres ocupen los cargos de decisión debe ir acompañada por la noción de que también es importante la calidad de su formación y su compromiso; y el seguimiento por parte de las mujeres. Pero sí misma, esta supuesta "masa crítica" no asegura que se diseñen e implementen políticas para el avance de la mujer, con perspectiva de género ni, mucho menos, basada en el gender mainstreaming. De hecho, esto no ha ocurrido en Argentina. Sin embargo, seguramente contribuye a instalar la noción de que debe ser un tema de preocupación especial, y en el caso de las legisladoras – único campo en el que hemos logrado esta masa crítica – una legislación más adecuada.

### **❖ Programas sectoriales desarrollados**

<sup>16</sup> Recientemente se ha formado una Comisión de la Mujer interbloques e intercámaras, por segunda vez desde los 90. Sin embargo, la creada promediando los 90 tuvo una vida muy efímera y ninguna consecuencia legislativa ni política.

**CTIO. Comisión Tripartita de Igualdad de Trato y Oportunidades** entre varones y mujeres en el mundo laboral. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. En su página web informa que se trata de “un espacio de interacción entre representantes gubernamentales, sindicales y empresariales para fortalecer la concertación y el diálogo social sobre la igualdad de género en el mundo laboral”<sup>17</sup>. Fue creada el 28 de octubre de 1998<sup>18</sup> por iniciativa de la OIT, que mantiene permanente presencia. Actualmente se amplió su composición y elaboró un Plan de Acción para el año 2005. Busca constituirse en “*un ámbito para la evaluación de políticas a favor de la equidad de género, así como para promover el diálogo social y fortalecer las prácticas democráticas de los actores e instituciones vinculados a un emergente “nuevo” mundo laboral*”.

También existe en el mismo Ministerio una **Unidad Especial de Género**, cuyos objetivos estratégicos se vinculan a la Sensibilización de la población sobre los derechos de las trabajadoras y trabajadores del sector formal e informal, la promoción de la responsabilidad social empresaria, impulsar la igualdad de trato y oportunidades entre varones y mujeres en la incorporación al empleo y en la capacitación profesional y técnica, y **apoyar** iniciativas en materia de igualdad de oportunidades entre otros. En la página no se encuentran informes de gestión disponibles, que den cuenta de logros en estas áreas.

**PRIOM.** En el período analizado hallamos otra iniciativa de relativa importancia, esta vez en el Ministerio de Educación, que ya no existe. Se trata del PRIOM (Programa de Igualdad de Oportunidades en la Educación para la Mujer), que se desarrolló desde 1991 a 1995, fecha en que todo el equipo renunció debido a la acción de sectores conservadores que obstaculizaron sus iniciativas. Este programa se desarrolló de manera descentralizada en todo el país, contempló diversos componentes e hizo de la formación de los docentes un eje fundamental para el logro de una educación no sexista, así como iniciativas para motivar el debate y la concientización de la “comunidad educativa” acerca de la igualdad entre mujeres y varones. Sin embargo, al decir de REPEM, “estos programas no han sido satisfactoriamente sistematizados ni compartidos”.<sup>19</sup> Por esta falta de información, seguramente existen y/o han existido en distintas provincias se programas y proyectos sectoriales que han tenido perspectiva de género, y de los cuales no tenemos suficientes datos. Uno de los más importantes y más duraderos ha sido el programa de salud reproductiva de la provincia de Mendoza, que trabajó aproximadamente desde 1999 a 2007. La nueva gestión de gobierno, asumida en 2007 y de signo contrario al anterior, prácticamente lo desactivó.

**Provincia de Mendoza. Programa de salud reproductiva.** A nivel provincial no han existido programas (aunque sean sectoriales) de fuerte contenido de género que fueran sustentables a través del tiempo, con la excepción del programa de salud reproductiva de la provincia de Mendoza, que se desarrolló desde 1999 a 2007. A pesar de no tener enfoque de gender mainstreaming y circunscribirse al sector salud, tuvo una fuerte concepción feminista y atendió a las mujeres de esa provincia

---

<sup>17</sup> <http://www.trabajo.gov.ar/ctio/>

<sup>18</sup> mediante el Acta Acuerdo Nº 57 MTEySS, Argentina

<sup>19</sup> Educación, género y Objetivos de Desarrollo del Milenio. ActioAid/REPEM. David Archer. <http://www.choike.org/nuevo/informes/2112.html>

partiendo de sus derechos y perspectivas. Esto fue doblemente importante en una provincia fuertemente conservadora, ya que implementó un muy novedoso paradigma de atención, incluyendo fuertes campañas de difusión en el tema (que no suelen existir en Argentina). Lamentablemente, en 2007 cambió la gestión de gobierno provincial por uno de corte conservador, que cambió a la responsable y limitó fuertemente el programa.

Siguiendo con la línea central de nuestro análisis, si bien estos programas pudieron o pueden tener mayor o menor eficacia y enfoque, es claro que ninguno de ellos puede comprenderse como una política transversalizadora.

### **III.b. Seguimientos a nivel regional. Cómo nos ven.**

#### **❖ Argentina en los Informes de la CEDAW**

El informe del Comité de Expertas de la CEDAW de julio de 2004 expresa:

*"370. Si bien celebra los esfuerzos realizados por el estado Parte, al comité le preocupa que el **mecanismo nacional para el adelanto de la mujer carezca de recursos financieros y humanos** suficientes para la eficaz promoción del adelanto de la mujer y la igualdad entre los géneros en la etapa actual de renovación política, económica y social. Al Comité también le preocupa que el Consejo Nacional de la Mujer **tenga un papel limitado en la estructura gubernamental y no forme parte del Gabinete Presidencial.***

*371. el Comité recomienda que el Estado parte fortalezca el mecanismo nacional existente a fin de lograr que tenga mayor eficacia como catalizador para la igualdad entre los géneros en todas las esferas de la vida del país, y tanto en el plano federal como en los planos provincial y local, suministrándole un grado suficiente de visibilidad, poder, y recursos humanos y financieros en todos los niveles y mejorando su capacidad para coordinar eficazmente la labor de los mecanismos existentes en los planos nacional y local. Asimismo exhorta al Estado Parte a que fortalezca la capacidad del mecanismo para llevar a cabo con eficacia actividades encaminadas a lograr el adelanto de la mujer y la promoción de la igualdad entre los géneros, ya asegurar que las perspectivas de género se incorporen en todas las políticas y programas!"*

*(subrayados nuestros)*

Como puede verse, el Comité evalúa que no solamente no se realizan en Argentina políticas basadas en Gender mainstreaming, sino que las políticas existentes son débiles y tienen escasa incidencia, así como la oficina tiene poca jerarquía y poder. Esto último no ha mejorado sustancialmente desde la emisión de este reporte.

#### **❖ Argentina en el seguimiento del CEVI**

Como sabemos, el tema violencia en LAC se rige (para aquellos países que la han ratificado) por la Convención Interamericana de Belém do Pará<sup>20</sup>. El mecanismo de seguimiento de esta Convención es muy interesante y muestra un avance en relación, por ejemplo, al comité de la CEDAW, en la medida en que diseñaron metodologías más sistemáticas para avanzar en el monitoreo de los países de la región. Afirma uno de sus informes:

*"Uno de los desafíos que enfrentamos fue el de tratar de que el seguimiento que hacemos a la Convención, **no siga un paradigma aséptico de mujer**, sino que contemple las **situaciones más diversas y complejas**, siendo de esa manera, útil para todas las mujeres de esta multifacética región. Sin caer necesariamente en la **trampa de las identidades**, entendemos que el monitoreo de la implementación de la Convención de Belém do Pará debe considerar (...) las necesidades de las mujeres indígenas; las mujeres afrodescendientes; las niñas, adolescentes y mujeres ancianas; las mujeres discriminadas por su orientación sexual; las mujeres que viven en situación de pobreza; las mujeres analfabetas; las mujeres refugiadas y desplazadas; las mujeres víctimas de conflictos armados o situaciones de violaciones sistemáticas de derechos humanos; las mujeres que se encuentran privadas de su libertad; las mujeres con discapacidad, las mujeres trabajadoras del hogar y las mujeres en situación de prostitución/trabajo sexual, entre otras"*<sup>21</sup>

En su primera reunión, en agosto de 2005, el CEVI aprobó varios documentos que delimitan las

facultades y funciones del Comité, así como su metodología y cronograma de trabajo: el Reglamento del Comité de Expertas; Cronograma de Trabajo; Metodología para la Evaluación y Seguimiento de la Implementación de las Disposiciones de la Convención; y un Cuestionario para la Evaluación de la Implementación de las Disposiciones de la Convención. Los temas elegidos para este cuestionario, seleccionados como importantes y urgentes, fueron:

1. Marco Jurídico, Planes nacionales y Medidas Sociales tomadas en el tema de la Convención; 2. Acceso a la Justicia; 3. Presupuesto; 4. Estadísticas.

El cuestionario se envió a los gobiernos quienes los contestaron enviándolos a la secretaría

de la CIM, -que actúa como secretaría del CEVI-. En julio del 2006 se decidió la participación de las organizaciones de la sociedad civil, que se daría de varias maneras. Por un lado, participando en días y horas fijados en una audiencia previa cada vez que el CEVI se reúne; y

por el otro, enviando informes alternativos o casos para que el CEVI amplíe su información.

El Primer Informe del MESECVI (Mecanismo de Seguimiento de la Convención sobre Violencia) analiza las respuestas enviadas por los gobiernos de la Región, y elabora cuadros comparativos sobre cada tema. iIforma sobre Argentina:

<sup>20</sup> Su monitoreo está a cargo del CEVI, Comité de Expertas en violencia contra las mujeres (independientes de sus países), que forma parte del Mecanismo de Seguimiento (MESECVI). El CEVI se reunió por primera vez en Washington, agosto 2005. Muchas de las especialistas designadas son feministas y forman parte del Movimiento de mujeres de sus respectivos países.

<sup>21</sup> Informe Hemisférico página 9. Citado en: Chiarotti, Susana (coordinadora CEVI). Informe a la conferencia de estados parte del MESECVI. Reunión CIM-ONU, Caracas, 9 y 10 de julio de 2008

Sobre si incluyen alguna disposición sobre reparaciones, programas para agresores, capacitación obligatoria a funcionarias y funcionarios y sanciones para ellas y ellos si incumplen con normas sobre violencia contra las mujeres, se responde que **sólo para un estado Provincial**. (cuadro nº 2)

Sobre si cuentan con planes de acción sobre violencia contra las mujeres, evaluaciones a dichos planes, mecanismos de seguimiento de la Convención de *Belém do Pará*, y dan información para legisladoras y legisladores y comisiones legislativas sobre género, Argentina dice tener un plan de acción, **pero no revisiones ni evaluaciones del mismo**. El órgano de seguimiento es el CNM, y envía información a la Comisión de Mujer, Niñez y Adolescencia de la Cámara de Diputados (nacional) solamente. (cuadro nº 3)

Sobre si cuentan con comisarias, medidas de protección, asesoría legal gratuita, grupos de profesionales y modelos de intervención para los agresores, Argentina **no respondió a la mayoría de los ítems considerados**. (cuadro nº 5)

Como puede verse, no se registran iniciativas basadas en gender mainstreaming; y en realidad, el nivel de ejecución y su calidad técnica no es buena, ya que no hay evaluaciones y muchos ítems se dejan sin responder.

### **III.c. Elaboración de Presupuestos “de Género”.**

#### **❖ Argentina en PresupuestoyGenero<sup>22</sup>**

Presupuestoygenero.net es una iniciativa promovida por varias agencias de Naciones Unidas (UNFPA, UNIFEM, UNVOLUNTARIOS) y el apoyo de GTZ y AECID. Se trata de un sitio destinado a centralizar información habitualmente dispersa. Enfoca en sistematizar las iniciativas desarrolladas en las últimas dos décadas en la región de América Latina para profundizar el análisis del gasto y el ingreso desde una perspectiva de género, y abordar la creación de mecanismos institucionales que favorezcan el diseño y la evaluación de políticas y presupuestos públicos, en consonancia con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Busca ser una plataforma de gestión accesible de conocimiento e intercambio, documentada y actualizada en español, sobre presupuestos públicos y género en América Latina y el Caribe.

La siguiente tabla da idea de la cantidad de proyectos en esta área que desarrollaron diferentes países de la región LAC. Es producto de la toma de conciencia acerca de la importancia de disponer de fondos para desarrollar políticas, de cualquier tipo que sea. Los presupuestos y los fondos propios dan mayor sustentabilidad a las políticas y propuestas, que de otro modo quedan más vulnerables a decisiones externas. Esta sistematización se realizó sobre los siguientes países: Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela

<sup>22</sup> Presupuestoygenero.net

Para este estudio, se tomaron sólo algunos, para posibilitar una comparación entre los países del Cono Sur/Mercosur.

**Cuadro 2. Iniciativas de presupuestos de género según países y nivel local/nacional**

país	Iniciativa de tipo			detalle
	local	nac	total	
Argentina	X		1	Participación de las Mujeres en el Presupuesto de la Municipalidad de Rosario
Bolivia	X X X	X  X	5	Incidencia en el Presupuesto Nacional y los Presupuestos Municipales Análisis del Presupuesto en el Municipio de Cochabamba Investigación sobre los Presupuestos Sensibles al Género a nivel Municipal Análisis inversión pública en las áreas de atención y prevención de violencia de género Análisis del Presupuesto Nacional y del Municipio de La Paz
Brasil	X	X X	3	Fortaleciendo la participación de las mujeres en el presupuesto de Recife Programa de Apoyo para Acciones Integradas en Equidad de Género Sensibilización para inclusión del enfoque de género en elaboración del Presup Federal
Chile	X X	X X	4	Investigación sobre el tema de Género en los Presupuestos de nueve Municipios Capacitación para la incorporación del Enfoque de Género en la Gestión Municipal Taller Internacional sobre Cuentas Nacionales de Salud y Género Incorporación del Enfoque de Género en el Proceso Presupuestario Nacional
Paraguay	X	X		Análisis del presupuesto de la Municipalidad de Asunción con Enfoque de Género Revisión del Presupuesto Nacional y de tres Ministerios con Perspectiva de Género
Perú	X	X		Los Presupuestos Participativos a Nivel Nacional Los Presupuestos Sensibles al Género en el Municipio de Villa El Salvador

Fuente: elaboración propia en base a la información provista en el sitio [presupuestoygenero.net](http://presupuestoygenero.net).

Como puede verse, en esta sistematización Argentina una muy baja presencia de acciones de presupuestos de género, en comparación con otros países de la región, aún más chicos. Aunque es posible que algunas experiencias efectivamente realizadas

no estén registradas en este sitio web<sup>23</sup>, (lo cual vuelve a remitirnos al problema de sistematización y a acceso a la información), estimamos que de todos modos es un índice de la poca presencia de este tipo de iniciativas en el país. Es interesante señalar que estos análisis pueden ser utilizados para revisar transversalmente el dinero asignado a las políticas de equidad de género, pero esto no es automático y depende del enfoque y los objetivos con que se lo realicen.

### **❖ Planes de Igualdad de Oportunidades (PIO): Acercándonos al Mainstreaming**

A la fecha, conocemos que se han diseñado PIO a nivel municipal; por ejemplo, en las ciudades de: Buenos Aires, Mendoza, La Matanza, Morón, Rosario, Mar del Plata, Formosa, entre algunas otras (actualmente ha comenzado un proceso en este sentido el municipio de Lanús, en la Provincia de Buenos Aires). La mayoría de ellos recibieron apoyo técnico de la Fundación Ebert de Argentina para todas las acciones, de varios pasos – incluyendo diagnósticos participativos, encuestas, incidencia para lograr su institucionalización, etc - que culminaron en su diseño. En todos los casos, se inició con procesos de diagnóstico participativo por parte de las mujeres que viven en cada una de esas ciudades; y toda la información recogida en todas las etapas fue utilizada en la formulación final de cada plan. En algunos casos, como en la Ciudad de Buenos Aires, se logró su aprobación por legislación de nivel local, lo que le da una razonable mayor sustentabilidad a lo largo de diferentes gestiones de gobierno, sin que esto signifique en todos los casos que se asegure su continuidad.

Sin embargo, tienen un punto importante a su favor: es una estrategia que utiliza la idea de transversalización de género; ya que a lo largo de todas las acciones, y en el diseño final, abordan todas las áreas de problemáticas que afectan a las mujeres – educación, salud, trabajo, seguridad, participación política, vida familiar o privada – según el lugar específico en el que viven. En particular, la metodología utilizada en el diagnóstico participativo, a partir de tarjetones que escriben las mismas protagonistas, le da mayor sustento y legitimidad al diagnóstico, y asegura con mayor efectividad que se reflejen las verdaderas preocupaciones de las protagonistas. Por ello, existiendo voluntad política de implementarlo, encontramos que son una buena base para que pueda articularse acciones transversales, que apunten a una política basada en el Gendermainstreaming. Pero justamente la voluntad política es, como ya vamos viendo, su punto más vulnerable.

En cuanto a su aplicación efectiva, no es fácil conocer el nivel actual de acciones, ni su efecto concreto en la vida de las mujeres que debieran estar en su área de influencia. Al parecer, las dos ciudades con mayor nivel de ejecución de estos planes son Rosario y Morón. En efecto, en los sitios web de estos gobiernos existe abundante información sobre acciones realizadas y en ejecución. En la ciudad de Rosario, el gobierno es del mismo signo político que el gobierno de la provincia de Santa Fe, a donde pertenece; lo cual apuntaría a que pueda seguir desarrollándose. En el caso del municipio de

---

<sup>23</sup> Por ejemplo, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desarrolló un proceso, desde 2002 hasta 2005 de manera fuerte (y continuó hasta 2007 un poco más debilitado), pero no se ha registrado en el sitio web.



Morón, un municipio grande en el conurbano bonarense, la situación es más compleja, por las características de la provincia de Buenos Aires.

En todo caso, todo parecería indicar que las políticas basadas en el enfoque de gender mainstreaming requieren mayor fuerza de la voluntad política y un estado más integrado y articulado; y quizás en eso mismo resida su vulnerabilidad, particularmente en culturas estatales que tienden al aislamiento entre instancias.

Por su parte, en 2008 el INADI (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo), organismo descentralizado de nivel nacional en la órbita del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. A partir de setiembre de 2006, este organismo tiene una nueva gestión, que ha definido el género como una de las áreas prioritarias en las que vela contra la discriminación. Se realizan tres tipos de acciones bajo esta temática:

- Programa Nacional contra la Discriminación de Género: hacia la Igualdad Real entre Mujeres y Varones (bajo mi coordinación)
- Red nacional de Empresas contra la Discriminación por Género, promueve la certificación a aquellas que se comprometan a incluir mujeres en los máximos niveles de decisión,
- Red de sindicalistas comprometidas a luchar para incorporar las históricas reivindicaciones femeninas en las negociaciones paritarias.

En cuanto al programa Consenso de Estado, comienza la ejecución de actividades en febrero de 2008. Cuenta con la cofinanciación de AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo), el auspicio de UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) y la colaboración, para uno de los distritos, de la Fundación Friedrich Ebert. Articula con el Consejo Nacional de la Mujer, y es importante señalar que a nivel local se ha logrado establecer gran número de acuerdos y articulaciones con áreas de gobierno y de la sociedad civil, para el desarrollo de las actividades. Esto aporta de manera fundamental al proceso de construcción **del Consenso de Estado que buscamos, que debe atravesar las diferentes áreas y niveles de gobierno con políticas con perspectiva de género.**

Su meta central es contribuir a erradicar la discriminación por sexo/género y promover la igualdad de oportunidades y de trato en Argentina, aportando a la construcción de ciudadanía de las mujeres y las minorías discriminadas.

Sus objetivos específicos son:

1. Fortalecer el liderazgo femenino y la construcción de ciudadanía de las mujeres, a través de procesos de debate participativo.
2. Promover la articulación de grupos y organizaciones de la sociedad civil entre sí, y con organismos de gobierno en sus diferentes niveles.
3. Contar con un diagnóstico actualizado sobre las situaciones de discriminación hacia las mujeres, elaborado con la participación activa de sus beneficiarias.
4. Desarrollar actividades de difusión, abogacía y procesos de articulación intersectorial.

Las acciones se desarrollan en 22 ciudades de las Provincias de Córdoba, Chubut, Entre Ríos, Mendoza, Tucumán, y 4 regiones de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se analizan, desde la perspectiva de género, las situaciones de discriminación presentes en las políticas públicas (incluidos los servicios prestados por el Estado en sus distintos niveles) y las prácticas privadas en las siguientes áreas:

- Salud: las mujeres como objeto o como sujeto de las políticas de salud. Calidad y accesibilidad de los servicios de salud sexual y reproductiva. Negociaciones privadas.
- Trabajo: Brecha salarial por sexo. Techo de cristal. Segregación horizontal y vertical por sexo.
- Educación: discriminación por sexo/género en ámbito escolar. Estereotipos sexistas en la enseñanza y materiales de estudio. Obstáculos para la implementación de educación sexual.
- Violencia/seguridad/habitat urbano: ciudades sin violencia hacia las mujeres y niños, con espacios accesibles. La confianza, cooperación y solidaridad como valores en la convivencia.

Este programa también está basado en un enfoque de gender mainstreaming, en la medida en que pretende promover un consenso de estado para transversalizar todas las áreas con los problemas y perspectivas de las mujeres. En una segunda etapa se piensa integrar demandas de los colectivos GLTTBI, pero pensamos que es necesario primero dar visibilidad a las necesidades de las mujeres.

La primer acción es la realización de diagnósticos participativos con la participación de las mujeres de la comunidad de cada ciudad. En la medida en que es una iniciativa del gobierno nacional en un país federal, depende de la voluntad política local (provincial y municipal) para seguir adelante, una vez finalizada la etapa de diagnósticos participativos. Esta es su mayor debilidad; sin embargo, es en este momento la iniciativa más abarcadora. Se espera motivar a varios distritos para avanzar en el diseño de planes de igualdad de oportunidades, u otros instrumentos que se basen en el enfoque de gender mainstreaming. Se ofrece asistencia técnica para avanzar en ello.

#### **IV. REFLEXIONES FINALES**

Trabajar hacia una mayor equidad en un mundo tan turbulento parece una empresa casi imposible hoy, que el mundo financiero tiembla y hace temer restricciones en las políticas sociales de todo tipo, desocupación y recesión. Es difícil pensar en planificar para el futuro, pero algo nos impulsa: la certeza de que de no trabajar en esta línea, muchos más grupos de personas sufrirán, y en estos grupos estarán siempre entramadas las mujeres.

Podemos afirmar, sin temor a graves equivocaciones, que Argentina no ha desarrollado políticas basadas en el enfoque de gender mainstreaming. Al menos, no encontramos ni su efectiva aplicación ni las huellas de aplicaciones pasadas. Lo

analizado en los párrafos precedentes indican más bien iniciativas parciales y de corto plazo, instituciones poco permeadas a la lógica de género, y oficinas mujer con escaso poder para promover estas políticas. Es evidente que las políticas basadas en este enfoque requieren en mayor medida una voluntad política sostenida. Es más simple desarrollar una política sectorial, cuanto más aislada resulta – en algún punto - más fácil sostenerla, al menos en el corto plazo que suele regir en nuestros países – y Argentina es un muy buen ejemplo de este problema -.

Resta de todos modos una pregunta acerca de cuándo, cómo y con quién. El **para qué** parece un poco más claro, ya que el objetivo final será siempre (y a pesar de lo dicho más arriba) lograr una sociedad más equitativa, disminuyendo el fenómeno de la exclusión y la pobreza hasta su desaparición, sin discriminaciones y, de existir jerarquías, que no signifiquen subordinaciones arbitrarias.

La pregunta acerca de **Qué** (hacer) sigue, en cambio, presente. Una primera afirmación, excesivamente general, es la necesidad de implementar políticas públicas activas y sustentables, medidas por resultados efectivos y no por intenciones. Pero: **equidad de género o igualdad de la mujer?** En Argentina al menos, parece evidente que es necesario desarrollar todavía acciones en beneficio del avance de la(s) mujer(es), **al mismo tiempo** de desarrollar políticas que aborden la relación de ambos (todos) los sexos (géneros) existentes. El primer problema, entonces, podría referirse a cómo administrar recursos siempre escasos y cómo establecer prioridades. Pero otros problemas aparecen si comenzamos a pensar en abarcar mundos cada vez más diversos.

La pregunta sobre **dónde** y con **quién (es)** parece también fácil de responder, al menos en un artículo conceptual como el presente. Seguramente se trata de hacerlo en todos lados, a lo largo de todo el territorio nacional en este caso, priorizando las zonas más vulnerabilizadas, las que tienen menos recursos, donde los índices de pobreza son más acuciantes. La vinculación entre estado y sociedad civil resulta crucial, de modo que será imprescindible garantizarla a través de creación de canales y mecanismos efectivamente funcionantes, y supervisados por la misma sociedad civil. También será importante exigir el derecho a la información de la ciudadanía y el deber de accountability de los estados.

Aquí surge un problema específico con las políticas basadas en gender mainstreaming, y es que para su ejecución se requieren estados consistentes, organizados, transparentes, articulados, con bajo nivel de conflicto interno y/o partidario, con baja presencia de protagonismos y rivalidades. Por el momento, creo que muchos estados de la región – entre ellos Argentina – están lejos de llegar a un nivel mínimo necesario para esto.

Con quiénes, entonces y siguiendo la lógica precedente, refiere a tod@s, pero sobre todo a las mujeres, las que siguen siendo las más pobres entre las pobres, quienes tienen en mayor medida trabajo precario, las que siguen ocupándose del hogar y de reproducir la fuerza de trabajo y la sociedad toda. Las que siguen siendo discriminadas para los ascensos jerárquicos, y a quienes les sigue siendo negado el control sobre sus

cuerpos y la autonomía de decisión en materia de salud y derechos sexuales y reproductivas.

Restan algunas tensiones adicionales al interior de esta corriente que lucha por una mayor equidad de género. La relación entre el movimiento feminista y el movimiento LGTTBI ha sido fecunda pero no ha estado libre de conflictos. Si se avanzara fuertemente hacia políticas de equidad de género, posiblemente sea necesario ir abordando mayores y más diversos grupos de personas y de población. Existe además una corriente que comienza a tomar fuerza en los países desarrollados, sobre todo en la UE, de avanzar hacia paradigmas cada vez más comprensivos de la diversidad humana, trabajando hacia una igualdad real y total de los seres humanos.

En este caso, y debido a que en LAC la desigualdad de la situación de las mujeres en relación a los varones persiste, el problema parece residir en la selección de prioridades en un mundo de recursos escasos, pero no solamente. Una de las preguntas más inquietantes central en este momento parece ser: **qué significa, exactamente, la "equidad de género"?**

*Buenos Aires, 30 de setiembre 2008*