

---

## ¿Políticas con perspectiva de género o el género como política? De los planes de igualdad a la igualdad de resultados: un largo trecho

Haydée Birgin

En mayo de este año coincidí con Haydée Birgin en una reunión en La Casa de los Árboles, en Zacualpan de Amilpas. Durante una conversación sobre avances del movimiento feminista en nuestro continente salió a relucir el tema de los Institutos de la Mujer. Cuando Haydée empezó a expresar sus opiniones, la detuve, corrí por mi grabadora, y volando registré su crítica. Esta es la transcripción de lo dicho espontáneamente, y aunque ella insiste en que no vale la pena publicar sus palabras, discrepo totalmente: en pocas frases hace una demoledora y, a mi juicio, atinada, evaluación de la situación. M. L.

**D**iscutir este tema, cuestionar los institutos o secretarías de la Mujer no resulta simpático, parecería que uno se opone a aquello que logró conquistar y que, de alguna manera, expresa años de lucha feminista. No es mi intención “tirar el agua con el chico dentro”. Sólo trataba de decirte que los institutos de la Mujer o las distintas formas que revisten las instancias específicas de la mujer en los países de la región, cumplieron su ciclo. No hay duda de su papel —sobre todo al inicio de las transiciones democráticas— al colocar el tema en la agenda pública. Por lo menos en Argentina, estos organismos tuvieron la capacidad de convocar y articular acciones con las organizaciones de mujeres y otras instituciones sociales visibilizando temas que hasta ese entonces eran sólo patrimonio del movimiento feminista: derechos reproductivos, violencia, acoso sexual, etc. Hoy, podríamos decir, el tema está legitimado socialmente, entró a formar parte de las políticas públicas y los organismos de la mujer han cumplido una tarea importante.

La ratificación de la Convención de las Mujeres<sup>1</sup> por la mayoría de las naciones, la fuerza que en la década de los ochenta fue adquiriendo el movimiento internacional de mujeres permeó a los gobiernos y contribuyó a la consolidación de espacios en el estado para la formulación de políticas públicas para las mujeres. La manera en que estos organismos fueron gestados, constituye el punto nodal de la discusión: Se trata de: *¿políticas públicas para mujeres o de las mujeres como un componente de las políticas públicas?* Interrogante que está aún sin dilucidar más allá de los discursos o los planes de igualdad de oportunidades. Hubo avances significativos en la última década, en especial desde las economistas feministas que incluyeron el género en los análisis macroeconómicos y mostraron no sólo las discriminaciones de género en la economía, sino la manera en que el género opera como limitante en los procesos de transformación.

Volviendo a los organismos de la mujer —con escasas excepciones— tienen presupuestos limitados y poca incidencia en la definición de las políticas. En algunos países como Argentina, en el contexto de una transición democrática marcada por la lucha por los derechos humanos y el juicio a las juntas militares, se crea una Subsecretaria de la Mujer en el Ministerio de Salud y Acción Social. No quiero subestimar el papel de este organismo del cual formé parte, algunas cuestiones tuvieron relevancia, como la convocatoria a los mejores juristas del país y algunos miembros del poder judicial para diseñar en conjunto con las profesionales feministas las propuestas de modificación de la legislación para eliminar las discriminaciones contra la mujer que aún subsistían. O la propuesta de ley de violencia en el fuero de familia. El nivel de respuesta a la convocatoria sólo puede explicarse en el contexto del debate abierto en el país por la vigencia de los derechos humanos, la euforia por la recuperación de las instituciones democráticas, más que por la fortaleza del organismo de la mujer.

Con el cambio de gobierno, la subsecretaria desapareció del organigrama y por la presión de las mujeres, especialmente del partido gobernante, lograron al año la constitución de un Consejo Nacional dependiente al principio de la presidencia de la nación y más tarde de

---

<sup>1</sup> Convención para la eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, CEDAW.

la jefatura de gabinete. Nunca formó parte del gabinete nacional. Dicho en otros términos, aunque se dio a la presidenta del consejo el rango de secretaria de estado, en la práctica no lo pudo ejercer, sigue siendo un organismo que está al margen de la definición de los grandes temas.

Una explicación posible es que la profunda crisis económica que atraviesan todos los países latinoamericanos convirtió a las mujeres en una variable clave y decisiva de la política social que intentó paliar los efectos del ajuste, y en esa dinámica, más que “políticas con perspectiva de género”, hubo una “utilización política del género” que sirvió de sustento a las políticas de neto corte asistencial que implementan la mayoría de los gobiernos. Esto, más allá de los discursos sobre “igualdad” o las “leyes de cupo”.

Como lo conversamos muchas veces, la utilización del término “género” en el contexto de las políticas públicas poco tiene que ver con el enfoque que considera el género como un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en la diferencia sexual. La definición del género no es una cuestión meramente teórica, sino que tiene alcances políticos, por lo tanto, entiendo que una *perspectiva de género sólo puede ser sustentada en una estrategia de desarrollo, en un modelo económico con equidad que incluya al conjunto de la sociedad: mujeres y hombres*. Ahora bien, en el contexto actual de América Latina: ¿es viable la inclusión de la dimensión de género en una política de exclusión social? Es obvio que no. Si la equidad no forma parte del modelo de desarrollo ¿de qué se habla cuando se habla de “perspectiva de género?”. Viejas posturas asistencialistas reaparecen *aggiornadas* en discursos modernizantes. Al igual que en la década de los setenta, recordarás el “mujer y desarrollo” o “mujer y salud”: las mujeres son pensadas como recursos económicos o bien como agentes de programas de salud, alimentarios, de asistencia a la comunidad. Por supuesto, esto más allá de que el término género aparezca inserto en todos los documentos. Está “bastardeado” y ha perdido sentido. En este contexto ¿qué lugar ocupan los organismos de la mujer? ¿Qué alcance tiene su política?

Esta crítica no implica relativizar la importancia que tiene el hecho de que el tema forme parte de las políticas públicas y sea prioritario en la definición de una agenda pública. La cuestión es: *¿cómo?*

En los primeros años de la transición democrática (1983/89) y a poco andar, tomamos conciencia de los límites de un espacio específico de mujeres aislado de las grandes definiciones políticas. En el marco

de un proyecto del Banco Mundial sobre fortalecimiento institucional —que lamentablemente se frustró con el cambio de gobierno— comenzamos a diseñar un esquema distinto al tradicional: por un lado, entendíamos que la planificación social debía estar cruzada por “mujer”, o sea que las necesidades y especificidad de las mujeres debían estar contempladas en la definición y aplicación de las políticas sociales. Por otro, era necesario crear una instancia al más alto nivel de decisión política —presidencia— que lograra incidir en las distintas áreas del gobierno —nivel nacional, provincial o local— para la inclusión de la dimensión de género en la definición, aplicación y evaluación de las políticas sectoriales. Para ello bastaba con un organismo pequeño, sin mucha estructura, dinámico y eficaz con capacidad para: desarrollar una estrategia comunicacional que colocara nuevos temas en el debate público, aportara insumos a las distintas áreas del gobierno a través de investigaciones puntuales —que pueden ser realizadas por las universidades, centros académicos, organizaciones sociales— sobre temas específicos que analizados desde una perspectiva de género constituyan un aporte diferente para los planificadores sociales. En síntesis, un organismo que impulsara la inclusión del tema en las políticas económicas (impuestos, transporte etc.), en trabajo, educación entre otras y, a la vez, colocara nuevos temas en el debate social: derechos reproductivos, violencia, discriminación en el trabajo, etcétera.

Te decía al inicio, que no es tarea fácil discutir este tema, sobre todo porque una asignatura pendiente es la ausencia de investigaciones empíricas sobre *¿cuál ha sido el grado de incidencia de los organismos de la mujer en la definición de las políticas públicas? A su vez, ¿qué impacto han generado en la sociedad?* No es un tema menor. Es cierto que la falta de evaluaciones no es patrimonio de las mujeres, tampoco se evalúa el grado de eficacia de las políticas sociales que se implementan desde hace veinte años en toda América Latina para “eliminar la pobreza”. Poco se sabe de la experiencia de Brasil que fue pionera de los consejos de la mujer; sería interesante conocer el impacto de organismos como el Sernam de Chile que integra el gabinete y cuenta con un presupuesto significativo. La experiencia del Paraguay, asimismo, tendría que analizarse.

La única investigación que yo conozco es la que hizo Maruja Barrig sobre el Sernam para la Fundación Ford. El tema de la evaluación es tremendamente espinoso porque ningún gobierno quiere ser evaluado

y como los organismos internacionales quieren trabajar con los gobiernos, tampoco han destinado fondos para evaluar los organismos.

Me parece que en Europa la situación no es muy diferente. Por ejemplo en España, no sé si recordaras, el Instituto de la Mujer al inicio de su gestión dependía del Ministerio de Cultura, con lo cual uno podría suponer que entre sus objetivos habría estado operar sobre la cultura o la manera en que la sociedad entiende la diferencia sexual. A poco andar, pasó a depender del Ministerio de Asuntos Sociales, y así nuevamente se confunden las políticas públicas de género con las políticas sociales. ¿Qué significa ubicar a las mujeres junto con los niños, los discapacitados y los ancianos? ¿Cómo explicar el retroceso, aunque poco se ha hablado de él? Parece que una vez más las mujeres fuimos prenda de negociación política: Felipe González tenía que cumplir con el 25% del cupo en cargos del ejecutivo y entonces no se le ocurrió nada mejor que meter a todas las mujeres en un Ministerio de Asuntos Sociales y así cumplir con el cupo. Por supuesto, olvidaba decirte que era un ministerio prácticamente sin presupuesto. Conozco poco el proceso que se dio en las autonomías, pero por lo menos el instituto del país vasco avanzó sobre otros temas, entre ellos la relación con los hombres.

Insisto, estas reflexiones no implican quitar mérito al trabajo que se realiza desde los institutos o consejos, sólo creo que deberíamos dimensionar estas instituciones, evaluar aciertos y errores para redefinirlos en un contexto distinto del que fue pensado hace ya más de veinte años. Necesitamos una estrategia más eficaz y con capacidad de incidir en las grandes definiciones políticas. Aprendimos estos años que el tema no se agota en estos organismos y que existen instancias de la mujer en relaciones exteriores, trabajo, educación, salud, estadísticas. Si bien es positivo, poco sabemos sobre su impacto en esos espacios sectoriales o si han incidido en la política de sus respectivos ministerios o secretarías. Esta diversificación trató de subsanarse creando "espacios articuladores" o "consejos rectores" cuyos integrantes no tienen rango en sus respectivos ministerios o secretarías. O sea, son formales.

¿ Me preguntas por la transversalización del tema? Por supuesto que estoy de acuerdo, aunque creo que es otro término que se utiliza sin darle el sentido que en realidad tiene. Todo el mundo habla de "transversalizar", aparece en todos los documentos, pero poco se sabe qué significa transversalizar el género. Menos aún cómo. No digo que

sea tarea fácil, es “un hueso difícil de roer” porque hay que hincar el diente en estructuras burocráticas, autoritarias y con grandes resabios patriarcales que obstaculizan cualquier transformación. Creo que existe mucha confusión entre lo que significa “transversalizar” la política desde una dimensión de género —que no es sino incluir el género en la definición misma de la política: formulación, aplicación y evaluación— y la realización de algunas tareas puntuales entre el organismo de la mujer y otro ministerio. No es lo mismo. En la Argentina fue un avance que el consejo desarrollara con el Ministerio de Salud un programa de disminución de mortalidad materna, no hay duda de que el consejo contaba con profesionales idóneas, comprometidas con el tema, lo que representó para el ministerio una ventaja y por ende un interés en la asociación. Ahora bien, esto dista mucho de “transversalizar” la política de salud: el señor ministro no se sentó con la presidenta del consejo para analizar todas las políticas de salud: la organización de los servicios, los horarios de atención en los hospitales, las características de estas instituciones y de los centros de salud, incluida la atención barrial, para tomar en cuenta la diferencia entre mujeres y hombres. Nada de eso sucedió. Hubo un programa de disminución de la mortalidad materna operado en común por ambas instituciones y, aunque muy importante, no fue más que eso: un programa en común.

Por eso creo que tenemos que ser cautas en la utilización del término y darle realmente la dimensión que tiene. Nuevamente, igual que el “género”, no se trata de insertar “transversalización” en los documentos, sino lograr que las instancias de las mujeres tomen parte en la definición de las políticas. Un dato no menor es que para poder transversalizar la dimensión de género en la política pública hay que tener una cuota alta de poder. Poder del que carecen los organismos de la mujer y en esto reside el “meollo” de la cuestión

Si queremos sintetizar, el tema es, ni más ni menos, el *poder*. En el contexto actual de nuestros países, con profundas crisis económicas, que no parece que se resuelvan en lo inmediato, hay que pensar en nuevos organismos o instancias en el estado que sean más ágiles, creativas y eficaces para lograr que las políticas sociales respondan a las necesidades de las mujeres. Por otro lado, tenemos que lograr incidir en la política económica (finanzas, impuestos, acuerdos comerciales) abriendo el debate sobre nuevos temas. Las mujeres hemos tenido poco que ver con la reforma del estado, del poder judicial y del sistema polí-

---

tico que se están llevando a cabo en América Latina, a lo sumo nos hemos hecho escuchar para evitar que puedan sacarnos "el cupo". No digo que no sea una lucha justa, pero la democratización de las instituciones no se agota en el cupo.

Evaluar el impacto de los institutos u otros organismos, así como los planes de igualdad sigue siendo una asignatura pendiente y, la verdad, es que si de evaluar se trata, más que evaluar los planes de igualdad de oportunidades (casi todos copiados de los europeos), habría que evaluar *qué resultados* se han alcanzado. El tema no es hacer un plan de igualdad de oportunidades sino cómo llevar a la práctica la igualdad, pero de resultados.