



MARCO CONCEPTUAL PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE A LA DESIGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

JIMENA GONZÁLEZⁱ

Resumen: A lo largo de las últimas tres décadas en Argentina se fueron implementando políticas públicas estatales para dar respuestas a la problemática de la desigualdad entre mujeres y hombres (Rodigou, López, 2012; Rodríguez Gustá, 2008; Vila, 1987). Actualmente, existe un creciente interés académico sobre la problemática y las investigaciones enfatizan el papel del estado en la responsabilidad de dar soluciones mediante políticas públicas eficaces (Arriagada, 2006; Guzmán, 2001; Incháustegui Romero, 1999; Rodigou, López, 2012). Sin embargo, los trabajos que analizan estas políticas públicas son disímiles entre sí en cuanto a definiciones conceptuales y sistematización de las mismas. Muchas veces se nombran políticas públicas como de género cuando en realidad son políticas para las mujeres y viceversa, y muchas veces se enuncian juicios de valor sobre la conveniencia de las primeras en detrimento de las segundas. Ante esto, el objetivo del presente trabajo es sistematizar los marcos conceptuales de las políticas y brindar una propuesta de metodología de análisis. Se recurre a la comparación descriptiva para reconocer regularidades, diferencias y similitudes entre las dimensiones y categorías de los tipos de políticas.

Abstract: Over the past three decades in Argentina they were implemented state policies to respond to the problem of inequality between women and men (Rodigou, Lopez, 2012; Rodriguez likes, 2008; Vila, 1987).

Currently, there is a growing scholarly interest in the issues and research emphasize the role of the state in the responsibility of providing solutions through effective public policies (Arriagada, 2006; Guzman, 2001; Incháustegui Romero, 1999; Rodigou, Lopez, 2012). However, studies analyzing these public policies are dissimilar from one to another in terms of conceptual definitions and systematize them. Often they named as gender public policies when in fact they are policies for women and viceversa, and often judgments about the proprieties of the first set out at the expense of the latter.

Given this, the objective of this work is to systematize the conceptual frameworks of policy and provide a proposed methodology of analysis. It uses the descriptive comparison to recognize regularities, differences and similarities between the dimensions and categories of the types of policies.

Palabras Claves:

*Políticas públicas.
Desigualdad.
Género.
Mujeres.
Integralidad.*

Keywords:

*Public Policies.
Inequality.
Gender.
Women.
Integrity.*

ⁱ Lic. en Ciencia Política de la Universidad Católica de Córdoba. Maestranda en Gestión Política. Coordinadora del Instituto de formación, capacitación e investigación del Consejo Provincial de la Mujer de la Provincia de Córdoba, Argentina.

El campo de estudio de las políticas públicas está constituido por el proceso social alrededor de cuestiones ante las que el Estado y/u otros actores adoptan determinadas políticas (Oszlak y O'Donnell, 1984).

Las políticas públicas son el “conjunto de acciones –y omisiones- que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil y que infiere cierta direccionalidad, y una determinada orientación normativa” (Oszlak y O'Donnell, 1984, pág 113).

En las políticas públicas frente a la desigualdad entre mujeres y hombre, el Estado elige ciertas acciones y omite otras para resolver aquello que considera problemático. Ese conjunto de respuestas, manifiestas o implícitas, en un determinado contexto y momento histórico, permite inferir la posición predominante del Estado frente a la cuestión.

La modalidad de intervención del Estado tiene que ver con las características de las acciones y los actores que las llevan adelante. La intervención puede implicar que una o más organizaciones gubernamentales desarrollen acciones de modo simultáneo y sucesivo –con continuidad- a lo largo del tiempo analizado y que pueden resultar en intervenciones similares, complementarias, inconsistentes o conflictivas entre sí. Además, estas áreas pueden interactuar con otros actores de la sociedad civil.

En el análisis de las políticas frente a la desigualdad entre mujeres y hombres, se toma en cuenta, especialmente, esta interacción debido al papel preponderante que tuvieron las organizaciones no gubernamentales. En Argentina son, desde hace treinta años, interlocutoras frente al estado para que las políticas públicas reconozcan y garanticen los derechos de las mujeres (Rodigou, López, 2012; Chejter, 2009) y sirvieron de complemento al Estado para acciones específicas en violencia contra las mujeres (Vila, 1987).

Para su estudio, el proceso de las políticas públicas se divide en tres fases: diseño, donde se identifica el problema, se formula una solución y se toma una decisión; implementación, donde se aplica la acción; y evaluación, donde se monitorea o evalúa –durante y/o a posteriori- la acción implementada (Laswell, 1951; Meny y Thoenig, 1992).

En el momento del diseño de una política pública la decisión está dada en priorizar y proyectar necesidades colectivas, distribuir recursos para asignar factores productivos a las demandas ciudadanas e ingresarlas a la agenda pública (Meny y Thoenig, 1992). En esta fase se define la direccionalidad y la orientación normativa de la política que irán en concordancia con el modo en que se defina como problema la desigualdad entre mujeres y hombres.

La fase de implementación se refiere al momento en que las políticas son ejecutadas y tiene que ver con la aplicación efectiva de la política diseñada (Stein y Tommasi, 2006).

Hill (2005) señala que la implementación es el proceso a través del cual “los objetivos iniciales son gradualmente concretizados en acciones” (Hill, 2005, pág. 276). En la implementación, la elección de determinadas herramientas subraya los aspectos políticos que constituyen las políticas públicas. Es decir que la selección y el uso de determinados instrumentos durante la implementación permiten poner en evidencia cómo es estructurada la relación estado-sociedad en una gestión pública (Woll, 2005).

La problemática de la desigualdad entre mujeres y hombres hizo su ingreso con mayor énfasis en la agenda pública argentina a partir de los años noventa cuando se establecen cambios importantes en los marcos jurídicos argentinos que dan estabilidad a la demanda de la igualdad entre mujeres y hombres. Allí comienzan a diseñarse e implementarse las primeras políticas públicas en este sentido (Guzmán, 2001). El retorno a la democracia en Argentina implicó que el Estado comenzara un ciclo de mayor sensibilidad a las demandas de los colectivos de mujeres y feministas. Progresivamente, las problemáticas de las mujeres y de género, adquirirían mayor presencia y relevancia, en parte movilizadas también por las agendas de organismos internacionales y los compromisos internacionales asumidos por Argentina (Guzmán, 2001; Arriagada, 2006; Rodríguez Gustá, 2008).

Desigualdad entre mujeres y hombres: Políticas para las mujeres y Políticas de género

La desigualdad es un fenómeno multidimensional que enlaza privaciones y carencias económicas y sociales en muchos aspectos del bienestar y que se relacionan con el género, la sexualidad, la etnia, la edad, y la ubicación geográfica (Levin, 2013).

En Latinoamérica, a mediados de los años ochenta las problemáticas que se visibilizaban eran aquellas relacionadas con la situación de vulnerabilidad social de las mujeres por falta de trabajo, acceso a recursos económicos y violencia física (Arriagada, 2006; Guzmán, 2001).

A fines de esa década las demandas viraron hacia la búsqueda de una ampliación de derechos ciudadanos y la construcción de un sistema político y socioeconómico más igualitario, por lo que las destinatarias para las políticas estatales no serían sólo las mujeres en situación de vulnerabilidad sino todas las mujeres y los hombres en relación (Arriagada, 2006; Guzmán, 2001; Rodríguez Gustá, 2014).

Dentro de esta última concepción, la incorporación del concepto de género cambia la focalización de las mujeres hacia las estructuras que generan la desigualdad (Arriagada, 2006; Rodríguez Gustá, 2008; Guzmán, 2001). Actualmente no existe un acuerdo sobre el modo de nombrar a las políticas públicas frente a la desigualdad entre mujeres y hombres. Algunas autoras y autores las denominan políticas de igualdad de género (Bustelo Ruesta, 2004), otras políticas de equidad de género (Cesilini, 2011), o políticas antidiscriminatorias (Astelarra, 2004). Otras veces las definen como políticas para las mujeres (Arriagada, 2006; Rodríguez Gustá, 2008), o bien políticas de género (Arriagada, 2006; Bustelo Ruesta, 2004; Rodríguez Gustá, 2008). Otro modo utilizado es políticas sensibles al género definidas como “políticas públicas que han sido enunciadas explícitamente con el fin de asegurar el bienestar, la seguridad, la auto-nomía, y los derechos de las mujeres” (Rodríguez Gustá, 2008, pág. 110). Muchas veces se refieren a ellas con más de una denominación pero bajo el mismo significado.

Si se las denomina según igualdad, equidad o antidiscriminación se enfatiza su finalidad: lograr la igualdad, alcanzar la equidad y la no discriminación. Mientras la igualdad de género implica que mujeres y hombres tengan los mismos derechos y oportunidades para su desarrollo personal (Molyneux, 1985), la equidad de género se refiere a la remoción de todas las barreras económicas, políticas, sociales y culturales que impiden el igual disfrute de derechos entre las personas considerando la diversidad en las respuestas de políticas (Cepal, 2000). Por su parte, la antidiscriminación hace referencia a combatir las desigualdades sociales ilegítimas e ilegales y que pueden ser modificadas (Astelarra, 2004).

Si se las nombra refiriéndose a la direccionalidad se visibiliza el/a destinatario/a, es decir Mujer, Mujeres o Género, entendiendo a este último como mujeres y hombres en relación (Lamas, 1996; Molyneux, 2007; Rodríguez Gustá, 2008).

En este sentido, es necesario diferenciar entre unas y otras políticas ya que no todas las políticas que tienen a las mujeres como sus destinatarias directas buscan transformar la experiencia histórica de subordinación de las mujeres. Asimismo, muchas políticas que no están dirigidas a las mujeres pueden producir cambios en la desigualdad entre mujeres y hombres. Finalmente, muchas políticas que apuntan a transformar las relaciones de género no generan compensación efectiva de las problemáticas de desigualdad.

Los diseños y las implementaciones en sus diferentes dimensiones muestran diferencias que permiten un acercamiento para clasificarlas dentro de uno u otro tipo y permiten visibilizar los alcances y limitaciones de cada una.

En este trabajo optamos por utilizar la clasificación de direccionalidad que permite, en las evaluaciones de impacto, analizar la contribución que hace la política para modificar la situación problemática de los/as destinatario/as (Aguilar y Ander-Egg, 1994). Por lo tanto, según el tipo de abordaje de las distintas dimensiones de las políticas frente a la desigualdad entre mujeres y hombres, las políticas públicas son definidas como: política para las mujeres o políticas de género (Arriagada, 2006; Rodríguez Gustá, 2008).

Si bien las políticas de género comparten algunas de las categorías que incluyen las políticas para las mujeres, la diferencia en su diseño y posterior implementación está dada por las decisiones de priorizar y proyectar diferentes aspectos de la desigualdad.

Las políticas para las mujeres están direccionadas a éstas como destinatarias. Tienen en cuenta las necesidades en función de la situación actual de las mujeres, y usan como soporte de la intervención los intereses prácticos de éstas. Se orientan principalmente a compensar las desigualdades existentes entre mujeres y hombres en sus roles tradicionales y otorgan recursos para fortalecer capacidades, medidas de empoderamiento socioeconómico y político, y que concilien el trabajo y la familia de las mujeres (Incháustegui Romero, 1999; Molyneux, 1985; Rodríguez Gustá, 2008). En muchas de estas políticas, la reproducción de las características estereotipadas de género y la diferenciación social relacionan a la mujer exclusivamente con un papel reproductor y maternal, y la responsabilizan casi exclusivamente de las labores domésticas condicionando su inserción laboral (Cesilini, 2011).

Por ello, esto hace que refuercen las desigualdades establecidas en la división del trabajo y de los recursos entre sexos.

Las mujeres aparecen mayoritariamente en el ámbito social, viéndose limitada su inserción en los espacios públicos de poder y toma de decisiones, y dando por resultado una sub-representación femenina en el plano político. Esta sub-representación contribuye a que la definición de las políticas públicas muchas veces tenga una perspectiva androcentrista, invisibilizando las necesidades específicas de las mujeres (Cesilini, 2011).

Sin embargo, teniendo en cuenta que el cambio de la desigualdad entre mujeres y hombres hacia la igualdad es un proceso social a mediano y largo plazo, las políticas para las mujeres compensan desigualdades otorgando recursos para desarrollarse en sus roles tradicionales a corto plazo (Orloff, 1996).

Entre las acciones típicas de políticas para las mujeres, encontramos las políticas destinadas a regular la reproducción femenina y la planificación familiar que responsabilizan de la reproducción a las mujeres; los

programas de salud materna e infantil, como la capacitación para la nutrición de los niños y niñas de la familia; ayudas económicas a mujeres víctimas de violencia; la organización de servicios sociales que liberen a las mujeres de cierta parte de la carga doméstica, como el cuidado temporal de niños/as y ancianos/as, para facilitar su inserción y/o permanencia en el mercado de trabajo en oficios considerados típicamente femeninos; políticas dirigidas al cuidado, como aperturas de salas cunas; microcréditos y programas de promoción para la productividad de las mujeres pobres que contribuyen a flexibilizar y modificar el status social femenino pero sobrecargan los tiempos de las mujeres con dobles y triples jornadas sin cambiar sustancialmente las jerarquías de la desigualdad (Orloff, 1996).

Las políticas de género, por su parte, hacen foco en la igualdad entre mujeres y hombres y pueden tener como destinatarias/os tanto a unas como otros, o ambos en relación debiendo sus resultados afectar a ambos. Éstas son definidas como “el conjunto de intenciones y decisiones, objetivos y medidas adoptadas por los poderes públicos en torno a la promoción de la situación de la mujer y de la igualdad de género entre mujeres y hombres” (Bustelo Ruesta, 2004, pág 17).

Las políticas de género visibilizan la construcción simbólica de la diferencia sexual resultante de las relaciones socioculturales e históricas entre los sexos (Lamas, 1996; Caminotti y Rodríguez Gustá, 2010). Estas políticas tienen un enfoque de género, es decir, implican una lectura política de las relaciones entre los hombres y las mujeres desde la perspectiva de la distribución y acceso al poder, tanto en los espacios públicos como privados, lo cual supone revisar todas las prácticas y organizaciones sociales existentes hasta el momento (Huggins Castañeda, 2005).

Se orientan hacia la igualdad de género y la transformación de las relaciones de género, aunque también pueden orientarse al empoderamiento económico, la conquista de espacios con poder de decisión, y la promoción y redistribución de recursos para fortalecer capacidades (Rodríguez Gustá, 2008).

Se diferencian de las políticas para las mujeres porque están ligadas a sus necesidades en función de modificar la condición actual y arribar a la meta estratégica de la emancipación y la equidad, por lo que buscan redistribuir recursos y oportunidades (Arriagada, 2006). La importancia de involucrar a los hombres como destinatarios de las políticas de género radica en que se pueden determinar necesidades y desigualdades que los afectan de manera particular y, a través de su participación, generar impactos en el ejercicio de la sexualidad, la paternidad y el propio ejercicio de la violencia (Cesilini, 2011).

Entre las políticas de género se ubican las políticas que tienden a la abolición de las jerarquías de género: los derechos reproductivos y sexuales de las mujeres y sus parejas que contemplan la maternidad/paternidad voluntaria, contracepción elegida, libre sexualidad, educación sexual integral; programas de maternidad y paternidad responsables; la democratización de la familia y de las responsabilidades domésticas, licencias de paternidad; las reformas educativas a favor de la igualdad de oportunidades, de trato escolar y de reconocimiento simbólico público de la mujer; la eliminación de las formas institucionalizadas de la discriminación de la mujer en el ámbito público, en el trabajo, en el mundo financiero, político y militar; las políticas de sensibilización y concientización en contra de todas las formas de violencia y explotación por motivos de género; políticas de microcréditos productivos para actividades no consideradas típicamente femeninas, entre otras (Molyneux, 1985; Rodríguez Gustá, 2008).

Dimensiones para el estudio de las Políticas para las mujeres y las Políticas de género

Para analizar las políticas públicas frente a la desigualdad entre mujeres y hombres, y en base a esto la posición predominante del estado, se destacan seis dimensiones en las políticas públicas que pueden ser abordadas tanto por el estudio como para su diseño e implementación.

La orientación normativa, la direccionalidad, las acciones (y omisiones), y la modalidad de intervención son comunes a todo tipo de política. En las políticas para las mujeres y de género se agregan dos dimensiones: necesidades y estrategias de intervención, que son utilizadas en muchos trabajos referidos a la problemática (Rodríguez Gustá, 2008; Molyneux, 1985; Verloo, 2011; Astelarra, 2004; Von Borries Conca, 2012).

Como se dijo, las dimensiones necesidades, orientación normativa y direccionalidad se definen en el diseño. Las demás, son parte de la implementación.

1. El término “necesidad” se refiere a una categoría específica de objetivos que se consideran universalizables para la búsqueda del bien individual de las personas. (Gough, 2007, pág. 185). En virtud de observar las distinciones entre políticas para las mujeres y políticas de género, consideramos junto a Molyneux (1985 en págs. 232 y 233) que las necesidades se problematizan según dos tipos ideales:

- Necesidades e intereses prácticos, como la formulación de necesidades a partir de las condiciones materiales concretas en que viven las mujeres, como consecuencia de su rol tradicional y ubicación dentro de la división genérica del trabajo.

- Necesidades e intereses estratégicos, como necesidades que se derivan del análisis de las relaciones de dominio/subordinación entre los géneros y expresan un conjunto de metas relacionadas con una organización más igualitaria de la sociedad.

Entre las necesidades prácticas se encuentran la ayuda para tareas de cuidado, los subsidios por desempleo y pobreza, la asistencia a víctimas de violencia, los talleres para trabajos típicamente femeninos, la provisión de anticonceptivos y los estudios para prevenir enfermedades.

Entre las necesidades estratégicas se encuentran la concientización para la corresponsabilidad en las tareas del cuidado, la prevención en violencia para toda la sociedad, los programas de paternidad responsables, y los talleres de oficios mixtos, entre otros.

Las políticas para las mujeres tienen en cuenta las necesidades e intereses prácticos, mientras que las políticas de género tienen en cuenta también las necesidades e intereses estratégicos de género, es decir, la impugnación de la división sexual del trabajo, la negociación del poder, y la construcción de nuevas identidades colectivas en las consideraciones relativas a la redefinición simbólica de los roles sociales de género. Por lo tanto una política de género puede tener en cuenta sólo las necesidades estratégicas o tanto éstas como las prácticas (Huggins Castañeda, 2005).

2. La orientación normativa es la definición del respaldo de normas de cumplimiento supuestamente obligatorio y las medidas para el control con que cuenta una política pública (Oszlak y O'Donnell, 1984).

Se define en el diseño y describe los principios, objetivos y metas que pueden estar plasmados en leyes y decretos o simplemente en la descripción de las políticas.

Para que las políticas frente a la desigualdad entre mujeres y hombres puedan alcanzar igualdades reales Molyneux (2007) plantea como metas:

- a) la presencia de principios de igualdad en el diseño de las políticas que se refiere a otorgar los mismos derechos y oportunidades a mujeres y hombres;
- b) la búsqueda del empoderamiento social y económico de las mujeres que se refiere a capacitar a las mujeres para que puedan canalizar y ejercer sus derechos;
- c) la asignación de recursos para el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres con una perspectiva orientada a su independencia económica y bienestar social general (físico y mental) que se refiere a otorgar las herramientas materiales para que puedan hacer uso de las oportunidades y derechos una vez empoderadas;
- d) la inclusión de medidas para reconocer el trabajo de cuidado de la familia y facilitarlos (horarios especiales, provisiones para el cuidado de niños, etc.) que implica

otorgar a las mujeres herramientas que le permitan tener espacios para el cuidado;

e) el establecimiento de medidas que apunten a transformar las relaciones de género en el marco de la política (involucrando, por ejemplo, a los hombres en las actividades previstas) y está relacionado con la modificación del sistema político y social desigual hacia uno igualitario.

f) la promoción de instancias de participación para darle voz a las destinatarias en la confección, implementación y evaluación de la política (Molyneux, 2007).

Las metas que plantea Molyneux (2007) se incorporan en muchos diseños e implementaciones de políticas públicas pero carecen de una integralidad que las abarque a todas. Las políticas de salud, por ejemplo, en su gran mayoría plantean las necesidades de las mujeres en su función tradicional de madres e invisibilizando el rol del padre, y sin contribuir a transformar las relaciones de género (Martos y Fonseca, 1996). Por su parte, las políticas de asistencia de la violencia hacia las mujeres se componen de acciones que las revictimizan y omiten otras para promover el empoderamiento y fortalecimiento de sus capacidades (Martos y Fonseca, 1996; Porto y Bucher-Maluschke, 2012).

Las políticas para las mujeres suponen como orientaciones normativas la conciliación para las mujeres entre su trabajo y la familia, el empoderamiento socioeconómico y político, y la promoción y redistribución de recursos. En cambio, para que las políticas sean de género tendrán prioritariamente entre sus orientaciones la igualdad de género y/o la transformación de las relaciones de género además de poder incluir las anteriores.

Cuando una política pública utiliza todas las orientaciones normativas adquiere estatus de integralidad. La integralidad en políticas frente a la desigualdad está dada por la promoción, transformación, prevención, asistencia y reparación de las diferentes cuestiones y en los diferentes sectores estatales (Arriagada, 2006; Costa, 2004).

3. La direccionalidad es el proceso interactivo de definición de una determinada cuestión (Oszlak y O'Donnell, 1984). El proceso interactivo se da entre actores, es decir, las diferentes personas afectadas positiva o negativamente por el surgimiento y desarrollo de una cuestión (necesidades, demandas) "socialmente problematizada". El proceso interactivo define, entre otras cosas, las o los destinatarios de las políticas y su posición frente a las mismas. Estas tomas de posición son importantes factores en la definición del contenido de las políticas (Oszlak y O'Donnell, 1984).

Para el enfoque de género, la descripción del/la destinatario/a de las políticas está en relación con la concepción histórica del sujeto hegemónico (Maffia,

2005). La sujeto mujer queda enmarcada en ciertas características y atributos: madre (reproductora), sensible, débil, dulce, sumisa, obediente, respetuosa, etc. que se plantean como opuestos a los del varón. En este marco, se hallan las políticas públicas para las mujeres, que definen como destinataria a la mujer en dimensión singular, esencial y tradicional, es decir en función a los roles sociales tradicionales (Lamas, 1996; Rodríguez Gustá, 2008).

Las construcciones culturales de políticas para las mujeres en América Latina están direccionadas a este tipo de mujer destinataria. Están fuertemente identificadas con la maternidad, orientadas a las necesidades de los niños/as, y al cuidado y mantenimiento del hogar, todo lo cual es considerado una responsabilidad primaria de las mujeres madres y esposas, sea porque lo hagan ellas mismas, o bien porque la delegan a otros miembros de la familia o una empleada, siempre bajo su supervisión (Molyneux, 2007).

Las políticas públicas de género, en cambio, están destinadas a mujeres en sus múltiples dimensiones y características, entendiendo la existencia de una diversidad de roles en construcción plural e intercultural (ONU Mujeres, 2012). Estas políticas buscan descenciar a la mujer destinataria teniendo en cuenta los posibles diversos roles y trayectorias personales, y no sólo aquellos establecidos culturalmente (Lamas, 1996).

Un tercer modo de definir la direccionalidad de las políticas públicas en función a su destinatario/a es, a mujeres y hombres en relación entendiendo que esa relación es el resultado de una construcción social susceptible de ser cambiada. Para ello, es imprescindible la inclusión de los hombres como destinatarios de las políticas de género (Bustelo Ruesta, 2004), esto implica que, además de cuestionar los fundamentos socio-culturales de la desigualdad entre hombres y mujeres, son políticas públicas que apuntan a las relaciones que ambos establecen entre sí.

En este sentido, la direccionalidad según la definición del destinatario/a de la política pública puede ser:

- La mujer madre
- Las mujeres
- Mujeres y hombres en relación

Como dijimos anteriormente, la primera categoría se refiere a las políticas para las mujeres mientras que las dos siguientes están relacionadas con las políticas de género (Lamas, 1996; Molyneux, 2007; Rodríguez Gustá, 2008).

4. Acciones (y omisiones). El Estado a través de sus políticas públicas realiza una toma de posición activa que puede implicar desde iniciar la cuestión y legitimarla a través de ciertas acciones, a acelerar algunas de sus tendencias, moderar otras o simplemente bloquearla. Esto

lo materializa a través de las acciones que diseña e implementa. En los casos de inacción caben también diferentes posibilidades: el Estado puede haber decidido esperar a que la cuestión y la posición de los demás actores estén más nítidamente definidas, dejar que sea resuelta por actores de la sociedad civil, o considerar que la inacción constituye el modo más eficaz frente a la cuestión y por lo tanto omitir ciertas acciones (Oszlak y O'Donnell, 1984).

Para entender mejor las omisiones, podemos nombrar algunos ejemplos. En lo que respecta a políticas de asistencia y prevención de la violencia las medidas de alojamiento para víctimas de violencia fueron en la década del ochenta y noventa muchas veces omitidas en la Provincia de Córdoba como acciones estatales siendo resueltas por organizaciones no gubernamentales abocadas a la problemática (Vila, 1987). Lo mismo puede decirse de las estadísticas sobre femicidios y muchas acciones de sensibilización a nivel nacional. En estos casos, el Estado omite las acciones dejando que sean resueltas por actores de la sociedad civil. Aunque estos tienen como interlocutor principal al Estado para el efectivo reconocimiento de sus derechos, deben ejercer continuamente una función de investigación, monitoreo, vigilancia y denuncia porque el Estado viola cotidianamente, por acción u omisión, estos derechos (Rodigou, López, 2012).

Por lo tanto, las políticas públicas contra la violencia están centradas en la violencia intrafamiliar omitiendo medidas que reconozcan la magnitud del problema y el entramado sociocultural y político que lo sostiene y reproduce (Chejter, 2009).

Con respecto a los tipos de acciones Astelarra (2004, págs. 19 y 20) analiza los tipos de políticas en la Unión Europea y América Latina proponiendo un modelo de tres categorías de acciones implementadas:

- Conocimiento, información, sensibilización y formación, las cuales incluyen:
 - Medidas de información y sensibilización para ampliar la cultura de las mujeres, brindar información sobre sus derechos y sensibilizar a la sociedad.
 - Medidas de creación de conocimiento de género para difundir la noción de género en la sociedad.
 - Medidas de formación para mujeres.
- Acciones directas, esto es:
 - Acciones estructurales afirmativas como legislación antidiscriminatoria de cupos y cuotas que cambia las reglas.
 - Políticas “family friendly” de conciliación vida familiar y reconocimiento del trabajo de cuidado como lugares de cuidado de niños, usos del tiempo, horarios especiales en la atención de instituciones públicas, etc., en un sentido similar al señalado por Molyneux (2007);

-Acción directa individual, asistencial y de formación ocupacional. Apoyos personalizados a mujeres como casas de acogida para mujeres maltratadas.

- Desarrollo de la institucionalidad estatal y apoyo a organizaciones de la sociedad civil: lo que implica crear organizaciones y estructuras dentro del sector público que aborden las políticas e interactúen con el tercer sector. También implica promover acciones entre las organizaciones de la sociedad civil para abordar estas problemáticas.

Los tres tipos de acciones pueden darse tanto en las políticas para las mujeres como en las políticas de género diferenciándose unas y otras por la definición de la necesidad, la orientación normativa y la direccionalidad.

Para ejemplificar acciones (y omisiones) vinculadas a orientaciones normativas tomamos la necesidad de disminuir la violencia contra las mujeres de modo de clarificar las posibilidades de combinación en las políticas públicas. Si la orientación es la igualdad de género, entonces las acciones se dirigirán a obtener derechos a una vida libre de violencias y oportunidad de ser destinataria de políticas públicas en instituciones y leyes.

Por su parte, si la orientación es el empoderamiento socioeconómico, entonces las acciones serán terapias de autoestima, talleres psicosociales y psicoeducativos. En cambio, si fuese la promoción y redistribución de recursos para fortalecer capacidades las acciones serán becas, ayudas económicas, asistencia psicológica y formación en microemprendimientos.

En el caso de que la orientación sea específicamente la conciliación trabajo y familia, entonces la acción estará dirigida a la apertura de salas cunas, horarios alternativos, o posibilidades de trabajo desde el hogar.

Finalmente, si la orientación normativa se dirige a la búsqueda de medidas para transformar las relaciones de género, entonces las acciones serán campaña de sensibilización en la sociedad, talleres sobre masculinidades plurales y diversas.

Como un segundo ejemplo de materialización de las orientaciones normativas en acciones tomamos la necesidad de disminuir la pobreza entre las mujeres. En este caso, si la orientación normativa es la igualdad de género, la acción podría ser una legislación de cupo para acceder a planes de empleo. En cambio, si la orientación fuera el empoderamiento socioeconómico las acciones serían talleres para que se presenten las mujeres como destinatarias de dichos incentivos. La promoción y redistribución de recursos para fortalecer capacidades, por su parte, implicaría cursos de formación, sueldos justos, mientras que la conciliación trabajo y familia serían como en el ejemplo anterior la apertura de salas cunas en las empresas, horarios alternativos y trabajo desde el hogar.

En este caso, la búsqueda de medidas para transformar las relaciones de género como orientación normativa implicaría acciones de campañas para que las mujeres puedan emplearse no sólo en espacios típicamente femeninos, sino también aquellos tradicionalmente reservados a los hombres.

5. Modalidad de intervención. Con las políticas públicas se intenta –o se dice intentar- mediante una toma de posición, alguna forma de resolución. En la misma se pueden incluir diferentes modos de intervención que implican las decisiones de una o más organizaciones estatales, simultáneas o sucesivas –con continuidad- a lo largo del tiempo, frente a la cuestión. La toma de posición no tiene por qué ser unívoca, homogénea ni permanentes sino que, por el contrario, puede ser ambigua y variable (Oszlak y O'Donnell, 1984).

Durante la implementación de las políticas el/la área/s ejecutora/s pueden propiciar la interacción entre áreas estatales y con organizaciones de la sociedad civil (Oszlak y O'Donnell, 1984). Entonces, las opciones de modalidad de intervención en cuanto a las áreas que las implementan son:

- Un área específica que lleve adelante la acción de política pública;
- Un área específica que lleve adelante la acción de política pública en interacción con organizaciones de la sociedad civil;
- Más de un área específica que, de modo articulado o no, lleven adelante la acción de política pública;
- Más de un área específica que, de modo articulado o no, lleven adelante la acción de política pública en interacción con organizaciones de la sociedad civil;

Las cuatro modalidades de intervención pueden verse tanto en el diseño e implementación de políticas para las mujeres como de políticas de género.

Durante el diseño pueden intervenir una o más áreas e involucrar instancias de participación para otros actores de la sociedad civil. Luego, en la implementación, pueden intervenir esas mismas áreas o ser otras las que tengan que desarrollar las acciones de las políticas públicas.

En los casos en que más de un área llevan adelante la acción de política pública y que la estrategia sea la transversalidad, el estado en su conjunto debe, en el diseño y en la implementación, tener un papel preponderante (Astelarra, 2004; Verloo, 2011; Caminotti y Rodríguez Gustá, 2010; Von Borries Conca, 2012).

El análisis en cuanto a las características de las acciones que se implementan tiene en cuenta si son simultáneas y similares unas y otras, sucesivas – con continuidad- entre una y otra gestión, complementarias entre unas y otras, o inconsistentes y conflictivas entre sí.

6. Estrategias de intervención. Para dar respuestas a la cuestión se pueden utilizar distintas estrategias de intervención.

Las estrategias de intervención son las formas y modos de actuación para llevar adelante la implementación de las acciones de las políticas públicas y sus orientaciones normativas (Astelarra, 2004). Por lo tanto, si bien hay acciones y orientaciones que son específicamente llevadas adelante mediante una estrategia de intervención, en otros casos una misma acción y orientación podría realizarse mediante una estrategia de intervención u otra.

Tomamos para este trabajo las siguientes estrategias posibles, las cuales apuntan a transformar diferentes aspectos del sistema social de género (Astelarra, 2004; Verloo, 2011):

- La igualdad de oportunidades: implica otorgarle a las mujeres las mismas oportunidades que tienen los hombres y que le permitan el acceso al mundo público del que habían sido excluidas. Se enmarca en la tradición liberal clásica que afirma que el Estado debe garantizar que todos tengan las mismas oportunidades y las desigualdades que se produzcan serán resultado de los defectos/virtudes que tenga cada persona (Arriagada, 2006; Astelarra, 2004; Rodríguez Gustá, 2008). Esta estrategia suele presentar tres líneas complementarias: revertir desigualdades en la ley revisando los marcos legales y la legislación existente; otorgar a las mujeres el conocimiento necesario para poder desempeñar las actividades públicas en el mercado de trabajo, la política y la cultura; y promover medidas para que las mujeres tengan conciencia de sus derechos (Astelarra, 2004).

- La actuación positiva: consiste en mecanismos para corregir la desventaja inicial de las mujeres y, en igualdad de condiciones, primar a una mujer sobre un hombre. Como ejemplos de este tipo de políticas pueden citarse el sistema de cuotas, que equilibra numéricamente la proporción de cada uno de los dos sexos que participan en ciertas actividades; y factores de apoyo a las organizaciones de cualquier tipo que favorezcan a las mujeres como líneas de crédito especial para los empresarios que contratan mujeres; iniciativas judiciales para garantizar que no se discrimine a las mujeres (Astelarra, 2004; Caminotti y Rodríguez Gustá, 2010).

Cabe destacar que tanto la igualdad de oportunidades y la actuación positiva son intervenciones directas a través de leyes y políticas públicas. Ambas estrategias impactan directamente en la sociedad, sea cambiando las reglas de la desigualdad hacia la igualdad, o dotando de recursos y oportunidades a grupos con desventajas específicas (Verloo, 2011).

- Transversalidad: consiste en la integración sistemática de una política en todas las áreas políticas y de trabajo de una organización (Rodríguez Gustá, 2008; Caminotti y

Rodríguez Gustá, 2010). Esta estrategia implica intervenciones indirectas que producen cambios en las instituciones y que impactan indirectamente en la sociedad donde esas instituciones pertenecen (Verloo, 2011). Al transversalizarse, el enfoque de género incorpora el análisis de las relaciones existentes en los procesos de decisión, para hacer que éstos sean útiles a la igualdad de oportunidades, la reducción de brechas de inequidad y asimetrías en el acceso a los recursos de las políticas entre varones y mujeres (Stiegler, 2004). Sin embargo, como han señalado numerosos autores, esta incorporación sólo es posible si el Estado la promueve y se hace responsable de la implementación con la voluntad política de las máximas autoridades y el aumento de recursos económicos e institucionales (Astelarra, 2004; Von Borries Conca, 2012; Caminotti y Rodríguez Gustá, 2010; Rodríguez Gustá, 2008). Como ejemplos de políticas de género con estrategias transversales podrían citarse los presupuestos gubernamentales con enfoque de género, los programas de seguridad urbana con enfoque de género, programas de vivienda social, y políticas interministeriales para la igualdad de género, y toda aquella política que incorpore la perspectiva de igualdad de derechos independientemente del área gubernamental a la que pertenezca.

Las políticas para las mujeres y las políticas de género pueden utilizar cualquiera de las tres estrategias de intervención para implementar las políticas. Por ejemplo, las políticas de formación para el empleo podrían transversalizarse hacia diferentes áreas del ejecutivo provincial y serán de género sólo si en las capacitaciones las orientaciones y metas de dirigen a brindar a las mujeres herramientas para todo tipo de trabajo, no sólo aquel considerado típicamente femenino. Las políticas de promoción de derechos utilizando la estrategia de igualdad de oportunidades podrían circunscribirse a sus derechos como madres y serían así políticas para las mujeres. En cambio, si abarcan los derechos en multiplicidad de roles serían políticas de género. Con la actuación positiva mediante la provisión de recursos y derechos ocurre lo mismo.

Resumiendo, las políticas para las mujeres y las políticas de género no son iguales, aunque muchas veces se presenten de modo indistinto. Varían durante el diseño que realizan desde alguna área o áreas en sus enfoques teóricos para la definición de necesidades, la orientación normativa y la direccionalidad en cuanto a la definición de destinataria/o.

En cuanto a la implementación, las acciones que se llevan a cabo, las modalidades y las estrategias de intervención pueden estar presentes en ambos tipos de políticas de modo indistinto, ya que la diferenciación se da en la primera fase del diseño. No obstante, mientras más

estrategias se utilicen para una política, mejor se podrán implementar las acciones.

Metodología para el análisis de las políticas

La posición predominante del estado frente a una cuestión está dada por el modo en que se diseñan e implementan las políticas públicas dentro de un proceso social dado. Con respecto a la cuestión de la desigualdad entre mujeres y hombres, la posición predominante dentro del proceso hacia su abordaje fluctuará entre políticas para las mujeres o políticas de género.

En base a la definición de las seis dimensiones de estudio de las políticas, se diseñó una metodología de análisis cuantitativo que permita sistematizar las políticas frente a la desigualdad entre mujeres y hombres dentro de uno de los dos tipos ideales definidos: políticas para las mujeres o políticas de género.

Para determinar si las políticas son de un tipo u otro realizamos un análisis de las dimensiones en el diseño de las políticas en base a la construcción de una escala gráfica ordinal. Mediante la misma se puede tener una visión no sólo del tipo de política, sino de la composición de la misma.

Gráficamente, la escala se presenta de la siguiente manera:

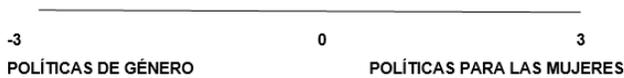


Figura 1: Escala de medición. Fuente: Elaboración propia

Entonces, para el análisis de las tres dimensiones de diseño (necesidades, orientación normativa, direccionalidad), la variación de la escala va de un extremo de políticas para las mujeres hacia otro extremo de políticas de género. Mediante esta, se obtienen cifras por cada dimensión que son el resultado de las categorías que asume cada una y que las ubica dentro de la escala. En el caso de que las categorías se encuentren dentro de las políticas para las mujeres se suma un 1. En cambio, si la categorización de la dimensión está dentro de las categorías típicas de políticas de género entonces se suma un -1. En los casos en que se vean ambas categorías dará 0.

Obtenido el resultado numérico en cada política, se determina que en un rango medio desde el -1 al 1 se da una situación intermedia entre políticas para las mujeres y políticas de género. La situación intermedia entre unas y otras políticas surge en aquellas que además de las necesidades estratégicas tienen en cuenta las prácticas, que se orientan no sólo a modificar la situación de desigualdad de las mujeres sino también a compensar la

situación actual y contribuir a que las mujeres lleven adelante sus roles tradicionales.

Cuando el resultado es menor a -1 las políticas se encontrarán cercanas a las políticas de género, mientras que cuando sea mayor a 1 serán políticas para las mujeres. Por lo tanto, los valores para cada categoría de dimensión son los siguientes:

Tabla N°1: Valores de las dimensiones de análisis

Dimensión	Categoría	Valor que asume
Necesidades	Prácticas	1
	Estratégicas	-1
	Prácticas y estratégicas	0
Orientación normativa	Principio de igualdad de género y/o Transformación relaciones de género más Meta de empoderamiento socioeconómico y político y/o Recursos para fortalecer capacidades y/o Conciliación trabajo y familia	0
	Meta de empoderamiento socioeconómico y político y/o Recursos para fortalecer capacidades y/o Conciliación trabajo y familia	1
	Principio de igualdad de género y/o Transformación relaciones de género	-1
Direccionalidad	Mujer madre	1
	Mujeres	1
	Mujeres y hombres	-1

Fuente: Elaboración propia

Para llegar a determinar la posición predominante del estado, las dimensiones que tuvimos en cuenta fueron las de diseño de las políticas públicas puesto que en la necesidad, la orientación normativa y la direccionalidad es donde se decide priorizar ciertas necesidades y proyectar soluciones lo que nos posiciona dentro de un tipo u otro de política frente a la desigualdad entre mujeres y hombres.

En efecto, en base a las necesidades que se aborden se determina si las políticas compensarán desigualdades de las mujeres para que lleven adelante sus roles tradicionales o contribuyan a modificarlos. Por su parte, la orientación normativa tendrá que ver con la definición que se haga de las necesidades. Por ejemplo, si se definen necesidades estratégicas, la política tendrá que orientarse a transformar las relaciones de género o la igualdad de género. Por el contrario, si la definición de las necesidades es como prácticas, la política no tendrá la orientación de la igualdad de género ni la de transformar las relaciones de género.

Finalmente, la direccionalidad es la tercera dimensión que completa la definición de la cuestión a abordar por las políticas. Por ello, definir las o los destinatarios de las políticas es sumamente importante para poder lograr las orientaciones normativas y dar respuestas a las necesidades que se definan.

Con este análisis tendremos una visión no sólo del tipo de política, sino de la composición de las mismas hacia un extremo u otro, u hacia un equilibrio entre los dos tipos de políticas. Es decir, nos permitirá situar a las políticas dentro de un proceso de definición desde un tipo de política hacia otro y la integralidad de su abordaje.

La importancia del análisis de políticas públicas

La sistematización de las dimensiones de las políticas públicas y la escala de medición propuesta contribuyen al estudio de las políticas frente a la problemática.

El análisis de la desigualdad entre mujeres y hombres tiene la particularidad de hacer visibles necesidades que aparentemente no se ven. Las mujeres son vulnerabilizadas por el sistema de dominación como resultado de un proceso de estratificación sociohistórica de la sociedad que las coloca en una posición de necesarias destinatarias de políticas públicas específicas.

Pero no todas las políticas tienen en cuenta en sus diseños e implementaciones las consecuencias del sistema de dominación. Muchas actúan sobre la vulnerabilización de las mujeres sin modificar de raíz tal vulneración, sino abordando la cuestión con respuestas sesgadas en cuanto a las causas profundas de la problemática.

La aparición del concepto de género viene a visibilizar las desigualdades fundadas en las diferencias entre mujeres y hombres y a propiciar el diseño e implementación de políticas que transformen tal situación de dominación.

En una conclusión muy laxa podría decirse que las políticas para las mujeres son las primeras y las políticas de género las segundas. Sin embargo, el abordaje diferencial de ambos tipos de políticas frente a las cuestiones vinculadas a la desigualdad entre mujeres y hombres no implica que las políticas de género abarquen la totalidad de las respuestas. Cuando analizamos las políticas públicas nos

damos cuenta de que los diseños e implementaciones nunca pueden abordar todas las cuestiones relacionadas a una problemática. Sea por escasez de recursos económicos, humanos, de tiempo, o lugar, las políticas siempre se dirigen a dar ciertas respuestas y omitir otras.

Por lo tanto, los diseños e implementaciones de las políticas se hallan en una graduación entre políticas para las mujeres y políticas de género puesto que unas tienen lo que otras omiten.

La definición de políticas públicas que utilizamos en este trabajo permite desmenuzar las políticas en dimensiones y categorías descubriendo hacia dónde apuntan e impactan con sus acciones. Del mismo modo, posibilita una sistematización para el diseño e implementación de este tipo de políticas que permiten recomendaciones para las y los responsables de la resolución de los problemas públicos en base a las ya existentes.

Sistematizando la descripción del diseño en tipos de necesidades, orientación estratégica, y direccionalidad se contribuye a definir las prioridades de las políticas mientras que las acciones (y omisiones), las modalidades y estrategias de intervención, visibilizan la materialización de las mismas.

En el diseño, es importante que un gobierno a través de sus políticas cubra las necesidades tanto prácticas como estratégicas, la direccionalidad en cuanto a destinatarias/os en equilibrio entre mujeres, mujeres madres, y mujeres y hombres en relación, y la orientación normativa abarque tanto las metas que transforman las relaciones de género como aquellas que posibilitan mejoras a las mujeres en su situación tradicional. Si las políticas se abocaran a la primera meta, entonces, se dirigirían a mujeres y hombres en relación descuidando a la mujer como destinataria específica de la política.

En la implementación, el éxito de las políticas dependerá de que las acciones cubran las diferentes categorías. Las acciones asistenciales tienen que ir acompañadas de acciones de sensibilización y viceversa, además de propiciar el desarrollo institucional y el apoyo a organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, la modalidad de intervención será más conveniente si propicia la articulación y la interacción para la implementación de las políticas. Con respecto a las estrategias de intervención, éstas apuntan a diferentes aspectos de la desigualdad, por lo tanto, el estado debería utilizar las tres estrategias, sea en una misma instancia de política o en diferentes políticas.

La integralidad de las políticas para las mujeres y de género en la posición predominante del Estado

Así como analizar las políticas públicas se convierte en un ejercicio de división en fases de diseño, implementación, y evaluación, la cuestiones donde actúan las políticas son

parte de un proceso social dinámico para la resolución de las problemáticas. El camino de la desigualdad entre mujeres y hombres hacia la igualdad es entonces un proceso condicionado por un contexto, y el accionar del estado es parte de ese proceso.

Por lo tanto, hablar del diseño e implementación de políticas para las mujeres como contrapuestas a políticas de género encierra un diagnóstico que no tiene en cuenta ese proceso, y la gradualidad en el accionar muchas veces obedece a la imposibilidad de abarcar todas las necesidades e intereses en una respuesta de política que siempre es finita, cuando no cortoplacista.

Como vimos, en la decisión de elegir un conjunto de acciones se encuentra implícito el conjunto de omisiones que se dejan de lado. Las políticas para las mujeres omiten muchas orientaciones normativas y acciones, sin embargo, las políticas de género con la imposibilidad de abarcar todas las cuestiones también omiten algunas que las primeras abordan. Al direccionarse a las problemáticas de las mujeres, y de las mujeres y hombres en relación, la destinataria mujer en su rol tradicional no es abordada, y es allí donde las políticas para las mujeres actúan.

El abordaje que realizan las políticas públicas es acorde a un determinado contexto y momento histórico. Por lo tanto, la posición predominante del estado no debería saltarse ese momento y balancear la situación de desigualdad entre mujeres y hombres con políticas de compensación para las mujeres en su situación actual y políticas que propicien transformaciones simultáneas y graduales teniendo en cuenta la imposibilidad de abarcar la totalidad de las orientaciones normativas y direccionalidades en una sola política.

Si el género es una construcción social e histórica, entonces es construido en un proceso social, y por tanto hay que dar respuestas a la desigualdad entre mujeres y hombres por un lado para acompañar al proceso en avance pero por otro para compensar las situaciones actuales, es decir, dar respuestas a las mujeres también en función a su posición de inferioridad en las relaciones de poder.

El mejor resultado frente a la desigualdad entre mujeres y hombres será obtenido cuando las políticas públicas complementen las políticas para las mujeres y las políticas de género erradicando las dos injusticias de género, parafraseando a Fraser (2008). La injusticia económica la podemos solucionar mediante políticas que redistribuyan recursos para aumentar las capacidades, y la injusticia cultural se erradica con el reconocimiento social que dan la igualdad de derechos y oportunidades y el empoderamiento.

Entonces: ¿son necesarias las políticas que tienen a las mujeres como destinatarias exclusivas, es decir políticas para las mujeres aunque no logren transformar la

experiencia histórica de subordinación de las mujeres? Sí, porque responden al estadio del proceso actual hacia la igualdad real entre mujeres y hombres. Aunque parezcan reforzar las desigualdades establecidas las compensan en la práctica. De este modo, son “el mientras tanto” de las políticas públicas frente a la desigualdad entre mujeres y hombres y forman parte de la integralidad para abordar la problemática.

El supuesto de que la mayoría de las políticas que se configuran desde una definición tradicional como mujer madre la colocan en una perspectiva de sujeto vulnerable es errónea puesto que esto es necesario. Las políticas para las mujeres compensan desigualdades, y mejoran la situación actual de las mujeres. Es la primera fase del proceso hacia la igualdad. Con las políticas para las mujeres se direccionan las acciones hacia las mujeres.

El desafío es no invisibilizar a las mujeres en los impactos que las políticas han de tener, poder darle no sólo los derechos y oportunidades, sino también los recursos para afrontar su situación actual de desigualdad. Por lo tanto, para esto último resultan de mayor utilidad las políticas para las mujeres que las de género.

No existe una política de género que tenga todo lo que tiene una política para las mujeres debido a la imposibilidad de abordaje. Tanto las políticas para las mujeres como las políticas de género se necesitan en la instancia del desarrollo institucional de cualquier estado.

Las políticas de género apuntan más a la prevención, educación, y difusión de pautas culturales hacia las mujeres y hombres en relación. Las políticas para las mujeres, en cambio, apuntan más a la atención, asistencia, contención siendo las mujeres las destinatarias.

En suma, con las políticas para las mujeres y las políticas de género damos derechos y oportunidades para la igualdad de género, enseñamos a canalizar y ejercitar dichos derechos y oportunidades mediante el empoderamiento, y brindamos promoción y redistribución de recursos para fortalecer capacidades de independencia económica y bienestar.

La respuesta a la problemática de la desigualdad entre hombres y mujeres debe ser un enfoque integral e intersectorial por el carácter sistémico de la desigualdad. Con las políticas de género vemos la relación hombre-mujer, el sistema. Con las políticas para las mujeres vemos una parte del sistema.

Por lo tanto, si el estado, en su posición predominante, elige siempre políticas de género no obtendrá las compensaciones necesarias para las desigualdades actuales. Si por el contrario nunca diseña e implementa políticas de género, entonces no logrará erradicar la problemática.

Por ejemplo podemos citar las políticas de empleo, de capacitación y talleres que están armados hacia

actividades tradicionalmente femeninas porque son las áreas donde más rápido obtienen empleo y autoempleo las mujeres.

Por su parte, la necesidad práctica de dotar a las mujeres de espacios donde dejar a sus hijos mientras trabajan o estudian es sumamente importante para posibilitar que las mujeres puedan desarrollarse libremente.

La integralidad en políticas frente a la desigualdad está dada por la promoción, transformación, prevención, asistencia y reparación de las diferentes cuestiones y en los diferentes sectores estatales.

Las acciones de conocimiento y sensibilización son imprescindibles para el cambio cultural. Por ello, las acciones no deben abocarse sólo a la asistencia, sino también a la reparación y prevención de violencias, y la promoción con fortalecimiento de capacidades y empoderamiento.

En resumen, la integralidad de una política tiene que ver con la multiplicidad de orientaciones normativas y acciones. El desafío es lograr que las políticas similares pasen a ser complementarias para potenciar los recursos sin duplicar esfuerzos ni acciones.

La posición predominante del estado debe estar equilibrada entre los dos tipos de políticas frente a la desigualdad entre mujeres y hombres. Son necesarias y no excluyentes ambas políticas puesto que ninguna de las dos es suficiente sin la otra. En las políticas para las mujeres se enfatizan orientaciones y se omiten otras que cubrirían las políticas de género.

Ambos tipos de políticas son importantes para disminuir la desigualdad entre mujeres y hombres por lo que, para la complementariedad de las acciones y resultados, deben ir de la mano.

Notas

1 Esta perspectiva de análisis de política pública está dentro de un marco de Policy Sciences, que, como uno de sus enfoques principales, analiza contenidos y fases de las políticas (Fernández A., 1999). Existen además de esta, diversas perspectivas de análisis de políticas públicas. Algunas se focalizan en determinadas fases. Por ej., la sociología de los problemas públicos y la perspectiva de la agenda se han focalizado en el análisis de los modos en que una cuestión se transforma en un problema público, o un problema de agenda (Araujo, Guzmán, Mauro, 2000).

2 La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas de los países occidentales ha sido utilizado, a los fines operativos, como un constructo binario. Por lo tanto, en este trabajo el sintagma políticas de género se toma teniendo en cuenta esa acepción como marco teórico de análisis.

-

Bibliografía

- AGUILAR, M. y ANDER-EGG, E. (1994). Evaluación de servicios y programas sociales. Buenos Aires, Argentina. Editorial Lumen.
- ARAUJO, Kathya, GUZMÁN; Virginia y MAURO, Amalia. (2000) "El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas". Revista de la Cepal N°70.
- ARRIAGADA, Irma. (2006) "Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia". En Serie Políticas Sociales N°119. División de desarrollo social de CEPAL, Santiago de Chile.
- ASTELARRA, Judith. (2004) "Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina". En Serie Mujer y Desarrollo. Unidad Mujer y Desarrollo. CEPAL. Santiago de Chile.
- BUSTELO RUESTA, María. (2004) La evaluación de las políticas de género en España. Ed. Catarata. Madrid.
- CAMINOTTI, Mariana y RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana Laura. (2010) "Políticas públicas de equidad de género: las estrategias fragmentarias de la Argentina y Chile". Revista SAAP Vol. 4 N° 1. Buenos Aires.
- CEPAL. (2000) "El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI". Octava conferencia regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe, Lima.
- CESILINI, Sandra. (2011) "Políticas de equidad de género en Córdoba. Informe final". En línea: www.vocesvital.com.ar/.../Córdoba-Informe-Cesilini-FINAL
- CHEJTER, Silvia. (2009) "Violencia de género: modelos de abordaje". En "Abordajes frente a la violencia familiar desde una perspectiva de género y de infancia". Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires. Buenos Aires.
- COSTA, A.M (2004) "Atenção Integral à Saúde das Mulheres: Quo vadis? Uma Avaliação da Integralidade na Atenção à Saúde das Mulheres no Brasil" Tese de Doutorado Universidade de Brasília.
- FERNÁNDEZ, Antoni. (1999) "Las políticas públicas" en Caminal Badía, Miguel. Manual de Ciencia Política, Segunda Edición. Editorial Tecnos, España.
- GOUGH, Ian. (2007) "El enfoque de las capacidades de M. Nussbaum: un análisis comparado con nuestra teoría de las necesidades humanas". En Papeles de relaciones ecosociales y cambio global N° 100, CIP-Ecosocial/Icaria.
- GUZMÁN, Virginia. (2001) "La institucionalidad de género en el estado: nuevas perspectivas de análisis". En Serie Mujer y desarrollo N°32. Cepal, Santiago de Chile.
- HILL, Michael. (2005) "The public policy process". Ed. Pearson Longman. Fourth edition. England.
- HUGGINS CASTAÑEDA, Magally. (2005) "Género, políticas públicas y promoción de la calidad de vida". Instituto latinoamericano de investigaciones sociales. Primera edición, Caracas. En línea : www.ildis.org.ve
- INCHÁUSTEGUI ROMERO, Teresa. (1999) "La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apuntes en torno a sus alcances y restricciones". Revista La Ventana N°10.
- LAMAS, Marta. (1996) "La perspectiva de género", en La Tarea, Revista de educación y cultura de la sesión 47 del SNTE, Número 8. En línea: <http://www.latarea.com.mx/articu/articu8/lamas8.htm>

- LASSWELL, Harold (2007) "La orientación hacia las políticas", en AGUILAR VILLANUEVA, Luis, "El estudio de las políticas públicas". Ed. Miguel Angel Porrua, México.
- LEVÍN, Silvia. (2013). "El género en las políticas públicas: una opción o una obligación?" Revista Cátedra Paralela, N° 10.
- RODIGOU, M.; LÓPEZ, C.; AIMAR, V; CECCOLI P.; PUCHE, I. (2012) "Sentidos en disputa sobre la violencia hacia las mujeres en las políticas públicas. El caso de la normativa de la provincia de Córdoba, Argentina". Revista Punto género. Núcleo de Investigación en Género y Sociedad Julia Kirwood. Departamento de Sociología Universidad de Chile.
- MAFFIA, Diana (2005) "El contrato moral", en Carrió, E. y Maffía, D. Búsquedas de sentido para una nueva política. Ed. Paidós, Buenos Aires. En línea: dianamaffia.com.ar/archivos/el_contrato_moral.doc.
- MARTOS, M; FONSECA, R. (1996) "Género y políticas de salud de la mujer en América Latina: caso Perú". Revista Escuela Enfermería. USP, Vol.30, N° 2, p. 204-16.
- MENY, Yves y THOENIG, Jean Claude. (1992) "Las políticas públicas". Ed. Ariel, Barcelona.
- MOLYNEUX, Maxine. (2007) "Change and Continuity in Social Protection in Latin America Mothers at the Service of the State?" Geneva, United Nations Research Institute for Social Development.
- MOLYNEUX, Maxine. (1985) "Mobilization without emancipation? Women's interests, the state, and revolution in Nicaragua". Feminist studies, vol. 11, N°2.
- ONU MUJERES; PNUD; UNICEF y UNFPA. (2012) "Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos" Santiago de Chile.
- ORLOFF, Ann Shola (1996) "Gender and the Welfare State". Discussion Paper N° 1082-96, Department of Sociology and Institut for Research on poverty, University of Wisconsin – Madison.
- OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo. (1984) "Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación", en Documento G.E. CLACSO/N°4 del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Buenos Aires.
- PORTO, Madge y BUCHER-MALUSCHKE, Júlia S. (2012) "Atendimento psicológico e a Secretaria de Políticas para as Mulheres" *Psicologia & Sociedade*; 24(3): 567-576.
- RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana Laura. (2008) "La políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención". *Temas y debates* N°16.
- RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana Laura (2014) "Una misma política social, tres efectos de género disímiles: la implementación local de un programa de transferencia condicionada en la Argentina" en *Trabajo y Sociedad* N°22, Santiago del Estero, Argentina.
- STEIN E., TOMMASI M., ECHEVERRÍA, K., LORA E., y PAINE, M. (2006) "La política de las políticas públicas" Informe 2006. Banco Interamericano de Desarrollo. Ed. Planeta Mexicana, Washington.
- STIEGLER, Bárbara. (2004) "Gender, powers and politics: 10 Questions and answers on the concept of gender mainstreaming". Friedrich Ebert Stiftung, Germany.
- VERLOO, Mieke (2011) "Gender equality policies as interventions in a changing world" Radboud University Nijmegen & IWM Vienna. Keynote lecture ECPG Budapest 13 January.
- VILA, María Cristina. (1987) *Violencia familiar. Mujeres golpeadas*. Ed. Marcos Lerner. Córdoba.
- VON BORRIES CONCA, Vincent (2012) "Reflexiones en torno al concepto de transversalización de género. Delineando una tipología para el análisis de sus expresiones empíricas". En *Revista Punto Género* N° 2.
- WOLL Cornelia. (2005) En Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES (dir.): "Gouverner par les instruments". En: *Pôle Sud*, N°23. pp. 200-202. En línea: http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/pole_12621676_2005_num_23_1_1256