

## **El hilo por lo más fino: sobre la institucionalidad de género en el ámbito municipal**

Magda Reyes\*

*“Toda institución de grandes dimensiones necesita máquinas enormes, y aquella no podía ser distinta de las otras. Le bastaría con asumir el control de la maquinaria. Así es como se hace una revolución. No sencillamente el empleo de la fuerza, sino la conquista de los instrumentos de poder”.*  
(Sontag, 1963)

### **INTRODUCCION**

Aún no se dimensiona en toda su amplitud el impacto diferencial que fenómenos como la globalización tienen en los géneros y en las relaciones entre los mismos. Situaciones que antaño se explicaban a partir de especificidades locales hoy se observan en sociedades disímiles, con efectos diversos, y es allí donde puede analizarse la interesante trama social que surge de fenómenos que se dan en todo el planeta pero que adquieren características particulares según las configuraciones socioculturales y económicas de cada población.

En el caso del de género, el marco normativo internacional lleva la delantera en el reconocimiento de que los Estados deben ocuparse de las cuestiones de las desigualdades que existen entre los géneros. Sin embargo, al interior del Estado (provincias y municipios), y en las esferas del mercado y la sociedad civil, encontramos diversas velocidades para dimensionar la importancia de este enfoque, cuestión que se vincula con la institucionalidad.

Si se reconoce que las sociedades varían en el grado en que producen y distribuyen niveles y cualidades de los riesgos sociales, así como en el grado en que generan dispositivos sociales para minimizar, moderar, compensar o tratar las situaciones de riesgo (Esping-Andersen, 2002; Huber, 1996) citado en (Repetto, Filgueira y Papadópulos, 2006), se puede inferir que las políticas públicas no pueden pretender impactar de manera neutra o imparcial en los sujetos a los cuales va destinada.

---

\* Licenciada en Ciencias Políticas. Docente en la Universidad Nacional del Comahue y en la Universidad Nacional de Río Negro. Colaboradora en proyectos de extensión e investigación en ambas universidades.

La falta del enfoque de género en las políticas públicas genera incluso consecuencias no deseadas y nuevos problemas, tanto de gestión, institucionalidad social y política que, en este trabajo, se observarán en el ámbito municipal.

En el presente abordaje se realizará una revisión teórica del concepto de institucionalidad y su importancia para el análisis de las políticas públicas. En segundo lugar, se realizará un diagnóstico de las cuestiones de género en el ámbito de las políticas públicas municipales. Por último, se intentará delinear las posibilidades reales de implementación de una política de género en el municipio de Viedma.

### **1. Revisión teórica del concepto de institucionalidad a propósito de este análisis**

Los expertos en políticas públicas coinciden en afirmar que, si bien los análisis del gasto o de la estructura de la administración pueden ser útiles, resultan insuficientes. Se requiere de “una interfaz analítica y práctica” que de cuenta de la complejidad de lo social de acuerdo con las características del marco institucional político y social (Repetto, 2009), que se entienda a la política pública no sólo como el ordenamiento del sector público en torno a un objetivo sino que como tal debe incluir, tanto a otros actores, como a “orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales así como la previsión de sus resultados” (Lahera, 2006).

El enfoque técnico y el institucional son interdependientes y complementarios y su patrón de comportamiento influye en el logro de los objetivos esperados en una gestión eficaz de la política pública (Aguilar Villanueva, 2009). Otro de los modos de analizar la política pública consiste en la propuesta de Roggero (2009) que, al desarrollar las ventajas del análisis argumentativo, define como nociones centrales para el estudio de las PP la identificación del núcleo como definición del problema y la demarcación de la periferia, a la que describe como aspectos administrativos, organizacionales e institucionales, y como la encargada de absorber las influencias externas y de actualizar las manifestaciones de los principios nucleares de manera tal que exista adaptación de la política pública.

El elemento conceptual que se utilizará para mirar las políticas de género en el ámbito municipal lo constituye el marco institucional o institucionalidad existente en Viedma, entendiendo que sin esta noción no se tendrá acabada idea del problema.

En el caso de la institucionalidad política, se entiende a ésta como el proceso de inclusión/exclusión en el cual se constituye la agenda pública y se deciden, implementan y evalúan las PP; representa el terreno poblado de individuos y grupos que pugnan para favorecerse de las reglas existentes o para cambiar las que le afectan negativamente. De manera complementaria, la institucionalidad social ofrece el marco a la interacción de los actores y al espacio de mediación, constituyendo el conjunto de reglas de juego formales e informales que se ponen en funcionamiento para procesar y priorizar los problemas sociales, a la vez de enmarcar el contenido y la dinámica administrativa y política de las políticas sociales (Repetto, 2009).

La relación entre política y políticas públicas puede ser mirada desde diversos ángulos, pero lo que no puede obviarse es la influencia recíproca (y asimétrica) que existe entre ellas y cuya articulación no se da exclusivamente en el gobierno sino que puede darse, tanto en el debate público, en el sistema político y la en participación no eleccionaria de la comunidad, incluyendo en este ámbito a los medios de comunicación (Lahera, 2006). Esto requiere analizar cada uno de los elementos que confluyen en estas lógicas y los comportamientos de los actores de estos ámbitos para alcanzar una comprensión integral de las políticas públicas.

La institucionalidad puede conceptualizarse como de baja calidad o de alta calidad, según resulte del entramado social y político. Habrá que observar la existencia de una estructura de oportunidades (cerrada o abierta), márgenes de discrecionalidad (altos o acotados), reglas (difusas e inexistentes, o claras), informalidad (favorecedora de la dependencia o la creatividad), incentivos para rendir cuentas (inexistentes o apropiados y transparentes) y reglas para los operadores de políticas (difusas o claras y conocidas por todos).

Otro autor, (Aguilar Villanueva, 2009), sugiere la conveniencia de analizar las políticas públicas en capas, cuyas operaciones intelectuales actúan en aspectos jurídicos, económicos, organización-administrativos y politológicos, estos últimos fundamentales para comprender los grados de aceptación y rechazo que una política pública puede encontrar en los sectores de la sociedad política, económica y civil

Desde este trabajo surge la pertinencia de incluir la noción de institucionalidad en los análisis de las políticas de género debido a la manera en que ésta afecta al ciclo completo

de definición de problemas sociales, incluso a la toma de decisiones estratégicas y a la gestión concreta de las decisiones adoptadas y de los diseños formulados.

Si, además, las instituciones distribuyen probabilidades diferenciales para que los distintos actores de la vida política realicen sus intereses, plasmen sus ideologías y alcancen sus objetivos, mediante incentivos y mecanismos de inclusión/exclusión en el juego político de las políticas públicas, la institucionalidad social resulta determinante para entender los comportamientos de los actores, en este caso de mujeres y varones, grupos o colectivos, que reclaman políticas públicas y ejercicio pleno de sus derechos, teniendo en cuenta la perspectiva de género.

El efecto de una institucionalidad social que sostiene grandes desigualdades de género puede observarse en la dificultad efectiva de las mujeres para superar las condiciones restrictivas en el ámbito doméstico y privado. Aún cuando aumenta la participación pública o social de las mujeres que se movilizan por los derechos que ven afectados (principalmente sociales), son acotados los logros, cupo mediante, en los lugares que adquieren en la representación política.

La participación en la ciudad de Viedma se aleja de las características del llamado capital social que requiere para existir, tanto instancias de participación democrática, como la moderación de las desigualdades socioeconómicas. En términos generales, en la sociedad civil en Viedma no existen entidades con planteos integrados sobre políticas públicas, ni acceso sin restricciones a la información; hay poca capacidad de organización horizontal alrededor de reclamos específicos fuera del Estado; la discusión en el debate público suele ser altamente retórica y con falta de precisiones y los medios de comunicación suelen abordar de manera difusa las cuestiones vinculadas a las políticas públicas.

## **2. Las cuestiones de género en el ámbito de las políticas públicas municipales**

Una limitación importante para las políticas de género reside en que los estudios e investigaciones han estado referidos a analizar diversas dimensiones del ser y el hacer de las mujeres, sin que aparezca la referencia al ser social, a la condición y a la posición de los varones y mujeres, a la interacción entre varones y la perspectiva masculina y cómo construyen varones y mujeres la paternidad/maternidad, la jefatura de hogar, las responsabilidades domésticas, las amistades, las lealtades y conflictos (De Barbieri, 1992).

Estos elementos no han logrado consensos acabados en el ámbito académico y se combinan con la polarización que existe en el ámbito político y social en relación con las posturas e ideas frente a la temática.

Al hecho de que se requieren más y mejores investigaciones, sobre todo locales, que den cuenta de los impactos concretos que tiene estas condiciones estructurales y subjetividades, se le suma la falta de porosidad que existe en el ámbito público de la ciudad para la incorporación de cuestiones específicas que puedan aportar a una visión del desarrollo local integral, no sólo incorporándolos como objetos de estudio sino como actores plausibles de encarar procesos de transformación social.

Si bien en todas las sociedades existen diferencias en cuanto al rol que desempeñan hombres y mujeres en los diferentes ámbitos de la vida social, política y económica, así como en cuanto a las oportunidades de educación, trabajo, desarrollo profesional y finalmente en cuanto al acceso a los recursos económicos y a la toma de decisiones, no parece existir en lo local ni capacidad técnica y ni voluntad política para implementar políticas de género en la población. Aún así, este trabajo coincide con la postura de Aguilar Villanueva (2009) que sostiene que el análisis de las políticas públicas no se trata sólo de una actividad intelectual multidimensional, de muchas capas y muchos puntos cardinales, sino que, necesariamente, debe originarse en el compromiso con valores humanistas y cívicos.

El sistema de géneros puede ser definido como un conjunto de principios estructurados coordinadamente que la sociedad elabora para legitimar y reproducir las prácticas, representaciones, normas y valores a partir de la diferencia sexual. El núcleo problemático fundamental del sistema se encuentra en el control que los varones ejercen sobre la reproducción y la sexualidad de las mujeres y, derivado de este control, sobre la capacidad de trabajo de las mujeres (De Barbieris, 1992). Este aspecto, en claro contraste con la legislación internacional, nacional, provincial y local vigente.

Vale en este momento incorporar la distinción entre reglas formales e informales. Mientras que las reglas formales ofrecen un vasto sistema de protección internacional que reconocen las desigualdades de género y despliegan garantías para el ejercicio pleno de los mismos, en el plano de la informalidad, otra cosa sucede.

La ciudad de Viedma ha incorporado, a través de un proceso de revisión de su Carta Orgánica, no sólo todos los Pactos y Convenciones Internacionales vinculadas a la temática y reconocidos por la Constitución Nacional, sino que además introdujo un apartado específico destinado a las cuestiones de género que, a partir de la puesta en vigencia de la Nueva Carta Orgánica<sup>1</sup>, regirá como otros derechos en tanto vector del diseño e implementación de políticas públicas.

Esta incorporación dio muestras de un elemento favorable dentro de la institucionalidad para que la cuestión de género sea incorporada en la letra de la norma municipal; sin embargo, este dato por sí solo no basta. Las reglas informales que se palpan en la ciudad de Viedma, que se transmiten en la práctica a través del plano de la cultura (familiar, comunitaria, organizacional, política) dan muestras de la existencia de nichos donde se valorizan de manera diferenciada a las mujeres y a los varones, siendo los resultados de esta diferenciación fenómenos como el machismo y la discriminación, las diferencias en el acceso y las dificultades de combinar responsabilidades y deseos entre el ámbito público, el privado y el doméstico.

Además, las cuestiones de género en el ámbito municipal están directamente relacionadas con las problemáticas y cuestiones de las mujeres, siendo mutilada una parte fundamental para entender la integralidad del género y aniquilando la posibilidad de que las respuestas en políticas públicas específicas no recarguen a la mujer con todas las responsabilidades sólo por aparecer como la parte más visible del problema.

Un diagnóstico sobre la situación de la cuestión en la ciudad de Viedma puede ofrecer algunos datos<sup>2</sup>. En la ciudad de Viedma nos encontramos con una matriz socio política donde predomina la lógica estatal por sobre otros subsistemas (Alonso, 2008). Esto genera,

---

<sup>1</sup> La Nueva Carta Orgánica de la ciudad de Viedma fue jurada el 20 de junio del 2010 por los Convencionales Constituyentes y se encuentra en proceso de publicación. Aquí un adelanto de los artículos discutidos en el proceso de reforma, vale aclarar que pueden existir variantes en la redacción final. Artículo...Equiparación De Oportunidades Y Trato De Grupos Vulnerables: Se considerarán principios básicos del accionar municipal la equidad de oportunidades y trato en relación con distintos grupos y/o colectivos vulnerables que, ya sea por su edad, origen, etnia, género, sexo, condición económica, características físicas o mentales, circunstancias sociales, culturales o políticas, se encuentran en mayor riesgo de que sus derechos humanos no sean efectivamente reconocidos. Artículo...Cuestiones De Género: El Gobierno Municipal garantizará en el ámbito público municipal la igualdad real de oportunidades y de trato entre los géneros, como así también en el acceso y goce de todos los derechos, estableciendo, en las esferas de su incumbencia, acciones que permitan su ejercicio efectivo en todos los ámbitos, organismos y niveles.

<sup>2</sup> Información extraída de los Informes Anuales del Area Mujer de la Defensoría del Pueblo de Río Negro, años 2003-2006.-

que las demandas de las mujeres se canalicen, sin intermediarios, directamente hacia el estado, mediante el uso de distintas estrategias y recursos de poder para posicionar sus reclamos. La ciudad es sede de la administración pública provincial, de la legislatura, poder judicial y órganos de control y de varios organismos nacionales, cuestión ésta que amplía las ventanillas estatales a las que se puede recurrir para encontrar soluciones, en detrimento del involucramiento de instancias de la sociedad civil y del mercado para el abordaje de los problemas.

Desde el Estado provincial, las políticas destinadas a las mujeres, concentradas en el Consejo Provincial de la Mujer, cuentan con escaso apoyo institucional y baja jerarquía. Sus principales obstáculos se relacionan con una baja calidad institucional, inconvenientes con el recurso humano debidos a las formas de contratación y la inestabilidad, la falta de insumos y la no pertinencia de depender jerárquicamente de la subsecretaría de Políticas Nutricionales del Ministerio de Familia<sup>3</sup>.

En la ciudad de Viedma, el Concejo Deliberante creó el Consejo de la Mujer que, de manera novedosa, ha diseñado un sistema de elección por preferencia del que resultan electas doce mujeres de la ciudad. Dicho Consejo cuenta con un espacio físico reducido, sin empleados estables y un cupo telefónico acotado. Las Consejeras electas trabajan de manera voluntaria en el tiempo que les resta de sus ocupaciones laborales, domésticas y personales.

De esta manera nos encontramos en Viedma con problemáticas que afectan a las mujeres pero que, en contraposición a lo que plantea el enfoque de género, abordan la cuestión sólo mirando el género femenino. Algunos ejemplos:

- En la cuestión de las mujeres que viven situaciones de violencia doméstica se actúa derivándolas a los órganos competentes, limitándose a orientarlas para pedir ayuda. Con la complejidad que tiene el fenómeno, nadie asegura que efectivamente esa acción pueda contribuir al quiebre del círculo de la violencia. La intervención municipal descansa en la intervención de organismos provinciales. Una ley habilitaba al municipio a contar con una vivienda FO.NA.VI. para ser utilizada como casa de resguardo ante situaciones de violencia; sin embargo, la misma dejó de funcionar por falta de recursos.

---

<sup>3</sup> Markus, Mirian (2009) “Análisis y evaluación del Programa de Alfabetización Rionegrino”. En Revista Nuevo Espacio Público N° 2/3 (ISSN 1668-6868),pág. 247-276.-

En la problemática de la violencia, las dificultades para hacer efectivas las políticas públicas residen en los problemas de su implementación, en la falta de capacitación y sensibilización de los recursos humanos que están en contacto con las mujeres víctimas de violencia y la falta de componentes multidimensionales para entender una problemática que es de por sí compleja y no lineal<sup>4</sup>.

- Las cuestiones vinculadas con la maternidad/paternidad son abordadas desde la justicia o desde el ámbito de la salud pública provincial, sin un enfoque de género, de manera que las responsabilidades sobre los hijos recaen mayoritariamente en las mujeres.
- Las mujeres que ejercen la maternidad solas tiene dos opciones: o recorren el arduo camino judicial para lograr un régimen de visitas compartido y una cuota alimentaria, o se ven en la situación de sostener el hogar económicamente y la crianza y educación de sus hijos en la soledad, recurriendo muchas veces a familiares, amigos o vecinos en el rescate económico o para el cuidado de sus hijos. La asignación universal por hijo viene a compensar de alguna manera esta realidad, pero se corresponde a una política nacional y no municipal. Desde el Municipio se sostuvo por más de veinte años los Centros CECI, ubicados en barrios marginales de la ciudad, que apoyaban la crianza mediante cuidado de niños de madres trabajadoras. Estos centros fueron transferidos al área de Educación inicial de la provincia, modificándose las condiciones de los mismos al ampliar los contenidos curriculares de los pequeños. En esta jerarquización de la atención de niños de 0 a tres años se vieron perjudicadas las madres trabajadoras que acceden a este servicio del estado con cupos limitados.
- Las cuestiones de acceso y condiciones de empleo en el ámbito privado no se tienen en cuenta desde el género. Existen trabajos para los que no se pide una calificación determinada sino ser de uno u otro sexo, fortaleciendo los estigmas sociales sobre roles adecuados a una mujer y a un varón. Una vez obtenido el empleo, las posibilidades de que tomen a una mujer con hijos frente a una que no los tiene son

---

<sup>4</sup> Spigariol, María Julia. “La vulneración de los derechos humanos de las mujeres. Situaciones de violencia intrafamiliar en la provincia de Río Negro” trabajo presentado en el IV Congreso Interoceánico de Estudios Latinoamericanos, el X Seminario Argentino Chileno y el IV Seminario Cono Sur de Ciencias Sociales, Humanidades y Relaciones Internacionales, Mendoza, 2010.-

mínimas, esto por las dificultades que podría generar para el empleador lidiar con ausencias por atención familiar y embarazos.

- La problemática de la pobreza afecta de manera mayoritaria a las mujeres<sup>5</sup> sin que existan diagnósticos de la multidimensionalidad del fenómeno y menos aún políticas combinadas que aborden la cuestión desde sus múltiples causas y con involucramiento del Estado, el mercado y la sociedad civil en el abordaje. Cabe también mencionar la gran vulnerabilidad que se le agrega a la dependencia que las poblaciones más desfavorecidas tienen con los mecanismos clientelares de la política social. Se advierte que, a pesar de los programas de transferencia de ingresos destinados a reducir la pobreza y la indigencia, estas políticas no han incorporado la perspectiva de género en su diseño y ejecución y no alcanzan a toda la población, por lo que son perfectibles.
- La cuestión vinculada con la salud reproductiva, uno de los clásicos reclamos del género, tiene, como en otras temáticas, las características de contar con una legislación de avanzada pero de difícil cumplimiento. El sistema de salud es reacio a acceder a ligaduras de trompas o vasectomías, basándose sólo en el derecho a elección. En general, debe existir un riesgo de salud para acceder al pedido, cuestión ésta contraria a lo que garantiza la ley. Similar situación pasa con los pedidos de realización de abortos en los casos previstos por el Código Penal (Artículo 86) que, en su mayoría, se terminan judicializándose, en perjuicio de la situación de las mujeres víctimas.
- La cuestión de la prostitución es vista como una situación que ha existido siempre y que no tiene consecuencias sociales. Los abordajes desde las políticas pueden observarse en el área de Salud Pública que consisten en dispositivos de control por el riesgo de HIV; desde las políticas de seguridad se procura que el ejercicio de la prostitución no moleste a los vecinos y, desde lo laboral, ni siquiera se piensa en que muchas de las mujeres recurren a esa actividad producto de condiciones socioculturales - casi de sentido común- en el marco de las cuales es válida esa salida económica, brillando por su ausencia la posibilidad de trabajar en capacitaciones alternativas. En ningún momento en el ámbito local se da el debate sobre la posibilidad de condenar

---

<sup>5</sup> Hay diversos trabajos que dan cuenta del crecimiento del fenómeno de feminización de la pobreza en América Latina. Puede verse: Pérez Orozco, Amaia (2003) "Feminización de la pobreza. Mujeres y recursos económicos". Edita: CGT, Comisión Confederal contra la Precariedad. En: <http://www.informacioncgt.info/ateneo/materiales-reflexion/MR03.pdf>

socialmente o sancionar a los varones que consumen este “servicio” o sobre la posibilidad de cerrar los lugares donde se sabe que se ejerce la prostitución ajena. Aún así, es uno de los pocos colectivos de mujeres organizados desde la sociedad civil y con intenciones de influir en las decisiones de gobierno<sup>6</sup>.

- Cabe mencionar otras situaciones tales como grupos de estudiantes madres, y adolescentes embarazadas, grupos de mujeres emprendedoras, grupos de repudio a ataques sexuales, mujeres nucleadas alrededor de distintas problemáticas que aparecen en la escena pública a través de los medios de comunicación, pero que no han logrado constituirse en grupo de presión para las políticas que reclaman.

Con este panorama de las políticas públicas en los ámbitos provincial y municipal, cabe formular las preguntas: ¿por qué la perspectiva de género no logra instalarse en la institucionalidad social de manera tal que influya en los decisores, los técnicos y académicos, en el mercado y en la sociedad civil? y ¿cuáles son las causas de que, aún con los avances legislativos en materia de derechos, se siga sin tomar en serio las consecuencias de las relaciones de género en lo social, como una dimensión más de las condiciones sociales desfavorables de las personas?

Diagnosticar que es falta de información y formación en la materia parece reduccionista. Aún así, es la principal herramienta que se utiliza desde las políticas públicas para abordar la cuestión de género. Se subestima el peso que las medidas de retribución y redistribución económica tiene sobre la desigualdad de género y se insiste, desde las políticas públicas, en reforzar modelos de organización familiar doméstica, basada en roles tradicionales y desconociendo las inclinaciones, potencialidades y capacidades que tienen las personas más allá del sexo con el que hayan nacido.

Frente a la necesidad de “producir lecturas a medida del modo en que la compleja confluencia de política, economía, administración e ideología impactan en cada caso, en cada momento y lugar donde deben definirse los rumbos de la protección social” (Repetto, 2009), se puede inferir de este diagnóstico local que no existen políticas públicas de género integrales, articuladas y coordinadas, que puedan abordar las múltiples situaciones con

---

<sup>6</sup> Reyes, Magda. “Las trabajador@s sexuales se politizan. Derechos humanos y ciudadanía de minorías discriminadas en la ciudad de Viedma”, trabajo presentado en el IV Congreso Interoceánico de Estudios Latinoamericanos, el X Seminario Argentino Chileno y el IV Seminario Cono Sur de Ciencias Sociales, Humanidades y Relaciones Internacionales, Mendoza, 2010.-

expertis técnica, capacidad estatal y haciendo base en el capital social de la población y en los recursos económicos del mercado en la ciudad de Viedma.

El sistema de género ha advertido que las relaciones entre lo femenino y lo masculino son jerárquicas y desiguales. Múltiples variantes a esta generalización pueden encontrarse en lo local, como consecuencia de la construcción social. Es necesario incorporar el reconocimiento de que todas las políticas, planes y programas de desarrollo social y económico que tienen una determinada perspectiva de género asumen cuáles son los roles de las personas en la sociedad y, lo que es más importante, deciden en qué deben consistir.

Las mujeres y los hombres realizan aportes diferentes a la familia, a la comunidad y a la sociedad pero resta reconocer localmente que la igualdad y equidad de género son aspectos fundamentales de los derechos humanos y la justicia social; que esto implica derechos, oportunidades y responsabilidades equitativos para hombres y mujeres como precondition para el desarrollo sostenible.

Se pueden identificar caminos de acción posibles para mejorar la calidad de la institucionalidad social en relación con la perspectiva de género: por un lado, reclamar la efectivización en los gobiernos y la sociedad civil de los compromisos que se elaboran en el contexto internacional. Esto aplica también a reclamar acciones en el marco del poder judicial y a la adopción de políticas orientadas a modificar la situación de las mujeres y alcanzar una necesaria equidad de derechos entre hombres y mujeres.

Por otro, la segunda vía se relaciona con las incorporación de la perspectiva de género en todo lo concerniente a las políticas públicas y sociales, lo cual implica que los responsables de su definición, implementación y seguimiento asuman el compromiso de superar las desigualdades de género y de tomar en cuenta de manera sistemática los efectos diferenciados que ejercen las acciones de cada sector en mujeres y hombres. En este último aspecto resulta definitiva la posibilidad de que se dé un profundo cambio de mentalidad de los decisores de políticas y en la sociedad civil.

Del entramado que genera el sistema institucional, podemos inferir que las cuestiones de género afectan transversalmente los distintos escenarios que Repetto, Filguieras y Papadópolos (2006) mencionan como resultado de la institucionalidad. Sin haber realizado un relevamiento específico a tal fin, se puede inferir que al interior de la organización municipal, con limitada responsabilidad en la definición de la política social, existen

muchas variables que influyen en la ausencia o dificultades de implementación de las políticas de género por falta de recursos humanos sensibilizados con la cuestión, presupuesto y programas específicos bajo su órbita.

En el ámbito de los gabinetes políticos en general y en el de los sectores sociales en particular, no existe una sensibilidad social sobre el tema, salvo en grupos específicos que no logran constituirse como grupos con recursos de poder para influir en el curso de las políticas públicas.

En el escenario de interacción entre las autoridades de las áreas de género nacionales y subnacionales y/o locales se destaca la falta de coordinación institucional por las polaridades políticas y partidarias. Respecto a los múltiples escenarios propios de la interacción entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, existen diferentes niveles de porosidad para incorporar este enfoque, acceso a la información diferenciada, además de la falta de coordinación.

En los escenarios relacionados con las interacciones entre actores estatales y de la sociedad civil y el mercado, aparece una compleja lógica que rige en la ciudad de Viedma que permite que la lógica estatal invada a las otras esferas, desdibujándolas como posibles actores de la política. El más difuso escenario en la ciudad se conforma en la relación entre el estado municipal y actores del sistema internacional, al punto de no existir tal vínculo. Por último, el escenario que enmarca la conexión entre expertos, académicos, consultores y equipos político-técnicos del Estado presenta serias dificultades; primero por no encontrar en este segmento un interés sostenido en las cuestiones de género que se refleje en investigaciones y/o estudios sobre el particular y en segundo lugar, por las dificultades de encuentro, pese a que existen en la localidad dos asentamientos universitarios, varios centros de estudio y ofertas educativas diversas, incluso de postgrado.

### **3 Algunos lineamientos para generar posibilidades reales de institucionalidad social favorable a la implementación efectiva de una política de género en ámbito municipal**

La política pública es expresión de un proceso que involucra sujetos y tiempos diferenciales. En el momento en que una problemática es interpretada y abordada por una política pública refleja un nivel de entendimiento, vinculación y acuerdo, logrado entre la

sociedad y el gobierno, sobre cuál es el “núcleo del problema” y por qué merece atención a través de la política pública.

Es posible que la falta de una percepción clara y un consenso sobre él o los problemas que enfrenta la población en Viedma provoque la falta de correspondencia entre los científicos sociales en el estudio de las políticas públicas y el interés que hacia las mismas que se pone a nivel del poder político, no obstante la existencia de las declaraciones formales.

Una mirada superadora consideraría a las mujeres o varones y grupos o colectivos con necesidades sociales no resueltas como titulares de derechos que obligan al Estado a accionar. Se trata de pasar de la concepción de personas con necesidades que deben ser asistidas a sujetos con derechos a demandar determinadas prestaciones y servicios (Abramovich, 2006).-

Un punto importante de este proceso es el conocimiento de las percepciones y valoraciones que tiene el dispositivo político y estatal en cuestión sobre su población y los problemas específicos que esta enfrenta. Con estos datos, el análisis puede resultar iluminador sobre los aspectos a trabajar de manera más profunda.

Viedma, como matriz socio política, requiere incorporar la necesidad de establecer el núcleo del problema, desplegar acciones coordinadas con las distintas instancias gubernamentales y sociales que actúan en la ciudad, poner en contacto los desarrollos de las teorías de género con los recursos humanos, instalar en la agenda pública un debate maduro sobre la cuestión y reconocer que las soluciones en políticas públicas no pueden actuar sin institucionalidad social favorable. Programas de educación y comunicación, así como medidas concretas que mejoren las condiciones de vida y trabajo de varones y mujeres, parecen ser las bases necesarias, aunque no suficientes, para el despliegue de las capacidades ciudadanas y el ejercicio democrático de toda la población.

## **CONCLUSION**

La equidad de género garantiza una calidad de vida superior para todos los ciudadanos y ciudadanas, necesaria para un desarrollo humano sostenible. Esta perspectiva requiere de diversas intervenciones en los distintos escenarios de la política pública para hacerse

efectiva, pero sobre todo, se ve condicionada por la falta de calidad de la institucionalidad social en la ciudad de Viedma.

Esta institucionalidad puede conceptualizarse como de baja calidad, con un entramado social y político cuya estructura de oportunidades se encuentra cerrada y excesivamente polarizada políticamente, donde los márgenes de discrecionalidad son altos y las reglas de juego son distintas en la formalidad y en el plano concreto, con la primacía de la informalidad que favorece la dependencia, como prácticas clientelares, con pocos o ningún incentivos para rendir cuentas y poca o nula formación e información en los operadores de políticas.

De la conformación y dinámica de poder que afecta la política de las políticas sociales se desprende la necesidad de revalorizar la política en sentido amplio, observada en su doble faceta de arte de lo posible y oficio de lo probable. Sostienen los autores que “se podrá reconocer la existencia de márgenes de acción (política)[...] apuntalados con recursos de poder, estructuras institucionales que abran oportunidades y, sobre todo, mucha capacidad de articular horizontes deseables con sentido práctico y oportunidad estratégica” (Repetto, Filgueira y Papadópulos, 2006). La política es entonces, el desafío para mujeres y varones, grupos o colectivos, que pretendan que la perspectiva de género se instale en las políticas públicas, aun frente a la certeza de que no son muchos los actores en condiciones (potenciales) de afectar el sistema institucional en el cual operan e interactúan.

Se requiere mejorar la calidad de los debates y las resoluciones a las que se arriban, que dependen en mucho de la calidad de las instituciones, de los saberes técnicos incorporados al debate y de las capacidades burocráticas de los propios Estados para gestionar aumentos y disminuciones relativas de recursos en sus diversas esferas. Los aportes de los autores que hemos recorrido, sobre todo el vinculado al marco institucional de las políticas públicas, permiten dimensionar la importancia de la política y su potencial para procesar intereses materiales y concepciones del “deber ser” en conflicto.

¿Será posible instalar en la agenda pública, en la sociedad civil, en las capacidades técnicas del Estado y las esferas domésticas y de mercado, una institucionalidad favorable a las políticas públicas con perspectiva de género? La respuesta, que excede ampliamente este trabajo, es necesariamente, al igual que las causas de su formulación, el resultado de una compleja y multidimensional, construcción social.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Aguilar Villanueva, Luis. (2009)** “Marco para el análisis de las políticas públicas“, en Mariñez Navarro, Freddy y Vidal Garza Cantú (coord.) *Política Pública y democracia. Del análisis a la implementación*, Miguel Angel porrúa, Mexico, D.F.
- Alonso, Osvaldo (2008).** “Viedma: la construcción de un proyecto colectivo. Actores y desarrollo local”, Educo, Neuquén.
- De Barbieri, M. Teresita (1992)** “Sobre la categoría de género. Una introducción teórico metodológica”. Revista Interamericana de Sociología. Año VI, Núm. 2-3.
- Filgueira, Fernando; Papadópulos, Jorge; y Repetto, Fabián (2006)** “La política de las política social latinoamericana: análisis de algunos retos fundamentales y esbozo de sus escenarios sobresalientes”, Mimeo, Instituto interamericano para el Desarrollo Social, Washington, D.C.-
- Lahera, Eugenio (2006)** “Encuentros y desencuentros entre política y políticas públicas”, en Franco, Rolando y lanzaro, Jorge (coords.) *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Repetto, Fabián (2009)** “El marco institucional de las políticas sociales: posibilidades y límites para la gestión social”, en Chiara, Magdalena y Di Virgilio, Mercedes (coords.). *Gestión de la política social. Conceptos y herramientas*, Prometeo/UNGS (en prensa).
- Roggero, Marcos (2009)** “Políticas públicas y largo plazo (capítulo 1: “El análisis argumentativo””, Biblioteca Gobierno, Universidad Católica de Córdoba, Córdoba.

## OTRAS FUENTES

- Informes anuales del Área Mujer de la Defensoría del Pueblo de Río Negro.** Partes seleccionadas. Períodos 2003-2006.-
- Yappert, Susana.** “Avances, retrocesos y estancamientos. La situación de la mujer en la argentina”. Diario Río Negro, Edición impresa. General Roca, 16/07/2010: pág 25-26.-
- Spinetta, Belén.** “Debate sobre políticas municipales y trata de mujeres”. **Diario Río Negro, versión digital:** 10/06/2010. En: <http://www1.rionegro.com.ar/blog/hijasdeeva/>

### **Resumen**

La puesta en marcha y sostenimiento de planes proyectos y políticas de género en el ámbito municipal dependen de la calidad de las instituciones, de los saberes técnicos incorporados al debate y de las capacidades burocráticas de los propios Estados para gestionar aumentos y disminuciones relativas de recursos en sus diversas esferas, pero sobre todo depende de “la política” y su potencial para procesar intereses materiales y concepciones del “deber ser” en conflicto e instalar en la agenda pública, en la sociedad civil, en las capacidades técnicas del Estado y las esferas domésticas y de mercado, una institucionalidad favorable a las políticas públicas con perspectiva de género.

### **Palabras Clave**

Políticas públicas- Género- Institucionalidad social- Institucionalidad política.