

ildis

**Instituto
Latinoamericano
de Investigaciones
Sociales**

**Fundación
Friedrich
Ebert** 



Equidad de Género

y

Políticas Públicas

**Nora Castañeda
Moni Pizani**

Caracas, Diciembre 2000

C 02 - 01171



Equidad de Género

y

Políticas Públicas

**Nora Castañeda
Moni Pizani**

Caracas, Diciembre 2000

C02-01171



EQUIDAD DE GENERO Y POLÍTICAS PUBLICAS

RESUMEN

Las autoras pretenden, con este trabajo, hacer entrega tanto a los encargados y las encargadas de desarrollar las políticas públicas desde el Estado, como a la sociedad organizada en su conjunto, de una sistematización de la relación conceptual atinente a la equidad de género y las políticas públicas. En el entendido que tales elaboraciones teóricas han surgido, en lo fundamental, de la necesidad de dar base de sustentación a la práctica transformadora, en tanto sujetas sociales activas, de las personas que luchan por construir una sociedad de iguales en la diversidad, desde la perspectiva de género. Vale decir que desarrollan una acción social dirigida a construir la democracia protagónica que hace parte de la utopía humana.

A tales fines, en el contexto socio-político de la Venezuela de fines del Siglo XX, de la globalización y de cara al desarrollo institucional de la Constitución Nacional, aprobada en diciembre de 1999, intentan acercarse a un tema que hoy, más que nunca, se encuentra en la mesa del debate público.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION

- 1.- Aproximación conceptual a la equidad de género**
- 2.- Aproximación conceptual a las políticas públicas**
- 3.- Políticas públicas con visión de género**
- 4.- Conclusiones y propuestas**

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN:

Presentamos a la población venezolana -tanto a quienes forman parte del Gobierno como a la sociedad en su conjunto- un análisis que pretende interrelacionar el concepto y la praxis de **la equidad de género, como base insoslayable para una sociedad justa, amante de la paz y equitativa, y las políticas públicas.**

Su objetivo fundamental es servir de apoyo -con la participación activa y protagónica del movimiento amplio de mujeres- a los procesos de institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas de la nación, de cara a las transformaciones que demanda la aplicación del texto constitucional aprobado en diciembre de 1999.

Aunque la perspectiva de género alcanzó, desde hace algún tiempo, legitimidad en las ciencias sociales, los esfuerzos actuales van dirigidos a lograr su validez en un área compleja: su implementación en las políticas públicas.

Uno de los principales aportes de este enfoque es colocar sobre el tapete la consideración del tema ético referido a la situación de las mujeres: la distinción entre la "condición" -situación socioeconómica- y "posición" -acceso a la igualdad de participación en el control y poder- (Young, 1991). Pretendemos hacer explícito, al establecer la diferencia entre condición y posición, que limitarse a promover "puestos de trabajo" y "servicios para las mujeres" no sólo constituye una manera simplista de abordar las necesidades femeninas, sino que además propicia la permanencia de la injusticia y la discriminación; lo que

puede superarse si tenemos claridad teórica sobre la problemática abordada e impulsamos una específica y solidaria voluntad política.

El Estado y la democracia, definida, ésta última, como el sistema de gobierno en el que el pueblo se constituye, en sujeto social activo a los efectos de definir su propio destino, están viviendo uno de sus cuestionamientos más profundos. Trabajar por eliminar la discriminación entre los géneros es uno de los pilares de la redefinición de la democracia en términos políticos, culturales y económicos. A través de la consideración de esta temática se responde a la urgente necesidad de concretar hoy el discurso de la justicia, reivindicando los Derechos Humanos de las mujeres cuya situación se encuentra agravada por la actual crisis económica y social.

Incorporar esta perspectiva a las políticas públicas aporta, indudablemente, nuevos indicadores para medir la transformación cultural, social, económica y política que vive nuestra sociedad, ya que, por lo general, estas políticas, esencialmente, han sido formuladas e impulsadas sin tomar en cuenta las diferencias derivadas de la condición genérica de los seres humanos.

Intentando alcanzar el objetivo ya señalado, dividimos el documento en cuatro secciones: 1) Aproximación conceptual a la equidad de género; 2) Aproximación conceptual a las políticas públicas; 3) Políticas públicas con visión de género; 4) Conclusiones y propuestas.

1.- Aproximación conceptual a la equidad de género.

La equidad entre los géneros se inscribe en la Teoría de Género, la que utiliza la diferencia entre sexo y género como herramienta heurística central y busca recoger la diversidad en los modos en que se presentan las relaciones de género, al interior de las distintas sociedades y de la misma sociedad y, a la vez, dar cuenta de la identidad genérica tanto de los hombres como de las mujeres (Gomáriz, 1994).

En general, **la equidad** está estrechamente vinculada al concepto de justicia y supone dar a cada cual lo que le pertenece, reconociendo las condiciones o características específicas de cada persona o grupo humano (sexo, género, clase, religión, edad). Es el reconocimiento de la diversidad, sin que ésta signifique razón para la discriminación (CCI y otros, 1994).

Es importante señalar que **entendemos por género**, las conductas, relaciones sociales, autovaloraciones, heterovaloraciones, auto y heteropercepciones, roles y posiciones sociales. En esencia, el género es un elemento constitutivo de todas las relaciones sociales que distinguen a los sexos o lo que los representa o simboliza y está esencialmente vinculado al poder, porque las conductas y relaciones de género son significantes de poder, que es el más distintivo de sus constituyentes y por el cual cada género adquiere en sí, para sí y para el otro, sentido y referencia. Las conductas de género, las conductas propias del hombre y de la mujer, representan una estructura de relaciones jerárquicas: significan asimetría en las capacidades y otras determinaciones vinculadas al poder (García Prince, 1996).

"Género es, pues, la construcción social de la diferencia sexual, un conjunto complejo de relaciones y procesos, de valores, creencias, normas y prácticas, símbolos y representaciones, acerca de la manera como se comportan hombres y mujeres" (Millet, 1975; Oakley, 1977; Rubin, 1986;)

El concepto da cuenta del carácter cualitativo e interdependiente de la posición de mujeres y hombres en la sociedad. Las relaciones entre ambos géneros están constituidas en las relaciones de poder y dominación que estructuran las oportunidades que ofrece la vida a hombres y a mujeres. El concepto de género hace posible distinguir entre las diferencias sexuales, fundadas biológicamente entre hombres y mujeres, y las diferencias determinadas culturalmente entre las funciones recibidas o adoptadas por mujeres y hombres respectivamente en una sociedad determinada. Las primeras se perciben como invariables ... y las últimas se pueden transformar, pueden variar en función de la evolución de la opinión, y los cambios culturales.

Otra definición de género nos señala que es el conjunto de rasgos asignados a hombres y mujeres en una sociedad, adquiridos en el proceso de socialización. Son las responsabilidades, pautas de comportamiento, valores, gustos, temores actividades y expectativas que la cultura asigna en forma diferenciada a hombres y mujeres. En otras palabras es el modo de ser hombre o de ser mujer en una cultura determinada.

De allí se derivan necesidades y requerimientos diferentes para hombres y mujeres, para su desarrollo y realización personal. El término "género" se distingue del término "sexo", pues alude a diferencias socioculturales y no biológicas. Al ser una construcción social está sujeta a modificaciones históricas, culturales y de aquellas que derivan de cambios en la organización social. Como categoría de análisis se basa fundamentalmente en las relaciones sociales entre hombres y mujeres (Gomáriz, 1994).

Las relaciones entre los géneros, insistimos, son una construcción social, lo cual implica que son creadas por los seres humanos en su devenir histórico y que por tanto pueden cambiar. Obviamente, también se generan, mantienen y reproducen, en los ámbitos simbólicos del lenguaje y la cultura.

La Teoría de Género arroja una serie de categorías y conceptos que consideramos necesario precisar en este documento, a los efectos de la aproximación conceptual que nos ocupa en este aparte. Veamos:

Sistemas de Género:

Conjunto de principios coordinados que la sociedad elabora para legitimar y reproducir las prácticas, representaciones, normas y valores a partir de la diferencia sexual anátomo - fisiológica (Gomáriz, 1994).

Análisis de Género:

Proceso teórico-práctico que permite analizar diferencialmente los roles entre mujeres y hombres, así como las responsabilidades, el acceso, uso y control sobre los recursos, los problemas o la necesidad, propiedades y oportunidades, con el propósito de planificar el desarrollo con eficiencia y equidad.

Este análisis no debe limitarse al papel de las mujeres en la sociedad, sino que implica necesariamente estudiar formas de organización y funcionamiento de las sociedades, basándose en las relaciones sociales dadas entre mujeres y hombres, debiendo identificar: trabajo productivo y reproductivo, acceso y control de beneficios, limitaciones y oportunidades y la capacidad de organización de mujeres y hombres para promover la igualdad (Kit, 1994).

Perspectiva de Género:

La perspectiva de género, conceptualización que se trata hoy de incorporar al desarrollo, trasciende las características del sexo, un atributo determinado desde antes del nacimiento y básicamente inmodificable. El género, por el contrario, alude a las diferencias sociales y culturales históricamente producidas, que van constituyéndose durante el proceso de socialización y se refuerzan a lo largo de la vida. El género, entonces, no sólo se refiere al sexo, sino a la amplia variedad de comportamientos, roles y posiciones que se atribuyen, cultural, social y

económicamente a hombres y mujeres, y que determinan los contextos y las formas de vida y trabajo de las personas.

Esta perspectiva permite evidenciar cómo los grupos humanos, a partir de las diferencias biológicas, construyen los conceptos de masculinidad y feminidad y atribuyen simbólicamente características, posibilidades de actuación y valoración diferentes a las mujeres y a los hombres, produciendo, en la mayoría de las sociedades, sistemas sociales no equitativos.

Muestra, además, que las diferencias entre mujeres y hombres son cambiantes y que, en los últimos cincuenta años sus relaciones se han transformado. Este fenómeno se ha caracterizado por el aumento de la figuración de la mujer y por una variación favorable de su significación dentro de la sociedad. A pesar de ello, la perspectiva de género muestra también, que existe, aún, una profunda subvaloración hacia la mujer, en lo que se refiere a su participación e importancia.

Enfoque de Género:

Forma de observar la realidad, con base en las variables "sexo" y "género" y sus manifestaciones, en un contexto geográfico, étnico e histórico determinado. Este enfoque permite visualizar y reconocer la existencia de relaciones de jerarquía y desigualdad entre hombres y mujeres expresadas en opresión, injusticia, subordinación y discriminación.

Estrategia de género:

Conjunto de acciones priorizadas y tácticas diseñadas para expandir el espacio de maniobra de una coyuntura socioeconómica y política particular, con miras a superar obstáculos que puedan bloquear o subvertir intervenciones genéricas deseadas y a utilizar el potencial que puede provocar un recurso o una oportunidad de promoverlas (OPS, 1995: s/p).

Condición de Género.

Conjunto de características que social y culturalmente se le asignan a personas de acuerdo a su sexo. Estas características definen a las personas en sus cualidades, aptitudes, esquemas y destrezas, aún cuando no se tenga conciencia de ello.

Condición de género femenino.

Conjunto de características esenciales que definen a las mujeres como tales. Estas características son establecidas cultural e históricamente. Por ejemplo, las mujeres, por lo general, son socializadas para dar todo, para renunciar a lo que quieren en beneficio de los otros y las otras.

Condición de género masculino.

Está definida por las características que social, cultural e históricamente se les atribuyen a los hombres y que se asigna a un rol de jerarquía y dominio en los diversos aspectos del quehacer humano. Por ejemplo, a los hombres se les socializa para actuar en función de sí mismos (Lagarde, 1992).

Condición y posición genérica

Muchos proyectos de desarrollo se concentran en la búsqueda de soluciones a problemas relacionados con el bienestar material de una población, es decir, que se ocupan de lo que se denomina condición de la población. Puede tratarse de proyectos para dotar del servicio de acueducto a una comunidad, para construir infraestructura, para prestar servicios de salud, para transferir tecnología apropiada, etc.

Otro grupo de proyectos trabaja aspectos relacionados con la estructura de poder, al interior de un grupo social. Estos son proyectos que buscan fortalecer la participación de grupos sociales que tienen escaso poder de negociación o que son discriminados por alguna razón. También, son proyectos que trabajan en el campo de las actitudes a través de estrategias de comunicación o de reflexión que

abordan lo que se denomina **posición** de las personas o de los grupos en la sociedad.

Los límites entre la posición y la condición no son absolutamente nítidos, ya que se trata de categorías pertenecientes a una realidad que es dinámica y que está en permanente construcción.

En una comunidad determinada, la condición de los hombres y de las mujeres puede ser, en general, la misma. Sin embargo, la vivencia de esta condición, las posibilidades de mejorarla y las necesidades derivadas de ella, son diferentes para los hombres y para las mujeres, debido a que ambos tienen diferentes grados de poder, es decir, ocupan posiciones distintas en la sociedad.

A partir de lo anterior, es posible deducir que todo proyecto de desarrollo afecta, en forma distinta, la condición de los hombres y de las mujeres a quienes va dirigido, inclusive si no se lo propone explícitamente. Por ejemplo, un programa de vivienda puede tener requerimientos de adjudicación que discriminan a las mujeres, exigiéndoles tener un empleo formal, cuando la mayor parte de las mujeres de la población participante en el proyecto, trabaja en el sector informal. En este caso, las mujeres solas -así sean jefas de hogar- pueden tener mayores dificultades que los hombres para acceder a una vivienda.

Igualmente, un proyecto puede afectar positiva o negativamente la posición de las mujeres, aunque no se lo proponga en sus objetivos. Por ejemplo, prestar asistencia técnica a una comunidad campesina, sin tomar en cuenta las necesidades de las mujeres, en lo que tiene que ver con su horario y con su estilo de aprendizaje, puede marginarlas y aumentar su desventaja frente a los hombres en el terreno del conocimiento, del reconocimiento social y del acceso a otros

espacios de interrelación. Igualmente, puede generar repercusiones negativas sobre la condición de las mujeres al no darles oportunidad de adquirir habilidades productivas y mejorar sus ingresos.

Algunos enfoques de trabajo con la mujer, nos plantean que el mejoramiento de las condiciones materiales de ésta, conduce -por extensión- a la transformación de su posición, con respecto a la de los hombres. En consecuencia, no resulta necesario trabajar, explícitamente, el cambio de las relaciones de poder entre hombres y mujeres.

Por el contrario, el enfoque de la Planificación con Perspectiva de Género, parte de la afirmación de que es necesario focalizar los aspectos de la posición de las mujeres y realizar acciones específicas, conducentes a transformarla.

Se deduce, entonces, que para resolver la situación de subordinación de las mujeres, no es suficiente que éstas tengan condiciones de igualdad económica con los hombres, sino que es necesario acompañar ese tipo de igualdad, con procesos de independencia, de autonomía, de libre opinión y expresión, y de autoestima.

Cualquier cambio en la posición de las mujeres con respecto a la de los hombres, cuestiona las estructuras de poder existentes; este cuestionamiento genera conflictos que deben preverse y tenerse en cuenta en los procesos de planeación

La búsqueda de la transformación de las relaciones de género, exige una reconstrucción del ordenamiento simbólico de lo femenino y de lo masculino en la interacción social. Limitarse a cambiar los niveles de acceso y control en el ámbito de lo material -empleo, roles, cargos, servicios- sólo solucionaría parcialmente el problema.

Una estrategia de desarrollo -o de comunicación- desde el enfoque de género, no se basa únicamente en el hecho que las mujeres representan el 50% de la población, o en la certeza de que tienen necesidades específicas derivadas de sus papeles sexuales o de sus roles de género, sino, fundamentalmente, en las condiciones de inequidad, las cuales se traducen en mayores cargas de trabajo y en desigual acceso a los recursos y a los beneficios del desarrollo. Es pertinente señalar que la división sexual del trabajo es un hecho histórico que determina la posición, supuestamente natural, del hombre en la esfera de lo productivo y público y de la mujer en lo reproductivo, doméstico y privado. Con el desarrollo del capitalismo se profundizaron las contradicciones entre los sexos y entre las clases.

Las mujeres han sido discriminadas, ya que pesa sobre ellas un trabajo "invisible", no valorado y menos reconocido, menor salario y desigual acceso de oportunidades para la toma de decisiones en las esferas económicas y políticas.

Necesidades e intereses estratégicos de género.

Al tomar conciencia de la posición y la condición de los géneros en la sociedad y la inequidad vigente, surgen necesidades e intereses estratégicos que buscan cambiar tal situación. Estas demandas se basan en el principio de que esta situación es un producto social e históricamente construido, y que por tanto puede ser cambiada.

El eje vertebral de las necesidades e intereses estratégicos es el poder, por tanto las demandas de género se asocian con el aumento de control sobre los beneficios, los recursos y las oportunidades, por parte de las mujeres, lo cual apunta al mejoramiento de su posición (Gomáriz, 1994).

Necesidades prácticas de Género.

Son las que se derivan de las actividades o roles que hombres y mujeres desempeñan, y se orientan a facilitar el cumplimiento de ese rol. Son, pues, aquellas necesidades dirigidas a modificar la situación o calidad de vida a partir de

sus requerimientos inmediatos. En la medida en que se reconoce que hombres y mujeres asumen actividades diferentes y su acceso y control sobre los recursos y beneficios dependen del tipo de relaciones que existen entre ellos, las necesidades que tengan para su desarrollo serán diferentes.

Intereses prácticos de género

Responden a necesidades sentidas que requieren soluciones rápidas y de corto plazo en vivienda, salud, educación, alimentación y trabajo, entre otras. Suelen ser comunes a todos los sectores pobres, pero tienen especificidades de género. En el caso de las mujeres, se derivan de las necesidades de cumplir con los roles -asociados a la reproducción- que les son asignados, vía división sexual del trabajo (CEPAL, 1993).

Discriminación de Género.

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de la mujer o del hombre independientemente de su Estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil, o en cualquier otro ámbito (Facio, 1992).

Acceso y control de recursos, beneficios y oportunidades:

La posición de subordinación de las mujeres en relación con los hombres, define un tipo de acceso y control limitado -y a veces inexistente- a los recursos y las oportunidades. Esta situación ha sido utilizada como un elemento de análisis de género en el desarrollo.

El **acceso** se define como la posibilidad de participación, utilización y beneficio, en tanto el **control** se refiere al dominio, la propiedad y el poder de decisión. En algunas circunstancias las mujeres pueden llegar a tener el acceso o la posibilidad

de utilizar un recurso, por ejemplo la tierra, y tener limitado control sobre el mismo porque no puede decidir si lo vende o alquila.

Por **recursos** se entienden los bienes o medios. Así, existen diversos tipos de recursos, entre ellos: económicos o productivos -como tierra, equipo, herramientas, trabajo, crédito-, políticos -como capacidad de liderazgo, información y organización-; y tiempo, que es uno de los recursos más escasos de las mujeres. Son **beneficios** las retribuciones económicas, sociales, políticas y psicológicas que se derivan de la utilización de los recursos. Los beneficios incluyen satisfacción de necesidades básicas y estratégicas: alimentación, vivienda, ingreso, educación, capacitación, poder político, estatus y otros. Son oportunidades y posibilidades de realizarse física y emocionalmente, pudiendo alcanzarse las metas que se establecen en la vida (CCI y otros, 1994).

Ámbito Público y Ámbito Privado.

Espacio, por ejemplo la casa, y acciones, como cocinar, vinculadas a la familia y lo doméstico, son consideradas como ámbito privado de la familia y las personas. En este ámbito, las mujeres tienen un papel protagónico que, por lo general, no es valorado económicamente por la sociedad y que, por tanto, se constituye en un no-trabajo o en un trabajo de segunda.

Por otra parte, son considerados del ámbito público los aspectos que tienen que ver con la producción y la política. Es en este ámbito, donde se definen las estructuras económico-sociales de las sociedades, y constituyen el espacio tradicionalmente masculino.

Ambos conceptos han sido utilizados como categorías de análisis, pero no reflejan, necesariamente, la realidad de las sociedades puesto que la interrelación entre ambos, es la que permite la existencia de las mismas (Gomáriz, 1994).

Actividades Productivas.

Término que indica aquellas actividades que tienen valor de cambio. Por lo general, se consideran como "actividades productivas" o "trabajo productivo" a aquello que genera ingresos, tanto bajo la forma de salario como a través de una actividad comercial por cuenta propia (Gomáriz, 1994).

Actividades Reproductivas.

Se refiere a las actividades necesarias para garantizar el bienestar y la supervivencia de las personas que componen el hogar. Estas se dividen en:

- Actividades referidas a la reproducción biológica: gestación, parto y lactancia.
- Actividades referidas a la reproducción social: crianza, educación, alimentación, atención y cuidado de los miembros y organización y mantenimiento del hogar, asegurándose la reproducción de los hábitos, normas, leyes, costumbres, etc. de un grupo social determinado (OPS, 1995).

Feminización de la Pobreza.

Categoría de análisis que alude a la desproporcionada representación de las mujeres entre los pobres, comparada con la de los hombres. Se puede decir que la pobreza se ha feminizado si el porcentaje de mujeres en la población considerada como pobre, supera al porcentaje de mujeres pertenecientes a la población, en su conjunto. Por ejemplo, si las mujeres constituyen el 51% de la población global, pero un 70% de los pobres, quiere decir que la pobreza está afectando desproporcionadamente al sector femenino de la población. Para entender este proceso, es necesario tomar en cuenta cuatro elementos básicos:

- Predominio de las mujeres pobres sobre los hombres pobres.

- Impacto no fortuito, con sesgos de género, de las causas de la pobreza, sea las que fueren en contextos específicos locales, regionales y nacionales.
- Tendencia direccional, en la cual la representación desproporcionada de las mujeres entre los pobres está aumentando progresivamente. Es un proceso, no una coyuntura histórica particular.
- Visibilidad de la pobreza femenina y de las mujeres como sujetos sociales.

La situación actual de la mayoría de las mujeres las enfrenta al mundo económico con menores capacidades, experiencia y conexiones con el mercado laboral, lo que determina menor capacidades para ganar dinero y, en consecuencia, más propensión a engrosar los niveles de la pobreza.

Este no es un fenómeno reciente, aunque se ha evidenciado con mayor claridad con las crisis económicas actuales, pues la pobreza femenina es tradicional en el mundo patriarcal. Las mujeres no se consideran ni son consideradas sujetos económicos; los hombres, por lo general, son los propietarios de los bienes materiales, la mayor parte de las mujeres de diferentes partes del mundo no posee directamente ningún bien (Anderson, 1994).

Feminismo.

“Vocablo proveniente del francés que significa en término literales “mujerismo”, establecido a principios del siglo XIX, para designar a quienes defendían los derechos de la mujer. Es un concepto de variadas acepciones, que básicamente alude a la necesidad de cambiar la condición de subordinación de la mujer, como requisito ineludible para el desarrollo pleno de sus potencialidades (Gomáriz, 1994).

Concientización de Género.

Toma de conciencia sobre el hecho de que existen diferencias y desigualdades genéricas entre mujeres y hombres, determinadas, éstas, por la sociedad y la cultura en un tiempo y lugar determinados. Implica la generación del sentido de pertenencia a un género determinado.

Empoderamiento.

Término acuñado por los movimientos feministas y de mujeres para describir el proceso de toma de conciencia de género, su consecuente toma de posición con respecto al poder ejercido por las sociedades patriarcales y el accionar personal y colectivo para apropiarse y asumir el ejercicio del poder, deconstruyendo sus formas actuales, en la búsqueda de formas alternativas para su concepción y ejercicio.

La palabra empoderamiento es usada como una traducción de la palabra inglesa "empowerment". Pero, aún, no existe un acuerdo sobre la traducción al castellano que refleje este concepto. Algunas de las palabras utilizadas son "apoderamiento", "potenciamiento" y "habilitación (Wallerstein, 1992).

2.- Aproximación conceptual a las políticas públicas.

Un primer acercamiento al tema nos permite definir las políticas públicas, como el conjunto de propuestas y acciones impulsadas por el Estado para enfrentar las necesidades e insatisfacciones sociales generadas o problematizadas en el ámbito público.

De allí, que se suponen tales, aquellas acciones impulsadas y desarrolladas por el Estado en los ámbitos central, estatal y local y desde los poderes ejecutivo, legislativo, judicial, electoral y ciudadano, en el caso de Venezuela. En esta acepción podríamos hacer equivalente la política pública con la acción estatal -en el sentido amplio, no sólo del ejecutivo. Sin embargo, de modo más concreto, los analistas políticos tienden a identificar las políticas públicas con las acciones de los gobiernos desde el poder ejecutivo. No se trata de todas las acciones gubernamentales, pues existen muchas que son meramente administrativas, sino de aquellas que tienen impacto en la organización social.

Existen muchos tipos de políticas públicas: en función del área de interés -urbanas, educativas, sociales, etc.-; de sus objetivos, como regular algún aspecto, informar, apoyar actividades sociales, intervenir directamente en las actividades, etc.; o de los colectivos a los que van destinadas pudiendo ser toda la población, un colectivo social determinado, un área geográfica, etc.. El crecimiento de las actividades del Estado, producto del paso de un Estado meramente regulador, característico del siglo XIX, a un Estado cada vez más interventor, como el que ha predominado buena parte del Siglo XX, incrementó notablemente su presencia en diversas áreas de la actividad social. Es decir, multiplicó la cantidad de políticas públicas.

De esta manera, surgió una nueva disciplina cuyo objeto de estudio se centró en las Políticas Públicas. Esta emergió y se desarrolló en los Estados Unidos e

Inglaterra, a partir de la década de los cincuenta (ver: Oszlak, 1984:) y adquirió relevancia a partir de la década de los setenta, en los Estados Unidos, con las administraciones de Kennedy y Johnson (ver Subirats, 1989: 42).

Omar Guerrero, Docente-Investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, complejiza el proceso de definición de lo que él denomina la Policy Pública, cuando expresa literalmente que "en el fondo el problema consiste en que el mismo fenómeno es visualizado de conformidad con una variedad de centros de interés investigativo y teórico, de modo que los diversos enfoques concentran su atención en un conjunto de rasgos del fenómeno, desechando otros más. Bajo este criterio es explicable una variedad de interpretaciones sobre el mismo fenómeno, las cuales, ciertamente, no se refieren al fenómeno como totalidad sino al conjunto de rasgos seleccionados intencionalmente" (Guerrero, 1992: 289).

Así, en su desarrollo, la disciplina señalada obtuvo diversos significantes, entre otros:

- Se la percibió como el proceso de toma de decisiones, que tiene como resultado un conjunto de directivas y programas a ser implementados por un determinado gobierno.
- También, se la definió como el proceso constituido por la formulación e implementación de políticas, desde el gobierno, que da lugar a la formación de políticas específicas.
- Igualmente, como el proceso que estudia el contenido de las políticas resultado de las decisiones.
- En otros casos, se la interpretó como la disciplina que estudia la "conducta o actuación consistente y repetida por parte de aquellos (as) que la llevan a

3.- Políticas Públicas con visión de Género.

Las políticas públicas de género, más concretamente, las políticas contra la discriminación hacia las mujeres fundamentada en la diferencia entre los sexos, adquieren, en su desarrollo, una serie de características que es necesario considerar cuando se trata de transformar la práctica de las instituciones del Estado para colocarla al servicio de una sociedad esencialmente equitativa y justa.

Precisamos que, toda política pública afecta a las mujeres, puesto que éstas son la mitad de la población, pero no a todas las afecta de la misma manera. Hasta hace pocas décadas, la intervención pública tendía a reforzar los mecanismos que producían la discriminación de las mujeres o lo hacía directamente. En fechas recientes, por el contrario, los gobiernos de muchos países, entre ellos los signatarios de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, comenzaron a implementar medidas tendientes a disminuir, y, en el mediano o largo plazo, eliminar, la discriminación por razones de sexo.

El fenómeno de la discriminación hacia las mujeres ha existido a través de los siglos. Prácticamente todas las sociedades han sido discriminadoras, aunque las características de esta discriminación y sus expresiones concretas han sido diferentes a lo largo de la historia y en cada tipo de sociedad. La discriminación comienza por la división social del trabajo que asigna roles diferentes a hombres y mujeres, roles que reciben una valoración desigual: superior para los masculinos frente a los femeninos. Se expresa también en todas las áreas de la vida social, económica y política. En el aspecto económico, las mujeres, por lo general, obtienen menos recursos por las tareas que realizan, sean estos recursos directamente monetarios -cuando se incorpora al mercado laboral- o de cualquier otro tipo, como las prestaciones sociales. En el aspecto político, es notable la ausencia de las mujeres de todos aquellos ámbitos en que se toman decisiones

cabo y por parte de aquellos (as) que resultan afectados (as) por la misma" (Subirats, 1989: 41). Para este autor, la política es producto de la implementación y puede ser el resultado de una decisión formal o de una no-decisión. "Una otra concepción, según Omar Guerrero, tiene sus bases en los actos de gobierno, se relaciona con lo que hace, porque lo hace y la diferencia que ello entraña. La Policy Pública es aquello que el gobierno opta por hacer o no hacer, reza su definición" (1992).

- Una definición más acabada, en nuestra opinión, nos la entrega Jesús Rivero, en un documento en proceso de elaboración (diciembre 2000). En él, el autor precisa que, efectivamente, "la denominada política pública ha devenido en una disciplina, perteneciente al área de las Ciencias Políticas. Tal disciplina se ha constituido en el conjunto de conocimientos sistematizados sobre el comportamiento de los seres humanos en el ejercicio del poder, así como de los órganos del Estado, con la finalidad de diseñar y seleccionar la opción más idónea para transformar un área específica de la realidad administrativa, tendiente a la satisfacción de las necesidades e intereses de determinados grupos sociales, en un periodo y espacio específico.

Su práctica, continúa Rivero, refiere a la gestión de políticas; siendo que "una política es la acción intencionada de un sujeto social (público o privado) que tiene por objeto estudiar las necesidades e intereses de grupos sociales específicos para formular decisiones, guías y orientaciones que normen los procesos de transformación de la realidad de tales grupos sociales, en un espacio y tiempo determinado; de manera que satisfagan las referidas necesidades e intereses, de acuerdo con el modelo político asumido (Rivero, diciembre 2000).

políticas o que expresan poder. En cuanto se trata de funciones que proporcionan prestigio y status en la vida social y cultural pública - se caracterizan por dificultar el acceso de las mujeres.

Un análisis histórico nos muestra como, a finales de los años cincuenta, surgen nuevas metodologías de planificación y programación de la acción gubernamental. Poco después comienzan a incluirse entre las políticas sociales, las dirigidas de forma directa o indirecta a la mujer, con el enfoque de atención asistencial propio de la época. Pero, ya en los años noventa, se generaliza el término de políticas públicas y se plantea la incorporación de cierto enfoque de género, así como se subraya, relativamente, una visión que privilegia la equidad, el reconocimiento de las diferencias y el compromiso de la participación y organización de los destinatarios (Lamas, 1989; Kusnir, 1994).

Por lo demás, se incorpora la denominada "planificación de género", constituida por el conjunto de prácticas que se estructuran y dirigen desde el Estado y diversas organizaciones sociales, con el objetivo de lograr o contribuir a la igualdad entre los sexos... (García Prince, 1992).

Al respecto, Kate Young, expresa que "dentro del marco del Segundo Plan a Mediano Plazo (1984-1989), según el programa y presupuesto aprobado para 1984-85, la Secretaría de la UNESCO, a través de su División de Análisis Socioeconómico, ha emprendido un cierto número de actividades para el desarrollo de metodologías de planificación con el fin de integrar los problemas de las mujeres a la formulación de políticas nacionales y a los planes de desarrollo" (Young, 1988: 9).

Todo lo anterior estuvo acompañado, a partir de los años setenta y ochenta, de un auge en las reivindicaciones feministas. Fue también en esa época cuando - como una respuesta estatal- se inicia el diseño de políticas públicas a favor de las mujeres. La aplicación de dichas políticas significó un reconocimiento y una

mayor visibilidad de las necesidades y demandas femeninas, lo que facilitó ciertos cambios necesarios que parten de la desventaja inicial en la cual se encontraba la población femenina respecto a la masculina: trabajo, educación, salud. Sin embargo, estas reformas parciales a la situación de discriminación de la mujer no se tradujeron en un cambio significativo en la condición de subordinación, ni en sus causas.

En lo esencial, la mayor preocupación que sectores de la sociedad civil han demostrado en años recientes por el tema de las políticas públicas no se tradujo, suficientemente, en el desarrollo de la perspectiva de género. Se ha señalado en este sentido que los problemas sociales de las mujeres han suscitado pocas respuestas en materia de políticas públicas, entre otras causas porque éstas carecen de toda la información requerida para acceder a los mecanismos de participación ciudadana (Lamas, 1989).

La relación entre el Estado y la población femenina tampoco ha sido suficientemente estudiada, a pesar de que hay una amplia literatura en torno a movimientos y organizaciones de mujeres, que de una u otra forma tienen al Estado como interlocutor de sus demandas (Jelin/Calderón, 1987; De Barbieri/De Oliveira, 1989; Barrig, 1992; Massolo, 1992).

Las políticas públicas dirigidas a las mujeres carecen, en general, de un enfoque de género y en muchas ocasiones -al igual que en los programas de desarrollo- las mujeres son asimiladas a la familia y enfocadas como las responsables de las necesidades del grupo doméstico. La mayoría de las veces, las acciones dirigidas hacia las mujeres se centran en planes de asistencia en salud y seguridad social, en beneficio de la familia y del binomio madre-hijo.

Esta reducción de la mujer al terreno biológico-doméstico va de la mano con el desconocimiento del carácter social de las tareas domésticas y de las funciones de reproducción: unas y otras se dan por supuestas dentro del rol de madre y

ama de casa. Más aun, cuando existe apoyo estatal a estas funciones, las mujeres resultan aportando gratuitamente su fuerza de trabajo, como en los casos muy estudiados de los comedores populares en Perú o las ollas comunes y los comedores infantiles en Chile (Blondet, 1986; Huaman, 1989; Sara-Lafosse, 1989; Grompone, 1991; Barrig, 1992; Valdés, 1993).

En el Índice de Desarrollo Humano de 1997 encontramos que uno de los más grandes retos de la civilización occidental, en la actualidad, ha sido el de obtener un mayor grado de desarrollo económico en armonía con el desarrollo político y una mayor equidad social. Una limitante al logro de este objetivo la constituye la clásica división sexual del trabajo presente en diversas formaciones económico-sociales a lo largo de la historia de la humanidad. Así, se le ha asignado papeles diferenciados a las mujeres y los hombres en la estructura económico-social, argumentando diferencias biológicas y "naturales" que ocultan el sustrato cultural y social que verdaderamente las identifica.

En la Conferencia de Nairobi, en 1985, se dio un importante paso a la etapa de "visibilizar" a las mujeres; se admitieron sus numerosos y disímiles roles, se les incorporó a las estadísticas y se logró su inclusión, por parte de muchos países, en los proyectos y programas sociales, considerándoseles como "agentes de desarrollo". Estos avances dieron lugar a una importante explicación del tema: mujer y desarrollo, creándose centros de investigación y estudios sobre las mujeres, dedicados a la indagación y la elaboración de programas de atención y capacitación que incidieran en la superación de su condición de subordinación. Si bien, en estos dos decenios, en cuanto a la superación de las desigualdades, no se lograron los mejores resultados, se generó una nueva perspectiva, doblemente beneficiosa para la explicación de la condición y situación de las mujeres en el mundo: por una parte se creó la categoría de género, que orienta tanto los procesos de producción de conocimientos como las prácticas sociales y, por la otra, se asumió una concepción del desarrollo a escala humana. Ambas han contribuido a la construcción de relaciones más equitativas entre los sexos.

En la obra de Moser, por ejemplo, encontramos una interrogante relativa a si podemos planificar las necesidades de los hogares de bajos ingresos de manera general, o es necesario planificar las necesidades de las mujeres por derecho propio. Esa simple pregunta sienta las bases para el desarrollo de la planificación de género, como una nueva disciplina. También nos permite reconocer que mujeres y hombres, al tener distintas posiciones dentro del hogar y distinto control sobre los recursos, no sólo desempeñan roles distintos y cambiantes dentro de la sociedad sino también suelen tener distintas necesidades. Es esta diferenciación de roles y de necesidades la que proporciona la base conceptual que subyace a la planificación de género y la que determina que la emancipación de las mujeres sea su meta a largo plazo.

Por ello, los principios planificadores fundamentales se derivan de la necesidad de desagregar hogares y familias en base al género al momento de identificar las necesidades de planificación. Más adelante, la autora arriba citada, señala que la última década ha sido testigo de una verdadera explosión de investigaciones acerca de las complejidades del trabajo productivo de la mujer y ha identificado claramente el grado en que las divisiones del trabajo por género continúan profundizando la posición subordinada de la mujer en el trabajo productivo. Sin embargo, en esencia, sigue sucediendo que "las mujeres escogen el trabajo que los hombres no quieren hacer". Esto es más patente cuando los hombres y mujeres trabajan por un salario. La segregación en el mercado laboral significa que en todas las economías las mujeres predominan en el extremo inferior del mercado laboral.

Se agrupan en ciertos sectores industriales y agrícolas, y dentro de éstos tienden a tener ciertas ocupaciones. No sólo están distribuidas verticalmente, es decir, segregadas por sexo en la jerarquía de género, en trabajos de bajo salario y de poca calificación, sino también están distribuidas horizontalmente dentro de

sectores particulares, habiendo pocas mujeres en puestos administrativos, con la mayoría de ellas en ocupaciones que son extensiones del trabajo doméstico.

Por considerarlo de suma importancia resaltamos que, teniendo como hilo conductor las políticas de género, la planificación con perspectiva de género requiere superar la atención a las particularidades (necesidades prácticas e intereses estratégicos) de hombres y de mujeres, y orientarse hacia una transformación más estructural del sistema de relaciones masculino- femenino, cuyo fundamento sea la equidad en la diferencia.

La Planificación con Perspectiva de Género, que se espera impulse el Estado, apunta hacia una reestructuración de los supuestos teóricos, las metas y los indicadores de éxito de los proyectos y programas concretos. Es decir, supera el mero reordenamiento de la distribución de los recursos y beneficios que generen.

Tomemos en cuenta que las condiciones materiales y las condiciones simbólicas, subjetivas y culturales son dos sistemas en permanente interacción e interdependencia. Aplicado a los planes de desarrollo, esto quiere decir que la equidad no es un subproducto del desarrollo ni un resultado derivado del crecimiento económico, sino una condición esencial de aquel. En concreto, en los proyectos y programas, las acciones de transformación cultural y de reflexión sobre identidades y valores, deben estar incorporadas desde su inicio.

Es necesario, entonces, impulsar un modelo de desarrollo que no sólo centre su atención en la producción de bienes materiales y en el consumo, sino que por el contrario asuma la responsabilidad de generar un mejoramiento integral de la calidad de vida de todas las personas, potenciando, entre otras, la satisfacción de las necesidades de afecto, creatividad, participación, ocio, libertad e identidad.

El establecimiento de metas, objetivos y logros para trabajar por una transformación cultural y por una reconstrucción de las identidades masculina y femenina, no se puede realizar de la misma manera que se utiliza para las

transformaciones de tipo material (empleos, niveles educativos, posiciones de poder), que son de carácter claramente previsible y cuantificable. Es necesario generar un proceso permanente de reflexión y de creación de nuevas formas de relación entre los géneros, y esto implica construir procesos cada vez más amplios de autonomía, generación de soberanía, participación y organización.

Todo lo anterior implica una concepción de sociedad, en la cual no se reclamen privilegios por ningún concepto y en la que se valore la diversidad, no como un mal necesario, sino como la principal riqueza de las relaciones humanas; sociedad a la que correspondería una forma de organización social con una democracia participativa y consolidada, tanto en los niveles macro como en los microsociales, a través de mecanismos adecuados para la consecución de una vida fructífera, pacífica y equitativa. Estaríamos, así, en presencia de una sociedad de hombres y mujeres amante de la paz.

4.- Conclusiones y Propuestas.

Un problema fundamental por resolver, en la sociedad de hoy, es el que se refiere al logro de la equidad y la justicia social entre los géneros. De allí la necesidad de sistematizar muchas de las reflexiones desarrolladas en los diversos ámbitos del quehacer de las organizaciones, gubernamentales y no-gubernamentales, que trabajan en la doble dimensión señalada. Tales ámbitos corresponden al terreno de la teoría y de la praxis. Nuestra intencionalidad es clara: poner al servicio de todas y todos el producto del conocimiento hasta ahora obtenido, bajo la metodología de la investigación para la acción transformadora. Este trabajo pretende ser un aliciente para emprender tal camino.

Siguiendo la definición de políticas públicas que nos proporciona Jesús Rivero concluimos en que una política de equidad de género, sustentada científicamente, es la acción intencionada de los órganos del Estado que, coordinadamente, tienen por objeto estudiar las necesidades e intereses de los ciudadanos y ciudadanas, en esta materia, para formular decisiones, guías y orientaciones que



normen los procesos de transformación de la realidad social de las mujeres y los hombres, en un espacio y tiempo determinado.

Potenciar las políticas públicas, desde la perspectiva de género, requiere de un impulso sostenido de la voluntad política, tanto en el más alto nivel como en el ámbito regional y local. Ello demanda, sin embargo, la generación de una unidad política transformadora, básica, entre las mujeres organizadas. Sólo desde este compromiso será posible lograr la sostenibilidad del proceso transformador al que aspiramos.

Formar liderazgos femeninos con una visión de género y justicia social, es fundamental si queremos realmente incidir en las políticas públicas. Tales liderazgos deben ser capaces de pasar de la apariencia a la esencia de los procesos. Sólo así, se podrán acumular las fuerzas suficientes para contribuir con la formación de una sociedad justa y amante de la paz.

BIBLIOGRAFÍA:

Dirección General de Salud Reproductiva: *La Perspectiva de Género en la Salud Reproductiva*, México 1.998

García Prince, Evangelina. *Derechos Políticos y Ciudadanía de las Mujeres*. Gendhu. Caracas, Venezuela. 1996

Guerrero, Omar (1992): "Políticas Públicas para la Reforma del Estado Moderno (parte II)" en Rev. Venezolana de Investigación y Gerencia. Volumen IX. Nº 6. noviembre-diciembre.

Guzmán, Virginia y otras (1992): *Una nueva lectura: Género en Desarrollo*. Edición Dominicana.

OCEI, PNUD, FNUAP. *Informe sobre el Índice y Entorno del Desarrollo Humano en Venezuela*. Caracas, Venezuela. 1997.

Organización Mundial de la Salud: *La Salud de la Mujer*, IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Ginebra, 1995

Revista MUJER SALUD: Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe RSMLAC

Williams Suzanne, Seed Janet; Mwau Adelina. Manual de Capacitación en Género de Oxfam, Flora Tristán Centro de la Mujer Peruana, Oxfam UK, Lima, Perú, 1997

Young, Kate (1988): en Introducción a la Obra La Mujer en la Planificación y el Desarrollo. UNESCO/Editorial Nueva Sociedad. Caracas.

Young, Kate. *La planificación de Género en el Tercer Mundo*. Género en el Desarrollo. 1991.

ildis

**Instituto
Latinoamericano
de Investigaciones
Sociales**

**Av. San Juan Bosco
con 2ª Transversal
Altamira
Edif. San Juan, Piso 4**

**Telex: 25163 Ildis VC
Aptdo. 61712 Chacao
Caracas 1060-A
Venezuela**

**Telrs.: 02 / 2632044
2633058
2634080
2653358
2653366
Fax: 02 / 2630001**