



GEORGETOWN UNIVERSITY



UNSAM

UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

**LA INSTITUCIONALIDAD DE GÉNERO EN EL ESTADO:
LA LEY MICAELA COMO ESTRATEGIA DE TRANSVERSALIZACIÓN EN
ORGANIZACIONES GENERIZADAS. EL CASO DEL SENASA**

A Thesis

submitted to the Department of Government
of the Faculty of the Graduate School of Arts and Sciences
of Georgetown University
in partial fulfillment of the requirements for the degree of
Master of Arts in Development Management and Policy

By

María Victoria Aguirre, B.A.

Thesis Advisor: Fernanda Page-Poma Ph.D.

Washington, DC

August, 19, 2022

Copyright 2022 by María Victoria Aguirre
All Rights Reserved

**LA INSTITUCIONALIDAD DE GÉNERO EN EL ESTADO:
LA LEY MICAELA COMO ESTRATEGIA DE TRANSVERSALIZACIÓN EN
ORGANIZACIONES GENERIZADAS. EL CASO DEL SENASA**

María Victoria Aguirre, B.A.
Thesis Advisor: Fernanda Page-Poma

ABSTRACT

Gender perspective training for public officials is a mandate that has been demanded in Argentina by feminist movements and international organizations. This work reconstructs the process of design and implementation of mandatory training in gender and gender-based violence for public officials established by the Micaela Law, taking the National Service for Agrifood Health and Quality (SENASA) as a case study. The hypothesis is that the sensitivity training, in the particular case of SENASA, was used as a strategy by some key stakeholders to install the agenda of feminist movements and to establish gender areas in that Agency.

AGRADECIMIENTOS

A mi directora Fernanda, por haber sido un pilar en este recorrido.

Al SENASA, por haberme brindado la posibilidad de capacitarme y por las puertas que abrió a los espacios de género.

A mis compañerxs de ruta, el equipo docente Ley Micaela, por ser lxs impulsorxs de tantos cambios.

A todas las personas (docentes, referentes, funcionarixs y directoras) que aceptaron ser entrevistadas.

A mi familia, a mi suegro y amigos.

A mi beba Emma, por haber resignado caricias y momentos de juego mientras escribía y por recibirme después con sonrisas. Sos el motor de mi vida.

A Lucas, mi compañero, mi amor. Gracias por haberme sostenido en todo momento y por demostrarme que era posible cumplir con esta meta.

SIGLAS UTILIZADAS

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CIOT: Comisión de Igualdad de Oportunidades y Trato

ENM: Encuentro Nacional de Mujeres

FAO: Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

GDE: Sistema de Gestión Documental Electrónica

INAM: Instituto Nacional de las Mujeres

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

MAGyP: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca

MMGyD: Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad

OIT: Organización Internacional del Trabajo

OM: Oficina de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

SAFCI: Secretaría de Agricultura Familiar, Campesina e Indígena

SENASA Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria

ABREVIATURAS CORRESPONDIENTES A LAS DIRECCIONES DEL SENASA

DNPV: Dirección Nacional de Protección Vegetal

DNSA: Dirección Nacional de Sanidad Animal

DNICA: Dirección Nacional de Inocuidad y Calidad Agroalimentaria

DNO: Dirección Nacional de Operaciones

DGTyA: Dirección General Técnica y Administrativa

DGLyCT: Dirección General de Laboratorios y Control Técnico

DAJ: Dirección de Asuntos Jurídicos

DSAyF: Dirección de Servicios Administrativos y Financieros

RRHH: Dirección de Recursos Humanos y Organización

DTI: Dirección de Tecnología de la Información

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Introducción	1
Exposición del problema y justificación del caso de estudio.....	1
Marco teórico	3
Objetivo e hipótesis de trabajo	11
Metodología	12
Plan de exposición.....	14
Capítulo 1. La génesis de la Ley Micaela: problematización y puesta en agenda.....	16
1.1 Introducción	16
1.2 Ley Micaela como política pública	18
1.3 El contexto internacional. El régimen global de género	20
1.4 El contexto jurídico	22
1.5 El contexto social. El rol del movimiento feminista	28
1.6 La Oficina de la Mujer.	34
1.7 A modo de balance.....	36
Capítulo 2. Ley Micaela. Una agenda para lograr la institucionalidad de género	38
2.1. Introducción	38
2.2. El proyecto de Ley Micaela. El triángulo de terciopelo y la puesta en agenda	38
2.3. Los debates parlamentarios y la toma de decisión	45
2.4. Ley Micaela. Una política pública para la transformación del Estado.....	48
2.5. La Implementación de la Ley Micaela y el rol de la autoridad de aplicación como maquinaria de género	51
2.6. A modo de balance	60
Capítulo 3. Una radiografía del SENASA como organización generizada	61
3.1 Introducción	61
3.2 El Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)	62
3.3 La división sexual del trabajo en el SENASA	65
3.4 El techo de cristal	74
3.5 La discriminación en el SENASA como una dimensión de las violencias de género.	85
3.6. A modo de balance	88
Capítulo 4. La Ley Micaela en el SENASA	90

4.1 Introducción	90
4.2 Primer y segundo tiempo en las capacitaciones Ley Micaela	90
4.3 La capacitación Ley Micaela y la pedagogía feminista.	93
4.4 Percepciones acerca del impacto de las capacitaciones.	99
4.5. A modo de balance	114
Capítulo 5. La institucionalidad de género en el SENASA	116
5.1 Introducción	116
5.2 La institucionalidad de género en Argentina.....	116
5.3 El programa de transversalización de género en el SENASA	121
5.4 Condiciones para implementar el enfoque de transversalización en SENASA	131
5.5 La institucionalidad de género en el SENASA. El triángulo de terciopelo	139
Conclusiones generales	144
Anexos	152
Entrevistas	152
Encuesta Ley Micaela	158
Referencias bibliográficas.....	174

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

Gráfico N°1. Triángulo de Terciopelo	39
Gráfico N°2. Distribución del personal del Agrupamiento Administrativo	68
Gráfico N°3. Distribución del Personal del Agrupamiento Operativo	69
Gráfico N°4. Funciones y Género en las Oficinas Locales de SENASA	74
Gráfico N°5. Distribución de puestos jerárquicos (total) período 2018-2019	76
Gráfico N°6. Distribución de puestos jerárquicos (nivel directivo y máximas jerarquías) período 2018-2019	77
Gráfico N°7. Distribución de cargos jerárquicos (por tipo de función y género)	78
Gráfico N°8. Distribución de puestos jerárquicos (total) período 2020-2022	81
Gráfico N°9. Distribución de puestos jerárquicos (nivel directivo y máximas jerarquías) período 2020-2022	81
Gráfico N°10. Niveles de capacitación en género	95
Gráfico N°11. Asiento de Funciones	105
Gráfico N°12. Razones por las que no se cursó o finalizó la capacitación.....	108
Gráfico N°13. Impacto de la capacitación en la vida cotidiana y espacios de trabajo.....	111
Tabla N°1. Capacidades Estatales de la Autoridad de Aplicación de Ley Micaela	56
Tabla N°2. Personal del SENASA	67
Tabla N°3. Distribución del Personal por Agrupamiento.....	68
Tabla N°4. Distribución de cargos jerárquicos (por tipo de función y género)	78
Tabla N°5. Personas que realizan conductas discriminatorias	86
Tabla N°6. Perfil de las personas encuestadas	107
Tabla N°7. Mecanismos de género de la Administración Pública Nacional en coordinación	119
Tabla N°8. Acciones estratégicas Programa de Transversalización de Género	123
Tabla N°9. Análisis F.O.D.A. del Programa de Transversalización de Género del SENASA	137

Introducción

Exposición del problema y justificación del caso de estudio

El 19 de diciembre de 2018 se sancionó la Ley Micaela N°27.499, que establece la capacitación obligatoria en género y violencia de género para todas las personas que se desempeñen en la función pública nacional, tanto en los Poderes Ejecutivo, Legislativo como Judicial. Esta Ley lleva el nombre de Micaela García, una joven militante feminista que fue víctima de feminicidio¹ en un contexto de negligencia por parte de miembros del aparato judicial, que podríamos calificar de violencia institucional. El crimen de Micaela puso en evidencia que las instituciones del Estado están permeadas por sesgos que responden a una cultura organizacional que no es neutral al género y que reproducen una estructura social patriarcal de la que también forman parte.

La capacitación en perspectiva de género de funcionarios y funcionarias es un mandato que venía siendo reclamado desde hace tiempo tanto por los movimientos feministas como por los Organismos internacionales, dentro de una agenda más amplia. El impacto esperado por la Ley es lograr que el Estado modifique sus propias prácticas. Esto sólo será posible con funcionarios y funcionarias que comprendan que la discriminación y la violencia por razones de género forman parte de un problema estructural y que como servidores públicos cumplen un rol esencial para lograr la construcción de una sociedad más justa e inclusiva. En última instancia, la Ley Micaela propone un horizonte de transformación capaz de lograr la *institucionalidad de género en el Estado*.² Al respecto, entiéndase como *institucionalidad de género en el Estado* a la *materialización de relaciones políticas, prácticas sociales y visiones del mundo que se legitiman como cosas públicas por medio de procesos precedidos por luchas políticas* (Guzmán y Montaña, 2012: 5). En este sentido, ninguna otra política ha podido hasta el momento instalar el tema de género en las organizaciones gubernamentales como lo ha hecho esta Ley, gracias a sus apoyos y a pesar de sus resistencias.

A su vez, en el corto período de tiempo desde que fue implementada, se observan ciertos fenómenos que dan cuenta de la importancia de esta Ley como herramienta capaz de instrumentar

¹ Al respecto tomamos la definición de Lagarde (2005) que acentúa la idea de impunidad y la falta de diligencia del Estado en tomar las medidas adecuadas para prevenir este tipo de crímenes.

² En tal sentido, el potencial transformador de la Ley Micaela debe proyectarse en correlación a otras políticas públicas diseñadas a estos fines.

un cambio cultural a largo plazo. En especial, observamos la proyección que tuvo en otras instituciones que si bien no estaban alcanzadas inicialmente por la Ley -que como dijimos es nacional- expresaron el compromiso de incorporar las capacitaciones en perspectiva de género. Un hecho notorio en este aspecto es que la totalidad de las provincias y aproximadamente unos 500 municipios adhirieron a esta Ley, asumiendo la voluntad de llevar a cabo capacitaciones de perspectiva de género. En paralelo, estos compromisos se replicaron en otro tipo de organizaciones tales como sindicatos, universidades, clubes, colegios profesionales, etc. En tal sentido, entendemos que la Ley Micaela como política pública revela tener un enorme pero aún no dimensionado impacto sobre las instituciones y de alguna manera viene a reorientar al Estado hacia la institucionalidad de género.

Sin perder de vista el contexto general en que se enmarca esta política pública, esta investigación centra su análisis, como caso de estudio, en la implementación de la Ley Micaela en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). La elección del caso de estudio obedece a varias razones. Por un lado, el SENASA es un Organismo descentralizado que se caracteriza por su amplia presencia federal a través de las distintas dependencias que se encuentran distribuidas a lo largo y ancho del país. Pocos Organismos nacionales tienen la capacidad de llegar al territorio como tiene SENASA, donde a veces es la única presencia del Estado. En el SENASA se complementan características relativas al lugar que ocupa como institución que forma parte de la organización pública nacional -con lo que ello implica en términos de capacidades estatales- pero que articula sus políticas de manera focalizada y cercana al territorio, casi como si se tratase de una unidad subnacional.

Por otro lado, el SENASA se caracteriza por la diversidad que representa cada uno de los territorios en los que se asienta para cumplir sus funciones fitosanitarias. Esta diversidad se replica en lo estructural y en lo simbólico, en lo relativo a las reglas formales e informales que hacen a su cultura organizacional. La manera de “ser” del SENASA fluctúa a medida que se aleja de su centro neurálgico ubicado en la Casa Central. En tal sentido, el SENASA representa una heterogeneidad que lo constituye como un Organismo interesante a los fines de analizar las implicancias de una política de las características de la Ley Micaela. Observamos que en su lógica de funcionamiento se yuxtaponen problemáticas de género que operan al interior de la propia institución como al exterior, en relación con los impactos de las políticas públicas que desarrolla. Ello obedece a que el SENASA es un Organismo en el que, persiste una idiosincrasia ligada a la figura de la “policía

sanitaria”, el “patrón de estancia” y a una tradición de valores ligados a una mentalidad conservadora-patriarcal, que resulta necesario deconstruir.

En definitiva, el SENASA, como caso de estudio, ofrece ciertos matices que no se presentan en otros Organismos nacionales que han implementado las capacitaciones de Ley Micaela, y por lo tanto es de interés desde el punto de vista de la ciencia política para indagar sobre sus proyecciones. Entendemos que la medición de impactos requiere de una sedimentación que se logra con el transcurso del tiempo. Aun así, observamos algunos cambios que se están produciendo y de los cuales nos interesa dejar registro. Al respecto, es de observarse que no existe a la fecha ninguna investigación que haya analizado con exhaustividad académica la Ley Micaela como política pública; menos aun considerando el recorte que implica analizar la implementación práctica en una organización de las características del SENASA, como tampoco existe un cuerpo teórico desarrollado que articule la teoría organizacional con la perspectiva de género. En tal sentido, esperamos que esta tesis pueda ofrecer una contribución a la ciencia política.

Marco teórico

En este apartado expondremos el marco de referencia en el que se asienta nuestra investigación. Para ello se abordan, de manera sintética, algunos conceptos teóricos y categorías afines a la problemática. En primer lugar, se consideran los aspectos más relevantes, desde el enfoque de nuestra tesis, en cuanto a los estudios de género y su vinculación con las instituciones. En segundo lugar, desarrollamos la corriente teórica denominada feminismo institucional, así como sus principales categorías analíticas. Como tercer punto, definimos y precisamos los alcances de la llamada Teoría del terciopelo. En una cuarta instancia nos aproximamos al estudio de políticas públicas de género, haciendo énfasis en el enfoque de transversalización de género.

a- Estudios de género

Debemos comenzar señalando qué se entiende por *género*. Marta Lamas (1996) ya advirtió acerca de las dificultades que encierra el uso de esta categoría y la variedad de formas de interpretarla. En tal sentido, se observa que no existe una definición unívoca: el género es un concepto, pero sobre todo una categoría analítica; a los efectos de esta tesis lo utilizaremos como sinónimos. La incorporación del género en los estudios feministas aparece en la obra de Kate Millet *Política sexual* (1970). Ella, a su vez, retoma la distinción realizada sobre *sexo* y *género* realizada por el

psiquiatra Robert Stoller en *Sex and Gender* (1968) quien reconocía que el vocablo *género* no tenía un significado biológico sino psicológico y cultural, que podían o no coincidir con el sexo biológico. Millet enlaza en concepto de *género* con el de *patriarcado* y poder al señalar que, desde el punto de vista político, es la diferencia de posición -sustentada en una división de poder- lo que configura un campo de acción restringido pero complementario entre ambos grupos sexuales; en sus palabras, “el patriarcado es una categoría dominante que no admite rival” (Millet, 1970 citado por Oliva, 2020: 143-144). En la línea de Millet, María Luisa Femenías caracteriza al patriarcado como un sistema básico de dominación: en tanto paradigma estructural, *cambia de aspecto aunque conserva la estrategia transhistórica y transcultural de dominación* (Femenías, 2016: 31-32).

Para Joan Scott el *género* es un elemento que constituye las *relaciones sociales*, basado en las diferencias *percibidas* entre ambos sexos, y, a la vez, es una forma primaria de *relaciones significantes de poder*. (Scott citado por Lamas, 1996: 329-330). Al respecto, Lamas señala que el género constituye un elemento fundamental para analizar “*las pautas de dominación, subordinación y resistencia que moldean lo sexual, y para analizar los discursos que organizan los significados de las identidades sexuales*” (Lamas, 1994: 12). La autora enfatiza que los estudios de género evidencian que la sexualidad está supeditada a una construcción social, en tanto que *la conducta sexual aparece de lo más sensible a la cultura, a las transformaciones sociales, a los discursos, a las modas* (Lamas 1994: 12).

Por otra parte, el género también es visto como un sistema institucionalizado de prácticas sociales que, a partir de la organización de categorías sexuales diferenciadas, edifica relaciones de poder (Ferree, Lorber y Hess, 2000 citados por Rodríguez Gustá, 2008a: 113). En el mismo sentido, *el género es una relación social, de poder, asimétrica, abarcativa y transversal* (Gamba, 2008). A partir de esta noción, Joan Acker (1990) explica que toda organización está *generizada*: en la medida que se tiende a pensar a las instituciones como neutrales -desde el enfoque del género-, la autora sostiene que toda estructura organizacional -los diferentes puestos laborales, la dinámica de selección de personal, la jerarquía interna, etc.- está imbricada por el género de manera velada y oscurecida por las apariencias de la naturaleza abstracta de los trabajos. Dicha teoría será utilizada para analizar el caso del SENASA, dado que el análisis de Acker se puede replicar al ámbito de las políticas públicas puesto que *los contenidos, los objetivos y las metodologías de las acciones del Estado están imbuidos de concepciones sobre el valor relativo de atributos culturales*

masculinos y femeninos, así como de creencias respecto de los comportamientos normativamente deseables para cada uno de los sexos (Rodríguez Gustá, 2008a: 110).

Esto nos lleva a explicitar otro concepto que será de utilidad para nuestra tesis: el *sesgo de género* (Eichler 1991), puesto que la política pública estudiada busca precisamente erradicarlos en el interior del Estado. Podemos definir al *sesgo de género* como *la omisión que se hace sobre cómo son conceptualizadas las mujeres, los hombres y las relaciones de género en un determinado objeto de estudio o problemática* (INMUJERES s/a). Dentro de la literatura feminista, hay quienes se han encargado de estudiar las acciones del Estado; a partir de estos estudios, hay quienes consideran que existen *sesgo de género institucionalizados* (Rodríguez Gustá, 2008a: 115; 2008c: 56).

b- Feminismo Institucional

Ontológicamente el Estado ha sido criticado por su poder coercitivo, ya que el *Estado es la coacción legítima y específica. Es la fuerza bruta legitimada como “última ratio”, que mantiene el monopolio de la violencia* (Weber, 1919). Al respecto, Pateman analizó el carácter patriarcal del Estado democrático, amparado bajo la idea de un contrato social: la autora advirtió que dicha noción estaba construida bajo categorías masculinas, puesto que el contrato social presupone que el individuo es propietario de su propia persona (Pateman, 1995). Para Pateman, la democracia no ha logrado desarticular las relaciones de subordinación subyacentes y que mantienen a las mujeres excluidas del ámbito público. En este aspecto, es que sostiene que *una teoría y una práctica “democráticas” que no sean al mismo tiempo feministas, servirán solamente para mantener las formas de dominación* (Pateman, 1990 :25-26).

Al igual que Pateman, Connell considera que aún el Estado democrático supone una institución patriarcal, ya que predominantemente representa a los intereses de los varones, y como tal resulta también *un vehículo significativo de la opresión sexual y de la propia regulación de la desigualdad de género* (Connell, 1990 citado por Rodríguez Gustá, 2008a: 113). Para Connell, *el Estado construye estas desigualdades, y asimismo, refracta y reproduce desigualdades socialmente existentes, amplificándolas e imprimiéndoles nuevos significados* (Connell, 1990 citado por Rodríguez Gustá 2008a: 115). Por su parte, Catharine MacKinnon (1985) también ha argumentado sus críticas al Estado puesto que considera que promueve relaciones *generizadas* de subordinación que perpetúan el control del poder masculino sobre las mujeres.

En décadas recientes se observa una tendencia de la academia a recuperar el rol del Estado por su *capacidad de reconocer y garantizar derechos* (Hernes, 1987; McBride y Mazur, 1995; O'Connor et al., 1999 citados por Lopreite y Rodríguez Gustá, 2021a y 2021b). Las corrientes del feminismo de Estado o feminismo institucional se originan con los aportes de Helga Hernes (1987), quien se dedicó a estudiar el rol del Estado escandinavo en la regulación de las relaciones sociales. Hernes entiende que dicho Estado impulsó políticas públicas que representan intereses de las mujeres -tales como políticas de cuidado y cupo para las mujeres- y que esto lo hizo porque incorporó las demandas de los movimientos de mujeres.

A su vez, esta corriente explicita la creación de *maquinarias de género* mediante la incorporación de *femócratas*³ a las agencias burocráticas y la adopción de los objetivos y demandas de los movimientos feministas materializados en políticas públicas. De esta manera se advierten al menos tres situaciones: i) *cuando las políticas feministas están incluidas en diferentes estructuras burocráticas*; ii) *cuando ciertas agencias incorporan objetivos feministas en las políticas públicas*; y iii) *cuando se crea un mecanismo político dentro del Estado para promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género* (Lopreite y Rodríguez Gustá, 2021a :247).

En el marco del feminismo institucional, nuestra tesis considera también los aportes desarrollados por McBride y Mazur en *Comparative State Feminism* (1995) y *The Politics of State Feminism* (2010). Tomando como campo comparativo de estudio a las democracias postindustriales de Estados Unidos y Europa, los autores se propusieron indagar de qué manera y en qué condiciones las estructuras del Estado adoptan la perspectiva de género e implementan políticas feministas y cuál sería su vinculación con los movimientos feministas (Lopreite y Rodríguez Gustá, 2021b: 290). En tanto, McBride y Mazur (2010: 18) definieron una tipología de agencias de políticas para las mujeres, teniendo en cuenta el tipo de vínculo mantenido con los movimientos feministas: agencias *insiders* (aliadas), que mantienen fuertes vínculos con los movimientos de mujeres y son consideradas la propia expresión del feminismo de Estado, puesto que son capaces de lograr verdaderas políticas públicas feministas gracias a sus estructuras de consulta y de diálogo; las agencias *marginales*, aquellas que carecen de la capacidad para

³ Woodward (2004) define la figura del/la femócrata como un *burócrata con una agenda feminista que puede o no estar afiliada a las oficinas de igualdad de género*. (p.93) Esta autora aclara que el término parece haber sido acuñado en Australia (Franzway 1989, Yeatmann 1990) y que ha sido ampliamente utilizado en la literatura escandinava (Sundin 1996, Van der Ros 1996).

promover los derechos de las mujeres y las políticas de género; las agencias *simbólicas* que están excluidas de los principales debates políticos y carecen de vínculos con los movimientos feministas; y las agencias *antifeministas* que postulan ideas contrarias a las expresadas por los movimientos de mujeres y mantienen vínculos conflictivos con aquellos (Lopreite y Rodríguez Gustá, 2019b: 290).

Por otra parte, desde el feminismo institucional se han desarrollado algunas categorías analíticas que nos serán útiles para esta tesis. Guzmán propone una serie de marcos conceptuales para comprender lo que ella llama *mecanismos de género*, los cuales se deben analizar *como parte de un proceso mayor, del cual son expresión: el de la legitimación e institucionalización de una nueva problemática en la sociedad y en el Estado*. (Guzmán, 2001:5). Comprendemos entonces que los mecanismos de género son *la expresión de la legitimación e institucionalización de la desigualdad de género como problema público dentro del Estado* (Guzmán, 2001 citado por Avas, 2019). Cabe aclarar que Guzmán se refiere, indistintamente, a los mecanismos de género como *mecanismos institucionales o institucionalidad de género*.

La institucionalidad de género en el Estado se define, a su vez, como *la materialización de relaciones políticas, prácticas sociales y visiones del mundo que se legitiman como cosas públicas por medio de procesos precedidos por luchas políticas* (Guzmán y Montaña, 2012: 5). Para estas autoras, los procesos de institucionalización de políticas de género son resultado de dinámicas sociopolíticas en las que interactúan actores con distintos grados de poder y formas de interpretar la realidad, así como de definir los problemas que merecen instalarse en la agenda pública. Lo dicho ocurre porque al interactuar intervienen *dimensiones cognitivo-normativas y de poder*, por lo que cada actor querrá hacer prevalecer su punto de vista y de valores, así como defender sus intereses. Estas dinámicas sociopolíticas también pueden analizarse como *entramados para la igualdad de género* (Guzmán, 2001; Bonino, 2007; De la Cruz, 2009 citados por Avas, 2019) que involucran por un lado a los sectores del Estado tanto especializados -mecanismos rectores de las políticas de género y/o *maquinarias de género*- como no especializados -pero con cierta injerencia en la materia- y los grupos sociales.

En cuanto a la categoría de maquinarias de género, utilizamos la definición de McBride y Mazur que remite a *“las estructuras estatales, de diferente jerarquía, con el mandato normativo de promover la mejora en la posición social de la mujer y/o la igualdad de género”* (McBride y Mazur, 1995 citados por Lopreite y Rodríguez Gustá, 2019b: 288). El concepto de maquinaria de

género fue utilizado inicialmente en la literatura para referirse a aquellos organismos nacionales que rigen las políticas de género en el Poder Ejecutivo (tales como Oficinas de la Mujer), pero cabe extender dicho concepto a otras dependencias estatales y niveles de gobierno que tienen por cometido *promover la igualdad de género en la estructura interna y en las políticas destinadas a la ciudadanía* (Bonino, 2007 citado por Avas, 2019: 116).

En base a estas definiciones, podemos a su vez clasificar en *mecanismos primarios y secundarios de género* (Fernós, 2010 citado por Avas, 2019). Para estos autores, los mecanismos primarios serían aquellos mecanismos nacionales rectores de las políticas públicas de género, bajo la forma -tal como vimos- de Oficinas de la mujer o Ministerios de género; los cuales tienen la responsabilidad de incorporar la transversalización de género en todas sus políticas (Rees, 2005). Por su parte, los mecanismos secundarios complementan y apoyan los esfuerzos de los principales mecanismos nacionales que han mantenido sus responsabilidades normativas de promoción de políticas públicas (Fernós, 2010: 6).

c- La teoría del terciopelo

Distintos autores pertenecientes al feminismo institucional destacan que la promoción de políticas de igualdad de género requiere de instancias de participación activa (Mc Bride y Mazur, 2010, Guzmán, 2001 y 2003, Lopreite y Rodríguez Gustá, 2021; entre otros). Bajo esta premisa, Alison Woodward (2004) propone una teoría conocida como la metáfora del triángulo de terciopelo, en la que analiza -mediante un enfoque de redes- el papel que juegan los distintos actores que comparten intereses feministas para influir en la incorporación de temas de su agenda al proceso de las políticas públicas. Al respecto, el triángulo de terciopelo sintetiza las interrelaciones y alianzas que se conforman entre el feminismo académico -representado por personas con conocimiento experto en la materia-, el feminismo organizado -representado por los movimientos de mujeres y feministas de base- y el feminismo de Estado -que identifica bajo la figura de *femócrata*, es decir personas dentro del Estado que comparten la agenda feminista-. Esta teoría, que fue utilizada por Woodward para analizar la interacción y alianzas de grupos para la proposición de políticas de igualdad de género en la Unión Europea, nos servirá para comprender el proceso de formación de políticas de género en Argentina y, en particular, para entender un fenómeno que ocurrió en SENASA desde la implementación de la Ley Micaela.

d- El enfoque de transversalización de género

De forma preliminar nos interesa señalar la definición de *Política* propuesta por Kate Millet, quien la piensa como un “*conjunto de relaciones y compromisos estructurados de acuerdo con el poder, en virtud de los cuales un grupo de personas queda bajo el control de otro grupo*” (Millet, 1995:67-68). Esta idea permea la noción de *políticas públicas de género* que utilizaremos ampliamente en nuestro trabajo. Según Nancy Fraser (1995) las políticas públicas de género ofrecen herramientas para modificar el orden social sobre el que se estructuran los roles socialmente asignados a varones y mujeres y para promover la igualdad sustantiva. A su vez, Rodríguez Gustá analiza un conjunto de políticas, bajo la categoría que denomina políticas sensibles al género, que tienen por finalidad específica “*asegurar el bienestar, la seguridad, la autonomía, y los derechos de las mujeres*” (Rodríguez Gustá, 2008a: 110). En este sentido la autora identifica dentro de la literatura a cuatro categorías, que denomina *políticas sensibles al género*: las políticas de acción afirmativa; las políticas para las mujeres; las políticas con perspectiva de género y las políticas de *transversalización de género* –en inglés *gender mainstreaming*–.

Las políticas de acción afirmativa -también denominadas medidas positivas- son aquellas dirigidas a generar mayores espacios de participación de las mujeres en los ámbitos decisorios, y de esta manera contrarrestar la falta de representación femenina en las altas jerarquías de las organizaciones. Estas políticas están enmarcadas en el artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), por la que se insta a la adopción de medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres. Dentro de esta categoría encontramos las medidas de acción directa dirigidas a *modificar la composición demográfica de una organización en forma inmediata* (Harper y Reskin, 2005 citado por Rodríguez Gustá, 2008a: 111). La aplicación práctica de estas políticas la encontramos en las leyes de cuotas y de paridad de género en las listas electorales.⁴ Además, se puede clasificar como medidas de acción indirecta a aquellas políticas destinadas a generar transformaciones en la estructura de oportunidades para, gradualmente, repercutir en la pirámide institucional (Fraser, 1990).

Las categorías de políticas para las mujeres y políticas con perspectiva de género tienen en común abordar los problemas relativos a la *división sexual del trabajo*, entendida esta como *la manera en que cada sociedad organiza la distribución del trabajo entre los hombres y las mujeres*,

⁴ Argentina fue el primer país en sancionar una ley de cupo femenino, en el año 1991. (Ley N°24.012)

según los roles de género establecidos que se consideran apropiados para cada sexo. (INMUJERES s/a). Ahora bien, la respuesta estatal difiere en cada categoría. Mientras que el enfoque de *políticas para las mujeres* no cuestiona la asignación de roles desde el punto de vista estructural y sólo busca compensar las condiciones de las mujeres para que puedan conciliar el trabajo -esfera pública- y las tareas de cuidado -esfera privada-, el enfoque de *políticas con perspectiva de género* busca intervenir en las *raíces estructurales de la desigualdad* que son producto de las *relaciones de género*, distribuyendo *recursos materiales y simbólicos con el fin de ampliar las oportunidades de elección* (Rodríguez Gustá, 2008a: 113). Para lograr este propósito, los Estados que pretendan implementar *políticas con perspectiva de género* deberán planificar acciones de largo plazo, incorporadas por ejemplo en planes de igualdad de oportunidades. A su vez, la elaboración de políticas bajo este enfoque requiere de una dotación de funcionarias y funcionarios que estén entrenados en las perspectivas de género,⁵ y de la interacción con los movimientos feministas para poder elaborar los *marcos de política* (Ferree et al., 2002 citado por Rodríguez Gustá, 2008a: 114).

Como cuarta categoría, la autora menciona las *políticas de transversalización de género*. La definición más difundida de esta categoría es la de Rees, para quien las *políticas de gender mainstreaming* tienen por objeto “*la promoción de la igualdad de género mediante su integración sistemática en todos los sistemas y las estructuras, en todas las políticas, los procesos y los procedimientos, en la organización y su cultura, en las formas de ver y hacer*” (Rees, 2005 citado por Rodríguez Gustá 2008a: 115 y Rodríguez Gustá 2008c: 55). Por su parte, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (1997) define como transversalización de la perspectiva género al proceso de “*evaluar las implicaciones que tiene para hombres y mujeres cualquier acción que se planifique, incluyendo las de tipo legislativo, las políticas o los programas en todas las áreas y en todos los niveles*”. Asimismo, considera que se trata de una estrategia que apunta a terminar con la desigualdad entre hombres y mujeres a través del “*diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas, y sociales*”. En la misma línea, True y Mintron entienden a la transversalización de género como “*el conjunto de esfuerzos sistemáticos para encauzar los procesos de formulación e implementación de políticas en todas las áreas del Estado, orientado a*

⁵ Valga la aclaración, uno de los propósitos de la política pública que será objeto de nuestra tesis.

rectificar las persistentes disparidades entre varones y mujeres” (True y Mintron, 2001 citado por Rodríguez Gustá, 2008c: 54).

Tal como observamos, la transversalización implica un enfoque a partir del cual diseñar, implementar y evaluar, de manera sistemática, todas las políticas públicas. El fin último es lograr la transformación cultural del Estado, incidiendo en los *sesgos de género institucionalizados* (Rodríguez Gustá, 2008c: 56). En otras palabras, lo que se busca es *transformar los estándares asociados con la masculinidad y la feminidad así como su desigual valoración cultural, de modo tal de cambiar las inercias de género sedimentadas en el aparato estatal y perpetuadas mediante sus regulaciones e intervenciones* (Rees, 2005 citado por Rodríguez Gustá, 2008a: 115).

En síntesis, nuestro marco teórico se valdrá de la interrelación entre la teoría de Joan Acker sobre organizaciones generizadas, con los postulados del feminismo institucional. En este sentido, consideramos que *las instituciones pueden fungir como recursos estratégicos y que su estructura generizada puede ser eliminada o modificada para reflejar otros valores o patrones cambiantes surgidos de la evolución de los roles y perspectivas de género* (Mackay et al., 2010; Mahoney y Thelen, 2010 citados por Freidenberg y Gilas, 2020: 16). De acuerdo con este enfoque, las instituciones generizadas podrían ser desgenerizadas y reconstruidas de manera incluyente (Beckwith, 2005 citado por Freidenberg y Gilas, 2020: 16).

Objetivo e hipótesis de trabajo

Esta tesis parte de la premisa -o conjetura inicial a corroborar- de que el Estado es una organización generizada. En función de esta afirmación, el objetivo principal de esta investigación será reconstruir el proceso de sanción e implementación de la Ley Micaela y comprobar si la Ley Micaela se constituye en una política pública con potencial de provocar en aquellas organizaciones generizadas, tales como el SENASA, una transformación cultural que redunde en una mayor igualdad de derechos y oportunidades tanto para sus trabajadores y trabajadoras, como para la ciudadanía. En dicho sentido, la hipótesis principal de esta tesis es que la Ley Micaela en el carácter de política pública funciona como condicionante para facilitar la incorporación del enfoque de transversalización de género en las políticas públicas y en última instancia para lograr la institucionalidad de género en el Estado. Además, en el caso particular de SENASA, se plantea como hipótesis que las capacitaciones de Ley Micaela permitieron no sólo visibilizar las

problemáticas de género y buscar la sensibilización de funcionarios y funcionarias en estos temas, sino que su carácter obligatorio fue utilizado como una estrategia de ciertos actores para instalar la agenda de género en el Organismo y promover un programa de transversalización de género; es decir, que estos actores se vincularon y organizaron para lograr la institucionalización de espacios encargados de la promoción de esta agenda. En paralelo, las capacitaciones Ley Micaela fortalecieron espacios de participación de actores con intereses afines a la agenda feminista que ya existían en el SENASA, permitiendo una mayor vinculación entre personas que militaban en los movimientos feministas, personas que tenían formación teórica en género y funcionarios/as con poder de decisión que a partir de las capacitaciones se comenzaron a interesar en estas problemáticas, lográndose una coincidencia de intereses que podríamos diagramar a través de la metáfora del triángulo de terciopelo

Metodología

La presente tesis recurre a un estudio de caso del tipo empírico que pretende reconstruir, en general, cómo fue el proceso de sanción e implementación de la Ley Micaela y, en particular, cómo ha sido la experiencia singular de su instrumentación en el SENASA. En tal sentido cabe aclarar que, si bien el enfoque teórico de la tesis -como hemos visto- es el feminismo institucional, a los fines de facilitar la comprensión de algunos aspectos vamos a recurrir, como dispositivo analítico, al enfoque procesal también llamado modelo secuencial o del ciclo de las políticas,⁶ que consiste en *abordar las políticas públicas como un proceso estructurado en distintas etapas o fases interrelacionadas, e identificar las cuestiones, preguntas y problemas que en cada una de esas etapas se buscan resolver* (Jaime et al., 2013: 86).

Asimismo, para llevar a cabo la investigación se recurrió a una metodología mixta, mediante el análisis cualitativo y cuantitativo de fuentes primarias y secundarias. En particular se recurrió al análisis documental de la literatura teórica en la materia, fuentes periodísticas, documentos oficiales (legislativos, convenciones internacionales, actos administrativos, informes de los organismos internacionales de contralor, documentos e informes de gestión de organismos gubernamentales: Instituto Nacional de las Mujeres -INAM-, Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad -MMGyD- y SENASA), así como al análisis estadístico de la información suministrada

⁶ Este enfoque fue propuesto originalmente por Lasswell (1956) y desarrollado por diversos autores (Jones, 1970; Anderson, 1975; Aguilar Villanueva, 1996). Al respecto véase Jaime et al (2013:85-118).

por distintas áreas del SENASA. Asimismo, se analizaron los programas y lineamientos metodológicos de las capacitaciones Ley Micaela diseñadas por el INAM, el MMGyD y el SENASA.

Por otra parte, en el marco de esta investigación se llevaron a cabo doce entrevistas: once del tipo semiestructuradas y una en profundidad abierta. Las entrevistas del tipo semiestructuradas fueron dirigidas a distintos destinatarios, en función a distintos objetivos y en base a tres clases de cuestionarios. La primera clase de entrevistas fue dirigida a actores claves (el equipo docente de la capacitación Ley Micaela en SENASA), con el objetivo de reconstruir el proceso de instrumentación de las capacitaciones Ley Micaela en el SENASA y posteriormente del Programa de Transversalización de Género en dicho Organismo, así como la valoración que tiene el equipo docente acerca de las proyecciones de estas acciones en el Organismo. En total fueron cuatro entrevistas de este tipo. Otra clase de entrevista se dirigió a personal elegido al azar mediante el método de bola de nieve, privilegiando que las personas entrevistadas sean representativas de la “federalidad” del Organismo. Esta entrevista tuvo por objetivo, reconstruir la cultura organizacional del SENASA y se utilizó como recurso para enriquecer los hallazgos obtenidos de una encuesta que había sido realizada previamente a estos fines por el Programa de Transversalización de Género en el SENASA. Esta entrevista también sirvió para indagar acerca de la repercusión y valoración general de las capacitaciones Ley Micaela. En total fueron cuatro entrevistas de este tipo. Para el tercer tipo de entrevistas se invitó a algunas directoras del SENASA con el objeto de analizar sus trayectorias, su opinión acerca de las dificultades que se le presentan a las mujeres para acceder a los cargos de conducción y la valoración que ellas tienen acerca de las acciones que se están llevando a cabo en el SENASA en función de instalar la agenda de género. En total fueron tres entrevistas de este tipo. Todas las entrevistas se llevaron a cabo en forma individual, salvo una entrevista que se realizó en conjunto con dos miembros del equipo docente Ley Micaela, por razones de disponibilidad horaria. Por último, se llevó a cabo una entrevista del tipo abierta a una persona que representó un rol clave en la articulación de un espacio de militancia de género en el SENASA, la Mesa Federal de Mujeres. En general, las entrevistas se realizaron en forma virtual, a excepción de tres entrevistas que se pudieron realizar en forma presencial. Todas las entrevistas fueron grabadas con consentimiento expreso de las personas, a quienes se les aclaró que sus opiniones serían utilizadas en el marco de esta tesis. A los fines de resguardar la identidad

de las personas entrevistadas no utilizaremos sus nombres propios, a excepción de las directoras a quienes expresamente se les solicitó autorización.

Asimismo, se diseñó una encuesta para recoger información acerca de la valoración que tienen los funcionarios y funcionarias del SENASA sobre las capacitaciones Ley Micaela, con la pretensión de utilizarla como herramienta de monitoreo. Sin perjuicio de algunas dificultades en torno a la difusión de la encuesta, se ha logrado una participación lo suficientemente federal como para que sea representativa en términos del muestreo; se obtuvieron ciento cinco respuestas.

Debemos aclarar que como aporte adicional nos valemos del conocimiento empírico que surge de la experiencia de haber formado parte del equipo docente Ley Micaela desde que se iniciaron las capacitaciones en el SENASA en 2019 y posteriormente como referente de género de la Dirección de Asuntos Jurídicos, dentro del Programa Integral de Transversalización de la Perspectiva de Género, en 2021. A fin de controlar los sesgos que necesariamente influyen a todo investigador, y en particular, en esta investigación por las características aludidas, se recurrieron a varias estrategias. En este sentido, se utilizó un criterio de triangulación que consiste en revisar el fenómeno a través de distintos marcos conceptuales, métodos de recolección de datos, así como a través de la triangulación de varios informantes, de manera de tener en cuenta diferentes puntos de vista que eviten sesgar la interpretación del fenómeno en estudio.

Plan de exposición

La presente tesis se encuentra estructurada en dos partes, divididas en cinco capítulos:

En la primera parte, correspondiente a los capítulos 1 y 2, abordaremos desde una mirada macro el proceso que llevó a la sanción e implementación de la Ley Micaela. En tal sentido, cabe aclarar que, a los fines descriptivos de esta política, recurriremos a su abordaje desde el enfoque secuencial o de fases, pero atravesado dicho enfoque desde las teorías provenientes del feminismo institucional. En particular, en el capítulo 1 describiremos algunos antecedentes jurídicos, sociales e institucionales que confluyeron en la sanción de la Ley Micaela. Como parte de este capítulo también analizaremos cómo se planteó la problematización de las cuestiones de género y su puesta en agenda. Por su parte, en el capítulo 2 desarrollaremos, dentro del ciclo de la política, las fases correspondientes a la toma de decisión y la implementación de la Ley Micaela por parte del Instituto Nacional de Mujeres y, tras una coyuntura de cambio de gobierno, por el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad; con los matices que cada organismo le imprimió a dicha política.

En definitiva, en este apartado desarrollamos una de las hipótesis de nuestro trabajo, acerca de las estrategias que despliegan los movimientos feministas para introducir temas en la agenda política.

En la segunda parte, correspondiente a los capítulos 3, 4 y 5, analizaremos, ahora desde una mirada micro, la implementación de la Ley Micaela en el SENASA. En el capítulo 3, presentaremos otra de las hipótesis centrales de esta tesis, esto es, que el Estado como organización no es neutral al género. A los fines de contrarrestar dicha hipótesis presentaremos un diagnóstico del SENASA, como organización burocrática estatal. En tal sentido analizaremos las reglas formales e informales que hacen a su cultura organizacional y detectaremos algunos nudos problemáticos que posteriormente serán explicados a través de la teoría de Joan Acker (1990) sobre organizaciones generizadas. A continuación, en el capítulo 4 describiremos el proceso de implementación de la Ley Micaela en el SENASA. Al respecto, explicitaremos las resistencias que se presentaron y la valoración general -positiva o negativa- que se fue evidenciando a lo largo de las entrevistas y de una encuesta sobre percepción acerca del impacto de la capacitación Ley Micaela en SENASA. En particular, trataremos de verificar si el perfil pedagógico que se intentó imprimir a las capacitaciones determinó alguna variación destacable desde el punto de vista de los objetivos propuestos por la política pública. A su vez, en el capítulo 5 describiremos cómo surgió la iniciativa en el SENASA de promover un programa de transversalización en género, que al momento de escritura de la tesis está en fase inicial de ejecución. Analizaremos los condicionamientos que desde el punto de vista teórico supeditan el éxito o fracaso de toda política de transversalización en el Estado.

Finalmente, presentaremos un apartado de conclusiones donde presentaremos los hallazgos centrales de la investigación. Dentro de este apartado y para dar cierre al análisis secuencial de la política elegida, presentaremos algunos indicadores que nos permitirán monitorear hacia futuro las transformaciones que se vislumbran. Todo esto nos permitirá plantear algunas sugerencias para retroalimentar la política y redireccionar lo que se viene trabajando.

Capítulo 1. La génesis de la Ley Micaela: problematización y puesta en agenda

1.1 Introducción

En este capítulo analizaremos cómo se gestó la política pública vinculada a la sanción de la Ley Micaela. Para ello se abordarán los antecedentes jurídicos, sociales e institucionales que dan cuenta del problema social de la violencia de género, así como los reclamos que se vienen planteando desde distintos ámbitos como los movimientos de mujeres y los organismos internacionales. A lo largo del capítulo se expondrá la manera en que dichos reclamos se problematizan en interacción con el ámbito estatal y cómo empiezan a incorporarse a una agenda que terminará por concretarse en la sanción de la Ley Micaela, orientada a capacitar y sensibilizar a los funcionarios y las funcionarias de Estado, y diseñada como estrategia para dismantelar las prácticas que inciden en violencias institucionales y que facilitan la perpetuación de un modelo patriarcal de sociedad.

El 10 de enero de 2019 fue promulgada la Ley N°27.499 Ley Micaela de Capacitación Obligatoria en Género para todas las personas que integran los tres Poderes del Estado (publicada en el Boletín Oficial 34.031). La Ley Micaela fue llamada así en memoria de Micaela García, una joven de 21 años que fue asesinada en Gualaguay, provincia de Entre Ríos, en abril de 2017, víctima de femicidio. Dicho término, en anglosajón *femicide*, fue utilizado por primera vez por la escritora americana Carol Orlock en 1974. Tiempo después, la feminista sudafricana Diana Russel redefinió el concepto y lo utilizó al testificar frente al Tribunal Internacional de Crímenes contra las Mujeres, celebrado en Bélgica en 1976 (Russel y Van de ven, 1976: 144-146). En 1990, Diana Russel junto con Jane Caputti conceptualizaron el término como *el asesinato de mujeres realizado por hombres, motivado por odio, desprecio, placer o un sentido de propiedad de las mujeres* (1990:34).

Por su parte, la "Declaración sobre el Femicidio", aprobada en la Cuarta Reunión del Comité de Expertas/os (CEVI), celebrada el 15 de agosto de 2008, define al femicidio como *la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión*. En esta segunda definición podemos observar que aparece la figura del Estado como perpetrador o cómplice, lo que nos lleva a diferenciar el concepto de femicidio por el de

feminicidio, el cual enfatiza el sentido de impunidad que conlleva este tipo de crímenes, considerándolos como un crimen de Estado. En este sentido, el Estado sería responsable por acción y omisión, ante la falta de diligencia en adoptar medidas de prevención, tratamiento y protección de las mujeres víctimas de violencia de género y por la ausencia de sanciones y castigos a los asesinos (Lagarde, 2005).⁷

En 2017, Micaela García fue secuestrada, violada y asesinada por Sebastián Wegner, ahora sentenciado a cadena perpetua, pero a quien en ese momento le habían concedido la libertad anticipada por un crimen anterior (Clarín, 8 de abril de 2017). El Juez de Ejecución de Penas había ignorado un informe negativo del Servicio Penitenciario que recomendaba no liberarlo. En una entrevista que dicho Juez dio en 2014, explicó que al momento de aplicar salidas transitorias o acortar penas de reclusos no tenía en cuenta de manera vinculante los informes que le presentaban, sino que esos estudios solo lo orientaban para tomar una mejor decisión. Para Natalia Gherardi, directora ejecutiva del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género de Argentina, en el caso de Micaela *el resultado fue el peor de todos: "un condenado que lo pidió, un servicio penitenciario y especialistas que recomendaron en contra y el juez que eligió desoír esas opiniones para liberarlo de todas maneras"* (Sputnik Mundo, 11 de abril de 2017).

A la pregunta de por qué, de entre todas las víctimas de femicidio que trágicamente son noticia en Argentina y a nivel mundial, se decidió identificar esta Ley -a modo de homenaje- con el nombre de Micaela, debe mencionarse que ella era estudiante y militaba activamente por los derechos de las mujeres, adolescentes y niñas desde el Movimiento Evita y el colectivo Ni una menos, a los cuales pertenecía; su tragedia representa la punta del iceberg detrás de la violencia institucional que se esconde en los llamados feminicidios, donde la ausencia estatal facilita la impunidad de los victimarios. El crimen de Micaela, como parte de una larga historia de violencias contra las mujeres, puso en evidencia que las instituciones del Estado están permeadas por sesgos que responden a una cultura organizacional que no es neutral al género y que reproducen una estructura social patriarcal de la que también forman parte.

⁷ Lagarde utilizó esta distinción de feminicidio, en lugar de la traducción femicidio, para analizar los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, México.

1.2 Ley Micaela como política pública

Hecha esta introducción, resulta necesario precisar que la Ley Micaela será analizada como una política pública. En dicho sentido, cabe aclarar que el término “política” encierra un concepto polisémico que abarca varias dimensiones, claramente identificables en inglés como *polity*, *politics* y *policy* (Parson, 2008 citado en Jaime et al., 2013: 56). Dejando momentáneamente de lado las dos primeras dimensiones,⁸ interesa definir puntualmente la *policy* como *la dimensión de la política que se vincula con las acciones o decisiones que un gobierno adopta (políticas públicas) y que están orientadas a la resolución de aquellos problemas que una sociedad y un gobierno definen como públicos (esto es, que merecen atención por parte del gobierno)* (Jaime et al, 2013: 57). En el mismo orden de ideas, la política puede pensarse como *una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos -cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo* (Subirats et al., 2008:36).

Tal como se observa, las definiciones elegidas centran el objeto de la política en la resolución de un problema que se inserta en la agenda pública.⁹ La agenda pública -también llamada sistémica- está integrada por *todos los asuntos que los miembros de una comunidad política perciben como asuntos de legítima preocupación, y merecedores de la atención pública* (Cobb y Elder, 1986; Muller y Surel, 1998, citados por Guzmán, 2001: 11). En la definición de un problema como público influyen factores relativos al código de valores e ideas que posee la sociedad, así como la intervención de actores que, mediante la movilización de recursos, logran promover estos valores y calificarlos como un problema que requiere de atención (Jaime et al., 2013: 94).

Sin embargo, debe señalarse que no necesariamente todo problema considerado como asunto de interés público ingresa a las agendas, sino que su incorporación está supeditada a los recursos y las estrategias de quienes las movilizan, a cómo son interpretados por la sociedad o bien a las características específicas del ámbito al que se pretende hacer ingresar el asunto (Guzmán,

⁸ La *polity* comprende la dimensión estructural de la política y se encuentra representada por el *conjunto de instituciones y reglas que establecen cómo el poder está organizado y distribuido y cómo puede ser ejercido al interior de un orden político*. La *politics* hace referencia a la arena de la política, es decir a la *dinámica inherentemente conflictiva de la política*. (Jaime et al., 2013:56-57).

⁹ Es necesario aclarar que no todos los temas que son definidos como problemas por los integrantes de la sociedad, alcanzan la trascendencia para ser reconocidos como problemas desde una dimensión pública, quedando relegados al plano de lo privado y por ende fuera de atención desde el punto de vista de la política.

2001: 12). En función de esto cabe diferenciar a la agenda pública de la agenda institucional -o gubernamental- (Cobb y Elder, 1972), que *“está constituida por el conjunto de problemas, demandas y asuntos, explícitamente aceptados, ordenados y seleccionados por parte de los encargados de tomar decisiones, como objetos de su acción* (Cobb y Elder, 1986 citados por Guzmán, 2001: 11).¹⁰

Asimismo, debe señalarse que la legitimación de toda problemática, y entre estas las cuestiones de género, *no se da en el vacío* sino que está condicionada por las características de cada sociedad. En este sentido, *las posibilidades de legitimar las desigualdades de género como problema público están condicionadas económica, política, legal e institucionalmente* (Guzmán, 2001: 8). El nivel de democratización del Estado, el desarrollo institucional y su integración en el plano internacional, el grado de vinculación y fortaleza de los organismos sociales, entre otros factores, van a influir en el devenir concreto de cada fenómeno.

En los apartados siguientes veremos el contexto jurídico, social e institucional que confluyó en la génesis de la Ley Micaela como política pública. Para el análisis utilizaremos el denominado *modelo secuencial* de las políticas públicas, que consiste en *abordar las políticas públicas como un proceso estructurado en distintas etapas o fases interrelacionadas, e identificar las cuestiones, preguntas y problemas que en cada una de esas etapas se buscan resolver* (Jaime et al., 2013: 86). A grandes rasgos, el proceso comprende a) una instancia de definición del problema; b) la formación de la agenda; c) toma de decisión y d) implementación de la política (Jaime et al., 2013: 87).¹¹ Estévez y Esper mencionan que el modelo secuencial ocupó un lugar predominante en el análisis de las políticas públicas en los años sesenta y setenta, en particular con el análisis de la etapa de fijación de agenda, aunque fue posteriormente criticado y considerado como "modelo de manual" e incluso abandonado. A pesar de esto, los autores citados sostienen que el modelo secuencial *constituye un esquema analítico que presenta varias ventajas cuando la intención es realizar estudios de caso de carácter exploratorio* (Estévez y Esper, 2008: 73), dado que provee un marco genérico donde puede analizarse cómo se lleva a cabo una política determinada.

Por tratarse de la *génesis* de la Ley Micaela, en este capítulo nos detendremos en las dos primeras instancias que apunta el modelo de análisis. En la etapa de problematización, un número de actores identifica y define cierto problema -hasta entonces considerado de manera aislada o

¹⁰ Dicha distinción será profundizada al analizar la puesta de agenda en el capítulo siguiente.

¹¹ Cabe mencionar que el modelo original introducido por Lasswell (1951) presenta algunas instancias adicionales que no revisten de utilidad en el marco de la tesis.

relegado a la faz privada- como socialmente relevante; se identifica cuál es el problema, cuáles son sus dimensiones o componentes y cuáles son sus causas, a quien afecta y en qué medida (Jaime et al., 2013: 89-90). En este sentido, un detalle exhaustivo sobre la problematización en torno a la violencia de género trasciende el marco temporal y espacial de nuestro objeto de estudio: enfocaremos nuestro análisis en aquellos aportes capaces de incidir en la formación de la agenda en los últimos años. Para esto, nos detendremos en el contexto internacional -cuyos organismos son los primeros en dimensionar este problema como algo público-, en el marco jurídico internacional y nacional, así como también en las presiones ejercidas por los movimientos feministas recientes y en las primeras respuestas institucionales que han surgido en el país.

1.3 El contexto internacional. El régimen global de género

Al sancionar la Ley 27.499, o Ley Micaela, Argentina lo hizo conminada por los Organismos Internacionales de Derechos Humanos de poner en práctica compromisos que había asumido, en el marco de las Conferencias de la ONU y de la OEA, de implementar políticas públicas para prevenir, erradicar y sancionar las distintas manifestaciones de las violencias contra las mujeres y otras diversidades. En este sentido, es relevante aclarar que Argentina como Estado democrático se encuentra inserta en un sistema internacional, bajo un contexto de globalización económica, cultural y de transformaciones sociales, que influye en la conformación del rol que debe ocupar el Estado en lo que respecta a sus funciones de gobierno y a las relaciones que mantiene con la sociedad. Desde la década del setenta, los países adscriptos a Naciones Unidas han promovido instancias y debates acerca de la necesidad de revertir las desigualdades de género en los distintos Estados, para que estos asuman un rol preponderante en la promoción del empoderamiento de las mujeres y en la conformación de la institucionalidad de género.¹² En la primera Conferencia sobre la Mujer (México, 1975) -convocada por Naciones Unidas en ocasión de la celebración del Año Internacional de la Mujer- se discute la necesidad de impulsar la integración de la mujer en la agenda de desarrollo, por medio de agencias especializadas.¹³ En particular las conclusiones de esta Conferencia señalan:

¹² En tal sentido conviene aclarar que, a nivel internacional, la agenda de género es parte de una agenda más amplia vinculada a los derechos humanos y al desarrollo de las naciones.

¹³ Lopreite y Rodríguez Gustá (2021a; 2021b) identifican varios sinónimos para referirse a estas agencias: por un lado maquinarias de igualdad de género y por el otro los mecanismos de avance de los derechos de las mujeres (2021a:247; 2021b:288). En el capítulo 2 nos detendremos en el análisis de estas categorías.

(...) el establecimiento de una maquinaria interdisciplinaria y multisectorial dentro del gobierno, tales como comisiones nacionales, oficinas de la mujer y otros cuerpos, con un staff y recursos adecuados, puede ser una efectiva medida transicional para la aceleración del logro de la igualdad de oportunidades para las mujeres y su total integración en la vida nacional (ONU-Mujeres, 1975 citado por Guzmán, 2001: 18).

A esta Conferencia le sucedieron la Segunda Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (Copenhague, 1980); la Tercera Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (Nairobi, 1985) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995).

De acuerdo con Guzmán (2001: 17), el sentido y carácter de las oficinas de género impulsadas por estas Conferencias se ha ido modificando en función a los avances sobre la comprensión de las cuestiones de género, las transformaciones socioeconómicas y los debates sobre el Estado. En tal sentido, las primeras oficinas fueron impulsadas en el ámbito de Estados centralistas, bajo los criterios del enfoque “Mujer en el Desarrollo” (MED),¹⁴ con el propósito de promover la integración de las mujeres a los procesos de desarrollo, como miembros productivos de la sociedad. Una crítica que tuvo este enfoque es que no consideró los problemas estructurales que subyacen en las relaciones de subordinación de las mujeres respecto de los hombres.

Como respuesta a estas críticas, a mediados de los ochenta aparece un enfoque superador conocido como “Género en el Desarrollo” (GED), que fue impulsado por intelectuales de los movimientos feministas. El enfoque GED¹⁵ busca remediar las desigualdades de género, por medio de la transformación de las estructuras existentes. Bajo este enfoque, en la Tercera Conferencia Mundial (Nairobi, 1985) se presentaron las “Estrategias de Nairobi para el Avance de la Mujer” instando a los gobiernos a consolidar a las agencias especializadas e introducir planes, programas y medidas legislativas que asegurasen la participación social, la participación política y en la toma de decisiones por parte de las mujeres en todos los ámbitos y temas.

La cuarta Conferencia Mundial (Beijing, 1995) dará lugar a un nuevo enfoque conocido como *gender mainstreaming*, traducido español como transversalización de género. En el seno de esta Conferencia se aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, que constituyó *un hito importante en el proceso de definición de la institucionalidad de género* (Guzmán, 2001:18).

¹⁴ En inglés *Women in Development* (WID).

¹⁵ En inglés *Gender and Development* (GAD).

Al respecto, la Plataforma de Acción propuso fortalecer la institucionalidad de género fomentando la participación de mujeres en la definición de la agenda institucional (Avas, 2019: 115). Asimismo, se detallaron los déficits que presentaban las oficinas de mujer existentes, entre estos: mandatos pocos claros; falta de *staff* adecuado, de recursos y de sistemas de capacitación internos; falta de apoyo político que se evidencia en la posición marginal que ocupan estas agencias en las estructuras estatales (Lopreite y Rodríguez Gustá, 2019b: 288). Como medida para solucionar dichos déficits se recomendó jerarquizar a estas agencias, asignándoles funciones de mayor responsabilidad, dotación de recursos y autoridad para acceder e influir en los círculos de decisión tanto nacionales como internacionales y desde allí impactar en el diseño de políticas públicas (Guzmán, 2001: 19). Esta Cuarta Conferencia impulsó lo que algunas autoras caracterizan como *un régimen global de género* (Molyneux y Razavi, 2005 citadas por Rodríguez Gustá, 2008c: 54) conformado por la aparición de redes transnacionales que promueven la renovación de prácticas y enfoques en los gobiernos, para impulsar políticas de género. En cierta manera, la Cuarta Conferencia de la Mujer operó como un dinamizador del movimiento feminista e impulsó a los gobiernos a la acción (Fernós, 2010:10).

Este proceso institucional que se dio a nivel internacional se verá demorado en Argentina -y en general en la región-, debido a la coyuntura política de las dictaduras que se alternaron en el poder. Recién con la recuperación democrática comenzarán a crearse, a nivel institucional, áreas especializadas en los temas de género. Sin embargo, no existe una progresión lineal en cuanto a la trayectoria -ubicación y rango- de estas agencias en el país, ni la orientación e impulso que tomaron por incorporar los temas de género como parte de la agenda de gobierno. Al respecto, y retomando el tema de la problematización y puesta en agenda, Fernós considera que los procesos de ajuste que determinaron el desmantelamiento de la estructura estatal en gran parte de los países y la legitimidad de otros problemas como la estabilidad política, la gobernabilidad y el desarrollo, soslayaron la agenda de género en la agenda regional de América Latina por un prolongado tiempo (Fernós, 2010: 11).

1.4 El contexto jurídico

A partir de la recuperación democrática, Argentina gradualmente ha fortalecido los vínculos con los Organismos internacionales. Como parte de los esfuerzos por insertarse a nivel mundial suscribió una serie de Convenios de derechos humanos en los que se comprometió a adoptar las

medidas tendientes a materializar estos derechos. Varios de estos compromisos fueron recogidos en la propia Constitución Nacional (CN), otorgándole jerarquía constitucional a ciertos tratados de derechos humanos suscritos por la Argentina (artículo 75 inc. 22). Como parte de estos compromisos, en las últimas décadas Argentina sancionó un profuso corpus normativo que tiene por objetivo erradicar la violencia por razones de género y lograr una efectiva igualdad de conformidad con las proposiciones de la agenda de género promovida tanto a nivel internacional como regional, recibiendo un reconocimiento por los esfuerzos implementados en línea con las recomendaciones de los Organismos internacionales (entre otros CEPAL, 2019).¹⁶ Entre estos instrumentos cabe destacar a nivel internacional, la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) por la Ley N°23.179 y de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer (Convención de Belem do Pará) por la Ley N°24.632.¹⁷ Asimismo, en el marco interno es destacable la sanción de la Ley N°26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.¹⁸ La normativa referida constituye a nivel jurídico los precedentes directos de la Ley Micaela, y serán analizados brevemente a continuación.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

La Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW son sus siglas en inglés) es el principal Tratado de Derechos Humanos en materia de derechos de la mujer en el ámbito mundial. La CEDAW fue adoptada en diciembre de 1979 por Resolución N°34/180 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En 1985, Argentina ratificó la CEDAW mediante la Ley 23.179 y en 2007 ratificó su Protocolo Facultativo a través de la Ley

¹⁶ En el Informe Nacional sobre el Avance en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 (CEPAL, 2019) se destacó el marco jurídico de la Argentina (aunque perfectible), en términos de reconocimiento y garantía de los derechos humanos y de las mujeres, sin perjuicio de los desafíos en materia de implementación.

¹⁷ Para que un Estado asuma a nivel interno los compromisos a los que se obligó al suscribir un acuerdo internacional es necesario que ese acuerdo sea a su vez aprobado por el Congreso a través de una Ley y luego que sea ratificado por el PEN.

¹⁸ Esta selección es acotada al recorte de la tesis, puesto que un análisis de toda la normativa excedería ampliamente su objeto.

26.171. Esta Convención se halla incluida entre los tratados de derechos humanos jerarquizados por el artículo 75. inc. 22 de la Constitución Nacional.

La CEDAW considera como un problema la discriminación estructural e histórica hacia las mujeres, al tiempo que establece una serie de compromisos que asumen los Estados, que en resumen abarcan distintas medidas tendientes a eliminar la discriminación contra la mujer. Específicamente en el artículo 2° inc. d) la CEDAW conmina a los Estados a *abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación*. Dicho artículo es un antecedente directo de la Ley Micaela, ya que la capacitación obligatoria de funcionarios y funcionarias en perspectiva de género es una medida que permite erradicar ciertas prácticas institucionales que perpetúan la discriminación respecto de grupos más vulnerables como las mujeres y las disidencias sexuales.

En 1987, el Comité de la CEDAW recomendó a los Estados parte que adoptaran de manera efectiva programas de educación y divulgación que contribuyan a eliminar los prejuicios y prácticas corrientes que obstaculizan la plena aplicación del principio de igualdad social sobre la mujer (Recomendación General N°3/1987). Posteriormente, en el año 1992, el Comité de la CEDAW emitió la Recomendación General N°19/1992 en la que reconoció expresamente que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación, dirigida hacia ellas por su condición de mujer y que las afecta de manera desproporcionada. Asimismo, esta Recomendación apuntó contra la violencia perpetrada por las autoridades públicas, es decir, contra la violencia institucional. En función a estas observaciones, entre otras medidas, el Comité recomendó a los Estados que se capacite a los funcionarios públicos para que apliquen la Convención.

Hacia el año 2017, el Comité sacó la Recomendación General N°35 donde se describe de qué manera opera la violencia institucional por acción u omisión de agentes estatales y no estatales atribuibles al Estado y reitera que es responsabilidad de los Estados, la capacitación de sus agentes como medida de prevención de dicha violencia. Estas capacitaciones deberían ser instrumentadas, de manera obligatoria y periódica, mediante programas de concientización que promuevan la comprensión de la violencia por razón de género contra la mujer como algo inaceptable y perjudicial, y entre otros aspectos abordar: la forma en que los estereotipos y prejuicios de género conducen a la violencia contra la mujer, el trauma y sus efectos, la dinámica de poder que

caracteriza a este tipo de violencia, los medios adecuados de interacción, las disposiciones jurídicas e instituciones nacionales e internacionales, etc.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Convención de Belém do Pará- es el primer tratado vinculante en el mundo en reconocer que la violencia contra las mujeres constituye una violación sancionable de derechos humanos.¹⁹ Esta Convención fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos el 9 de junio de 1994. Argentina la ratificó en el año 1996 a través de la Ley N°24.632. Además, de conformidad con las normas constitucionales y el principio de supremacía de los tratados de derechos humanos, esta Convención tiene jerarquía supra legal, lo que significa que las disposiciones inferiores del ordenamiento jurídico argentino no pueden contradecirla.

Es importante destacar el sistema de obligaciones que asumen los Estados al ratificar la Convención. Por un lado, en el artículo 7° se establecen obligaciones estatales de carácter inmediato; es decir, que deben implementarse sin dilaciones y por ende son exigibles -so pena de responsabilidad internacional- desde la propia ratificación del Convenio. Mientras que en el artículo 8° se refiere a medidas específicas que deben tomar los Estados en forma progresiva, en materia de prevención de la violencia de género y de protección y atención a las mujeres víctimas de esa violencia.

Al respecto, Argentina ha recibido en varias instancias recomendaciones por parte del MESECVI (Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará). Ya en 2008 se había observado que *en cuanto a la capacitación y formación de funcionarias o funcionarios, hacen falta políticas públicas género-sensitivas, que sean monitoreadas, para lograr la transformación real de patrones que crean desigualdad y discriminación en las mujeres víctimas de violencias, puesto que estos patrones actualmente vigentes, reproducen violencia institucional contra las mujeres.* (MESECVI, 2008: 38). Tal como veremos, a partir de esta observación y de la sanción de la Ley N°26.485, en 2009 se creó la Oficina de la Mujer bajo dependencia directa de la Corte Suprema de Justicia. Tiempo después, en 2012 por el Comité volvió a reiterar al Estado argentino

¹⁹ En 1993, Naciones Unidas adoptó la Declaración para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, pero al no tratarse de un instrumento de carácter vinculante, carece de eficacia para generar responsabilidad por parte de los Estados ante las violaciones de derechos en que éstos pudieran incurrir.

la necesidad de implementar en todos los niveles estatales *el desarrollo de planes de formación continuos sobre violencia contra las mujeres y derechos de las mujeres en el marco de la Convención de Belém do Pará* (MESECVI, 2012: 10). En la misma línea siguieron las recomendaciones del año 2014, donde se instó a *implementar capacitación permanente con contenidos educativos en violencia contra las mujeres dentro de los planes de formación de servidores públicos [...] que no se limite a talleres o actividades esporádicos que no responden a un programa permanente, o que sean proyectos cuya vigencia es temporal o parcial* (MESECVI, 2014: 59).

El marco jurídico nacional

La Ley N°26.485, “Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales”

El principal instrumento normativo vigente en nuestro país para atender las violencias en materia de género es la Ley N°26.485, *Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales*, sancionada por el Congreso Nacional el 11 de marzo de 2009 y reglamentada al año siguiente, mediante el Decreto N°1011/2010. Esta Ley fue dictada a los fines de lograr una implementación efectiva de los Convenios que analizamos precedentemente y que propone una mirada integral acerca de las violencias, como problema social, que requieren de respuestas a través de políticas públicas.

La Ley define a la violencia contra las mujeres como *toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal*. Dentro de esta definición quedan comprendidas también las conductas (activas u omisivas) realizadas por el Estado o sus agentes. A su vez, teniendo en cuenta la interpretación que hacen tanto la CEDAW (Resolución General N°19/1992) como Belem do Pará (artículo 6°), se considera que las prácticas discriminatorias constituyen una manifestación indirecta de la violencia ejercida contra las mujeres.

En cuanto a los tipos o formas de manifestación, el artículo 5° de la Ley reconoce a la violencia física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, y la simbólica. A su vez, el artículo 6° describe las modalidades o ámbitos en donde se puede desarrollar cada tipo de violencia: violencia doméstica, violencia institucional, violencia laboral, violencia contra la libertad reproductiva, violencia obstétrica y violencia mediática contra las mujeres.

Asimismo, la Ley ordena una serie de medidas que deben instrumentarse para lograr su efectiva materialización (artículo 9°) y los lineamientos básicos para las políticas estatales (artículo 10°). Entre las medidas indicadas, resaltan la elaboración de un Plan Nacional de Acción para la prevención, asistencia y erradicación de la violencia contra las mujeres;²⁰ la creación de servicios de asistencia integral y gratuita para las mujeres que padecen violencia y a las personas que la ejercen; diseñar e implementar un registro (interjurisdiccional e interinstitucional) de situaciones de violencia contra las mujeres; implementar una línea telefónica y gratuita de asistencia;²¹ la creación de un Observatorio de Violencia contra las Mujeres encargado de monitorear las políticas públicas, así como de analizar y publicar los datos estadísticos generados a nivel interjurisdiccional.²² Cabe destacar que varias de las medidas indicadas en la Ley 26.485 están dirigidas a la formación y capacitación de los funcionarios y funcionarias públicas con competencia en esta temática.

Tal como anticipamos, pese a la sanción de esta Ley y la asunción previa de compromisos internacionales, la deficiente implementación de estas medidas llevará a la necesidad de sancionar una Ley específica, la Ley N°27.499 conocida como Ley Micaela, por la cual se exigió de manera obligatoria a todas las personas que pertenecen a la función pública nacional, a cumplir con estas capacitaciones. Posteriormente veremos si dichas capacitaciones son suficientes para garantizar

²⁰ Recién en 2016 con la ejecución del primer Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2017-2019), elaborado por el Consejo Nacional de Mujeres y luego ejecutado por el INAM, se puso en práctica con políticas públicas integrales y federales los lineamientos de la ley 26.485 (Consejo Nacional de las Mujeres, 2016) Esta acción de política pública fue renovada y fortalecida con el Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género (2020-2022) del cual es autoridad de aplicación el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (MMGyD, 2020a).

²¹ Desde 2013 se encuentra operativa la línea 144 de atención, asesoramiento y contención para situación de violencias por motivos de género.

²² Entre otras medidas, se encuentran las de brindar capacitación permanente, formación y entrenamiento en la temática a los funcionarios públicos, impartidas de manera integral y específica a partir de un módulo básico (artículo 9 inc. h); coordinar con los ámbitos legislativos la formación especializada, en materia de violencia contra las mujeres e implementación de los principios y derechos reconocidos por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres destinada a legisladores/as y asesores/as (artículo 9 inc. i); e impulsar a través de los colegios y asociaciones de profesionales la capacitación del personal de los servicios que, en razón de sus actividades, puedan llegar a intervenir en casos de violencia contra las mujeres (artículo 9 inc. j)

las condiciones aptas para sensibilizar y prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus manifestaciones y ámbitos y la remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres (artículo 2º inc. c y e de la Ley N°26.485).

1.5 El contexto social. El rol del movimiento feminista

Las organizaciones de mujeres constituyen un factor de cambio social e institucional, en cuanto dinamizan el modo de hacer política al tiempo que ejercen un fuerte influjo tanto para la instalación de temas en la agenda como para la creación de nuevas instituciones en el Estado (Guzmán, 2003: 18). A su vez, se ha señalado que los problemas deben formularse en términos compatibles con las creencias y las normas sociales para ingresar a las agendas: *los sujetos que los movilizan deben desarrollar estrategias discursivas y políticas orientadas a posicionar y aumentar la visibilidad e importancia de los problemas frente a otros sujetos sociales o autoridades* (Guzmán, 2001: 10). En dicho sentido, es indiscutible que los movimientos feministas son un actor relevante en la política contemporánea; comprendiendo por actor a *todo sujeto individual o colectivo cuya identidad le permite reconocerse como colectividad o como parte de ella, y con capacidad de acción estratégica; esto es, con capacidad de identificar/definir sus intereses y traducirlos en objetivos, diseñar un curso de acción (estrategia) para alcanzarlos y relativa autonomía (recursos y capacidades) para implementar ese curso de acción* (Acuña y Chudnosky, 2013: 36).

Sin olvidar ni restar importancia a otros antecedentes que sentaron las bases del movimiento feminista argentino, en este apartado se desarrollarán dos instancias colectivas que, debido a su fuerza vincular como acontecimientos políticos, visibilizaron la cuestión de la violencia de género como problema de agenda y permitieron sentar las bases para su incorporación al Estado, cuestión que será atendida de manera integral con la sanción de la Ley Micaela.

El Encuentro Nacional de Mujeres

A partir del retorno de la democracia en los países de América Latina, se produjo un despertar de las organizaciones sociales, silenciadas en tiempos de dictadura. En este contexto, en 1986 surge el Encuentro Nacional de Mujeres (ENM), realizado en la Ciudad de Buenos Aires por un grupo de mujeres autoconvocadas. Su antecedente inmediato lo podemos encontrar en los Encuentros

Feministas Latinoamericanos y del Caribe²³, en particular el celebrado en 1985 en la ciudad de Bertioja (Brasil) y en la III Conferencia Mundial de Nairobi; esta última realizada para evaluar los logros del Decenio de la Mujer. Estas reuniones permitirían el desarrollo de redes que derivarían en el primer Encuentro Nacional de Mujeres que se constituiría como semillero del movimiento de mujeres en Argentina (Alma y Lorenzo, 2013 citados por Lopreite y Rodríguez Gustá, 2021b: 302) A partir de la experiencia vivida por las mujeres que participaron de estas dos reuniones, fue que se decidió organizar un encuentro nacional. Al respecto, Magui Belloti -una de las primeras organizadoras del ENM- señaló que para esa época las mujeres estaban *con la patria potestad compartida y la igualdad ante la ley de los hijos matrimoniales y extramatrimoniales... En el 85 todavía se llamaba patria potestad, los hijos como propiedad... y todavía no había divorcio*". (Clarín, 10 de octubre de 2019).

El Encuentro Nacional de Mujeres es un espacio de discusión que se repite anualmente desde 1986, en una ciudad argentina que es elegida como sede para ese año.²⁴ La organización está siempre a cargo de una comisión ad-hoc formada a esos fines por representantes de la ciudad anfitriona, quienes gestionan todo lo relativo al encuentro; entre ello, el acto de apertura y cierre, los permisos en las escuelas y universidades donde se llevarán a cabo las reuniones y el albergue de las personas participantes. El ENM se caracteriza por ser un espacio horizontal, federal, autofinanciado, plural²⁵ y democrático (Alma y Lorenzo, 2009 :37); a su vez, las personas que conforman la comisión lo hacen a título personal, independientemente de pertenecer o no a una agrupación.

Durante los Encuentros -que duran tres días, siempre en fin de semana y un día no laborable- se realizan jornadas de trabajo, a través de talleres participativos y temáticos, donde se intercambian experiencias y se plantean vías de acción para atender a las diferentes demandas que son materializadas en propuestas para ser elevadas en forma de proyectos de ley y de política

²³ El primer Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe fue realizado en el año 1981 en la Ciudad de Bogotá (Colombia).

²⁴ Desde 1986 el ENM se viene realizando en forma ininterrumpida. Incluso en 2020 durante el contexto de pandemia el encuentro se realizó en forma virtual con algunas movilizaciones en la ciudad organizadora que fue San Luis y en 2021 se realizó en forma presencial pero con encuentros regionales. En 2019 se decidió aprobar el cambio de denominación del ENM por Encuentro Plurinacional de mujeres, lesbianas, travestis, trans, intersex y no binaries (MLTTBINB).

²⁵ En 2018 se debatió que la denominación como Encuentro Nacional de Mujeres dejaba fuera a otras diversidades, por lo que se propuso modificar el nombre por Encuentros Plurinacionales de mujeres, lesbianas, trans, travestis, bisexuales, intersex y no binaries.

pública. Las problemáticas son diversas: salud, trabajo, violencia, sexualidad y derechos reproductivos, derechos humanos, ecología y medio ambiente, mujeres de los pueblos originarios, diversidades etc. Hay temas que se repiten en cada encuentro y otros surgen coyunturalmente de la agenda del año, como puede ser la deuda externa y el ALCA y la despenalización del aborto (Tarducci, 2005; Alma y Lorenzo, 2009; Sutton, B., & Borland, E. 2013). Otra de las actividades que se destaca en estos Encuentros, es la marcha que se lleva a cabo generalmente al finalizar la segunda jornada. Durante la marcha las participantes recorren las calles de la ciudad, visibilizando el encuentro y sus demandas, que enarbolan en banderas con consignas tales como “se va a caer”. El último día se leen las conclusiones de los talleres y se propone una nueva sede para el próximo año, la cual se define mediante el aplauso popular. Para Alma y Lorenzo, estos Encuentros remiten a la idea de los llamados grupos de autoconciencia, donde las mujeres autoconvocadas, recuperan la palabra negada y comparten su propia experiencia (Alma y Lorenzo, 2009: 33).

En su conceptualización sobre el movimiento social feminista, Piccone destaca que el mismo debe incluir una serie de elementos, tales como la integración de personas, colectivos y organizaciones a través de redes mayormente informales, la manifestación de solidaridades y creencias de contenido emancipador e igualitario capaces de afirmar una identidad precisa y un sentido de pertenencia, así como la continuidad en el tiempo y la capacidad de generar transformaciones legales y socioculturales, entre otros (Piccone, 2021: 41). En torno al ENM se observa el énfasis puesto en la pluralidad y la autoconciencia, en la visibilización de sus demandas y en el desarrollo de instancias como talleres capaces de ofrecer un intercambio fluido de experiencias y el debate horizontal sobre las posibles vías de acción. Dado que, como dijimos, la legitimación de toda problemática no ocurre en el vacío (Guzmán, 2001: 8), consideramos que el repertorio de acciones, estrategias y símbolos provistos por el ENM brinda un suelo fértil para la problematización del género y su posterior ingreso en agenda; aunque la coyuntura principal se iniciará con el movimiento Ni una Menos, resulta necesario ponderar al ENM para dar cuenta de una dimensión más amplia como instancia precursora de las capacitaciones de Ley Micaela.

El Movimiento Ni una Menos

En 1995 Susana Chávez escribió un poema en el que expresaba “Ni una mujer menos, ni una muerte más”.²⁶ Bajo este lema se impulsó el colectivo feminista surgido en Argentina en 2015 para tomar las calles y movilizarse en contra de la violencia de género. El movimiento y sus repertorios de acción serían replicados en varios países de Latinoamérica y del mundo.

Hasta no mucho tiempo atrás, los asesinatos de odio eran concebidos como crímenes pasionales, en los que los agresores -muchas veces- recibían condenas atenuadas porque la ley entendía que habían actuado bajo un estado de emoción violenta.²⁷ En aquellos tiempos la categoría femicidio no estaba aún instalada en el ideario colectivo, ni mucho menos se habían pensado estrategias de prevención y erradicación a través de las políticas públicas. Si bien hasta 2015, Argentina no contaba con datos oficiales²⁸, lo cierto es que los femicidios iban en aumento. En marzo de ese año, los medios darían cobertura a un nuevo femicidio, el de Daiana García, cuyo cuerpo fue descartado en una bolsa de arpillera al costado de una ruta (Clarín, 19 de marzo de 2015; La Nación, 17 de marzo de 2015; La izquierda diario, 17 de marzo de 2015). La prensa amarillista cosificó a la víctima, destacando entre otros detalles su forma de vestir, responsabilizándola indirectamente de haber provocado su propio asesinato (El Once Nacionales, 17 de marzo de 2015).

Tras ser conocido este caso, un grupo de mujeres periodistas y artistas organizaron una maratón de lectura contra el femicidio, bajo la consigna Ni una Menos. El evento tuvo lugar el 26 de marzo de 2015 en la Plaza Boris Spivacow, frente a la Biblioteca Nacional de la Ciudad de Buenos Aires (La izquierda diario, 25 de marzo de 2015). En dicha ocasión María Pía López -directora del Museo del libro y de la lengua- relató: *la idea de esta actividad que es ‘Ni una menos’, es hacer una primera acción de concientización respecto de la violencia social sobre la mujer... Cuando aparece una chica muerta y en vez de focalizar todas las energías en buscar a los culpables, empieza a culpabilizarse a las víctimas* (La izquierda Diario, 27 de marzo de 2015).

²⁶ Susana Chávez, poeta y activista mexicana contra los feminicidios en Ciudad Juárez, murió trágicamente en 2011, víctima del flagelo que con tanta vehemencia denunció en vida.

²⁷ Un caso emblemático fue el “homicidio” de Alicia Muñoz perpetrado por Carlos Monzón en 1989, a quien se le atenuó su condena por haber actuado bajo los efectos del alcohol e impulsado por un estado de emoción violenta. 30 años después el trágico hecho sería revisado como lo que en verdad fue, un femicidio.

²⁸ Tal como vimos, recién en 2015 la Oficina de la Mujer de la CSJN comienza a elaborar y publicar el Registro Nacional de Femicidios. El primer año relevado fue el 2014, año en que se registraron 225 femicidios; mientras que en 2015 los casos registrados ascendieron a 235 (Fuente: Datos Estadísticos del Poder Judicial sobre Femicidios 2014 y 2015). Cabe aclarar que, para el mismo período, los datos relevados por el Observatorio “Adriana Marisel Zambrano” son mayores: Año 2014: 277 y Año 2015: 286

Dos meses después, otro femicidio sería titular en los medios: el de Chiara Pérez.²⁹ Una adolescente de 14 años que estaba embarazada y que fue asesinada por su novio. Este hecho generó una fuerte conmoción social, lo que Sciortino describió como un “punto de quiebre” en el movimiento feminista argentino (Sciortino, 2018: 29). Rápidamente, a partir de un *tuit* de la periodista Marcela Ojeda, se articulan dos grupos en Facebook y Twitter de mujeres referentes profesionales y académicas -muchas de estas investigadoras y periodistas conectadas con los medios de comunicación-, quienes a través de estas redes sociales viralizaron una convocatoria para concentrarse el día 3 de junio en lo que se convertiría en la primera marcha del #Ni una menos. El epicentro fue en la Ciudad de Buenos Aires frente al Congreso, donde asistieron unas 300.000 personas. En simultáneo se realizaron otras 80 marchas en el resto del país (Piccone, 2021: 132-135).

En torno a lo expuesto, se destaca el apoyo público dado al movimiento por una gran parte de la sociedad argentina. El carácter masivo facilitó ciertamente la difusión de los reclamos, así como su inserción en un debate público que se expresó en simultáneo en los medios de comunicación tradicionales y en otras redes informativas. Al respecto, Gil y Hasan ponderan la actividad de una red de periodistas feministas en la fijación del debate y su tratamiento desde una mirada de género (Gil y Hasan 2013: 16). Para estas autoras, no debe asociarse de manera lineal la visibilización de una problemática con el enfoque que los actores pretenden instalar en agenda; antes bien, el perfil conservador y tradicionalista de algunos de los medios nacionales de mayor tirada producen y reproducen discursos ligados al sentido común, es decir, refuerzan el sistema patriarcal (Gil y Hasan 2013: 15).³⁰

A nivel teórico, desde el modelo secuencial de las políticas públicas se sostiene que *el cambio en los valores sobre algún aspecto de la realidad puede contribuir a que determinadas situaciones se problematicen y se incorporen a la agenda* (Jaime et.al. 2013: 98). La mirada sensible al género que articula el movimiento #Ni una menos interpela, sin lugar a duda, a un vasto segmento de la sociedad con similitud de valores; sin embargo, consideramos que su eficacia como actor en la arena política proviene de reivindicaciones que enlazan las denuncias generales con

²⁹ Recientemente el caso de Chiara Pérez tuvo un revés judicial, puesto que la Justicia decidió anular la sentencia dictada contra su femicida, quien había sido condenado a la pena de 21 años y 6 meses de prisión (Infobae, 11 de febrero de 2022).

³⁰ En definitiva el movimiento Ni una Menos, al igual que todo movimiento de mujeres, entabla una lucha contra el sentido común.

medidas concretas a resolverse mediante canales institucionales. El manifiesto #1 que se dio a conocer durante la concentración de aquel 3 de junio declamaba que el femicidio es *la forma más extrema de esa violencia y atraviesa todas las clases sociales, credos e ideologías: pero la palabra ‘femicidio’ es, además, una categoría política, es la palabra que denuncia el modo en que la sociedad vuelve natural algo que no lo es: la violencia machista (...) el femicidio no es un asunto privado, es producto de una violencia social y cultural que los discursos públicos y de los medios vuelven legítima* (Ni una menos, 3 de junio de 2015).³¹ En este documento sobresale la dimensión política de los femicidios, contra quienes sostienen que eso es un asunto privado y niegan que el femicidio sea resultado de una *figura arquetípica de la violencia estructural* (Piccone, 2021:136). A su vez, este documento contenía un petitorio dirigido a las autoridades, conformado por nueve puntos considerados ineludibles, tales como: la instrumentación total de la Ley N°26.486 y del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres allí previsto, con una adecuada asignación de presupuesto; la creación de un registro oficial de femicidios y casos de femicidios que recopile y publique estadísticas oficiales; la apertura y funcionamiento pleno de Oficinas de Violencia Doméstica en todas las provincias; garantías de protección y acceso a la justicia de las víctimas de violencia y medidas de monitoreo electrónico para los victimarios; capacitaciones obligatorias en la temática de género para al persona del Estado, agentes de seguridad y operadores judiciales.

Fue tal la repercusión de esta convocatoria del #Ni una menos, que varias de estas demandas se vieron materializadas. El Consejo Nacional de Mujeres instrumentó el Primer Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2017-2019); la Corte Suprema de Justicia estableció un registro oficial de femicidios y se aprobó la creación de un Cuerpo de Abogadas y Abogados para víctimas de violencia de género.³² Desde entonces, todos los años el movimiento convoca a una marcha a realizarse los 3 de junio, que tienen como eje erradicar la violencia patriarcal a la que se fueron incorporando

³¹ Este documento fue leído por tres personas consideradas como convocantes: la dibujante Maitena, la actriz Érica Rivas y el actor Juan Minujin (Piccone, 2021: 138).

³² Sin embargo, dicho Cuerpo de Abogadas y Abogadas continuaba inoperativo hacia finales de 2018, tal como denunció la Senadora Odarda durante su exposición en el debate por la sanción de Ley Micaela (Cámara de Senadores de la Nación, 2018:47). Recién, para noviembre de 2019 se reguló el protocolo de actuación por el cual este Cuerpo de profesionales comenzó a funcionar (RESOL-2019-1326-APN-MJ del 27 de noviembre de 2019).

nuevas demandas, como el reclamo por la despenalización del aborto que finalmente tuvo lugar con la reforma del Código Penal en 2021.³³

En las reivindicaciones de este movimiento se observa la presión ejercida para transformar una agenda pública en una agenda institucional; es decir, el pasaje de un asunto que se percibe como merecedor de atención pública a un conjunto de demandas, *explícitamente aceptados, ordenados y seleccionados por parte de los encargados de tomar decisiones, como objetos de su acción* (Aguilar 1990 en Guzmán 2001: 11). Sin embargo, y como veremos en el capítulo siguiente, será necesaria la aparición de algunos elementos adicionales capaces de dinamizar y acelerar el proceso.

1.6 La Oficina de la Mujer.

En virtud de los compromisos internacionales asumidos en la CEDAW y en la Convención de Belém do Pará, Argentina había suscrito el 14 de abril de 2009 la Ley 26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones personales. Inmediatamente, en consonancia con sus disposiciones, la Corte Suprema de la Nación decidió impulsar un proceso de incorporación de la perspectiva de género en el ámbito de la Justicia. Con esa finalidad, el 23 de abril de 2009 dispuso la creación de una Oficina de la Mujer que vino a complementar el trabajo iniciado anteriormente con la creación en 2006 de la Oficina de Violencia Doméstica.³⁴ El principal propósito de la Oficina de la Mujer fue comenzar a relevar estadísticas sobre patrones consensuados con los tres poderes del Estado, que le permitieran *“reconocer las manifestaciones de violencia, realizar diagnósticos sobre la situación y los progresos, evaluar los recursos y servicios existentes y su incidencia en la problemática”* (Considerando 2° de la Acordada CJSN N°13/2009).

En 2015, y dentro del contexto de las demandas durante la primera marcha del movimiento #Ni una menos en el país, la Corte le encomendó a la Oficina de la Mujer realizar el Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina, con datos oficiales. Con este Registro, la

³³ Cabe destacar que el movimiento #Ni una menos está conformado por una pluralidad de tonos y voces y como tal es un movimiento plural y heterogéneo, integrado principalmente por mujeres pero también por personas pertenecientes al colectivo LGTBI+ y varones representantes de las “nuevas masculinidades” (Carabí, A., & Segarra, M, 2000. Fabbri, L, 2019).

³⁴ La Oficina de Violencia Doméstica (OVD) es otra agencia dentro del Poder Judicial, dependiente de la Corte Suprema, creada en el año 2006 (según Acordada N°39/2006) y cuya misión consiste en facilitar el acceso a la justicia a las personas afectadas por hechos de violencia familiar.

Argentina comenzó a dar cumplimiento a las recomendaciones de los organismos internacionales y a las obligaciones asumidas por el artículo 23 de la Ley 26.485. Para su elaboración, la Oficina hizo el relevamiento de casos desde el 2014, con la colaboración de otras jurisdicciones que aportaron información. Entre los datos analizados se registró cantidad y edad de las víctimas y de los imputados, si había niñas/os y adolescentes a cargo de la víctima, el vínculo entre la víctima y el imputado, el estado procesal de la causa y si existían denuncias previas por violencia de género.

Desde entonces, el Registro Nacional de Femicidios se actualiza anualmente (Corte Suprema de Justicia de la Nación, s/f). La información volcada en el Registro contiene las causas judiciales en las que se investiga un femicidio iniciadas cada año, el seguimiento de causas existentes y de sentencias de femicidio de dicho año³⁵, y las bases de datos abiertos del año correspondiente.

La Oficina de la Mujer también se había propuesto coordinar las capacitaciones de los funcionarios y las funcionarias del Poder Judicial. En vista a este objetivo, comenzó con la tarea de diseñar una serie de cursos y talleres sobre perspectiva de género, con la colaboración de reconocidos y reconocidas especialistas en la materia.³⁶ Estos talleres fueron actualizados con el correr de los años, habiéndose abordado hasta la fecha temáticas como perspectiva de género, violencia doméstica, delitos sexuales en el contexto de lesa humanidad y un taller regional dirigido a altas autoridades judiciales sobre estándares nacionales e internacionales en temas de género. A estos talleres se suma la ejecución de un programa de capacitación de personas replicadoras, a las cuales se les proporciona diversos protocolos, materiales audiovisuales, y soporte (Ivanega, 2019).

Ahora bien, Acselrad -quien en su momento había sido directora de la Oficina de la Mujer y posteriormente fue coautora de uno de los proyectos Ley Micaela- al reflexionar sobre su experiencia como funcionaria del poder judicial, destacó el rol de la ministra Carmen Argibay en impulsar un proceso revolucionario en el Poder Judicial que dio lugar a la creación de oficinas específicas para posibilitar la capacitación de los magistrados. Sin embargo, ella observó las dificultades que desde la Oficina tuvieron que atravesar, entre ellas:

³⁵ Los informes presentan un relevamiento de las respuestas del sistema de justicia a las causas judiciales, y en estos se analiza la evolución de los estados de las causas y de las situaciones procesales de los sujetos activos señalados como presuntos autores de los femicidios.

³⁶ Entre las coordinadoras figura Flora Acselrad (en esa época titular de la OM) quien también fue co-autora del proyecto de Ley Micaela (expediente 1.776-D.-2017).

la reticencia de las máximas autoridades de asistir a las capacitaciones e incluso de facilitar al personal de su dependencia la concurrencia dentro del horario de trabajo. [...] aun con gran esfuerzo de personas comprometidas con la temática, muchas de las cuales realizaban, además de su función, la de replicar talleres ad honorem, desde aquel entonces se realizaron aproximadamente 1700 talleres en todo el país que llegaron a casi 27.000 personas, número que es el resultado de un esfuerzo excepcional, pero insuficiente. En efecto, teniendo en cuenta que la población judicial va cambiando —algunas personas se jubilan o se van, otras ingresan—, el porcentaje de quienes recibieron las capacitaciones en el Poder Judicial es bajo. Frente a estas circunstancias es dable presumir que gran parte de quienes ocupan un cargo en la magistratura llegaron a ocupar sus cargos sin tener perspectiva de género y permanecen sin recibir capacitación en la temática. (Acselrad, 2019: 2)

En consonancia con lo reflexionado, observamos que la experiencia de la Oficina de la Mujer como precursora en el dictado de capacitaciones orientadas a la sensibilización y formación en perspectiva de género es un precedente invaluable, aunque no suficiente para lograr un cambio profundo y sostenido en el tiempo. La sumatoria de todos los factores que hemos ido desarrollando a lo largo de este capítulo convergerán en la necesidad de imponer a todos los funcionarios del Estado, por medio de una Ley, la obligación de capacitarse en forma continua y permanente.

1.7 A modo de balance

Retomando la noción de política en tanto *policy*, es decir, en cuanto a la decisión de un gobierno orientado a brindar resolución a aquellos problemas que pueden definirse como públicos, podemos observar de qué manera ha sido abordada la problemática de género en los años recientes. Hemos comprobado que los compromisos internacionales adoptados -en una coyuntura signada por el denominado *régimen global de género*- implicó la adopción de principios y de instancias capaces de atender la problemática en aspectos parciales, e incluso meramente formales. También observamos que la acción llevada a cabo por los movimientos feministas contribuyó a legitimar las cuestiones de género como asunto que requiere de un abordaje integral por parte del Estado, ampliando el debate en la sociedad y dando inicio a la formación de una agenda pública. Por su

parte, vimos que algunas respuestas institucionales por parte del Estado, como la Oficina de la Mujer, han iniciado la tarea de materializar los diferentes compromisos internacionales y las demandas provenientes de la sociedad civil, aunque fueron insuficientes.

Desde el modelo secuencial de las políticas públicas, los elementos considerados permiten dar emergencia a la primera fase, es decir a su problematización, así como al inicio de la puesta en agenda; aunque faltará todavía que la problemática ingrese en agenda institucional para que pueda sancionarse la Ley Micaela, y con ella instrumentar una política pública cuya premisa consista en atender las cuestiones de género de manera integral, tal como veremos en los capítulos siguientes.

Capítulo 2. Ley Micaela. Una agenda para lograr la institucionalidad de género

2.1. Introducción

Como hemos adelantado en el capítulo anterior, la Ley Micaela -que aquí será analizada como política pública- es el resultado de un largo proceso social, institucional y jurídico. A lo largo del presente capítulo abordaremos las instancias finales de la puesta en agenda como problemática que requiere ser atendida en el ámbito estatal, así como los debates en torno a la sanción de la Ley y cómo fue su posterior implementación. Atenderemos las alianzas de los actores intervinientes en el proyecto desde un concepto relevante en la teoría feminista como es el denominado *triángulo de terciopelo*; en paralelo, analizaremos las etapas que hacen al curso del proyecto de la Ley desde la mirada provista por el modelo secuencial de las políticas públicas, profundizando en las nociones de agenda e implementación y contrastando los postulados teóricos con el caso empírico que ha tenido lugar en la arena política argentina.

2.2. El proyecto de Ley Micaela. El triángulo de terciopelo y la puesta en agenda

El 30 de mayo de 2017 -a casi dos meses del feminicidio de Micaela García- la Fundación creada por sus padres, con el aval de un conjunto de legisladores y legisladoras de seis bloques encabezados por las Diputadas Analía Rach Quiroga (FPV) y Lucila De Ponti (Movimiento Evita), presentaron un paquete de medidas para ser debatidas en el Congreso. La “Agenda preventiva contra la violencia de género”, en concreto, contenía 13 proyectos de Ley que buscaban establecer un marco normativo con mirada preventiva por sobre la represiva, de manera de trabajar directamente sobre las causas que derivan en la violencia de género y promover un cambio institucional. “*El endurecimiento de penas no hace que los crímenes disminuyan*”, sostuvo Lucila De Ponti al ser consultada sobre la iniciativa en la reunión que se mantuvo ante la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del Congreso, el día de presentación de los proyectos (Prensa Diputados, 30 de mayo de 2017).

Entre las iniciativas, destacaba una propuesta sobre capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado, que fue presentada como “Ley Micaela”. Dicha iniciativa fue formalizada a través de dos Proyectos el de la Diputada Rach Quiroga y otros (expediente 1.776-D.-2017) y el de la Diputada Ferreyra y otros (expediente 2.610-

D.-2017). En la formulación de ambos proyectos colaboró un grupo heterogéneo de personas, revelando la interacción entre actores de distintos sectores -militantes, académicos de diferentes especialidades y del Estado de diferentes bloques partidarios- comprometidos con las cuestiones y problemáticas de género. Atento a la coincidencia de criterios e intereses estos proyectos posteriormente se verían unificados. Flora Acselrad -una de las principales redactoras del proyecto 1.776-D.-2017 y quien además había dirigido hasta el 2015 la Oficina de la Mujer del Poder Judicial- comenta que, al enterarse del crimen de Micaela, canalizó su impotencia a través de la redacción del proyecto y luego lo subió a sus redes sociales. *El proyecto fue luego recogido e intervenido por personas de diferentes profesiones y sectores y militado por varias mujeres del ámbito legislativo y académico* (Acselrad, 2019: 5).

Para entender el vínculo que se formó en torno a la iniciativa del proyecto de Ley Micaela, podemos remitir a la teoría del terciopelo formulada por Alison Woodward en 2004. Woodward analiza la existencia de alianzas y redes de personas que interactúan con el propósito de conseguir objetivos feministas materializados en políticas públicas. Esta alianza triangular estaría integrada por feministas que trabajan en el Estado a quienes la autora denomina *femócratas*, representantes del movimiento feminista y personas con conocimiento experto en temas de género. En palabras de Woodward, *el término terciopelo se refiere al hecho de que la mayoría de las personas que impulsan los proyectos son mujeres, en un ámbito predominantemente masculino. El triángulo describe la conexión entre actores que provienen de organizaciones del Estado, de la sociedad civil y de las universidades* (Woodward, 2015:84).

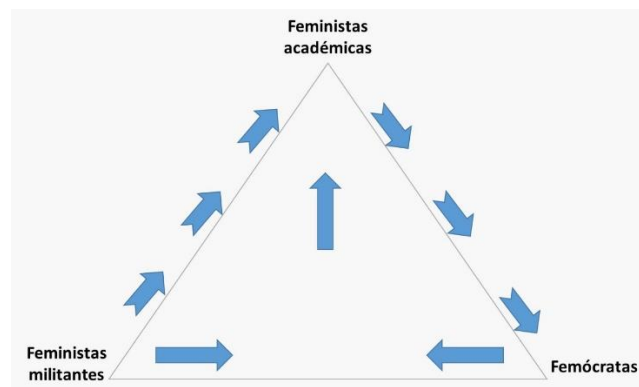


Gráfico N°1. Triángulo de Terciopelo.

(Fuente: elaboración propia en base a Woodward, 2004 y 2015)

En efecto, el desarrollo de los proyectos que confluirán en la Ley Micaela evidencia una profusa interacción entre actores de los sectores/lados que configuran el triángulo. Como todo modelo, no debe interpretarse a los sectores como si fueran compartimentos aislados unos de otros, sino que en el devenir de la puesta en agenda y su posterior etapa decisoria se observa la confluencia y la superposición entre los diferentes actores, lo que refuerza saberes previos y complementarios en torno a un mismo objetivo. Por ejemplo, la premisa de capacitaciones obligatorias en el proyecto presentado por la diputada Quiroga Rach viene de la experiencia de Flora Acselrad -quien se mencionó como redactora de este proyecto - como ex directora de dicha Oficina a la par que investigadora académica. Mientras que el proyecto de la diputada Ferreyra surge de la interacción con las organizaciones de base, ya que esta legisladora provenía del Movimiento Evita; espacio en común de militancia con Micaela.

Por otra parte, el amplio aval que tuvieron los proyectos por parte de los bloques e interbloques políticos evidencia que su problemática trasciende a los intereses más ligados a la arena partidaria. En este sentido, el triángulo de terciopelo evidencia que la pertenencia a un determinado bloque o espacio político no reviste crucial importancia para el acuerdo o la alianza de las personas interesadas en llevar adelante el proyecto, sino más bien su condición de femócratas, es decir, de feministas integradas en el sistema burocrático político. Como señala Mazur, hay mayor probabilidad de que un problema se aborde desde una mirada feminista cuando las participantes en un subsistema comparten valores y una visión feminista de la política pública (Mazur, 2009:339).

Sin embargo, a pesar del sentido de urgencia expuesto por las personas que llevaron adelante la iniciativa, debe señalarse que el proyecto quedaría “cajoneado”³⁷ durante más de un año en el Congreso, por lo que casi pierde estado parlamentario. En palabras de Acselrad, la lentitud para darle curso *no es algo que sorprenda a nadie: la jerarquía de lo que se considera "urgente" o "importante" resulta de una evaluación que no escapa al sistema patriarcal* (Acselrad, 2019:5). Ya habíamos señalado que no todos los problemas que resultan socialmente relevantes logran ingresar en la agenda y que su incorporación depende de cómo son interpretados (Guzmán, 2001). A fin de comprender por qué, pese a la visibilidad que tuvo el tema y el reconocimiento por amplios sectores sobre la necesidad de incorporarlo como un problema en la agenda, el proyecto

³⁷ El término cajonear es utilizado en algunos países de América Latina. Según la RAE: Retardar el trámite de un expediente administrativo o un documento con el fin de retrasar su resolución.

de capacitación en perspectiva de género no fue considerado prioritario en el Congreso, retomaremos la distinción que hicimos en el capítulo previo sobre agenda pública/sistémica y agenda institucional/gubernamental. Al respecto, la ciencia política busca explicitar por qué solo algunos problemas públicos logran ingresar en la agenda de gobierno. Cobb y Elder, y posteriormente Kingdon (1984), tomando como referencia al modelo *bote de basura*³⁸ sostienen que la fijación de la agenda gubernamental carece de un proceso decisional planificado y se produce de manera contingente, es decir como *resultado de la confluencia no totalmente casual pero tampoco previsible de problemas, soluciones, actores participantes y oportunidades de elección* (Cobb y Elder, 1972; Kingdon, 1984 y Cohen et al., 1972 citados por Jaime et al., 2013:95).

Ahora bien, pese a este aparente caos, otros autores -como Jaime, Dufour, Alessandro y Amaya (2013)- consideran que existen factores contextuales que le imprimen cierta previsibilidad al mencionado proceso, constituyendo un filtro selectivo de aquellos problemas y demandas de la sociedad que ingresan en la agenda institucional. Al respecto se identifican factores ideológicos, políticos y constitucionales, entre otros, que orientan la atención hacia ciertos problemas de la agenda pública. En particular, los autores destacan la existencia de coyunturas y momentos específicos tales como un cambio de clima en la opinión pública -producto de episodios que sensibilizan o que remueven el devenir cotidiano- o bien un cambio en la correlación de fuerzas políticas (Jaime et al., 2013:96). Por lo tanto, el grado de aceptación o de rechazo en torno a la formación de una agenda precisa depende de la *fuerza de los actores políticos que intervienen en el proceso y las relaciones políticas y administrativas que han tejido entre ellos y con el gobierno* (Aguilar Villanueva 1996:44 en Jaime et al., 2013:96).

En torno a nuestro objeto de análisis, nos detendremos en dos acontecimientos sociales que provocaron el repudio social al tiempo que lograron reinstalar la problemática de género en la agenda institucional: la sentencia en el caso de Lucía Pérez y la denuncia de Thelma Fardín contra Juan Darthés.³⁹ Dichos acontecimientos permiten observar cómo ciertos elementos potencian la

³⁸ El modelo se originó en 1972 con el artículo llamado *Un Modelo de Bote de Basura para la Elección Organizacional*, escrito por Michael D. Cohen, James G. March, y Johan P. Olsen. El modelo bote de basura es un modelo analítico del proceso de toma de decisión en lo que los autores califican como anarquía organizada, donde la elección de los problemas y soluciones a tratar se deciden en forma caótica.

³⁹ Ambos casos son expresamente señalados durante el debate parlamentario que precedió a la sanción de la ley.

fuerza de actores determinados en la arena política, así como brindan un marco más favorable para la aceptación de los proyectos que se buscan dar curso.

La sentencia del caso Lucía Pérez

El femicidio de Lucía Pérez⁴⁰, cometido en octubre de 2016, tuvo un alto impacto social y mediático, que llegó incluso a la prensa internacional (Infobae, 19 de octubre de 2016). El Primer Paro Nacional de Mujeres tuvo lugar tras la conmoción que recibió la sociedad al conocer la atrocidad de las circunstancias que envolvieron al crimen.⁴¹ Este crimen se sumaba a la larga lista de femicidios -un año después vendría el de Micaela- que se contabilizaron en el Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina; sin contar aquellos que no quedaron registrados por causa del déficit de estadísticas en el país. La indignación social que de por sí trajo el crimen de Lucía se vio enardecida por la sentencia dictada el 26 de noviembre de 2018 por el Tribunal N°1 en lo Criminal de Mar del Plata.⁴² La sentencia contiene argumentos androcéntricos, discriminatorios y estereotipados, donde el Tribunal responsabiliza a Lucía y expone la vida privada de la menor y a su vez demoniza a la primera fiscal que tuvo a cargo el caso.⁴³ Citamos los párrafos más relevantes en toda su extensión, con el objeto de evidenciar el sesgo al que aludimos:

“...No puedo dejar pasar por alto la irresponsable génesis que tuvo desde la hora cero esta “investigación”. Así las cosas, se ha mencionado y fue de público conocimiento que la Fiscal natural de esta causa brindó una conferencia de prensa a medios locales y nacionales donde expuso sin ningún tipo de tapujo que la menor

⁴⁰ Lucía Pérez fue una joven de 16 años que murió, víctima de femicidio, como consecuencia de las agresiones a las que se vio sometida, entre ellas, empalamiento e intoxicación por el consumo de estupefacientes. El caso dividió aguas entre la sociedad que acompañaba las demandas del Colectivo Ni una menos y quienes -amparados en una cultura patriarcal- ridiculizaron la figura de Lucía, la estigmatizaron y la cosificaron al sostener que era una adolescente drogadicta, precoz y que las relaciones sexuales habían sido consentidas. Al respecto véase Clarín, 14 de diciembre de 2018.

⁴¹ Para ampliar algo sobre el paro nacional de mujeres véase Filo News, 8 de marzo de 2021.

⁴² Sentencia del Tribunal en lo Criminal N°1 de Mar del Plata. Causa N°4974 (Pensamiento Penal, 27 de noviembre de 2018).

⁴³ Cabe aclarar que dicha Sentencia fue posteriormente revisada por la Sala IV de Casación Penal de la Provincia de Buenos Aires y anulada el 12 de agosto de 2020 precisamente por contener “intolerables prejuicios” y “suposiciones basadas en estereotipos de género”. Casación dispuso someter a los acusados a un nuevo juicio oral (Tribunal de Casación Penal, 2020) Por su parte, dos de los tres jueces que conformaban el Tribunal N°1 de Mar del Plata fueron sometidos a Jury para determinar si corresponde destituirlos de sus cargos; el tercero no fue sometido porque se había jubilado. El Fallo de Cámara fue a su vez ratificado por la Suprema Corte de Justicia Bonaerense al declarar inadmisibles los recursos extraordinarios federales de inaplicabilidad de la ley (SCBA, s/f). También Télam, 18 de agosto de 2021.

Lucía Pérez había fallecido producto de una agresión sexual inhumana provocada por un empalamiento anal, despertando de esa manera una serie de reacciones de lo más dolorosas, fundamentalmente para los padres de la menor que hasta el día de hoy tienen que llevar a cuestas esta horripilante historia surgida de la propia imaginación de la Dra. Sánchez, ya que como lo dijera en el debate la propia madre de Lucía, fue la Fiscal quién personalmente le dijo que su hija había sido drogada y violada y que por esa violación había muerto. Que había sido empalada y que habían lavado su cuerpo, todo esto con el agravante que la Dra. Carrizo —quién practicó la autopsia de Lucía- señaló en el debate que jamás le transmitió tal cosa a la Fiscal ... ”. (p. 10)

“Más allá del esfuerzo de la parte acusadora en demostrar que existió un estado de vulnerabilidad dentro de un contexto analizado desde la perspectiva de género, que ello fue basado en una relación desigual de poder donde la mujer suele ser uno de los grupos más afectados siendo Lucía cosificada para la satisfacción de los deseos sexuales del autor, lo cierto es que en mi criterio nada de eso existió y que se está tratando de encauzar de cualquier manera el desatino inicial de la (fiscal) Sánchez para satisfacer las falsas expectativas generadas por ella misma” (p. 19)

“[...] el día sábado Farías le escribió y le dijo que estaba yendo para lo de Lucía, debiendo destacar también que tal como lo afirmara el coimputado Offidani y el propio Farías, este último compró facturas y una Cindor para compartir con Lucía en su domicilio. Es evidente que estas actitudes no son las asumidas habitualmente por las personas con intención de cometer un hecho tan aberrante como por el que resulta acusado” (p. 24).

“No desconozco la existencia de la llamada violencia de género y el interés del Estado argentino en que ésta se elimine, siendo también una preocupación de este Tribunal que ello ocurra, pero eso no significa que bajo ese escudo se pretenda encuadrar un hecho que es diametralmente opuesto a ello” (p. 27).

“Tampoco escapa a mi intelecto que esta conclusión no dejará conformes a aquellos que bajo la influencia, o valiéndose para sus fines, de la imprudente e infundada hipótesis inicial de la Fiscal Sánchez claman una “sentencia ejemplar” contra los imputados, pretendiendo de esta manera que se tuerza el cauce natural

de los hechos, las normas y las pruebas, pero deben entender que somos Jueces y no verdugos y que es la ley y no la política la que rige nuestra función” (p. 28).

En definitiva, el Tribunal N°1 en lo Criminal de Mar del Plata sostuvo que la muerte de Lucía no podía encuadrarse como un femicidio; que no había existido abuso sexual por parte de los dos adultos, sino que las relaciones habían sido consensuadas con uno de éstos, el más joven a quien, además, Lucía le compraba cocaína. En este sentido los Jueces -dejando de lado no sólo la perspectiva de género sino también la sana crítica⁴⁴ que debe existir en todo razonamiento judicial- absolvieron a los acusados por el delito de abuso sexual en concurso ideal con femicidio y, en su lugar, condenaron a los imputados a ocho años de prisión y multa de \$135 mil por el delito de “tenencia de estupefacientes con fines de comercialización agravado por ser en perjuicio de menores de edad y en inmediaciones de un establecimiento educativo”.

La sentencia del caso de Lucía Pérez evidenció la violencia institucional vigente y la ineficacia del aparato judicial para atender las cuestiones de género. Al respecto, el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP) consideró que *"la sentencia exhibe una indiferencia total a las exigencias que el derecho internacional de los derechos humanos plantea desde hace décadas en relación con la incorporación de perspectiva de género en el juzgamiento de delitos sexuales"* (INECIP el 27 de noviembre de 2018). Retomando el pensamiento de Acker podría señalarse que el Poder Judicial, como órgano del Estado, también constituye una organización generizada y por lo tanto está impregnada de creencias y saberes ligados al pensamiento tradicional y al sistema patriarcal.⁴⁵

#Mirá como Nos Ponemos. La denuncia de Thelma Fardín

El 11 de diciembre de 2018, la actriz Thelma Fardín, acompañada por el Colectivo de Actrices Argentinas, denunció públicamente a Juan Darthés -reconocido actor de televisión y cantante-, por haber abusado de ella en 2009, durante una gira realizada por la tira infantil Patito Feo, cuando ella tenía 16 años y el 45. La exposición pública estuvo precedida por una denuncia penal radicada

⁴⁴ La sana crítica es un método de interpretación, utilizado en las ciencias jurídicas. Este método es definido como “Fórmula que emplea el legislador para la valoración de muchos medios de prueba. En virtud de ella se deja la apreciación según su arbitrio, a los jueces y tribunales, pero sin que pueda ser manifiestamente equivocada, arbitraria, absurda o irracional” (Enciclopedia Jurídica, 2020)

⁴⁵ En el capítulo 3 abordaremos la teoría propuesta por Joan Acker sobre organizaciones generizadas, por lo que nos remitimos a lo allí expuesto.

ante la Fiscalía de Violencia de Género de Nicaragua, país donde ocurrió el hecho. El actor había tenido denuncias previas, no formalizadas penalmente y que no tomaron la visibilización de la denuncia de Fardín, al no contar con el apoyo colectivo que la actriz tuvo ni un seguimiento responsable de los medios de comunicación. Bajo el lema “Mirá como nos ponemos” el Colectivo de actrices realizó una conferencia de prensa en la que expusieron mediante un comunicado: *Como ya sabemos, el movimiento de mujeres y otras diversidades sexuales se propone desterrar el régimen de violencia e impunidad sostenido tanto desde el Estado como desde cada espacio donde se juegan relaciones de poder. Están presentes en nuestros trabajos y lugares de formación. [...] Hoy decimos Basta: escúchenos. El tiempo de impunidad para los abusadores debe terminar.* (Youtube, 11 de diciembre de 2018; La Vaca, 11 de diciembre de 2018.)

Este comunicado encendió la agenda mediática (Mc Combs y Shaw, 1972)⁴⁶ e inició en Argentina un fenómeno similar al Movimiento Me Too, surgido en Estados Unidos a raíz de las acusaciones de abuso sexual contra el productor de Hollywood Harvey Weinstein (New York Times, 12 de diciembre de 2018). Como dijimos, la sentencia del caso de Lucía Pérez y la denuncia pública de Telma Fardín operaron como catalizador del clamor social. La coyuntura estaba dada para reactivar el tratamiento del proyecto de Ley: en este punto, sostenemos que se evidencia la transición de la problemática de una agenda pública hacia una agenda de tipo institucional. Dicho cambio sirve como factor de aceleración, finalmente exitoso, para su concreción en política pública.

2.3. Los debates parlamentarios y la toma de decisión

Con dictamen favorable de las Comisiones de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados (Cámara de Diputados, 2018a) pasa la propuesta -ahora unificada- y el proyecto de Ley es incluido el 14 de diciembre de 2018 en la ampliación del temario de sesiones extraordinarias, para ser debatido ante la Cámara de Diputados el siguiente 18 de diciembre (Decreto 1135/18). El propio recinto no fue ajeno al problema que se buscaba prevenir con esta iniciativa, ya que dentro del Congreso existían varios legisladores acusados -o que serían acusados en lo inmediato- de ejercer violencia por razones género sobre

⁴⁶ Estos autores desarrollaron el concepto de *agenda-setting* que refiere a la influencia que los contenidos de los medios ejercen sobre las preocupaciones de los receptores, sobre sus argumentos de debate, sobre la gestión de sus intereses, etc.

sus empleadas.⁴⁷ El Diario de Sesiones del Congreso refleja las enardecidas discusiones que precedieron a la aprobación de la Ley Micaela y también el reconocimiento al movimiento de mujeres por haber logrado impulsar en la agenda el tratamiento de esa Ley (Cámara de Diputados, 2018b). Citamos a continuación algunas partes destacables:

“La capacitación va a ser sistemática y obligatoria; no va a depender de la voluntad de las partes. Necesitamos dar fuerza a esta norma y para ello se han establecido sanciones, para que no haya ningún funcionario que se niegue y, si se da esa situación, inmediatamente se tomen las medidas que corresponden. Eso se vincula con la importancia de erradicar la violencia institucional que se produce cuando una mujer debe enfrentar laberintos procesales, cuando tiene que enfrentar obstáculos burocráticos, cuando tiene que soportar que no crean en su palabra y cuando en lugar de protegerla se pongan a analizar la situación desde concepciones machistas y retrógradas” (Diputada Martínez, Cámara de Diputados 2018b:122)

“Lo cierto es que su inclusión en el temario de sesiones extraordinarias y su tratamiento hoy en este recinto, se lo debemos al colectivo de mujeres, al NiUnaMenos, a Thelma y a todas las Thelmas que desde la semana pasada dejaron de lado el “de esto no se habla” y con mucha fuerza dijeron: “No nos callamos más”. ¿Por qué digo esto? Porque es muy notoria la tardanza que existió en esta Cámara para tratar los distintos proyectos relacionados con la agenda de mujeres. [...] si no era por el movimiento de mujeres, esta iniciativa perdía estado parlamentario” (Diputada Quiroga Raich, Cámara de Diputados 2018b:124)

Analizado desde el modelo secuencial de las políticas públicas, los debates parlamentarios remiten a la instancia de decisión del proyecto; es decir, aquí es donde debe elegirse y legitimarse un curso de acción específico al tiempo que debe explicarse el porqué de la elección de una determinada política en vez de otra alternativa (Jaime et al., 2013: 88). La fase de la decisión revela que la política pública no surge de una imposición sino que es producto *que resulta de la negociación, de un proceso de interacción social y política entre los grupos de interés más relevantes, los actores estatales y el gobierno* (Jaime et al., 2013: 101). En la intervención de la

⁴⁷ Es interesante hacer un relevamiento de las noticias periodísticas de la época en que se debatió la Ley Micaela. Para citar algunas véase Perfil, 19 de diciembre de 2018 y La izquierda diario, 19 de diciembre de 2018.

diputada Martínez se expresa que la Ley tiene por objetivo instrumentar capacitaciones sistemáticas y obligatorias: no está de más recordar que, dentro de las alternativas, bien podría haberse sopesado una mirada del tipo punitivista, enfocada en penalizar o sancionar a aquellos funcionarios responsables de violencia institucional; o incluso políticas preventivas pero sectorizadas en los organismos encargados de intervenir en la atención y asistencia de víctimas de violencia de género. Sin embargo -y esta premisa era la sostenida por quienes formularon el proyecto-, se optó por una política de capacitación obligatoria y permanente dirigida a todos los poderes del Estado. Al respecto, una de sus redactoras -Flora Acselrad- señala que al decidir que una capacitación es un recurso válido para erradicar la violencia de género lo que subyace es que la violencia machista no es una patología aislada, sino que es *una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres [...] y en tanto es la consecuencia de una construcción social, puede erradicarse* (Acselrad, 2019: 6). Por otra parte, de la intervención de la diputada Quiroga Raich se desprende la concepción de que el Estado no es imparcial en la problemática de género, y que era menester por parte de la Cámara dar un mensaje a la sociedad reconociendo la responsabilidad y el esfuerzo para intervenir en el asunto. La intervención de la diputada Ferreyra, desde un discurso propio de femócrata, avanza en el mismo sentido:

“Gritamos como podemos. Si no nos escucha la Justicia, gritamos todas juntas. Gritamos en las redes, en las paredes y también en este recinto. Mientras la valentía de esas pibas nos marca el camino, debemos decir que dentro de nuestro cuerpo hay diputados acusados por delitos de abuso sexual [...] El sumario administrativo del caso no registra antecedentes; al preguntar en una y otra área nadie sabía qué ocurrió ni si abrieron un sumario ni quién actuó ni la fecha de inicio. Existe un secretismo absoluto en relación con el asunto. Solo me enteré de que en el legajo del agente denunciado no hay ninguna sanción. No podemos sancionar este proyecto de ley, reivindicar a Micaela, reivindicar a Lucía y callarnos sobre lo que ocurre en esta casa.” (Diputada Ferreyra, Cámara de Diputados 2018b: 132)

Entre las exposiciones, hubo también duras críticas por las políticas de ajuste y falta de presupuesto asignado a las políticas de género. Por ejemplo, el diputado Arroyo señala:

“Ahora, creo de verdad que, así como ha avanzado la sociedad y se han empoderado las mujeres, no ha sucedido lo mismo con el Estado. El Instituto Nacional de las Mujeres, para el año próximo, tiene un presupuesto aprobado de

234 millones de pesos. Para el año que viene hay un presupuesto aprobado para remodelar la Casa Rosada y la residencia de Olivos de 262 millones de pesos. Se va a gastar más el próximo año en remodelar la Casa Rosada y la residencia de Olivos que en encarar políticas de atención de violencia de género de empoderamiento, acompañamiento y capacitación de las mujeres. He aprendido hace ya mucho tiempo que la diferencia entre palabra y hecho es el presupuesto.”
(Diputado Arroyo, Cámara de Diputados 2018b: 140)

Finalmente, y luego de permanecer en la agenda pública por mucho tiempo -tal como vimos en el capítulo precedente-, la problemática es atendida por la Cámara de Diputados en una sesión maratónica, es decir -y vale la pena ser redundante- en el curso de un solo día, donde se aprobó el Proyecto de Ley con 171 votos a favor y uno solo en contra (Prensa Diputados, 18 de diciembre de 2018).

Al día siguiente, la Cámara de Senadores hizo lo propio y con 59 votos afirmativos (la totalidad de los presentes) se sancionó la Ley (Youtube, 19 de diciembre de 2018). De esta manera cobraba forma y vida la Ley 27.499. *Ley Micaela. Capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres*. Al reflexionar sobre cómo fue el proceso de gestación de esta Ley, una de sus redactoras la abogada Flora Acselrad destaca el altísimo grado de consenso tanto social como político que obtuvo esta Ley. En tal sentido señala *no hay dudas sobre la voluntad inequívoca del cuerpo legislativo en refundar normativamente y ordenar esta exigencia de capacitarse en género para todas las personas que trabajan en el Estado* (Acselrad, 2019: 5)

2.4. Ley Micaela. Una política pública para la transformación del Estado

Tal como vimos, la Ley Micaela tiene por objetivo crear un programa permanente de capacitación institucional y sensibilización en materia de género y violencia contra las mujeres, de carácter obligatorio, dirigido a todas las personas que se desempeñan en la función pública, en el ámbito ejecutivo, legislativo y judicial, a nivel nacional (Ley N°27.499 artículo 1°).

A fin de garantizar su aplicación efectiva y sin demora, la propia Ley encomendó a las autoridades máximas de los Organismos, con colaboración de las oficinas de género y organizaciones sindicales, a poner en marcha en forma inmediata -dentro del año de su entrada en vigencia- las capacitaciones. Para esto se autorizó a los organismos a utilizar los programas y contenidos diseñados por la autoridad de aplicación -en aquel entonces el Instituto Nacional de

Mujeres-, o bien desarrollar los propios materiales teniendo en cuenta las recomendaciones establecidas por los Organismos de monitoreo de las Convenciones suscriptas por nuestro país en materia de género y violencia contra la mujer (Ley N°27.499 artículo 4). Los cursos desarrollados por los Organismos tienen que pasar por el control y certificación de la autoridad de aplicación, ajustando el programa y contenidos de las capacitaciones a los “Lineamientos para la elaboración de propuestas de capacitación en el marco de la Ley Micaela” elaborados por la autoridad de aplicación. La certificación, una vez otorgada, tiene una duración de 3 años con la posibilidad de ser prorrogada por otro año. A su vez, la capacitación de las más altas autoridades de los tres poderes quedó a cargo del Instituto Nacional de la Mujer como autoridad de aplicación, y posteriormente del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (Ley N°27.499 artículo 6).

Un aspecto clave de la Ley es su vocación de transparencia que se revela en varias de sus disposiciones. La certificación que debe realizar la autoridad de aplicación sobre la calidad de las capacitaciones elaboradas e implementadas por cada Organismo (Ley N°27.499 artículo 5), garantiza que no habrá secretismos ni contenidos censurados o sesgados bajo paradigmas contrarios a los principios estatuidos por los Organismos Internacionales de Derechos Humanos. Asimismo, está garantizado el acceso de la ciudadanía a la información (en los términos de la Ley N°27.275)⁴⁸ puesto que debe publicarse y difundirse el grado de cumplimiento de la Ley Micaela en cada uno de los Organismos, a través del portal web de la autoridad de aplicación. Sobre este punto, la Ley ordena que en la página se identifique a las/os responsables de cumplir con las obligaciones que establece la presente ley en cada organismo y el porcentaje de personas capacitadas, desagregadas según su jerarquía (Ley N°27.499 artículo 7°). También exige que la autoridad de aplicación publique un informe anual sobre el cumplimiento de la Ley, en el que se incluya la nómina de altas autoridades del país que se hayan capacitado. Además de estos indicadores de carácter cuantitativo, la Ley ordena la elaboración de indicadores de evaluación sobre el impacto de las capacitaciones realizadas por cada organismo. Esta información debe ser incorporada al informe anual requerido por la Ley. De este modo, se busca dotar a la ley de una herramienta de monitoreo y evaluación.

Por otro lado, como forma de visibilizar y sensibilizar, la Ley insta a publicar una reseña de la vida y compromiso social de Micaela García, así como las acciones penales del Estado vinculadas a su femicidio. También se prevén sanciones ejemplificadoras para quienes se nieguen

⁴⁸ Ley N°27.275 sobre derecho de acceso a la información pública.

en forma injustificada a realizar las capacitaciones. A tal efecto, primero se intimará a la parte en forma fehaciente por la autoridad de aplicación, con conformidad del organismo de que se trate, para que lleve a cabo la capacitación y de persistir el incumplimiento, esto será considerado una falta grave pasible de sanciones disciplinarias, así como de dar conocimiento de dicha negativa, a través del portal web de la autoridad de aplicación (art. 8). En lo que respecta al presupuesto, la Ley no prevé un presupuesto propio, sino que cada Organismo deberá asignar créditos de sus partidas correspondientes.

Por último, la Ley invita a otras jurisdicciones a adherir a su texto (art. 10). En tal sentido, aunque la Ley Micaela es de carácter nacional, repercutió en otros niveles de gobierno (provinciales/municipales). Es necesario aclarar que la República Argentina está organizada de manera federal, con tres niveles de agregación territorial (Cao y Vaca, 2017): nacional/central/federal, provincial/regional y municipal/local. Dicha organización surge del artículo 1° de la Constitución Nacional (CN). El sistema federal implica que las jurisdicciones provinciales tienen la potestad de adecuarse o no a la normativa nacional, lo cual requiere desplegar capacidades técnico-burocráticas. Al tener la Ley Micaela por objetivo último lograr una transformación cultural del aparato institucional, era absolutamente necesario lograr una amplia adhesión por parte de las provincias y los municipios. Para lograr la federalización de la Ley Micaela, el INAM trabajó junto con el Consejo Federal de las Mujeres (CFM) y el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil (CCSC) en el marco del 4to Plan Nacional de Gobierno Abierto. Para 2020, todas las Provincias habían adherido a la Ley; Formosa, Corrientes y Tucumán fueron las últimas en hacerlo (Agencia Farco, 10 de agosto de 2021).

La Ley también repercutió en ámbitos externos a la gestión estatal: sindicatos, universidades, entidades deportivas, empresas, etc. Estos ámbitos pueden analizarse como componentes de los *entramados para la igualdad* (Guzmán, 2001 y otros). Es destacable el rol que tuvo la UNSAM en el desarrollo de políticas universitarias en materia de género y en la implementación de la Ley Micaela en el ámbito educativo. En 2015 esta Universidad impulsó la creación de la Red Interuniversitaria por la Igualdad de Género y Contra las Violencias, que nucleaba a más de veinte universidades, facultades e institutos. En abril de 2018, esta red se convirtió en la Red Universitaria de Género (RUGE), en el marco del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). En abril de 2019, el RUGE impulsó adherir a las capacitaciones Ley Micaela, aprobándose dicha iniciativa a través de la Asamblea Plenaria del CIN. A partir de entonces se han

generado, articulado y difundido contenidos dirigidos al ámbito universitario, para la capacitación y sensibilización en materia de género (RUGE, 2019; RUGE-CIN, 2020).

2.5. La Implementación de la Ley Micaela y el rol de la autoridad de aplicación como maquinaria de género

La fase de implementación de una política pública es descripta, desde el modelo secuencial, como un proceso que supone poner en marcha una serie de *acciones y comportamientos que permiten transformar las intenciones u objetivos de la política en productos, resultados e impactos observables* (Jaime et al., 2013:102). Tras la sanción de la Ley Micaela comenzó el proceso de implementación de las capacitaciones. En la práctica, esto implicó que los Organismos tuvieran que organizar los recursos -humanos, económicos, materiales, etc.- que tenían disponibles para comenzar con el diseño y posterior lanzamiento de las capacitaciones sobre perspectiva de género. Es decir, los Organismos encargados de ejecutar las capacitaciones debían asignar presupuesto, convocar a personal docente especializado en las temáticas de género, elaborar los contenidos teóricos, entre otras acciones necesarias para poder materializar los objetivos propuestos. Todo ello, además, en un plazo de relativa inmediatez, ya que la Ley estableció que las capacitaciones debían comenzar a ejecutarse durante el primer año de su entrada en vigencia. En paralelo, los Organismos debían coordinar con la autoridad de aplicación de la Ley para obtener la certificación de los cursos y asegurar que la política implementada no se desviase de los objetivos esperados.

Lo descripto alude al carácter dinámico e interactivo que recorre el proceso de implementación. El modelo sostiene que debe existir un consenso mínimo en torno a las metas, así como un cierto grado de compromiso de quienes participan en la implementación de la política (Jaime et al., 2013:109). En los dos apartados siguientes veremos qué impronta tuvo la implementación de la Ley Micaela en los dos organismos que estuvieron a cargo: el Instituto Nacional de Mujeres (INAM) y el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (MMGyD). A las diferentes coyunturas políticas y al mayor o menor grado de aplicación de la Ley bajo los preceptos del Feminismo Institucional, debe agregarse un componente clave que la teoría política le concede al proceso de implementación: que el mismo está supeditado a posibles transformaciones en su devenir, por lo puede ser considerado de manera *evolutiva* (Jaime et al., 2013:103). Dicho concepto será útil a la hora de establecer diferencias entre ambos organismos a cargo de la Ley Micaela, como veremos.

El Instituto Nacional de las Mujeres

Al momento de la sanción de la Ley Micaela, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAM) era, dentro del ámbito del poder ejecutivo nacional, la agencia especializada en políticas de mujeres. El INAM era un ente descentralizado, con rango de Secretaría de Estado, que funcionaba bajo la jurisdicción del Ministerio de Salud y Desarrollo Social y que tuvo a cargo la ejecución de las políticas públicas en materia de género cuando se sancionó la Ley 27.499, la cual lo designó en su artículo 3° como autoridad de aplicación. El INAM fue creado en 2017 absorbiendo las funciones que detentaba el entonces Consejo Nacional de las Mujeres, creado a su vez en 1992 -en cumplimiento de los compromisos asumidos al ratificar la CEDAW-. A diferencia del Consejo Nacional de Mujeres -que dependía directamente de Presidencia de la Nación-, el INAM como organismo descentralizado contaba con presupuesto de manejo directo para poder desarrollar sus políticas, lo cual -en su momento- implicó una importante jerarquización de la agencia (Página 12, 7 de septiembre de 2017) como maquinaria de género (Guzmán, 2001; Rodríguez Gustá, 2019). Bajo esta categoría -también llamada mecanismos de adelanto para la mujer (Fernós, 2010)- nos referimos a aquellas *estructuras estatales, de diferente jerarquía, con el mandato normativo de promover la mejora en la posición social de la mujer y/o la igualdad de género* (Lopreite y Ana Laura Rodríguez Gustá, 2021:288). Las maquinarias de género pueden encontrarse en cualquier nivel de gobierno -nacional o local- y varían en función a sus competencias asignadas, sus recursos y el lugar que ocupan en la estructura del Estado (Bustelo 2004 en Segura Ordaz, 2021:66).

Algunas políticas que se implementaron a través del INAM y que dan cuenta del ímpetu que tuvo esta agencia como maquinaria de género -más allá de los recortes que sufrió el Organismo- fueron el seguimiento del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD 2018/2020), el Observatorio de Violencia contra las Mujeres, la ampliación de capacidad de la Línea 144 para la atención, contención y asesoramiento en situaciones de violencia de género y el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres (2017/2019) (INAM, 2019a; MESECVI, 2020). Durante 2019, el INAM emprendió la tarea de orientar a los distintos organismos para que éstos comenzaran a implementar en forma inmediata las acciones de capacitación y sensibilización ordenadas por la Ley 27.499. Con este objetivo se llevaron a cabo talleres de formador de formadores dirigidos a agentes de la administración pública nacional, para luego ser replicados en forma interna en los organismos. Las máximas autoridades debían ser capacitadas por el propio INAM.

A su vez, los organismos podían elaborar sus propios programas de capacitación, bajo supervisión y certificación del INAM,⁴⁹ o bien adaptar los materiales y el programa del curso de capacitación diseñado por el INAM, en conjunto con el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). La capacitación del INAM/INAP consistía en un curso en modalidad asincrónico-autogestionado (con carga horaria de 8 horas para la lectura y realización de actividades), dividido en cuatro ejes: 1) Perspectiva de género; 2) Violencia contra las mujeres (Ley 26.485, tipos y modalidad de violencia); 3) Legislación/normativa en la materia y 4) Intervenciones ante situaciones de violencia contra las mujeres. El material de estudio se componía de bibliografía de lectura dirigida a formar a los agentes en los mencionados ejes. Además, los agentes debían visualizar un cortometraje titulado “Un día de oficina: la violencia cotidiana hacia las mujeres” con el objetivo de sensibilizarlos (Youtube, s/f). El cortometraje se encontraba dividido en tres capítulos: *Identificar*, *Reflexionar* e *Intervenir*. Para mediados del 2019 se habían capacitado unos 4.446 agentes de la Administración Pública Nacional y se proyectaba culminar el año con 30.000 (INAM, 2019b).

En cuanto al Poder Legislativo, el INAM articuló en el Congreso la realización de capacitaciones, dirigidas a las máximas autoridades, personal en general y personal jerárquico. Además, se llevó a cabo una prueba piloto con el personal de la Dirección General de Recursos Humanos de la Cámara de Diputados, con una modalidad semi-presencial. Dentro del Poder Judicial, las capacitaciones fueron coordinadas por la Oficina de la Mujer (OM) de la Corte Suprema, que ya venía realizando talleres sobre perspectiva de género para el personal judicial. Como consecuencia, a los fines de la implementación de la Ley 27.499, el 28 de febrero de 2019 se firmó un Convenio entre el INAM, el Consejo de la Magistratura y la Oficina de la Mujer, reconociendo a esta última como su autoridad competente para llevar a cabo las capacitaciones, a través de los propios talleres que ya venía dictando sobre perspectiva de género (Corte Suprema de Justicia, 28 de febrero de 2019).

Según el informe de avance presentado por el INAM en septiembre de 2019, tras la promulgación de la Ley Micaela, se capacitaron en el Poder Judicial 4.668 personas que se sumaron a las 33. 596 que habían sido capacitadas entre el 2011 y 2018 a través de los talleres

⁴⁹ Tal como abordaremos en los próximos capítulos al analizar como estudio de caso, las capacitaciones desarrolladas por el SENASA. Actualmente, el proceso de certificación se encuentra regulado por la RESOL-2021-64-APN-MMGYD del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad sobre Procedimiento administrativo y certificación de capacitaciones en el marco de la Ley Micaela.

dictados por la Oficina de la Mujer. Además, la Oficina de la Mujer dictó durante ese año una Jornada para altas autoridades “Juzgado con Perspectiva de Género” en la que fueron capacitados 300 jueces y juezas. Sin embargo, no consta información acerca de las capacitaciones recibidas por las máximas autoridades del Poder Judicial. Recordemos que no es un dato menor la capacitación de jueces, ya que este Poder recibió críticas por su falta de perspectiva de género para atender las denuncias y contener a las personas que sufrían violencia por razones de género, así como por las opiniones reflejadas en sus sentencias y por las liberaciones de agresores que reincidían, comenzando un nuevo ciclo de violencia.

Las capacitaciones de Ley Micaela fueron incluidas como acciones concretas de política pública dentro del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres (2017-2019) y del Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD 2018-2020), teniendo en cuenta los ejes de autonomía propuestos por la CEPAL. Los ejes de autonomía a los que hace referencia son la autonomía física y prevención de la violencia; autonomía y empoderamiento económico y participación en la toma de decisiones, empoderamiento político y transformación cultural -interrelación de las autonomías-. Al respecto, cabe aclarar que la autonomía es entendida como *“la capacidad de las personas para tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, de manera de poder ser y hacer en función de sus propias aspiraciones y deseos en el contexto histórico que las hace posibles”* (CEPAL, 2011).

Al efectuar un balance sobre los alcances de este organismo, Lopreite y Gustá parten de la tesis de McBride y Mazur en donde el grado de éxito de las agencias de políticas para mujeres está dado por el nexo que establecen con los movimientos feministas: *las agencias pueden ser marginales cuando carecen de las capacidades para promover los derechos de las mujeres y las políticas de igualdad de género*, así como las agencias *insiders* son aquellas que *introducen la justicia y la igualdad de género en las normas y regulaciones* (McBride y Mazur, 2010 citados por Lopreite y Gustá 2021:290). En este sentido, las autoras señalan la debilidad en dicho nexo y el *distanciamiento institucional* que mantuvo el INAM (Lopreite y Gustá 2021b: 300), por lo que caracterizan al organismo como una agencia *marginal*.

El Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad

En diciembre de 2019, Alberto Fernández asumió la Presidencia de la Nación. Dentro de su campaña electoral, había prometido fortalecer las capacidades del organismo encargado de

ejecutar las políticas de género y para ello crear un “Ministerio de la Mujer, de la Igualdad y de la Diversidad”.⁵⁰ Apenas irrumpe, el 10 de diciembre de 2019, se incluye en la cartera ministerial al flamante Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad, mediante el Decreto N°7 del 10 de diciembre de 2019 que modificó la Ley de Ministerios, transfiriéndole las competencias del Instituto Nacional de las Mujeres (INAM).

La creación del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (MMGyD) como política de Estado no es un hecho menor, ya que es la primera vez que una agencia de género en Argentina asume el rango ministerial. Es importante resaltar el fortalecimiento institucional que esto implica como maquinaria de género (Guzmán, 2001; Rodríguez Gusta, 2019). Esta jerarquización a la que hacemos alusión y que se dio gradualmente, fue impulsada por las recomendaciones de los Organismos Internacionales para el cumplimiento de la CEDAW y de la Convención de Belem do Pará (MESECVI, 2020). Cabe destacar que, desde el punto de vista de las capacidades estatales, la jerarquización implicó un significativo incremento en materia de dotación de presupuesto y recursos humanos. Para Lopreite y Gustá, la creación de este Ministerio *crystaliza un feminismo de Estado que adopta la agenda transfeminista de la época* (Lopreite y Rodríguez Gustá, 2021b: 301). En tal sentido estas autoras -tomando la tipología propuesta por McBride y Mazur (2010: 18) consideran que este Ministerio constituye una agencia de tipo *insider* (aliada), es decir una agencia capaz de instrumentar las demandas de los movimientos feministas a través de políticas de Estado.

La tabla N°1 compara las capacidades estatales del INAM y el MMGyD -en términos de recursos humanos, presupuestarios, jerarquía institucional- del INAM y el MMGyD, así como la evolución de la configuración institucional de estas agencias según proponen Lopreite y Rodríguez Gustá (2021b) siguiendo la tipología de agencia de McBride y Mazur (2010)

⁵⁰ Véase a partir de la hora minuto 17 el debate dado por (el entonces candidato) Alberto Fernández, al consultársele sobre su plataforma acerca de derechos humanos, diversidad y género. En su debate destacó la importancia de las nuevas demandas de la sociedad y las del colectivo feminista y cuestionó que en el gobierno vigente se hubiera subejecutado el presupuesto destinado a las políticas de género (Youtube, 13 de octubre de 2019).

Tabla N°1. Capacidades Estatales de la Autoridad de Aplicación de Ley Micaela.

Autoridad de aplicación	Dotación de personal	Presupuesto anual en pesos⁵¹	Nivel jerárquico	Tipo de agencia
INAM	260	\$ 264,5 millones (2019)	Medio	Marginal
Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad	700	\$ 545 millones (2020) \$6.204 millones ampliado a 17.500 millones (2021 y 2022)	Alto	Insider

(Fuente: elaboración propia)

Cabe aclarar que del presupuesto al Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad hay que discriminar las partidas correspondientes a las acciones de formación, investigación y políticas culturales para la igualdad (PPG), que son las pertinentes a las acciones que, como autoridad de aplicación a cabo, dicho Ministerio ha de realizar para la implementación de las capacitaciones Ley Micaela.

El Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad tiene como función principal asistir en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas nacionales en materia de políticas de género, igualdad y diversidad. A través de la decisión administrativa N°279 del 2 de marzo de 2020 se estableció su estructura, que actualmente está conformada por tres áreas claves: la Secretaría de Políticas de Igualdad y Diversidad, la Secretaría de Políticas contra la violencia por razones de género y la Sub-Secretaría de Formación, Investigación y Políticas Culturales para la Igualdad; esta última, fue el área encargada de continuar la labor del INAM y coordinar la implementación de la Ley Micaela con cada organismo.

⁵¹ Las fuentes que se han consultado para elaborar los datos del presupuesto son la Ley de Presupuesto correspondiente a los años 2019, 2021 y 2022, el Informe de Gestión del MMGyD (2020) y los datos abiertos del presupuesto publicado en el portal del MMGyD (MMGyD, s/f *Presupuesto*).

Se repensaron las capacitaciones con una nueva orientación, privilegiando la formación continua y permanente, la capacitación situada (Lave & Wenger, 1991), interseccional (Crenshaw, 1989) y diversa⁵² y las acciones de sensibilización -a través de la revisión de prácticas y el debate colectivo- por sobre las actividades de lectura individual sin acompañamiento docente que habían caracterizado al curso autogestionado desarrollado por el INAM.⁵³ En última instancia, lo que se busca es que estas capacitaciones promuevan internamente en los organismos una transformación cultural (MMGyD, 2020b).

El nuevo marco teórico y pedagógico se implementó tanto en los cursos abordados por el Ministerio, como por los elaborados por los distintos Organismos, quienes tuvieron que readecuar sus cursos a los nuevos lineamientos del Programa de contenidos mínimos Ley Micaela y tras ello, obtener una nueva certificación. En particular fueron tres dispositivos de capacitación y sensibilización desarrollados por el Ministerio:

1- El curso virtual ABC – Ley Micaela: bajo modalidad virtual, sincrónica y tutorada, con una duración de 10 semanas. Se trata de un curso introductorio, de reflexión colectiva, acerca de las prácticas y discursos naturalizados en torno a la violencia por motivos de género. Este curso está pensado para aquellos Organismos que no hubiera a la fecha diseñado sus propias capacitaciones. La sugerencia del Ministerio es que los Organismos privilegien entre sus funcionarios/as la realización de los cursos de oferta interna, adaptados y situados a las propias realidades/necesidades de los/as agentes, por sobre el curso ABL – Ley Micaela. Esto, sin perjuicio de que haya agentes que prefieran optar por realizar el curso ABC.

La propuesta curricular se desarrolló sobre cuatro ejes de contenido (I-Recorrido histórico de conquistas de derechos de mujeres y diversidades. Marco normativo nacional e internacional, II-Género y Patriarcado; III-Violencias por motivos de género; IV-Políticas públicas. Abordajes e intervenciones frente a situaciones de violencias por motivos de género), con el soporte escrito de

⁵² La capacitación situada hace referencia a aquella capacitación que tiene en cuenta el contexto particular y que aborda la perspectiva de género desde la singularidad de las personas destinatarias. La interseccionalidad es una herramienta analítica que reconoce que las desigualdades sistémicas se configuran a partir de la superposición de diferentes factores sociales como el género, la etnia y la clase social. Por último, la perspectiva de la diversidad en los contenidos implica abandonar las miradas binarias.

⁵³ Quienes realizaron el curso autogestionado de 8 horas del INAM/INAP hasta mayo de 2020, pudieron acreditarlo como capacitación válida en los términos del art. 1 de la Ley Micaela. A partir de esa fecha, este curso sólo se lo consideró como una actividad más de sensibilización, debiéndose realizar -a los fines de la Ley- alguna de las demás capacitaciones ofrecidas/certificadas por el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad.

cuatro clases teóricas, en complemento a cuatro espacios de reflexión y debate mediante foros tutorados.

Según lo consigna el informe de implementación elaborado por el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad, en 2020 recibieron la capacitación unas 3200 personas (MMGyD, 2021b:17).

2- El curso de formador de replicadorxs Ley Micaela: bajo modalidad tutorada, con una duración de 8 semanas para los Organismos pertenecientes a la Administración Pública Nacional y 4 semanas (intensivo) para el Poder Legislativo y Judicial. Este curso está orientado específicamente a aquellos Organismos que piensan diseñar sus propias propuestas de capacitación, las cuales -como anticipamos- se deben adecuar a las orientaciones indicadas por el Ministerio, que se encuentran recogidas en los siguientes documentos: el “programa de contenidos mínimos Ley Micaela”; los “lineamientos para la certificación Ley Micaela” y las “claves para el traslado de contenidos a la práctica”, este último documento contiene sugerencias a tener en cuenta por lo/as replicadorxs desde la pedagogía feminista. En palabras de Maceira Ochoa (2007), la pedagogía feminista es un conjunto de discursos a la vez que una práctica política y una manera específica de educar. Para esto se requiere *“echar una nueva mirada a propuestas político-pedagógicas emancipadoras [...] posicionándose críticamente ante el poder y la dominación masculinos, y promoviendo la libertad y el fortalecimiento de las mujeres, para construir de manera colectiva una sociedad más libre y democrática”*.

Este dispositivo consta de dos bloques. Un bloque teórico, se desarrolla a través de encuentros virtuales sincrónicos, con tutores que son referentes en las temáticas de género y violencias por motivos de género. El bloque concluye con un taller final sobre estrategias pedagógicas de enseñanza. En paralelo se desarrolla un bloque de carácter metodológico, en el que se acompaña de manera personalizada a lo/las futuro/as replicadorxs en la escritura y diseño de los programas internos de capacitación Ley Micaela.

Para finales de 2020, este dispositivo se había utilizado para diseñar 49 programas a implementar en 91 organismos del Poder Ejecutivo -entre Ministerios, Organismos descentralizados y empresas de Estado- y 2 programas para el Poder Legislativo. Asimismo, el Poder Judicial había sido invitado a participar, y lo hizo a través de la Oficina de la Mujer, pero

hasta finales del 2020 no había culminado la presentación del programa y plan de implementación (MMGyD, 2021b:15).⁵⁴

3- El Dispositivo Ley Micaela para máximas autoridades.

Este dispositivo tiene por objetivo *generar revisiones críticas de prácticas e intervenciones estatales poniendo el eje en la importancia de transversalizar la perspectiva de género y diversidad en la gestión* (MMGyD, 2021). La capacitación de las máximas autoridades está estructurada a través de una jornada participativa de sensibilización, realizada con la intervención de tres “voces”: una voz académica que brinde los aportes teóricos; la voz del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad que aporte la mirada institucional; y una voz situada (teniendo en cuenta al Organismo que va a recibir la sensibilización). En vista al contexto de pandemia, la capacitación a máximas autoridades se llevó a cabo mediante una modalidad mixta. Los encuentros llevados a cabo fueron con algunas autoridades en forma presencial y con otras en forma remota, a través de la plataforma zoom u otra específica según el Organismo.

Según lo consignado en el informe de implementación del Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad del 10 de enero de 2021 (MMGyD, 2021b), en su primer año de actuación, el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad logró capacitar a unas 4123 máximas autoridades del Poder Ejecutivo y 252 Legislativo, pero a ninguna máxima autoridad del Poder Judicial (MMGyD, 2021b: 18).⁵⁵

La capacitación dirigida a máximas autoridades es central para la eficaz implementación de la Ley Micaela. Es necesaria la sensibilización de las personas que tienen a su cargo la mayor responsabilidad sobre el diseño y ejecución de políticas públicas, puesto que sus acciones son las que producen mayor impacto en la cultura organizacional de los organismos que dirigen.

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la implementación de la Ley Micaela y la creación del Ministerio de Género, Mujeres y Diversidades se presentan como una práctica promisorio del fortalecimiento de capacidades estatales (PNUD, 2020: 49). Al respecto,

⁵⁴ Al momento de abordar esta tesis, aún no se contaba con información publicada acerca de las capacitaciones realizadas durante el año 2021.

⁵⁵ Cabe señalar que la capacitación del Poder Judicial en el marco de la Ley Micaela ha recibido críticas de sectores que ven como deficiente la implementación que se viene llevando a cabo desde la Oficina de la Mujer, así como que hasta ahora los miembros de la CSJN no han cumplido con la manda legal. Por su parte, la Corte respondió a las críticas mediante un comunicado destacando su labor en materia de capacitación de género (Página 12, 15 de octubre de 2020).

el PNUD entiende el desarrollo de capacidades como *el proceso mediante el cual las personas, las organizaciones y las sociedades obtienen, fortalecen y mantienen las aptitudes necesarias para establecer y alcanzar sus propios objetivos de desarrollo a lo largo del tiempo* (PNUD 2008, 2020: 19).

2.6. A modo de balance

El itinerario descripto evidencia, en una primera instancia, que para llevar adelante una política pública vinculada al género se precisa la acción conjunta y sostenida de un grupo heterogéneo de actores, tal como refiere Woodward en su modelo del *triángulo de terciopelo*. Dichas alianzas, en definitiva, fueron cruciales para sostener el proyecto de Ley Micaela en aquellos momentos donde se demoraba su tratamiento como parte de la agenda institucional. El proceso también evidencia la importancia de determinadas coyunturas, como fueron los casos de Lucía Pérez y Thelma Fardín, para reinstalar la problemática de género y brindar un marco más favorable para la aceptación del proyecto, acelerando en cierta forma el curso de los debates parlamentarios. Considerado desde el modelo secuencial de las políticas públicas, se advierte que los tiempos de ejecución de cada una de sus fases nunca pueden ser previstos de antemano: mientras que la problematización fue un proceso, si se quiere, de *maduración lenta*, al poco tiempo de ser considerado como asunto de agenda por parte del Estado, se resolvió muy rápidamente.⁵⁶

Por otra parte, la fase de implementación evidencia que una política pública puede adoptar una orientación inicial para luego reconvertir, al menos en parte, sus objetivos y alcances: de una mirada centrada en la violencia contra las mujeres, con la creación del MMGyD se propone atender el problema de género de manera integral. Vale señalar, en este sentido, que el Estado puede *fungir como recursos estratégicos y que su estructura generizada puede ser eliminada o modificada para reflejar otros valores o patrones cambiantes surgidos de la evolución de los roles y perspectivas de género* (Mackay et al., 2010; Mahoney y Thelen, 2010 citados por Freidenberg y Gilas, 2020: 16). Para demostrar esta capacidad, debe primero analizarse de qué manera y cómo se expresa dicha estructura generizada: en el capítulo siguiente nos centraremos en nuestro objeto de estudio, el SENASA, en tanto organización generizada.

⁵⁶ Lo dicho no debería conducir a pensar que toda problemática cuyo ingreso en agenda institucional se correlaciona con amplias demandas y urgencias por parte de la sociedad civil va a tener un curso asegurado en el recinto y la aprobación generalizada; basta atender los vaivenes que tuvo el proyecto de interrupción legal del embarazo.

Capítulo 3. Una radiografía del SENASA como organización generizada

3.1 Introducción

En los capítulos previos y teniendo en cuenta el enfoque secuencial, o del ciclo de las políticas, analizamos el proceso que llevó a la sanción e instrumentación de la Ley Micaela como política pública, desde la problematización y puesta en la *agenda institucional* hasta su implementación por los organismos rectores: el INAM y el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad. Este abordaje fue realizado además desde el marco de la *institucionalidad de género* (Guzmán, 2001). En los siguientes capítulos nos proponemos analizar, como estudio de caso, las repercusiones que tuvo la Ley Micaela en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) y la agenda de género que a partir de esta Ley se impulsó en el Organismo. Como caso de estudio, entendemos que el SENASA ofrece ciertos matices que no se presentan en otros Organismos nacionales que han implementado las capacitaciones de Ley Micaela, y por lo tanto es de interés desde el punto de vista de la ciencia política para indagar sobre sus proyecciones e impactos.

Cabe señalar que la medición de impactos requiere de una sedimentación que se logra con el transcurso del tiempo. Aun así, observamos algunos cambios que se están produciendo y de los cuales nos interesa dejar registro. Por tal motivo, en este capítulo presentaremos un diagnóstico del SENASA que nos permitirá situar cómo es el Organismo y qué transformaciones han comenzado a producirse a partir de las capacitaciones de Ley Micaela desde el año 2019 y de la instrumentación de un Programa de Transversalización de Género que comenzó a ejecutarse en SENASA desde el 2021.⁵⁷ De esta manera, pretendemos obtener una línea de base que nos permita proyectar comparativamente los cambios que se están produciendo y poder realizar en el futuro una medición de los resultados e impactos que ha tenido la Ley Micaela y el Programa de Transversalización en el SENASA. En tal sentido, aclaramos que el diagnóstico es una herramienta de planificación de políticas públicas que se utiliza para analizar la realidad sobre la que se busca intervenir, de manera de transformar esta situación inicial en una situación objetivo a la que se quiere llegar (Ander Egg, 1991:24).

⁵⁷ Para la elaboración de este diagnóstico se ha tenido en cuenta los resultados de una encuesta que fue realizada por este Programa en agosto de 2021 y de la que participaron alrededor de 1100 agentes. A su vez, estos datos fueron cruzados -para mayor riqueza- con las opiniones que fueron expuestas en el marco de las entrevistas que se realizaron para esta tesis.

3.2 El Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA)

El SENASA es un organismo descentralizado, con autarquía económico-financiera y técnico-administrativa y dotado de personería jurídica propia (depende actualmente del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación). Fue creado en 1996 mediante la fusión de dos Organismos: el Servicio Nacional de Sanidad Animal (ex Senasa) y el Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal (IASCAV), conocidos en la jerga como “los rojos” y “los verdes”. Del resultado de dicha fusión y manteniendo las siglas SENASA, mediante el Decreto N.º 1586/1996 surge el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, unificándose en éste el ejercicio de la función de policía sanitaria animal y vegetal. Este Organismo está encargado de ejecutar las políticas nacionales en materia de sanidad y calidad animal y vegetal e inocuidad de los alimentos de su competencia;⁵⁸ controlar el tráfico federal, la importación y exportación de productos de la industria agroalimentaria; y verificar el cumplimiento de la normativa sanitaria. La imagen de su complejo organigrama da cuenta de la importancia y densidad de este Organismo.⁵⁹

El SENASA es un organismo federal de alta presencia en el territorio. Es decir, cuenta con dependencias distribuidas a lo largo y ancho del país, a través de centros regionales, oficinales locales, puestos de control fronterizo y de barreras sanitarias, terminales portuarias, servicios de inspección veterinaria en frigoríficos, etc. Es necesario aclarar que la presencia del SENASA a través de estas dependencias ha variado a lo largo del tiempo, en función a criterios estratégico-operativos y/o políticos; esto último dependiendo de la visión de fortalecimiento o de reducción del Estado que tuviera la gestión de gobierno. Actualmente cuenta con catorce Centros Regionales que se encuentran emplazados en los siguientes núcleos geográficos: Buenos Aires Norte, Buenos Aires Sur, Chaco-Formosa, Corrientes-Misiones, Cuyo, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa-San Luis, Metropolitano, Noa Norte, Noa Sur, Santa Fe, Patagonia Norte y Patagonia Sur. Cada Centro Regional posee oficinas locales que se esparcen al interior de esa región, garantizando así la presencia del Organismo en todo el país (SENASA s/f. *Institucional*).

A su vez, de acuerdo a las personas entrevistadas en este estudio, el SENASA ha sido caracterizado por ser un Organismo tradicional, conservador, con una estructura muy verticalista⁶⁰

⁵⁸ La competencia del SENASA recae sobre los productos agroalimentarios provenientes del campo, no sobre alimentos procesados y listos para consumo cuyo control dependen de la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología (ANMAT).

⁵⁹ Véase organigrama del SENASA en Jefatura de Gabinete (s/f).

⁶⁰ La actual estructura del SENASA surge jurídicamente de la Decisión Administrativa N°1881/2018 (DA-2018-1881-APN-JGM publicada en el B.O. 34.013), Resolución SENASA N°520/2019 (RESOL-2019-520-APN-

y con un perfil masculinizado que se conecta al ejercicio de su rol fiscalizador como policía sanitaria. Según se refleja en muchas de las opiniones de la encuesta del Programa y también en palabras de algunas de las personas entrevistadas, el SENASA es visto como *machista y patriarcal*; un Organismo en el que existen algunos privilegios basados en *pactos de machos* y ciertos comportamientos que lo asemejan a un *patrón de estancia*. Una de las personas entrevistadas destaca la atribución de poder que emana el Organismo en la percepción de quienes deben ser inspeccionados: *Vos vas con el chaleco del SENASA y se te abren las aguas. O sea, ellos saben que llega la autoridad. Es medio la versión vieja del SENASA, ya no somos la policía, no vamos con la gorra... como que tienen esa imagen del SENASA como autoridad suprema.* (entrevista N°4). En paralelo, una opinión de la encuesta no tiene reparos en calificar de machista al Organismo en su integridad: *Es un organismo machista, se observa el maltrato de género, no siempre, pero si en casos particulares. Se nota el ejercicio de poder que ejercen superiores a otros géneros, generalmente al femenino, en acciones o formas de expresarse* (encuesta N°792). Al respecto, puede entenderse que la autoridad y el machismo atribuidos al SENASA son dos elementos inherentes a una cultura patriarcal; como se verá luego, se trata de marcas que permiten considerarlo como una organización generizada (Acker, 1990). En sus palabras, afirma que *una organización, o cualquier otra unidad analítica, esté generizada significa que las ventajas y las desventajas, la explotación y el control, la acción y la emoción, los significados y las identidades, cobran forma a través, y en términos de una distinción entre varones y mujeres, y entre masculino y femenino. El género no es un proceso que se añade a otros ya en curso concebidos como neutrales. Por el contrario, es una parte integral de estos procesos que no pueden ser adecuadamente comprendidos sin un análisis de género* (Acker, 1990 citada por Rodríguez Gustá 2008a: 115).

Por otra parte, la intensa penetración territorial del organismo se entrelaza con las formas disímiles de sociabilidad que comprenden las variadas regiones del país. No puede pensarse que el SENASA se materializa de manera homogénea a lo largo del territorio, sino que modula sus rasgos de acuerdo con el lugar en el que se asienta, ya sea un puesto de frontera, una Oficina Local, la sede de un Centro Regional o incluso la Casa Central. Esta característica impacta en la diversidad de situaciones y de vínculos laborales que se evidencian en las entrevistas:

PRES#SENASA publicada en el B.O. 34.254) y Decisión Administrativa N°47/2021 (DECAD-2021-47-APN-JGM publicada en el B.O. 34.577).

Mi coordinador conoce a la región como su palma de la mano, conoce a los productores grandes, porque además acá no son muchos. Entonces los conocemos por nombre y apellido, les sabemos la cara, sabemos dónde viven, las relaciones políticas y personales que tienen [...] Hay oficinas muy chiquitas pero que tienen un territorio muy grande. Hay oficinas con un solo agente. Tenemos un territorio muy grande y complejo porque estamos pegados a la cordillera, tenemos frontera (entrevista N°4).

Cuando vengo a T., que es una ciudad grande, no deja de ser interior del país y ahí te das cuenta de que las dinámicas son otras. En el interior la dinámica y la realidad es distinta. Uno que nació en otro lugar y se formó en otro lugar. Esta como este del patriarcado a flor de piel, que es todo el varón el varón el varón que dice que hace y que dispone y la mujer que en general, acepta acata y sigue (entrevista N°8).

Tal como se adelantó en el capítulo introductorio el SENASA, debido a la importancia que posee en su rol de fiscalizador sanitario, llega a pueblos y regiones en los que constituye la única presencia del Estado, tanto nacional como provincial, articulando los requerimientos generales del organismo con las idiosincrasias de cada lugar específico. Por ejemplo, al consultar sobre cómo son las dinámicas dentro de una oficina local, una persona entrevistada sostuvo: *Trabajo en una oficina Local. Atiendo al productor. O sea, más interior imposible [...] Es distinto el ritmo de trabajo, el vínculo que tenés con la gente. Es muy informal, más cercano...en el interior todos se conocen, todos saben qué hace el otro (entrevista N°8).*

Pese a la heterogeneidad que se presenta entre los distintos territorios que componen al SENASA, todo está verticalmente conectado a su Casa central -también conocida como *Paseo Colón 367*, su dirección- que marca el devenir del Organismo. En palabras de un trabajador del Organismo, *primero tenemos una dirección nacional hiper ordenada, que te baja línea, de lo que hay que hacer, de lo que no hay que hacer, planifica todo. Hay muy poco que nosotros podamos innovar. Tenemos muchísimos controles de gestión, auditorías internas y externas, estamos todo el día al trote con los requerimientos de Nación (entrevista N°4).* Otra persona destaca la rigidez en torno a cómo circulan los requerimientos: *En Buenos Aires es todo siempre más rápido y en el interior como que ese proceso es distinto. Además, porque SENASA está organizado así, con el tema de la estructura en sí, de que el de abajo le pide al de arriba y el de arriba al de arriba (entrevista N°8).*

La pertenencia del SENASA al cuerpo administrativo del Estado, así como la estructura compleja de sus competencias y jerarquías y el alcance territorial que posee, evidencian que se trata de una organización burocrática⁶¹, en el sentido de que constituye *la forma más racional de ejercerse una dominación* [en tanto] *precisión, continuidad, disciplina, rigor y confianza* (Weber, 1964). Sobre el particular, O'Donnell considera al Estado como un cuerpo burocrático y como un conjunto de relaciones sociales que el Estado expresa y refuerza de manera coactiva (O'Donnell 1993 citado por Jaime et al., 2013: 18). El SENASA como burocracia, contiene una serie de reglas y procedimientos que hacen a su funcionamiento interno, al cumplimiento de sus competencias específicas, y entre otras cuestiones, al desarrollo de las relaciones interpersonales de sus trabajadores y trabajadoras y con la ciudadanía en general. Estas reglas (formales e informales) influyen en su estructura de jerarquía, en los criterios de división del trabajo, los horarios, los lenguajes institucionales, los hábitos, los códigos de conducta, normas y valores que forman parte de su cultura organizacional (Rodríguez Gustá y Caminotti, 2011: 43).

En este sentido, los testimonios acerca del funcionamiento y cultura del SENASA dejan entrever que la problemática de género no es ajena al Organismo. En los apartados siguientes se expondrá una serie de nudos problemáticos a partir de los resultados que arrojó nuestro diagnóstico. En particular, analizaremos a través de estadísticas y entrevistas cómo se distribuyen los puestos de trabajo y los cargos de conducción, evidenciando una marcada *división sexual del trabajo* y la existencia de *techos de cristal*, así como otras cuestiones de la cultura organizacional del SENASA que se traducen en desigualdades de género. A su vez, expondremos estos temas desde los conceptos de organizaciones generizadas, de sesgo de género y de segregación vertical y horizontal (Acker, 1990; Eichler 1991; López 2006, entre otros).

3.3 La división sexual del trabajo en el SENASA

Históricamente, la sociedad ha asignado culturalmente distintos roles a hombres y mujeres en función de su género. En dicho sentido, ha primado una visión androcéntrica en la que a los hombres se les atribuyó el rol de productores/proveedores y el dominio de la esfera pública, mientras que a las mujeres se las relegó al ámbito doméstico y se les asignaron las tareas de

⁶¹ Entiéndase como burocracia a un *conjunto de relaciones sociales de comando y obediencia que está jerárquicamente pautado por reglas formales y explícitas, vigentes en el seno de una organización compleja.* (O'Donnell, 2008:3)

reproducción y de cuidado que son *poco valorizadas, no remuneradas y socialmente invisibles* (Rodríguez Gustá y Caminotti, 2011: 24) Esta asignación cultural de roles es definida por la literatura como *división sexual del trabajo* (Firestone, 1970; también Delphy, 1998). Tal división tiene como principios organizadores el de *principio de separación*, por el cual se considera que existen trabajos exclusivos para hombres y otros para mujeres, y el *principio jerárquico* que implica que el trabajo desarrollado por un hombre es más valorado que el desarrollado por una mujer (Kergoat, 2002:64 citado por Estermann, V. 2021:4).

La división sexual del trabajo al interior del SENASA -que en la práctica sucede- no es percibida como algo evidente por gran parte de los trabajadores y las trabajadoras del organismo. En efecto, a través de la encuesta realizada por el Programa se preguntó si en los equipos de trabajo y dentro de un mismo puesto se observaba que las mujeres, las personas LGTBI y los hombres realizaban las mismas tareas, 636 personas (57,8% del muestreo) respondieron que sí, 240 personas (21,8% del muestreo) respondieron que no y 229 personas (20,8%) dijeron no saberlo. Si bien casi un 60 % de las personas encuestadas consideró que las tareas eran equitativas, un análisis más detallado demuestra que existen, de hecho, notables diferencias. Para dar cuenta de esta contradicción aparente, debemos remitirnos al concepto de organización generizada introducido por Joan Acker (1990). La autora sostiene que ninguna estructura organizativa es neutra, sino que está permeada de manera implícita por ideas de género: nociones de uso común como el sistema jerárquico o bien los empleos abstractos, para Acker, poseen una naturaleza de género *parcialmente enmascarada por el oscurecimiento de la naturaleza corpórea del trabajo* (Acker 2000: 111). De esta manera, realidades como la segregación de género en el campo laboral, las desigualdades de salarios o la división entre el trabajo remunerado y el no remunerado son resultantes de prácticas organizativas, y por lo tanto afectan de manera diferente a hombres y mujeres (Acker 2000: 114-117).

Volviendo al resultado de la encuesta, para demostrar que en el SENASA existe una marcada división sexual del trabajo basta con comparar qué porcentajes hay de trabajadores y trabajadoras -en función a la nómina total de personal- y analizar cómo varían estos porcentajes de acuerdo con el tipo de tareas que se realizan en el Organismo. Como primera dimensión de análisis, el SENASA cuenta con una dotación de personal que asciende a unas 5438 personas, de las cuales 2165 figuran registradas como personas de sexo femenino y 3.273 como de sexo

masculino. Estas cantidades representan aproximada y respectivamente, un 40 y un 60 % de la nómina total (Sistema de Recursos Humanos SENASA, 2022).

Tabla N°2. Personal del SENASA.

	Cantidad de Personal del SENASA	PORCENTAJE
VARONES	3273	60%
MUJERES	2165	40%
TOTAL	5438	100%

(Fuente: Elaboración propia en base a la información del Sistema de Recursos Humanos, SENASA actualizado al 2022)

Para la segunda dimensión de análisis, es decir, el tipo de función, debemos remitirnos a lo que indica el Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el personal del SENASA (Decreto N°40/07). El Convenio categoriza las funciones en dos agrupamientos principales: el agrupamiento operativo y el agrupamiento administrativo.⁶² Estos agrupamientos se encuentran a su vez subdivididos por categorías, dependiendo el tipo de formación educativa que los agentes posean -título universitario, terciario, secundario-. Como categorías dentro de cada agrupamiento encontramos por un lado profesional operativo, técnico operativo y asistente técnico operativo,⁶³ mientras que por el otro encontramos profesional administrativo, técnico administrativo, administrativo y servicios.⁶⁴ Según la información suministrada por el área de Recursos Humanos, aproximadamente un 28,55 % del personal del SENASA pertenece al agrupamiento administrativo, mientras que un 71,44 % pertenece al agrupamiento operativo. Es decir, que la dotación del personal del SENASA en su gran mayoría (más de dos tercios) está abocada a las

⁶² Artículo 11 del Decreto N°240/07

⁶³ Artículo 14, 18 y 22 del Decreto N°240/07

⁶⁴ Artículos 26, 30, 34, 38 del Decreto N°240/07 La categoría servicios requiere título secundario y la formación en oficios, vinculados a tareas relacionadas con servicios generales, personal de mantenimiento edilicio y de maquinarias, choferes, vigilancia, limpieza, etc.

tareas del tipo operativas, que están intrínsecamente relacionadas a las competencias específicas del Organismo en materia de control y fiscalización de la sanidad y calidad agroalimentaria. Ahora bien, cuando discriminamos esas cantidades en función al género podemos ratificar la afirmación inicial de que en SENASA existe una marcada división sexual del trabajo.

Tabla N°3. Distribución del Personal por Agrupamiento.

AGRUPAMIENTO	Mujeres	Porcentaje	Varones	Porcentaje	TOTAL (100%)
Sin datos	42	35%	77	65%	118
Administrativo	920	61%	599	39%	1519
Operativo	1203	32%	2597	68%	3800
Suma total	2165	40%	3273	60%	5438

(Fuente: Elaboración propia en base a la información del Sistema de Recursos Humanos, SENASA actualizado al 2022)

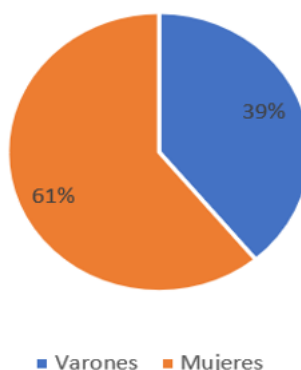


Gráfico N°2. Distribución del Personal del Agrupamiento Administrativo.

(Fuente: Elaboración propia en base a la información del Sistema de Recursos Humanos, SENASA actualizado al 2022)

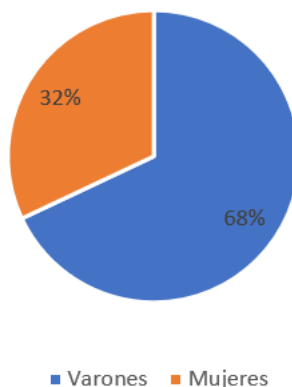


Gráfico N°3. Distribución del Personal del Agrupamiento Operativo.

(Fuente: Elaboración propia en base a la información del Sistema de Recursos Humanos, SENASA actualizado al 2022)

Conforme ilustran los gráficos, el agrupamiento administrativo concentra un mayor porcentaje de mujeres -aproximadamente un 61% sobre el total-. En general las áreas administrativas -como las Direcciones que dependen de la Dirección General Técnica y Administrativa, el área de Despacho y la Dirección de Asuntos Jurídicos- es bastante pareja en cuanto al porcentaje de mujeres y varones que trabajan, o incluso se observa una mayor representación de mujeres. Para dar un ejemplo, la Dirección de Asuntos Jurídicos está compuesta por 93 agentes, de los cuales 51 son mujeres y 42 son hombres. Esto significa que la Dirección está conformada en un 55% por mujeres y en un 45 % por hombres (Diagnóstico de Transversalización, DAJ-SENASA, 2021).

Por el contrario, en el agrupamiento operativo observamos la tendencia inversa, con mayor representación de hombres: aproximadamente un 68% sobre el total. Teniendo en cuenta que es en las Direcciones sustantivas -inocuidad, sanidad animal, protección vegetal, laboratorio- donde la mayoría del personal ejecuta tareas del tipo operativas, así como en los Centros Regionales y Oficinas Locales, en estas áreas encontraremos la mayor disparidad en relación con la división del trabajo. Esta conclusión ha sido también confirmada por otras fuentes, tanto en las entrevistas como en algunos comentarios individuales expresados en la encuesta general del Programa de Transversalización.

Por otra parte, al preguntar sobre la existencia de una posible división de tareas en el Organismo basada en el género, las fuentes consultadas coincidieron en que esto sucede y que hay ciertas áreas en el Organismo donde se manifiesta con mayor evidencia. Una persona entrevistada señala que *el área administrativa es la que siempre estuvo más cubierta por mujeres. El rol siempre fue el de la secretaria mujer. Secretarios hombres no hubo. Mientras que las áreas técnicas, en lo que respecta a veterinarios siempre estuvo más cubierto por hombres* (entrevista N°7). Otras voces complementan: *No tenemos ninguna veterinaria, todos son varones. Y los asistentes de esos veterinarios, o sea los administrativos, son todas mujeres, excepto creo que hay dos paratécnicos, que son agentes operativos que hacen labores o de atención al público pero también hacen asistencia al campo; desde asistir técnicamente en un remate a feria a ir a una inspección* (entrevista N°4); *Las administrativas, todas mujeres cumplen un sin número de tareas, no reconocidas, que en muchos casos deberían cumplir sus superiores* (encuesta N°712).

Como se observa, la reflexión de las personas entrevistadas complementa -e incluso contradice- la impresión general acerca de la igualdad de tareas en el interior del Organismo de acuerdo con la encuesta. De las entrevistas sobresale una imagen del SENASA -en términos de Acker- como organización generizada, es decir, una organización en donde *la explotación y el control, las acciones y las emociones, el significado y la identidad son aspectos modelados por la distinción entre lo masculino y lo femenino* (Acker 2000: 124). Resulta necesario enfatizar que el género nunca es algo que se “añade” a organizaciones o procesos concebidos como genéricamente neutros, sino que constituye una *parte integral de esos procesos que no pueden ser comprendidos de manera adecuada sin un análisis de género* (West y Zimmerman 1990 en Acker 2000: 124). De tal modo, se hace imposible comprender el funcionamiento del SENASA por fuera de una mirada que integre, a la par de su trayectoria y de sus funciones, el género como elemento determinante.

Para Acker, la *generización* de un organismo ocurre a partir de una serie de procesos de interacción. En primer lugar, la autora distingue la *construcción de divisiones a partir del género: divisiones de trabajo, de los comportamientos permitidos, de la asignación del espacio físico, del poder* (Acker 2000: 124). Las entrevistas abundan en declaraciones que ponen en evidencia este proceso: *sigue habiendo hombres que piensan que hay tareas de varón y de mujer* (encuesta N° 296), o bien *Trabajo con varones. El 80 % son varones. Hay una secretaria del área que es mi compañera, ella no hace labores técnicas* (entrevista N°4).

En tal sentido, un comentario que se reitera es alegar que *es natural* que haya más hombres ocupando los cargos operativos de veterinarios y agrónomos, porque no hay tantas mujeres profesionales en dichas disciplinas: *Trabajo desde los 18 años y hay un cambio no sólo en SENASA en cuanto a lo que es de género. Teniendo en cuenta que el SENASA siempre fue un organismo bastante de hombres, por las profesiones que aloja, agrónomos, veterinarios (...) Cuando estaba allá (refiriéndose a Casa Central) mi jefa me contaba que era una carrera de hombres, estudiar veterinaria. La mayor parte de los profesionales del SENASA son veterinarios o agrónomos. Y ella trabajaba en establecimientos, como frigoríficos, y era una cosa rara que fuese una mujer para inspeccionar* (entrevista N°7).

Esta situación puede ser explicada a través del concepto de *segregación horizontal*. El concepto refiere a la distribución de ocupaciones entre sectores del mercado laboral, de manera que determinados sectores, como la actividad docente, la enfermería o el servicio doméstico, poseen una mayor concentración de mujeres, mientras que otros sectores son ocupados de manera generalizada por hombres, como por ejemplo la ingeniería, las fuerzas de seguridad y ciertos oficios (López, 2006: 5). Sin embargo, esta afirmación es discutible puesto que en tiempos actuales las estadísticas muestran que hay un porcentaje mayor de mujeres que egresan a nivel general de las Universidades (Ministerio de Educación, s.f.). En específico, estudios sobre el tema refieren que actualmente un 60 % de los egresados de las carreras de Agronomía y Veterinaria son mujeres (Nores, 2018:14).

Un área dentro del SENASA donde pese a que se realizan tareas operativas concentra un mayor número de mujeres, es el área de la agricultura familiar. Como menciona una persona entrevistada, *en agricultura familiar es muy común que sean muchas agentes de terreno mujeres. De todas las instituciones. Las agentes de extensión son muchas, tanto en el INTA, como la SAFCI, como el SENASA. Además, trabajamos en colaboración. En agricultura familiar los productores y las productoras están acostumbrados a vernos, a vernos a las mujeres* (entrevista N°4°).

No obstante, este hecho lejos de refutar confirma la existencia de una marcada división sexual del trabajo al interior del Organismo, ya que por las característica y tipo de funciones que realiza la Coordinación de Agricultura Familiar se encuentra abocada al trabajo con pequeños productores y productoras de las economías populares -campesinas, indígenas, etc.-.

Al mismo tiempo, como parte de la segregación que padecen las mujeres, se observa que muchas son excluidas de los espacios de toma de decisión y que las que participan, a veces lo hacen tras hacer un esfuerzo por hacerse visibles y reclamar el lugar que les corresponde.

También pasa que los veterinarios se juntaban en reuniones de coordinación. Y se juntaban sólo los veterinarios. 11 varones. Hasta que un día les dije, che está todo bien, pero en las reuniones tengo que estar, porque ustedes definen cosas y yo no me entero [...] Entendieron que soy una agente más como ellos. Bueno, yo no voy a sacar sangre a las vacas, pero no tiene nada que ver, es una cuestión de diferenciación de funciones. No de que yo no pueda estar en el espacio de tomar decisiones. Ellos por ahí no advertían que cuando se planifican algunas actividades yo estoy atrás de esa planificación. Ha sido más de tener muy naturalizado ...bueno, vos sos la secretaria, pasas el GDE a Dirección Nacional. No, yo no paso el GDE, yo armo el GDE, a ver si nos entendemos. No paso la comunicación sino que la armo, y eso no es lo mismo (entrevista N°4).

En dicho testimonio se evidencia, además, cómo la ocupación del espacio físico es un componente que expresa el género y que se vincula con el mencionado *principio de separación*: espacios y funciones marcadamente diferenciados para las tareas que cumplen mujeres y hombres. Otra situación que es relatada corresponde a aquellas funcionarias que formalmente cumplen tareas operativas en el Organismo pero que se ven discriminadas, puesto que en la práctica realizan tareas del tipo administrativas que no corresponden a su cargo: *Hace más de 10 años que estoy en el organismo y desde siempre hubo discriminación hacia las mujeres, considerándolas capaces solo para realizar trabajos administrativos sin brindarles la oportunidad de crecer dentro del organismo* (encuesta N°119), o bien que las tareas vinculadas a su título *no las pude ejercer porque en cada momento me asignaron tareas administrativas de otras áreas, y de ese modo paso a ser invisible al área que pertenezco* (encuesta N°372).

Esta división sexual de tareas genera otras situaciones de inequidad vinculadas, por ejemplo, a la brecha salarial. En este sentido, existen estudios que demuestran que ante una misma tarea, hombres y mujeres perciben diferentes salarios (D'Agostino 2015, Alkadry et al. 2019, Bishu y Alkadry 2017, Choi 2018 citados por Chudnovsky, 2020: 123). En el caso del SENASA, esta brecha se produce porque los cargos administrativos están más depreciados -en términos monetarios- que los operativos. En general esto ocurre puesto que la escala salarial del personal

administrativo es inferior a la del personal operativo y porque, por el tipo de función, estos últimos suelen recibir otro tipo de ingresos tales como viáticos por movilidad y requeridos.⁶⁵ Como señala una entrevistada, *para los puestos administrativos y administrativos/técnicos, en las oficinas locales las mujeres nos dedicamos exclusivamente a lo administrativo y atención al público, los varones de igual puesto (administrativo/administrativo técnico) salen a campo con el/la profesional veterinarios o agrónomos, asistiendo en tareas técnicas y cobrando por ello los adicionales correspondientes* (encuesta N°31).

Como parte de este diagnóstico, también observamos que, a medida que nos alejamos de la Casa Central, las diferencias se agudizan. En el marco de un trabajo -evaluación final integradora- que realizaron dos agentes del Organismo como parte de la Capacitación Ley Micaela, pudimos cotejar que la nómina de personal de las oficinas locales está compuesta por 669 personas, de las cuales 408 son hombres (61 %) y 261 son mujeres (39 %); manteniéndose los porcentajes generales (Comesaña y Gräve, 2021). Sin embargo, al discriminar el porcentaje de mujeres en relación con las tareas que éstas desarrollan, fue posible identificar que el 71 % de los administrativos son mujeres, sólo el 8 % son paratécnicas y un 18% hay de profesionales operativas. Mientras que el porcentaje de hombres que realizan se distribuye de la siguiente manera: un 29% ejercen tareas administrativas, 92% tareas de paratécnico y 82% tareas de profesional operativo.⁶⁶

⁶⁵ El “requerido” es una retribución monetaria por la realización de servicios extraordinarios, tales como recibir una embarcación para fiscalizar fuera del horario de atención administrativa, de manera de poder autorizar -tras su inspección- su salida.

⁶⁶ Vale hacer dos aclaraciones. El cargo de paratécnico lo ocupan personas que no tienen título profesional pero que están capacitados para realizar tareas operativas, asistiendo al profesional (como por ejemplo, en una inspección). Por otro lado, en relación con la categoría de profesionales operativos, en el informe de Comesaña y Gräve (2021) sólo se menciona a los médicos veterinarios, desconociendo el porcentaje de otros profesionales, tales como ingenieros agrónomos.

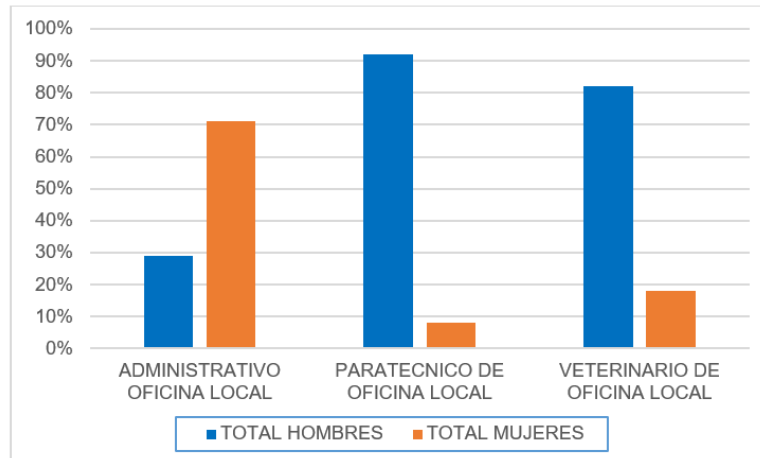


Gráfico N°4. Funciones y Género en las Oficinas Locales de SENASA.

(Fuente: Comesaña y Gräve, 2021)

3.4 El techo de cristal

Es indiscutible que en las últimas décadas ha habido un avance respecto de la inserción laboral de mujeres en el mercado laboral, según da cuenta la literatura especializada y los informes de los distintos Organismos con competencia en la materia (OIT, 8 de marzo de 2018; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2017; entre otros). Sin embargo, las mujeres suelen enfrentar muchos más obstáculos que los hombres para desarrollar sus carreras. Sufren mayores niveles de desempleo y de precarización. Por ejemplo, en Argentina, en 2019 la tasa de desempleo de mujeres alcanzó un 23 %; a nivel salarial se registró que las mujeres ganaban un 29 % menos que los hombres y este porcentaje aumentó hasta un 35,6% en el caso de las trabajadoras informales (Ministerio de Economía, 2020). En este sentido se observa que existen brechas para acceder al mercado laboral, en las trayectorias laborales y en cuanto a la posibilidad de alcanzar puestos de decisión (Díaz Langou et al., 2019). Las estadísticas muestran que, en general, los cargos de conducción en toda organización en su mayoría son ocupados por varones.

Esta situación que se revela en la práctica es conceptualizada a través de la metáfora de la existencia de *techos de cristal* acuñada por Loden Marilyn en 1978 (BBC, 13 de diciembre de 2017) que representan barreras para el acceso de mujeres a puestos de jerarquía. El techo de cristal hace alusión a una *segregación vertical*, en el sentido de una *distribución entre posiciones*

jerárquicas dentro de un mismo sector, es decir, la concentración de mujeres en niveles inferiores y a la de los varones en niveles superiores de un mismo sector de actividad (García de Fanelli, Gogna y Jelín, 1990 citados por López, 2006: 5). Por su parte, Wirth (2002) considera al techo de cristal como una serie de *barreras invisibles con las que tropiezan las mujeres en el desarrollo de su carrera profesional* compuesto por *obstáculos, códigos no escritos y dispositivos intangibles* (Wirth 2002 citado por González Martínez 2015: 4). Estas barreras, de acuerdo con Eagly y Carli (2004) se erigen por causa del desprecio y la discriminación, cuando las mujeres poseen menos oportunidades de promoción a pesar de contar con las mismas credenciales que los hombres (Eagly y Carli 2004 citado por González Martínez, 2015: 4).

En el caso del Poder Legislativo, Argentina ha logrado revertir -en parte- esta segregación gracias a la implementación de medidas de acción afirmativa, específicamente con la Ley de Cupo N°24.012 y posteriormente con la Ley de Paridad de Género N°27.412 (Rodríguez Gustá, y Caminotti, 2010). Gracias a estas medidas, el país se encuentra posicionado en los primeros niveles de América Latina (CEPAL s.f. a). Sin embargo, en el ámbito del Poder Ejecutivo, en las carteras ministeriales y en el interior de la Administración Pública, no encontramos estos niveles deseables de paridad (CEPAL s.f. b).

Desde el punto de vista legal, existe un procedimiento administrativo que regula el régimen de selección para acceder a los cargos jerárquicos en la administración pública, en el cual se debe evaluar la idoneidad para el cargo y en el que se debe respetar ciertos principios como el de transparencia, imparcialidad e igualdad de oportunidades en los concursos.⁶⁷ Pero ocurre que, en la práctica burocrática, las designaciones muchas veces se manejan de manera política, en donde priman otros tiempos, otras necesidades, otras reglas y también algunos sesgos. Por otro lado, en el ámbito burocrático se observa que pese a tener igual o mayor nivel profesional, al comparar a las mujeres con sus pares varones, aquellas no suelen alcanzar los mismos niveles de jerarquía ni suelen obtener iguales salarios por la misma posición (Chudnovsky, 2020). Todos estos datos nos demuestran, retomando el planteo de Acker, que el Estado -más allá de su complejidad estructural y burocrática- también puede pensarse como una organización generizada.

⁶⁷ Para el caso del SENASA sistema de selección está regulado por la Resolución Conjunta N° 89 y N° 16 del 13 de febrero de 2008 del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA y de la ex-SECRETARÍA DE LA GESTIÓN PÚBLICA de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, respectivamente, modificada por su similar N° 21 y N° 2 del 18 de enero de 2010 del citado Servicio Nacional y de la referida ex-Secretaría

Chudnovsky observa que, desde hace años, la mayoría de los cargos que deberían ser concursados se designan vía decretos de excepción al concurso e incluso por excepción a los requisitos para el cargo (Chudnovsky, 2020: 131). Si bien la investigación de Chudnovsky se hizo en base a la generalidad de la administración, las conclusiones a las que arriba la autora puede replicarse en el SENASA. Al indagar al interior de este Organismo, observamos que es notable la disparidad que existe en la distribución de cargos de conducción. Según información suministrada por el área de recursos humanos del SENASA, durante el período 2018-2019⁶⁸, 35% de los puestos jerárquicos estaban ocupados por mujeres mientras que el 65% eran ocupados por hombres. Esta proporción, se reducía notablemente si consideramos únicamente los cargos de mayor jerarquía correspondientes a las Direcciones Generales y Nacionales que estaba ocupadas en un 100 % por hombres. Este dato revela la existencia de *techos de cristal* al interior del SENASA, que dificultan que las mujeres puedan acceder a los cargos de conducción en el organismo.

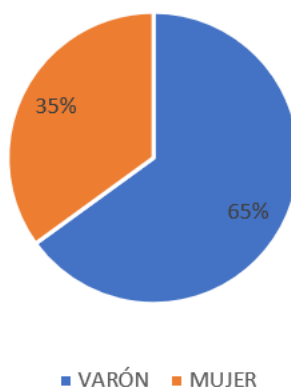


Gráfico N°5. Distribución de puestos jerárquicos (total) período 2018-2019.

(Fuente de elaboración propia según datos suministrados por RRHH SENASA)

⁶⁸ Tomamos esta fecha como línea de base para poder proyectar los cambios que ocurrieron desde la sanción de la Ley Micaela en diciembre de 2018.



Gráfico N°6. Distribución de puestos jerárquicos (nivel directivo y máximas jerarquías) período 2018-2019.

(Fuente de elaboración propia según datos suministrados por RRHH SENASA)

A partir del 2020, con la nueva gestión de gobierno nacional, comenzó gradualmente a designarse mujeres en algunas áreas de decisión del SENASA relevantes dentro de la estructura del Organismo y, por ende, a variar ligeramente los porcentajes de representación. Teniendo en cuenta la información suministrada por el área de Recursos Humanos y cotejando los expedientes de designación de cargos que han ingresado a la Dirección de Asuntos Jurídicos con los datos abiertos,⁶⁹ se analizaron los cargos de autoridades y cargos de conducción vigentes en el Organismo a marzo de 2022. A fin de ilustrar la conformación actual de los puestos jerárquicos, se presenta una tabla y un gráfico de columnas con la distribución de cargos, discriminados por género, según el tipo de función.⁷⁰

⁶⁹ Los datos se encuentran en el portal web del SENASA y en el Mapa de Estado del portal web de Jefatura de Gabinete de la Nación.

⁷⁰ La distinción entre los distintos puestos jerárquicos surge del nomenclador de funciones ejecutivas (Directiva y de Jefatura del SENASA) aprobado por el Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial para el Personal del SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA, homologado por el Decreto N° 40 del 25 de enero de 2007 (publicado en el B.O. 31.082)

Tabla N°4. Distribución de cargos jerárquicos (por tipo de función y género).

Cargo	Mujer	Varón	Vacante	Total	Porcentaje de mujeres	Porcentaje de varones
Máximas autoridades	1	1		2	50%	50%
F. Directiva I	2	4		6	33,33%	66,66%
F. Directiva II		1		1	0%	100%
F. Directiva III	5	25		30	16,66%	83,33
F. Directiva IV	34	59	2	95	35,78%	62,10%
F. Jefatura I	16	27	2	45	36%	60%
TOTALES	58	117	4	178	32%	66%

(Fuente de elaboración propia según datos suministrados por RRHH SENASA)

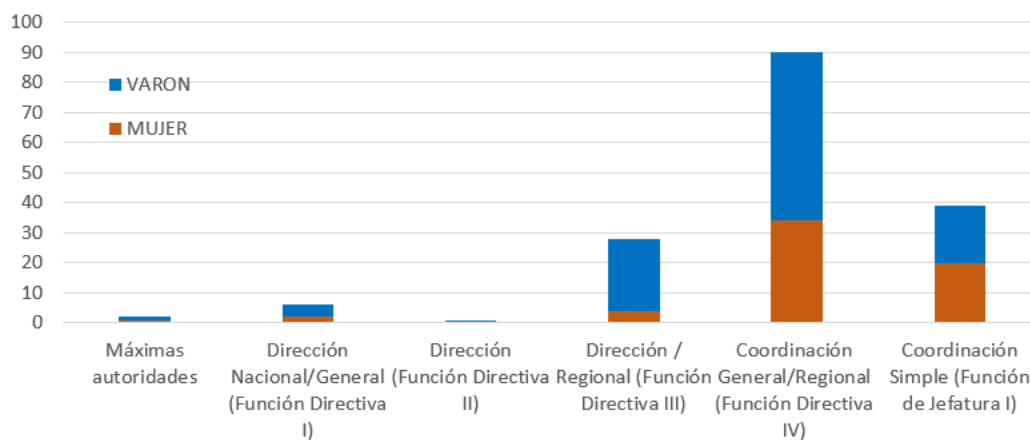


Gráfico N°7. Distribución de cargos jerárquicos (por tipo de función y género).

(Fuente de elaboración propia según datos suministrados por RRHH SENASA, actualizado hasta marzo 2022)

El primer grupo de columnas corresponde al cargo de máximas autoridades, es decir el *alto gobierno o los funcionarios con roles políticos* (Chudnovsky, 2020: 127 y 128). Con esta denominación queremos significar que tales cargos dependen estrictamente de la gestión de turno. La Presidencia del SENASA -al igual que el resto de los descentralizados- es muy sensible a los cambios que se ejecutan a nivel gubernamental en el Ministerio del que depende -actualmente el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca-. Esto sucede puesto que es el Presidente quien nombra a dichas autoridades, en función a criterios tales como confianza, orientaciones de la política, etc, y en general, con el visto bueno del Ministro de quien depende el organismo descentralizado. Para dar un ejemplo, durante el Gobierno de Mauricio Macri, en dos oportunidades cambiaron las máximas autoridades: al iniciar su gestión en diciembre de 2015 y en mitad de la gestión a principios de 2018. Con la gestión de Alberto Fernández ocurrió otro tanto, en diciembre de 2019 y recientemente en febrero de 2022. Las designaciones en mitad de mandatos coincidieron con cambios en las cúpulas del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. (Wikipedia s/f. Anexo: Ministros de Agricultura de Argentina) Hechas estas aclaraciones, debemos comentar que con los cambios de la política que han ocurrido recientemente al interior del SENASA en la actualidad existe paridad, puesto que el cargo de Presidenta es ostentado por una mujer, y correlativamente la Vicepresidencia la detenta un hombre.

El siguiente ítem corresponde a los cargos de Dirección Nacional y Dirección General, los que llamaremos cargos de *alta dirección pública* (Chudnovsky, 2020: 128). La alta dirección pública hace referencia a *los cargos directivos dentro de la carrera del servicio civil que tienen la función de dirigir los procesos con los que se implementan las políticas públicas* (Iacoviello y Chudnovsky 2015 citados por Chudnovsky, 2020: 131). Volviendo al SENASA, los cargos de las Direcciones Nacionales y Generales son equivalentes a nivel de estructura, jerarquía y escala salarial (Función Directiva Nivel I). De seis cargos de Dirección Nivel I, cuatro son ejercidos por hombres y dos por mujeres; es decir, el 33,33 % de cargos es ocupado por mujeres.

A continuación, en el tercer grupo de columnas observamos un único cargo correspondiente a Función Directiva II, que corresponde al de la Dirección de Asuntos Jurídicos, como única Dirección que depende en la estructura directamente de Presidencia del SENASA. Dicho cargo actualmente está ocupado por un hombre.⁷¹

⁷¹ Al momento de elaboración de la tesis estos eran los datos vigentes, que fueron actualizados hasta marzo de 2022 (por ser éste el recorte final de la tesis). Sin embargo, un cambio relevante que se ha producido durante el mes de abril

El cuarto grupo de columnas corresponde a la distribución de cargos en las direcciones simples (Función Directiva III), que en la estructura vertical dependen de las Direcciones Nacionales y Generales. A su vez, en este ítem figuran las Direcciones de los Centros Regionales que operan bajo la Dirección Nacional de Operaciones. De 30 cargos jerárquicos que existen en la estructura, 25 cargos están ocupados por hombres y 5 por mujeres. Cabe aclarar que entre estos cargos hay uno que es ocupado de manera informal y transitoria por una mujer hasta que haya una designación administrativa. De acuerdo con esta distribución, se observa que sólo un 17 % de los cargos están ocupados por mujeres. Es en esta categoría donde observamos el menor porcentaje de participación de mujeres; porcentaje que se acentúa negativamente si agregamos en la distribución el cargo correspondiente a la Dirección de Asuntos Jurídicos.

El quinto grupo lo conforman las Coordinaciones Generales. A partir de esta categoría encontramos los cargos de conducción correspondiente a los mandos medios, con relativo poder de decisión en lo relativo al desarrollo de políticas públicas pero mayor cercanía al personal. En este ítem de 95 cargos jerárquicos observamos que 34 son ocupados por mujeres, lo que representa alrededor del 36% de los cargos.

Por último, en la sexta categoría se encuentran los cargos de Jefatura -Coordinaciones simples- en el cual aparece que, de 45 cargos, 16 son detentados por mujeres; replicándose el porcentaje de cargos observado en la categoría anterior.

En base a estos números veremos cómo han quedado comparativamente distribuidos los cargos en relación con el periodo 2018-2019.

de 2022 fue la designación de una directora en la Dirección de Asuntos Jurídicos y otra en la Dirección de Recursos Humanos, entre otros cambios, variando ligeramente los porcentajes mencionados.

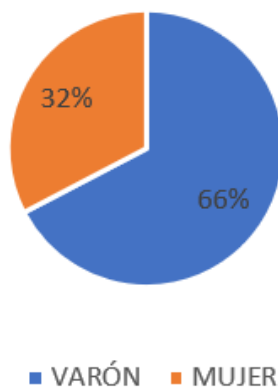


Gráfico N°8. Distribución de puestos jerárquicos (total) período 2020-2022.

(Fuente de elaboración propia según datos suministrados por RRHH SENASA)

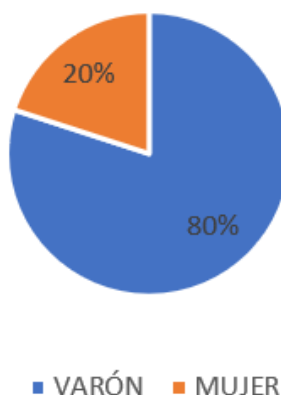


Gráfico N°9. Distribución de puestos jerárquicos (nivel directivo y máximas jerarquías) período 2020-2022.

(Fuente de elaboración propia según datos suministrados por RRHH SENASA)

Si bien no ha variado en líneas generales la distribución de cargos totales, observamos que ha mejorado la participación de mujeres en lo que respecta a los actos cargos de conducción - Máximas autoridades y Funciones Directivas Nivel I y Nivel III-. Aun así, la tendencia predominante sigue siendo la subrepresentación de mujeres en los altos mandos. Esta situación ha

sido señalada como un nudo problemático sobre el cual poner el foco de atención dentro de la Encuesta diagnóstica realizada desde el Programa de Transversalización de Género (2021). En tal sentido, un número relevante de personas opinaron sobre la falta de equidad en el acceso a cargos jerárquicos y expusieron que, pese a la idoneidad de muchas mujeres, a aquellas se les dificulta acceder a los puestos, en relación con los varones: *Los cargos jerárquicos o de jefatura poseen una estructura tradicionalmente patriarcal y verticalista; considero q sería apropiado una mayor apertura de concursos, en cuanto al piso de vacantes de diversos géneros* (encuesta N°892), o bien *Es evidente que en Senasa la mayor parte de los puestos de toma de decisión están ocupados por varones. Es el gran cambio institucional que el organismo está esperando: el acceso de mujeres a los cargos jerárquicos en forma equitativa* (encuesta N°1050).

Esta situación discriminatoria se da por la existencia de sesgos de género, que podemos definir como *la omisión que se hace sobre cómo son conceptualizadas las mujeres, los hombres y las relaciones de género en un determinado objeto de estudio o problemática* (INMUJERES s/a). Margrit Eichler identifica varias categorías de sesgos de género, siendo la principal el androcentrismo que implica adoptar como norma la perspectiva masculina, invisibilizando a las mujeres. Otra categoría es la insensibilidad de género, que consiste en ignorar al género como variable significativa dentro de un contexto donde sí lo es. Esto puede ocurrir al pretender emplear un enfoque neutral o lo que denomina *ceguera de género* o *ginopía*, relacionado con la invisibilidad de las mujeres (Eichler 2001:15-18). Cabe aclarar que, dentro de la literatura feminista, hay quienes se han encargado de estudiar las acciones del Estado. A partir de estos estudios, hay quienes consideran que existen *sesgo de género institucionalizados* (Rodríguez Gustá, 2008:56; Alfama i Guillén 2017, entre otros).

Entre los relatos que pudimos recoger durante las entrevistas se ha mencionado situaciones de destrato que terminan por convertirse en obstáculos en términos de carrera:

Ha habido algunas autoridades que se jubilaron y que sí tenían alguna mirada bastante sesgada con la cuestión de género y que sin decírtelo claramente sí privilegiaban a los varones y si tenían muchas dudas sobre qué hacer a la hora de darles responsabilidades a algunas de sus agentes mujeres. En el caso, por ejemplo, de una de las agentes que hoy es coordinadora, había observaciones acerca de cómo vas a viajar sola, o pero estas segura de que vas a ir allá, yo manejo y te venís conmigo. Esta persona que además es una profesional con experiencia, cuando el que era

coordinador se jubiló fue promocionada por otro de los jefes, pero sin embargo su coordinador que tuvo la confianza en ella durante muchos años no hizo la fuerza suficiente. Fue como medio decepcionante para ella “después de tantos años estabas buscando a otro agente para que fuera coordinador y promocionarlo y no a mí que estuve a tu lado durante quince años...” (entrevista N°4).

La reserva manifestada por el coordinador al jubilarse va de la mano con la suposición implícita de que una mujer no será igual de apta para el desempeño del cargo. En relación con las promociones laborales, Acker señala que la evaluación del puesto se basa en la idea de que *las personas consideran la jerarquía como un principio aceptable, y la prueba final para evaluar un trabajo es saber si su lugar dentro de la jerarquía parece razonable* (Acker 2000: 128). Sin embargo -tal como la autora había indicado- la estructura organizacional está generizada, por lo que mecanismos tales como evaluación de desempeño o promociones van a estar imbuidos de valores y creencias sesgadas: en palabras de Acker, *cada vez que se utiliza la evaluación de un puesto, se crea y se refuerza esa estructura* (Acker 2000: 128).

Por otra parte, también se opinó sobre que las dificultades son aún mayores hacia el interior del país, en relación con *la elección de personal para ingreso al Servicio (más si la búsqueda está orientada a tareas en terreno, el acceso a cargos de conducción (sobre todo en las regionales y en las tareas más operativas de terreno, como supervisiones y jefaturas de oficinas locales* (encuesta N°231), o bien con *el acceso a cargos jerárquicos, como coordinaciones o direcciones de centros regionales* (encuesta N°1075). En línea con estos comentarios se cuestionó que, así como las coordinaciones regionales “sustantivas” -como la de sanidad animal, protección vegetal, inocuidad- y las direcciones regionales -que son más importantes desde el punto de vista institucional- están asignadas a hombres, *las mujeres cargan con las funciones más críticas y demandadas de supervisión -no reconocidas en escalafón- y "referentes" -aún menos reconocidas- con mayor demanda laboral y presión de respuesta... Las supervisoras y referentes no participan en reuniones de dirección, en donde solo se reúnen los 4 jefes jerárquicos, analizan las actividades desarrolladas y deciden las ordenes de trabajo que bajan verticalmente. Generalmente las críticas de desempeño surgidas de esas reuniones directivas van dirigidas a las mujeres, más que a los hombres, aun cumpliendo la misma función* (encuesta N°712). Volviendo a los aportes de Eitchler, el hecho de ignorar a las mujeres en las reuniones de dirección evidencia la *ginopía* en este ámbito laboral; al mismo tiempo, que las críticas se orienten predominantemente hacia las mujeres pone

en foco el doble estándar en las evaluaciones de desempeño, es decir, la utilización de dos parámetros diferentes en función del sexo para evaluar situaciones idénticas.

Si consideramos en la ecuación a las Jefaturas de Oficina Local, la situación de inequidad se hace aún más evidente⁷²: *Las cabezas de oficina, los jefes de oficina son todos veterinarios, no hay ninguna veterinaria. Bueno, teníamos una veterinaria que por razones personales, justamente, de violencia de género en su vida personal se trasladó de regional* (entrevista N°4). En las Oficinas locales, además de que los nombramientos están fuera de procedimiento -ya sea concursal o de designación transitoria-, un jefe de oficina puede durar en el cargo por tiempo indefinido. Una de las personas entrevistadas nos comentó que su jefe hacía 20 años que estaba en el cargo. Al consultársele sobre la apertura de oportunidades, dijo *tenés que esperar que se abra el lugar porque no es que pueda haber muchos, es un jefe por oficina local* (entrevista N°8).

A la dificultad por causa de la poca o nula renovación de cargos, las personas entrevistadas también identifican como un obstáculo en la promoción las responsabilidades de cuidado que mayormente recaen en ellas: *Pienso que en el caso al menos de frigorífico la mujer es considerada menos apta o capacitada, por ende, tiene menos acceso cargos sobre todo jerárquicos. Además, cuando la misma manifiesta algún requerimiento por tener hijos a cargos (cómo licencia, permiso por hijo enfermo, etc) no está bien visto por los hombres y piensan que si tenemos que ocuparnos de los hijos entonces no trabajemos, es visto como una excusa o un problema.* (encuesta N°198)

No es igualitario en este o cualquier ámbito laboral, partiendo de que la mayoría de las mujeres que maternamos tenemos q tener la misma disponibilidad horaria y laboral que varones que no tienen niñeses a cargo y que por supuesto eso hace que tengan mayor posibilidad de ascender (encuesta N°715).

Además de que estas voces evidencian las barreras invisibles del llamado *techo de cristal*, se observa un ejemplo en la tesis de Acker respecto de las concepciones *incorpóreas* en las organizaciones, que rechazan de manera estructural otros procesos *con cuerpo*: la sexualidad de las mujeres, su capacidad de procrear, su embarazo, la lactancia, el cuidado de las criaturas son *sospechosos, estigmatizados y se usan como razones para controlar y excluir* (Acker 2000: 134). De esta manera, y como puede observarse en las entrevistas, se obtiene el mantenimiento de la jerarquía de género.

⁷² Cabe aclarar que en los porcentajes de cargos no se tuvo en cuenta a este tipo de jefaturas porque son nominales, y no se tienen en cuenta en términos de estructura del Organismo. Sin embargo, en la práctica, quienes están al frente de una oficina local detentan una posición jerárquica (tienen cierto poder de decisión y personal a cargo).

3.5 La discriminación en el SENASA como una dimensión de las violencias de género.

Como tercer y último nudo problemático, mencionaremos un conjunto variado de situaciones discriminatorias que se han denunciado como parte de la cultura organizacional del SENASA.

En el ámbito de una organización se observan múltiples formas de discriminación, entendida como cierta diferenciación positiva o negativa entre las personas, en función a sus características -sexo, orientación sexual, edad, origen social, etc-. Esta diferenciación coloca a unas personas en posición de superioridad -en general los hombres- respecto de otras -en general las mujeres, u otros grupos minoritarios-. La discriminación se produce a raíz de ciertas creencias -también llamadas estereotipos- que son dominantes en la sociedad y que están muy arraigadas al punto de ser naturalizadas por las personas -quienes las reproducen y quienes la padecen-. En lo particular, la discriminación por razones de género se visibiliza en las condiciones de sobrecarga de trabajo y la menor valoración material y simbólica que sufren las mujeres en comparación con sus pares varones (Rodríguez Gustá y Caminotti, 2011:13 y 28).

En la encuesta realizada por el Programa de Transversalización de Género se consultó expresamente sobre las situaciones de discriminación y maltrato por razones de género. Entre los tipos de discriminación se mencionó el uso de lenguaje verbal -y no verbal- discriminatorio, chistes sobre la orientación sexual, la modificación de tareas sin justificación, la minimización de reclamos vinculados al trabajo, obstáculos para el desarrollo de la carrera o bien para el goce de licencia y acoso, entre otros (SENASA 2021, b).

En base a estos resultados podemos señalar que un porcentaje significativo de las personas encuestadas (63,5 %) respondió haber experimentado o tener conocimiento de alguna situación de discriminación y violencia. Este número surge de descontar aquellas opiniones que niegan haber conocido alguna situación (36,5 %) del resto de opiniones, cuyos porcentajes quedaron diversificados al haberse plasmado en forma separada. Asimismo podemos categorizar las respuestas en tres grupos, según el tipo y/o modalidad. Un primer grupo está integrado por conductas discriminatorias tales como el humor sexista y el uso de lenguaje verbal y no verbal discriminatorio, que se pueden englobar dentro del tipo de violencia psicológica y simbólica.⁷³

El segundo grupo de conductas discriminatorias refiere a un tipo de violencia que podemos asociar a las violencias económicas y a una modalidad específica, la que se ejerce en el ámbito

⁷³ Artículo 5° de la Ley N°26.485 de Protección Integral de las Mujeres

laboral:⁷⁴ tras unificar las diversas situaciones descriptas en una categoría, observamos que esta opción es la que mayor proporción de respuestas ha recibido. Entre las discriminaciones que se reflejan en este grupo, hay una que ya se ha mencionado y está relacionada a los obstáculos que enfrentan las mujeres por su rol principal de cuidadoras:

[...] hemos visto cosas muy complejas en otras áreas, no voy a decir nombre y apellido, otras áreas en las que el coordinador, está la ingeniera jr. que se quedaba embarazada y el coordinador tenía un ataque de ira porque le dejaban un espacio con problemas porque somos poquitos y vos sabés que un embarazo supone no solo el periodo de embarazo, sino después te quedás con tu bebé un tiempo y cuando volvés también tenés tus limitaciones, porque tenés horarios diferentes, requerimientos diferentes y las labores de cuidado durante el primer año, mínimo son intensas. Bueno, entonces las ingenieras de campo tienen que hacer malabares para hacer su trabajo y cumplir con los requerimientos del bebé o de su familia. Acá no tenemos guarderías ni nada que se le parezca, porque somos una región chica, pero ayer había cinco pibes con el tema de la adaptación del jardín y se te complica mucho (entrevista N°4).

El tercer grupo corresponde a los tipos de violencias más extremas, las del tipo físicas y sexual.⁷⁵ A su vez, se consultó acerca de las personas que cometían dichas conductas discriminatorias, obteniéndose los siguientes resultados:

Tabla N°5. Personas que realizan conductas discriminatorias.

De corresponder, en los casos que hayas seleccionado o expresado, el trato discriminatorio o maltrato fue	Personas	%
Por parte de pares (personas que trabajan en el Senasa)	434	39,5
Por parte de superiores jerárquicos	405	36,8
No he conocido ninguna situación	359	32,6
Por parte de personas externas al Senasa a personas que trabajan en el Organismo	219	19,9
Por parte de personas que trabajan en el Senasa a personas externas	104	9,5
Otra	67	6,1

(Fuente: Encuesta sobre género – SENASA agosto 2021)

⁷⁴ Artículo 5° y 6° de la Ley N°26.485 de Protección Integral de las Mujeres

⁷⁵ Artículo 5° de la Ley N°26.485 de Protección Integral de las Mujeres

Como dato relevante, advertimos que la percepción de la violencia ejercida por parte de pares y de superiores jerárquicos está igualada en términos de porcentaje. Por otro lado, si bien aparecen ciertas inconsistencias en la cantidad de respuestas aportadas en el ítem “no he conocido ninguna situación”,⁷⁶ este dato nos permite también confirmar la naturalización que se da con muchas de estas violencias: quien en un punto respondió no haber conocido situaciones de discriminación, al reflexionar después reconoce que sí. Esto es parte del trabajo de sensibilización que pretende lograrse a través de las capacitaciones Ley Micaela.

Ya sea en el SENASA como en cualquier ámbito, hablar de violencias es un tema álgido y sensible que cuesta reconocer. La totalidad de las personas que fueron entrevistadas negó haber sufrido violencia por razones de género en el Organismo. Sin embargo, tras indagar en profundidad, todas reconocieron haber escuchado algún caso de algún compañero o de compañera cercana que sí la sufrió. Por ejemplo, una persona comentó como sufrió el destrato de su superior jerárquico: una persona entrevistada menciona que *hace aproximadamente 4 años atrás mi jefe directo se enojó mucho y a mí y mi compañera, nos prohibió comer e ir al baño, solo podíamos hacerlo con su autorización. Con el paso de los años y luego de una charla se llegó a un arreglo. En este año las cosas mejoraron. Pero queda ese recelo con el trato* (encuesta N°36). En este sentido, las quejas acerca de los malos tratos que sufren las trabajadoras son corrientes en los grupos de mujeres que se formaron de manera espontánea, como la Mesa Federal de Mujeres⁷⁷ en las que muchas veces se opera como una red de primera contención, de asesoramiento y de vinculación con las áreas institucionales con competencia para canalizar las denuncias por este tipo de violencias: la CIOT (Comisión de Igualdad de Oportunidades y de Trato), la Coordinación de Sumarios y el equipo de orientación en violencia de género del SENASA.

Otra problemática que fue mencionada es la de las violencias perpetradas por los productores hacia las trabajadoras del SENASA, principalmente sobre aquellas trabajadoras que desarrollan tareas operativas o referidas a la atención al público:

(El productor) los visita o acompaña a los veterinarios más jóvenes y es una relación mucho más... se cuerpean, entendés. Es una relación más de macho con macho. Y esto nos ha pasado incluso en enfrentamientos en las oficinas locales. O sea, productores que han ido a amenazar a algunos veterinarios y el veterinario tiene que

⁷⁶ De 402 personas que habían respondido que “no conocían ninguna situación” en la pregunta anterior, para esta pregunta se redujo a 359 personas.

⁷⁷ Sobre la Mesa de Mujeres hablaremos en el capítulo 5.

poner el cuerpo. En situaciones donde, bueno, con la cuestión de las infracciones o las actas, o bloquearles algún. También nos ha pasado con algunas compañeras. Tenemos una compañera que la pasó muy mal porque un productor se la agarró con ella. El tipo la amenazó varias veces hasta que al final mi coordinador lo invitó a pelear en la vereda. Eso pasó, hubo una denuncia, se iniciaron acciones desde los gremios y también hubo una denuncia penal. Mi coordinador se puso al frente de todo esto, la relegó de las funciones de atención al público, la sacó de ahí porque la verdad el tipo estaba bastante violento. Y bueno, dio orden a toda la oficina de que cuando el productor llegara lo avisaran a él. (entrevista N°4)

Si bien en el caso relatado hubo cierto acompañamiento, una crítica que se ha presentado y de la que se tuvo conocimiento en carácter personal como referente de jurídicos del Programa de Transversalización de Género, fue la falta de acompañamiento institucional ante estas violencias y la necesidad de que exista mayor difusión de las vías procesales y de las herramientas legales para defenderse de este tipo de situaciones. Sobre este tema y las acciones que se han comenzado a implementar desde el Programa de Transversalización de Género en el SENASA hablaremos en el próximo capítulo.

3.6. A modo de balance

A lo largo del capítulo analizamos la cultura organizacional del SENASA, un organismo federal de muy alta presencia en el territorio argentino. Nos centramos en la distribución de los puestos de trabajo y los cargos de conducción, detectando una serie de cuestiones que evidencian los denominados *techos de cristal* así como una fuerte *división sexual del trabajo*. Estos problemas impactan, por consecuencia, en una distribución desigual de los recursos materiales y simbólicos en detrimento de las trabajadoras del Organismo: la visión compartida de que a ellas les corresponden prioritariamente tareas de tipo administrativo -menos valoradas en comparación con los trabajos de índole técnica-, refuerza el sesgo de género y las formas de segregación horizontal y vertical propias de una organización -en términos de Acker- generizada.

Al cruzar la información resultante de las entrevistas con la de las encuestas y sus posteriores índices estadísticos, puede comprobarse que factores como la supuesta neutralidad del Organismo o la negación de las trabajadoras a la pregunta de si habían sufrido algún tipo de violencia vinculada al género -ya fuera económica, verbal o física, constituyen elementos de

urgente atención por parte de la agenda de género que se implementará en el SENASA, como veremos en el próximo capítulo.

Capítulo 4. La Ley Micaela en el SENASA

4.1 Introducción

En el presente capítulo analizaremos cómo se han implementado las capacitaciones de Ley Micaela en el SENASA. Para ello, realizaremos en el primer apartado una breve caracterización cronológica de las dos etapas que ha tenido el proceso, para luego analizarlas a partir de las herramientas conceptuales y metodológicas que aporta la pedagogía feminista. En el tercer apartado abordaremos las percepciones sobre el impacto de las capacitaciones, tanto desde el punto de vista del equipo docente como de quienes realizaron los cursos; nos detendremos en la valoración de los contenidos, en el relato de algunas experiencias y en las diferentes modalidades de resistencias que se presentaron. En contraposición y como un aspecto positivo, reflexionaremos en el apartado final sobre las transformaciones que se evidencian y las estrategias de organización que se desarrollaron para promover la institucionalidad de género en el SENASA.

4.2 Primer y segundo tiempo en las capacitaciones Ley Micaela

Tras la promulgación de la Ley Micaela, a principios de 2019 comenzó el proceso de implementación de las capacitaciones obligatorias en perspectiva de género en todos los organismos dependientes de la función pública nacional. Esta implementación tuvo que llevarse a cabo sin dilaciones, puesto que la norma ordenó expresamente a las máximas autoridades de los organismos, en colaboración con sus correspondientes oficinas de género -si las hubiera- y los sindicatos, garantizar que dichas capacitaciones comenzaran a impartirse dentro del año de entrada en vigencia (artículo 4 Ley N°27.499). Como parte de la Administración Pública Nacional, a mediados de 2019 se lanzaron las primeras capacitaciones en el SENASA. En este apartado nos centraremos en su devenir concreto, diferenciando a grandes rasgos las dos etapas de implementación: bajo la órbita del INAM y a partir del cambio de gestión a finales de 2019.

Tal como se explicó en el capítulo 2, el proyecto de capacitación diseñado por el INAM - en conjunto con INAP- consistía en un curso de tipo autogestionado y asincrónico, en el que cada participante podía elegir cuándo realizarlo y de qué manera. El total del curso rondaba unas 8 horas de duración, considerando la lectura y la realización de actividades, y estaba dividido en cuatro ejes: 1) Perspectiva de género; 2) Violencia contra las mujeres; 3) Legislación/normativa en la

materia y 4) Intervenciones ante situaciones de violencia contra las mujeres. Además de las lecturas, las personas que realizaban el curso debían visualizar un cortometraje llamado “Un día de oficina: la violencia cotidiana hacia las mujeres”. En el video se exponía una serie de situaciones vinculadas a la violencia contra las mujeres, con el objetivo de sensibilizar al espectador.

En esta primera instancia hay un elemento que será relevante: la posibilidad de ampliar o reformular sus contenidos y su metodología. Como se vio en el apartado 2.6, el INAM le proporcionaba a cada uno de los organismos receptores del proyecto la posibilidad de elaborar sus propios programas de capacitación, o bien de adaptar los materiales provistos y el programa del curso diseñado por INAM siempre que fueran supervisados y certificados por este instituto. En el caso de SENASA, dicha posibilidad alentó a un grupo de mujeres de distintas áreas a diseñar un curso basado en el del INAM pero con agregados propios⁷⁸. Al consultar sobre cómo fueron elegidos los docentes a cargo de las capacitaciones, las personas entrevistadas sostuvieron que el pedido institucional ocurrió en paralelo a una iniciativa de un grupo de abogadas de la Dirección de Asuntos Jurídicos, quienes buscaban promover la capacitación de género en el organismo: *ocurrió que desde la Dirección de Asuntos Jurídicos había una propuesta de implementar el programa Ley Micaela bajo la mirada jurídica, al tiempo que desde Recursos Humanos le habían pedido a un grupo de psicólogas que también implementaran un programa de capacitación. Entonces dijimos que para no tener dos programas a la vez, armemos algo interdisciplinario* (entrevista N°1). Otra docente complementa: *se unificaron dos programas de manera conjunta. Cada equipo tenía designado un módulo y lo íbamos enriqueciendo entre las áreas* (entrevista N°2).

La convergencia de intereses manifestados por funcionarias provenientes de distintos sectores da cuenta de la relevancia social que tiene la problemática de género más allá del ámbito político y que ya dentro del SENASA existían personas comprometidas con las cuestiones de género. El hecho de que coincidieran dos espacios con dos propuestas iniciales diferentes, y que se decidiera trabajar en conjunto para conformar un primer equipo docente interdisciplinario, expresa a su vez la caracterización de algunas mujeres en el organismo como *femócratas*, tal como fue definido en los capítulos precedentes. En palabras de una docente entrevistada, *el equipo se creó de manera espontánea, porque éramos las que estábamos más interesadas en el tema. Y lo mismo desde RRHH, porque más allá de que hubo un pedido formal, eligieron a las personas más interesadas y que además tenían algún tipo de formación acorde al género* (entrevista N°1). Los

⁷⁸ En el apartado siguiente se analizarán los cambios en el diseño del curso.

vínculos entre quienes conformaron el primer equipo docente pueden remitirse, a su vez, a las alianzas definidas por Woodward a través de la *teoría del terciopelo*: el impulso llevado adelante por mujeres en tanto agentes públicas, amparadas por las políticas estatales y por los insumos teóricos provistos desde la academia. Por su parte, el equipo docente inicial obtendría la certificación del INAM y su propuesta de curso sería oficializada.

La primera capacitación tuvo una alta aceptación entre los participantes. De acuerdo con las personas entrevistadas, quizás influyó el hecho de que, al ser voluntaria la inscripción, los primeros en anotarse fueron quienes realmente estaban interesados e interesadas en involucrarse en la temática. A su vez, algunas de las personas capacitadas en la primera edición fueron invitadas a sumarse como docentes, ya que contaban con formación en género del tipo académica y/o porque tenían una participación activa en los movimientos feministas. Hoy día siguen formando parte del equipo docente Ley Micaela (entrevistas N°1, 2 y 3).

Por otra parte, todas las personas del equipo docente que fueron entrevistadas coincidieron en que hubo un antes y un después con el cambio de gestión en diciembre de 2019. Aunque si bien desde lo formal siempre se acompañó, fue notable el cambio de posición y el aval que la capacitación Ley Micaela comenzó a tener a partir del recambio de autoridades en el organismo, tal como se verá en detalle más adelante: *yo marcaría un quiebre, una diferencia. A grandes rasgos diría que, en esta segunda instancia y a raíz del cambio de autoridades, sí hubo más apoyo a estas iniciativas. Pero al comienzo fue bastante resistido. Se hizo porque había que hacerlo, porque era una ley nacional y era obligatorio. Esa es mi opinión.* (entrevista N°3). Otra docente señala de manera directa cómo influyó el cambio de autoridades en relación con las capacitaciones: *a partir de diciembre de 2019, con el nuevo gobierno sí fue rotundo el cambio, no sólo aceptaron y fomentaron la Ley Micaela sino que también nos brindaron las directivas para implementar un programa integral de transversalización de género en el Organismo. Así que el cambio fue del día a la noche* (entrevista N°1). En los apartados siguientes veremos, primero, cómo se ha procedido a nivel pedagógico en uno y otro tiempo, para luego centrarnos en las percepciones de docentes y alumnos en relación con los cursos y en las distintas manifestaciones de aceptación y resistencia.

4.3 La capacitación Ley Micaela y la pedagogía feminista.

Dado que abordamos una política de capacitación en género, es necesario precisar su significado y alcance desde la pedagogía feminista. De acuerdo con la definición de Ugalde Benavente, la capacitación en género es un sistema en donde confluyen diversos actores con visiones e intereses que determinan conflictos por el dominio del capital cultural y simbólico vinculado al conocimiento que se busca transmitir, modificar o legitimar en relación con las construcciones sociales de género. En particular, la autora señala prácticas discursivas y pedagógicas *“que buscan deconstruir la dominación masculina y crear sentidos y significados alternativos a los modelos de relación estructural, institucional e intersubjetiva entre los hombres y las mujeres, así como cuestionar los supuestos de feminidad y masculinidad predominantes en los que ellos se basan”* (Ugalde Benavente 2010: 148).

El análisis de la Ley Micaela como política pública no puede desconocer las implicancias que puede tener, desde el punto de vista de los impactos esperados, el contenido que se quiera transmitir y el perfil pedagógico que se utilice en estas capacitaciones.⁷⁹ Bajo el enfoque de Ugalde Benavente, la capacitación en género se aleja de visiones que la definen como actividades específicas de formación -cursos y talleres- que comprenden un fin en sí mismo, *“aisladas de su función política e ideológica y de los intereses que participan en ella”* (Ugalde Benavente 2010: 148). Al respecto, el impacto esperado en los funcionarios y funcionarias, como destinatarios de las capacitaciones Ley Micaela, es lograr un aprendizaje no limitado a lo normativo, sino que produzca una transformación, de manera de erradicar aquellos estereotipos de género que reproducen la discriminación, prácticas, ideas y culturas institucionales (Proyectos 1.776-D.-2017 y 2610-D-2017 de la Ley Micaela).

En base a lo expuesto, analizaremos cómo fueron implementadas en el SENASA las capacitaciones en género: cómo fue la modalidad de los cursos, el perfil de capacitación que se buscó y cómo fue el acompañamiento que dio en un comienzo como autoridad de aplicación el INAM y luego el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad.

⁷⁹ Al clarificar el sentido de lo que conlleva una capacitación en género podemos entender las resistencias que algunas personas presentaron y el control que se quiso imponer sobre el capital cultural y simbólico que se buscaba transmitir. Esto será desarrollado en el siguiente apartado.

Como se dijo, la primera propuesta de capacitación Ley Micaela en el SENASA se presentó en 2019. En ese entonces, debido a la cantidad de docentes y los recursos con los que se contaba, la modalidad más apropiada era realizar un curso virtual, bajo la modalidad tutorada. Como señaló la Docente “A”, el equipo seleccionado para dictar los cursos tenía formación en temas vinculados a género y conocimiento de las metodologías pedagógicas, puesto que varias personas del equipo ejercían la docencia universitaria y ya formaban parte del plantel docente del SENASA, que exigía estar certificado en el INAP y haber realizado previamente el curso de formador de formadores.⁸⁰ El currículum de los docentes tuvo que ser remitido al INAM junto con la propuesta pedagógica, y fue dicho Instituto el que avaló a las personas elegidas por SENASA para implementar el curso (SENASA, 2019).

Al consultar sobre el tipo de acompañamiento que dio la autoridad de aplicación en el momento del diseño y certificación de esta capacitación, la Docente “B” sostuvo que la relación con el INAM fue de tipo formal, limitada a algunos intercambios vía mail y/o por la plataforma GDE para enviar el programa y recibir alguna devolución que permitió enriquecer los contenidos. Asimismo, mencionó que el programa del INAM tenía contenidos muy genéricos sobre los cuales se fue trabajando y abriendo a contenidos más específicos. Como se dijo en el apartado previo, la Ley permitía a los Organismos adaptar el material y los programas desarrollados por el INAM, por lo que en el SENASA se prefirió armar una capacitación que privilegiara los espacios de intercambio entre los y las participantes, de manera de generar espacios de reflexión, en los que se pudiera debatir sobre las propias experiencias y de esta forma lograr una instancia de sensibilización más profunda. Todas las personas entrevistadas coincidieron en que dicha característica permite diferenciar al curso diseñado en el SENASA de las capacitaciones que habían sido pensadas desde el propio INAM: *teniendo en cuenta también que había otras ofertas de Ley Micaela, en lo que es el INAM-INAP, los que hacían nuestro curso mencionaban que el nuestro era mucho más completo, que era profundo, que tenía otra mirada. Y en realidad era así porque nuestro curso tendía más que nada a pensar y cambiar algunas prácticas que la gente tiene incorporadas.* (entrevista N°1).

Tal como vimos, las capacitaciones del INAM consistían en un curso de sensibilización del tipo autodiagnóstico, donde no se daban estos espacios de intercambio ni con los docentes ni

⁸⁰ El curso formador de formadores, avalado por el INAP, es un requisito previo necesario para poder dictar capacitaciones en la Administración Pública Nacional.

mucho menos entre los participantes: *el curso del INAP era más de introducción a la temática, con contenidos muy genéricos. Nosotros en el programa del SENASA incluimos desde el principio otras herramientas como el tema de los foros, que es una actividad elemental si lo que estás buscando es que la gente se involucre* (entrevista N°2). En este sentido, las personas entrevistadas destacan el programa de capacitación propio del organismo por sobre el primer proyecto de capacitación a nivel general. A los fines de poder explicar estas diferencias de carácter cualitativo, cabe remitirnos a la distinción que realiza Dalia Virgilí Pino, para quien las capacitaciones en género pueden esquematizarse en tres niveles interrelacionados: sensibilización, capacitación y formación en género (Virgilí Pino, 2014: 10).



Gráfico N°10. Niveles de capacitación en género.

(Fuente: Virgilí Pino, 2014)

El primer nivel corresponde a la sensibilización, que supone un *proceso mediante el que se despierta la necesidad de la igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres a partir de la toma de conciencia de la desigualdad existente*. (Virgilí Pino, 2014:10). Se trata de un nivel básico limitado a un acercamiento afectivo e implicación con la problemática a través de su reconocimiento. Para la autora, la sensibilización requiere del ejercicio de procesos de reflexión y autorreflexión que si bien, para algunas personas, puede ocurrir a partir de *un proceso vital espontáneo* de vivencias personales, en general requiere de la influencia y la intervención de alguien que está sensibilizado y/o es especialista en la temática (Virgilí Pino, 2014: 12) Asimismo, dicho proceso requiere reconocer las inequidades desde la propia experiencia personal, pero también reconocer que son parte de una realidad compartida por un colectivo atento a una

condición de género, que requiere para su transformación de una implicación política (Lagarde, 2006, Tena, 2012 citados en Virgilí Pino, 2014: 13). En palabras de Ugalde Benavente, el supuesto de esta premisa es la consideración de que *las creencias ideológicas sobre el género están profundamente arraigadas en las percepciones de las estructuras mentales limitando los procesos cognitivos de comprensión de esta herramienta de análisis* (Ugalde Benavente, 2010: 5).

Volviendo a la distinción entre el curso ofrecido por INAM y su adaptación-ampliación en el SENASA, se evidencia que el primero apuntaba de manera casi exclusiva a sensibilizar e instruir a partir de lecturas teóricas pero no ofrecía canales de comunicación para poder interactuar con un docente y tener alguna experiencia más profunda desde el punto de vista del intercambio reflexivo. Por el contrario, ya desde la primera adaptación del curso ofrecido en SENASA aparecen los foros como instancias participativas, en las que los docentes proponen una serie de disparadores para que cada participante intervenga y en donde todos puedan leer los comentarios, donde puedan narrarse las propias prácticas y experiencias.

En este sentido, la adaptación realizada en SENASA se acercaría al segundo nivel descripto por Virgilí Pino, correspondiente al de capacitación y que supone un proceso de aprendizaje que implica adentrarse en la comprensión de las teorías de género y en *desarrollar estrategias, habilidades para su aplicación, su investigación, así como también impulsar acciones de transformación* (Virgilí Pino, 2014: 14) La autora entiende que estos niveles están interrelacionados, ya que, a mayor conocimiento sobre los temas de género, mayor será la sensibilización con la problemática y la implicación para lograr su transformación. En palabras de Ugalde Benavente, para instrumentar una capacitación eficiente en género resulta necesario desarrollar competencias conceptuales, metodológicas y actitudinales orientadas a *crear la capacidad de comprender los condicionamientos sociales y culturales que dan significado a la diferencia sexual así como deconstruir los mecanismos ideológicos por medio de los cuáles estos han legitimado las desigualdades sociales de género* (Ugalde Benavente, 2010: 5). Desde esta premisa, un verdadero proyecto de capacitación no puede ni debe limitarse a la exposición de contenidos -de lectura o audiovisuales- sino que resulta necesario el desarrollo de estrategias concretas para el aprendizaje. Al respecto, la Docente de Ley Micaela “A” destaca que las instancias de aprendizaje se propusieron a partir de la reflexión sobre las propias prácticas, la vida personal y el entorno laboral. A su vez, que siempre estuvo presente la idea de formarse y de formar a los alumnos a partir de contenidos teóricos y de estrategias como priorizar la cercanía, la

escucha docente, que los alumnos perciban ese grado de compromiso de los docentes: *nos ha ocurrido que algunos alumnos, a partir del curso, podían verbalizar las violencias que habían sufrido en carne propia* (Docente Ley Micaela “A” entrevista N°1).

Por último, el nivel de formación en género implica un alto grado de especialización en la temática. Este nivel requiere de una preparación profundizada desde las ciencias, la ética, la política y requiere también una toma de posición en los debates y en la producción de teoría que, si bien no requiere excluyentemente de una formación académica, apunta a esa dimensión (Virgilí Pino, 2014:15). Se observa que con acciones de sensibilización y capacitación en género es posible influir en las personas encargadas de ejecutar las políticas, los funcionarios públicos, quienes serán capaces de *comprender y aplicar el enfoque de equidad de género en sus tareas y procedimientos de trabajo* (Incháustegui y Ugalde, 2006) Sin embargo, si lo que se requiere es influenciar en personas claves, que se encuentren en posiciones de poder y con capacidad para tomar decisiones y hacer políticas, la formación en género es un requisito importante (Virgilí Pino, 2014: 16).

Debemos señalar que, en relación con el SENASA, la formación de funcionarios con este grado de especialización es un proceso en curso a comienzos del año 2022⁸¹, y por lo tanto resulta difícil dar cuenta de algún avance concreto. Lo que sí observamos es que la creación del MMGyD impulsó un cambio importante en el perfil que se esperaba de dichas capacitaciones desde el punto de vista de la pedagogía feminista.⁸² Esto conllevó que las capacitaciones dictadas a nivel general, así como del SENASA, tuvieran que adecuarse a los nuevos lineamientos del Programa de contenidos mínimos Ley Micaela: *en el caso del Ministerio lo que tuvimos que hacer para certificar fue, primero, un curso de formador de replicadores en donde se nos presentó este programa. Tuvimos una pequeña formación teórica en relación con los distintos ejes, con personas acreditadas en las distintas materias y después nos pidieron una propuesta, a cada organismo, donde teníamos la posibilidad de agregar cuestiones más internas o específicas, pero había un montón de cosas que sí o sí había que dejar* (Docente Ley Micaela “A”, entrevista N°1).

Algunos aspectos de la nueva capacitación que, como autoridad de aplicación, propuso el MMGyD, fueron:

⁸¹ En 2022 se propuso la realización de un curso específico de capacitación profundizada en temas de género dirigida a los equipos de referentes de género (sobre estos equipos véase lo desarrollado en el capítulo 5).

⁸² Sobre este punto cabe remitirse a lo expuesto en el capítulo 2 al hablar del MMGyD.

-el marco teórico con un enfoque anclado en la literatura de los feminismos decoloniales latinoamericanos por sobre los feminismos clásicos y en la noción de interseccionalidad y diversidades como un eje central de los contenidos.⁸³

-El uso de metodologías propias de la pedagogía feminista que privilegia la capacitación situada y las acciones de sensibilización a través de la revisión de prácticas y el debate colectivo. Al respecto, la capacitación situada hace referencia a una capacitación que considera el contexto particular y que aborda la perspectiva de género desde la singularidad de las personas destinatarias; es decir, pensar la capacitación en función a quiénes la reciben, a sus realidades y prácticas;

-La realización de un curso de formador de replicadores, para brindar herramientas teórico-metodológicas y acompañar a los equipos docentes en el diseño de su propio programa.

En relación con los cambios concretos que percibieron los docentes desde las implementaciones dictadas por el MMGyD, una de las personas entrevistadas pondera la conformación de los talleres situados al señalar que:

[...] igualaba bastante, equilibraba fuerzas. En ese taller, en ese espacio que podríamos decir un poco más íntimo, porque se reúne menos gente. No era todo el curso, si había 90 personas en general, en el taller había 10. Y aparte, si bien no era para autoridades, por ahí podía pasar que alguien tuviera algún cargo. Sobre todo, pasaba al comienzo donde era un poco más libre la inscripción, que alguno tuviera gente a cargo y participara de estas reuniones. Y la verdad era muy enriquecedora esta situación, donde alguien podía compartir experiencia, dar ejemplos, reflexionar, compartir su opinión con mucho respeto y eso era escuchado por todas, por todos los participantes, y no había ahí cosa de yo soy el jefe, la jefa, o esto o lo otro, y eso me parece que había una cosa igualitaria que le da un condimento muy importante a la situación, a la experiencia, favorecía la empatía, esto de ponerse en el lugar del otro.
(Docente Ley Micaela “C”, entrevista N°3)

Otras personas entrevistadas destacan que, en cuanto a los contenidos, el MMGyD es mucho más prescriptivo que lo que fue en el INAM, donde dejaban la posibilidad de que cada organismo

⁸³ El feminismo decolonial es una corriente del feminismo surgida en América Latina que surge en contraposición y crítica a un feminismo denominado universalista eurocéntrico u occidental. Por su parte, La interseccionalidad es una herramienta analítica que reconoce que las desigualdades sistémicas se configuran a partir de la superposición de diferentes factores sociales como el género, la etnia y la clase social, mientras que la diversidad en los contenidos implica abandonar las miradas binarias

podiera intervenir o hacer, agregar y quitar (Docente Ley Micaela “A”). Respecto al proceso de certificación, el equipo docente de SENASA debió presentar un proyecto de programa y un plan de trabajo, algo que en el INAM no les habían requerido. A su vez, desde el ministerio les brindaron el curso de Formador de Formadores específico para la capacitación en Ley Micaela: *cada módulo tenía una voz en una persona que podía contar desde su experiencia, más allá del material teórico. Eso nos sirvió mucho, y también el acompañamiento al momento de armar el programa específico para SENASA* (Docente Ley Micaela “D”, entrevista N°6).

En este sentido, entendemos que la jerarquización que implicó la creación del Ministerio de Mujeres conllevó necesariamente a un fortalecimiento en lo que respecta a las relaciones de cooperación y coordinación con los Organismos de la Administración Pública. Tal como vemos, aumentó el nivel de vinculación con el Ministerio, quien además de actuar como un certificador del programa -en lo relativo al cumplimiento de los contenidos mínimos-, ofreció instancias de capacitación a los propios docentes para brindarles herramientas teórico-metodológicas.

Como parte de las adecuaciones que se tuvo que hacer a las capacitaciones, desde el 2020 se incorporó la capacitación situada. Además de los espacios de foro se están llevando a cabo actividades sincrónicas por medio de talleres que se realizaron hasta la fecha en forma virtual, atento la situación de aislamiento por la pandemia, pero con perspectiva a partir del 2022 de ser realizados en forma presencial. Por último, se ha agregado una evaluación integral que requiere pensar acciones de transversalización sobre perspectiva de género en el Organismo (SENASA, 2020b). La capacitación Ley Micaela tal como está pensada en el SENASA busca desarrollar *competencias conceptuales, metodológicas y actitudinales* orientadas a generar en los funcionarios y funcionarias la capacidad y empatía para comprender y desarticular los condicionamientos sociales y culturales que legitiman las desigualdades de género (Ugalde Benavente, 2010:150).

4.4 Percepciones acerca del impacto de las capacitaciones.

Entre agosto de 2019 y octubre de 2020 -es decir, dentro del primer año desde que comenzaron las capacitaciones en el Organismo- se capacitaron unos 2304 agentes, es decir más del 40% del personal del SENASA. Estas capacitaciones fueron realizadas a través de los cursos dictados por el INAP y a través de 7 ediciones de los cursos Ley Micaela SENASA que había sido certificado ante el ex INAM. Entre estos cursos, se menciona que en julio de 2020 la totalidad de las máximas autoridades del Organismo -incluyendo autoridades de las Direcciones Nacionales, Generales y

Regionales- fueron capacitados por el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad en un curso dictado ante el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. A partir de la nueva certificación, se capacitaron 26 agentes a través del curso ABC Micaela dictado por el INAP; 217 agentes a través del curso Ley Micaela SENASA y 103 agentes en dos ediciones del curso Ley Micaela SENASA dirigido a capacitar a los cuadros medios del Organismo -directores/as simples, coordinadore/s, supervisore/as, jefe/as de oficina local, etc.- (SENASA 2020b). Por último, de acuerdo con la información suministrada por el área de capacitación, en 2021 se capacitaron unas 243 personas.

Como una manera de intentar monitorear las repercusiones de la capacitación Ley Micaela, hemos optado por tomar un registro narrativo de las personas que lo experimentaron en primera persona: el equipo docente Ley Micaela del SENASA. Para complementar estas percepciones, se recabó la opinión de los destinatarios de las capacitaciones Ley Micaela a través de algunas entrevistas y de una encuesta que se dirigió en el marco de esta tesis al personal del Organismo.⁸⁴

El lado A, el punto de vista del equipo docente

Un punto en común entre las personas que conformaron los equipos docentes fue la buena valoración, en rasgos generales, respecto a los cursos implementados en las distintas ediciones desde 2019. En este sentido, la mayoría de las personas entrevistadas remarcaron la importancia de haber trabajado desde el inicio con la metodología de foros como espacio de sensibilización, los cuales sirvieron para hacer un trabajo de reconocimiento individual y grupal, a través de revisar las propias prácticas y compartir experiencias. Este tipo de actividades -como ya hemos visto- remite a los llamados grupos de autoconciencia,⁸⁵ en los que se busca revalorizar los espacios de escucha de las propias experiencias y de esta manera valorizar la voz de cada persona.

Por otro lado observamos, de acuerdo con lo que nos relata una de las docentes, que los espacios de sensibilización sirvieron también para canalizar demandas que luego pudieron traducirse en herramientas de acompañamiento institucional: *Dentro del curso han surgido cuestiones interesantes, en relación con algunas compañeras que tomaban conciencia de episodios de violencia de las cuales han sido víctimas y en su momento no se daban cuenta, y nos*

⁸⁴ La encuesta sobre impacto se llevó a cabo durante el mes de febrero-marzo de 2022. En una primera instancia se iba a difundir por los canales institucionales del Programa de Transversalización de Género, pero como coincidió con el cambio de autoridades no se pudo autorizar y fue realizada a través de la propia difusión de los trabajadores, por correo electrónico o vía *WhatsApp*.

⁸⁵ Como práctica proveniente de los feminismos radicales, que en Argentina se replica a partir de los Encuentros Nacionales de Mujeres. Al respecto véase lo desarrollado en el capítulo 1.

lo han manifestado. Y los espacios de intercambio hacían de espacio de consultas. Y a través de estos cursos, también surgió la necesidad de contar con un equipo especializado en la contención de violencia de género, en situaciones que se dan dentro del Organismo (Docente Ley Micaela “A”, entrevista N°1).

En otra entrevista se destacan los talleres situados como herramienta para compartir experiencias y reflexiones: *te nutrías muchísimo con las experiencias de vida de cada uno de ellos. Participan o tienen la palabra quienes son alumnos, lo que permite cambiar de lugar ante muchas historias. He encontrado, tanto en los talleres de mi comisión como en los que estuve invitada, historias críticas donde se plasmaba el saber con la vivencia, donde desnaturalizaban situaciones* (Docente Ley Micaela “B”, entrevista N°2).

En cuanto a la modalidad virtual, con actividades sincrónicas y el trabajo situado en el que se desarrollaron los cursos, los docentes han manifestado algunas ventajas y desventajas. La parte ventajosa del trabajo coincide con esta mirada de autorreflexión, la espontaneidad y la parte crítica colectiva a la que hicimos mención, así como también a la horizontalidad que representa el hecho del diálogo entre pares sin distinción de jerarquías. Como contracara, el trabajar en forma situada requirió que la inscripción a los cursos ya no fuera en forma voluntaria y esto pudo generar resistencias, ya sea por lo imperativo de hacer la capacitación, o porque para realizar las actividades de tipo sincrónico se requería de tiempo y dispositivos con los que no todos los participantes contaban. Como señala la entrevista del Docente “A”, *nos han indicado que se hiciera con determinada población y no al azar, porque son realidades completamente diferentes; entonces tuvimos que pedir que todas las personas de determinada regional, o determinada provincia, hicieran el curso, y ahí tuvimos algo de resistencia, no por la temática sino por la falta de tiempo. Aunque en general tiene buena llegada, buena repercusión y hemos leído cosas excelentes de compañeros y compañeras que han reflexionado sobre sus propias prácticas, sobre su vida personal, sobre su entorno laboral y han podido cumplir con creces los objetivos que nos propusimos.* (Docente Ley Micaela “A”, entrevista N°1).

Si bien, como dijimos, la apreciación de los cursos fue positiva, el equipo docente señaló que eso no quita que no se hayan detectado resistencias. Algunas de estas resistencias se manifestaron de manera más implícita en las formas de cumplir sólo de un modo formal con la capacitación, mientras que otras resistencias surgieron más explícitas, de la mano de no querer

hacer el curso, cuestionar su utilidad o minimizar su relevancia. De acuerdo con las entrevistas, el equipo docente se ha encontrado en ocasiones con:

gente que hacía el curso para cumplir con la obligación de la ley, y lo hace, lo sigue haciendo. Porque esto de que es obligatorio muchas veces atenta con las ganas, con el entusiasmo de gente que lo está realizando. Hemos encontrado gente a la que les hacían los trabajos para enviar, o que escribía en los foros de reflexión dos líneas para zafar, porque como total el foro no se reprueba ponían dos líneas y listo. Y hemos encontrado gente que nos ha dicho “esto no sirve o para qué y por qué las mujeres sí y los hombres no”. Pero la gran mayoría ha tenido una buena aceptación (Docente Ley Micaela “A”, entrevista N°1).

Sin embargo, al momento de indagar más profundamente en relación con las distintas formas de resistencia ante los cursos de capacitación, nuevamente pueden distinguirse dos modalidades en función de la primera etapa de las capacitaciones -bajo la órbita del INAM- y en la segunda -a partir de la creación del MMGyD-. Ya en paralelo al momento inicial de aplicación de la Ley se evidenciaron las primeras resistencias. Si bien la Ley era clara y señalaba expresamente que el INAM, como autoridad de aplicación, estaba encargada de certificar la calidad de las capacitaciones que elaborara cada Organismo, en el SENASA surgieron algunas críticas con respecto a los contenidos que el equipo docente planificaba dictar. En parte, según las entrevistas, porque *el curso hacia ruido, y esto ocurría por desconocer el contenido y fantasear que el abordaje se iba a centrar en acoso laboral* (Docente Ley Micaela “B”, entrevista N°2).

Al prejuicio y desconocimiento, debe sumarse la impresión que tenían algunos funcionarios al considerar que la capacitación iba en contra de su propio sistema de valores, particularmente en la visión de la cúpula del Organismo: *antes de lanzar la primera capacitación, armamos los programas y en ese armado tuvimos un percance con un superior jerárquico que pidió ver y de alguna manera filtrar los contenidos del programa; contenidos que por otro lado ya estaban aprobados por la autoridad de aplicación de la Ley y no había mucho más por hacer [...] Con el argumento de que las máximas autoridades del SENASA tenían una determinada línea y pensamiento “pro vida” que hacía que muchos contenidos que estaban en el programa se leyeran “agresivos”, o que no iban con lo que las autoridades habían expresado en sus redes sociales* (Docente Ley Micaela “A”, entrevista N°1).

Aunque un análisis exhaustivo sobre la resistencia como forma de oposición al cambio en materia de igualdad es algo que excede al desarrollo de nuestra tesis, cabe señalar que en los últimos años se vienen realizando aportes teóricos que reflexionan acerca de dicho problema. Los trabajos de Lut Mergaert y Emmanuela Lombardo (2013 y 2014) constituyen un aporte relevante al tema, a partir de una serie de análisis empíricos de oposición a cambios concretos en el marco de la Unión Europea. Tal como señala Alfama i Guillén, las autoras efectúan una tipología de quiénes son los actores que resisten y de qué manera efectiva lo hacen, distinguiendo entre resistencias institucionales e individuales y resistencias implícitas o explícitas. La resistencia individual puede ser -o no- parte de un comportamiento colectivo, mientras que la institucional se basa en la repetición de patrones derivados de la falta de apoyo por parte de los más altos niveles de la institución (Alfama i Guillén, 2017: 51). En relación con esto último, la falta de apoyos en la primera etapa del SENASA se evidencia al impedir los procesos o la formación necesaria, el incumplimiento o infravaloración de los compromisos, entre otras.

Como ejemplo, en la entrevista N°3 se cuenta que el equipo docente había invitado a una figura de renombre, la Dra. María Luisa Femenías⁸⁶, como una manera de poder visibilizar la importancia del lanzamiento de la capacitación en el Organismo. Esta invitación generó repercusiones variadas: mientras que muchos trabajadores y trabajadoras consideraban positiva la presencia de la filósofa, para otros resultaba incómodo darle tanta relevancia al lanzamiento de las capacitaciones en el SENASA. En palabras de la persona entrevistada, *las autoridades del SENASA nos han dicho que no querían hacer esta cosa formal de recibir a una invitada en su casa, podríamos decir. Desde el grupo había salido esa propuesta, de recibirla, de hacerle alguna entrevista y tuvimos como cierto recelo. De hecho, dijeron “no, ese día no voy a estar”. Bueno, por supuesto que la entrevista se hizo, se hicieron un montón de cosas, pero con el equipo de docentes, no con autoridades* (Docente Ley Micaela “C”, entrevista N°3).

En función de las entrevistas, se observa que las resistencias en torno al primer tiempo de la implementación de Ley Micaela pueden comprenderse como parte de resistencia institucional y explícita -de acuerdo con las categorías de Mergaert y Lombardo-. Conforme se asentó el proceso de implementación de los cursos, y habida cuenta de su carácter obligatorio, las resistencias fueron

⁸⁶ María Luisa Femenías es una filósofa argentina, reconocida por sus aportes teóricos a los estudios de género. En 2016 fue galardonada con el Konex, al lanzarse por primera vez la categoría “Estudios de Género”, junto con otras notables figuras de la materia: Dora Barrancos, Clara Coria, Eva Giberti y Diana Maffía. Fuente: <https://www.fundacionkonex.org/b4889-maria-luisa-femenias> recuperado el 13 de abril de 2022.

mutando hacia resistencias de tipo individuales, entre explícitas e implícitas: *El camino se fue transitando en diferentes momentos. Hubo muchísima resistencia en un inicio y gradualmente se fue desarticulando gracias a la colaboración de muchas personas. Después se siguió trabajando, creciendo y actualizando cada uno de los materiales didácticos y sumando al equipo docente un montón de gente idónea* (Docente Ley Micaela “B”, entrevista N°2).

También se revelaron este tipo de resistencias en los cursos dirigidos a los mandos medios que se realizaron en 2020, en forma virtual pero sincrónica por medio de dos talleres; el primero dirigido a analizar las propias prácticas y el segundo enfocado en pensar acciones de transversalización para las respectivas áreas de trabajo. Esta observación surge de analizar el documento diagnóstico elaborado por el propio equipo docente tras culminar dichas capacitaciones, en el cual se efectúan una serie de observaciones críticas que merecen atención respecto de algunas de las comisiones.

- Que un número importante de participantes ofreció resistencias en realizar la capacitación, invocando que ya habían cumplido con una capacitación previa en Ley Micaela -ya sea a través del SENASA o a través de INAP-. Esto implicó que el equipo docente debiera reiterar en sucesivas oportunidades que la capacitación en Ley Micaela no es única, sino que es continua y obligatoria;

- Que durante los talleres surgieron resistencias explícitas en reflexionar sobre las propias prácticas, con comentarios del tipo: *al puesto me lo gané, las mujeres maltratan a los hombres, acá no pasa, los cargos se ocupan por capacidad*;

- Que muchos participantes consideraron que la capacitación no tenía sentido, puesto que los problemas de género ocurren sólo por una cuestión generacional y que llevará décadas que se produzcan cambios al respecto;

- Que muchos hombres se sintieron cuestionados o incluso maltratados puesto que consideran que la perspectiva de género los coloca en un lugar de desventaja;

- Que algunas personas preferían no participar para no exponerse ante pares que conocían (SENASA, 2020a).

Estas resistencias que se plantearon en el primer taller también se replicaron en el segundo, el cual tenía como abordaje comenzar a pensar en acciones de transversalización a implementar en el SENASA. En este taller se evidenciaron incluso hostilidades manifiestas, tales como hacer preguntas dirigidas a desacreditar la exposición del equipo docente, o la negativa directamente a pensar algún tipo de transversalización por entender que no era parte de las competencias de las

áreas del SENASA. Aunque vale mencionar que las resistencias expuestas no pretenden reflejar a la totalidad de los mandos medios, sí se destaca un cierto carácter colectivo y su manifestación explícita -desde las categorías de Mergaert y Lombardo-. También debe ponderarse que, a pesar de la aparición de estas resistencias, el equipo docente destaca a nivel general un balance positivo en la mayoría de las comisiones, donde sí se pudo trabajar desde la sensibilización el replantear algunas prácticas e incluso se abordaron algunas acciones de transversalización para aplicar en el Organismo.

El lado B, el punto de vista de la/os participantes.

Como parte del trabajo de campo de esta investigación, se elaboró una encuesta sobre percepciones acerca de las capacitaciones de Ley Micaela. Esta encuesta fue contestada por 105 personas⁸⁷ que, si bien no es un porcentaje significativo en relación con la dotación de personal total del Organismo, sí lo es en términos de la distribución geográfica de las personas que respondieron. En tal sentido podemos decir, que la encuesta tuvo una llegada federal que nos permite sacar algunas conclusiones ricas desde el punto de vista de la heterogeneidad de miradas que representa el SENASA y sobre las cuales ya hemos hecho referencias en el capítulo anterior.

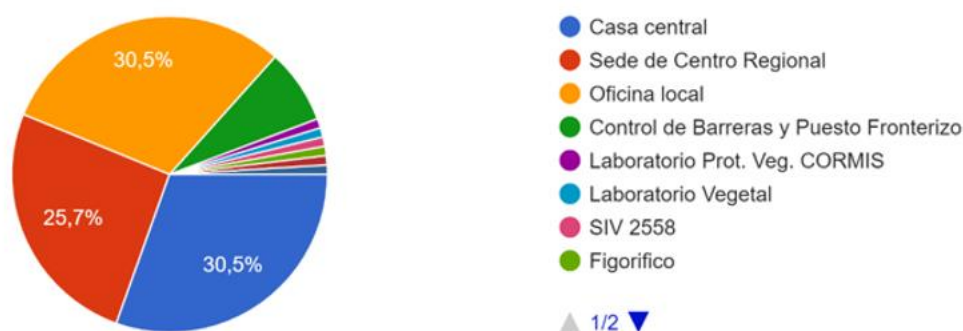


Gráfico N°11. Asiento de Funciones

(Fuente: elaboración propia)

⁸⁷ En este apartado se presentan los hallazgos más relevantes a los fines de esta investigación, dejando en Anexos los resultados completos de la encuesta.

Antes de presentar las opiniones de esta encuesta, resulta útil hacer una breve descripción del perfil de personas que respondieron. Como primera parte de la encuesta se consultó acerca del género, la edad, antigüedad en el Organismo, Dirección de pertenencia, asiento de funciones y si tenían a cargo funciones de conducción.⁸⁸ En primer lugar, es destacable que la encuesta tuvo una mayor participación de personas que manifestaron ser del género mujer cis (77 %) frente a la categoría de varón cis (19 %) y otras categorías que quedaron por fuera al no haber sido correctamente aclaradas. Sí observamos bastante heterogeneidad en cuanto al rango de edad de las personas que respondieron y cómo antes señalamos, en términos de territorialidad. En relación con el asiento de función (que guarda relación con la distribución geográfica):

- 30% de personas manifestaron que su asiento de funciones está en Casa Central;
- 30% de personas manifestaron que su asiento de funciones está en una Oficina Local;
- 26% de personas manifestaron que su asiento de funciones está en un Centro Regional;
- 8% de personas manifestaron que su asiento de funciones está en un control de barrera y puesto fronterizo;

- 4% de personas manifestaron que su asiento de funciones es un frigorífico;⁸⁹

- 1% de personas manifestaron que su asiento de funciones es un laboratorio;

Otro dato relevante es que, dentro de las personas encuestadas, observamos que un 24 % manifestó detentar funciones de conducción (ya sea directivas, de coordinación, jefatura o supervisión), lo cual en términos de la muestra constituye un alto grado de representatividad. A continuación, presentamos algunos cruces de datos que nos permitirán indagar acerca de los perfiles de las personas que han respondido la encuestadas.⁹⁰

⁸⁸ Esta información se solicitó teniendo en cuenta el diseño de la encuesta diagnóstica que había formulado previamente el equipo de transversalización de género del SENASA y de esta manera hacer un cruzamiento comparativo de las encuestas en cuanto a sus hallazgos.

⁸⁹ Dentro de este porcentaje se sumó una categoría que había respondido en otros “SIV2558”, puesto que se trata de un servicio de inspección veterinaria cuyo asiento de función corresponde a un frigorífico.

⁹⁰ Los porcentajes de esta tabla están tomados respecto de la variable género.

Tabla N°6. Perfil de las personas encuestadas.

Femenino 77% del total de personas encuestadas	→	El total de personas de género femenino se distribuye: 33% Oficina Local 28% Sede de Centro Regional 26% Casa central 6% Control de barrera y puesto fronterizo 5% Frigorífico 1% Laboratorio	20% posee cargo 80% no posee cargo
Masculino 19% del total de personas encuestadas	→	El total de personas de género masculino se distribuye: 50% Casa Central 25% Oficina Local 15% Sede de Centro Regional 10% Control de barrera y puesto fronterizo	35% posee cargo 65% no posee cargo

(Fuente: elaboración propia)

Adentrándonos ya en la encuesta, del total de personas que participaron un 88 % manifestó haber realizado la capacitación Ley Micaela, contra un 12 % que reconoció no haberla realizado o no haber podido culminarla. Cabe señalar que considerando el cruce de datos por género hallamos que estos porcentajes en líneas generales se mantienen. En tal sentido del total de varones que respondieron la encuesta un 90% manifestó haber realizado la capacitación y un 10% que no la realizó, mientras que las mujeres contestaron en forma afirmativa un 86% y en forma negativa un 14%.

A los fines de poder evaluar qué factores atentan contra el cumplimiento de este tipo de capacitación, consultamos cuáles fueron las razones que llevaron a la persona a no cursar o finalizar la capacitación.

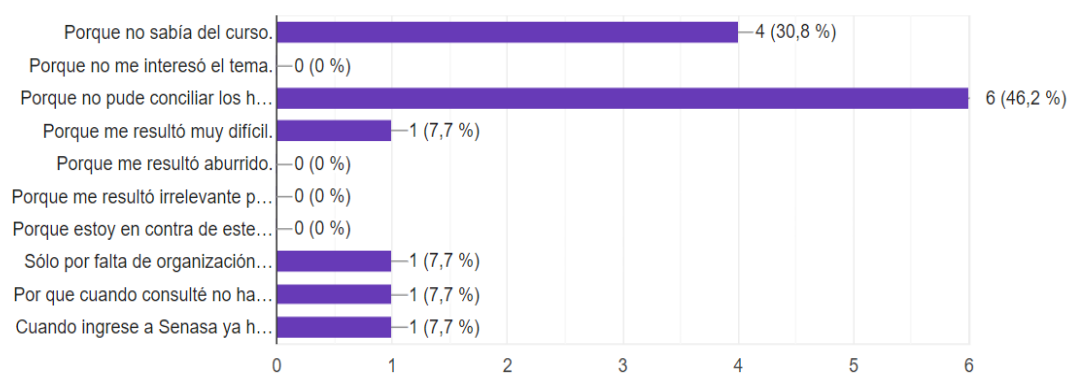


Gráfico N°12. Razones por las que no se cursó o finalizó la capacitación.

(Fuente: Elaboración propia)

La razón que primó fue el no poder conciliar los horarios o actividades del curso con otras responsabilidades. En este sentido, vemos coincidencia con lo que nos han manifestado desde el equipo docente respecto de ciertas dificultades que conlleva el trabajo situado y sincrónico; dificultad que presentan quienes llevan a cabo tareas operativas fuera de oficina. En segundo lugar, señalaron por no conocer que había una capacitación; en particular esta razón fue explicitada por personas cuyo asiento de función es una oficina local o un frigorífico, lo cual nos sugiere pensar fallas en la comunicación que parte desde Casa Central. En tercer lugar, observamos que la razón estuvo dada por la dificultad del curso, falta de organización, de cupos o porque no se abrió un nuevo curso. En el caso de la dificultad del curso habría que analizar cómo mejorar este tipo de problemas desde la propuesta situada, teniendo en cuenta el perfil de destinatarios y destinatarias de las capacitaciones y que haya un balance entre los contenidos teóricos y la actividad reflexiva.

Entre las personas que manifestaron haber realizado la capacitación, un 54 % indicó que el curso lo realizó durante el 2019, es decir durante el primer año de vigencia de la Ley. Este es un dato relevante en términos de nuestra encuesta puesto que durante el 2019 las inscripciones a los cursos fueron de carácter voluntario; de hecho, un 70% de las personas encuestadas respondieron haberse anotado de esta manera. Por otro lado, también se observa que un 56% de las personas que respondieron la encuesta manifestaron haber hecho la capacitación a través de SENASA. En cuanto a las capacitaciones realizadas durante los años posteriores, es decir, capacitaciones

diseñadas bajo los lineamientos del Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad, observamos que un 30% respondió haberla hecho en 2020, un 14% en 2021, y un 1 % en 2022.⁹¹

A continuación, vamos a describir en términos generales qué opinaron las personas que realizaron las capacitaciones Ley Micaela. Al consultarse sobre qué contenidos recuerdan haber visto en los cursos, se observa que los tres ítems más mencionados fueron “violencia de género”, “perspectiva de género” y “estereotipos de género”. Asimismo, al consultarles si habían realizado otro tipo de actividades o capacitaciones en temas de género, el 36% respondió que sí. En cuanto a los contenidos de estas actividades en general se centraron en temas de derecho y violencia de género, aunque también surgieron otros temas tales como economía feminista, ESI, charlas-debate sobre comunidad LGBTQ+, transversalización de género, nuevas masculinidades, feminismo decoloniales y cuestiones de género en el ámbito de la atención al público y de la agricultura familiar.

Por otra parte, se llevaron a cabo algunas preguntas dirigidas a analizar qué tipo de capacidades cognitivas, actitudinales y aptitudinales había favorecido el curso, mencionándose como los tres más relevantes: sensibilización y concientización, ampliación de conocimientos y cambios en actitudes y comportamientos.⁹² Asimismo, es destacable señalar que sólo un 4% de las personas que respondieron, consideraron que los cursos no habían favorecido ningún tipo de capacidad. Si bien dicho porcentaje en términos del muestreo no es representativo, nos parece interesante exponer cuáles fueron las causas que subyacen a esta opinión. Dos de las personas que respondieron que la capacitación no favoreció ningún tipo de capacidad, mencionaron que el curso lo realizaron en 2019, no en forma voluntaria sino por indicación de su referente de recursos humanos; que el tipo de curso que realizó fue de modalidad virtual y autogestionado; con bibliografía de lectura y material audiovisual de sensibilización y sin instancias de intercambio entre docentes y participantes y manifestaron que el curso no generó ningún tipo de impacto en sus vidas, aunque en uno de los casos la persona consideró muy importante que se realice este tipo de capacitación en la función pública y en el otro le resultó indiferente. Otra persona que detentaba un cargo de conducción manifestó haberlo realizado en 2020 y como crítica hacia el curso señaló que las opiniones en los cursos le parecían sesgadas y oficialistas. Una persona que trabaja en un

⁹¹ En 2022 SENASA no ha realizado aún ninguna capacitación Ley Micaela, las cuales comenzarán en mayo. Por lo tanto, ese porcentaje corresponde a personas que han realizado la capacitación a través del INAP.

⁹² Las capacidades actitudinales y aptitudinales mencionadas surgen de un tipologización propuesta por el Centro de Entrenamiento de ONU Mujeres (2016) para analizar los impactos de capacitaciones sobre equidad de género.

puesto de frontera manifestó que el curso lo realizó en 2020, en SENASA, y si bien consideró que es muy importante que se realicen este tipo de capacitaciones en el ámbito de la función pública, fue crítica respecto del Organismo. En tal sentido, manifestó que cuando suceden hechos dentro del Organismo “es como si no pasara nada” y que el desafío debería ser desde arriba hacia abajo.

Exponer estos hallazgos nos permite hipotetizar acerca de posibles desviaciones que producen que las capacitaciones no generen el impacto esperado en todos los casos. De acuerdo con estas respuestas, podemos conjeturar que la falta de impacto en algunos casos se debe a la modalidad del curso que recibieron, en el otro caso por las resistencias que el mismo le produce no tanto por el tema en sí sino por la asociación que se tiene del curso hacia una ideología política. La tercera crítica en realidad es una crítica a la propia cultura organizacional y de la que se infiere el escepticismo hacia la efectividad de este tipo de capacitaciones.

Las últimas preguntas de la encuesta fueron dirigidas a consultar si, de acuerdo con su experiencia, la capacitación Ley Micaela le había producido algún tipo de impacto personal, en el ámbito laboral, y si gracias a la capacitación se habían podido vincular con otras personas y/o espacios donde se trabajase los temas de género. Al respecto, un 74 % consideró que la capacitación había impactado en lo personal, un 16% que no y el 10% restante que no lo sabían. Quienes respondieron en forma afirmativa declararon en un 70% que pudieron identificar prácticas estereotipadas arraigadas; 64% además pudo incorporar herramientas para identificar situaciones de violencia de género en el ámbito privado o laboral; un 50% pudo incorporar herramientas para denunciar este tipo de violencias; un 33% respondió que se despertó interés en las temáticas de género y un 32% manifestó haber podido modificar algunas de las prácticas estereotipadas. Ahora bien, el porcentaje de personas que consideran que los impactos se replicaron en los ámbitos de trabajo es inferior. En tal sentido, sólo un 40% respondió en forma afirmativa, contra un 27% que consideró que el curso no impactó, y un 32% que manifestó desconocer si se produjo dicho impacto. Dentro de las personas que identificaron algún tipo de impacto, un 58 % respondió que pudieron contactarse con otras personas y espacios vinculados a las temáticas de género.

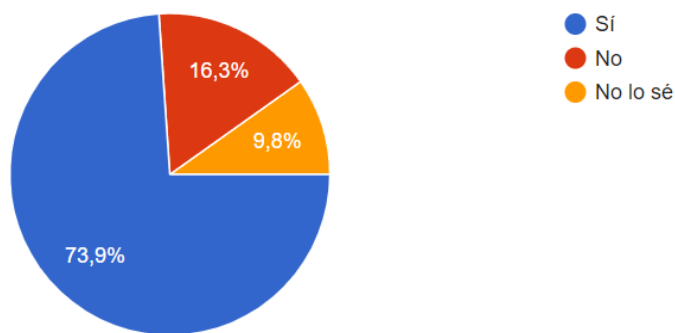


Gráfico N°13. Impacto de la capacitación en la vida cotidiana y espacios de trabajo.

(Fuente: Elaboración propia)

Por último, a la totalidad de personas (tanto quienes realizaron el curso como no) se les preguntó qué opinaban acerca de la importancia de este tipo de capacitaciones, observándose un porcentaje significativamente alto de quienes consideran que la capacitación es muy importante (84%) y algo importante (11%) contra un pequeño porcentaje que consideran que este tipo de capacitación les resulta indiferente (2%), poco (1%) o nada importante (2%). Cabe aclarar que quien respondió que le parecía que la capacitación no era importante lo hizo desde un lugar crítico, puesto que, al analizar individualmente el resto de sus respuestas, esta persona había cursado la capacitación en 2019 de forma autogestionada, no voluntaria y por el INAM y así todo señaló que algunos cambios se habían producido en su ámbito personal y laboral. La crítica puntual que hizo fue que el curso fue muy básico y que faltan acciones concretas que impulsen los cambios necesarios. En otro caso, donde se respondió en forma similar, el curso Ley Micaela también había sido realizado en 2019, ante el INAM y por requerimiento del referente de recursos humanos. En este caso, la crítica se orientó a la obligatoriedad del curso, ya que para esta persona la base está en lo *familiar, la educación, el respeto y mucha conversación sobre el tema*.

La valoración que pudimos obtener de las capacitaciones por parte del personal en líneas generales es positiva. Todas las personas destacaron que de alguna manera hacer el curso les sirvió para despertar el interés en la temática, revisar prácticas o incluso porque les sirvió para encontrar espacios de contención. Entendemos que se trata de una instancia muy prematura para elaborar un

balance profundo, más todavía cuando la problemática apunta a transformar estructuras y culturas de gran raigambre en la sociedad y en las organizaciones. Sin embargo, observamos que la apertura de espacios institucionales para dialogar, capacitarse y compartir las experiencias de cada uno de los y las participantes es un paso importante en miras de revertir las desigualdades de género. En este sentido, expondremos a continuación algunos extractos de opiniones de quienes realizaron el curso de Ley Micaela y que además aceptaron ser entrevistados.

Antes, la percepción que me había quedado de Ley Micaela era que se trataba de un curso obligatorio, después cada uno fue encontrando sus lugares. Creo que abrió una información que vos sabés si te pasa algo, hay áreas que te pueden acompañar, que sabés que te pueden escuchar, orientar. Yo creo que igual hay muchas situaciones que no se saben o que no se llegan a contar, por el miedo a una represalia, por el jefe, por miedos que uno mismo puede tener, pero creo que ahora, al estar instalada una agenda, no pasa desapercibido. Y los conductores deberían estar revisando sus papeles y ver como se manejan. (entrevista N°5)

Hoy estoy en una dirección donde muchas cosas ya no pasan. De hecho tengo compañeros que siempre decimos que se están reeducando, reconstruyendo. Como por ejemplo, antes si hacías un café o un mate te pedían y ahora te dicen “yo me lo sé preparar, yo me lo puedo preparar”; gestos de compañerismo. Eso sí creo tiene que ver más con el presente que estamos viviendo, el debate que se generó en SENASA desde la Ley Micaela (entrevista N°4).

Sin embargo, una de las entrevistas nos sirvió para confirmar que la modalidad, el tipo de pedagogía y los contenidos que una capacitación en género debe proponer es una dimensión central para tener en cuenta al monitorear si no hay desviaciones que puedan atentar contra los resultados esperados. La había realizado junto con sus compañeros de oficina el curso autodiagnóstico del INAM en 2019. Al relatar su experiencia, nos transmite que ese curso le resultó más bien simbólico, una actividad que tenía *buenas intenciones* pero que no sirvió para hacer un proceso de autorreflexión y se llevó a cabo como una actividad aislada que había que cumplir, pero sin el compromiso y la profundidad que la problemática requiere de por sí:

Cuando bajó la línea que teníamos que hacerlos todos, lo hicimos. Si bien entiendo e interpreto a donde va y capaz en otras oficinas se dan esas situaciones todavía. En la nuestra, a medida que íbamos haciendo el curso, algunas situaciones

te daban risa. Risa porque decís “dale todavía van a estar haciendo esto”, porque daba más para chiste que para hoy pensar una situación que sí se de y que sea así. Nos parecieron cosas tan obvias que no sé si era un curso. Lo hicimos como una actividad más, no nos sentimos ni representados, un nivel tan light y tan neutralizado que no sonó ninguna campana, la verdad que ninguna de esas situaciones que planteaban como ejemplo o como situaciones hipotéticas se daba en nuestra oficina por lo menos o entre con nosotros, o con los jefes o con los varones y las mujeres (entrevista N°8).

Por otra parte, observamos que en ocasiones lo imperativo de la capacitación determina falta de entusiasmo e interés, un cumplimiento meramente formal o simbólico e inclusive el recrudecimiento de las resistencias, como señala la persona entrevistada: *...además si aplicás una sanción en este tema tan particular que todavía provoca tanto conflicto, lo que estás haciendo es agravar el conflicto y aquellos que ya estaban negados y que ya se violentaban ante esta situación, se van a violentar más. Y van a venir a reclamarte, porque viste lo hacen en forma autoritaria y así no funciona. Me parece que el presupuesto para hacer cuestiones mucho más activas, presenciales donde se pueda reflexionar, es muy alto.* (entrevista N°4)

Las personas entrevistadas mencionaron que como elementos condicionantes a la capacitación aparece la falta de tiempo, en relación con la dificultad para conciliar el curso con las responsabilidades laborales, como también la poca disponibilidad de recursos tecnológicos necesarios para realizar el curso. Dichos factores, aunque no atañen de manera directa a la forma en que ha sido diseñado el curso en sus contenidos pedagógicos, dan cuenta de la necesidad de un acompañamiento por parte del Organismo para atenuar las dificultades que puedan presentarse de manera estructural, facilitando de esta manera el acceso a los cursos y garantizando que puedan ser realizados de manera íntegra por todos los trabajadores y las trabajadoras del SENASA.

Por último, una percepción que se ha reiterado en varios de los testimonios es que frente a personas con resistencias fuertes a los temas de género, que la capacitación sea de carácter obligatorio no ayuda a eliminar estas resistencias, sino más bien que las enquistas. O bien, que hay personas resistentes al cambio que se camuflan, no por una toma de conciencia sino por miedo a una represalia legal o social: *me parece que muchos también por miedo han cambiado la postura. Que tampoco sé si está bueno. Me parece que es por miedo que lo dejaron de hacer. No porque realmente están convencidos y entendieron lo que significa para una o para el otro, pasar por un*

maltrato o por un mal comentario. Sino que lo dejaron de hacer por miedo a que les pueda pasar algo. Me parece que habría que ver la forma de ir trabajándolo. (entrevista N°9).

En la misma línea otra opinión: *Hoy el compañero que tenía conductas y formas de relacionarse con el resto de las compañeras, de manera patriarcal autoritaria machista, se cuida por dos cuestiones. Primero porque tomo conciencia en el mejor de los casos, porque tomo conciencia, porque lo obligo la familia, lo obligo el entorno, porque se capacito y se sensibilizo. O por miedo. Por esas dos cuestiones hoy los compañeros al momento de transmitirte algo, relacionarse, se cuidan un montón.* (entrevista N°11)

Por tal motivo, el equipo docente entiende que hay que combinar este tipo de capacitaciones con otro tipo de actividades de sensibilización que no se perciban como directamente direccionadas a la perspectiva de género. En este aspecto, es importante recordar que la capacitación Ley Micaela es una instancia de formación permanente que no se culmina con el cumplimiento formal de haber realizado un “curso”.

4.5. A modo de balance

Como vimos, las capacitaciones de Ley Micaela en SENASA fueron utilizadas no sólo para trabajar de manera reflexiva y situada en la sensibilización sobre las prácticas individuales y la revisión de aspectos de la cultura organizacional, sino también para proponer la incorporación del enfoque de transversalización en las políticas públicas que desarrolla el Organismo. En otras palabras, sostenemos que las capacitaciones Ley Micaela en SENASA pueden considerarse como una estrategia o vehículo para posibilitar la institucionalidad de género.

En definitiva, entendemos que la orientación que se le ha dado a estas capacitaciones es la de transformar los marcos interpretativos que tienen los agentes respecto de los problemas públicos que merecen atención, reorganizar las rutinas organizacionales y los procedimientos de toma de decisión que inciden en las políticas públicas que se llevan a cabo en el Organismo (Ugalde Benavente, 2010:149). Como parte de la agenda global de género que han impulsado los Organismos internacionales a partir de la Cuarta Conferencia de la Mujer celebrada en Beijing 1995, se ha reconocido que la capacitación en género de funcionarios es *una acción estratégica y consustancial a la institucionalización y transversalidad de género en las políticas públicas* (Ugalde Benavente, 2010:148). En este sentido, una adecuada política de capacitación en género debe tomar como eje de intervención central la cultura institucional de la cual provienen los

funcionarios y funcionarias a quienes va dirigida; consideramos que solo de esta manera será posible emprender una capacitación eficiente.

Por lo dicho, consideramos que el tipo de enfoque pedagógico y metodológico utilizado es fundamental para lograr los resultados e impactos esperados en una política de capacitación en género como es la Ley Micaela, para que no sea una capacitación vacía de sentido y aislada de su función política e ideológica de transformación cultural. Tal como vimos, a partir del nuevo diseño que se dio a las capacitaciones en consonancia con la orientación promovida por el MMGyD como autoridad de aplicación de la Ley Micaela, los nuevos cursos no se limitaron a sensibilizar a funcionarios y funcionarias sino también a incentivar que se articulen acciones de transversalización en el Organismo. Esto se trabajó a partir de los foros de reflexión, los talleres situados y la evaluación final integradora.⁹³

Al mismo tiempo, la labor desarrollada por el equipo docente en el SENASA demuestra que el mismo constituye un actor relevante para la instauración de temas de género en el Organismo. En gran parte, su importancia se vio favorecida por la ampliación de perfiles dentro del equipo docente con gente comprometida en la militancia feminista, con formación especializada en género y/o también con lazos en el aparato gremial.

Como corolario, entendemos que en organizaciones generizadas, como es el caso del SENASA -donde existe una arraigada cultura institucional patriarcal visibilizada en la división sexual del trabajo, la segregación vertical y prácticas discriminatorias que se reproducen en las relaciones interpersonales entre funcionarios y funcionarias-, la capacitación en género se constituye como un presupuesto previo y necesario a cualquier propuesta de transversalización de género en las políticas públicas, puesto que su efectiva implementación requerirá de funcionarios y funcionarias que se encuentren sensibilizados, es decir, que *tengan puestos los lentes de género*. No es posible desarrollar ningún proceso de transversalización de perspectiva de género sin previamente capacitar en tanto en cuestiones de género y prevención de la violencia contra las mujeres que prevé la Ley Micaela, como en las habilidades y herramientas necesarias para desarrollar dicho proceso de transversalización a los principales responsables de su diseño, implementación y ejecución.

⁹³ Una mención especial merece el trabajo desarrollado por los agentes Comesaña y Gravè en la elaboración de un diagnóstico sobre segregación horizontal y vertical en las Oficinas Locales de SENASA y sobre el cual hemos dado cuenta en el capítulo N°3.

Capítulo 5. La institucionalidad de género en el SENASA

5.1 Introducción

En el presente capítulo se analizará el proceso que el SENASA ha iniciado hacia la institucionalidad de género, a partir de la instrumentación de un Programa que promueve incorporar el enfoque de *transversalización de género* en sus políticas. Primero abordaremos el panorama reciente de la política argentina en relación con los proyectos emergentes vinculados a la problemática, considerándolos a partir de conceptualizaciones teóricas como *maquinarias de género* y *entramados de género*. Luego describiremos en qué consiste el Programa de Transversalización de Género en el SENASA: sus objetivos, sus integrantes y las primeras acciones implementadas a partir de un diagnóstico previo. A continuación se analizará, a partir de la información expuesta y de los aportes teóricos de autores afines, cuáles son las fortalezas y las debilidades para una correcta implementación del Programa; es decir, qué factores son capaces de condicionar o de facilitar su materialización. Por último, y a modo de balance, nos detendremos en el estudio de las alianzas en torno a la institucionalización de género que han ido formándose al interior del Organismo, analizando los actores emergentes y sus aportes para llevar adelante el proyecto.

5.2 La institucionalidad de género en Argentina

Desde la asunción de Alberto Fernández como presidente y representando a la coalición de gobierno del Frente de Todos, en diciembre de 2019, se impulsó la *institucionalidad de género* en el Estado a nivel nacional⁹⁴, en consonancia con lo que venían reclamando desde hace tiempo los movimientos feministas de Argentina, así como los Organismos internacionales. Esta institucionalidad se entiende como *el producto de la cristalización de procesos políticos y técnicos y hace referencia a la estructura organizacional para la gestión de las políticas públicas sobre derechos de las mujeres e igualdad de género en todos los poderes y todos los niveles de gobierno*

⁹⁴ Valga una aclaración: a nivel subnacional ya existían algunas experiencias de institucionalidad de género en el Estado (tal el caso del Municipio de Rosario). Autores como Guzmán (2001) y Rodríguez Gustá (2019) destacan la creación de mecanismos de género en el nivel municipal precursores de una institucionalidad de género. Sin embargo estos mecanismos, al ser subnacionales, son experiencias aisladas que además carecen de suficiente jerarquía, entre otros defectos citados también por dichas investigadoras.

(CEPAL, 2017:16 citado por Avas, 2019:119). En particular, la creación del MMGyD -con la consecuente jerarquización que implica dotar del rango ministerial a una agencia gubernamental⁹⁵- simbolizó el compromiso de incorporar las problemáticas de género como un tema relevante de la agenda institucional, expresando que la desigualdad de género reviste un problema público dentro del Estado (Guzmán, 2001). El compromiso de instalar la agenda de género repercutió también en otros organismos que empezaron a crear direcciones, unidades o programas con incidencia en tales temáticas, dentro o fuera de su estructura.

Sobre el particular, resulta útil acudir a la tipología de agencias propuesta por Fernós (2010), quien retoma la categoría de *mecanismos para el adelanto de la mujer* propiciada desde la Primera Conferencia de la Mujer de Naciones Unidas (1975), también considerados como *maquinarias o mecanismos de género* (Guzmán, 2001). Cabe aclarar que la categoría de *mecanismos de género* fue originalmente empleada por los Organismos internacionales para identificar a los organismos nacionales rectores de las políticas de género, sin embargo es posible reconocer otro tipo de agencias -ubicados en diferentes poderes públicos y niveles de gobierno- que también tienen por propósito impulsar este tipo de políticas. En función de esto, Fernós propone clasificar a las agencias como *mecanismos primarios o secundarios*, según la estructura y nivel estatal en donde aquellos operan (2010).⁹⁶

Al respecto, los *mecanismos primarios* comprenden a los organismos nacionales rectores de las políticas de género, que resultan responsables de impulsar *la transversalización de género y la coordinación de las políticas públicas en el Poder Ejecutivo, con la función de diseñar y dar seguimiento a las políticas y rendir cuentas de lo actuado en el ámbito nacional y también ante los organismos internacionales de derechos humanos de mujeres* (Avas, 2019: 117). De acuerdo con esta definición, el MMGyD sería un mecanismo primario de género.

Por su parte, los *mecanismos secundarios* son dependencias de carácter sectorial, circunscritas a nivel central en otros ministerios del Poder Ejecutivo, así como en el Poder Judicial y Legislativo, o bien ubicados en las estructuras de los niveles de gobierno subnacionales - provincial y municipal-. Entre estos mecanismos, Fernós también categoriza a los observatorios, comisiones, consejos, unidades de género, grupos de trabajo intrainstitucionales, interdepartamentales o esfuerzos multisectoriales. Asimismo, la autora considera que los

⁹⁵ Véase lo desarrollado en el capítulo 2 sobre el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad.

⁹⁶ Sobre el particular, la tipología de Fernós surge de un trabajo empírico en la región de América Latina y el Caribe, en donde la autora analizó la proliferación de agencias de mujeres en diversas áreas y niveles estatales.

mecanismos secundarios de género que proliferaron a nivel regional en los últimos tiempos, en algunos casos son resultado del esfuerzo de los propios mecanismos nacionales por generar apoyos por parte de otras entidades gubernamentales, a los fines de aumentar las posibilidades de incidir en sectores más amplios de la comunidad y, al mismo tiempo, aumentar la capacidad de incorporar nuevos actores a la agenda de igualdad de género (Fernós, 2010: 18-19). Tomando por ejemplo el caso argentino, según un relevamiento realizado por el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad, cuando arribó a la presidencia el Frente de Todos, sólo un 11% de los organismos ministeriales contaban con algún área específica de género, incrementándose a un 71% durante el primer año de gestión de gobierno (MMGyD, 2020). Por citar algunas agencias gubernamentales que cuentan con este tipo de mecanismos, mencionamos al Ministerio de Economía, que en 2020 creó en su estructura a la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género y el Ministerio de Defensa que ya desde el 2008 cuenta con la Dirección de Políticas de Género. En otros casos, estos mecanismos surgieron como iniciativas de los otros poderes sin coordinación específica con los mecanismos nacionales (Fernós 2010:18-19). Tal sería el caso en Argentina de la creación de la Oficina de la Mujer en el Poder Judicial.

Una mención destacada merece el mecanismo secundario que fue creado en el Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca, en noviembre de 2020, mediante la resolución ministerial N°228/2020, con el objetivo de *conformar una instancia de gestión que permita el tratamiento de dicha temática desde diversos ámbitos a los fines de promover la igualdad de géneros* (artículo 1° Resolución MAGYP N°228/2020). La Unidad de Transversalización de Perspectiva de Género del MAGyP está encabezada por su máxima autoridad, representantes de su gabinete de asesores y de sus Secretarías y Subsecretarías, así como por representantes de los distintos organismos descentralizados que funcionan bajo la cartera de este Ministerio, entre ellos el SENASA. Al momento de su creación, la Ing. Guillén -actual presidenta del SENASA- fue designada como una de las representantes de la Unidad de Transversalización (MAGyP, 30 de diciembre de 2020).

A continuación presentamos una tabla con los principales mecanismos de género de la Administración Pública Nacional con los que tiene vinculación el SENASA.

**Tabla N°7. Mecanismos de género de la Administración Pública Nacional
en coordinación con SENASA.**

Maquinaria de género	Organismo	Tipo de maquinaria	Fecha de creación	Acto de creación
Ministerio de la Mujer, Género y Diversidad	MMGyD	Mecanismo primario	11 de diciembre de 2019	Decreto de Necesidad y Urgencia N°7/2019
Gabinete para la Transversalización de las Políticas de Género	MMGyD + todos los Ministerios de la APN + descentralizados ANSES, INDEC y PAMI	Mecanismo secundario	17 de agosto de 2020	Decreto N° 680/2020
Unidad de Transversalización de Perspectiva de Género	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca	Mecanismo secundario	12 de noviembre de 2020	Resolución MAGYP N° 228/2020
Programa de Transversalización de Género	SENASA	Mecanismo secundario	3 de marzo de 2020	Circular de Presidencia del SENASA

(Fuente: elaboración propia siguiendo la tipología de Fernós, 2010)

Por otra parte, cabe señalar que la institucionalidad de género fue instrumentada por el Ministerio, entre otras estrategias, a través del fortalecimiento de los *entramados para la igualdad*

de género (Guzmán, 2001) y la promoción del enfoque de transversalización de género⁹⁷ (Rees, 2005). Los entramados para la igualdad de género materializan la interacción entre autoridades gubernamentales y las organizaciones sociales, con el objetivo de poner en práctica la ejecución de políticas de género, en *contextos donde las demandas de la sociedad son cada vez más complejas y la coordinación jerárquica y centralizada por parte del Estado resulta insuficiente* (Avas, 2019:114). Por ende, estos entramados involucran a distintos sectores del Estado, tanto especializados -los mecanismos primarios- como no especializados pero con cierta injerencia en la materia -los mecanismos secundarios- y los grupos sociales con los que aquellos interactúan para proponer y ejecutar políticas de género. A su vez, el enfoque de transversalización de género en la política implica incorporar la perspectiva de género a todo el proceso de la política pública. Según lo define Rees, consiste en la promoción de la igualdad de género mediante su integración sistemática en todos los sistemas y las estructuras, en todas las políticas, los procesos y los procedimientos, en la organización y su cultura, en las formas de ver y hacer (Rees 2005:560). Por su parte, True y Mintrom entienden que la incorporación de este enfoque constituye un esfuerzo para *examinar y reinventar los procesos de formulación e implementación de políticas en todas las áreas temáticas para abordar y rectificar las disparidades persistentes y emergentes entre hombres y mujeres* (True y Mintrom 2001:28) Es de advertir que estas estrategias se encuentran interrelacionadas, puesto que la transversalización requiere de ámbitos de inclusión democrática (Squires, 2005 citado por Rodríguez Gustá, 2008a), ya que *en la medida en que la desigualdad de género esté considerada junto con otras desigualdades sociales, la consecuente pluralidad de problemáticas requiere de mecanismos de discusión diferentes en los enmarcados dentro de estructuras burocráticas. De allí que serían necesarios espacios de deliberación inclusiva amplificados* (Rodríguez Gustá, 2008a:116),

Como medida de promoción de los entramados de género, el Ministerio instrumentó un “Registro Nacional de Protomorxs Territoriales de Género y Diversidad a Nivel Comunitario” (Registro Nacional “Tejiendo Matria”), con el objetivo de promover la articulación de una red nacional y comunitaria conformada por el Estado Nacional -a través del MMGyD-, los organismos provinciales y municipales con competencia en la materia y las organizaciones de la sociedad civil, y coordinar acciones sobre igualdad, promoción de la diversidad y prevención de las violencias de

⁹⁷ Este enfoque surgió -como ya vimos en el capítulo 1- en la Cuarta Conferencia de la Mujer celebrada en Beijing en 1995.

género (MMGyD, *Registro Nacional de Promotorxs Territoriales de Género y Diversidad a Nivel Comunitario*, s/f). Por su parte, a los fines de comprometer a todos los Organismos en la incorporación del enfoque de transversalización, surge la primera experiencia en Argentina de conformar a nivel interministerial, el Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género que tiene como finalidad *garantizar que la inclusión de la perspectiva de género se traduzca de manera efectiva en políticas públicas con enfoque de género y diversidad* (Jefatura de Gabinete, 2020:7) Este Gabinete fue creado en agosto de 2020 mediante el Decreto 680/2020 y está integrado por las máximas autoridades de Jefatura de Gabinete y de todos los Ministerios de Nación, así como por las máximas autoridades de tres Organismos descentralizados ANSES, INDEC y PAMI.

En definitiva, es de observar que el abordaje de los problemas de género requiere de la acción coordinada e intersectorial de las distintas agencias que componen el gobierno para lo cual es vital instrumentar *canales de comunicación e intercambio para capacitar y convencer de las ventajas que tiene incorporar la equidad de género en las políticas públicas, en los programas y proyectos* (Guzmán, 2001:12).

5.3 El programa de transversalización de género en el SENASA

En línea con el compromiso por materializar la institucionalidad de género en el Estado, promovida desde la más alta instancia gubernamental, en el SENASA se inició el camino por incorporar el enfoque de transversalización a sus políticas públicas. Así fue como, en paralelo a los cambios institucionales que se evidenciaron a nivel gubernamental -y de los que dimos cuenta en el apartado anterior-, las nuevas autoridades del SENASA decidieron acompañar y dar impulso a la agenda de género. El 6 de marzo de 2020 lanzaron formalmente la convocatoria para dar comienzo a un Programa de Transversalización de Género en SENASA (Circular de Presidencia del SENASA 6 de marzo de 2020). De acuerdo con las entrevistas, la idea inicial surgió del propio equipo docente Ley Micaela quien tomó la tarea de elaborar un documento formal que diera cuenta de las características que tendría el futuro Programa de Transversalización de Género, los objetivos, el ámbito de aplicación, los actores que intervendrían y las dinámicas de funcionamiento, así como las etapas y acciones estratégicas para lograr su instrumentación (SENASA, 2020c): *la idea de impulsarlo surgió de la misma Ley y de las inquietudes que íbamos viendo en los cursos que dábamos. Había un contexto más favorable, no sólo en el Organismo sino en toda la Nación. Así*

que lo llevé y me llamaron de Presidencia. Me dijeron que la política de género era prioritaria en el Organismo y que estaban a disposición para lo que necesitara para implementar el programa (Docente Ley Micaela “A”, entrevista N°1).

Como objetivos del Programa a nivel general se propuso: *implementar las políticas de transversalización de género, igualdad y diversidad promovidas por el Gobierno Nacional.* Por su parte, a nivel particular, los objetivos consistieron en: *contar con un diagnóstico efectuado con información fidedigna, actual y confiable, que permita identificar las prácticas y dinámicas institucionales y/o políticas públicas que desarrolla el Organismo que carezcan de perspectiva de género; formular e implementar en forma gradual acciones que promuevan la aplicación de una perspectiva de género en las prácticas y dinámicas institucionales y/o políticas públicas previamente identificadas.* (SENASA, 2020c). En vista a dichos objetivos, el Programa busca en los hechos desarrollar acciones que permitan transformar la dinámica institucional, en lo que hace a sus prácticas y estructura -ya que, como hemos visto, el SENASA es una organización fuertemente *generizada*-, así como formalizar políticas públicas en lo que hace a las competencias del organismo que impacten positivamente en la ciudadanía en términos de equidad de género.

Por su parte, el Programa de Transversalización está conformado por una red de actores integrada por el equipo a cargo del “Programa” -docentes Ley Micaela-, el equipo de referentes, las áreas institucionales del SENASA, la delegación SENASA de la Comisión de Igualdad de Oportunidades y Trato (CIOT),⁹⁸ el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad. A esta red de actores se incorporó posteriormente la Mesa Federal de Mujeres.⁹⁹ Según lo indica el documento formal de creación *la dinámica de funcionamiento del Programa pretende que todas las partes estén intercomunicadas y trabajen en equipo para el logro de los objetivos planteados* (SENASA, 2020c). De acuerdo con esta descripción, el Programa funcionaría bajo la lógica de un *entramado para la igualdad de género* (Avas, 2019). Al respecto, el área de Programa -conformada por docentes Ley Micaela-, los equipos de referentes y las áreas institucionales -es decir las distintas Direcciones que componen el Organismo- son las encargadas de diseñar y llevar a cabo las acciones de transversalización. Por su parte, el rol otorgado a la CIOT y a la Mesa Federal es de

⁹⁸ La CIOT es un órgano paritario creado por el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, que entre sus funciones ostenta la de orientación, información y asesoramiento a los trabajadores de víctimas de discriminación o violencia laboral.

⁹⁹ Sobre el rol de la Mesa Federal daremos cuenta en el apartado siguiente por su relevancia en la conformación del espacio deliberativo donde se discute la formulación de la agenda del Programa. Esta mesa constituye el vínculo entre las áreas ejecutoras del programa con las bases sociales de trabajadoras del Organismo.

carácter consultivo, a los fines de socializar las acciones elaboradas y posibilitar la formulación de propuestas y observaciones. Por último, al Ministerio le corresponde entre otras funciones, la de prestar apoyo y asistencia técnica para el desarrollo del Programa.

Para poner en práctica al Programa, se pensó en una serie causal de acciones estratégicas que debían irse desarrollando a lo largo del 2020 para poder comenzar con la ejecución de las acciones de transversalización a partir del 2021. Estas acciones consistían en: a) convocar a las personas que iban a formar parte del Programa de Transversalización como “referentes de género” y capacitarlas; b) elaborar un diagnóstico inicial; c) diseñar y elaborar un proyecto por área de trabajo para incorporar el enfoque de transversalización en las acciones del SENASA; d) aprobar por áreas las propuestas e) elaborar un plan integral de transversalización para todo el SENASA y someterlo a la aprobación de las autoridades máximas; f) implementar y monitorear las acciones de transversalizaciones; g) evaluar (SENASA, 2020c).

Tabla N°8. Acciones estratégicas Programa de Transversalización de Género.

ETAPA	Elaboración					Ejecución	Evaluación
ACCIONES ESTRATEGICAS	Capacitación y formación de equipos.	Diagnóstico	Diseño y elaboración del proyecto.	Aprobación del proyecto.	Aprobación del Plan Integral.	Implementación y monitoreo.	Informes anuales Informe final
RESPONSABLES	Equipo de tutores capacita en Ley Micaela + Programa de Transversaliz. a autoridades, MM y, una vez conformados, a equipos de referentes.	Equipos de Referentes (con apoyo del Equipo de Tutores)	Equipo de referentes +Área Sustantiva (con apoyo del ET)	Equipo de Tutores valida + Área sustantiva aprueba.	1)Equipo de tutores elabora plan en base a proyectos de áreas. 2) Se da intervención a CIOT SENASA y MMGyD. 3) Unidad Presidencia valida y aprueba.	Áreas sustantivas llevan a cabo acciones. Equipo de referentes elabora informe de monitoreo y lo comunica al área y al Equipo de Tutores.	Equipo de tutores realiza informes parciales anuales y final en segundo semestre de 2023 y los eleva a CIOT, MMGyD y Unidad Presidencia.
PLAZO ESTIMADO	Junio/Julio 2020	Agosto 2020	Septiembre 2020	Octubre 2020	Noviembre/ Diciembre 2020.	2021-2023	2021-2023

(Fuente: SENASA, 2020c)

Empero, la implementación de toda política -como hemos visto- no es lineal y *está compuesta por decisiones y acciones interrelacionadas, con influencia recíproca* (Jaime et al., 2013: 103). Si bien originalmente se había pensado que en 2020 iba a poder avanzarse en la elaboración del Programa de Transversalización, la situación de pandemia provocó que su

articulación efectiva se viera pospuesta.¹⁰⁰ Por lo tanto, durante el 2020 las acciones del Programa estuvieron enfocadas en su presentación en el Organismo y en la búsqueda de apoyos a esta iniciativa. Estas tareas las llevó a cabo el equipo docente Ley Micaela, que desde ese mismo año comenzó a trabajar la transversalización como parte de la propuesta formativa.¹⁰¹ Así fue que durante el 2020, además de los contenidos previstos en el programa de Ley Micaela, se incluyó también un módulo sobre transversalización de género en función de la ejecución del Programa Integral de Transversalización de la Perspectiva de Género en el ámbito del SENASA.

Con la vuelta paulatina a la normalidad, comenzó la ejecución del Programa de Transversalización. En marzo de 2021 se lanzó una convocatoria abierta para formar parte de los equipos de referentes de género, quienes debían cumplir un perfil acorde con los objetivos del Programa y preferentemente tener aprobada la capacitación prevista por la Ley Micaela N° 27.499. Esta convocatoria fue acompañada por un pedido formal por parte del presidente del SENASA a todas las autoridades del Organismo, para que apoyasen las iniciativas del Programa y, entre otras cuestiones, para que reconocieran a los trabajadores y trabajadoras de los equipos respectivos, una carga horaria mínima de 2 horas semanales de su jornada laboral actual, a las tareas concernientes al citado Programa (ME-2021-24536531-APN-PRES#SENASA). Este pedido no es un dato intrascendente, teniendo en cuenta las resistencias que son esperables a este tipo de iniciativas y que en los hechos podría traducirse en que las personas que fueran designadas como referentes de transversalización, no contasen con la disponibilidad horaria para poder llevar a cabo las funciones que les fueren encomendadas.¹⁰²

Actualmente el programa de transversalización está conformado por una red compuesta por veintitrés equipos de referentes de género, con representación federal. A nivel Central se han conformado equipos de referentes en las siguientes unidades organizativas: Unidad de Presidencia, DGTYA; DNPV; DNSA; DNICA; DNO; DGLyCT y DAJ. A su vez, a nivel regional se han conformado equipos de referentes por cada uno de los catorce Centros Regionales (SENASA, 2022). Valga aclarar que los equipos de referentes en general se conformaron por postulación voluntaria. Conforme nos cuentan en las entrevistas, *había compañeres que estaban muy interesades en ser referente* (Entrevista N6). En estos casos, la formación en género así como la

¹⁰⁰ En este contexto es donde va a emerger como actor relevante la Mesa Federal de Mujeres.

¹⁰¹ Al respecto véase también lo desarrollado en el capítulo 4 sobre la propuesta pedagógica de las capacitaciones Ley Micaela dictadas en el SENASA.

¹⁰² Sobre esto hablaremos en el apartado siguiente.

militancia feminista fueron dos de las cualidades que reconocieron tener las personas que se postularon al equipo de referentes, tanto en las postulaciones que se enviaron, como durante la reunión de presentación de dichos equipos y los posteriores encuentros que se llevaron a cabo desde que comenzó la ejecución del Programa. Por su parte, en los casos donde no hubo postulación voluntaria se tuvo que recurrir a las autoridades de las Direcciones respectivas para convocar a algún referente, e incluso algunos directoras y directores comprometidos con la temática terminaron por ocupar dicho rol.

En la primera, etapa el equipo docente Ley Micaela se encargó de orientar a las personas que se habían postulado para conformar la red de referentes, brindándoles herramientas teórico-metodológicas sobre transversalización de manera de poder comenzar con el trabajo del Programa. Es importante aclarar que una de las características del Programa es su horizontalidad y el trabajo situado, en consonancia con la pedagogía feminista que se viene trabajando ya desde la capacitación Ley Micaela, teniendo en cuenta la orientación que le ha dado a las instancias formativas y de sensibilización el Ministerio de Mujeres, Género y Diversidad. Así lo destaca la entrevista N°1: *la idea es que esta red sea una red horizontal, que no haya jefes. Y la clave fundamental es que el trabajo de transversalización sea situado, que si bien se trabaja con líneas comunes que responden a los objetivos del programa, cada equipo va realizando el trabajo de manera situada, con sus tiempos y la metodología que mejor le parece* (Docente Ley Micaela “A”, entrevista N°1).

Con la red de referentes ya conformada, el Programa comenzó a funcionar, siendo la primera acción relevante la elaboración de un *diagnóstico participativo, consensuado y situado* para cada una de las áreas representadas por los equipos de referentes. Para la elaboración de este diagnóstico se llevó a cabo en agosto de 2021 una encuesta anónima dirigida a todo el personal del Organismo,¹⁰³ de la que participaron 1100 personas; es decir alrededor del 20 % de la dotación (SENASA, 2021b). En base a los resultados obtenidos de esta encuesta y el trabajo situado cada equipo elaboró un diagnóstico en el que se identificaron las problemáticas particulares de cada área en materia de género. Estos diagnósticos -que fueron comunicados a las respectivas autoridades- sirvieron para definir la línea base, construir algunos indicadores, proponer metas, objetivos y las primeras propuestas de acción a implementar a través del Programa.

¹⁰³ Para ampliar sobre los resultados de la encuesta diagnóstica véase el análisis desarrollado en el capítulo 3 relativo al SENASA.

Cabe aclarar que, previo a esta iniciativa, no existía ningún tipo de indicador desagregado por género en el Organismo, con excepción de algunos datos relativos a establecimientos productivos que manejaba la Coordinación de Agricultura Familiar (Coordinación de Documentación e Información al Ciudadano, SENASA). Por tal motivo fueron los equipos de referentes de género quienes comenzaron a desarrollar sus primeros indicadores, en base a la información que fueron recolectando en sus respectivas áreas de trabajo mediante diferentes técnicas de recolección de datos: *encuentros de reflexión y diagnóstico presenciales y virtuales, comunicaciones telefónicas, relevamiento de registros y documentos, entrevistas personales y grupales, relevamiento y elaboración de estadísticas e información, entre otras fuentes* (SENASA, 2021b). En este aspecto, la disponibilidad de información válida y actualizada, así como la generación de indicadores de género son presupuestos elementales para llevar a cabo políticas de transversalización. Un componente que contribuye a una adecuada institucionalización de la transversalización de género en las políticas es la incorporación en la fase de planificación de un análisis desagregado de los impactos diferenciales de género; es decir de qué manera podría impactar de modo diferencial la acción del Estado respecto de las mujeres, varones y otros grupos, teniendo en cuenta que -como ya dijimos- no hay políticas que sea neutrales al género. En este sentido, el análisis de los efectos diferenciales entre los sexos debe ser incorporado dentro de la etapa de diagnóstico de manera de poder planificar acciones y posteriormente evaluarlas (Rodríguez Gusta, 2008c).

A partir del trabajo diagnóstico se pudieron identificar y analizar aspectos de la cultura organizacional del SENASA, en lo relativo a distribución de cargos jerárquicos, la división sexual del trabajo, la promoción laboral, el acceso a recursos, las dinámicas de conciliación entre la vida profesional y personal de los trabajadores y trabajadoras, así como también respecto de las violencias que se presentaron como una problemática relevante a atender (SENASA, 2021b). En función a las problemáticas señaladas, cada equipo de referentes -con orientación de las personas responsables del Programa- comenzaron a proponer y a ejecutar, en la medida del apoyo de las autoridades, algunas acciones de transversalización que se presentaron en los diagnósticos como prioritarias.

- Sensibilización y abordaje de Violencias:

De la mano de las capacitaciones Ley Micaela que se siguen desarrollando en el Organismo, y que a partir de 2022 comenzarán a tener talleres presenciales, se plantearon distintas

propuestas para trabajar en forma transversal con las distintas áreas del SENASA. Entre estas propuestas y como una medida central para visibilizar las acciones del Programa, en enero de 2022 se comenzó con la distribución de cartelera en todas las dependencias del Organismo (a nivel Central, en los Centros Regionales y Oficinales Locales), principalmente aquellas con atención al público, con información para asistencia ante situación de violencias de género (LÍNEA 144). Asimismo, a partir de marzo de 2022 comenzó un trabajo de sensibilización dentro de las distintas dependencias, que fue articulado por los equipos de referentes de género respectivos, en conjunto con las áreas de Agricultura Familiar, Comunicación y de Atención al Público.

Otra de las acciones fue armar un “recursero local”, es decir un archivo digital con información complementaria acerca de todos los canales de denuncia, asesoramiento, acceso a la justicia y atención en temas de violencia a nivel nacional, provincial, municipal que sirva como herramienta útil a disposición de la ciudadanía (SENASA, 2 de febrero de 2022). Estas acciones, como se indica en la entrevista N°1, fueron planeadas teniendo en cuenta la basta territorialidad del SENASA: *la idea era elaborar un recursero a disposición del público y de les compañeres. Y no sólo pegar la cartelera, sino que esa acción fuera en realidad una excusa, entre comillas, para que les agentes que atiendan al público puedan ser el nexo o la voz del Estado, que muchas veces es la única. Y no que pretenden ser expertas en violencia de género pero sí una guía, una primera ayuda para contactar con estos organismos especializados. También se están trabajando distintas acciones. Ahora surgió algo en Córdoba con un grupo de estancias, también en temas de capacitación. Vamos a ver qué pasa.* (Docente Ley Micaela “A”, entrevista N°1)

De esta manera, desde el Programa de Transversalización se piensa en el SENASA como un Organismo que tiene potencialidad para poder impactar en aquellos lugares alejados, donde a veces es la única presencia del Estado. Al respecto, Fernós considera que la emergencia de mecanismos secundarios evidencia una tendencia a involucrar a todos los Poderes del Estado en los esfuerzos por transversalizar la agenda de igualdad de género, con el fin de ampliar el alcance y así multiplicar su impacto en la población (Fernós, 2010:19). Es mediante estas acciones donde observamos que el SENASA tiene la capacidad para pronunciarse como una maquinaria secundaria de género, con recursos nacionales pero que se articula de forma descentralizada en el territorio.

Asimismo, en materia de violencias, se está trabajando de manera coordinada entre las áreas de SENASA con competencia en estos temas (Dirección de Asuntos Jurídicos y Dirección

de Recursos Humanos) en la elaboración de un manual de procedimiento que unifique todas las vías procedimentales que existen en el Organismo, identificar cuáles son las áreas encargadas de contener, recibir y/o tramitar las distintas denuncias por violencias que pueden darse, ya sea violencias cometidas por los propios agentes (pares y/o superiores jerárquicos) así como por personas externas contra agentes del SENASA, entre otras cuestiones. Este manual está pensado como una guía de actuación tanto para el trabajador o trabajadora que sufre una violencia, como para quien recibe una consulta sin ser el área encargada de llevar estos temas y que tiene que actuar en la atención primaria -por ejemplo los referentes de género, o las áreas jurídicas de las regionales y oficinas locales-. La idea de elaborar este documento surgió como demanda de los propios trabajadores y trabajadoras del Organismo, en los encuentros de sensibilización que se vienen llevando desde la capacitación Ley Micaela del SENASA, así como a través de la Mesa Federal de Mujeres del SENASA. Además del manual se prevé crear un registro en el que se debe informar todas las consultas y/o denuncias que cada área reciba por motivos de violencia. De esta manera se pretender generar indicadores sobre esta problemática (Dirección de Asuntos Jurídicos y Recursos Humanos SENASA, 2022).

- Cultura organizacional:

La Dirección del Centro Regional Metropolitano impulsó distintas acciones para analizar la cultura organizacional y revisar las propias prácticas de los agentes. Por ejemplo, a nivel comunicacional se está trabajando una gacetilla de prensa para distribución entre el personal de la Regional, que tiene como título “#Metro-deconstruye”. Esta acción está siendo llevada a cabo por las referentes de género en conjunto con el referente de comunicación de la Regional y el área de Prensa del SENASA según nos informó la directora regional de dicho Centro. Asimismo, esta Regional recientemente lanzó una encuesta anónima con el objetivo de indagar en *las prácticas institucionales internas que circulan al interior de la regional concernientes a violencias, hostigamientos y acoso laboral* (SENASA, 2 de mayo de 2022).

- Cupo laboral trans:

Como acción prioritaria, el equipo de referentes de RR.HH. comenzó a trabajar en la implementación del Decreto N°721/2020 sobre cupo laboral travesti, transexual y transgénero; política que podríamos clasificar como de acción afirmativa. A los fines de dicha implementación se planificó un programa de capacitación y sensibilización y se trabajó en el procedimiento para

la recepción y selección de perfiles.¹⁰⁴ Los destinatarios de las acciones de capacitación y sensibilización son tanto el personal de la Dirección de Recursos Humanos, las redes de referentes de RR.HH y de Transversalización de Género de cada área, así como a las autoridades de las dependencias nacionales y regionales, con el objetivo de lograr que éstas apoyen a las y los referentes en la implementación del procedimiento establecido por la dirección, así como en la organización de jornadas de sensibilización para el grupo de trabajo que recibirá a las personas contratadas. Por último, se acordó introducir un curso anual de sensibilización específico en la temática dirigido a todo el personal del Organismo. A partir de estas acciones, ya se concretaron algunos ingresos de personas Trans en el Organismo en la Dirección de Tecnología de Información y se han hecho búsquedas de postulantes tanto en las área de la Dirección General de Laboratorio y Control Técnico como en la de la Dirección Nacional de Sanidad Animal, según nos relató una de las coordinadoras del Programa de Transversalización y la propia Directora Nacional.

Ahora bien, algo que se nos ha explicitado durante las entrevistas fue que pese al compromiso por cumplir con la ley de cupo e incorporar gente al SENASA de este colectivo, se presentan dificultades al momento de las convocatorias porque no están todavía debidamente institucionalizados los canales que permitirían acceder una base de datos de las cuales poder obtener postulaciones para los puestos que se van abriendo en el Organismo. A raíz de esto, se ha tenido que recurrir a bases de datos de las organizaciones no gubernamentales, a los fines de consultar perfiles de posibles postulantes y ofrecerles la oportunidad de ingresar a trabajar en el SENASA.

- Transversalización de género en las políticas sanitarias del SENASA

En el Centro Regional Buenos Aires Sur se está iniciando un trabajo, en colaboración con FAO, sobre temas de diversidad de género en la Pesca. Como primera etapa de ejecución se propone elaborar un diagnóstico integral de las demandas, necesidades, participación y representación de las mujeres, personas LGTBI+ y personas vulnerables en el sector pesquero público y privado, a nivel país (SENASA, 20 de abril de 2022).

Por otro lado, la Directora del Centro Regional Metropolitano impulsó una iniciativa para desarrollar acciones de transversalización en conjunto con los municipios que operan en su radio. A tal fin ella nos comentó que cuando fue nombrada en febrero de 2022, ya existía un programa

¹⁰⁴ Durante el mes de abril de 2022 se realizaron jornadas en el SENASA organizadas por el área de RR.HH para conversar sobre el cupo laboral trans.

para llevar a cabo acciones conjuntas con estos municipios y que ella se propuso agregarle un componente ambiental y de transversalización de género. La propuesta inicial consiste en diseñar y dictar capacitaciones técnicas desde un enfoque que incluya la cuestión de género y ambiental, dirigidas tanto a los inspectores del área de bromatología municipal, como a los establecimientos productivos que allí operan. La primera experiencia fue en el Municipio de General Rodríguez, pero la idea es alcanzar a todos los municipios que trabajan en el ámbito de la Regional Metropolitana. Al respecto, Eugenia Lopresti nos dijo: *entiendo que la transversalización de genero recorre todo el Centro Regional. Hay municipios que trabajan más algunos menos, pero poder insertar nosotros como SENASA esta cuestión en una capacitación que es sumamente técnica está buenísimo. Cuando comencé con mi referente se fueron abriendo un abanico de posibilidades de transversalizar la regional. El Centro Regional Metropolitano están la mayoría de los frigoríficos exportadores, está el Puerto de Buenos Aires* (entrevista N°12)

- Conciliación vida familiar y personal:

Una las acciones centrales de transversalización, propuesta por el equipo de referentes de la Dirección de Asuntos Jurídicos, consiste en incorporar la perspectiva de género en el análisis y asesoramiento jurídico de los distintos temas que arriban a dicha Dirección. En el tiempo reciente llegó una consulta por parte de un agente del SENASA perteneciente al colectivo LGTBI, quien pidió que se le concediera una licencia especial y extendida para el cuidado de su bebé próximo a nacer. Se trata de un caso donde aparece un vacío legal, ya que el Convenio Colectivo sólo contempla otorgar una licencia de 15 días para la persona no gestante, sin tener en cuenta las nuevas realidades -embarazo mediante subrogación de vientre, familias conformadas por parejas LGTBI, etc.-. Desde un abordaje con perspectiva de género y teniendo en cuenta el interés superior del menor, la Dirección de Asuntos Jurídicos dio una opinión favorable a lo solicitado por el agente (Dictamen N°49.685). La actual Presidenta del Organismo decidió dar pleno acompañamiento¹⁰⁵ y recientemente dictó la Resolución N°232 del 26 de abril de 2022 que concede una licencia de 100 días para la persona no gestante, que en este caso ejercerá el rol de cuidadora principal del menor. Es el primer caso en el ámbito de la Administración Pública Nacional que reconoce este tipo de licencias para personas no gestantes por encima de lo que marca la legislación y el Convenio Colectivo de Trabajo (RESOL-2022-232-APN-PRES#SENASA).

¹⁰⁵ Téngase en cuenta que los dictámenes jurídicos no son vinculantes para la autoridad administrativa sobre quien recae la decisión en los temas sometidos a su consideración.

Cabe aclarar que estas primeras acciones, que están en fase de ejecución, forman parte de un plan de trabajo situado en vías de elaboración por parte de los equipos de referente, de acuerdo con el cronograma de trabajo propuesto para el 2022, el cual prevé contar con acciones de transversalización y objetivos de realización a corto, mediano y largo plazo (SENASA, 2021c). Estas acciones tienen la impronta de poder visibilizar el trabajo impulsado desde el Programa de Transversalización, a los fines de poder conformar posteriormente con todas las Direcciones del Organismo un Plan a nivel institucional que incorpore el enfoque de transversalización como eje central del diseño, implementación y evaluación de sus políticas públicas. Observamos que estas primeras acciones -en su mayoría- están dirigidas a modificar sesgos de género institucionalizados en este Organismo, lo cual es un paso necesario para repensar sus políticas sanitarias desde una perspectiva de género. Por otra parte, en el corto plazo de ejecución que tiene este Programa se han impulsado algunas experiencias que pretenden incorporar el enfoque de transversalización en los programas sanitarios que desarrolla el Organismo, tal el caso de las iniciativas desplegadas desde los Centros Regionales Buenos Aires Sur y Metropolitano. Estas experiencias, que en cierta forma podemos describir como piloto, pueden servir de ejemplo de la proyección e implicancia que tiene el género en todas las políticas de Estado. El objetivo es gradualmente incorporar en todas las áreas sustantivas del Organismo el enfoque de transversalización como horizonte de acción, de manera de impactar en la sociedad a través de políticas que promuevan rectificar las disparidades de género que son tan notables en el sector agroalimentario que constituye el ámbito de actuación del SENASA.

5.4 Condiciones para implementar el enfoque de transversalización en SENASA

Hasta aquí hemos desarrollado una descripción de lo que viene realizando el SENASA en esta etapa inicial de ejecución del programa de transversalización. En este apartado analizaremos algunos factores que pueden condicionar el funcionamiento del Programa. Con este propósito, revisaremos las fortalezas y las debilidades que presenta dicho Programa y si están dadas las condiciones para lograr una efectiva implementación, o en su caso, qué cambios deberían articularse. Al respecto, se ha planteado que las políticas de transversalización pueden atravesar en su camino dificultades que en última instancia lleven a su *evaporación* (Moser y Moser 2005). Entre estos factores se menciona la falta de recursos adecuados, la presencia de una cultura organizacional tradicional, actitudes de resistencia por parte de quienes están a cargo de la

ejecución, y una interpretación aditiva al género, es decir, pensar la transversalización como un proceso que no forma parte integral ni de los objetivos de la política ni de la actividad de las organizaciones. Considerando estos elementos, Rodríguez Gustá esquematiza en dos ejes principales los condicionamientos que pueden afectar a la transversalización de género en el Estado; por un lado las *capacidades estatales* y, por el otro, la *calidad del espacio público deliberativo* (Rodríguez Gustá, 2008c:56-57).

El primer tipo de condicionamientos está vinculado a las capacidades que tienen las organizaciones estatales, entendiendo dicha capacidad como *la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente* (Bertranou, 2015:39). Esta aptitud va a depender de una serie de factores, entre los cuales se destaca el capital humano, sus competencias legales -atribuciones y responsabilidades específicas-, el nivel que ocupa en el organigrama, los medios financieros del cual dispone, la cultura organizacional, entre otros.

Dentro de los condicionamientos que hacen a las capacidades estatales, Rodríguez Gustá a su vez destaca el nivel de autoridad que ostente el mecanismo nacional de género (Rodríguez Gustá, 2008c). En particular, las capacidades estatales que ostenten los mecanismos primarios de género se constituyen como un condicionamiento central para lograr la institucionalización del enfoque de transversalización en las políticas del Estado (Rodríguez Gustá, 2008c, Inchaustegui Romero, 1999, entre otros). Ahora bien, para lograr la sustentabilidad de estas medidas, es necesario que estas maquinarias cuenten con autoridad desde el punto de vista formal y material. Formal en el sentido del lugar que ocupen desde el punto de vista de su jerarquía en la estructura de gobierno, con la consecuente dotación de recursos -humanos, legales y presupuestarios- para llevar a cabo sus funciones; jerarquía que debe ser estable y no verse afectada por cambios institucionales. Por otro, a nivel material, en el sentido de contar con la suficiente legitimación para lograr los acuerdos necesarios con los otros organismos encargados de ejecutar las acciones de transversalización. En este sentido, un factor crucial para posibilitar la transversalización está vinculado a las relaciones de coordinación que mantenga la maquinaria primaria de género, mediante la articulación de redes horizontales e intra-burocráticas, con los restantes organismos encargados de ejecutar políticas de género. Sobre este factor en particular ya hemos visto que la jerarquización del MMGyD repercutió también en un fortalecimiento de las relaciones de

coordinación con los demás organismos,¹⁰⁶ a los fines de incorporar el enfoque de transversalización de género en todas las áreas y políticas de Estado, concretado esto por ejemplo en el Gabinete de Transversalización de Género recientemente conformado.

Por su parte, la calidad del espacio público hace referencia a los vínculos y a la interacción entre los movimientos feministas y las maquinarias de género (Byrne et al., 1996 citado por Rodríguez Gustá, 2008c). Es decir que la interacción con los movimientos de mujeres es importante no sólo en la etapa de formulación de agenda, sino que debe imbricarse en todo el ciclo de la política pública, puesto que a mayor grado de vinculación y fluidez en las relaciones que estos grupos mantengan, mayor será el grado de legitimidad que tendrán las políticas de género implementadas. En este sentido, es necesario favorecer espacios de consulta con las organizaciones de mujeres, puesto que dichos espacios enriquecen el proceso de deliberación, le dan transparencia, determina que la política no sea planificada.

A continuación, haremos una caracterización del Programa de Transversalización de Género del SENASA desde el punto de vista de las capacidades estatales y de la calidad del espacio deliberativo, analizando aspectos internos que repercuten en forma negativa o positiva; es decir, sus debilidades y fortalezas. En cuanto a las capacidades estatales, observamos que el Programa presenta algunas debilidades sobre las cuales sería prioritario avanzar. Al respecto, las personas entrevistadas nos han señalado la necesidad de darle un lugar más formal al espacio de transversalización, ya que actualmente se opera por fuera de la estructura del organigrama del SENASA y esto representa algunos contratiempos. El Programa de Transversalización fue impulsado gracias al acompañamiento y apoyo de las máximas autoridades del Organismo, pero no cuenta con un espacio dentro del organigrama ni tampoco sus funciones y alcances se encuentran aprobados formalmente a través de una Resolución, como sí lo han sido otros programas de transversalización creados en el ámbito de la Administración Pública; por ejemplo, el que funciona en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.

A su vez, la ausencia de formalidad repercute en la falta de un presupuesto específico para llevar a cabo las acciones del Programa, tales como el pago de viáticos para movilizar a los equipos de referentes cuando se tiene que realizar una actividad en territorio o la adquisición de materiales. Para poder suplir esta falta de presupuesto, en la práctica son las autoridades de las Direcciones

¹⁰⁶ Al respecto véase lo señalado a nivel general en el capítulo 2 y a nivel particular respecto de las relaciones con el SENASA, en el capítulo 4.

quienes tienen que poner de los propios recursos para facilitar estas acciones. Como ejemplo, en la entrevista N°6 se menciona que *hay dos regionales donde los directores han puesto de sus recursos para que las referentes se movilicen, para ir a poner la folletería sobre violencias, para hacer las sensibilizaciones* (Docente Ley Micaela “F”, entrevista N°6).

Sin perjuicio de las falencias expuestas, el panorama en 2022 es promisorio ya que nos han comentado que se ha aprobado un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo que contempla partidas para llevar a cabo políticas con componente de género para el período 2022-2026. Esto repercutirá de manera favorable en el Programa ya que la existencia de un presupuesto “etiquetado” contribuirá a aumentar el compromiso de las distintas áreas a incorporar el enfoque de transversalización en las acciones que llevan a cabo a través de las políticas sanitarias, y a reducir una posible *interpretación aditiva al género* (Rodríguez Gustá, 2008c).

Por otra parte, la aludida ausencia de formalidad también repercute negativamente en la falta de reglas que sean vinculantes y que permitan respaldar los horarios de trabajo y las competencias funcionales de los equipos de referentes. En este sentido, desde los equipos de referentes la crítica más reiterada es la necesidad de tener que compatibilizar los horarios de trabajo con sus tareas de transversalización y que esta circunstancia a veces no es comprendida por los superiores jerárquicos. La situación expuesta en la entrevista N°6 da cuenta del problema: *una chica me escribe para contarme que debía dejar de ser referente porque le llegó un memo en el que le indicaban volver a presencialidad absoluta, y que por lo tanto ya no disponía de tiempo en su oficina. Entonces lo que falta es que se respete la ventana dedicada al trabajo con transversalización, porque dependemos de la voluntad de le directore, que en algunos casos ocupa mucho más que las dos horas que habíamos fijado originalmente, pero esa buena voluntad también puede terminarse* (Docente Ley Micaela “F”, entrevista N6).

En definitiva, la falta de formalidad incide en que el trabajo de transversalización en algunas áreas sea tomado como una actividad de carácter voluntario y sostenido por el fuerte compromiso de las personas que forman parte del Programa de Transversalización. De esta forma lo expresa la persona entrevistada N°4:

[...] *el voluntarismo tiene un límite. Porque mi coordinador me requiere para hacer cinco tareas urgentes de la coordinación y me tengo que ir al campo y son dos o tres días que ya perdí de oficina, no me entero de nada...cuando quiero retomar, hay una cantidad de cosas acumuladas que ya no alcanzo. Por eso me parece que*

tiene que haber un área específica. Porque para mí no es una cuestión económica desde la retribución de la gente, sino un sustento, necesito cosas que hoy no están. A nosotros nos cuesta tener Zoom desde la oficina, porque no tenemos buena conexión. Y yo te hablo desde el centro regional, no desde una oficinita que está no sé dónde, que de pedo tienen WhatsApp. Por eso te digo, el voluntarismo tiene un límite (entrevista N°4).

En las palabras de la persona entrevistada se denota la crítica provocada por la falta de una estructura capaz de brindarle continuidad al Proyecto. Al respecto, Rodríguez Gustá -haciendo referencia a una experiencia en unos municipios donde el área de género era atendida por personal voluntario y ad honorem- sostuvo que esta situación repercute negativamente puesto que el *trabajo se asocia a la reproducción social, perdiendo valor y visibilidad* (Rodríguez Gustá 2019:27). Esta misma situación desencadena otro factor que se presenta como una debilidad, y es la falta de homogeneidad en el trabajo desarrollado por los equipos. En algunos casos el trabajo de transversalización es fluido y es apoyado o incluso impulsado por las autoridades y en otros casos este respaldo falta y el trabajo de transversalización no se desarrolla de manera activa.

Sin echar culpa, por ahí ni siquiera tener tiempo y qué se yo. Y hablando ahí de género, me parece que las mujeres con funciones tienen alguna implicación un poco mayor. Las directoras regionales, las dos que son directoras mujeres. Bueno ahora son tres con Eugenia de la metro. Las tres están re contra interesadas, implicadas. De hecho, la directora de La Pampa-San Luis, por ejemplo, ahí el equipo quedo conformado solo por una persona y ella hacen el equipo de transversalización. Si bien en los papeles no, en los hechos sí. Marina también como que lo mueve un montón. Eugenia también en la metro como que está muy implicada. (entrevista N°6)

Por lo tanto, si bien la falta de homogeneidad es una debilidad, como fortaleza hay que destacar el grado de involucramiento demostrado por algunas autoridades, tales como las directoras regionales a las que se hizo alusión.

En cuanto a la posibilidad de incorporar el Programa en el organigrama del SENASA, las personas entrevistadas coincidieron en que esto no parecía que fuera viable, ya que depende de factores externos tales como la aprobación a través de Jefatura de Gabinete, lo que en el corto plazo no es factible que ocurra. Aun así la opinión general de quienes forman parte del Programa es positiva, teniendo en cuenta la coyuntura actual donde las actuales autoridades en más de una

oportunidad han manifestado que la agenda de género es un tema prioritario en el SENASA y se han brindado los apoyos políticos para que las iniciativas del Programa se ejecuten. Por tal motivo se espera que el Programa sea aprobado a través de una resolución que daría respaldo al trabajo de las personas que están operando en el Programa.¹⁰⁷

Aun así observamos que pese a estas dificultades, existen importantes fortalezas a remarcar, sobre las cuales el SENASA debe apoyarse para seguir construyendo su agenda de institucionalidad de género. En este sentido y como contracara a las debilidades pronunciadas, observamos que la calidad del espacio deliberativo se presenta como una de las mayores fortalezas del Programa. El trabajar a través de una red de referentes por áreas, y coordinar las acciones de manera horizontal pero a su vez descentralizada y a nivel federal, es un elemento que le permite imprimir a las acciones de transversalización una llegada territorial, que puede favorecer el desarrollo de vínculos con las organizaciones sociales -por ejemplo los movimientos de trabajadoras rurales y de mujeres agropecuarias-.

Asimismo, habíamos visto que los equipos de referentes estaban conformados -en su gran mayoría- por personas que mantienen vínculos de militancia con los movimientos de mujeres, lo cual constituye una importante fortaleza ya que esto contribuye al nivel de compromiso que estos referentes imprimen a su trabajo, así como a la posibilidad de generar una mayor interacción institucional con estos movimientos.

Otro aspecto positivo es la vinculación de las áreas de género del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca y de los demás organismos descentralizados que funcionan bajo su órbita y que comparten espacio con el SENASA en la Unidad de Transversalización de Perspectiva de Género, se constituye como un factor externo que puede repercutir en oportunidades de desarrollo de acciones de transversalización.

¹⁰⁷ La expectativa señalada ha sido confirmada, según nos han podido informar al cierre de la elaboración de esta tesis. El 24 de mayo de 2022 el equipo que representa el Programa mantuvo una reunión con motivo de un Convenio firmado con el BID -sobre el cual ya hemos hecho alusión- y en vista a los requerimientos y el financiamiento que dicho Organismo multilateral ha concedido, en el corto plazo se propone realizar las siguientes acciones: Formalización del Programa de Transversalización por Resolución; formalización por resolución del manual de procedimientos sobre violencias y capacitación a todas las áreas con competencia en el tema; pago de viáticos y entrega de recursos materiales y tecnológicos (teléfono corporativo, notebooks, etc) para los equipos de referentes, a los fines de llevar a cabo las tareas de transversalización; entre otros lineamientos que debe cumplir el Organismo en lo relativo a la implementación de transversalización de género.

Por último, es necesario destacar a otro actor central que contribuye a la calidad deliberativa del espacio de transversalización: La Mesa Federal de Mujeres.¹⁰⁸ Según el documento formal del Programa, la Mesa Federal de Mujeres es un *espacio conformado de manera espontánea por las trabajadoras del SENASA con representación territorial, plural y asindical para la formulación de las políticas de género del organismo*. En esta mesa, prosigue el documento, *se socializarán allí las propuestas elaboradas por los equipos y se posibilitará que este espacio formule propuestas y/u observaciones a éstas*. (SENASA, 2020c).

En base a estas observaciones y teniendo en cuenta como herramienta de diagnóstico la matriz F.O.D.A.¹⁰⁹ proponemos el siguiente diagrama en el cual se encuentran sintetizadas las principales fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del Programa.

Tabla N°9. Análisis F.O.D.A. del Programa de Transversalización de Género del SENASA.

ANÁLISIS F.O.D.A. Programa de transversalización de Género del SENASA	
Fortalezas (análisis interno)	Debilidades (análisis interno)
¿Cuáles son las capacidades con que cuenta el equipo de transversalización) ¿Cuáles son los recursos de organización, de prestigio, poder relativo, recursos, etc.? - Compromiso institucional por parte de las máximas autoridades a apoyar las iniciativas de la agenda de género. - Compromiso por parte de algunas autoridades de Dirección y Mandos	¿Cuáles son las capacidades y los recursos con los que no cuenta el actor? El Programa no se encuentra en estructura, esto implica que carece de: - Dotación de personal propia, con asignación de funciones específicas y disponibilidad total de tiempo para dedicarse a las tareas de transversalización.

¹⁰⁸ Por la importancia de este actor y por la riqueza del testimonio que hemos obtenido a través de la entrevista a una actora clave, en el próximo apartado presentaremos algunos hitos relevantes de la historia de esta Mesa para luego retomar algunas conclusiones finales.

¹⁰⁹ La matriz F.O.D.A. es una herramienta de diagnóstico que permite identificar dentro de una organización las actuales fortalezas y debilidades, oportunidades y amenazas que deben tenerse en cuenta para *construir su capacidad para influenciar políticas*. Mientras que las fortalezas y debilidades se relacionan a las características internas de la organización, las oportunidades y amenazas corresponden a factores externos relativos al contexto en que se encuentra inmersa la organización (CIPPEC, 2017)

Tabla # (Cont.)

Fortalezas (análisis interno)	Debilidades (análisis interno)
medios para acompañar el trabajo de los equipos de referentes de género en las áreas del SENASA. - Un espacio deliberativo fuerte (entramado de género) que está conformado por los espacios de género que existen en el SENASA equipo Ley Micaela, referentes de género y la Mesa Federal de Mujeres. - Aprobación de un Prestamos del BID que contempla partidas para llevar a cabo políticas con componente de género para el período 2022-2026	- Falta de presupuesto específico para llevar a cabo las tareas de transversalización - Falta de interés por parte de algunas autoridades en generar acciones de transversalización, por considerar que éstas no hacen a las competencias específicas del área. - Resistencias por parte de funcionarios/as relacionadas con el sistema de valores.
Oportunidades (análisis externo)	Amenazas (análisis externo)
¿Cuáles son los factores que se constituyen en oportunidades que favorecen la intervención? ¿Quiénes son los actores potencialmente aliados? - Régimen global de género, representado en un corpus normativo consolidado (convenciones internacionales a las que se ha suscripto la Argentina) - Democracia consolidada. - Agencia de género jerarquizada.	¿Cuáles son los factores que obstaculizan la intervención? ¿Quiénes son los actores que se oponen? - Cambios a nivel gubernamental que puedan implicar un retroceso desde el punto de vista del apoyo a la institucionalización de la agenda de género (por ejemplo, el avance de un movimiento ultraconservador)

Tabla # (Cont.)

Oportunidades (análisis externo)	Amenazas (análisis externo)
- Unidad de transversalización de la Perspectiva de Género en el MAGyP y vínculos con las áreas de género de los distintos organismos que componen este espacio. -Un movimiento feminista activo y con potencialidad de instalar temas en la agenda gubernamental.	-Crisis económicas que repercutan en ajustes en las maquinarias de género y las políticas públicas que aquellas desarrollan.

(Fuente: elaboración propia en base a la matriz F.O.D.A. (CIPPEC, 2017)

5.5 La institucionalidad de género en el SENASA. El triángulo de terciopelo

Anteriormente habíamos presentado aquella radiografía del SENASA como *organización generizada*, para luego revisar qué cambios se han ido produciendo en este Organismo a partir de las capacitaciones Ley Micaela y de la implementación de un Programa de Transversalización de Género, el cual pudo concretarse gracias a la visibilización de las cuestiones de género como agenda a atender. Dicha agenda fue promovida a nivel gubernamental y logró ser canalizada en el SENASA por la acción de quienes integran el equipo docente Ley Micaela, que aprovecharon el cambio de coyuntura política para proponer la instrumentación del mencionado Programa. En este sentido, observamos que el equipo de docentes Ley Micaela ha sido el motor de muchos de los cambios que se vienen generando en el SENASA, y por lo tanto constituye un actor central del proceso de institucionalización de la agenda de género. No obstante, no podemos restar importancia a otros actores que convergieron en esta iniciativa, comprometiéndose activamente para promover un cambio institucional. Al respecto, observamos que buena parte del trabajo que se llevó a cabo no hubiera sido posible sin el apoyo de funcionarios y funcionarias con poder de decisión que se comprometieron activamente en la ejecución del Programa. A su vez, rescatamos

la experiencia de un actor social que surgió en el SENASA –cuando aún no se había sancionado la Ley Micaela ni existían los espacios de género que desde entonces se habilitaron- y que se proyecta como relevante por ser portavoz de las demandas de las trabajadoras del Organismo y un enlace fluido y constante con los movimiento de mujeres a lo largo del país.

Por tal motivo, llegando a la recta final de esta investigación, describiremos a estos dos actores y cuál fue el rol que adquirieron al converger, junto al equipo de Ley Micaela y del Programa de Transversalización.

Los y las femócratas

A partir del 2020, en un cambio de coyuntura gubernamental, las máximas autoridades del SENASA acompañaron con sus decisiones políticas, la promoción de una agenda de género y legitimaron la creación de un espacio institucional para desarrollar políticas con perspectiva de género. Esta decisión fue apoyada también por algunos directores y directoras que desde sus áreas colaboraron para instrumentar las primeras acciones de transversalización de género en el Organismo. Asimismo, y teniendo en cuenta que una deuda del organismo era la de generar la apertura de espacios de promoción comenzaron a designarse mujeres en puestos de conducción. Al respecto, aunque consideramos que no basta solo con el incremento cuantitativo de mujeres en puestos de poder -puesto que, en definitiva, lo que se plantea es la transformación cultural del SENASA en tanto organización generizada-, lo cierto es que dichas promociones constituyen un avance necesario hacia la equidad de género. A propósito y retomando las ideas de Acker (1990) *un paso para disolver las reglas de dominación abstractas que perjudican a las mujeres es la transformación de los sustratos culturales de las estructuras organizacionales, asunto que supondría, entre varias medidas, la adopción de estructuras con mandato en igualdad de género en el aparato estatal* (Rodríguez Gustá, 2019: 26)

En concreto, corresponde destacar las designaciones de mujeres que se llevaron a cabo en dos de las Direcciones de primer rango, la Dirección Nacional de Sanidad Animal y la Dirección General de Laboratorios y Control Técnico, como también en tres de los Centros Regionales: La Pampa-San Luis, Patagonia Sur y Metropolitano. Por su parte, en febrero de 2022 asumió en el cargo de máxima autoridad del SENASA la Ing. Agrónoma Diana María Guillén,¹¹⁰ quien ya se había desempeñado como presidenta del Organismo entre los años 2013 y 2015 y al momento de

¹¹⁰ Diana Guillén es la primera y única mujer que ha logrado alcanzar el máximo escalafón del Organismo.

su reciente nombramiento estaba ejerciendo el cargo de jefa de Gabinete y titular de la Unidad de Transversalización de Género del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Ella misma se define como una persona que ha tenido que ganarse un lugar y quien considera que gracias al feminismo se ha podido deconstruir en muchos aspectos. En línea con esta opinión, ha manifestado estar comprometida con la agenda de género y que la misma va a ser un eje central de las políticas del SENASA, *porque no sólo debemos, sino que queremos acompañar desde la decisión política [...] este es el piso y no el techo*. (SENASA, 28 de abril de 2022).

La Mesa Federal de Mujeres

Una de las iniciadoras de esta Mesa Federal nos comentó cómo fue su origen y cómo la llegada de las áreas institucionalizadas de género en el Organismo -tanto Ley Micaela como el Programa de Transversalización- por un lado, permitieron visibilizar las demandas que tenían las trabajadoras del SENASA y por el otro, contribuyeron a articular una alianza federal entre personas comprometidas con la agenda feminista pero que hasta ese momento no tenían los espacios para hacerse oír ni dónde canalizar estas demandas.

El origen de la Mesa Federal cabe remontarlo al 2017, en otra coyuntura institucional del SENASA caracterizada por el achicamiento del Estado, la desaparición de regionales y el desmantelamiento de oficinas locales.¹¹¹ En esta coyuntura -que implicó precarización laboral y despidos- donde los trabajadores y trabajadoras vieron afectados muchos derechos, algunas trabajadoras del interior -concretamente del Centro del país- detectan una serie de problemáticas que las afectaban como mujeres, si bien aún no contaban con las herramientas teóricas para reconocerlas como problemas de género. Según nos relata algunas mujeres de esta regional observaban como sus compañeros podían ir a capacitarse con permiso de sus superiores y a ellas se les negaba esa posibilidad porque como su rol era la atención al público no podían abandonar las oficinas, y además porque los jefes no veían necesario que se capacitaran para poder salir de ese rol. Esta persona nos manifiesta *Yo también tenía derecho a capacitarme, para empoderarme, y crecer en la carrera* (entrevista N°11). A raíz de esto y con apoyo del gremio ATE -nos cuenta- en 2018 se generó una instancia de capacitación sobre GDE y posteriormente se abrió un espacio

¹¹¹ En ese entonces muchos de los trabajadores del SENASA tuvieron que desarrollar sus funciones en espacios prestados por otros organismos nacionales -como el INTA-, o municipales, o bien en espacios concedidos por las propias asociaciones de productores, lo cual en la práctica implicó la pérdida de legitimidad del SENASA en su función de fiscalización y la desvalorización de los funcionarios que trabajaban bajo esas condiciones.

local de reflexión para poder escuchar que es lo que pensaban. Este espacio funcionó como el puntapié inicial a otros encuentros donde las mujeres se reunían para tratar temas, ahora con una mirada feminista. En relación con esto, nuestra entrevistada nos relata:

[...] dijimos por qué no organizar un encuentro de mujeres, un espacio de mujeres, en un principio como región centro para compartir temas diversos y para trabajar sobre estas problemáticas que atañen particularmente a las mujeres. Después se comenzó a hablar diversidad y de distintas cuestiones que hoy estamos aprendiendo a trabajar. Hablar por ej de los horarios de trabajo, la posibilidad de capacitación, la carrera administrativa de las mujeres, de cómo éramos consideradas dentro del Organismo, si éramos escuchadas o tenidas en cuenta al momento de una toma de decisión. También hablamos de la redistribución del ingreso, si a esa secretaria le pasaban los requeridos que ella misma generaba cuando habilitaba un transporte, cuando hacía un certificado zoosanitarios, si se respetaba su labor (entrevista N°11).

A continuación nos comenta que en marzo de 2020, previo a iniciar la pandemia se pudo organizar un primer encuentro en Santa Fe, con distintas áreas y oradoras donde salieron a la luz distintos temas y problemáticas, entre ellos los temas de violencia dentro y fuera del ámbito laboral. Debido a la visibilidad que tomó este encuentro participó también gente de Central del área de recursos humanos y del equipo del área de salud y quedaron conectadas a través de un grupo de whatsapp, con la idea de intercambiar información, pensar la posibilidad de ir incorporando compañeras de otras provincias. Así fuimos incorporando muy de a poco compañeras de otras provincias (entrevista N°11).

La entrevistada relata que a partir de ese momento, desde la Mesa comenzaron a articular demandas y las iban derivando, pero como no tenían herramientas ni protocolos se pusieron en contacto con una de las docentes del equipo Ley Micaela y a partir de ahí se logró consolidar un espacio de género a nivel federal:

[...] Fraternice rápidamente. Un grupo de compañeras de central que abrieron las puertas y escucharon todo el trabajo que se venía haciendo desde Santa Fe, y confluimos en un movimiento que ellas desde allá, desde Buenos Aires, habían iniciado institucionalizándolo y nosotros de forma informal...porque la Mesa Federal es así, es un espacio informal de interacción, de encuentro que nace por

interés propio de las mujeres trabajadoras, de distintos sindicatos, porque tenés compañeras de ATE, UPCN, APUMAG, y de distintas regionales, distintos grupos en un mismo espacio, por una cuestión que es la reivindicación del trabajo de la mujer. Justo nos encontramos con un espacio, tanto tutores/tutoras Ley Micaela, como el grupo de transversalización que ya estaban las chicas pensando en poder desarrollar en territorio. Entonces hicimos la primera reunión, todas juntas, todos los espacios que hoy integran los diferentes movimientos institucionalizados o no, los distintos espacios de acción que lleva adelante el SENASA con perspectiva de género. Ese día empezamos a transitarlo. (entrevista N°11).

Asimismo, la persona entrevistada destacó la contribución y la importancia de cada actor en esta alianza que se ha formado en el SENASA. Por un lado los directores que atendieron las demandas y necesidades de las trabajadoras: *Si no hubiésemos tenido el apoyo de ellos que escucharon y atendieron nuestras necesidades. Obviamente nadie nos regaló nada. Si atendieron la necesidad es porque se hizo tan fuerte el pedido y tan fuerte la necesidad. Hubiéramos llegado, porque el poder de las compañeras organizadas es fuerte, pero nos hubiese costado más. (entrevista N°11).* Por otro lado, la Mesa Federal que contribuyó con *lo federal, y la espontaneidad y la necesidad*; el espacio de Ley Micaela que dio la *terminología que corresponde*; y el Programa de Transversalización de Género, que brindó la posibilidad de contar con un espacio institucionalizado de género (entrevista N°11).

En definitiva observamos que en el SENASA, la convergencia de intereses que revelan tener los actores descriptos expresa un sistema dinámico de alianzas que remite al mencionado triángulo de terciopelo (Woodward, 2004) entre femócratas, feministas académicas y el movimiento feminista; alianzas que han logrado forjarse en parte gracias al trabajo motorizado por el equipo docente Ley Micaela. Entendemos que si bien, no es posible garantizar la estabilidad de la coyuntura actual, los vínculos que se han formado en el SENASA constituyen un cimiento a partir del cual construir gradualmente la institucionalidad de género.

Conclusiones generales

El objetivo de esta investigación ha sido analizar la Ley Micaela en su dimensión de política pública capaz de incidir, y eventualmente transformar, la cultura patriarcal que el Estado reproduce y de la cual forma parte. A lo largo del trabajo hemos podido mirar hacia dentro de esta política en sus distintas etapas, a través del enfoque secuencial de las políticas públicas: primero, desde una mirada *macro*, analizamos el proceso de problematización, su puesta en agenda, la toma de decisión e implementación. Luego, desde una mirada *micro*, analizamos a través de un estudio de caso cómo se concretó dicha implementación en el SENASA. Asimismo nos hemos apoyado en el enfoque de género en las políticas, así como de los postulados y categorías propuestas por la corriente del feminismo institucional. A continuación haremos un repaso sucinto de ambas miradas para volver finalmente a las hipótesis que guiaron el desarrollo de nuestra investigación.

En el capítulo 1 revisamos cómo fue el proceso que dio lugar a la sanción de la Ley Micaela. Analizamos el reconocimiento y la puesta en agenda de las problemáticas de género, distinguiendo a su vez la agenda pública de la agenda institucional. Asimismo, observamos que ninguna política se da en el vacío sino que está condicionada por factores culturales, institucionales y jurídicos -entre otros- de cada sociedad. En los años recientes de la Argentina, hemos visto que los problemas por cuestiones de género ingresaron en la agenda por impulso y movilización de los movimientos feministas, así como por la presión de los Organismos internacionales de derechos humanos que, entre otras cuestiones, bregaron por la creación de planes de formación continuos sobre perspectiva de género, así como por la conformación de agencias especializadas con el mandato de promover el empoderamiento de las mujeres y la institucionalidad de género en el Estado. En este sentido observamos que, si bien Argentina había asumido estos compromisos dos décadas atrás, y existía incluso una experiencia previa de capacitaciones con perspectiva de género que había desarrollado el Poder Judicial a través de la Oficina de la Mujer, estas medidas en la práctica fueron insuficientes para modificar los sesgos de género imbricados en el Estado. Todo esto llevó a la necesidad de sancionar la Ley N°27.499 conocida como Ley Micaela; ley que iniciará un proceso sin precedentes, desde el punto de vista de su masividad, ya que logró instalar el tema no sólo a nivel estatal sino también en provincias y en otras instituciones.

En el capítulo 2, analizamos cómo fue el proceso que dio lugar a la sanción de la Ley Micaela, así como su posterior instrumentación por el INAM y luego -tras una coyuntura de

cambio de gobierno-, por el MMGyD. En tal sentido, observamos que en la formulación del proyecto de Ley Micaela -y en las acciones posteriores- participaron, de manera activa, distintos actores provenientes de la militancia feminista, de la academia y de distintos cargos y roles en el Estado. Valiéndonos de la teoría del *triángulo del terciopelo*, señalamos que esta convergencia de intereses está representada por una red de alianzas de personas que comparten un sistema de valores y se articulan para llevar adelante determinadas políticas con perspectiva de género. Por otro lado, analizamos el papel central que tuvo el movimiento #Ni una menos para lograr que el problema de las violencias de género sea incorporado a la agenda institucional del Congreso, a través de dos acontecimientos que abrieron la ventana de oportunidad para que el problema tomara relevancia a nivel institucional y sea debatido en sesiones extraordinarias: la sentencia del caso Lucía Pérez y la denuncia de Thelma Fardín. Ambos casos nos sirvieron para observar las estrategias que despliegan los movimientos feministas en aras de introducir temas en la agenda institucional.

Posteriormente, analizamos la fase de instrumentación de la Ley Micaela en tanto política pública, identificando las diferencias en el modo de llevar a cabo la función de contralor los contenidos así como en la orientación pedagógica que adoptaron los dos organismos a cargo de implementarla: primero el INAM y luego -con el cambio de gobierno a finales de 2019- el MMGyD; teniendo en cuenta la fuerte jerarquización que significó para la agencia de mujeres al convertirse -por primera vez en la historia- en un ministerio.

En la segunda parte de la investigación, nos concentramos en el SENASA como estudio de caso, con el propósito de analizar cómo fue la implementación de la Ley Micaela en este organismo y los cambios institucionales promovidos a partir del 2020 con la instrumentación de un programa de transversalización de género.

En el capítulo 3, nos propusimos comprobar de manera empírica una de las hipótesis centrales de nuestro trabajo: que las instituciones del Estado no son neutrales al género. A través del marco teórico ofrecido por Joan Acker sobre organizaciones generizadas, analizamos la cultura organizacional del SENASA, teniendo en cuenta los testimonios obtenidos a través de las entrevistas que desarrollamos en el marco de esta investigación y los resultados de una encuesta de diagnóstico realizada durante el año 2021 a través del Programa de Transversalización de Género del SENASA y de la cual participaron unas 1100 personas. Como resultado de este análisis,

hallamos que cada una de las dimensiones mencionadas por Acker se encontraban presentes en el organismo. En este sentido detectamos una serie de problemáticas que hacen a la cultura organizacional del SENASA y que repercute en una distribución inequitativa de los recursos materiales y simbólicos en detrimento de las trabajadoras del Organismo, en lo referido a la inequidad en el acceso a puestos de conducción, hay una marcada división sexual del trabajo donde las mujeres son relegadas a las tareas administrativas, menos valoradas desde el punto de vista de la organización -teniendo en cuenta que el SENASA es un organismo marcadamente técnico-, y cuyas modalidades violencias que no siempre fueron identificadas como tales.

Por un lado los trabajadores y trabajadoras identifican al SENASA como un organismo que ellos mismos califican como *tradicional, machista, patriarcal*. Sin embargo, cuando se trata de analizar de qué manera la cultura organizacional del SENASA afecta individualmente a los trabajadores y trabajadoras, empiezan a aparecer distintos sesgos que esconden el reconocimiento o la aceptación de ciertas problemáticas que se traducen en inequidades existentes al interior del organismo, y sobre las cuales se debe trabajar. Consideramos que los hallazgos obtenidos en este capítulo, además de tener utilidad desde el punto de vista teórico -en tanto se comprueban los postulados de Acker con evidencia empírica y en un caso de burocracia estatal-, sirve también desde el punto de vista de la praxis organizacional. De este modo, el diagnóstico inicial sirvió para establecer una línea de base a partir de la cual analizar las implicancias que tuvieron las capacitaciones de Ley Micaela y el programa de Transversalización. A su vez, este diagnóstico constituye una herramienta útil para el organismo, dado que sintetiza información a través de una serie de indicadores para monitorear la implementación de las capacitaciones desde el punto de vista de los resultados e impactos.

En el capítulo 4 desarrollamos cómo fue la implementación de las capacitaciones Ley Micaela en el SENASA. En este capítulo son varios los hallazgos que contribuyen a la riqueza del SENASA como caso de estudio. Por un lado, la aplicación de la Ley Micaela en ese organismo habilitó la emergencia de actores con intereses y formación en género que ya existían en el Organismo y que encontraron, ante la obligatoriedad de las capacitaciones, la oportunidad para pensar en un diseño no meramente simbólico de cumplimiento de la ley, sino como un espacio para comenzar a instalar una agenda de género. Por lo tanto, consideramos que la propuesta del SENASA privilegia la creación de ámbitos de intercambio y sensibilización a través de foros y talleres situados, así como la profundización también los contenidos teóricos, logrando así a

nuestro criterio una propuesta superadora -desde el punto de vista de la pedagogía feminista- de aquella diseñada por la propia autoridad de aplicación, en ese momento el INAM. A su vez, pusimos en evidencia que las capacitaciones llevadas a cabo permitieron canalizar demandas variadas de los trabajadores y las trabajadoras, las que en nuestra opinión pudieron traducirse luego en espacios institucionales, como fue la creación de un equipo especializado en la contención de violencia de género, o bien la propia instrumentación de un Programa de Transversalización de Género. Por eso, a nuestro entender, el equipo docente Ley Micaela se constituye como un actor relevante en el proceso de cambio hacia una *institucionalidad de género* en el SENASA.

Por otro lado, de acuerdo con la cronología que pudimos reconstruir a través de las entrevistas a actores claves, identificamos dos etapas en la implementación de las capacitaciones, con la coyuntura de cambio de gobierno a finales de 2019 diferenciando estos dos momentos. La primera etapa, de mediados de 2019 a finales de 2019, evidenciamos algunas resistencias institucionales: las capacitaciones se llevaron a cabo porque hay una ley que así lo ordena. Sin embargo, como aspecto positivo, es en esta primera etapa donde emergen los actores dentro del SENASA con intereses feministas, por lo que en torno a la Ley Micaela empieza a formarse un espacio de género dentro del Organismo. Las primeras capacitaciones, de inscripción voluntaria, fueron de alta aceptación: el espacio de Ley Micaela sirvió para vincular a trabajadores y trabajadoras dentro del SENASA con ideas afines. A su vez, en esta instancia comprobamos que se sumaron otros docentes también comprometidos con formación en género y militancia.

Como contracara, en la segunda etapa que se inicia con el cambio de coyuntura política, las máximas autoridades otorgaron un fuerte acompañamiento a las acciones promovidas por el equipo de docentes de Ley Micaela, apoyando el espacio de capacitación y habilitando el pedido formal de los docentes para iniciar un programa de transversalización de género. También hubo un mayor acompañamiento y seguimiento de la autoridad de aplicación. Comprobamos entonces que se avanzó en las capacitaciones, adecuando aspectos teóricos y metodológicos y se implementaron los talleres situados, tal como era requerido por el MMGyD. Sin perjuicio de los avances institucionales que significó dicho proceso, en esta etapa registramos la aparición de algunas resistencias, dado que las inscripciones ya no pueden realizarse de forma voluntaria.

Asimismo, a través de las entrevistas y una encuesta que dirigimos en el marco de esta investigación, pudimos relevar algunas opiniones desde el punto de las percepciones de los docentes y de los trabajadores y trabajadoras del SENASA como destinatarios, las cuales se

exponen como una herramienta útil a los fines de monitorear las capacitaciones. De este modo, pudimos verificar que en general las capacitaciones llevadas a cabo en SENASA fueron valoradas positivamente, que los espacios de foro y de taller fueron instancias adecuadas como espacios de verdadera sensibilización. No obstante esta valoración positiva, también detectamos una serie de resistencias que eran esperables en una capacitación de formación y sensibilización en perspectiva de género. En tal sentido se encontraron resistencias institucionales e individuales, implícitas y explícitas, que pueden sintetizarse en negativas a realizar las capacitaciones, cumplir con la capacitación de manera meramente formal, minimizar la relevancia de la capacitación, o desacreditarla a través de comentarios agresivos.

A su vez, en cuanto al impacto producido por las capacitaciones, según el relevamiento realizado a través de la encuesta, comprobamos que el 75% de las personas encuestadas sostuvieron que el curso Ley Micaela impactó favorablemente en sus vidas, aunque sólo un 40% percibió que este impacto repercutió también a nivel laboral. Al respecto, las personas manifestaron que se despertó interés en la temática, pudieron revisar prácticas y encontraron espacios de contención. Por su parte, detectamos que apareció en forma reiterada la necesidad de combinar las capacitaciones obligatorias con otro tipo de dispositivos de sensibilización para poder llegar a aquellas personas que oponen resistencias.

En el último capítulo de esta investigación analizamos los cambios institucionales que, de la mano de la coyuntura gubernamental, se produjeron en el SENASA, fortaleciendo la emergente institucionalidad de género surgida en dicho organismo a partir de la implementación de las capacitaciones Ley Micaela. En tal sentido, la llegada al poder de la coalición de Frente de Todos significó un contexto favorable para promover la agenda de género a nivel de las instituciones de gobierno. Esto se visibilizó en la primera oficina de género que adquiere rango ministerial: el MMGyD, que representa la máxima expresión de la institucionalidad de género en los organismos de Estado. Asimismo, esta institucionalidad se observa en otros organismos de gobierno que establecieron -en el tiempo reciente- unidades especializadas o programas de género, con el objetivo de incorporar gradualmente el enfoque de transversalización de género en todo el ciclo de las políticas.

Como parte central del capítulo analizamos la instrumentación de un programa de transversalización de género en el SENASA, teniendo en cuenta el contexto institucional, las acciones desarrolladas, los condicionamientos que afectaron al programa, el rol de los actores que

intervinieron y las alianzas que se formaron en el proceso. Un hallazgo que revela el caso de estudio es que la instrumentación del Programa fue promovida por el equipo docente Ley Micaela, aprovechando que a raíz de la coyuntura política hubo un cambio de autoridades que fueron receptivas a apoyar las iniciativas de la agenda de género.

A su vez, consideramos que una característica destacable de este Programa es su imbricación al territorio, por medio de la participación de una red de referentes que garantizan que las acciones de transversalización sean abordadas a nivel federal. En tal sentido, la primera acción relevante que se desarrolló por medio del Programa fue el lanzamiento de una encuesta en todo el Organismo, para detectar problemáticas relacionadas a la cultura organizacional del SENASA y comenzar a planificar acciones de transversalización. Sobre el particular cabe aclarar que debido a que el Programa se encuentra en una fase inicial de ejecución no se ha podido evaluar la incidencia de estas acciones.

Por su parte se relevaron los factores internos que pueden operar como condicionantes, es decir como obstáculos para la implementación del Programa, así como también cuáles son sus fortalezas. Al respecto, el mayor obstáculo que presenta el Programa es que opera por fuera de una estructura formal. Al momento de la investigación el Programa está funcionando como una unidad que no está contemplada en el organigrama del SENASA y por lo tanto no cuenta con recursos humanos ni presupuestarios propios. Para las personas que fueron entrevistadas esto constituye un fuerte impedimento, ya que en la práctica la red de referentes necesita gestionar recursos económicos, así como compatibilizar los horarios y responsabilidades que demandan las acciones del Programa con las tareas laborales. En consecuencia, el trabajo de transversalización no se está dando en forma homogénea en todas las direcciones. Ahora bien, de acuerdo con lo que hemos podido relevar a través de las entrevistas, en aquellas áreas donde se está trabajando activamente un factor facilitador es el apoyo que han presentado algunos directores y directoras al movilizar recursos propios del área, o bien involucrándose participativamente en los equipos de transversalización; constituyéndose como aliados.

Asimismo, otro actor que opera como un aliado y con quien se han consolidado vínculos a partir del 2020, en el contexto de pandemia, es la Mesa Federal de Mujeres. Esta Mesa es un actor social que emergió en el Organismo en el 2017 en un contexto de reducción del Estado, como un movimiento no organizado de trabajadoras del SENASA. Al respecto, consideramos que la Mesa Federal de Mujeres se constituye como un actor necesario para identificar las demandas de las

trabajadoras del SENASA y consensuar los problemas que se constituyen como prioritarios para tratar en la agenda institucional, para materializarlos a través del Programa de Transversalización.

En definitiva, entendemos que a partir de la instrumentación del Programa de Transversalización de Género se han logrado vincular actores que compartían intereses afines a la agenda feminista: personas que militaban en los movimientos feministas, personas con formación teórica y funcionarios/as sensibles a las problemáticas de género.

Por último quisiéramos repasar las hipótesis que nos propusimos al inicio de esta investigación. En tal sentido habíamos dicho:

- *que las capacitaciones de Ley Micaela permitieron no sólo visibilizar las problemáticas de género y buscar la sensibilización de funcionarios y funcionarias en estos temas, sino que su carácter obligatorio fue utilizado como una estrategia de ciertos actores para instalar la agenda de género en el Organismo y promover un programa de transversalización de género.*
- *que las capacitaciones Ley Micaela fortalecieron espacios de participación de actores con intereses afines a la agenda feminista que ya existían en el SENASA, permitiendo una mayor vinculación entre personas que militaban en los movimientos feministas, personas que tenían formación teórica en género y funcionarios/as con poder de decisión que a partir de las capacitaciones se comenzaron a interesar en estas problemáticas, lográndose una coincidencia de intereses que podríamos diagramar a través de la metáfora del triángulo de terciopelo.*

Teniendo en cuenta los hallazgos que hemos ido relevando, consideramos que ambas hipótesis han resultado confirmadas en nuestro trabajo. Por otro lado, si bien no ha sido un objetivo de esta investigación evaluar el impacto de las capacitaciones Ley Micaela -ya que ese tipo de evaluación requiere de cierta maduración y sostenibilidad de las políticas-, consideramos que indudablemente se han producido cambios institucionales en el sentido esperado.

Una variable que se podría ponderar en futuras investigaciones es cómo ha sido el desarrollo de otras experiencias de capacitación y de transversalización de la perspectiva de género en otros organismos de la administración pública nacional. Sería interesante hacer un trabajo comparado con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), otro de los organismos

descentralizados que funcionan bajo la órbita del Ministerio de Agricultura, y con quien comparte lugar el SENASA en la mesa de la Unidad de Transversalización que se ha creado en el Ministerio.

Anexos

Entrevistas

Entrevista semi estructurada a docentes a cargo de la capacitación sobre la Ley Micaela y a las coordinadoras del Programa de Transversalización y referentes de género

Cuestionario guía sobre la Capacitación Ley Micaela

¿Cómo fue el inicio de las capacitaciones? ¿Cómo se conformaron los equipos de docentes?

¿Cómo fue el proceso del diseño de las capacitaciones? ¿Cuál fue la relación con el INAM y después con el Ministerio de Género?

¿Considera que su trabajo estuvo respaldado por las autoridades /superiores jerárquicos? ¿Cómo?

¿En qué medida?

¿Qué repercusiones tuvo la capacitación? ¿Cómo impactaron en los/las participantes? ¿Hubo compromiso/resistencias?

Recuerdan alguna situación puntal problemática que se haya presentado durante el dictado.

¿En qué modalidad se llevaron a cabo las capacitaciones?

¿Qué ventajas y desventajas ofreció dicha modalidad?

¿Con qué recursos se contó para llevar a cabo las capacitaciones?

¿Considera que se han producido cambios en las relaciones entre las personas a partir de las capacitaciones? ¿Qué cambios?

Y a nivel organizacional, ¿creen que se han producido cambios en el SENASA a partir de las capacitaciones Ley Micaela? ¿Qué cambios?

¿Creen que estos cambios van a perdurar en el tiempo? (repreguntar) ¿Creen que estos cambios van a mantenerse en el Organismo, aunque hubiera un redireccionamiento político? (cambio de autoridades, cambio de gobierno)

¿Qué sugerencias harían?

Cuestionario guía sobre el programa de transversalización

¿Qué es el programa de transversalización de género?

¿Cómo surgió la idea de impulsar un programa de transversalización en el SENASA?

¿Este programa estuvo respaldado por las autoridades /superiores jerárquicos?

¿Cómo se convocó a los/las referentes de género?

¿Cómo están compuesto los equipo de referentes de género?

¿Dentro de los equipos hay gente que tenga formación en género o fuerte participación en movimientos feministas?

¿Cómo es la repercusión con los agentes del área? ¿Están involucrados con las acciones, hay indiferencia o resistencias a trabajar los temas?

¿Qué acciones se implementaron o están por implementarse en el corto plazo?

¿Con qué recursos se contó para llevar a cabo este programa?

¿Hay posibilidades de formalizar este espacio dentro del organigrama del SENASA?

A nivel organizacional, ¿creen que se han producido cambios en el SENASA a partir del programa de transversalización? ¿Qué cambios?

¿Cuál sería el balance que ud. observa? ¿Aspectos positivos, negativos, obstáculos, cosas a mejorar?

¿Creen que estos cambios van a mantenerse en el Organismo, aunque hubiera un redireccionamiento político? (cambio de autoridades, cambio de gobierno)

¿Qué sugerencias harían?

Entrevista semi estructurada a trabajadores del SENASA (con diferentes perfiles) para reconstruir un diagnóstico de la cultura organizacional del SENASA en relación con los estereotipos de género

Trayectoria dentro del SENASA

Definí al SENASA y ¿cómo lo caracterizarías?

Contame de tu trayectoria en SENASA. ¿Hace cuantos años trabajas? ¿Pasaste por diferentes puestos/actividades?

Cultura organizacional:

División de tareas

¿Cómo es la relación entre los hombres y mujeres? ¿En cuanto al vínculo laboral y social dentro del espacio de trabajo?

¿Cómo es la dinámica de trabajo en relación con la distribución de tareas y con la toma de decisiones?

¿Encuentra alguna distinción en razón del género que se dé en la práctica?

Acceso a cargos

A lo largo de tu trayectoria ¿cómo has visto los crecimientos de carrera de los agentes en general?

¿Se abren concursos? Si no es por concurso ¿cuáles son los criterios de designación?

En tu trayectoria dentro del Senasa ¿Considerás que las mujeres han tenido/tienen las mismas oportunidades de crecimiento profesional dentro del organismo?

¿Crees que el acceso es igualitario en materia de cargos, beneficios (laborales, sociales, personales)? ej promoción en carrera, becas, requeridos, viáticos, capacitación, insumos laborales.

En caso negativo, ¿qué obstáculos observás?

¿Notas cambios en este aspecto de tiempo atrás al presente?

Discriminación (explicitar que se identificaron 3 nudos problemáticos, 2 que ya conversamos)

¿Querés agregar algo más?

Tercer nudo está relacionado con discriminación y violencias de género

Sobre este eje quisiera profundizar ¿Cómo es en general la vinculación entre hombres y mujeres dentro del Organismo?

¿Cómo es el trato de los particulares con las trabajadoras del SENASA?

En tu trayectoria dentro del Senasa, ¿has conocido alguna situación de trato discriminatorio o maltrato por cuestiones de género? Ya sea por personal del SENASA o por externos.

Experiencia con la capacitación Ley Micaela y cambios institucionales observados

¿Cómo fue tu experiencia con el curso?

¿Qué repercusiones tuvo la capacitación en tu área? ¿Cómo impactó en los/las participantes?

¿Hubo compromiso/resistencias?

Entrevista semi estructurada a Directoras

Trayectoria dentro del SENASA

Definí al SENASA y ¿cómo lo caracterizarías?

¿Cuál es su formación de grado? ¿Cómo decidió estudiar esa carrera universitaria?

Contame de tu trayectoria en SENASA. ¿Hace cuantos años trabajas? ¿Pasaste por diferentes puestos/actividades?

¿Cómo fue, en tu experiencia, el ascenso en la carrera en SENASA?

Cultura organizacional:

División de tareas

Me gustaría que me cuentes acerca de tu rol actual como Directora.

¿Cuáles son las principales actividades que realiza el área? ¿Cómo está organizada la dirección?

¿Cuántos trabajadores están a tu cargo? ¿Cuántos hombres y mujeres trabajan en tu dirección?

¿Qué roles ocupa cada uno?

¿Cómo es la relación entre los hombres y mujeres? ¿En cuanto al vínculo laboral y social dentro del espacio de trabajo?

¿Cómo es la dinámica de trabajo en relación con la distribución de tareas y con la toma de decisiones?

¿Encuentra alguna distinción en razón del género que se dé en la práctica?

Acceso a cargos

A lo largo de tu trayectoria ¿cómo has visto los crecimientos de carrera de los agentes en general?

¿Se abren concursos? Si no es por concurso ¿cuáles son los criterios de designación?

Cuando se observa cómo están distribuidos los cargos jerárquicos en SENASA, llama la atención que son pocas las mujeres en puestos de conducción. Según tu experiencia, ¿por qué crees que se da esta situación?

Según tu experiencia, ¿cree que mujeres y hombres avanzan al mismo ritmo en sus carreras?

¿Qué características considerás se espera en las personas que llegan a ocupar cargos jerárquicos en el Organismo?

En tu trayectoria dentro del Senasa ¿Considerás que las mujeres han tenido/tienen las mismas oportunidades de crecimiento profesional dentro del organismo?

¿Crees que el acceso es igualitario en materia de cargos, beneficios (laborales, sociales, personales)? ej promoción en carrera, becas, requeridos, viáticos, capacitación, insumos laborales. En caso negativo, ¿qué obstáculos observás?

¿Notas cambios en este aspecto de tiempo atrás al presente?

Experiencia con la capacitación Ley Micaela y cambios institucionales observados

¿Cómo fue tu experiencia con el curso?

¿Qué repercusiones tuvo la capacitación en tu área? ¿Cómo impactó en los/las participantes?

¿Hubo compromiso/resistencias?

¿Conocés el Programa de Transversalización de Género? ¿Consideras que pueden implementarse políticas de transversalización de género en el SENASA? ¿Podrías mencionar alguna política o decisión puntual en la que haya buscado favorecer la equidad de género?

¿Que perspectivas tenés acerca del rol que ocupan las mujeres en el Organismo?

Encuesta Ley Micaela

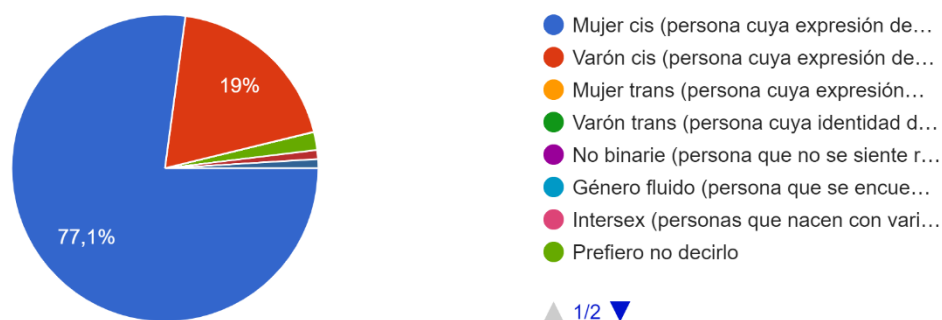
Introducción

¿Con cuál género te identificas? Art. N.º 2 de la Ley de Identidad de Género N.º 26.743 señala que “se entiende por identidad de género a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente, la cual puede corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo”

105 respuestas

¿Con cuál género te identificas? Art. N.º 2 de la Ley de Identidad de Género N.º 26.743 señala que “se entiende por identidad de género a la vivencia ...iento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo”

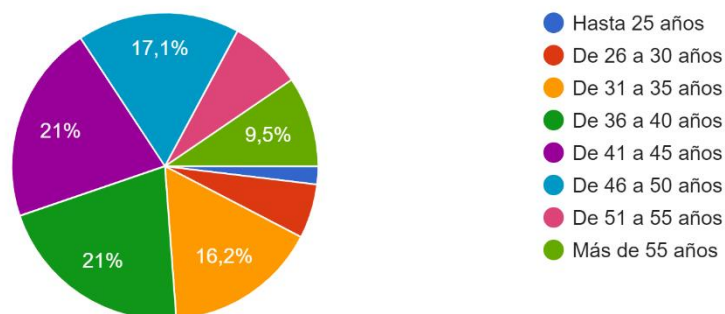
105 respuestas



¿Cuál es tu rango etario? 105 respuestas

¿Cuál es tu rango etario?

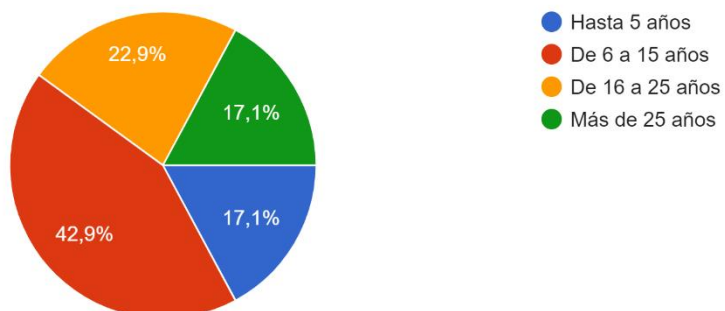
105 respuestas



¿Cuál es tu antigüedad dentro del Organismo?105 respuestas

¿Cuál es tu antigüedad dentro del Organismo?

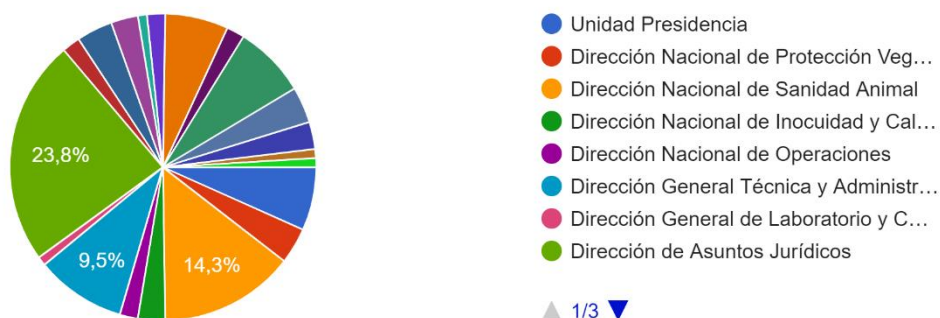
105 respuestas



¿Cuál es tu dirección de pertenencia?105 respuestas

¿Cuál es tu dirección de pertenencia?

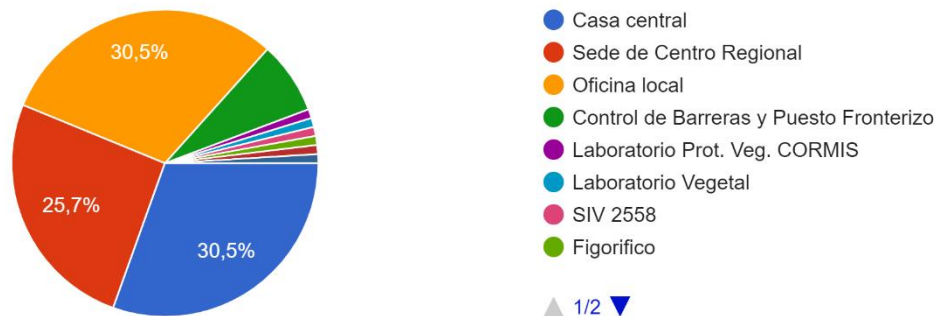
105 respuestas



¿Cuál es tu asiento de funciones?105 respuestas

¿Cuál es tu asiento de funciones?

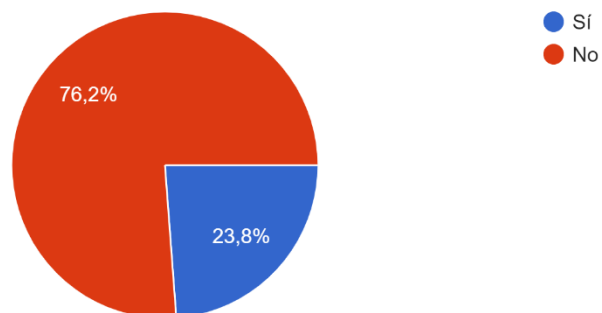
105 respuestas



¿Cumplís alguna función directiva, de coordinación, de jefatura o de supervisión, con personal a cargo? 105 respuestas

¿Cumplís alguna función directiva, de coordinación, de jefatura o de supervisión, con personal a cargo?

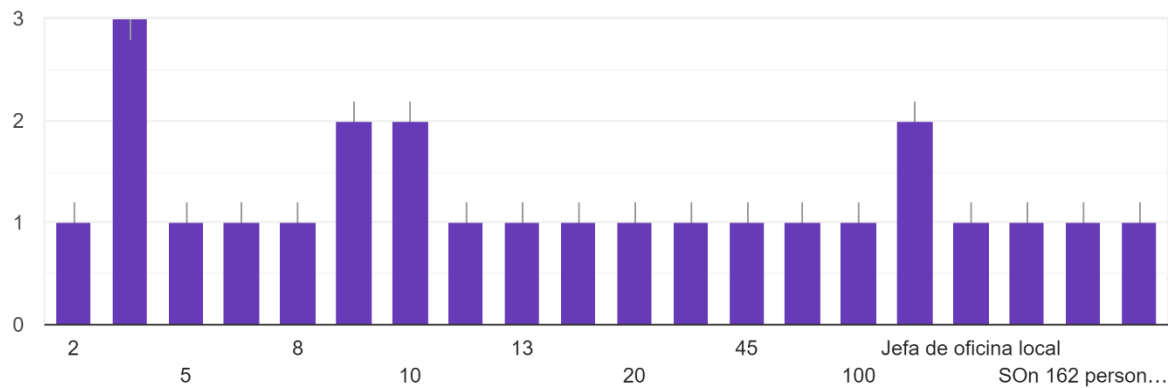
105 respuestas



En caso de haber respondido que sí, detallá aproximadamente cantidad de personas que tenés a cargo. 25 respuestas

En caso de haber respondido que sí, detallá aproximadamente cantidad de personas que tenés a cargo.

25 respuestas

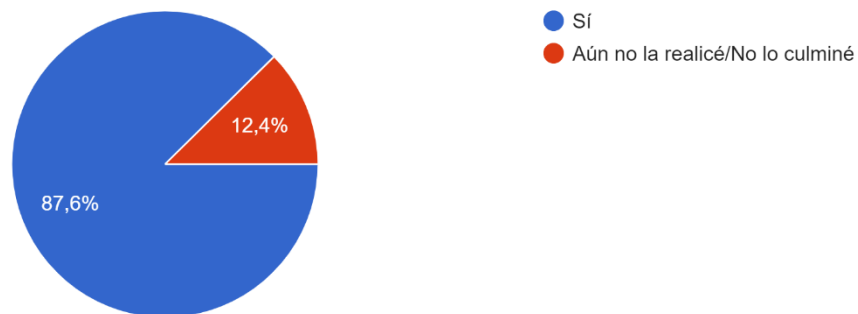


Capacitación Ley Micaela

¿Realizaste la capacitación Ley Micaela? 105 respuestas

¿Realizaste la capacitación Ley Micaela?

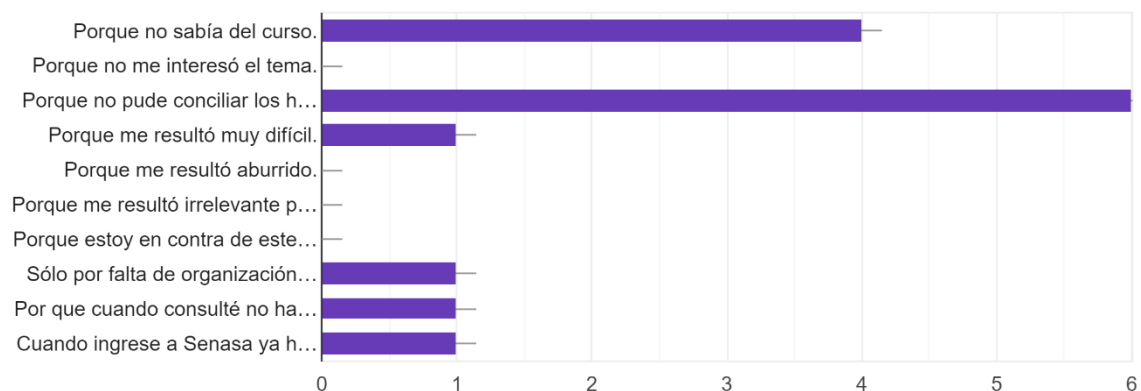
105 respuestas



¿Cuáles son las razones por las que no cursaste o finalizaste el curso Ley Micaela? (puede ser más de una opción) 13 respuestas

¿Cuáles son las razones por las que no cursaste o finalizaste el curso Ley Micaela? (puede ser más de una opción)

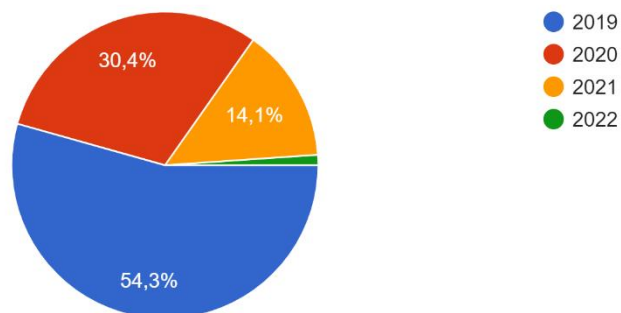
13 respuestas



¿En qué año realizaste la capacitación Ley Micaela? 92 respuestas

¿En qué año realizaste la capacitación Ley Micaela?

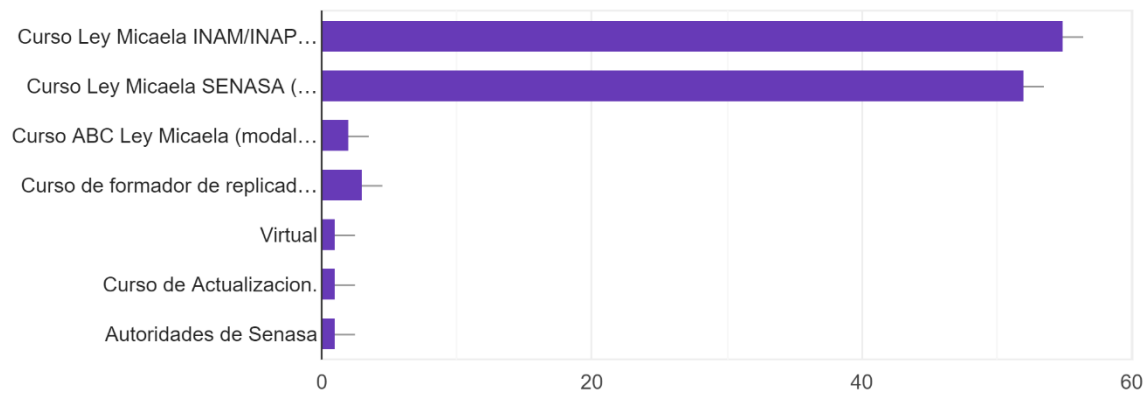
92 respuestas



¿Qué curso realizaste? (puede ser más de uno) 92 respuestas

¿Qué curso realizaste? (puede ser más de uno)

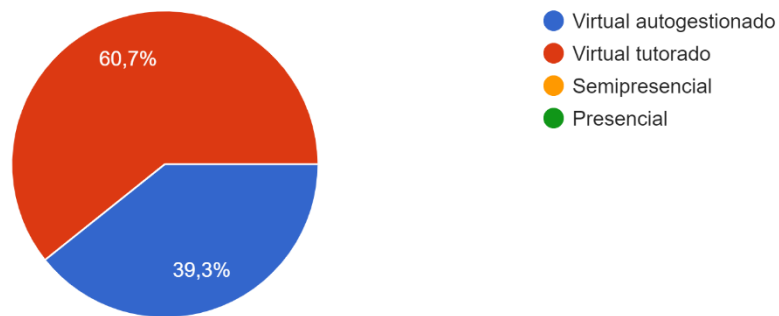
92 respuestas



Si respondiste otro, especificá en qué modalidad cursaste (virtual/semi-presencial/presencial) y si fue autogestionado o tutorado 28 respuestas

Si respondiste otro, especificá en qué modalidad cursaste (virtual/semi-presencial/presencial) y si fue autogestionado o tutorado

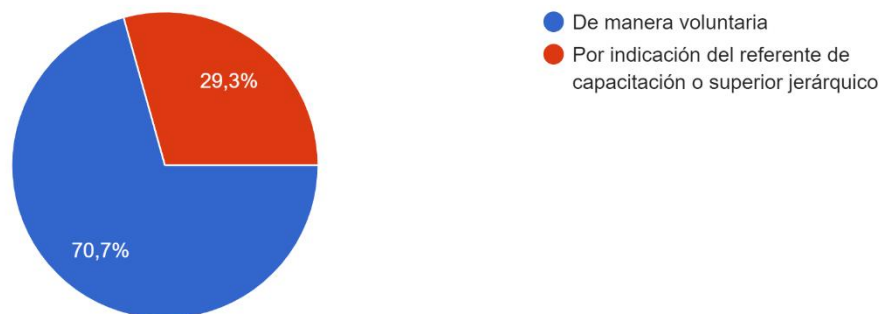
28 respuestas



¿Cómo te anotaste al curso Ley Micaela? 92 respuestas

¿Cómo te anotaste al curso Ley Micaela?

92 respuestas

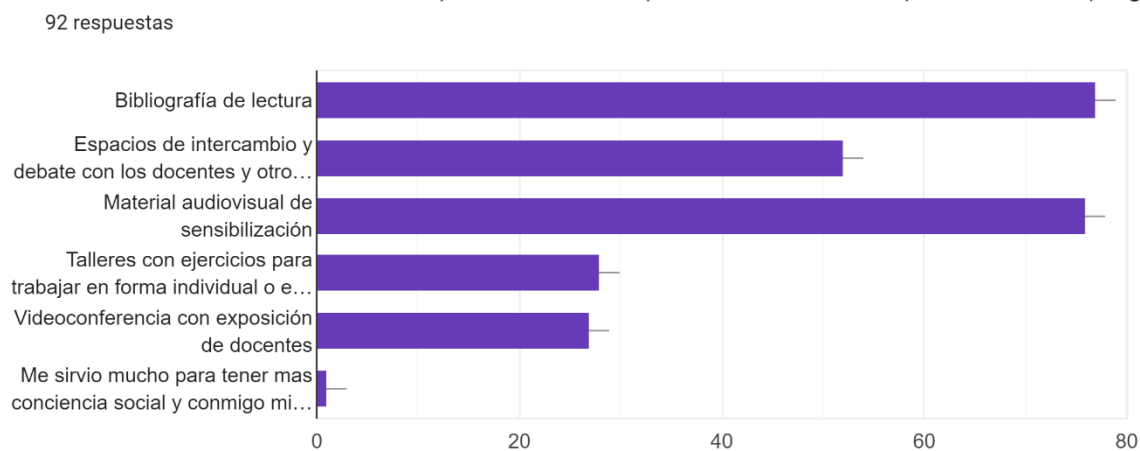


¿Qué tipo de actividades tuvo el curso en el que participaste? (puede ser más de una opción)

Aclaración: si además del curso Ley Micaela cursaste el de replicadorxs, responder sólo en base al Ley Micaela que hayas cursado; lo mismo para el resto de preguntas. 92 respuestas

¿Qué tipo de actividades tuvo el curso en el que participaste? (puede ser más de una opción)

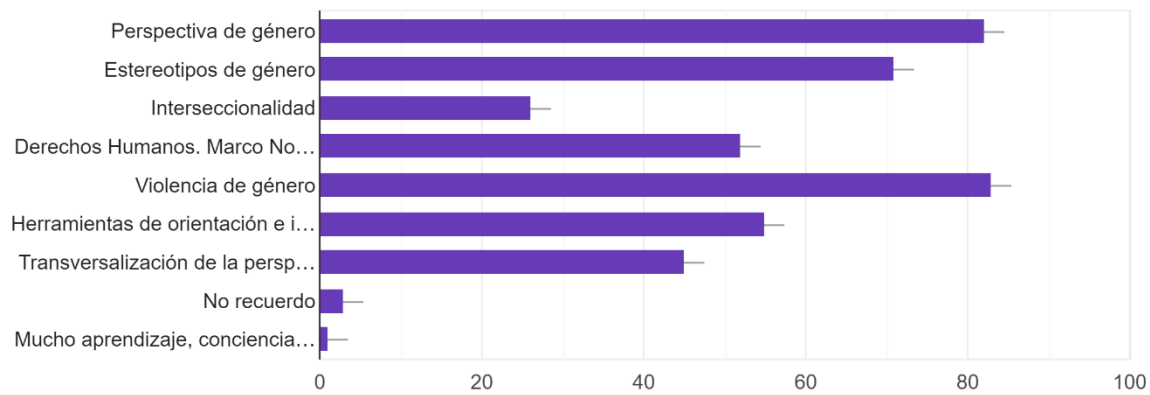
Aclaración: si además del curso Ley Micaela cursas...yas cursado; lo mismo para el resto de preguntas. 92 respuestas



¿Qué contenidos recordás haber visto en el Curso Ley Micaela? (puede ser más de una opción) 92 respuestas

¿Qué contenidos recordás haber visto en el Curso Ley Micaela? (puede ser más de una opción)

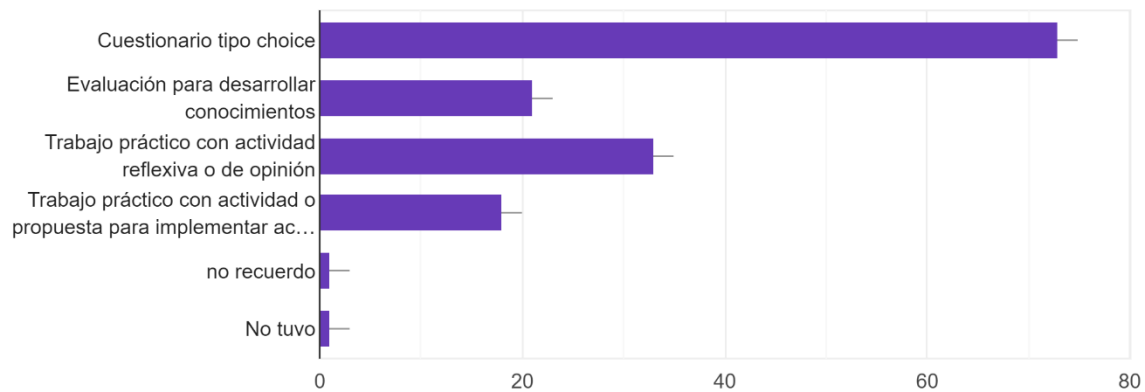
92 respuestas



¿Qué tipo de evaluación tuvo el curso Ley Micaela que cursaste? (puede ser más de una) 92 respuestas

¿Qué tipo de evaluación tuvo el curso Ley Micaela que cursaste? (puede ser más de una)

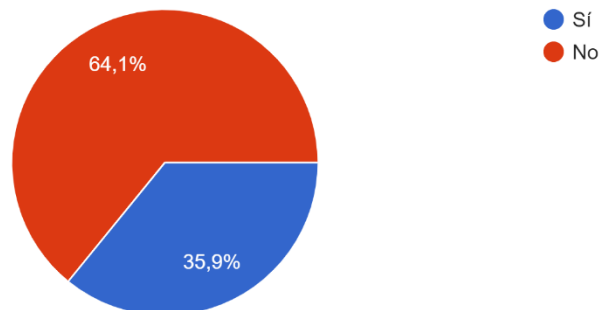
92 respuestas



Además del Curso Ley Micaela, ¿has participado, alguna vez, de otro tipo de actividades sobre temas de género? (en cualquier ámbito, privado o público) 92 respuestas

Además del Curso Ley Micaela, ¿has participado, alguna vez, de otro tipo de actividades sobre temas de género? (en cualquier ámbito, privado o público)

92 respuestas



En caso afirmativo, sobre qué temas32 respuestas

Equipo de género de ATE

Perspectivas de género

La cuestión de género en el ámbito de la agricultura familiar

talleres presenciales UNRN, referente del programa de transversalización de género

Maestría en Políticas Públicas

Debates, charlas y puesta en común con el equipo Regional de Referentes de Género del CRER

Género, nuevas masculinidades

Inclusión de personas travestis, trans en la apn; sensibilizados en la temáticas de género y violencia contra las mujeres,

Varios sobre derecho (matrimonio igualitario, derecho de género, derecho a la identidad, violencia de género)

Referente de género de la Regional, participación activa en la lucha de la igualdad

Cursos del Inap y Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidades

Pedagogías feministas, sobre abordaje de violencias de géneros, diversidad, feminismos decoloniales

Sobre la Ley Micaela con Abogados del SENASA

Cursé la asignatura ESI en el Instituto Superior de Formación Docente (soy profesora) y participé de varias charlas-debates sobre la comunidad LGBTQ+, Estereotipos, Discriminación, etc.

Violencia Doméstica y contra la mujer Fundesi 2017

Curso sobre parejocentrismo y heteronormatividad, actividades 8m, charlas en Tecnópolis sobre género. Eventos drag Kings, drag Queens.

Violencia de género

Me he formado en facultad de derecho de la ciudad de Mar del Plata, donde la mayoría de las materias han sido estudiadas con perspectiva de género. Las temáticas han sido variadas. Más participación de cursos y charlas pertinentes a la temática de género.

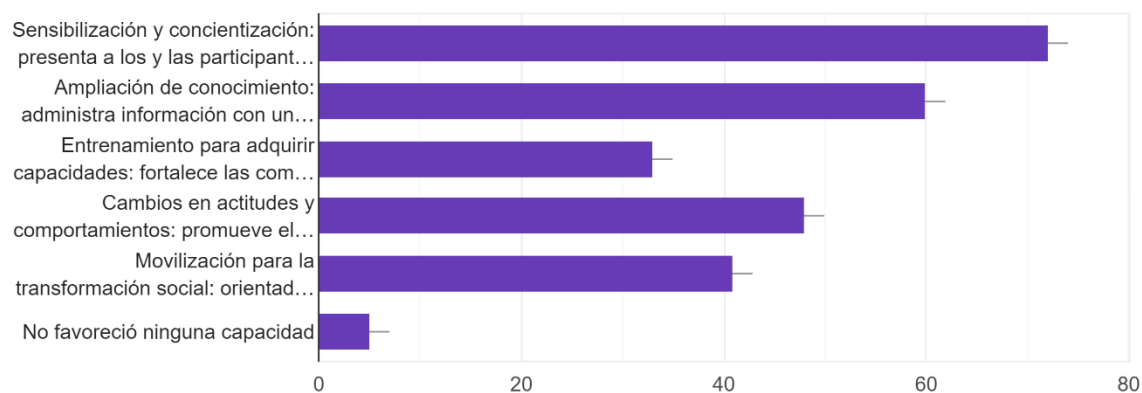
Feminismos

Talleres acerca de Perspectiva de Género, Seminario sobre Economía Feminista

diplomatura de violencia de genero
 Capacitación Universitaria Extracurricular "Feminismo, Trabajo y Políticas Publicas de la Facultad de Filosofía Y Letras de la UBA
 Trabajé en la regulación actual.
 en la facultad de derecho desde diferentes abordajes
 Charlas Senasa
 Teoría sociología
 Violencia de género en ámbito laboral
 Violencia Domestica
 Transverzalizacion de genero prwsencial (lectuta de ejemplos ejercicios de intercambio y exposicion)con la referwntw de la actividad de la regional cormis
 La perspectiva de género y abordajes ante situaciones de violencia de género en el marco del Sistema Integral de Atención al Público
 Discurso y género
 Transversalizacion de genero

¿Qué tipo de capacidades considerás que el Curso Ley Micaela favoreció? (puede ser más de uno)92 respuestas

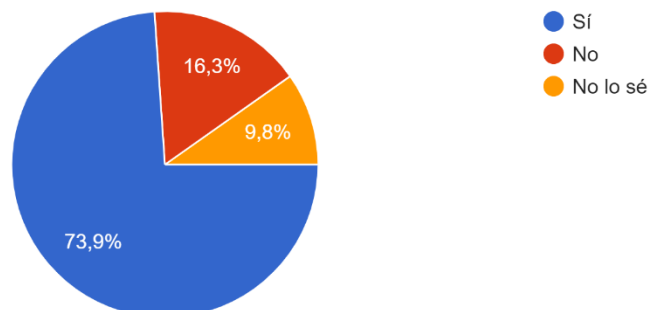
¿Qué tipo de capacidades considerás que el Curso Ley Micaela favoreció? (puede ser más de uno)
 92 respuestas



¿Considerás que la capacitación Ley Micaela tuvo algún tipo de impacto en tu vida cotidiana y espacios de trabajo?92 respuestas

¿Consideras que la capacitación Ley Micaela tuvo algún tipo de impacto en tu vida cotidiana y espacios de trabajo?

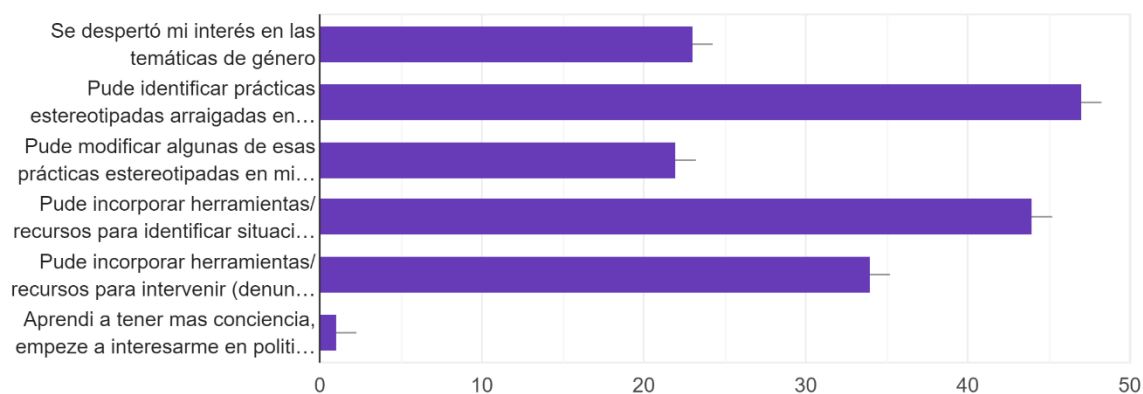
92 respuestas



Si respondiste que sí ¿De qué manera? (puede ser más de una opción) 68 respuestas

Si respondiste que sí ¿De qué manera? (puede ser más de una opción)

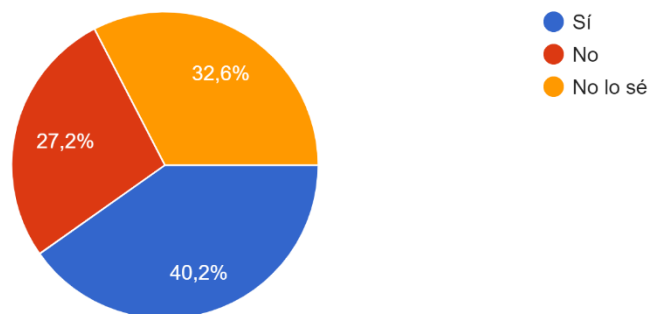
68 respuestas



¿En tu espacio de trabajo se replicó también este impacto? 92 respuestas

¿En tu espacio de trabajo se replicó también este impacto?

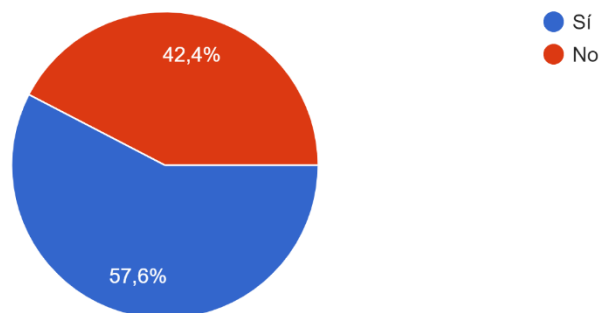
92 respuestas



¿A raíz de la capacitación Ley Micaela, quedaste en contacto o generaste algún vínculo/espacio con otras personas que estén trabajando las temáticas de género al interior del SENASA? 92 respuestas

¿A raíz de la capacitación Ley Micaela, quedaste en contacto o generaste algún vínculo/espacio con otras personas que estén trabajando las temáticas de género al interior del SENASA?

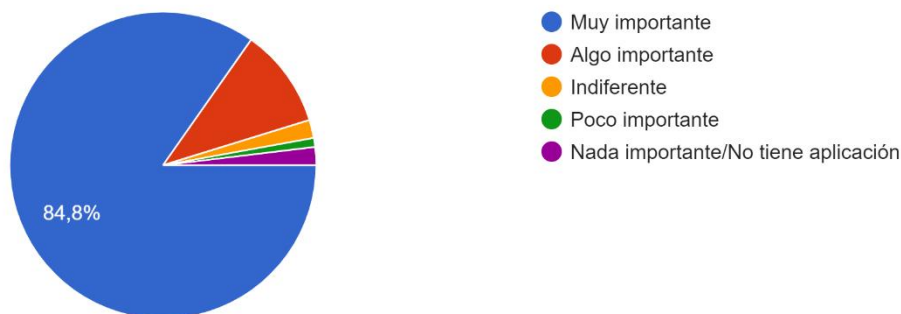
92 respuestas



¿Qué importancia creés que tienen las capacitaciones de género en la función pública? 105 respuestas

¿Qué importancia creés que tienen las capacitaciones de género en la función pública?

105 respuestas



Este espacio es para dejar un comentario, opinión general o sugerencia acerca de las capacitaciones Ley Micaela36 respuestas

Más allá de que no culminé el curso de capacitación ley Micaela, me animo a decir que al senasa le falta evolucionar en este tema. Un ejemplo de ello: a finales del año pasado hubo una jornada de coordinadores y diferentes referentes, en Tucumán. El CorMis sacó una foto donde posaron todos los hombres al frente y la única mujer que fué en representación de esta regional, apenas si se la veía, siendo alguien que atiende a más de 300 agentes porque pertenece a RRHH. Una falta de respeto a una persona que tiene 30 años de servicio cuya labor es encargarse de la parte administrativa de cada uno de nosotros. Hay trabajadores que quieren ser referentes de género pero sin embargo les molesta que una secretaria quiera aprender para disminuir su ignorancia o les causa escozor saber que ella quiere utilizar las herramientas que tiene el organismo, como por ejemplo el tablero de determinada plataforma informática para ser efectiva en su trabajo. Da impotencia ver cómo con un poquito de poder los hombres utilizan estrategias nefastas para boicotear el trabajo de una mujer que es el sustento de una familia, por la propia inseguridad y egoísmo machista. Por esto y más cosas digo que hace falta más porque una capacitación, sin ponerla en la práctica, es como un médico que se recibió pero no hizo nunca la residencia.

Muy básico. Nada cambia en el ámbito laboral. Faltan acciones concretas que impulsen los cambios necesarios.

creo que es una capacitacion que deberia estar en agenda todos los años, tratando de que tod@s lo refresquemos los conceptos.

Considero que es una tematica muy importante para abordar en el ambito laboral, donde aun quedan resagos de creencias populares y donde muchos , inclusive mujeres la tematica de genero, no les generan interes.

Deberían exigir a todo el personal que realice el curso. Sino me a la sensación que no es de utilidad.

A mí criterio, sería necesario realizar más comunicación (a través de afiches o Senasa Comunica) de los modos cotidianos en los que se dan las violencias de género. La idea es hacerlo con ejemplos cotidianos porque hay cuestiones que generalmente se normalizan y quienes las viven NO las entienden como violencias.

Me parece muy bueno sobre todo en tomar conciencia de la importancia del tema

En vano es que nos capacitemos en esto cuando desde el organismo que como ente nacional apunta a esta política de LEY MICAELA cuando los hechos suceden dentro del organismo es como si nada pasara. El desafío debería ser desde arriba hacia abajo.

Es una capacitación en "algunas" cuestiones de género las cuestiones relacionadas a los varones cis están excluidas

Se debe hacer anual

La capacitación Ley Micaela abre en la gran mayoría un nuevo espacio de intercambio, donde creo que, más de uno nos sentimos identificados en nuestras acciones laborales y eso hace que podamos dialogar de otra manera, sabiendo que debemos dejar de lado los estereotipos misógenos y que la mujer sí puede lograr y hacer muchas de las tareas que supuestamente sólo puede hacerlo un hombre.

que las opiniones en los cursos no sean sesgadas y solo con un tinte oficialista

Deben tener permanencia

La capacitación de ley micaela, igualdad de género, violencia de género, etc debería ser de forma obligatoria para todos y todas los que trabajamos en la función pública

Las capacitaciones deberían tener un nivel mínimo de sensibilización, para luego ir realizando otras que sumen contenido; pienso esto para aquellas personas que se resisten a hacerla ante la cantidad de información que se brinda desde el principio y la exigencia que tienen, muchos abandonan el curso por esto, sobre todo teniendo en cuenta el personal con funciones no administrativas

Incorporar más folletería en las oficinas con respecto al tema

sería importantísimo que los grandes jefes y supervisores hagan el curso de ley Micaela presencial, ya que de la manera virtual no le dan la importancia y concientización que amerita la capacitación

Son muy importantes y hacen al devenir cotidiano de las actividades desarrolladas.

Entiendo que los que estamos interesados estamos en una lista y que van a avisar.

Particularmente creo que la capacitación de la ley Micaela debería ser presencial

A mi entender el espacio brindado por los docentes durante las capacitaciones nos permitio escuchar a otros participantes y ser escuchados por los demas, "sin interrupciones", especialmente cuando alguien de nosotros contaba una experiencia personal, familiar, laboral, situacion "de escuchar" muy poco frecuente por estos dias. Nos permitimos extendernos mas alla de los tiempos pautados, sin que nadie nos recordara que nos excediamos, en fin estos espacios poco habituales son los que nos permiten reflexionar acerca de nuestras acciones diarias y esforzarnos cada dia para involucrarnos un poco mas. Muchas Gracias.

Es fundamental tener la propuesta del curso para quienes deseen involucrarse en la temática y tomar conocimientos para la vida.

El trabajo final que pedían un plan de trabajo sobre género para el área de trabajo me pareció de mucha exigencia

Es bueno ampliar conocimientos en tipos de género y como la sociedad debe insertarse en ellos

Las encuestas deberían ser más sencillas de completar. Habría que trabajar más en la sensibilización

Sería interesante profundizar algunos aspectos del curso como ser los encuentros en formato presencial

Creo que se debe seguir creando conciencia en nuestro ámbito laboral, en lo que refiere a genero, falta mucho por hacer, necesitamos más capacitaciones, lineamientos a seguir, acompañamiento a los referentes, mesas de debate donde se puedan plantear situaciones de violencia laboral y ver como encararlas y tratarlas, folleteria mostrando los diferentes modos de violencia laboral, la gente muchas veces no las reconoce, entre otras cosas

Entiendo muy importante las capacitaciones en Ley Micaela ya que nos permite visualizar cosas que estan arraigadas en nuestras costumbres y no necesariamente son correctas. Permite cambiar patrones y estereotipos y entender desde la empatia y el respeto de los derechos de las personas, como proceder de manera correcta y empezar a transitar o afianzar la equidad de genero.

Movilizó y fortaleció un grupo interno de mujeres pero las estructuras preexistentes son resistentes a la capacitación y la mayoría tomó el curso por su caracter obligatorio

No me parece que la forma de conocer la ley Micaela sea obligándonos a hacer el curso. Creo que está en la base familiar, la educación, el respeto y mucha conversación sobre el tema.

Muy importante, pero muy largo y con muchos videos

Creo que es importante hacer talleres y encuentros anuales dinámicos para reforzar los cambios y sostenerlos

Considero que la realización de talleres presenciales podrían resultar interesantes y llegar más a determinadas personas.

Mayor difusión y constante información ya sea a través de mail flyers y números de referencias a quien poder acudir

Propongo que todas las actividades de capacitación que tengan como objetivo mejorar las relaciones interpersonales, las habilidades blandas, el trabajo en equipo, la resolución de conflictos, la atención ciudadana, etc. se diseñen y ejecuten con perspectiva de género y diversidades. Es necesario que los temas que aborda la capacitación de la Ley Micaela se incluyan en nuestra vida cotidiana laboral de forma sistémica.

Para mí, el curso de la Ley Micaela es una buena capacitación de género en la Administración Pública.

Referencias bibliográficas

Acker, J. (1990). *Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations*. Londres. Gender and Society.

Acker, J. (2000). *Jerarquías, trabajos y cuerpos: una teoría sobre las organizaciones dotadas de género*. En Navarro, M. y Stimpson, C. Cambios sociales, económicos y culturales. México. Fondo de Cultura Económica.

Acselrad, F. S. (2019) *Micaela es Ley*. RDF 90. Publicado en RDF:90, 15/07/2019, 55. Cita Online: AR/DOC/1696/2019. Recuperado de www.scba.gov.ar/instituto/generoyviolenciafamiliar/Acselrad.pdf

Acuña, C. y Chudnosky, M. (2013). *Cómo entender a las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos*. En Acuña, C. (comp.). ¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, estado y actores en la política argentina. Buenos Aires. OSDE/Siglo XXI.

Agencia Farco (10 de agosto de 2021). *Papá de Micaela: “No hay ley nacional que tenga la adhesión de todas las provincias, es histórico”*. Recuperado de: <https://agencia.farco.org.ar/noticias/papa-de-micaela-no-hay-ley-nacional-que-tenga-la-adhesion-de-todas-las-provincias-es-historico/#:~:text=%E2%80%9CEn%20el%202019%20solo%20quedaban,marzo%20y%20mayo%20del%202020>

Alfama y Guillen, E. (2017). Tesis doctoral: *¿Transformando el Estado? Avances y obstáculos en la implementación del mainstreaming de género*. Barcelona. Universitat Autònoma de Barcelona.

Alma, A. y Lorenzo P. (2009). *Mujeres que se encuentran. Una recuperación histórica de los encuentros nacionales de Mujeres en Argentina (1986-2005)*. Buenos Aires. Feminaria.

Ander Egg, Ezequiel (1991). *Introducción a la planificación*. Buenos Aires. Siglo XXI

Avas, M. N. (2019). *Arreglos institucionales para la transversalidad de género: Desarrollo y organización de entramados de actores de las políticas de igualdad de género en Montevideo*. En Rodríguez Gustá (Ed.), *Marchas y contramarchas en las políticas locales de género: dinámicas territoriales y ciudadanía de las mujeres en América Latina* (pp. 113–142). Buenos Aires. CLACSO.

BBC (13 de diciembre de 2017) *Marilyn Loden, la mujer que inventó la expresión "techo de cristal"*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-42338736>

Bertranou, J. (2015). *Capacidad estatal: revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate*. Revista Estado y Políticas Públicas, Núm. 4.

Cámara de Diputados de la Nación (2018a) *Dictamen de las Comisiones de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Presupuesto y Hacienda. Diario de sesiones ordinarias. Orden del día N°811*. 20 de noviembre de 2018.

Cámara de Diputados de la Nación (2018b). *Diario de sesiones de la 19ª reunión – 3ª sesión extraordinaria (especial). Período 136º*. 18 de diciembre de 2018.

Cámara de Senadores de la Nación (2018) *Diario de sesiones de la 20ª reunión – 2ª sesión extraordinaria*. 19 de diciembre de 2018.

Cao, H. y Vaca, Á. (2017). *Gestión pública y modelos de federalismo*. Documentos de Trabajo CIAP Núm. 2, Año 9. Serie Federalismo y Administración Pública. CIAP/FCE/UBA.

Caputi, J; Russell D.H. (1990). *Femicide: Speaking the Unspeakable*. Ms.: The World of Women, 1(2), 34-37.

CEPAL (s/f a) *Poder legislativo: porcentaje de escaños ocupados en los parlamentos nacionales* Recuperado de <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-legislativo-porcentaje-escaños-ocupados-parlamentos-nacionales>

CEPAL (s/f b) *Poder ejecutivo: porcentaje de mujeres en los gabinetes ministeriales* Recuperado de <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-ejecutivo-porcentaje-mujeres-gabinetes-ministeriales>

CEPAL. (2011) *Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe (OIG). Informe anual 2011: el salto de la autonomía. De los márgenes al centro.* Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/3931-observatorio-igualdad-genero-america-latina-caribe-oig-informe-anual-2011-salto>
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/3931-observatorio-igualdad-genero-america-latina-caribe-oig-informe-anual-2011-salto>

CEPAL (2019) *Informe Nacional sobre el Avance en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.* Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44956-informe-regional-avance-la-aplicacion-la-estrategia-montevideo-la-implementacion>

Clarín (8 de abril de 2017). *Quién es Sebastián Wagner, el acusado del crimen de Micaela García: había violado y estaba en libertad condicional.* Recuperado de: https://www.clarin.com/sociedad/sebastian-wagner-detenido-crimen-micaela-violado-salido-carcel_0_Sy3kv_U6g.html?gclid=Cj0KCQjw-daUBhCIARIsALbkjSZXjOSPtlz9181o9kkogzLlxZtYhFWn5nMXOiuLsmc2YHrSgVfvKQIaAmk5EALw_wcB

Clarín (19 de marzo de 2015). *Daiana: el sospechoso la presentaba como su novia.* Recuperado de: https://www.clarin.com/policiales/daiana-crimen-asesino-sospechoso-presentaba-novia_0_S1WC-zqwQe.html

Clarín (14 de diciembre de 2018). *El abuso interminable: los abogados que defienden a los jueces que absolvieron a los asesinos de Lucía Pérez*. Recuperado de: https://www.clarin.com/policiales/abuso-interminable-abogados-defienden-jueces-absolvieron-asesinos-lucia-perez_0_kpKSRbhhU.html

Clarín. (10 de octubre de 2019). *34° Encuentro Nacional de Mujeres. Magui Bellotti: “Pensar que en 1986 éramos mil mujeres y ahora tal vez seamos casi doscientas mil”* Recuperado de: https://www.clarin.com/sociedad/magui-bellotti-pensar-1986-mil-mujeres-ahora-vez-doscientas-mil-0_ge3-l89D.html

Comesaña, G. y Gräve, E. (2021). *Transversalización de la perspectiva de género en el ámbito de las oficinas locales de SENASA*. Trabajo de Evaluación Integradora de las Capacitaciones Ley Micaela del SENASA.

Consejo Nacional de las Mujeres (2016) *Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2017-2019)* Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/consejo_nacional_de_mujeres_plan_nacional_de_accion_contra_violencia_genero_2017_2019.pdf

Corte Suprema de Justicia (28 de febrero de 2019) *Resolución N°258/2019. Expte. N°882/2019*. Recuperado de <https://www.csjn.gov.ar/om/verMultimedia?data=2769>

Chudnovsky, M. (2020). *¿Dónde están y qué hacen las mujeres dentro de la administración pública? El caso del sector público argentino*. Revista de Gestión Pública, Núm. 1, Vol. 9.

CIPPEC (2019). *Día de la Madre: las políticas públicas todavía no se adaptan a los cambios en las familias*. Recuperado de <https://www.cippec.org/textual/dia-de-la-madre-las-politicas-publicas-todavia-no-se-adaptan-a-los-cambios-en-las-familias/#:~:text=en%20las%20familias-.D%C3%ADa%20de%20la%20Madre%3A%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas%20todav%C3%ADa%20no%20se,necesidad>

Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN). *Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina. Oficina de la Mujer. 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020*. Recuperado de: <https://www.csjn.gov.ar/omrecopilacion/omfemicidio/homefemicidio.html>

Díaz Langou G.; De León G.; Florito G; Sachetti F.; Biondi Rodríguez A. y Karczmarczyk M. (2019) *El género del trabajo: entre la casa, el sueldo y los derechos*. 1ª ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación CIPPEC

Eichler, M. (1991). *Non-sexist Research Methods*. Londres. Routledge

El Once Nacionales (17 de marzo de 2015). *La mamá de Daiana García: "No porque tuviera un short la tenían que matar"*. Recuperado de: <https://www.elonce.com/secciones/nacionales/409850-la-mama-de-daiana-garcia-quotno-porque-tuviera-un-short-la-tenian-que-matarquot.htm>

Estermann, V. (2021). *La división sexual del trabajo. Reflexiones desde el Feminismo Materialista Francés*. Descentrada, Núm. 5, Vol. 2.

Estévez, A. y Esper, S. (2008). *Revisitando el modelo secuencial de políticas públicas*. Revista IR, Núm. 5. Buenos Aires. Instituto de Estudios Tributarios, Aduaneros y de la Seguridad Social, Administración Federal de Ingresos Públicos(AFIP).

Femenías (2016), *Subtexto de género y violencia. Algunas consideraciones mínimas*. En Colanzi, I., Femenías, M.L., Seoane, V., (Comps.), *Violencia contra las mujeres: la subversión de los discursos, Los ríos subterráneos*. Vol. V, Prohistoria Ediciones: Rosario

Fernós, M. D. (2010) *National mechanism for gender equality and empowerment of women in Latin America and the Caribbean Region*. Serie Mujer y Desarrollo 102. Santiago de Chile. Cepal. Filo News (8 de marzo de 2021). “Nosotras Paramos” un precedente feminista: Primer Paro Nacional de Mujeres. Recuperado de: <https://www.filo.news/genero/Nosotras-Paramos-un-precedente-feminista-Primer-Paro-Nacional-de-Mujeres-20190301-0063.html>

Firestone, S. (1970). *La dialéctica del sexo: en defensa de la revolución feminista*. Buenos Aires. Editorial Kairós.

Fraser, N. (1995), *From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a Post-Socialist Age*. New Left Review I, Núm. 212.

Freidenberg, F., y Gilas, K. M. (2020). *Neoinstitucionalismo feminista*. En Gilas K. M. y Cruz Parceró (eds) *Construyendo Ciencia Política con perspectiva de género*. Ciudad de México. FCPyS-UNAM.

Guzmán, V. (2001). *La institucionalidad de género en el estado: nuevas perspectivas de análisis*. Serie Políticas Sociales 32. Santiago de Chile: CEPAL.

Guzmán, V. (2003). *Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible*. Serie Mujer y Desarrollo 48. Santiago de Chile: CEPAL.

Guzmán, V. y Montaña, S. (2012). *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*. Santiago de Chile. CEPAL.

INAM. Instituto Nacional de las Mujeres (2019a) *Informe argentino de actualización 2019- Instituto Nacional de las Mujeres (INAM). Estrategia de Montevideo. Ejes para la implementación de la agenda regional de género en el marco del desarrollo sostenible hacia 2030*.

INAM. Instituto Nacional de las Mujeres (2019b) *Informe de gestión. Primer semestre*. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informegestion1er_2019.pdf

Incháustegui T. y Ugalde, T. (2004) *Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género*. A.C. México. Instituto de las Mujeres del Distrito Federal y Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familias.

Incháustegui Romero, T. (1999). *La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apuntes en torno a sus alcances y restricciones*. La ventana, Revista de Estudios de Género, Núm. 10.

Infobae (17 de octubre de 2017). *Crimen de Micaela García: condenaron a Sebastián Wagner a la pena de prisión perpetua*. Recuperado de: <https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2017/10/17/crimen-de-micaela-garcia-condenaron-a-sebastian-wagner-a-la-pena-de-prision-perpetua/>

Infobae (11 de febrero de 2022). *Anularon la condena al feminicida de Chiara Páez: su caso originó el “Ni Una Menos”*. Recuperado de: <https://www.infobae.com/sociedad/policiales/2022/02/11/anularon-la-condena-al-femicida-de-chiara-paez-su-caso-origino-el-ni-una-menos/>

Infobae (19 de octubre de 2016). *El caso de Lucía Pérez llegó a los medios del mundo*. Recuperado de: <https://www.infobae.com/sociedad/2016/10/19/el-caso-de-lucia-perez-llego-a-los-medios-del-mundo/>

Ivanega Miriam M. (2019) *Comentario a la Ley 27.499 por la cual se instituye la capacitación obligatoria de todos los empleados públicos en materia de violencia de género*. Revista de la Facultad de Derecho de México Tomo LXIX, Número 275, Septiembre-Diciembre 2019 Recuperado de <http://10.22201/fder.24488933e.2019.275-2.71922>

Jaime, F.; Dufour G.; Alessandro, M. y Amaya, P. (2013) *Introducción al análisis de las políticas públicas*. Buenos Aires. Universidad Nacional Arturo Jauretche

Jefatura de Gabinete (s/f) *Mapa del Estado*. Recuperado de: <https://mapadeleestado.jefatura.gob.ar/organigramas/senasa.pdf>

Jefatura de Gabinete (2020) Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/gabinete_nacional_para_la_transversalizacion_de_las_politicas_de_genero.pdf

La izquierda diario (17 de marzo de 2015). Violencia contra las mujeres. Se encontró el cuerpo sin vida de Daiana García. Recuperado de: <https://www.laizquierdadiario.com/Se-encontro-el-cuerpo-sin-vida-de-Daiana-Garcia>

La izquierda diario (25 de marzo de 2015). *VIOLENCIA. Ni una menos: maratón de lectura contra el femicidio*. Recuperado de: <https://www.laizquierdadiario.com/Ni-una-menos-maraton-de-lectura-contra-el-femicidio>

La izquierda diario (27 de marzo de 2015) *ACTUALIDAD. Ni una menos: se realizó la maratón contra los femicidios*. Recuperado de <https://www.laizquierdadiario.com/Ni-una-menos-se-realizo-la-maraton-contra-los-femicidios>

La izquierda diario (19 de diciembre de 2018). *Ley Micaela: se aprobó la capacitación obligatoria en violencia de género*. Recuperado de: <https://www.laizquierdadiario.com/Ley-Micaela-se-aprobo-en-Diputados-la-capacitacion-obligatoria-en-violencia-de-genero>

La Nación (17 de marzo de 2015). *Hallan asesinada a Daiana, la chica desaparecida en Palermo*. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/seguridad/hallan-asesinada-a-daiana-la-chica-desaparecida-en-palermo-nid1776741/>

La Vaca (11 de diciembre de 2018). *#MiráCómoNosPonemos: la denuncia de Thelma Fardin a Juan Darthés, el comunicado de Actrices Argentinas y el contexto del caso*. Recuperado de: <https://lavaca.org/notas/miracomonosponemos-la-denuncia-de-thelma-fardin-a-juan-darthes-el-comunicado-de-actrices-argentinas-y-el-contexto-del-caso/>

Lamas, M. (1996). *El género. La construcción sexual de la diferencia sexual*. Ciudad de México. Porrúa.

Lagarde, M. (2005). *El feminicidio, delito contra la humanidad. Feminicidio, justicia y derecho*. México, Comisión Especial para Conocer y dar seguimiento a las Investigaciones relacionadas con los Feminicidios en la República mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada.

Lombardo, E. y Mergaert, L. (2013). *Gender Mainstreaming and resistance to gender training: a framework for studying implementation*. NORA - Nordic Journal of Feminist and Gender Research, Núm. 21, Vol. 4.

López, Guadalupe (2006) *Segregación del mercado de trabajo en Argentina: Un abordaje de los cambios ocurridos en la relación entre educación y distribución del ingreso desde la perspectiva de género. Estudio para el período 1998- 2003*. Buenos Aires. CLACSO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Lopreite D. y Rodríguez Gustá A. L. (2021a) *Introducción: Estado, instituciones y políticas públicas con enfoque feminista en el análisis de viejas y nuevas desigualdades de género en América Latina*. En Dossier: Estado, instituciones y políticas públicas en América Latina con perspectiva de género Revista SAAP. Vol. 15 N°2, 245-255. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/becas/20110206073138/lopez.pdf>

Lopreite D. y Rodríguez Gustá A. L. (2021b) *Feminismo de Estado en la Argentina democrática (1983-2021): ¿modelo aspiracional o realidad institucional?* En Dossier: Estado, instituciones y políticas públicas en América Latina con perspectiva de género Revista SAAP. Vol. 15 N°2, 287-311.

Mackay, F., Kenny, M., y Chappell, L. (2010). *New Institutionalism Through a Gender Lens: Toward a Feminis Institutionalism?* International Political Studies Review, Núm. 31, Vol. 5.

Mackinnon, C. (1989). *Hacia una teoría feminista del Estado*. Valencia. Ediciones Cátedra.

MAGyP. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (30 de diciembre de 2020) *Basterra participó de la primera reunión de la Unidad de Transversalización de Perspectiva de Género de Agricultura* <https://www.argentina.gob.ar/noticias/basterra-participo-de-la-primera-reunion-de-la-unidad-de-transversalizacion-de-perspectiva>

Mazur, A. (2009). *Les mouvements féministes et l'élaboration des politiques dans une perspective comparative: vers une approche genrée de la démocratie*. Revue Française de Science Politique, Núm. 59, Vol. 2.

McBride, D. E. y Mazur, A. (1995) *Comparative state feminism*. Nueva York. Sage Publications.

McBride, D. E. y Mazur, A. (2010) *The Politics of State Feminism: Innovation in Comparative Research*. Filadelfia. Temple University Press.

MECANISMO DE SEGUIMIENTO CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ (MESECVI) (2008) *Argentina informe de país*. Recuperado de <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/finalreport2008-argentina-esp.doc>

MECANISMO DE SEGUIMIENTO CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ (MESECVI) (2012) *Observaciones referidas a las mujeres y las niñas. 1º Informe final sobre Argentina*. Recuperado de [https://cladem.org/jurisprudencia.cladem.org/categoria/argentina/Convenci%C3%B3n_Bel%C3%A9m_Do_Par%C3%A1_\(MESECVI\)_Observaciones_referidas_a_las_mujeres_y_las_ni%C3%B1as_Argentina/Convenci%C3%B3n_Bel%C3%A9m_Do_Par%C3%A1\(MESECVI\)_Observaciones_referidas_a_las_mujeres_y_las_ni%C3%B1as_Argentina.pdf](https://cladem.org/jurisprudencia.cladem.org/categoria/argentina/Convenci%C3%B3n_Bel%C3%A9m_Do_Par%C3%A1_(MESECVI)_Observaciones_referidas_a_las_mujeres_y_las_ni%C3%B1as_Argentina/Convenci%C3%B3n_Bel%C3%A9m_Do_Par%C3%A1(MESECVI)_Observaciones_referidas_a_las_mujeres_y_las_ni%C3%B1as_Argentina.pdf)

MECANISMO DE SEGUIMIENTO CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ (MESECVI) (2014). *Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI*. Recuperado de <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/ceep1-doc10-es.pdf>

MECANISMO DE SEGUIMIENTO CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ (MESECVI) (2020). *Argentina. Informe de implementación de las recomendaciones del CEVI. Tercera ronda. Fase de seguimiento.* Recuperado de <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/FinalReport2019-Argentina.pdf>

Millet, K. (1970). *Sexual Politics*. Chicago. University of Chicago Press.

Ministerio de las Mujeres Género y Diversidad (2020a) *Plan Nacional de Acción contra las Violencias por motivos de Género*
https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_nacional_de_accion_2020_2022.pdf

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2017) *Las mujeres en el mundo del trabajo.* Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/mteyss_genero-y-diversidad-sexual-las-mujeres-en-el-mundo-del-trabajo_2017.pdf

MMGyD. Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (s/f) *Registro Nacional de Promotorxs Territoriales de Género y Diversidad a Nivel Comunitario*
<https://www.argentina.gob.ar/generos/reg-nacional-de-promotorxs>

MMGyD Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad (s/f) *Presupuesto*
<https://www.argentina.gob.ar/generos/transparencia/presupuesto>

MMGyD. Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad. (2020a). *Gestión 2020 Resumen ejecutivo.* Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/gestion_2020.pdf

MMGyD. Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad. (2020b) *Ley Micaela N° 27.499. Programa de contenidos mínimos. Abril 2020.* Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/contenidos_minimos_ley_micaela.pdf

MMGyD. Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad. (2021a). *Informe de Gestión 2021*

MMGyD. Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad. (2021b). *Informe de implementación de la Ley 27.499 Ley Micaela*. 10 de enero de 2021. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/210108-mmgyd-leymicaela-v3.pdf>

Moser C. y Moser A. (2005), *Gender Mainstreaming Since Beijing: A Review of Success and Limitations in International Institutions*, En *Gender and Development*, Vol. 13, (2): 11–22.

New York Times (12 de diciembre de 2018). *Irrumpe el #MeToo argentino tras la denuncia de Thelma Fardin: #MiráCómoNosPonemos*. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/es/2018/12/12/espanol/america-latina/thelma-fardin-argentina-metoo.html>

Ni una menos (3 de junio de 2015) *Manifiestos*. Recuperado de: <http://niunamenos.org.ar/manifiestos/3-de-junio-2015/>.

Nores, A. (2018). *Mujer rural, nuevas voces*. Buenos Aires. Editorial Autores de Argentina.

Ochoa, L. (2007). *Una propuesta de pedagogía feminista: teorizar y construir desde el Género, la pedagogía, y las prácticas educativas feministas*. I Coloquio Nacional Género en Educación”. Universidad Pedagógica Nacional – Fundación para la Cultura del Maestro, AC. México, DF.

Oficina de la Mujer. Corte Suprema de Justicia de la Nación (s/f). *Guía interactiva de estándares internacionales sobre derechos de las mujeres*. 4. *Derecho a la tutela judicial efectiva. Deber de capacitar a funcionarias/os públicas/os*. Recuperado de https://www.csjn.gov.ar/om/guia_ddmm/04/e.html

ONU Mujeres (s/f) *Conferencias mundiales sobre la mujer*. Recuperado de <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>

ONU Mujeres (s/f) *La Plataforma de Acción de Beijing: inspiración entonces y ahora*. Recuperado de <https://beijing20.unwomen.org/es/about>

OIT. Organización Internacional del Trabajo (8 de marzo de 2018) *OIT: La participación laboral de las mujeres aumenta pero el camino a la igualdad aún es largo en América Latina y el Caribe*. Recuperado de https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_619953/lang--es/index.htm

Página 12 (7 de septiembre de 2017). *El CNM es Instituto*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/61351-el-cnm-es-instituto>

Pateman, C. (1990). *Feminismo y Democracia*. Debate Feminista, 1, 7–28.

Pateman, C. (1995) *El contrato sexual*. Barcelona. Editorial Anthropos.

Pensamiento Penal (27 de noviembre de 2018). *Caso Lucía Pérez. Abuso sexual agravado por el consumo de estupefacientes seguido de muerte en concurso ideal con femicidio*. Sentencia del Tribunal en lo Criminal N°1 de Mar del Plata. Causa N°4974. Recuperado de <https://www.pensamientopenal.com.ar/fallos/47180-caso-lucia-perez-abuso-sexual-agravado-consumo-estupefacientes-seguido-muerte-concurso>

Perfil (19 de diciembre de 2018). *El Senado debate la Ley Micaela y la venta de papel de diarios*. Recuperado de: <https://www.perfil.com/noticias/politica/el-senado-debate-la-ley-micaela-y-la-venta-de-papel-de-diarios.phtml>

Piccone, M. V. (2021). *Ni Una Menos en el movimiento feminista de Argentina*. Rosario. Prohistoria Ediciones.

PNUD, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2020) *Documento de política sobre desarrollo de capacidades institucionales para el abordaje de la violencia contra las mujeres y las niñas en América Latina*

Prensa Diputados (30 de mayo de 2017). *Junto a los padres de Micaela, una 'agenda preventiva' contra violencia de género y femicidio.* Recuperado de: https://www.hcdn.gob.ar/prensa/noticias/2017/noticia_0084.html

Prensa Diputados (18 de diciembre de 2018) *Diputados aprobó la "ley micaela", otra herramienta contra la violencia de género.* Recuperado de https://www.diputados.gov.ar/prensa/noticias/noticias-podio/noticias_0885.html

Prensa INECIP (27 de noviembre de 2018). *Lucía Pérez: un caso de (in)justicia patriarcal.* Recuperado de: <https://inecip.org/prensa/comunicados/lucia-perez-un-caso-de-injusticia-patriarcal/>

Proyecto de Ley sobre Capacitación obligatoria en la temática género y violencia contra las mujeres, para todas las personas que integran los tres poderes del estado -Ley Micaela. Expediente 1.776-D.-2017.

Proyecto de Ley sobre Programa Nacional Permanente de Capacitación Institucional en Género y Violencia contra las Mujeres Micaela García. Expediente 2.610-D.-2017

Rees, T. (2005). *Reflections on the Uneven Development of Gender Mainstreaming in Europe.* International Feminist Journal of Politics, Núm. 7 (Vol. IV).

Rodríguez Gustá, A. L. (2008a). *Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención.* Revista Temas y Debates, Núm. 16.

Rodríguez Gustá, A. L. (2008b). *Género, instituciones y capacidades relacionales del Estado. Dos regímenes de implementación local en un municipio del conurbano bonaerense.* Revista Miriada Investigación en Ciencias Sociales. Vol. 1, Núm. 2.

Rodríguez Gustá, A. L. (2008c). *Las escaleras de Escher: la transversalización de género vista desde las capacidades del Estado*. Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental.

Rodríguez Gustá, A. L. (2019). *Marchas y contramarchas en las políticas locales de género: dinámicas territoriales y ciudadanía de las mujeres en América Latina*. Buenos Aires. CLACSO.

Rodríguez Gustá, A. L. y Caminotti, M. (2010). *Políticas públicas de equidad de género: las estrategias fragmentarias de la Argentina y Chile*. Buenos Aires. Revista SAAP, Núm. 1, Vol. 4.

Rodríguez Gustá, A. L. y Caminotti, M. (2011) *Guía práctica para la incorporación del enfoque de género en el trabajo legislativo*. Buenos Aires. Programa Naciones Unidas para el Desarrollo.

Russel, D. y Van de Ven, N. (eds) (1976) *The proceedings of the international Tribunal on Crimes Against Women*. San Francisco, CA, Frog in the Well.

SCBA. Suprema Corte de Justicia. Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires (s/f) *Causa P134.373 ("Farías y Offidani")*. Vicios esenciales. Afectación de garantía de imparcialidad. Estereotipos de género discriminatorios. Rechazo del recurso de la defensa. Nuevo juicio en el caso en el que resultara víctima Lucía Pérez. Recuperado de <https://www.scba.gov.ar/paginas.asp?id=47620>.

Sciortino, Silvana (2018). *Antropología y feminismos en América Latina: hacia una práctica decolonial*. En Hernández Corrochano, E. (ed). Teoría feminista y antropológica. Claves analíticas. Madrid. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces.

Segura Ordaz, L. (2021). Tesis doctoral: *El Feminismo Institucional en las políticas públicas de igualdad de género del Ayuntamiento de Madrid 1999-2019*. Universidad Complutense de Madrid.

SENASA (s/f) *Institucional*. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/senasa>

SENASA (2019) *Informe de gestión Equipo docente Ley Micaela*

SENASA (2020a) *Informe 1a Aproximación diagnóstica. Actividad: curso online Ley Micaela y Programa Integral de Transversalización Género*

SENASA (2020b) *Programa curso ley micaela*

SENASA (2020c) *Programa Integral de Transversalización de la Perspectiva de Género en el SENASA*

SENASA (2021a) *Plan de trabajo Ley Micaela SENASA 2021-2023*

SENASA (2021b) *Encuesta sobre género y diversidad en el SENASA. Presentación de resultados.*

SENASA (2021c) *Programa Integral de Transversalización de la Perspectiva de Género en el ámbito del SENASA. Informe anual 2021*

SENASA (2 de febrero de 2022) Buenos Aires Sur. *Presentación de folletería y afiches de violencia de género para puntos de atención al público* Recuperado de <https://intranet.senasa.gob.ar/articulos/presentacion-de-folleteria-y-afiches-de-violencia-de-genero-para-puntos-de-atencion-al> (página web con acceso restringido para funcionarios públicos del SENASA)

SENASA (20 de abril de 2022) Buenos Aires Sur. SENASA y la FAO en colaboración para avanzar en temas de género y diversidad en la pesca. Recuperado de <https://intranet.senasa.gob.ar/articulos/senasa-y-la-fao-en-colaboracion-para-avanzar-en-temas-de-genero-y-diversidad-en-la-pesca> (página web con acceso restringido para funcionarios públicos del SENASA)

SENASA (28 de abril de 2022) *Género y diversidad. Una acción afirmativa para la transformación social.* Recuperado de <https://intranet.senasa.gob.ar/articulos/una-accion->

[afirmativa-para-la-transformacion-social](#) (página web con acceso restringido para funcionarios públicos del SENASA)

SENASA (2 de mayo de 2022) *Metropolitano. Se lanzó la encuesta sobre transversalización de género para el personal de la regional*. Recuperado de <https://intranet.senasa.gob.ar/articulos/se-lanzo-la-encuesta-sobre-transversalizacion-de-genero-para-el-personal-de-la-regional> (página web con acceso restringido para funcionarios públicos del SENASA)

Sputnik Mundo (11 de abril de 2017). *Crimen de Micaela: polémica en Argentina por excarcelación de violadores*. Recuperado el 15 de diciembre de 2021. Disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/20170411/asesinato-micaela-violadores-argentina-1068299619.html>

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varonne, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona, España. Editorial Ariel S.A.

Sutton, B., y Borland, E. (2013). *Framing Abortion Rights in Argentina's Encuentros Nacionales de Mujeres*. *Feminist Studies*, 39(1), 194–234. <http://www.jstor.org/stable/23719313>

Tarducci, M. (2005). *La iglesia católica y los encuentros nacionales de mujeres*. *Revista Estudios Feministas*, 13, 397-402. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/43596723>

Télam (18 de agosto de 2021). *Femicidio de Lucía Pérez: la Corte bonaerense ratificó la realización de un nuevo juicio*. Recuperado de: <https://www.telam.com.ar/notas/202108/565481-nuevo-juicio-femicidio-lucia-perez.html>

Tribunal de Casación Penal. Provincia de Buenos Aires (2020) *Causa N° 95.425 caratulada: "FARIAS, Matías Gabriel y OFFIDANI Juan Pablo s/recurso de Casación interpuesto por Fiscal General; FARIAS, Matías Gabriel, MACIEL, Alejandro Alberto y OFFIDANI Juan Pablo s/recurso de Casación interpuesto por Particular Damnificado; FARIAS, Matías Gabriel y*

OFFIDANI, Juan Pablo s/recurso de Casación" Recuperado de <https://www.camercedes.org.ar/wp-content/uploads/2020/08/Ver-Sentencia-95425.pdf>

True, J. y Mintrom, M. (2001). *Transnational Networks and Policy Diffusion: The Case of Gender Mainstreaming*. International Studies Quarterly, Núm. 1, Vol. 45.

Ugalde Benavente, Y. (2010). *Capacitar para la igualdad entre mujeres y hombres: reflexiones desde la experiencia*. Revista Género y Educación: aportes para la discusión jurídica, Núm. 147.

Virgilí Pino, D. (2014). *Reflexiones teórico-metodológicas sobre sensibilización y capacitación en género: Apuntes de una propuesta para su implementación en contextos grupales*. La ventana. Revista de estudios de género, Núm. 40, Vol. 5.

Wikipedia (s/f) *Anexo: Ministros de Agricultura de Argentina*. Recuperado de [https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Ministros de Agricultura de Argentina](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Ministros_de_Agricultura_de_Argentina)

Woodward, A. (2004). *Building Velvet Triangles: Gender and Informal Governance*. En S. Piattoni, & T. Christiansen (Eds.), *Informal Governance and the European Union*. Edward Elgar.

Woodward, A. (2015). *Travels, triangles and transformations: Implications for new agendas in gender equality policy*. Tijdschrift voor genderstudies, Núm 18, Vol. 1.

Youtube (11 de diciembre de 2018) *Denuncia de Thelma Fardin contra Juan Darthés*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=SMS63IQXLm4>

Youtube (19 de diciembre de 2018) *Votación Ley Micaela. Sesión Extraordinaria. 19.12.18*. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=Zw_XDgQIkDc

Youtube (s/f) *Ley Micaela No estás Sola Cortometraje Completo*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=NfiuWaB7QeE>

Youtube (13 de octubre de 2019) *Primer debate presidencial*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=ZPR8ih2LmCw>

Instrumentos internacionales

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), adoptada por Resolución N°34/180 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1979)

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (1994)

Declaración sobre el Femicidio, aprobada en la Cuarta Reunión del Comité de Expertas/os (CEVI), celebrada el 15 de agosto de 2008

Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

Recomendación General N° 35 sobre Violencia por razón de género contra la mujer del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (ONU), 26 de julio de 2017

Recomendación General N°3/1987 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (ONU) (1987)

Recomendación General N°19/1992 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (ONU) (1992)

Instrumentos nacionales

Ley N°26.485, Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales.(2009). Publicada en el Boletín Oficial N°31.632, 14 de abril de 2009. Argentina

Ley N°27.499. *Ley Micaela de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres poderes del Estado* (2019). Publicada en el Boletín Oficial N°34.031, 10 de enero de 2019. Argentina