



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE POSTGRADO**

**Análisis de los avances y desafíos de la transversalización y planificación de
género en el Estado chileno a través del caso del Servicio Nacional del
Patrimonio Cultural**

**AFE para optar al grado de Magíster en Estudios de Género y Cultura, Mención
en Ciencias Sociales**

FRANCISCA BOZZO LARA

Directora:

PAULINA VERGARA SAAVEDRA

Santiago de Chile, año 2022

ÍNDICE

RESUMEN

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
II. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	4
III. MARCO TEÓRICO	5
3.1 El Enfoque de Género y la relevancia de su aplicación en el Estado	5
3.2 Institucionalización de Género: de la agenda internacional a la agenda nacional	7
3.3 Transversalización del Enfoque de Género	9
3.4 Planificación con Enfoque de Género	11
3.5 Feminismo institucional y Neoinstitucionalismo feminista	12
IV. MARCO METODOLÓGICO	15
4.1 El estudio de caso como metodología	15
4.2 El caso del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural	16
4.3 Criterio para la selección de las entrevistadas	17
V. RESULTADOS	23
5.1 Instrumentos identificados para la transversalización y planificación con enfoque de género en el Estado	23
5.2 Reconocimiento instrumentos principales para la transversalización del enfoque de género: Programa para el Mejoramiento de la Gestión: Sistema de Género	28
5.3 La coordinación y coherencia entre los instrumentos	33
5.4 La relevancia de los procesos de planificación con enfoque de género	38
5.5 El Servicio Nacional del Patrimonio Cultural como institución estratégica para la transversalización del enfoque de género	40
5.6 Aplicación de instrumentos propios para la transversalización del enfoque de género.	44
VI. CAPÍTULO ANÁLISIS: CAPACIDADES DEL ESTADO Y LO QUE HAY ACTUALMENTE	48
6.1 Generación de capacidades	49
6.2 Sistemas de medición e incentivos para la transversalización del enfoque de género	51
6.3 El excesivo tecnicismo	55
6.4 Resistencias	57

VII. CAPÍTULO DE ANÁLISIS: LA DICOTOMÍA DE LA NEUTRALIDAD DE LAS INSTITUCIONES Y LA AGENCIA DE LAS FUNCIONARIAS	59
7.1 Neutralidad de las instituciones	59
7.2 La agencia de las funcionarias	60
VIII. CAPÍTULO DE ANÁLISIS: BUROCRACIA POLÍTICA Y EL OTRO FEMINISMO INSTITUCIONAL	63
8.1 La Burocracia Política como limitación	63
8.2 El otro feminismo institucional	63
IX. RECOMENDACIONES PARA LA POLÍTICA PÚBLICA	67
9.1 Institucionalización de género	67
9.2 Mecanismos para la transversalización de Género	67
9.3 Instrumentos de planificación: orden, complementación y orientaciones para las bajadas	68
9.4 Revincular a la ciudadanía	69
9.5 Repensar la transversalización del enfoque de género desde una mirada no binaria	70
X. CONCLUSIONES	71
BIBLIOGRAFÍA	73
ANEXOS	78

RESUMEN

El presente trabajo aborda y analiza algunas medidas que hoy existen en el Estado chileno para la transversalización y planificación con enfoque de género para el caso del caso del Ministerio de las Culturas y Patrimonio focalizándose en el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural. A través de un estudio cualitativo busca conocer sus principales resultados y también los obstáculos y resistencias que han dificultado el cumplimiento de este objetivo, para lo cual se han realizado entrevistas semiestructuradas a expertas y altas funcionarias de Estado que trabajan en la materia, y revisión documental de manera de revisar las estrategias, logros y desafíos enfrentados en el ejercicio de las medidas para implementar el enfoque de género en las políticas de la institución. Los principales hallazgos de la investigación se relacionan con la diversidad y utilidad de los instrumentos para la transversalización de género en el Estado, el nivel técnico de estos, cómo se aplican en el servicio elegido y cuál es el rol de las funcionarias y funcionarios al ejecutarlos, especialmente en términos de capacitación y resistencias. Como conclusiones, se discute acerca de la efectividad de la aplicación de los sistemas de incentivos para la transversalización, la importancia de la sensibilización al funcionariado en esta temática y cómo parte importante de los resultados positivos que han tenido las medidas ejecutadas dependen del compromiso de las funcionarias.

Palabras clave: Políticas públicas, Equidad de Género, Transversalización del enfoque de género, Planificación en Género, Gestión pública.

*A las mujeres que me formaron,
especialmente a Maritza, Manola, Silvia y Mirtha.
A Italo y Matías, quien este último, "objetivamente es el más relevante".
A Panchita Noemí, por cambiar mi mundo.*

“Si no se puede bailar, esta no es mi revolución”.

Emma Goldman.

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En los años 70, específicamente 1979, en la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, se hace referencia a instalar “medidas especiales de carácter temporal” (Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer 18 de diciembre de 1979, p. 03), las que serían adoptadas por los Estados para cumplir con el objetivo de la misma convención; serían temporales, puesto que no serían necesarias cuando, efectivamente, se logre erradicar la discriminación a las mujeres. Gracias a esto y las distintas agendas internacionales impulsadas por el Sistema de Naciones Unidas, como la Plataforma de Beijing, Agenda 2030 o, a nivel regional, el compromiso de Santiago, entre otras, es que se comienzan a instalar los temas de género a nivel público, instando a los Estados a hacerse cargo de la problemática de la discriminación y violencia que viven las mujeres. Con ello, en la década de los 80, en los Estados de Latinoamérica comienza a considerarse como materia Para la década del 90, en Chile, la importante injerencia de movimientos de mujeres, académicas y políticas, posicionó la relevancia de contar con una institucionalidad para la generación de políticas que permitieran nivelar oportunidades para las mujeres del país, visibilizando así las condiciones de desigualdad en las que esta parte de la población se encontraba. Con ello se creó el Servicio Nacional de la Mujer en el año 1991, actualmente Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.

En ese sentido, se han ido generando medidas y políticas que permitan contar con un Estado que en su generalidad tenga una mirada de género, estando presente en todas las instituciones del mismo. Así, por ejemplo, a partir de 1998 se comienza a medir la gestión en torno a la transversalización de género en el Estado a través del Programa de Mejoramiento para la Gestión (PMG), el que se encuentra asociado a un incentivo que complementa la remuneración de funcionarios y funcionarias que cumplan institucionalmente con las metas propuestas anualmente. Si bien probablemente esta sea la medida más relevante, han existido otras como los planes de igualdad de oportunidades y programas focalizados en cada institución, los que

también pretenden aportar con un enfoque de género dentro de la administración pública (Godoy & Miranda, 2013).

Es por esto por lo que se plantea realizar una investigación en la línea de políticas públicas y género con el objetivo de conocer y analizar el impacto de este tipo de medidas, además de considerar la opinión experta para evaluar sus resultados, verificar si, efectivamente, estas herramientas utilizadas en el caso chileno están generando los cambios esperados o son disposiciones que, si bien pueden aportar a las instituciones, no generan un avance significativo en ellas en torno a la equidad de género. Para ello se estudiará el caso del Servicio Nacional de Patrimonio Cultural (ex Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos), que es parte del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.

Resulta interesante el estudio del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural (SERPAT) en estas materias en particular, puesto que, en los ámbitos de esta investigación, destaca por ser una de las primeras instituciones en aplicar el Programa de Gestión de Modernización del Estado y su Sistema de Género, mecanismo iniciado el 2002 a regir en el servicio, mismo año que se comenzó a implementarse a nivel gubernamental. Con ello se puede analizar en particularidad cómo las políticas públicas de cultura y patrimonio son atravesadas por el género y cómo se diferencia en ello con el resto de los sectores. Tanta es la relevancia para el servicio en este ámbito que, para rescatar las experiencias implementadas, en el año 2021 se publicó el documento Memoria Patrimonio y Género. 18 años de aprendizajes y desafíos donde se menciona que:

Se establecieron los principios y objetivos del Programa Patrimonio y Género, del Sistema de Equidad de Género del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, con el propósito de contribuir a la disminución de las brechas de género en los campos del arte, la ciencia, la historia y la cultura, a través de diversas acciones y la transversalización de la perspectiva de género en los productos y subproductos estratégicos del Servicio como su pulso fundamental. En sus primeras fases, se privilegió la visibilización de las mujeres en la historia y la cultura, es decir, bajo el enfoque de la mujer en desarrollo, elaborando contenidos que impactaran las exposiciones, las visitas

guiadas, las colecciones bibliográficas, al igual que las plataformas digitales. Se inicia, también, un camino en generar acciones de capacitación y, con ello, el deseo permanente por la autoformación. (SERPAT, 2021, p. 11)

Lo anterior corresponde a una mirada particular, enfocada a relevar cómo la etapa en la que se empezaron a implementar las medidas que transversalizan género en el SERPAT, determinó varias de las acciones y discursos con los que se comenzó a desarrollar el trabajo, además de la evolución que implica contar con 20 años de aplicación de herramientas como institución pública.

Se espera que esta investigación constituya una “sistematización y evaluación crítica de una experiencia en el marco de un programa, proyecto o intervención de carácter social vinculado a la práctica disciplinar” (FACSO, 2020, p. 01). En particular, dado que, hasta la fecha, las herramientas asociadas a transversalización de género en el Estado chileno principalmente han sido analizadas por el mismo organismo, es relevante aportar a partir de un análisis crítico, especialmente en el caso de la planificación de género en el ámbito público, la que involucra instrumentos que son obligatorios para todas las instituciones del Estado, considerando que la investigación tomando casos asociados al sector cultura son incluso menos.

Lo anterior puede significar que, a través del estudio de un servicio en particular, el tener una mirada más completa y detallada de los efectos y resultados de estas herramientas para conocer si se encuentran bien enfocadas en las materias de cada institución, se generen transformaciones en todos los ámbitos de la función pública. Para ello se contará con información concreta y con un análisis crítico de los resultados de estas herramientas, que serán un aporte para los estudios en torno a transversalización de género en el Estado, políticas públicas con enfoque de género y planificación y control de la gestión pública con enfoque de género.

Cabe mencionar que este estudio se da en un contexto en que el actual Gobierno, asumido en marzo del 2022, ha definido una política donde los temas de género tienen mucha relevancia, incluso declarándose como un Gobierno Feminista (Radovic, 2022), lo que ha tenido un impacto en la narrativa sobre como en el Estado se debe trabajar el enfoque de género, donde la transversalización de este es una prioridad.

II. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo general:

Analizar los avances y desafíos de la transversalización y planificación de género en el Estado Chileno a través del caso del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural desde 2002 al 2021.

Objetivos específicos:

1. Identificar y analizar estrategias del Estado chileno para la transversalización del enfoque de género y planificación en base a este.
2. Identificar y analizar estrategias para la transversalización y planificación con enfoque de género en el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural durante el período 2002 al 2021.
3. Analizar las herramientas de transversalización y planificación con enfoque de género en el Estado de Chile, con la opinión de expertas en la materia.

III. MARCO TEÓRICO

3.1 El Enfoque de Género y la relevancia de su aplicación en el Estado

Para iniciar entendiendo de manera sistemática los conceptos abordados en esta investigación, primero se utilizará la base trabajada por Marcela Lagarde en su libro Género y Feminismo: Desarrollo humano y Democracia, donde analiza de manera crítica la aplicación en distintos ámbitos de la perspectiva de género. En este libro se sostiene algo que es la base para el movimiento feminista, que

El mundo patriarcal es un orden que organiza modos de vida basados en privilegios y poderes de los hombres para su desarrollo personal y el de su propio género - implica el desarrollo de los grupos a los que adscribe cada hombre, y el de las actividades de los campos y las áreas de interés masculinas - y, en concordancia, las permanentes exclusión, marginación, y subordinación de las mujeres. (Lagarde, 2018, p. 133)

El enfoque de género, que como indica Lagarde es sinónimo de perspectiva de género, visión de género, análisis de género y mirada de género en su definición

Tiene como uno de sus fines contribuir a la construcción subjetiva y social de una nueva configuración a partir de la resignificación de la historia, la sociedad y la cultura y la política desde las mujeres y con las mujeres. (Lagarde, 2018, p. 13)

Por lo tanto, es una forma relevante de corregir el sistema patriarcal y su condición dominante, especialmente como alternativa a los modelos de desarrollo que no han considerado la desigualdad que viven las mujeres en su diseño e implementación.

La misma autora señala que “cada institución de la sociedad civil y del Estado y sus formaciones culturales - lenguajes, representaciones, mitos, filosofías, ideologías, valores, creencias y normas-, inciden con las políticas de género en mujeres y hombres, en la sociedad y en la cultura” (Lagarde, 2018, p. 75), por lo que el Estado

es un espacio en el que es intrínsecamente importante intervenir para lograr los objetivos del enfoque de género, asociado a que las mujeres vivan en condiciones de justicia social, especialmente porque es este el que debe garantizar el ejercicio de los derechos plenos de las mismas.

Para lograr la equidad de género, la literatura ha establecido que es relevante que exista una intervención en las instituciones públicas, puesto que destaca su rol en la “(re)creación cotidiana del orden social, a la vez que se explora cómo este orden social más amplio establece el marco de las interacciones sociales que se dan en instituciones concretas” (Alfama, 2015, p. 267).

La autora Eva Alfama Guillén indica, de manera resumida, todos los procesos que se han vivido en el Estado sobre distintas estrategias de cómo trabajar el enfoque de género en las instituciones públicas, que ha seguido un camino secuencial y con diferentes énfasis.

En un primer momento se llevaron a cabo iniciativas dirigidas a garantizar la igualdad de trato y a eliminar las discriminaciones directas hacia las mujeres, que las excluían de la ciudadanía política y del acceso al ámbito público, al empleo y a la educación. Posteriormente, a partir de los años setenta-ochenta del siglo XX, se desarrollaron políticas específicas para promover la igualdad de oportunidades, remover obstáculos y compensar las desigualdades existentes, partiendo de la evidencia de que la igualdad de trato no era suficiente para conseguir igualar las posiciones sociales y el bienestar de mujeres y hombres. (Alfama, 2015. p. 289)

Lo anterior se complementa con la identificación de las anteriores estrategias, que para Carolina Muñoz son las siguientes: primero, las políticas de igualdad de trato o igualdad de oportunidades, segundo, las medidas asociadas a acciones positivas y por último, el gender mainstreaming o la transversalización de género. (Muñoz, 2021).

El objetivo de los mecanismos de género en el Estado es “mejorar la equidad de género e impulsar la ciudadanía plena de las mujeres, lo que demanda un enfoque

integrado por poderosos componentes políticos institucionales que revierta la distorsionada distribución de oportunidades por género a la región latinoamericana” (Arriagada, 2009, p. 33). La misma autora reconoce como desafíos para instalar una perspectiva de género: institucionalidad de género efectiva, acciones positivas y aumento de la paridad, y perspectiva de género transversal en las políticas públicas, siendo esta última la que “implica adoptar medidas para fomentar la incorporación activa y explícita de dicha perspectiva en las políticas y los programas que se implanten en todas las esferas políticas, económicas y sociales” (Arriagada, 2009, p. 61).

Este enfoque, sin embargo, se mostró también limitado. Una muestra de ello serían los insuficientes avances conseguidos en la participación de las mujeres en la toma de decisiones en el sector público y privado, incluso en los entornos en los que se han implementado durante décadas medidas significativas de igualdad de oportunidades y de acción positiva.

Cabe mencionar que, como lo indican Carmen Romero Bachiller y Marisela Montenegro, “El abordaje institucional de la diversidad se ha focalizado en generar políticas e intervenciones para la inclusión y/o normalización de colectivos considerados minoritarios” (Romero & Montenegro, 2018, p. 01), pero aún no se ha considerado esta mirada dentro del enfoque de género, por lo que esta perspectiva en su definición y aplicación continúa siendo binaria.

3.2 Institucionalización de Género: de la agenda internacional a la agenda nacional

El primer mecanismo ampliamente adoptado por los Estados es el de la institucionalización de género, que corresponde a

El proceso mediante el cual las demandas de igualdad de género de las mujeres se incluyen las políticas públicas como un valor o un objetivo en las rutinas y las normas de las instituciones públicas para mejorar la condición y la posición de las mujeres. (Incháustegui & Ugarte, 2005, p.17)

el cual ha sido realizado a través de las políticas de equidad de género. La autora Gisela Zaremborg ha dedicado sus estudios a investigar sobre la institucionalización, destinando a este tema el primer tomo de la serie de publicaciones Políticas Sociales y Género. Para ella, la institucionalización de la perspectiva de género implica instalar en el Estado el principio de igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres, con la “introducción de medidas diferenciadas en beneficio de las mujeres que permitan igualar las oportunidades de mujeres y hombres” (Zaremborg, 2013, p. 22).

Zaremborg también señala que la institucionalización, ante todo, es un proceso, que tiene como resultados instituciones con enfoque de género, y desde ese enfoque es cómo se evalúa su implementación. La importancia y valor de este proceso radica en que, considerando el contexto político latinoamericano, era un requerimiento para los avances de la agenda de género que existiese estabilidad en los cambios que se proponían y adoptaban en los Estados, considerando que la región tiene como característica “los vaivenes entre derechas, izquierdas, populismos y liberalismos, moderaciones y extremismos” (Zaremborg, 2013, p. 24). Por lo mismo es que bajo este modelo no se considera la incorporación de una perspectiva de género en las instituciones, si no que se espera que este sea una consecuencia que se logra a través de sostener las instituciones de manera permanente, como política de Estado y que no cambia con cada administración a cargo.

- **Agenda internacional y su influencia en el caso nacional**

La institucionalización fue una medida impulsada desde organismos internacionales, donde Naciones Unidas cumplió un rol clave para incentivar a los gobiernos a incluir los temas de género en su gestión a través de generación de agendas, mediante conferencias en las que participan todos los gobiernos.

Previo a ello, las tendencias fueron principalmente dos. En primera instancia, en 1950, se da el enfoque Mujeres en el Desarrollo (MED), que a su vez se compone de los enfoques de bienestar, igualdad, antipobreza y eficiencia. Posterior a este, en la década de los 70´ y como una alternativa al MED, surge el enfoque de Género en Desarrollo, que se compone de la propuesta del enfoque de empoderamiento, donde “la categoría género es central, porque ofrece un enfoque relacional, considera las

relaciones de poder, como el punto clave y además a las mujeres inmersas en contextos específicos” (Kauffer, 2016, p.07).

En Chile, durante el inicio de la década de los ‘90, bajo un contexto posdictatorial, se instalan en un gobierno de transición a la democracia, dos instituciones públicas que vienen a responder a algunas de las demandas del movimiento feminista. Por una parte, se instaló la Fundación para la Promoción y Desarrollo de la Mujer (PRODEMU), a cargo de la relación con mujeres organizadas chilenas, y por otra nace el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), el cual tenía como principal función coordinar políticas públicas (Ríos, Godoy, & Guerrero, 2020).

En el caso del SERNAM, este fue creado en función de lo que se recomendaba en aquel momento por los lineamientos internacionales, donde la jefa de servicio tiene rango ministerial, por lo que es parte del Gabinete de ministros (Zarembeg, 2009). Su misión, definida por la Ley N°19.023, es “Diseñar, proponer y coordinar políticas, planes, medidas y reformas legales conducentes a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, y a disminuir prácticas discriminatorias en el proceso de desarrollo político, social, económico y cultural del país” (Ley n°19.023, 1991).

Con la instalación del actual SERNAMEG (la institución cambió de nombre en 2015, pasando a ser parte del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género), se inicia en el Estado chileno un proceso de institucionalización del enfoque de género, principalmente enfocado en mujeres, que pretende influir en una forma de hacer gestión pública. En ese entonces, este servicio se planteaba generar herramientas que le permitieran permear en el resto de las instituciones del Estado.

3.3 Transversalización del Enfoque de Género

La transversalización de la perspectiva de género nace como alternativa a partir de los límites que tienen los enfoques de igualdad de trato y de igualdad de oportunidades, donde con la relevancia de la Conferencia Internacional de la Mujer en Beijing, del año 1995, se pretende superar los enfoques mencionados y que “las

acciones para el avance en la igualdad de las mujeres no queden aisladas produciendo impactos coyunturales y esporádicos” (Zaremborg, 2013, p. 24), apelando a influir en cambios estructurales que son la base de las desigualdades de género.

La transversalización de género, también conocida como gender mainstreaming, tiene por objetivo

Incorporar la perspectiva de género a la corriente principal de las políticas públicas de un país, considerando para ello el impacto de la acción pública en hombres y mujeres, así como la transformación del balance de poder y de distribución de recursos entre los mismos. (Zaremborg, 2013, p. 23)

El mainstreaming de género entonces plantea “la incorporación de forma sistemática la perspectiva de género en todos los procesos de elaboración implementación y evaluación de políticas” (Alfama, 2015. p. 269) y es una forma distinta de entender la inclusión del enfoque de género en el quehacer público.

El desarrollo de las políticas de transversalización de género en el Estado se ha entendido como la estrategia más deseable para abordar las desigualdades, sin embargo, su implementación no está exenta de desafíos y dificultades, siendo fundamental el desarrollo de capacidades estatales para ello, concepto que se desarrollará a continuación. (Muñoz, 2021, p. 05)

La transversalización, a diferencia de las políticas o acciones previas “no supone necesariamente la generación de nuevas políticas, sino que propone generar cambios en las existentes” (Muñoz, 2021, p. 09).

La estrategia de transversalización de género se comenzó a difundir en la III Conferencia Mundial sobre las Mujeres de Nairobi de 1985, más se consolidaron en la conferencia que la sucedió, realizada en Beijing en 1995 donde se establecieron compromisos, asociados a mecanismos de monitoreo y evaluación (Alfama, 2015, p. 269). Este ha sido un ámbito que se ha reforzado en el resto de las agendas de Naciones Unidas, como la actual Agenda 2030, donde la Igualdad de Género se configura como uno de los 17 objetivos por los que los Estados que componen la organización deben trabajar (CEPAL, 2018). A nivel regional se encuentra la

Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 que desarrolla una serie de ámbitos a trabajar: marco normativo, institucionalidad, participación popular y ciudadana, construcción y fortalecimiento de capacidades estatales, financiamiento, comunicación, tecnología, cooperación, sistemas de información y Monitoreo, evaluación y rendición de cuentas (CEPAL, 2017).

Para una bajada más detallada del concepto, Eva Alfama desarrolla mayormente lo que implica el gender mainstreaming

A partir del reconocimiento del sesgo de género inherente en los poderes públicos y de su responsabilidad en la corrección de esta desigualdad, se pretende transformar en profundidad los mecanismos y procesos políticos, las estructuras estatales y, por ende, los contenidos de las políticas públicas. En particular se plantea la incorporación de forma sistemática de la perspectiva de género en todos los procesos de elaboración, implementación y evaluación de políticas...En definitiva, la práctica del mainstreaming de género se ha definido como una teoría del cambio en las políticas y Administraciones públicas, que pretende transformar sus rutinas y prioridades mediante objetivos y herramientas concretas. (Alfama, 2005, p. 269)

3.4 Planificación con Enfoque de Género

La incorporación de la perspectiva de género implica “analizar, planificar y emplear sistemas de dirección con perspectiva de género y, por último, evaluar los resultados en términos de equidad de los géneros” (Arriagada, 2009, p. 61) y esos pasos en algunos casos no se realizan. Para esto es necesario que se planifique específicamente en género, que tiene como propósito “aportar a los medios para hacer operativa esta preocupación política, y asegurar que se institucionalice en la práctica de la planificación” (Moser, 1995, p. 132).

Como punto a considerar, los mecanismos asociados a instalar el enfoque de género a través de una correcta planificación en el mismo, además, pueden resultar un aporte

en la modernización del Estado, pues “producen conocimientos y argumentaciones, y proponen cambios en el análisis de información dentro del Estado a fin de posicionarse mejor para incidir en los procesos de decisión política” (Guzmán & Bonan, 2008, p.110). Esto tiene directa relación con cómo se introducen cambios en ejercicio de las labores que se ejecutan en el Estado, por lo que se releva la necesidad de instalar capacidades estatales para la igualdad de género, donde esta capacidad se entiende como “la habilidad de las instituciones y sociedades para resolver las desigualdades y alcanzar la igualdad de género de manera sostenible” (Muñoz, 2021, p.05).

3.5 Feminismo institucional y Neoinstitucionalismo feminista

En lo que se desarrolla este trabajo investigativo, también se aborda la relevancia de quienes apuestan por el Estado como una vía de instalación de la perspectiva de género para cambiar la desigual vida que viven las mujeres. Con esto toma relevancia un primer concepto que es el de feminismo institucional. Su nacimiento corresponde al momento en que se comienzan a instalar, por recomendación de Naciones Unidas en 1975, agencias de igualdad, que debían tener una expresión no solo nacional, sino que supranacional, regional, provincial y local. (Reverter, 2011)

La autora Sonia Reverter Bañón, define el feminismo institucional como

La actividad política generada en estas agencias ha recibido el nombre de «feminismo de estado», «feminismo oficial» y también «feminismo institucional»; término este último que recoge mejor que los anteriores el aspecto de multiplicidad de niveles en los que actúan las agencias oficiales de igualdad. Si bien la mayoría de estudios llevan a cabo una decidida argumentación de los beneficios de tales agencias para la lucha feminista por la igualdad, en los últimos años han aparecido algunos trabajos relevantes que ponen en cuestión la eficiencia completa de tales beneficios. (Reverter, 2011, p. 224).

Es necesario distinguir que el feminismo institucional no solo abarca el feminismo que se desenvuelve en el Estado, pues la autora menciona que implica distintos niveles de gobernanza.

Ya no es sólo «feminismo de estado», sino feminismo en los niveles sub y supra estatal. A su vez creo necesario incluir en esta diversidad de niveles de gobernanza el papel de la sociedad civil, el cual ha tomado protagonismo en las últimas décadas. El auge asociativo ha llevado a las feministas a interesarse en las nuevas formas de sociedad civil que están surgiendo. (Reverter, 2011, p. 225).

La relevancia de la existencia del feminismo institucional recae en que, como indica Reverter que retoma la idea de Carole Pateman, “la configuración del Estado moderno no es neutro, sino que tiene en sus orígenes un contrato patriarcal en el que las mujeres no son sujetos, sino objetos de tal contrato (como subtexto del contrato)” (Reverter, 2011, p. 225). Por lo tanto, si no existiese una tendencia, que fue impulsada desde Naciones Unidas, el Estado continuaría su configuración original que no considera a las mujeres en la generación de sus políticas a las mujeres.

Con la evolución de las instituciones, donde la transversalización del enfoque de género se vuelve más sólida, se desarrolla otra perspectiva para pensar el Estado desde el feminismo, como lo es el neoinstitucionalismo feminista que

Supone adoptar estrategias de investigación que incluye el género para iluminar y cambiar la situación de invisibilidad que viven las mujeres y para investigar sobre la existencia de la desigualdad entre hombres y mujeres en diversas dimensiones del sistema político. (Freidenberg & Gilas, 2021, p. 12)

Esta perspectiva también profundiza en visibilizar “vínculos entre las relaciones de género y el surgimiento, evolución y los resultados de las instituciones” (Freidenberg & Gilas, 2021, p. 15).

Las autoras Flavia Freidenberg y Karolina Gilas establecen que el feminismo institucional “permite la expansión de las definiciones de instituciones para incluir

normas, valores e ideas, sistemas de incentivos y su capacidad para explicar la pertinencia de estructuras sociales con perspectiva de género” (Freidenberg & Gilas, 2021, p. 17).

IV. MARCO METODOLÓGICO

4.1 El estudio de caso como metodología

Esta investigación se realizó a partir de una metodología cualitativa, que corresponde “a procedimientos que posibilitan una construcción de conocimiento que ocurre sobre la base de conceptos” (Krause, 1997, p. 21), por lo que “se refiere a cualidades de lo estudiado, es decir a la descripción de características, de relaciones entre características o del desarrollo de características del objeto de estudio” (Krause, 1997, p. 21).

Considerando que esta investigación corresponde a una Actividad Formativa Equivalente, se aplicará una metodología de investigación adecuada, por lo que se realizó a través de un estudio de caso. Según Yin el estudio de caso "es una investigación empírica de un fenómeno contemporáneo, tomado en su contexto, en especial cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no son evidentes" (Yin, 1994, p. 11) y se utiliza cuando se “quiere entender un fenómeno de la vida real en profundidad, abarcando dicha comprensión en condiciones contextuales importantes- porque son altamente pertinentes para el fenómeno de estudio” (Yin, 2017, p. 05).

La metodología señalada es apropiada en el contexto de esta investigación, dado que permite analizar como modelo una institución pública en profundidad, en este caso el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, que permitirá tener información en detalle sobre el funcionamiento de herramientas de transversalización del enfoque de género en el Estado, para así analizar de manera crítica el cumplimiento de objetivos de estas que se aplican en todas las instituciones públicas.

Como técnicas de recolección de datos se realizaron revisiones documentales, de prensa, de historia de ley y normativa interna, además de la historia de construcción del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, y se analizaron los reportes emanados desde el ministerio que identifican el cumplimiento de las medidas de transversalización. Esto fue complementado con entrevistas a funcionarias, entrevistas a expertas en la materia y análisis de datos.

Uno de los principales instrumentos que se utiliza en este trabajo es la realización de entrevistas, dado que estas posibilitan considerar las experiencias de diferentes expertas que se consideran relevantes para esta investigación. Como indica Ricardo San Martín, “la entrevista es más eficaz, penetra mejor en aquello que debe alcanzar” (San Martín, 2000, p. 106).

Para este análisis de caso se utilizaron entrevistas semiestructuradas o entrevista estandarizada abierta, en las cuáles “se elabora una pauta de preguntas ordenadas y redactadas por igual para todos los entrevistados, pero de respuesta abierta o libre” (Canales, 2006, p. 230), las cuáles fueron transcritas y luego sistematizadas en una matriz que permitió codificarlas.

4.2 El caso del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural

La Ley N°21.045 del año 2017, que crea el Ministerio de las Culturas, Las Artes y el Patrimonio (SERPAT) indica en su Artículo 23 que el objetivo del El Servicio Nacional del Patrimonio Cultural es:

Implementar políticas y planes, y diseñar y ejecutar programas destinados a dar cumplimiento a las funciones del Ministerio, en materias relativas al folclor, culturas tradicionales, culturas y patrimonio indígena, patrimonio cultural material e inmaterial; e infraestructura patrimonial, como asimismo, a la participación ciudadana en los procesos de memoria colectiva y definición patrimonial. (Ley n°21.045, 2017)

Su función, asociada al reconocimiento del patrimonio y su promoción, lo vuelve un servicio relevante en términos educacionales para analizar los mecanismos que aplican para la transversalización del enfoque de género.

Además, el SERPAT es el sucesor natural de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM), creada en 1929, que hoy está compuesto por la Biblioteca Nacional y 3 museos nacionales, 24 museos regionales y especializados, 6 bibliotecas

regionales, y cerca de 450 bibliotecas públicas en convenio. Asimismo, lo integran el Consejo de Monumentos Nacionales, el Departamento de Derechos Intelectuales, el Archivo Nacional de la Administración, el Archivo Nacional Histórico, el Archivo Regional de Tarapacá y el Archivo Regional de La Araucanía, la Subdirección de Pueblos Originarios y la Subdirección de Patrimonio Cultural Inmaterial (Patrimonio Cultural, 2022), por lo tanto, es una institución que tiene 93 años de historia, contando con una distribución nacional, regional y local que destaca en comparación con otros servicios públicos.

Por último, el SERPAT ha sido reconocido por distintas iniciativas que ha levantado, cuyo foco principal es el género y cómo se aplica en las tareas, acciones y objetivos del servicio, participando del primer grupo de instituciones que comenzó a aplicar el Sistema de Género del Programa de Mejoramiento de la Gestión en el año 2002. Todo esto se analiza en los capítulos a continuación, en los cuáles se releva el importante aporte que ha hecho esta institución en términos de la transversalización del enfoque de género en el Estado.

4.3 Criterio para la selección de las entrevistadas

En función del primer objetivo de esta investigación, se requería tener visiones generales de las políticas, que se traducen en herramientas y estrategias para la transversalización de género en el Estado, por lo que se tuvo en cuenta que, según la ley que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, este es el organismo que *“velará por la coordinación, consistencia y coherencia de las políticas, planes y programas en materia de equidad de género, los que deberán incorporarse en forma transversal en la actuación del Estado”* (Ley n° 20.820, 2015). En particular, dentro de esta cartera se encuentra la División de Políticas de Igualdad

Espacio a cargo de dirigir y llevar adelante la transversalización de género en el Estado; dar continuidad y fortalecer la reinstalación del trabajo de las Asesoras Ministeriales de Género, y desarrollar e implementar plataformas de seguimiento para el Plan Nacional de Igualdad entre Hombres y Mujeres y el Plan Nacional en Violencia de Género, de manera de ir monitoreando la

efectividad de cada uno de ellos en el logro de los objetivos de igualdad de género y erradicación de la violencia contra las mujeres. (Ministerio de la Mujer, 2022)

Por lo anterior es que se optó por entrevistar a la jefa de dicha División, Tatiana Hernández Comandini, socióloga de profesión, además de Marcela Gutiérrez Coch, antropóloga sectorialista de Educación, Ciencias y Cultura, encargada de apoyar técnicamente a las instituciones públicas orientándolas en la aplicación de las herramientas que deben implementar para la transversalización del enfoque de género en sus servicios.

En función de este mismo objetivo, se entrevistó a la académica Carolina Muñoz Rojas, experta en políticas públicas y enfoque de género, quien ha estudiado las herramientas de transversalización de género utilizadas mediante planificación y control de gestión. Su experiencia también es relevante para el objetivo número tres del presente trabajo.

Por otra parte, para recoger información en mayor profundidad sobre el caso de estudio, se recurre a la experiencia de la Jefatura de la Unidad de Género del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, Javiera Silva, quien es contraparte del MMEG para la aplicación de los instrumentos que miden la aplicación del enfoque de género en la institución. Además, posee una visión global del estado del arte de esta ejecución en el SERPAT y es quien apoya a las distintas unidades del servicio para lograr la transversalización del enfoque de género en todos los aspectos que abarca.

Por último, para levantar el testimonio de las trabajadoras encargadas de género de las distintas áreas del SERPAT, considerando la diversidad de áreas del servicio, se optó por entrevistar a dos funcionarias que históricamente han trabajado el tema de género : Irene de la Jara Morales, educadora de párvulos, Encargada del Área Educativa de la Subdirección Nacional de Museos, y Paula Palacios, antropóloga, Coordinadora Interinstitucional de la Subdirección del Archivo del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, que además fue durante el año 2003 y 2015 la encargada del PMG de género del servicio. Para complementar, se definió realizar una entrevista a Alejandra Alvear, coordinadora del Núcleo de Género de la Subdirección Nacional de

Patrimonio Inmaterial de SERPAT, área que ingresó al servicio en el marco de la ley que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, y que tiene una tarea diferente a las que históricamente abordaba la ex DIBAM, puesto que su población objetivo son las comunidades portadoras de patrimonio vivo y donde el enfoque de género se puede aplicar de manera distinta.

Por lo tanto, componen la muestra tres tipos de perfiles de entrevistadas

- Mujeres que trabajan en la institucionalidad de género que orienta al resto de los servicios públicos en la implementación de la transversalización del enfoque de género. Una sectorialista y una jefatura de división.
- Mujeres funcionarias del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, de distintas áreas de trabajo, donde están a cargo de la transversalización del enfoque de género en detalle, procurando que exista diversidad en los subsectores del servicio en los que se desarrollan las entrevistadas. Además, se entrevista a la jefatura de la Unidad de Género del SERPAT.
- Experta en políticas públicas, transversalización y planificación con enfoque de género.

Listado de entrevistadas.

- Tatiana Hernández, jefa de la División de Políticas Públicas del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (MMEG), Chile.
- Marcela Gutiérrez, sectorialista de Cultura y Patrimonio de la División de Políticas Públicas del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (MMEG), Chile.
- Carolina Muñoz Rojas, docente Universidad de Chile, experta en Políticas Públicas y Enfoque de Género.
- Javiera Silva, jefa de la Unidad de Género del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural (SERPAT).
- Alejandra Alvear Montecino, encargada de Género de la Subdirección de Patrimonio Cultural Inmaterial, del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural. Representante del servicio en la mesa ministerial de género.

- Paula Palacios, Coordinadora Interinstitucional de la Subdirección del Archivo del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural y representante de la unidad en la mesa de género del SERPAT.
- Irene de la Jara, Encargada del Área Educativa de la Subdirección Nacional de Museos, representante de la unidad en la mesa de género del SERPAT.

Síntesis de los aspectos relevantes de cada entrevista

Entrevistada	Cargo/Perfil	Principal aspecto de la entrevista
Tatiana Hernández	Jefa de la División de Políticas Públicas del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (MMEG), Chile.	Esta primera entrevista permitió partir diferenciando el concepto de institucionalización de género con el de transversalización del enfoque de género, identificando este último como una estrategia relevante para la aplicación de políticas públicas con perspectiva de género. También permitió conocer algunos de los planteamientos existentes en el marco de la instalación de la última administración.
Marcela Gutiérrez Coch	Sectorialista de Cultura y Patrimonio de la División de Políticas Públicas del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género (MMEG), Chile.	En esta entrevista se pudo profundizar sobre los instrumentos de transversalización y planificación del enfoque de género que son utilizados por el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, además de revisar la particularidad del sector cultura y patrimonio en la aplicación de dichas herramientas.
Carolina Muñoz Rojas	Docente Universidad de Chile, experta en Políticas Públicas y Enfoque de Género.	Esta entrevista permitió centrar la discusión desde una mirada crítica sobre las herramientas que se encuentran vigentes para apoyar la planificación y control de

		gestión con enfoque de género, permitiendo también identificar necesidades actuales que hoy tiene el Estado para avanzar en esta materia.
Javiera Silva	Jefa de la Unidad de Género del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural.	Con esta entrevistada se pudo profundizar en la aplicación en particular en el ámbito patrimonial del enfoque de género, rescatando aspectos del sector que identifican las razones de avances en comparación con otras instituciones públicas. En esta entrevista también se pudo abordar la generación de instrumentos propios para la transversalización de género institucional.
Paula Palacios	Coordinadora Interinstitucional de la Subdirección del Archivo del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural y representante de la unidad en la mesa de género del SERPAT.	Historia de cómo algunas herramientas de transversalización de género se instalan en el servicio. Ejemplo de iniciativas. Reflexiones de desafíos a nivel institucional.
Irene De La Jara	Encargada del Área Educativa de la Subdirección Nacional de Museos, representante de la unidad en la mesa de género del SERPAT.	Historia de iniciativas en una de las áreas estratégicas del Servicio, que son los museos. Identificación de cómo es transversalizado el género en un área del patrimonio.

Alejandra	Encargada de Género	Con esta entrevista con una materia más
Alvear	de la Subdirección de	particular para abordar, se pudo conocer
Montecino	Patrimonio Cultural	cómo, desde una mirada funcionaria, se
	Inmaterial, del Servicio	aplican las herramientas de
	Nacional del	transversalización de género en un área
	Patrimonio Cultural.	estratégica del servicio.
		Nuevamente se vio reflejada la confección
		de instrumentos propios para abordar el
		tema de género en un área en particular.

V. RESULTADOS

En el capítulo a continuación se presentan los principales resultados de la investigación realizada y para lo cual se debe tener en cuenta que lo investigado y analizado tiene relación con las medidas que se han impulsado en el Estado para llevar a cabo la transversalización con enfoque de género en las instituciones públicas, para lo anterior se tomó como caso de estudio el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, que desde el año 2002 es parte del Sistema de Género del Programa de Mejoramiento a la Gestión del Estado.

5.1 Instrumentos identificados para la transversalización y planificación con enfoque de género en el Estado

Según la información levantada se identificaron instrumentos que son destinados para la transversalización del enfoque de género y la planificación de este trabajo, donde se desarrollarán los más relevantes.

- **Plan Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres**

Este plan, en sus inicios en el año 1994, tenía por nombre Plan de Igualdad de Oportunidades y tenía como objetivo “trabajar en pos de la equidad de género y del justo reconocimiento a la mujer en el conjunto de las políticas públicas” (SERNAM, 2011). Está contemplado en la ley 20.820 que crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y se construye actualmente de manera participativa con organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas (MMEG, 2020).

Actualmente, el plan se encuentra en su cuarta versión, nombrado como Cuarto Plan Nacional de igualdad entre Mujer y Hombres 2018-2030, que tiene como propósito

Abordar las principales brechas de género mediante el fortalecimiento de las políticas públicas para garantizar la autonomía y el ejercicio pleno de los derechos humanos de todas las mujeres y niñas, superando discriminaciones, prejuicios y resistencias". Esto es coherente con los Objetivos de Desarrollo

Sostenible y con la Agenda Regional de Género, compromisos adquiridos por Chile, al igual que diversos convenios, acuerdos y tratados que apuntan a mejorar la calidad de vida de las mujeres y avanzar hacia la igualdad de género. (MMEG, 2018, p. 23)

En esta versión se definen objetivos, metas e indicadores para el decenio, que están asociados a distintos derechos que se declaran a garantizar.

La sectorialista del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, Marcela Gutiérrez, rescata el plan como instrumento clave para la transversalización.

Ese es uno de los instrumentos de transversalización más importantes. Hoy día está en un proceso de actualización. Se elaboró con alta participación de mujeres a nivel nacional, casi 30.000 personas participaron [...] Hoy día estamos actualizando ese plan que se hizo en 2017, dado que, durante la pandemia se visibilizan y agravan ciertas desigualdades de género, las principales: violencia contra las mujeres, empleo y todo lo que es autonomía económica, entre otros, entonces, ese es un primer instrumento y, como digo, está vigente ya el cuarto. (Gutiérrez. M, sectorialista MMEG, 2022)

Por otra parte, Javiera Silva se refiere a las particularidades del plan, sobre cómo se ejecuta a nivel ministerial (considerando todas las instituciones que componen la cartera) y cómo también involucra trabajo intersectorial, el que supone la generación de vínculos con otros ministerios para el cumplimiento de este.

Entonces, claro, yo creo que el Plan de Igualdad Oportunidades te da una responsabilidad ministerial, una responsabilidad interministerial en la que te cruzan con otro ministerio, y te da una responsabilidad de todos los ministerios, o sea, hay tantos puntos que da para todos, tres puntos en cultura y nosotros no estamos en ninguno interministerial, pero hay puntos que ellos cruzan interministerialmente, y los que son generales para todos. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

Para Tatiana Hernández, hay ciertos puntos que revisar del Plan de Igualdad, y es que, al trascender a distintas administraciones, puede sufrir modificaciones dependiendo de la perspectiva que tenga el gobierno de turno y su agenda de género.

Yo me acuerdo que en el segundo gobierno la presidenta Bachelet generamos un plan de igualdad súper potente, que es el plan vigente al día de hoy - la derecha hizo algunos cambios pero sigue siendo casi el mismo plan - y una de las cosas que a mí me llamó la atención es cómo era posible que nosotras entregáramos el Plan Nacional de Igualdad Entre Hombre y Mujeres, cuando finalizó el gobierno de la presidenta Bachelet, (independientemente de que para levantar el plan hubo participación de mujeres) y no hubo una devolución a las mujeres, o sea, las mujeres no pudieron tomar conciencia de que ese era su plan y que con ese plan podían hacernos control ciudadano, podían estar haciendo el seguimiento que corresponde a la política pública, a los compromisos de la política pública. Entonces, entregamos el plan y nos fuimos, entonces la derecha podía hacer lo que quisiera, era tan fácil transformar todo lo que habíamos hecho. Por ejemplo, no dejaron de existir las asesoras de género en los ministerios, pero daba lo mismo si tenían formación en género y si sabían de lo que están hablando en materias de su sector. (Hernández. T, Jefa de la División de Políticas de Igualdad)

- **Compromisos ministeriales de género**

Para Marcela Gutiérrez, otro elemento importante son los compromisos ministeriales de género y releva sus principales características.

Son compromisos sectoriales de género que, al comenzar una administración, cada cartera se compromete a desarrollar ciertos compromisos, acciones para el período, esto en el marco de la normativa internacional, a propósito del Plan de Igualdad, pero con énfasis en el programa de gobierno, este instrumento de transversalización se utiliza en el Estado desde el 2000, cuando existía el Consejo de Ministras y Ministros por la Igualdad, estamos hablando de la época del SERNAM, el Ministerio de la Mujer todavía no existía, ya que

comienza a existir a partir del 2016 y, Latinoamérica, presupuestos sensibles al género en Argentina. (Gutiérrez. M, sectorialista MMEG)

Estos compromisos son relevantes para el cumplimiento de los programas de gobierno de cada administración, por lo que tienen un contenido político mayor, que no responde solo a lineamientos internacionales o a indicadores puramente técnicos, sino que en ellos se imprime el enfoque que tiene cada gobierno para llevar a cabo su agenda de género.

- **Programa de trabajo**

Otro instrumento, de tipo más interno para cada institución, son los programas de trabajo. Son planes que se construyen por servicio y guían las medidas de género a implementarse en cada institución. Son claves para el orden propio.

Bueno, además, como un cuarto instrumento de transversalización están los programas de trabajo, o los programas de género. Esto se implementó hace dos o tres años porque, en el fondo, el Ministerio de la Mujer vio la necesidad de establecer un programa de trabajo, por servicio, que no solo incorporara las medidas del PMG, sino que otras medidas también, ¿por qué? porque había servicios que estaban comprometiendo lo mínimo, comprometían una medida, una acción o un indicador en el formato PMG, entonces se empezó a instalar esta metodología de trabajo a través de este instrumento que llamamos programa de trabajo. (Gutiérrez. M, sectorialista MMEG, 2022)

Javiera Silva valora el aporte técnico que tienen las Orientaciones para la construcción de planes de trabajo que entrega el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, pues efectivamente cumplen con un rol orientador para la planificación y ejecución del trabajo y además es más moldeable a cada institución.

Entonces este fue un documento que sistematiza esa experiencia y dice “ya, para no hacer que el PMG sea muy abierto en sus posibilidades y que no sólo esté abocado a la transformación de los productos estratégicos, vamos a hacer un documento que te diga que hay dos áreas, la gestión interna y la gestión

externa, que hay distintas etapas y hay distintos niveles dentro de cada una de esas áreas, dentro de cada uno de los ítems". Entonces, yo siento que ese documento organizó mucho la planificación institucional en su gran espectro de posibilidades, todas las áreas que sí o sí había que intervenir. Pero el Ministerio de la Mujer exigía sólo 3 de esas 10 que se comprometieron como un PMG y que el resto fueran abordadas por el programa de trabajo de género. Y es un instrumento que no tenías obligación de cumplir, porque tú puedes proponer las 3 medidas PMG y 2 acciones más y puedes quedarte con 5 y estamos bien porque cumples, porque el programa de trabajo no te pide mínimos, en el fondo te pide decir que más hace el servicio. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

- **Otros mecanismos mencionados**

En el caso particular de la sectorialista Marcela Gutiérrez, se mencionaron como instrumentos la Norma chilena 3262 y las agendas regionales de género.

La Norma chilena NCh3262:2012: Gestión de igualdad de género y conciliación de la vida laboral, familiar y personal, principalmente creada para la aplicación en el sector privado, que:

Propone la implementación de un Sistema de Gestión de Igualdad de Género y Conciliación de la vida laboral, familiar y personal en la lógica de la corresponsabilidad, al interior de las organizaciones, estableciendo los requisitos mínimos que deben cumplirse, con el fin de mejorar la eficiencia, eficacia y promover un mayor compromiso con el desarrollo y bienestar de las personas que la integran. (SERNAM, 2013, p. 27)

Los ámbitos que abarca el Sistema son: gestión de personas, infraestructura y ambiente de trabajo. Dado que su origen y aplicación se realiza principalmente en organizaciones y empresas del ámbito privado, no son analizados en esta investigación.

Por otra parte, según lo mencionado por Marcela, las agendas regionales de género son un instrumento reciente, de las cuáles aún se debe evaluar su funcionamiento. Por lo tanto, tampoco se abordan en este trabajo.

5.2 Reconocimiento instrumentos principales para la transversalización del enfoque de género: Programa para el Mejoramiento de la Gestión: Sistema de Género

Las entrevistadas, al ser consultadas por las herramientas, instrumentos o estrategias, en general mencionan una, el PMG.

El Programa de Mejoramiento de la Gestión está formalizado como mecanismo en el Artículo 6º de la ley N°19.553 de 1998, que concede asignación de modernización y otros beneficios y es definido como:

El incremento por desempeño institucional se concederá en relación a la ejecución eficiente y eficaz por parte de los servicios, de los programas de mejoramiento de la gestión. Dichos programas incluirán objetivos específicos a cumplir cada año, cuyo grado de cumplimiento será medido mediante indicadores de gestión u otros instrumentos de similar naturaleza. (Ley N°19.553, 1998)

La misma norma establece que “Las metas y sus indicadores deberán estar vinculados a las definiciones de misión institucional, objetivos estratégicos y productos relevantes de cada ministerio o servicio” (Ley N°19.553, 1998).

En el año 2001, en un acuerdo generado entre la Dirección de Presupuestos (DIPRES), unidad perteneciente al Ministerio de Hacienda, y el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, se comienza a trabajar en la incorporación del Sistema de Género, el que se sumó a otras cinco áreas de gestión que ya estaban consideradas en el PMG: Recursos Humanos, Calidad de Atención a Usuarios, Planificación/Control de Gestión y Gestión de Calidad. Su implementación comenzó en el año 2002, con una muestra particular de servicios que fueron motivados a hacerse parte de este

nuevo sistema de medición, número que consistentemente ha ido aumentando. Las autoras María Cosette Godoy Hidalgo y Fabiola Miranda Pérez, que dedicaron un artículo al impacto del PMG, indican que “A través de esta estrategia el Estado chileno involucra a los funcionarios públicos en la adopción de medidas destinadas a reducir las prácticas discriminatorias que afectan a las mujeres en la implementación de programas y políticas públicas” (Godoy y Miranda, 2013, p. 03).

Al igual que la mayoría de los avances relacionados con los temas de género en el Estado chileno, este instrumento de medición fue aplicado en función de recomendaciones internacionales.

La implementación del PMG de Género en el conjunto de ministerios y servicios públicos chilenos respondió a la estrategia recomendada por la Conferencia de la Mujer de Beijing (1995) relativa a la implementación de un plan de “transversalización del género” o gender mainstreaming, en el seno de los aparatos gubernamentales. (Godoy & Miranda, 2013, p. 03)

La sectorialista Marcela Gutiérrez, quien hace años se dedica, entre varias tareas, al seguimiento del PMG, se refiere a por qué considera que esta es una de las principales herramientas que hoy existen en el Estado para la transversalización de género, tanto por su cobertura, como por su historia.

El PMG ha logrado, en estos 20 años, instalar en el Estado una base importante para las políticas públicas de igualdad, es cierto que no es un instrumento perfecto, ni ha logrado todo lo que necesitamos, pero sí, al ser un instrumento anual que se negocia con los sectores, me parece que ha logrado instalar una base, o sea, tenemos mucha capacitación lograda a propósito del PMG, tenemos la desagregación por sexo en el Estado, que parte del 2009 con mucha fuerza, hizo posible que el Estado generara desagregación por sexo, hoy día estamos entrando a la desagregación por género, pero en su momento fue muy importante, la generación de estudios, por ejemplo también, bueno y otras, incluso el Procedimiento para la prevención y la sanción del Maltrato y Acoso Laboral y Sexual (MALS) también está asociado, no solamente al instructivo presidencial, a los dos que existen, sino que además

al trabajo que se hizo vía PMG. Entonces, para mí el PMG, y además que está cumpliendo ahora 20 años, me parece que instala esta línea base, que hace posible la transversalización. Se genera un trabajo directo con los servicios públicos, que no sé si se logra tanto con el Plan de Igualdad y los compromisos ministeriales, que tienen una lógica ministerial y no por servicio, además, el PMG tiene harta cobertura, o sea, piensa tú que está llegando, hoy día, a 160 servicios públicos a nivel de Administración Central del Estado y regionales, lo que es bastante. (Gutiérrez. M, sectorialista MMEG, 2022)

Otro punto que destaca Marcela es el origen del instrumento PMG, que fue creado en Chile y, por esto, evaluado por el Banco Mundial en el año 2008, además de ser estudiado en particular con el Sistema Género como caso por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el mismo período.

Eso, yo destacaría el PMG, a propósito de que es como "made in Chile", ha logrado instalar esta base, tiene una cobertura muy relevante, ha logrado continuar pese a los cambios de gobierno, por lo tanto, me parece sumamente destacable, se ha ido a exponer a muchas partes del mundo, ha sido como ha sido tomado de ejemplo para algunas políticas de igualdad, incluso el sello PNUD, por ejemplo, se hizo en base a todo el trabajo metodológico del PMG, por poner un ejemplo. Entonces, es uno de mis favoritos, encuentro que es de los más exitosos, en ese sentido. (Gutiérrez. M, sectorialista MMEG)

El PMG es reconocido entonces, como la principal estrategia de *gender mainstreaming*. Como lo explican Godoy y Miranda

La opción del Estado chileno de incorporar el enfoque de género, conocida en la doctrina internacional como gender mainstreaming, a través de un instrumento de gestión aplicado al conjunto de la administración pública es considerado un modelo de "transversalización" de la perspectiva de género. (Godoy & Miranda, 2013, p. 07)

La académica Carolina Muñoz también se refiere a la relevancia del PMG en el proceso de transversalización del enfoque de género.

En términos prácticos, en Chile la principal vía para la transversalización ha sido la incorporación del PMG de género, que más que una herramienta, fue una estrategia. Donde metemos la transversalización o por qué vía se logra transversalizar y este Programa de Mejoramiento de la Gestión se vio como la vía -no sé si la más pertinente- de más amplio alcance, para dotar la transversalización de esa lógica más amplia, de llegar a obtener a todo el Estado. (Muñoz. C, Experta en Políticas Públicas y Género, 2022)

Desde otra perspectiva, Alejandra Alvear, profesional de la Subdirección de Patrimonio Inmaterial, señala el PMG como un instrumento de menor claridad para las unidades del servicio.

Bueno, a nivel del servicio está este tema de los PMG, digo “este tema” porque, efectivamente, es una conversación abierta aún, porque, justamente, este tema del PMG es bastante delicado hoy, dentro de la Subdirección, porque nos llegó una solicitud desde la Unidad de Género del servicio, (que también coordina este tipo de iniciativas, además del programa de género y patrimonio, con distintas aristas, herramientas, etc.) sobre si queríamos incorporarnos al PMG de género con algunas acciones específicas, y eso no ha sido fácil, de hecho, la petición la hicieron hace como 3 meses y todavía no damos respuesta, quizás después podemos ahondar en por qué no hemos dado respuesta, pero tiene que ver con las dificultades y con cómo se entiende la herramienta del PMG. Yo creo que es una herramienta que es conocida, pero a la cual también se le tiene temor, porque implica un compromiso de reconocimiento y de destinar que puede tener sanciones, entonces yo creo que eso le da otro nivel de importancia a ese tipo de medidas. (Alvear. A, contraparte de Género de la Subdirección Patrimonio de Inmaterial, 2022)

El hecho de que el PMG sea la principal herramienta para la transversalización también es una alerta que recoge Carolina Muñoz.

Pero desde el Estado, ¿qué es lo que se ha impulsado? más bien esta lógica que además es súper curiosa, porque el PMG es una herramienta de control de gestión que lo que busca es definir metas, indicadores y acciones para

cumplir con esas metas e indicadores. Entonces, se puso más bien en esa lógica instrumental que en el proceso. Para mí el fuerte de la transversalización es pensar en el proceso, en lo que va ocurriendo, no en el resultado, no en lo que va a pasar. (Muñoz. C, Experta en Políticas Públicas y Género, 2022)

Por último, Paula Palacios, quien estuvo a cargo del PMG de Género del SERPAT por varios años, desliza otras críticas al instrumento, que desafía la gestión de las instituciones gracias a la propia motivación de las funcionarias, de lo contrario serían metas que pudiesen ser de fácil cumplimiento.

Las instituciones tampoco tenemos mucha autonomía de gestión en la línea. Como que el rayado de la cancha está también muy jerarquizado, entonces ¿hasta dónde? Por ejemplo, en la propuesta de indicadores sí, podríamos proponer ¿no es cierto?, e incorporar, pero yo creo que todavía hemos sido como medio tibios en eso y lo que pasó, como que otra de las más críticas es como que se han encapsulado ciertos resultados exitosos, como exitosos entre comillas, porque también es súper precarizado, pero exitosos porque se han visibilizado nacional e internacionalmente y porque han pasado muchas cosas ahí. Por ejemplo, en la Subdirección de Archivos, en el Archivo Mujeres y Género ¿no es cierto? que partió como este gesto a partir de estas donaciones ciudadanas, que después también como bola de nieve fue tomando su propia fuerza, producto de que yo también insisto en esta idea que estábamos en el momento justo y en el lugar indicado. Entonces todas estas organizaciones de mujeres que finalmente están hoy día viejitas y tienen las cosas en sus casas y saben que sus nietos no van a poder sostener esa conservación de ese legado documental entienden que el Estado puede, y es porque la Ema (subdirectora de Archivos) está acá y se juntan una serie de condiciones, digamos, para que confíen las personas y las organizaciones y entreguen sus documentos. (Palacios. P, contraparte de género de la Subdirección de Archivos, 2022)

A esto agrega la posibilidad que también fue transformado en oportunidad para las funcionarias del servicio, donde fue ocupado como un arma de negociación para la obtención de recursos para las iniciativas que involucraban género.

Para el quehacer de las instituciones, el sentido estaba en el quehacer mismo y en la posibilidad de acceder a recursos económicos para poder hacer esa gestión y poder crear cosas, cuando tienes la plata para la luz, el agua y el gas, que lleguen 5 millones para poder hacer una investigación de colecciones, es bienvenido, entonces, los indicadores, en realidad, nunca fueron el eje que, hasta ahora, digamos, haya permitido permear una lógica de planificación desde los propios equipos ejecutores de las iniciativas. Yo diría que, insisto, que nosotros éramos ese puente y nos tocaba decir "ya, ustedes hagan lo que vienen a hacer y que ojalá venga harta gente y que ojalá esto se redunde en una transformación y hagamos los análisis más desde los equipos, de cómo logramos o no logramos esto", pero súper divorciado, en realidad, de, insisto, porque este indicador era una bolsa de gatos. (Palacios. P, contraparte de género de la Subdirección de Archivos, 2022)

5.3 La coordinación y coherencia entre los instrumentos

Dentro de las entrevistas realizadas también se observó la postura de las entrevistadas, a quienes se les dificulta el trabajo de planificación y seguimiento de lo comprometido. Existen muchos instrumentos que orientan la ejecución de las labores y que, por lo mismo, instalan modelos de seguimiento traducidos en metas e indicadores, pero que, según los testimonios recogidos, no siempre son coherentes entre sí.

Yo creo que hay herramientas que conversan más de cerca, y otras que vienen de un proceso muy distinto, quizás de manera más separada. PMG y Programa de Trabajo han trabajado hace tiempo con DIPRES, entonces, como que en ese vínculo se ve que están más acuerdo y se entiende que, juntos, implementan esto. Veo que falta más articulación con los planes de igualdad, cruzando con eso que ya está, que este pueda tener una conexión directa con esto que está más internalizado, que es el programa de abajo y el PMG. Lo mismo con los nuevos convenios que vayan surgiendo, independiente que sea uno de ellos, sería ideal que ya vinieran cruzados, ejemplo: dentro del punto 5,

que es política interna de género, preocuparse del punto 5, 6 y 7 del Plan de Igualdad de Oportunidades, como que hubiera una ruta más mapeada, que nos facilite a quienes estamos planificando no responder a cada instrumento de manera aislada, sino que haya una red en la que puedas ver “si esto lo planificó acá me da para acá, puedo hacer un solo indicador que responda para los tres. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

Además, se agregan diferentes iniciativas u orientaciones que son emanadas desde distintas instituciones públicas para insumar el trabajo de transversalización de género, lo que Javiera Silva ejemplifica muy bien.

Claro, van apareciendo distintas. Entonces sí, quizá en el Servicio Civil también hay recomendaciones para gestión de personas, pero que tampoco conversan con la planificación de género, entonces también se quedan como orientaciones para gestión de personas, que, si bien no es un instrumento muy formulado, tiene que ver con una orientación que saca Servicio Civil de cómo incorporar el enfoque de género, por ejemplo, en los procedimientos de maltrato, acoso laboral y sexual. No es un instrumento propiamente tal de planificación, o yo no lo concibo como dentro de los instrumentos que yo tengo desde la planificación, pero sí son agregados, inciden, y si no están igual de profundizados que los otros, gestión de personas llega a hablarme con un lenguaje que no es el que yo estoy manejando, entonces dificulta, también, la relación entre unidades que nos llegan como orientaciones de una materia en específico, y que nosotros, que estamos a cargo de la planificación centralista, y hablo en específico que es la planificación centralista, que es distinta a la planificación democrática de la que te estoy hablando, que es lo que nosotros tratamos de hacer como servicio. Entonces, que los distintos organismos también puedan estar en conexión para que cuando hagan la bajada en los propios servicios, nos faciliten a los servicios a esa conexión. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

Con ello se recalca que la planificación tiene un enfoque centralizador, que por lo mismo no considera todos los procesos que llevan a cabos las instituciones y, en particular, las funcionarias y funcionarios que trabajan aplicando los instrumentos y cumpliendo su ejecución. A ello se suma la complejidad de ajustar los contenidos e

información que tienen los distintos servicios a los instrumentos en los que deben reportar sus avances. Javiera Silva, en su rol como encargada de género de todo el Servicio del Patrimonio habla de lo complejo de este ejercicio.

Sí, yo iría a eso, que si el diálogo estuviera desde antes hecho para que a nosotros nos lleguen documentos más armados, porque nosotros tenemos que hacer mucho para bajar, implementar e instalar, entonces cuando nosotros tratamos de presentar todos estos instrumentos a los distintos equipos, quedan locos, y ahí es cuando empieza a generarse la sobrecarga en género, y yo creo que esta sobrecarga, que se ve que tiene el trabajo en género, es también por una por un déficit o un desafío en planificación, cuando la planificación está más clara, permite a los equipos avanzar de manera más clara, y a nosotros poder asesorar mejor ese avance, versus cuando le presentamos al equipo cinco instrumentos distintos, que a nosotros no llegan armados y nosotros tratamos de armar un poco para presentárselo a ellos, pero nosotros les pedimos seis reportes al año, porque nos llega por una parte, porque nos llega oportunidades, porque nos llega el de Ministerio de la Mujer y porque, aparte, es distinto del proyecto de acciones culturales complementarias. Entonces, reportamos 6 instrumentos distintos que se los tenemos que pedir a nuestros equipos, entonces, se sobrecargan en el no entendimiento de cómo es la bajada a nivel más específica de todos estos instrumentos y todas estas orientaciones que llegan de distintas partes, y yo creo que eso genera la sobrecarga y no el trabajar en género, que podría ser trabajar en el grupo, reflexionando, leyendo algo y “la unidad de género mando esto, como bajamos esto acá”, sino que empezamos a bombardear, porque nos bombardean, filtramos, bombardeamos un poquito menos, pero eso ya es caleta. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

Hay dificultades que se evidencian también en cómo los instrumentos se traducen en las distintas áreas de trabajo (bibliotecas, archivos, museos, patrimonio inmaterial, patrimonio indígena o monumentos nacionales, entre otros), por lo tanto, en cómo es la bajada a las distintas unidades que componen el servicio. Alejandra Alvear reflexiona sobre aquellos.

Creo que pasa algo en el servicio del Patrimonio, bueno, varias cosas, pero una de ellas, asociada a las herramientas, es que yo creo que hay un desfase brutal entre lo que realmente existe y lo que baja a las unidades. Entonces, es posible, porque a veces me toca revisar en una carpeta compartida lo que tiene la unidad de género, herramientas de planificación interna que tiene el servicio, existen, o sea, hay cosas que circundan orientaciones, hay unas cosas como flotando por ahí, lo digo así porque creo que es así, pero creo que la bajada de las unidades no se produce. Entonces, a la hora de que quieres solicitar información, por ejemplo, para el mismo plan que tiene el núcleo que, como tú bien dices, es autogestionado, auto pensado, o sea, no sigue ningún lineamiento institucional, esta es la ocurrencia de un grupo de personas que se juntó a pensar en esto, unos con formación, otros sin formación, que creo que eso tiene un valor obviamente, pero que habla de un vacío de la institución, por más que al servicio le encante decir que tiene 19 años de avance en la transversalización del enfoque de género, pero eso no significa que en la estructura de hoy del Ministerio eso sea una realidad, sea algo que esté implementado o que haya conciencia de que existe esto, para nada, y que tiene que ver yo creo. (Alvear. A, contraparte de Género de la Subdirección de Patrimonio Inmaterial, 2022)

Lo mencionado por Alejandra Alvear no solo sucede a nivel de unidad, Javiera Silva coincide en que la bajada a los servicios en general es difícil, porque la forma de trabajo de las unidades que componen el SERPAT es de manera aislada y concentrada en su subsector.

Entonces, todo lo que sale en la misión institucional que son conservación, restauración, preservación, promoción, difusión, actualización y varios verbos que se usan en patrimonio, responden a un propio proceso que está a cargo de un sector, y esos procesos no son parte de una institucionalidad que funciona de manera muy orgánica, sino que Conservación ve Conservación, y no se preocupa tanto de la difusión o extensión, para difusión están los otros, o son los museos, o es PCI o es Pueblos Originarios, que también es otro subsector, podrían estar todos conectados entre sí, CNCR podría aplicar una lógica de Pueblos Originarios y trabajar con ellos, ¿qué se conserva o cómo se

conserva? Pero no, acá aparecen subsectores que no tienen vínculo entre sí, entonces, cada uno hace su proceso muy sesgado y yo creo que esa es una particularidad del servicio, que no sé si es un plus o un contra para hacer una planificación institucional transversal, que es que cada proceso es muy independiente entre sí, entonces, hay que estudiar ese proceso para afectar el enfoque de género en ese proceso. Conservación tiene muchos procesos, pero hablo de conservación como un proceso dentro de gestión patrimonial, como en PCI tendrán las declaratorias, lo que es un proceso dentro de PCI, pero PCI en sí es un proceso que tiene distintos procesos. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

Otra de las dificultades, y que tiene que ver con la centralidad de la planificación mencionada por Javiera Silva, es la de la asignación de indicadores, compromisos y metas sin una exploración previa con los servicios a quienes se asocian estas mediciones. Lo anterior afecta la ejecución de labores de los servicios y el cumplimiento de las medidas.

Entonces, claro, yo creo que el Plan de Igualdad Oportunidades te da una responsabilidad ministerial, una responsabilidad interministerial en la que te cruzan con otro ministerio, y te da una responsabilidad de todos los ministerios, o sea, hay tantos puntos que da para todos, 3 puntos en cultura y nosotros no estamos en ninguno interministerial, pero hay puntos que ellos cruzan interministerialmente, y los que son generales para todos, para nosotras y para mí, se me ha hecho difícil planificar en torno a eso, porque le estamos dando relevancia a lo otro, y creemos que es un instrumento mucho más posible de aplicar y de hacer que ese instrumento permee la cultura institucional, más que el Plan de Igualdad de Oportunidades que va a problemas específicos [...] pero no te pide, por ejemplo, una planificación tan específica de las acciones, como lo hace el otro, no te da un desglose de recomendaciones, como lo hace el otro. Está ese, que yo creo que su utilidad es posicionarlo y poder vincularlo a nivel discursivo con la obligación de la institución. O sea, hay que comprometer esto por el Plan de Igualdad de Oportunidades, nos llega 2 veces al año, en fechas que tampoco sabemos porque no están establecidas como en el otro documento en que sí lo están,

y te preguntan cómo han avanzado en algunos aspectos y siempre descoloca un poco, porque ¿a quién le pides eso?, todavía no se democratiza ese documento entre todas las unidades, entonces ¿cómo le pides a la dirección de Magallanes que avance en un punto que tiene que ver con violencia a las mujeres, por ejemplo? (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

5.4 La relevancia de los procesos de planificación con enfoque de género

Caroline Moser establece que “si las políticas tratan de qué hacer, entonces planificación trata de cómo hacerlo y de la organización de la implementación, de lo que en realidad se está haciendo” (Moser, 1995, p. 25), por lo tanto, tener orientaciones sobre cómo hacer es tan relevante como el qué hacer, por lo que en principio no debería implicar un desafío mayor el llevar a cabo un ejercicio como el de la planificación, pero ello dista de la realidad en gran parte de las instituciones que tienen perspectiva de género, lo cual, por consecuencia, afecta la implementación de la política.

Siguiendo la misma línea de cómo los instrumentos de planificación apoyan la definición de cómo aplicar una política, Javiera Silva indica.

... te dan una visión transversal de lo que ocurre en todas las instituciones y por supuesto que es una hoja de ruta abierta, o sea, es un instrumento, es lo mismo que nosotros hacemos con los equipos, tratamos de estandarizar algunos instrumentos para guiarlos, pero el cómo hacen esa bajada en su propia gestión es súper específico. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

Moser, a su vez, reconoce que las dificultades en la generación de procesos de planificación con perspectiva de género se concentran principalmente en los siguientes tipos de obstáculos; el género fue asumido por las autoridades con resistencia, como algo relevante para la planificación; los tomadores de decisión continúan siendo varones que no son sensibles a la temática de género; quienes están a cargo de formular política no cuentan con la capacitación necesaria en

planificación de género, existiendo carencia de herramientas metodológicas simples para aplicar la planificación de género; y la complejidad de aplicar el enfoque de género en sectores o disciplinas que ya cuentan con una tradición (Moser, 1995).

Una de las principales cualidades claves de la planificación de género hace mención al hecho de que se abandona una lógica tradicional sobre cómo ha sido concebida la planificación, en general criticada por considerarse como “un juego neutro y universalmente aplicable de procedimientos técnicos” (Moser, 1995, p. 26). Esa perspectiva tradicional de la planificación sigue estando presente, como indica Javiera Silva.

Entonces, el instrumento más duro de planificación del Estado sigue una lógica masculina del accionar, porque el Estado viene de una configuración bien masculina, tanto en su configuración como en su quehacer, y este instrumento es rector en eso. Pero, al mismo tiempo, creo que no está muy orientada la otra dimensión, que es la que ha desarrollado el mundo de lo femenino, que no está en ningún instrumento señalado, pero todo el mundo sabe que afecta y qué ocurre, y que es esencial para que este documento rector pueda, efectivamente, ser un instrumento clave para la planificación. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

Por último, Alejandra Alvear también menciona las dificultades de posicionamiento político que afectan la generación de herramientas de planificación y transversalización con enfoque de género.

Entonces, eso hace que, donde no se explicitan tampoco esas discusiones, haya poco acuerdo y hay también una dificultad, muchas veces, de poder avanzar en definiciones, no sólo porque no están las herramientas para poder hacerlo, los espacios para hacerlo, sino que yo veo un cierto temor a tomar decisiones, decir “esto va a ser así”, independiente de que exista una serie de dificultades, o de distintas visiones y creo, que por ejemplo, hoy en día esta es mi visión personal, no tiene que ver con la Subdirección-, en la implementación de este nuevo gobierno, el tema del enfoque feminista no vino a ayudar a esa discusión, sino que la vino a complejizar, y creo que ahí están todas medias

entrampadas en donde se posicionan, y por lo tanto, para crear las orientaciones es cada vez más difícil. (Alvear. A, contraparte de Género de Patrimonio Inmaterial, 2022)

5.5 El Servicio Nacional del Patrimonio Cultural como institución estratégica para la transversalización del enfoque de género

El SERPAT es estratégicamente una institución relevante para la transversalización de género, pues como indica una guía realizada para aplicación del enfoque de género en Bibliotecas “El Estado y las instituciones públicas del ámbito de la educación y la cultura, como la DIBAM, han jugado y juegan un papel fundamental como referente para la definición y construcción del saber y los saberes legitimados socialmente” (DIBAM, 2012, p. 13).

En este mismo documento se establece la relación entre patrimonio y género, mencionando que:

La definición de patrimonio es y ha sido una construcción social acerca de aquello que en determinado momento un grupo de personas ha definido como valioso y parte de una historia colectiva que merece ser preservada. El enfoque de género, busca constituirse en una aproximación crítica a este hacer, generando una visión diferente y plural del patrimonio, visibilizando tanto a las mujeres como a otras diversidades y buscando la equidad en el acceso y representación de estos grupos. (DIBAM, 2012, p. 13)

Con ello se refleja la importancia de que una institución como el SERPAT transversalice en su quehacer el enfoque de género, además de la relevancia que implica un servicio con presencia amplia en el territorio y que ha sido parte de un proceso de cambio institucional fuerte al pasar a ser parte del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio a partir del año 2018.

Sobre la particularidad del trabajo de género en el ámbito de la gestión patrimonial, Javiera Silva rescata que:

Es clave también porque nuestra constitución técnica tiene mucho que ver con la antropología, con la historia, que son disciplinas de estudio que han investigado y han explorado mucho el enfoque de género, que viene un poco anunciado desde las ciencias sociales. Entonces, somos la institución que tiene la génesis del cuestionamiento de género, o sea, más que la institución, tenemos muchos equipos técnicos que vienen desde ese lugar, desde ese posicionamiento. Entonces, desde sus propias disciplinas lo pueden tener más instalado, más repasado, desde sus propios lugares de habla que hace que, después, la mirada sea mucho más fértil en cómo aplicarla a la gestión pública, entonces, que sean puros científicos sociales a nivel profesional, también creo que es algo específico del servicio. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

Lo anterior tiene directa relación con que el trabajo de transversalización del enfoque de género en el servicio se pudiese realizar tempranamente y que la diversificación en las distintas unidades haya calado de manera más significativa.

Además, hay otra particularidad de la aplicación de herramientas de planificación con enfoque de género en el ámbito patrimonial y que tiene que ver con la reflexión política que existe en quienes trabajan levantando los temas de género en gran parte del servicio.

Creo que un sello de patrimonio es que puedes abordar -quizás más fácilmente que en otra institución pública- la premisa de “lo personal es político”. Porque, desde el ámbito patrimonial nosotros hemos podido darle la vuelta a que la historia de las mujeres que circundan el mundo de lo cotidiano, lo doméstico, del cuidado y a nivel personal, eso lo hemos podido ir relevando a nivel patrimonial y quizás es mucho más directa la bajada. Entonces ya, como ‘lo personal es político’, entonces los museos vamos a hablar de la historia íntima de cómo vivían las mujeres, ciertos hitos que ya están reconocidos como configuraciones de la historia social de esa región, de ese hecho. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

Como ejemplo más específico de esta reflexión política, Irene de la Jara, expone cómo se resignifican los museos.

Estamos tratando también de entender el museo como un espacio de afectividad, que tiene varios elementos. Yo te voy a decir tres, no tiene esta cosa colectiva tiene esta idea del estar bien o del bienestar, ¿no? Ya tiene esta idea como un discurso de contrato de poder, o sea un museo que se dice a sí mismo afectivo es un museo que sin duda tienen enfoque género, ¿no? Porque lo afectivo, cuando una persona es afectiva cuando una institución es afectiva, lo que abre es un campo, para aprender campos disposicionales. (De la Jara. I, contraparte de género de la Subdirección de Museos, 2022).

Se menciona como otro ejemplo, por parte de Javiera Silva, la iniciativa del Archivo Nacional, donde mediante donaciones de ciudadanas, recopilaron documentos, fotografías, libros que hoy son parte del Archivo Mujeres y Género, destacando:

Fue un llamado público a la sociedad civil para que las mujeres donaran sus cartas, sus diarios íntimos, sus fotografías, donaran todo lo de ellas que provenía del mundo íntimo y relevarlo dentro de lo patrimonial, creo que un ejercicio que patrimonio tiene el poder de hacer, porque no sé cómo harían “lo personal es político” desde otros sectores [...] ¿cómo hacemos ahora, que dentro del mundo político el área de lo personal, entendido como el cuidado de la vida, el cuidado de la crianza, de los vínculos, de todo lo que se ve como todo lo que hacía la mujer dentro del hogar, que es como el cuidado de la familia en general, ese código de relacionamiento, esté en lo político, esté en lo público? ¿cómo hacemos que ese saber, que viene del mundo femenino, que es del cuidado de la vida dentro del espacio íntimo se traslape a lo que hacemos en el mundo público?” y no sólo valorar eso y decir “ahí ocurren cosas políticas”, o sea, dentro del espacio íntimo ocurre lo político, porque es donde ocurre la opresión de género desde la génesis de la división sexual del trabajo, por ejemplo, sino que también, ¿cómo llevamos estos códigos al ejercicio político? y yo creo que en este trabajo en red, en este trabajo de afinidades entre mujeres, de complicidad también en el trabajo de género, puede haber claves para esa pregunta que están planteando algunas feministas, que es un

paso que necesitamos empezar a dar. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022).

Javiera Silva suma a la reflexión en torno a la organización propia de las encargadas de género del servicio y su articulación que comenzó a coordinarse desde una lógica feminista y que, como red, potenciaron un trabajo conjunto. Plantea cómo eso no solo ha sido un aporte para entretelar las diferentes áreas de trabajo del SERPAT, sino que también cuestiona su propia orgánica.

Entonces, yo creo que la particularidad del servicio es que ha tenido que ir estudiando de a poco cómo el enfoque de género aplica o se instaura dentro de esos distintos procesos, dentro de esos distintos espacios, esas distintas instituciones y uno de los logros es que, dentro de esa red que se ha conformado, se empezó a trabajar desde un enfoque feminista, desde la articulación y el trabajo en red, desde las redes que había que hacer para trabajar género, porque eran puras personas sensibles, o que habían estudiado, o que ya tenían una urgencia vital individual para llevar su feminismo a su quehacer laboral, se empezaron a unir, y empezaron a sacar proyectos que cruzaban el Archivo Nacional con el Museo Histórico y la Biblioteca de Santiago. Entonces, fueron uno de los primeros proyectos de género que empezaron a cruzar esos procesos y darse cuenta de que la gestión patrimonial, como la institución se relaciona con la comunidad, es una sola. Que nosotros, internamente, la dividimos por súper procesos, pero el cómo llega a las comunidades es un solo producto, es una forma de entender el patrimonio. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

La particularidad del SERPAT se configura entonces, también, por el trabajo de las propias funcionarias que han permeado la reflexión en torno al género y los feminismos en sus espacios de trabajo.

Por ejemplo, yendo al caso del archivo Mujer y Género se ha sostenido desde estas visiones de que las personas que están al cargo tienen un compromiso muy profundo casi es como una suerte de podríamos hacer un lugar medio testimonial respecto a cómo instalar esto un sentido que trasciende muchas

veces como la función. (Palacios. P, contraparte de género de la Subdirección de Archivos, 2022)

5.6 Aplicación de instrumentos propios para la transversalización del enfoque de género.

Al identificar herramientas de transversalización de género, en el caso de las entrevistadas correspondientes al Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, tanto en el nivel central como en el nivel de subdirección, se identificaron instrumentos de confección propia para la planificación y seguimiento de las acciones y planes que tienen como fin transversalizar género. Se vuelve necesario abordar el por qué de esta situación, identificando la diferencia con las herramientas que se orientan desde el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.

La académica Carolina Muñoz, al momento de ser consultada por las herramientas existentes para la planificación con enfoque de género, señala

Ahora, hay algunas herramientas específicas que se han desarrollado, pero más bien yo creo que eso ha quedado a criterio de cada institución: matrices de análisis, formas de analizar, de incorporar perspectiva de género en las instituciones o en los procesos de transversalización. (Muñoz. C, Experta en Políticas Públicas y Género, 2022).

En particular, Alejandra Alvear ejemplifica cómo han decidido trabajar en Patrimonio Inmaterial, donde diseñaron un instrumento propio para proyectar u orientar su trabajo en género.

En concreto, en Patrimonio Inmaterial, lo que hemos ido desarrollando, o sea, la herramienta que ocupamos fue hacer un plan, no sé si eso es considerado una herramienta, pero creo que ese es el camino por el que nosotras optamos, y las instancias en las que tengo oportunidad digamos de poder decirlo -y no porque una haya estado involucrada- si bien es un plan que puede ser muchas deficiencias, creo que fue muy inteligente en algunas cosas. Primero, en que

siempre se pensó en planes a corto, mediano y largo plazo, y creo que eso es algo que en general en la planificación no se suele hacer y creo que eso es uno de los énfasis que hemos puesto, en justamente planificar las acciones de género, por múltiples motivos, uno por la disponibilidad presupuestaria, ya sea porque hay que negociar con los equipos para que haya una efectiva transversalización y no se vean como acciones aisladas, entonces creo que eso tuvo un impacto bien positivo, porque permite tener un horizonte y, al ver que uno va paso a paso, creo que la herramienta de esa planificación de este plan nos ha ayudado mucho en poder avanzar. Y la otra característica que tiene el plan es que hizo una visión desde una mirada interna a las formas de trabajo y externa del trabajo de las comunidades, que creo que eso es algo que ha generado mucho ruido, que ha sido complejo, porque en las discusiones [...] todo tiene que ver con el afuera [...] pero no hay una visión hacia adentro, de cómo funcionamos internamente y cómo incorporamos un enfoque de género al modo en que hacemos nuestro trabajo, que, insisto, no tiene que ver con el afuera, que es una dimensión, sino que es hacia adentro. (Alvear. A, contraparte de Género de la Subdirección de Patrimonio Inmaterial, 2022)

Como señala Alejandra Alvear, existe una particularidad en este plan y es que busca impactar tanto en el trabajo programático de la propia subdirección como en las lógicas y prácticas que este equipo tiene internamente. Eso es algo que no se observa necesariamente en otras herramientas consultadas. Además, abre la discusión acerca de a quién corresponde resguardar y sensibilizar a los equipos sobre sus prácticas internas de trabajo.

Hay brechas dentro de los equipos, qué se está suscitando a propósito de los estereotipos de género, cómo se hace la toma de decisiones, cómo son los climas laborales, etcétera. Entonces, ahí hay una serie de temáticas que yo creo que, en ese sentido, es interesante observar el plan que se creó desde el núcleo de género, porque tiene esta doble característica que te decía: la temporalidad, que no es todo ahora ya, pero tampoco es todo en un largo plazo y te permite planificar, independiente que siempre hay readecuaciones de los distintos productos, y segundo, esta visión interna y externa. Y lo tercero, que fue importante como hito, que podemos entenderlo como herramienta en

sentido amplio, es que en el núcleo de género logramos tener presupuesto propio y eso también es un hito importante, miserable, chico, es el 2% del presupuesto de la Subdirección, pero yo creo que eso nos ha diferenciado y, de hecho, por ahora me atrevería a decir que ninguna otra Subdirección lo ha logrado, tener presupuesto propio. Este presupuesto queda muy bonito en el papel, no es tan fácil de llevar a cabo, y yo creo que generó muchas resistencias dentro del equipo, ¿por qué había que tener presupuesto para esto? ¿Entonces todas las temáticas tenían que tener presupuesto propio? (Alvear. A, contraparte de Género de Patrimonio Inmaterial, 2022)

Por último, Javiera Silva agrega cómo también han decidido complementar instrumentos que ya existen, como el programa de trabajo, para adecuarlo a las necesidades del servicio, lo que permite reconocer todo lo que se hace a un nivel más local en la institución.

Lo que nosotros hicimos desde el año 2020 fue decir que ya no sólo vamos a identificar lo que desde la Unidad de Género se gesta como una acción que vaya directamente a género, sino que vamos a hacer un rastreo, reconociendo que ya hay parte de la cultura organizacional afectada por este enfoque, se deben estar haciendo muchas otras cosas donde la Unidad de Género no tienen control, entonces, hicimos un levantamiento de todas las acciones de género que se estaban haciendo por cada uno de sus 10 ítems y, al mismo tiempo, con esa justificación de levantar acciones, pusimos como una obligación comprometer acciones. Entonces, de un programa donde eran 20 acciones ahora estamos en 95, porque de alguna forma ese documento nos permitió obligar o situar como un deber ser de la gestión pública patrimonial tener que comprometer acciones, y tener que comprometer acciones dentro de esas 10 líneas, o sea, las unidades tenían que decir “ya, yo voy a comprometer en comunicación esta acción y voy a comprometer en el 1, que es planificación, este diagnóstico, y voy a comprometer en el 10, que son estudios, este estudio”. Entonces, también creo que eso permitió traspasar al resto de los equipos que el desafío es ir avanzando en estas 10, y que no todos los equipos tienen que comprometer todas, pero sí es una ruta [...] lo que nosotros pudimos hacer fue empezar a presentársela a equipos para que no sólo viniera

desde el Departamento de Planificación, desde la Unidad de Género como organismo que simplemente mira y que hace acciones estratégicas bajo su consideración, sino que, los equipos también dijeran “bueno, ¿cuál es nuestra acción estratégica dentro de estos 10 puntos?” y con “equipo” me refiero a las direcciones regionales y a las instituciones técnicas. (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022)

VI. CAPÍTULO ANÁLISIS: CAPACIDADES DEL ESTADO Y LO QUE HAY ACTUALMENTE

El estado actual de la transversalización del enfoque de género es el resultado de un proceso que, en términos de transformación política institucional, no es de larga data, más si ha implicado distintos procesos cuyos enfoques han sido distintos y han apostado a la transformación del Estado desde una mirada feminista.

Como lo indica Eva Alfama Guillén, las formas de concebir la problemática del género han evolucionado, y ello implica cambios en las estrategias que se aplican en el Estado.

A partir de esta constatación, el foco pasó de concebir la desigualdad de género como un problema de inclusión de las mujeres a entenderlo como una característica de las estructuras sociales, políticas y económicas. No son, por lo tanto, las mujeres el sujeto principal del cambio, sino que son las propias estructuras las que deben convertirse en menos excluyentes y no generar sistemáticamente desigualdad y subordinación. Esto no implicó el abandono de las estrategias previas de igualdad de trato y de acción específica, pero sí que posicionó a las instituciones sociales y políticas y a los mecanismos de reproducción de la desigualdad como principales objetos de intervención, en una articulación compleja y cambiante entre los tres enfoques. (Alfama, 2015, p. 289)

La transversalización, por lo tanto, se configura como la estrategia que hoy en día se aplica en la mayoría de los Estados, gobiernos del mundo, y específicamente es lo que la institucionalidad en Chile está mandatada a hacer. Esta transversalización en el Estado chileno se caracteriza por encontrarse hoy en una configuración donde el rol de funcionarias y funcionarios es clave, centrada en la generación de capacidades, el uso de un mecanismo basado en incentivos-sanción, sostenida por una mirada técnica-académica, y en la resistencia que afecta los avances de la misma.

6.1 Generación de capacidades

La transversalización de género y todos los instrumentos que se requieran para su implementación dependen de distintos factores, uno de los claves es la preparación, sensibilización y formación de quienes ejecutan la política pública, por lo que el rol de las y los funcionarios es fundamental.

El Estado no puede solo mandar que un enfoque en particular, como es la perspectiva de género, se aplique a toda la gestión pública, sino que debe otorgar herramientas y orientaciones técnicas para que las y los funcionarios tengan la capacidad generada, pues “...los Estados requieren desarrollar una o varias capacidades para implementar políticas, que no se generan de manera espontánea al definir o formular una estrategia, sino que es parte de un proceso de desarrollo o aprendizaje institucional” (Muñoz, 2021, p. 05).

La académica Carolina Muñoz se refiere ampliamente al tema de la generación de capacidades en el Estado, detallando los tipos de capacidades que se deben instalar para conseguir la transversalización de la perspectiva de género en las instituciones públicas.

Esta implementación efectiva pasaría, por el desarrollo de capacidades estatales que sostengan los procesos de transformación, las que en el caso de las políticas de transversalización serían diversas: la capacidad de movilizar recursos financieros, materiales y humanos para implementar las políticas (que según la revisión de la literatura podría ser una capacidad administrativa), la capacidad de movilizar las demandas sociales, de comprender y problematizar la desigualdad de género (la que podría ser definida como una capacidad política), la capacidad de articular intereses diversos, definir normas y reconocer la igualdad de género como un valor social (como capacidad institucional) y la capacidad de integrar de manera efectiva una análisis de género en las acciones públicas, así como integrarlas en el quehacer de las organizaciones, desde la gestión estratégica, presupuestaria, de evaluación entre otras (cómo capacidad técnica). (Muñoz, 2021, p.11)

Lo anterior también tiene una relevancia técnica en los procesos de planificación con enfoque de género abordados en esta investigación. La autora Caroline Moser establece que a partir de sus trabajos reconoció tempranamente la “necesidad de distinguir entre un planificador consciente del género en, digamos, la planificación el transporte, y la planificación de género, como un enfoque específico de planificación por derecho propio” (Moser, 1995, p.23). Esta reflexión puede ser ampliada también a las distintas medidas que se establecen en el Estado para la aplicación del *gender mainstreaming*, donde es necesario mirar la estrategia de transversalización no solo de manera sectorial.

Además, las entrevistadas que pertenecen al Servicio Nacional del Patrimonio Cultural rescataron la necesidad de una generación de capacidades en el funcionariado que sea específica sobre las áreas en las que se desempeñan. Con instituciones como el SERPAT, donde las áreas de misión son diversas, que trabajan con distintos usuarios, comunidades y públicos, es necesario poder traducir qué implica el enfoque de género no sólo en términos teóricos base, sino cómo esa teoría se traduce y aplica en el trabajo en particular que desarrollan, desde cómo se realiza la curatoría de un museo, cómo se prioriza la compra de libros para una determinada biblioteca o cómo se trabaja con las comunidades de patrimonio inmaterial, visibilizando el rol de las mujeres en todos estos espacios, entre otros ámbitos que son parte de las funciones del SERPAT.

El desafío de realizar planes de capacitación que permitan al funcionariado comprender de manera sencilla cómo se aplica en su trabajo el enfoque de género no es exclusivo del SERPAT y constituye otro ámbito del cual la transversalización se debe hacer cargo para el cumplimiento de sus fines. Sin dar este paso no es posible hablar de una transversalización del enfoque de género profunda en el Estado. Muñoz lo menciona de tal manera que considera que “en el caso de las políticas orientadas a la transversalización de género, es posible observar dificultades, que pueden constituir brechas de capacidades tanto en el ambiente macro institucional como micro institucional” (Muñoz, 2021, p. 09), dado que el ejercicio del *gender mainstreaming*, apunta a que la transformación del Estado sea significativa y eso requiere cambiar las instituciones a todo nivel.

Los cambios institucionales deben ser a nivel de oferta programática, o sea, en el quehacer de cada sector, como en las lógicas orgánicas del mismo, por lo tanto, en su expresión jerárquica, sus dinámicas laborales, entre otras; para todas estas se requiere de funcionarios/as sensibilizados/as con la relevancia de transversalizar género en el Estado y técnicamente capacitados/as en sus áreas de desempeño. Nuevamente, Carolina Muñoz reafirma lo básico de garantizar este paso, pues considera que se

Requieren potenciar procesos de desarrollo de capacidades estatales que hagan sostenibles los cambios y transformaciones que las desigualdades de género requieren para ser superadas. Las políticas públicas son un instrumento del cambio, pero su sola existencia no es garantía de transformación social. (Muñoz, 2021, p. 11)

Para lograr esta tarea, históricamente se ha utilizado el Programa de Mejoramiento de Gestión y su Sistema de Género para comprometer anualmente porcentajes de funcionarias y funcionarios capacitadas/os en enfoque de género. El estudio que realizó el BID estableció que este era un mecanismo que había permitido aumentar la cantidad de trabajadoras y trabajadores formados en género, por lo que es relevante analizar este modelo de medición de gestión como instrumento determinante para la transversalización del enfoque de género en el ámbito público en Chile (Guerrero, 2006).

6.2 Sistemas de medición e incentivos para la transversalización del enfoque de género

Después de una década de la instalación del ex Servicio Nacional de la Mujer, hoy SERNAMEG, correspondía buscar mecanismos que permitieran que las distintas instituciones públicas avanzaran en la inclusión de los temas de género en sus sectores. Para ello, en Chile se definió entre el SERNAM y el Ministerio de Hacienda hacer esto a través del instrumento de medición de la gestión pública, Programa del Mejoramiento de la Gestión, que ya llevaba tres años de implementación, al cual se

le sumó el Sistema de Género. Las académicas María Godoy y Fabiola Miranda que investigaron el PMG de género establecen que

La implementación del PMG de Género responde a la necesidad de incorporar un mecanismo que permita transversalizar la perspectiva de género en el seno de la administración pública chilena. Considerado una innovación por instituciones como el Banco Mundial, este instrumento tiene como principal objetivo la incorporación del “enfoque de género” en el proceso de producción de bienes y servicios para contribuir a la equidad entre los sexos. (Godoy y Miranda, 2013 p.01)

El Banco Interamericano de Desarrollo, que en 2006 estudió el caso del PMG y valoró el mismo como mecanismo, declaraba que

La incorporación del sistema de equidad de género al PMG fue en sí una buena idea, innovadora e intrínsecamente interesante, en la medida en que fue la primera experiencia en el país – y quizás también en la región - de incorporación del enfoque de género de manera conjunta y simultánea en el conjunto de los servicios públicos. (Guerrero, 2006, p. 22)

Por su parte, en el año 2008, el Banco Mundial estudió profundamente el PMG, donde concluyó que haber incluido el Sistema de Género en este mecanismo era una innovación a nivel internacional (Banco Mundial, 2008). Esto también tiene relación con el hecho de que el PMG es un mecanismo para empujar la modernización del Estado, por lo que la transversalización del enfoque de género es un ámbito que se asocia a la innovación pública. Godoy y Miranda también rescatan esto

Se trata de un instrumento que se enmarca dentro del proceso de modernización del Estado vinculando metas de desempeño con la realización de acciones destinadas a promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la provisión de bienes y servicios. (Godoy y Miranda, 2013 p. 07)

El aporte del PMG a la transversalización de la perspectiva de género es evidente en varios aspectos,

En la práctica las acciones más frecuentes implementadas por los servicios para dar cumplimiento al PMG de Género han consistido en la realización de capacitaciones destinadas a sensibilizar a los funcionarios respecto del enfoque género; la elaboración de informaciones de los usuarios desagregadas por sexo con el objeto de identificar distintas necesidades según el género; la realización de estudios en el seno de las instituciones; y la promoción del uso de un lenguaje inclusivo. (Godoy y Miranda, 2013, p. 08)

Por otra parte, también es necesario revisar los aspectos en que el PMG no ha significado un avance en términos de política de género. Continuando con los hallazgos de Godoy y Miranda, estas indican que

Este instrumento ha fomentado la generación de información y de estadísticas más detalladas que incorporan la variable sexo. Sin embargo, no resulta del todo evidente el uso efectivo de dicha información en la toma de decisiones por parte de los organismos públicos. (Godoy y Miranda, 2013, p. 09)

Este tipo de mecanismos, en general, son parte de la crítica que realiza Eva Alfama Guillén al proceso de instalación del enfoque de género en el Estado, quien establece que, en cuanto a los resultados, estos han sido “*cuanto menos ambivalentes. Aunque ha facilitado innegables avances, con frecuencia también ha desplazado otros mecanismos de carácter más participativo que dan más pie a una discusión política y sustantiva sobre prioridades y objetivos públicos*” (Alfama, 2015, p. 277).

En específico, el informe del BID que estudia el caso en particular del PMG, señala que

Cumplir el cumplimiento de metas propuestas, asociadas a sanciones e incentivos puede tener efectos disfuncionales. Uno de ellos, señalado por Simons (1995) es que para asegurar que las metas se cumplan, se definan

metas fáciles de cumplir y que no impliquen grandes cambios. (Guerrero, 2006, p.23)

Con este antecedente puede entonces cuestionarse si un sistema de medición, que además se asocia a un incentivo económico, como lo es el PMG, puede establecer metas que sean realmente desafiantes para las instituciones públicas, como debiese suceder cuando se trata de instalar lógicas distintas de trabajo en el ámbito público, especialmente aplicando un enfoque de género. Así es como el mismo informe del BID señala que “este sistema que promueve la transversalización de género en los servicios puede actuar al mismo tiempo como limitante en la generación de cambios más profundos” (Guerrero, 2006, p. 23).

Este punto se relaciona con la preocupación que reconocen las funcionarias del SERPAT entrevistadas, que, si bien reconocen la importancia que implicó la instalación de un mecanismo como el PMG para empujar la transversalización del enfoque de género en el servicio, identifican como una traba que la condición de cumplimiento esté asociada a la remuneración que reciben los funcionarios y las funcionarias de la institución. Godoy y Miranda coinciden con esta idea

La contribución del PMG de Género a la reducción de desigualdades entre hombres y mujeres es limitada. La tecnificación de la problemática ha desplazado la discusión política sobre la igualdad de género en Chile. La opción del Estado de priorizar este modelo de transversalización ha fomentado el tratamiento de aspectos formales en desmedro de acciones de fondo destinadas a replantear las relaciones de dominación intergénero. Por otra parte, la aplicación de este instrumento ha introducido en el imaginario colectivo de los funcionarios públicos una determinada representación de la perspectiva de género. Al tratarse de un instrumento de gestión que privilegia la realización de acciones susceptibles de ser medidas y cuantificadas para el cumplimiento de metas de gestión, se desestiman otro tipo acciones, de difícil cuantificación, que pueden sin embargo contribuir en mayor medida a cambios culturales destinados a reducir las brechas entre hombres y mujeres en Chile. (Godoy y Miranda, 2013, p. 14)

Por último, en este mismo sentido se puede complementar lo señalado con la opinión de Alfama,

Una de las razones del escaso éxito de las medidas de cambio organizativo es que se enfocan en los aspectos más cuantificables (la exclusión de las mujeres en los niveles superiores o la brecha salarial) sin abordar los procesos organizativos de producción de la desigualdad subyacentes que se generan en interacción cotidiana. (Alfama, 2015, p. 277)

Lo cual también constituye una importante limitante al momento de generar cambios en función de la equidad de género, considerando que muchos de estos avances son complejos de cuantificar. A esto la autora agrega “Al identificar la evidencia científica exclusivamente con la medición numérica de los fenómenos sociales, el resultado es que se construye una noción estrecha de la desigualdad con poca capacidad de transformación estructural” (Alfama, 2015, p. 277).

Esta manera de concebir la transversalización de género generó también una distancia con quienes dieron origen a la posibilidad de que existieran instituciones donde instalar los temas de género en el Estado: los movimientos de mujeres y feministas.

6.3 El excesivo tecnicismo

Como fue establecido en la Conferencia de Beijing, la orientación que se les dió a los Estados fue la de generar compromisos y medir sus avances con instrumentos de gestión. Esto desencadenó en que la transversalización de género fuese promovida desde una mirada altamente técnica.

La necesidad de presentar los datos en un formato “duro” para que sean aceptados, por ejemplo, choca con el hecho de que en buena parte la evidencia de la discriminación y la desigualdad se produce —por lo menos en un primer momento— por métodos cualitativos dada su mayor capacidad de visibilizar dinámicas ocultas e implícitas, y también por el volumen de recursos necesario para generar datos cuantitativos a mayor escala. Este conocimiento cualitativo

tiene menos posibilidad de ser reconocido como válido. No obstante, incluso los datos más hard se ponen en cuestión. (Alfama, 2015, p. 274)

Si bien en los capítulos siguientes se abordará sobre el rol que cumple el feminismo institucional y sus derivados en la transversalización de la perspectiva de género, cabe mencionar que una característica que ha compuesto las instituciones de género en Chile, es su alto nivel técnico, que si bien es un valor, también ha impedido que se profundicen otros aspectos claves de la gestión pública en torno a género.

Nuevamente, Eva Alfama se refiere a cómo estos procesos se han desarrollado en la institucionalidad de género

...estas concepciones de la gestión han tendido a promover la despolitización y la tecnocratización de las iniciativas de igualdad, al centrarse en la aplicación de criterios de eficiencia mediante técnicas de auditoría y monitoreo que han extendido la lógica economicista a los campos de la ley, el desarrollo social y los derechos. (Alfama, 2015, p. 277)

La investigadora cuestiona profundamente cómo el enfoque técnico, o al menos que este sea el único para transversalizar género en el Estado, concluyendo que “encontramos un debate abierto acerca de hasta qué punto esta lógica tecnocrática de la auditoría y el monitoreo ha sido —o podría ser— un aliado de los agentes promotores de la igualdad en las Administraciones públicas” (Alfama, 2015, p. 277).

En el caso del SERNAM, algunas autoras la califican como una institución que se alejó de la base ciudadana, donde había un “poder femenino en el nivel de las elites decisivas, y no en las bases”, condición que le restó legitimidad” (Zaremborg, 2009, p. 103). Con ello se consolidó como una institución con una fuerte relación con la academia y las organizaciones internacionales, donde el nivel técnico de las funcionarias era exigente, lo que posibilitó que este servicio fuese instalado como un organismo asesor de los distintos poderes del Estado (Zaremborg, 2009).

Este excesivo tecnicismo puede abrir otra discusión, particularmente sobre quienes implementan las políticas públicas en general, además de quienes toman las

decisiones, pues de esta manera ¿se puede lograr la sensibilización necesaria para relevar la importancia del gender mainstreaming?

6.4 Resistencias

Las entrevistadas del SERPAT también fueron consultadas sobre el rol de las funcionarias y los funcionarios en la ejecución de la transversalización de la perspectiva de género y cómo afecta cuando esta no le hace sentido a las y los mismos. La respuesta fue generalizada, si no existe un cuerpo funcionario sensibilizado el desafío de la transversalización se vuelve muy complejo.

La falta de comprensión de la utilidad del “enfoque de género” para el mejoramiento de la gestión del servicio propició el establecimiento de objetivos de carácter formal, cuyo cumplimiento respondía a motivaciones de carácter económico, dada la vinculación de este instrumento a la obtención de un bono de desempeño institucional. (Godoy & Miranda, 2013, p. 12)

Si se regresa a la idea planteada en el marco teórico, las instituciones del Estado siguen siendo patriarcales, por lo que siguen permeadas por esa mirada masculina en su quehacer. En ese sentido, Alfama agrega algo que puede ser obvio, pero que es necesario recordar

El propio sesgo de género institucional puede llevar a que se esté resistiendo a la incorporación del objetivo de la igualdad sin que se elabore un discurso explícito de género, simplemente mediante la actualización de los códigos informales de unas instituciones desiguales. (Alfama, 2015, p. 273)

lo cual revela la profundidad que implica una transformación institucional, desde lo programático hasta la perspectiva de cada individualidad que la compone.

Muñoz se refiere en particular al lugar que ocupan cada uno de los funcionarios y funcionarias para la implementación de una gestión pública con enfoque de género,

“implica cambios en las personas que ejercen la función pública, quienes deben reconocer sus cegueras de género y los sesgos inconscientes que reproducen las desigualdades” (Muñoz, 2021, p. 09).

Pero, por cierto, los niveles de resistencia tienen distintos efectos dependiendo del nivel jerárquico de quien la ostenta. El rol de las y los tomadores de decisión también es un aspecto que destacan las funcionarias entrevistadas, puesto que sin que estos se sientan comprometidos y comprometidas con los cambios que requiere levantar una agenda de género en las instituciones, los avances serán lentos y menores. Eva Alfama identifica esto como “la no aceptación de la responsabilidad de ese cambio, aun aceptando que pueda existir un problema al respecto” (Alfama, 2015, p. 274), y esto tiene su origen en la creencia de que, como institución pública, cualquiera esta sea, no se encuentra mandatada a actuar para resolver las desigualdades de género, donde las excusas pueden ser variadas.

Son las personas afectadas las que deben cambiar para solucionar el problema, que es una cuestión que se arreglará con el tiempo, o bien que es un problema que no tiene solución y, por lo tanto, no hace falta abordarlo. (Alfama, 2015, p. 274)

Cabe mencionar que, para Godoy y Miranda, se da otro conflicto asociado a las resistencias y tiene que ver con los aspectos técnicos de la transversalización de género, que ya anteriormente se había señalado como un aspecto destacado, pues a pesar de esto, “las resistencias culturales se dieron sobre todo en instituciones cuyos productos y servicios están dotados de un importante componente técnico” (Godoy y Miranda, 2013, p. 12), por lo que, a pesar de lo reconocido que ha sido el SERNAMEG, ahora SERNAM, en su nivel técnico para el avance de la agenda de transversalización, esto no ha sido suficiente para lograr llegar a todas las instituciones.

Frente a todo lo abordado en este capítulo ha existido una respuesta constante y decidida, que ha permitido sostener los avances y empujar los cambios, la propia agencia de las funcionarias comprometidas con la agenda de género, que será analizada en el capítulo siguiente.

VII. CAPÍTULO DE ANÁLISIS: LA DICOTOMÍA DE LA NEUTRALIDAD DE LAS INSTITUCIONES Y LA AGENCIA DE LAS FUNCIONARIAS

7.1 Neutralidad de las instituciones

En función de las resistencias que se describen en el capítulo anterior, en ellas se evidencia una idea instalada sobre el rol de las instituciones, cómo estas no deben sumergirse en los cambios que desafían a las políticas públicas, dado que responderían a una supuesta neutralidad, pero ¿de dónde surge esa idea y quienes la reproducen?

Acudir a Eva Alfama es nuevamente útil, pues su análisis a las instituciones públicas abarca también esta concepción

Como es sabido, la cultura de la neutralidad burocrática apuesta por la no implicación en actividades políticas de los y las servidoras públicas y la no expresión de opiniones personales respecto a las actuaciones administrativas y de gobierno...con la idea de neutralidad se sugiere que el personal público puede y debe obviar sus convicciones y recurrir a normas universales para evaluar las situaciones. (Alfama, 2015, p. 275)

Esto afecta la instalación del gender mainstreaming, puesto que no permite cuestionar el cómo se configuran las instituciones en ningún aspecto, ni en cómo enfocan el quehacer de sus tareas (especialmente en el caso de instituciones que constituyen subsectores) y cómo también se introducen cambios en sus estructuras, modificando las lógicas internas.

Desde el feminismo institucional, que ha aportado a generar cambios en el Estado para avanzar hacia la transversalización de género, queda claro que esta

Implica también cambios en las culturas organizacionales que debe integrar no solo una nueva perspectiva de análisis, sino que cuestionar sus propias formas de organización muchas de las cuales se basan en el orden tradicional del

género, incluyendo los procedimientos y forma de gestionar los recursos públicos que tampoco son neutros al género. (Muñoz, 2021, p. 09)

En el caso chileno probablemente es esto lo que implicó que en un inicio SERNAM se sumara al grupo de instituciones neutras, por lo que su aporte fue minoritario (Ríos Tobar, Godoy Catalán & Guerrero Caviedes, 2020). Este fenómeno no se dio solo en Chile, como lo indica María Luisa Tarrés, quien estudia el ejemplo mexicano, “la propuesta para superar la subordinación de la mujer adquirió un matiz neutro y tecnocrático” (Tarrés, 2007, p. 86). Esto también tiene directa relación con lo abordado en el capítulo anterior, sobre el excesivo tecnicismo de las instituciones de género en Chile, pues se sumaron a la lógica que ya llevaban otras instituciones internacionales, con límites en el impacto de los cambios, como también lo evidencia Alfama “en cuanto a su contenido transformador, se ha evidenciado una tendencia a la despolitización, sugiriendo que el foco puesto en los instrumentos de transversalidad ha desplazado e invisibilizado el proyecto político feminista de transformación subyacente” (Alfama, 2015, p. 270).

7.2 La agencia de las funcionarias

Los cambios que se han realizado en la gestión pública y que implican avances para la transversalización de género en el Estado tiene mucho que ver, porque finalmente “las mujeres, en cuanto agentes históricas, se enfrentan, como otros agentes al momento de actuar, a la tensión entre abrir posibilidades o reproducir lo dado” (Belvedresi, 2018, p. 07).

En el caso del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, las funcionarias entrevistadas relevaron el rol que tienen sus propias compañeras en los avances que ha tenido el SERPAT en su propia transversalización del enfoque de género. Las funcionarias se han acompañado en el camino que ha asumido el SERPAT para introducir en todas sus áreas la perspectiva de género.

Si bien todas reconocen que la oportunidad que surgió con la implementación del PMG fue importante para comenzar a formalizar un trabajo en la institución que ya

venía realizándose de manera aislada en algunas áreas de trabajo, este se vio potenciado y posteriormente reconocido como una buena práctica rápidamente por la DIPRES dado que la voluntad y trabajo de las funcionarias sirvió para intencionar aún más el instrumento y superar lo que se podía realizar con él.

Las funcionarias mencionan que, como el PMG es solo un instrumento de medición que no viene asociado, por ejemplo, a una estrategia de financiamiento de las acciones que se impulsan para el cumplimiento de las medidas comprometidas. En el caso del SERPAT existe un programa específico, el de Proyectos Patrimoniales, que anualmente analiza y selecciona iniciativas cuyo aporte es la aplicación del enfoque de género en las áreas de misión y a los que se le asignan recursos para su ejecución. Este aspecto no fue considerado por DIPRES al momento de analizar el éxito del PMG del SERPAT (Silva. J, Jefa Unidad de Género SERPAT, 2022). Este presupuesto específico fue obtenido por las funcionarias y ha sido defendido año a año para su mantención.

Las funcionarias, que hoy trabajan los temas de género en sus subdirecciones además de las funciones que tienen por nombramiento, para poder trabajar el enfoque de género en cada uno de sus espacios, comenzaron a trabajar en red, otra característica de la capacidad de agenciamiento de las trabajadoras, pues

Se inserta en un marco dado en el que ciertas líneas de acción aparecen como posibles, queriendo decir con ello que esos cursos de acción a veces están tanto simbólica como materialmente disponibles. Ahora bien, la capacidad de los agentes históricos es, también, en ciertas ocasiones subvertir lo dado, haciendo disponible otras posibilidades. (Belvedresi, 2018, p. 09)

Por lo mismo es que uno de los resultados planteados previamente es la generación de instrumentos propios que trabajan las funcionarias, que frente a la inexistencia de orientaciones que les permitan proyectar el trabajo año a año, confeccionan planes de trabajo, ajustan los modelos más generales que les llegan desde MMEG y los adaptan a la especificidad de sus campos de trabajo. Si bien las funcionarias tienen distintas formaciones y funciones, técnicamente se preparan para lograr cubrir incluso

aspectos de planificación de género. Esto también ha demostrado que las funcionarias han trabajado en la capacitación y la autoformación.

La académica Carolina Muñoz señala que

Un aspecto recurrente en las experiencias de transversalización de género son las dificultades que enfrentan quienes ejecutan las acciones, las que van desde la falta de recursos económicos y materiales, la ausencia de voluntad política, el limitado número de personas con las que se cuenta para realizar las acciones, las disposiciones legales o normativas institucionales restrictivas, la falta de comprensión respecto a la gravedad de la desigualdad de género o su trasfondo estructural, la ausencia de competencias o habilidades técnicas para desarrollar análisis y acciones para enfrentar la desigualdad, todas las cuales dan cuenta de la ausencia de varias capacidades estatales en los términos que se ha identificado previamente. (Muñoz, 2021, p. 10)

Las funcionarias, al menos en el caso del SERPAT, se enfrentan a todas estas barreras, autogestionan y trabajan en red para continuar con la labor que le fue encomendada a la institución, de aplicar el enfoque de género.

Con lo mencionado, como ejemplo, las trabajadoras han logrado intencionar cambios más profundos en su institución, comprometiendo metas más desafiantes en términos de aplicación del enfoque de género y ese factor, clave para el SERPAT, ha provocado el reconocimiento del servicio en este ámbito.

VIII. CAPÍTULO DE ANÁLISIS: BUROCRACIA POLÍTICA Y EL OTRO FEMINISMO INSTITUCIONAL

8.1 La Burocracia Política como limitación

Cambiar las instituciones públicas es y seguirá siendo un desafío, como ya se ha indicado reiteradas veces en este trabajo, y todo ello tiene que ver en gran parte con la conceptualización que se aplica de burocracia a la institucionalidad del Estado.

Carolina Muñoz señala que existe tensión entre “fines transformadores con medios esencialmente burocráticos y racionales” (Muñoz, 2021, p. 10) que finalmente representan la tradicionalidad con la que se mira a las instituciones públicas, que se traduce en una “implementación limitada, poco transformadora, tecnocrática, ciega a la interseccionalidad” (Muñoz, 2021, p. 10). Pero para transformar las políticas públicas, las mismas que se aplican a la ciudadanía, es necesario cambiar la institucionalidad y con ello garantizar una transversalización del enfoque de género que sea significativa, relevante, y no se quede en lo que Muñoz indica como el *mainstreaming* burocrático, que es “aquel que se implementa solamente mediante procesos administrativos” (Muñoz, 2021, p. 10).

8.2 El otro feminismo institucional

En esta investigación ha quedado evidenciado que el rol de las funcionarias, específicamente de quienes trabajan los temas de género en los servicios, son indispensables para los avances que se han sostenido, por ejemplo, en el caso del SERPAT. Por lo anterior es que cabe preguntarse si cuando se identifica a estas funcionarias, representan al feminismo institucional ya enunciado en el segundo capítulo de este trabajo.

Si se vuelve al origen de cómo se confeccionó el grupo correspondiente al feminismo de Estado, hay que remontarse al inicio de los años '90, donde se genera una especie de división en el movimiento feminista y de mujeres en función de la creación de la

nueva institucionalidad pública. La investigadora Nicole Fortenzer lo resume de la siguiente manera

La institucionalización de las reivindicaciones de igualdad entre hombres y mujeres en el marco de una transición democrática fuertemente constreñida, pero también en un contexto regional e internacional de promoción del género en cuanto categoría de acción pública (conferencias de la ONU, en especial Beijing en el 1995 y Plataformas de Acción) provoca un verdadero cisma en los feminismos latinoamericanos entre “institucionales” y “autónomas”. Por un lado, las organizaciones y las militantes aceptan trabajar con los distintos niveles de gobernanza que se instituyen sobre el tema del género, en una relación de proposición más que de protesta; por otro lado los colectivos que rechazan la lógica del petitorio, el fraccionamiento temático, los llamados a proyectos y los financiamientos según términos determinados por instituciones. (Fortenzer, 2019, p. 40)

Las autoras Fernanda Pattaro y Ana Claudia Delfini han estudiado un concepto que describe este fenómeno, la femocracia, que propone “un perfeccionamiento de la democracia con las críticas del rol del Estado en las Políticas públicas a favor de la igualdad entre mujeres y hombres, independiente de cual se la vertiente feminista” (Pattaro y Delfini, 2016, p. 106).

Así es como desde entonces se ha generado este ideario de feministas institucionales con niveles académicos altos y que eligieron las instituciones neutras que se mencionaban en el capítulo anterior, por sobre la militancia.

Pero cuando se describe a este grupo, cuesta ver en él reflejado a las miles de funcionarias, que como las trabajadoras de SERPAT, han trabajado desde sus unidades, servicios y espacios laborales para generar instituciones más equitativas y que su quehacer esté cruzado por la mirada de género. Son las mismas funcionarias, de carrera muchas de ellas, que a pesar de los cambios de administración han continuado con su trabajo, de manera incesante, sosteniendo la institucionalidad de género que han construido en sus servicios. Entonces ¿cuál sería este feminismo?

Si se regresa a la definición, por tanto, de neoinstitucionalismo feminista y sus diferencias con el feminismo institucional, Fortenzer sostiene que

El neoinstitucionalismo feminista permite por tanto la expansión de las definiciones de instituciones para incluir normas, valores e ideas, sistemas de incentivos y su capacidad para explicar la persistencia de estructuras sociales desde la perspectiva de género, permitiendo lograr mayor capacidad explicativa y sofisticación de los análisis. (Freidenberg y Gilas, 2020, p. 17)

Con esta claridad se podría definir entonces a las trabajadoras como neoinstitucionalistas feministas, pero ello también sería reduccionista para la labor que las mismas funcionarias realizan, especialmente por dos de las debilidades que se identifican en el trabajo de las investigadoras Freidenberg y Gilas, que, por una parte, consideran que existe una sobredimensión de la autonomía de las instituciones y donde también se *sobreestima* “la agencia, tratando a las instituciones como mecanismos o herramientas que las feministas deben cambiar o de las que pueden apropiarse para modificar las condiciones” (Freidenberg y Gilas, 2020, p. 17).

Ambos aspectos son ampliamente criticados por las funcionarias del SERPAT entrevistadas, quienes por una parte solicitan que exista mayor orientación de los niveles centrales, con la correspondiente perspectiva local, y también señalan que la recarga de trabajo que les implica hacerse cargo de los temas de género como hoy están planteados en las distintas instituciones del Estado las lleva a depender, incluso en algunos casos, exclusivamente de sus capacidades.

Con estos elementos es que se puede inferir que existe todo un grupo de funcionarias que han sido parte del feminismo institucional, pero cuyo reconocimiento no es el que han tenido las feministas que han ocupado espacios de jerarquía mayor en las instituciones públicas.

Estas otras feministas institucionales han trasladado prácticas del feminismo y su organización para construir un mejor trabajo en los servicios. Un ejemplo de ello es el trabajo en red que han construido las funcionarias del SERPAT, quienes han potenciado su trabajo generando vínculos entre ellas, organizándose a nivel

institucional y estableciendo espacios compartidos que les permitan abarcar con mayor cobertura las acciones que realizan para la transversalización de género.

IX. RECOMENDACIONES PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

9.1 Institucionalización de género

Si bien en Chile la institucionalidad de género que debe orientar al Estado, se ha configurado desde el año 1990, avanzar hacia una institucionalización dentro de todos los servicios es necesario. Dado que la institucionalización pretende impactar y modificar las rutinas y normas de los servicios públicos, la intencionalidad para provocar estos cambios debe ser mayor.

Para lograr lo anterior, se debe dotar de personal especializado, a nivel de servicio, pero también una expresión en las áreas de misión de estos. Las áreas en particular de cada institución son espacios que técnicamente tienen particularidades técnicas que implican un conocimiento más profundo, e incluso esto a veces se traduce no sólo en lo programático, sino también en lo administrativo y organizacional. Para ello es primordial que tanto en los niveles centrales, como en los regionales y locales, las funcionarias que se ocupen de los temas de género cuenten con exclusividad para esta tarea.

Para complementación de esto, las instituciones requieren de instrumentos que orienten, validen y respalden los cambios que se requieren para avanzar en la institucionalización a un nivel más concreto. Esto también apoyará la formalización que todo proceso de institucionalización debe tener, que permite avanzar en cambios sustanciales y que esta misma institucionalidad de la que se está dotando sea parte de la gobernanza instalada, independiente de los cambios de administración de los gobiernos.

9.2 Mecanismos para la transversalización de Género

Lo recogido por esta investigación reconoce que los mecanismos que se han impulsado hasta el momento han permitido un avance en la transversalización de la

perspectiva de género, pero en varios sentidos esta sigue siendo una aplicación particularizada y segmentada.

Lo anterior es provocado en parte porque uno de los principales instrumentos para la transversalización está asociado al control de gestión y generación de incentivos, lo que para ser medido y cumplido tiende a intencionar que lo comprometido sea poco desafiante para las instituciones públicas y de esta forma no poner en riesgo la obtención de los estímulos.

Hoy la gestión pública requiere dar un paso mayor y propender a un mecanismo que oriente y empuje una transversalización integral y que sea sostenible en el tiempo, por lo que debe ser también una herramienta que aporte a la institucionalización de género. Al hablar de transversalización del enfoque de género integral, tiene que ver con una que abarque la totalidad de las instituciones del Estado, pero además que sea capaz de ser bajada y traducida a cada ámbito de acción de estas instituciones, cuya aplicación sea pertinente en los distintos ámbitos técnicos a cubrir, además de coherente con la realidad organizacional de cada servicio.

Esto último implica coordinar también a las instituciones que norman y orientan sobre la administración y gestión en el Estado, para que todo lo que se instruye sea en coherencia con modelos que aspiren a estructuras del aparato público equitativas y que promuevan la igualdad entre mujeres, hombres y diversidades sexogenéricas.

9.3 Instrumentos de planificación: orden, complementación y orientaciones para las bajadas

La planificación es un elemento clave para la gestión pública, no sólo permite ordenar lo que se hace, sino que también proyectar caminos para distintos fines, y por ello es que debe ser un instrumento que debe facilitar y orientar el trabajo de las funcionarias y funcionarios. Cuando los distintos planes en vez de ser un facilitador como hoja de ruta, se convierten en un obstáculo para el cumplimiento de labores, la suma de distintos reportes se transforma en un fin en sí mismo y deja de ser funcional tanto

para la planificación con enfoque de género, como también la transversalización misma.

Se vuelve necesario ordenar todas las herramientas que ocupa la institucionalidad de género para monitorear y hacer seguimiento del cumplimiento de medidas para la transversalización, reunir las, coordinarlas (incluyendo la reportabilidad a todas las agendas que crucen género, nacionales e internacionales) y hacerlas congeniar para evitar duplicidades y agotar a las funcionarias que deben responder estos reportes, tiempo y recursos que pueden ocupar en las acciones propias de la transversalización.

Además, es pertinente diferenciar lo que es una planificación con enfoque de género en la gestión pública y la planificación para la aplicación del enfoque de género en iniciativas del Estado. Pensar toda la planificación desde una óptica que incluya la perspectiva de género, que por lo tanto analice el quehacer y el cómo de la realización de la gestión desde una mirada crítica es un ejercicio que significa abarcar toda la acción pública, que tiene un impacto importante en donde se ponen los énfasis y se asigna presupuesto. Hasta el momento los esfuerzos han ido focalizados principalmente en el control de la gestión, que abarca ciertas iniciativas, pero que no impacta la totalidad del quehacer público.

9.4 Revincular a la ciudadanía

Como se ha mencionado en este trabajo, una de las consecuencias que han traído los caminos más recurrentes para la transversalización de la perspectiva de género ha sido un enfoque excesivo técnico y académico. Esto ha provocado que las instituciones se encuentren más bien alejadas de otras formas de mirar el feminismo y ha vuelto al feminismo institucional en un espacio encapsulado.

El Estado tiene el deber de conectar y remirar sus prácticas en torno a quienes responde que son las ciudadanas y los ciudadanos. Replantearse los espacios participativos, la incidencia de esa participación, la devolución a esas/os participantes es primordial para que los cambios a los que se aspira sean más profundos.

La investigación evidencia que los ejercicios participativos son claves para la construcción de un Estado que atiende las demandas de las mujeres, construyendo mejores instituciones cuyo accionar es pertinente para las distintas poblaciones que atiende.

Para lo anterior, deben ser analizados los modelos participativos con los que cuentan los distintos servicios públicos, evaluando quienes son parte de esas instancias y que incidencia tienen en la práctica para la generación de política pública esta participación.

9.5 Repensar la transversalización del enfoque de género desde una mirada no binaria

El Estado ha ido avanzando desde distintos enfoques hasta llegar a la transversalización del enfoque de género, pero este sigue respondiendo a una lógica binaria que no considera a las diversidades y disidencias sexogenéricas, dejando a esta población fuera de la reflexión de lo que implica construir política y gestión pública con enfoque de género.

Si el mismo concepto de lo que se entiende por género ha evolucionado y se ha complejizado, también debe seguir el mismo camino lo que significa la transversalización de la perspectiva de género. Este ejercicio aportaría directamente a la modernización del Estado y enriquecería un enfoque que hoy, es parte elemental del feminismo, la interseccionalidad.

X. CONCLUSIONES

Regresando al objetivo de esta investigación, referente a analizar instrumentos para la transversalización y planificación con enfoque de género a través del caso del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, cabe primero preguntarse si la etapa de la Institucionalización de género ha sido correctamente superada en Chile.

Si bien los avances en la institucionalidad que se ocupa de generar políticas públicas para transversalizar el enfoque de género existe y durante los últimos años ha sido fortalecida llegando a establecerse como el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, esto no necesariamente ha sido traducido al resto de los servicios públicos, donde quienes se hacen cargo de los temas de género son equipos pequeños, con pocos recursos y limitados en su accionar. La situación es aún más compleja cuando se trata de áreas de misión o unidades en regiones de las mismas instituciones, allí, como es el caso del SERPAT, no existen funcionarias que se hagan cargo de los temas de género de manera exclusiva.

En relación con la transversalización del enfoque de género, a pesar de la amplitud que hoy puede implicar este concepto, ha seguido siendo aplicado desde una lógica binaria y en algunos casos se limita a la oferta pública que existe hoy para las mujeres. Esto último se aleja del objetivo principal del gender mainstreaming que es incidir con el enfoque de género en todas las áreas de la gestión pública.

La misma transversalización de género queda en cuestión cuando parte importante de sus avances son realizados por la voluntad y agencia de las funcionarias que se interesan en profundizar el trabajo en sus instituciones. Una estrategia de gender mainstreaming efectiva no puede tener algunos puntos que dependan de las funcionarias en particular y cuyos procesos requieren ser instalados como tales en los servicios públicos.

Lo anterior deja en manifiesto que el rol que cumplen las funcionarias de Estado llega a un punto en el que gran parte de los logros que son reconocidos al interior y fuera de las instituciones dependen del trabajo y compromiso de las encargadas de género,

donde la mayoría de ellas complementan estas tareas con otras funciones distintas de trabajo. La diferencia que genera el trabajo en red, que permiten hacer un cruce entre distintos subsectores y generar una mirada crítica a la gestión patrimonial solo se logra con el elemento diferenciador que han puesto las funcionarias a disposición, gestionando y agenciando para el avance colectivo.

Para fortalecer la misma transversalización, se requiere establecer instrumentos de planificación, orientación y evaluación del trabajo que se hace anualmente en género que apoyen el trabajo de las funcionarias y funcionarios en los servicios. Actualmente, los instrumentos que existen y deberían cumplir este objetivo se superponen, midiendo de distintas maneras la gestión en género en los servicios.

En el caso específico de los mecanismos de medición de gestión, como el PMG, que son instrumentos de control de gestión pública y además están asociados a un incentivo económico para el funcionariado, si bien se reconoce que permitió iniciar el trabajo de género en los servicios públicos, para el estado en que se encuentra hoy la institucionalidad en Chile, debe avanzarse a fortalecer de otras maneras más integrales la estrategia de transversalización, pues hoy ya constituye un límite que dependa del PMG.

Por último, el Estado debe hacerse cargo no sólo de instruir que exista enfoque de género en todas las instituciones públicas, sino que también de entregarles herramientas a las y los funcionarios que ejecutan la función pública, de formación y capacitación, además de promover la sensibilización de estos. Es necesario que las y los funcionarios comprendan y se comprometan con la transversalización del enfoque de género para que esta abarque por completo el Estado.

BIBLIOGRAFÍA

Alfama Guillén, E. (2015). *Género, poder y Administraciones públicas: sobre la (im)posibilidad del cambio hacia una mayor igualdad. Una revisión de la literatura. Revista Española de Ciencia Política, número 39, 263-287.*

Arriagada, I. (2009). Cambios de las políticas sociales de género y familia. En G. Zarembeg, *Políticas Sociales y Género, Tomo I: La institucionalización.* Ciudad de México: FLACSO México.

Asamblea General de Naciones Unidas. (1979). *Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer.* Nueva York: Naciones Unidas.

Guerrero. E. (2006) Estudio de caso 8: Transversalizando la perspectiva de género mediante instrumentos de control de gestión. El caso del Programa de Mejoramiento de la Gestión – Sistema de Equidad de Género (2001-2004). BID.

Belvedresi, R. (2018). *Historia de las mujeres y agencia femenina: algunas consideraciones epistemológicas. Epistemología e historia de la ciencia, vol. 3 (nº1), 5-17.* En Memoria Académica.

Canales, C. (2006). *Metodologías de investigación social.* Santiago. Lom Ediciones.

CEPAL (2016), *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.*

CEPAL (2018), *La agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible una oportunidad para América Latina y El Caribe.*

Congreso de la República de Chile. (1991). Ley 19.023 de 1991. Concede asignación de modernización y otros beneficios que indica.

Congreso de la República de Chile. (1998). Ley 19.553 de 1998. Crea el Servicio Nacional de la Mujer.

Congreso de la República de Chile. (2015). Ley N° 2.0820 de 2015. Crea el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y modifica normas legales que indica.

Congreso de la República de Chile. (2017). Ley N°21.045 de 2017, que crea el Ministerio de las Culturas, Las Artes y el Patrimonio.

Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer 19, diciembre, 1978.

Cultura, U. d. (2021). *Memoria, Patrimonio y Género: 18 años de aprendizaje y desafíos*. Santiago: Servicio Nacional del Patrimonio Cultural.

DIBAM (2012). *Guía para la incorporación del enfoque de género en bibliotecas*. Santiago: Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos.

Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. (2020). *Definición y pauta para Actividades Formativas Equivalentes*. Santiago: Universidad de Chile.

Freidenberg, F., y Gilas, K. (2021). *Neoinstitucionalismo Feminista*. En K. Gilas, & L. Cruz Parceró, *Ciencia política con perspectiva de género*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Godoy Hidalgo, M. C., y Miranda Perez, F. (2013). *El Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) de Género en Chile: Impacto sobre las prácticas de los funcionarios*". En R. Bañón i Martínez, & R. Tamboleo García, *Gestión de la escasez: participación, territorios y estado del bienestar: experiencias de gobernanza y gestión pública*. Pozuelo de Alarcón (Madrid): GOGEP Complutense, D. L.

Guzmán, V., y Bonan Jannotti, C. (s.f.). *La institucionalización del tema de la equidad de género y la modernización del Estado en América Latina*. *Aportes*, 103-114.

Incháustegui, T. (1999). *La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas*. *Apuntes en torno a sus alcances y restricciones*, *Revista de*

Estudios de Género: La ventana. núm. 10, pp. 84-123. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, México

Incháustegui, T., y Ugarte, Y. (2005). *Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género*. México: INMUJERES-DF.

Kauffer, E. (2016). *Género, desarrollo y políticas públicas. Regiones y Cohesión, Women, Peace and Development*, vol. 6, (No. 2), 13-34.

Krause, M. (1997). *La investigación cualitativa - Un campo de posibilidades y desafíos. Temas de Educación N°7*.

Lagarde, M. (2018). *Género y Feminismo: Desarrollo Humano y democracia*, Siglo Veintiuno.

Luna Santos, S. (2008). *Desarrollo y utilización de indicadores con enfoque de género en México*. En G. Zaremborg, *Políticas Sociales y Género, tomo II: Los problemas sociales y metodológicos*. Ciudad de México: FLACSO México.

Ministerio de la Mujer. (20 de septiembre de 2020). *Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género apuesta por su fortalecimiento*. <https://minmujer.cl>

Moser, C. O. (1993). *Gender Planning and Development*. Routledge.

Moser, C. O. (1995). *Planificación de género y desarrollo: teorías, prácticas, y Capacitación*. Red entre mujeres/ Flora Tristán Ediciones. Lima.

Pattaro, F. y Delfini, A. (2016). *La estética del juego político en el marco de la democracia sur americana durante el primer gobierno de Dilma Rousseff (2011-2014)*. *Femeris*. Vol. 2 (n°1), 99-117.

Servicio Nacional del Patrimonio Cultural. (20 de agosto de 2022). *Misión, Visión y Política*. Nombre del sitio web. <https://patrimoniocultural.cl>

Reverter, S. (2011). *Los retos del feminismo institucional*. *Revista Internacional de Filosofía*, vol 4, 223-229.

Ríos Tobar, M., Godoy Catalán, L., y Guerrero Caviedes, E. (2020). *¿Un nuevo silencio Feminista? La transformación de un movimiento social en el Chile Posdictadura*. Santiago: Historiográfica.

Radovic, P. (2022, 11 de marzo) El plan feminista que se estrena con el gobierno de Boric, *La Tercera*.

Rojas, C. M. (2021). *De las políticas a la gestión: brechas de implementación y de capacidades estatales para la igualdad de género*. En M. Herrera, N. De la Torre, & S. Fernandez, *Tratado de géneros derechos y justicia. Políticas públicas y multidisciplinaria*. Rubinzal Culzoni.

Romero & Montenegro, Marisela. (2018). *Políticas públicas para la gestión de la diversidad sexual y de género: un análisis interseccional*. *Psicoperspectivas*. Vol. 17 (nº1), 1-14.

San Martín (2000), *La entrevista en el trabajo de campo*, *Revista de Antropología Social*, vol. 9, 105-126.

SERNAM (2011), *Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2011-2020*, Servicio Nacional de la Mujer.

SERNAM, Consultora Inclusión y Equidad y BID (2013). *Guía sistema de gestión de igualdad de género y conciliación de la vida laboral, familiar y personal en las organizaciones*, Servicio Nacional de la Mujer. Santiago.

Tarrés, M. L. (2007). *Nuevos nudos y desafíos en las prácticas feministas: los institutos de las mujeres en México*. En G. Zaremborg, *Políticas Sociales y género Tomo I, La Institucionalización*. Ciudad de México: FLACSO México.

Yin, R. K. (1994). *Case Study Research: Design and Methods* (2a ed.). Londres: SAGE Publications.

Yin, R. K. (2017). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (4a ed.). Londres: SAGE Publications, inc.

Zaremborg, G. (2009). *Políticas sociales y género Tomo 1 La institucionalización*. Ciudad de México: Flacso México.

Zaremborg, G. (2009). *Políticas sociales y género Tomo 2 Los problemas sociales y metodológicos*. Ciudad de México: Flacso México.

Zaremborg, G. (2013). *El Género en las Políticas Públicas. Redes, reglas y recursos*. Ciudad de México: FLACSO.