

## La *transversalización* de género en Chile: la “división digital” entre las burocracias expertas y los espacios deliberativos<sup>1</sup>

Ana Laura Rodríguez Gustá<sup>2</sup>

### Resumen

El énfasis de este trabajo está centrado en las políticas de *transversalización* de género y su relación con las nuevas plataformas tecnológicas de información y comunicación. El enfoque de este estudio implica abordar dos tareas analíticas distintivas. Tomando las políticas de género en Chile como un estudio de caso, en primer lugar se indaga en qué medida la introducción de las TIC ofrece un marco que promueve una mejor articulación entre los organismos responsables por las políticas de género y el resto del apartado del estado, por lo que este eje se centra en la coordinación intra estatal. En segundo lugar, se procura determinar si las relaciones sociales y políticas que rodean la adopción de estas tecnologías estarían orientadas a colaborar con la creación de espacios de debate ciudadano que permitan recoger las necesidades y demandas. La experiencia de *transversalización* de las políticas de género en el estado chileno muestra dos contrastantes hallazgos. Se ha conformado una importante burocracia experta que funciona como una comunidad de práctica, ya que las relaciones horizontales y los aprendizajes mutuos.

Como contrapunto, se visualiza una importante disociación entre el estado y las organizaciones de la sociedad civil.

**Palabras claves:** transversalización de género; TIC; género y tecnología; Chile

### Abstract

The emphasis of this paper focuses on gender mainstreaming policies and their relation to the adoption of new platforms of new communication and information technologies (ICT). The approach taken implies two distinct analytic tasks. Taking the Chilean state as a case study, we first examine to what extent introducing ICT offers new frameworks for promoting a better articulation between the responsible gender state organizations and the rest of the public sector. Second, we seek to determine whether the social and political environments embedding

---

<sup>1</sup> Este trabajo ha sido posible gracias a un subsidio de investigación del Equipo de Género de la Cumbre la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información. El colega chileno Mauricio Muñoz cumplió un papel fundamental en el armado de la agenda de entrevistas en el sector público. Las opiniones aquí vertidas no lo comprometen a él ni a las personas entrevistadas. Las mismas son de mi entera responsabilidad.

<sup>2</sup> Ph.D. Centro de Estudios Desarrollo y Territorio (CEDET)  
Escuela de Política y Gobierno – Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)  
Email: [alrgusta@unsam.edu.ar](mailto:alrgusta@unsam.edu.ar)

the adoption of communication and information technologies are oriented towards creating spaces for debate about organized women's demands. The mainstreaming policy experience in Chile shows two contrasting findings. On the one hand, there exists an important expert bureaucracy that, in actuality, works as a community of practice because of the created mutual ties and shared learning. On the other hand, there exists a notorious gap between state policies and organized women's demands.

**Keyword:** genre transversalization; ICT (Information and Communication Technologies); genre and technology, Chile

## Introducción

En forma creciente, las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) cumplen un papel relevante en las tareas de formulación e implementación de un amplio conjunto de políticas públicas. Las políticas relativas a la equidad de género no constituyen una excepción al punto que los organismos internacionales han propugnando por la inclusión de una perspectiva de equidad en las acciones de fomento de las TIC (Marcelle, 2002). Las TIC podrían transformar aspectos claves de la organización sociocultural de la distribución del poder entre varones y mujeres, aunque la naturaleza de estos cambios resulte bastante más compleja de evaluar (Bonder, 2002)

El énfasis de este trabajo está centrado en las políticas de *transversalización* de género y su relación con las nuevas plataformas tecnológicas de información y comunicación. En lo que concierne a estas políticas, las TIC podrían incidir en dos aspectos centrales: i) la capacidad de incorporar y coordinar la temática de género entre una amplia gama de organizaciones públicas con intereses necesariamente diversos y, ii) la edificación de espacios de participación ciudadana con el fin de delimitar los problemas relevantes de agenda pública. Con relación a la coordinación, algunas investigaciones previas han identificado que las TIC tenderían a mejorar este aspecto de la gestión organizacional, ya que, entre otras cuestiones, el establecimiento de información compartida vía intranets fomenta, notoriamente, el intercambio entre agencias (Claude, 1990; Gibbins, 2000; Pandey *et al.*, 1997). Con todo, los estudios sobre la democracia electrónica están lejos de arribar a conclusiones taxativas acerca de si los ámbitos *on-line* suponen una participación sustantiva de la ciudadanía en la toma de decisiones de política (Scholsberg *et al.*, 2007; Berg, 1998).

Las capacidades para coordinar las diferentes intervenciones públicas han sido el talón de Aquiles de los organismos responsables de las políticas de equidad. En tal sentido, algunos autores afirman que la *transversalización* de género eventualmente se "evapora", precisamente, por las carencias en la coordinación desplegada entre las diversas agencias y los niveles jurisdiccionales del estado (Moser, 2005). Más aún, puesto que los organismos responsables de la promoción de derechos de mujeres tienen, por lo general, atribuciones que están limitadas a asesorar y recomendar políticas, las capacidades de coordinación son casi

por definición muy débiles: se apela a la "voluntad" de las restantes organizaciones públicas para incorporar la equidad de género como mandato en las intervenciones de políticas.

Por su parte, algunas autoras consideran que la verdadera *transversalización* implica, necesariamente, la participación de organizaciones de mujeres en la delimitación de los problemas que entran en la agenda así como en la implementación y el seguimiento de las acciones del estado (Daly, 2005; Rees, 2005; Squires, 2005). Precisamente, sería necesaria la ampliación de las oportunidades de los y las ciudadanas para incidir significativamente en la definición de las necesidades que inspiran las políticas de género. En otras palabras, las políticas de *transversalización* de género implican, metodológicamente, el despliegue de algún tipo de enfoque participativo en la elaboración de las acciones estatales y no su formulación, casi exclusiva, por partes de expertas en temáticas de género, situadas en posiciones burocráticas.

A propósito, las prácticas deliberativas no deberían limitarse a agregar grupos previamente excluidos (es decir, ampliar las preferencias que se hacen presentes en las negociaciones), sino que deberían orientarse, primordialmente, a incluir visiones que planteen problemáticas novedosas y cualitativamente distintas (Squires, 2005). De esta forma, la *transversalización* de género en las políticas implicaría la edificación de espacios públicos deliberativos de naturaleza *heterogénea*.

El enfoque de este estudio implica abordar dos tareas analíticas distintivas. En primer término, se indaga en qué medida la introducción de las TIC ofrece un marco que promueve una mejor articulación entre los organismos responsables por las políticas de género y el resto del apartado del estado, por lo que este eje se centra en la coordinación intra estatal. En segundo término, se procura determinar si las relaciones sociales y políticas que rodean la adopción de estas tecnologías estarían orientadas a colaborar con la creación de espacios de debate ciudadano que permitan recoger las necesidades y demandas.

Este trabajo toma, como un caso de estudio singular, las políticas de género impulsadas por el Poder Ejecutivo de Chile bajo los denominados Programas de Mejoramiento de Gestión, implementados en forma concomitante con el avance de una agenda de gobierno electrónico y una fuerte inversión de este país en la ampliación de su conectividad (United Nations, 2004). Ambas iniciativas han estado inscriptas en procesos de modernización de la gestión pública y articulada en el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado bajo la presidencia de Ricardo Lagos en el año 2000<sup>3</sup>. En vistas de esta intersección de experiencias en el diseño de políticas destinadas a fomentar la igualdad de género, por un lado, y la incorporación de las TIC como un epicentro de la gestión estatal, por el otro, podríamos afirmar que la *transversalización* de género en Chile constituye lo que en sociología se denomina terreno empírico estratégico (Merton, 2002). Así, podremos examinar cómo los entornos tecno

---

<sup>3</sup> Estrictamente, algunos de los PMG fueron iniciados bajo el gobierno del Presidente Frei en 1998 así como otras iniciativas de modernización (Flisfich, 2002). Con todo, la amalgama explícita de procesos de mejora de gestión con plataformas tecnológicas recién se inicia en 2000.

– políticos inciden en los mecanismos institucionales de coordinación de políticas y de articulación con las necesidades de mujeres. En términos de su metodología, este trabajo implicó realizar entrevistas cualitativas con actores estatales (funcionarios técnicos y políticos) así como mujeres líderes de organizaciones sociales, sumando un total de doce entrevistas. Además, se relevaron documentos estatales de variada índole.

### **El entorno tecno – político de la *transversalización* de género: Programas de Mejoramiento de Gestión y Agenda Digital**

En Chile, la temática de la equidad de género fue introducida en la agenda pública hace ya más de una década. Actualmente, este país está implementando su segundo Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2000 – 2010). Asimismo, en el año 2000, se conformó el Consejo de Ministros por la Igualdad, instaurándose así un mecanismo institucional de alto nivel para la coordinación en temáticas de equidad de género<sup>4</sup>. Con la presidencia de Michelle Bachelet, una Agenda de Género 2006 – 2010 se sumó a las iniciativas existentes.

Por su parte, el Servicio Nacional de la Mujer de Chile – creado en 1991 -- es una de las maquinarias de género más institucionalizadas de América Latina por la perdurabilidad de equipos técnicos, la continuidad de sus líneas de acción y el rango ministerial de su máxima autoridad (Franceschet, 2003; Valdés, 2000). El papel del SERNAM consiste en diseñar y coordinar programas y políticas cuya implementación está a cargo de otros organismos, con la excepción de algunos planes piloto. Jerárquicamente dependiente del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), su mayor desafío es el de promover la incorporación de objetivos de igualdad de género en las políticas públicas. A dichos efectos, el Plan de Igualdad de Oportunidades representa una “carta de navegación” en aras de adaptar las cuestiones de género a las especificidades de las intervenciones del estado. Por ende, el SERNAM está a cargo de supervisar que los compromisos asumidos en la temática de género sean cumplidos por el conjunto del estado, para lo que cuenta con el apoyo del Consejo de Ministros por la Igualdad.

Existe un “antes y un después” – en palabras de mis interlocutores -- en las tareas de coordinación y supervisión del SERNAM a partir de la incorporación del Programas de Mejoramiento de Gestión Género en el estado chileno. En efecto, el papel del Servicio ha sido notoriamente reforzado y amplificado. Los *Programas de Mejoramiento de Gestión* (PMG) constituyen una metodología de trabajo de políticas públicas orientado a incorporar temas considerados transversales en los servicios y productos ofrecidos por las organizaciones públicas, en jerga estatal, en los “productos estratégicos” del estado. Hay tantos PMG como áreas transversales definidas como prioritarias por el Poder Ejecutivo.

---

<sup>4</sup> Con todo, las cuestiones relativas a los derechos de mujeres son contradictorias en el entorno chileno ya que, por ejemplo, la ley de divorcio es reciente y no estaría exenta de restricciones (Gray, 2004).

A título ilustrativo, por ejemplo, así como las prioridades de políticas de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres se tradujo en la introducción del PMG de género en el año 2002, existen otros PMG que abordan las temáticas de gobierno electrónico, la atención al usuario, los recursos humanos, la planificación y el control de gestión, la auditoría interna y la administración financiera. Por el logro de las metas propuestas en los PMG, las organizaciones y sus funcionarios reciben un incentivo monetario. En el conjunto de las retribuciones recibidas por los PMG, al de género le corresponde un 5% -- siempre y cuando la organización cumpla con un 90% de las acciones propuestas.

El PMG implica el diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas con un horizonte temporal de cuatro años. El ciclo del PMG se inicia con un primer año de trabajo destinado a elaborar un diagnóstico organizacional, seguido de la confección de un plan de acción, la consiguiente ejecución de intervenciones y finaliza con la evaluación de los logros alcanzados en términos de equidad de género, a la luz de las prioridades inicialmente definidas<sup>5</sup>. En particular, el plan de acción organizacional pasaría a diseñarse en función de la búsqueda de objetivos de equidad que las organizaciones deberían visualizar en sus servicios y productos (Álvarez San Martín, 2007). Lejos de ser una política lineal, el PMG es acumulativo, puesto que la ejecución de cada una de las etapas mencionadas supone la revisión de lo anteriormente efectuado y el ajuste sucesivo de acciones.

Cada organización elabora su propio PMG. A efectos de la preparación del mismo, se nombra una "coordinadora o coordinador de género", quien es responsable por el armado de un equipo interno que, a su vez, establece relaciones de trabajo con los expertos sectoriales de SERNAM. Normativamente, el PMG debe involucrar a los funcionarios, por lo que se espera la conformación de instancias de trabajo conjunto entre los responsables jerárquicos y los empleados de la organización durante las cuatro etapas que insume la gestión del programa.

Cada informe anual de ejecución del PMG es enviado al Comité Inter-Ministerial, el cual está integrado por el Ministerio del Interior, el Ministerio de Hacienda, y la Secretaría de Presidencia. Este Comité es responsable por garantizar que los programas sean consistentes con los lineamientos generales del gobierno. En este sentido, tiene la última palabra en aprobar el informe enviado por las organizaciones o en solicitar su revisión. Por cierto, el Comité actúa asesorado por la Oficina de Presupuesto y el SERNAM, que participa en calidad de experto y responsable de la revisión, evaluación y validación (aprobación o no) del PMG de género. Las observaciones realizadas por el SERNAM se envían, simultáneamente, al Comité y a cada una de las organizaciones. Si es preciso, además, se pueden solicitar los denominados "medios de verificación" con el propósito de determinar la validez de las acciones descriptas en los

---

<sup>5</sup> La iniciativa de los "PMG Género" está inscripta dentro de un paquete mayor de transformación de las modalidades de gestión pública con un mayor énfasis en la orientación hacia los resultados obtenidos y el control presupuestal. Entre los años 2000 y 2006, hubo una notoria expansión en los instrumentos de gestión. Los primeros Programas de Mejoramiento de Gestión fueron introducidos en 1998 (Ley 19.553).

informes. Finalmente, la Oficina de Auditoría Interna, verifica, con regularidad, lo informado en los distintos PMG.

Paralelamente, en el ámbito de las TIC, el gobierno de Chile, bajo la “Agenda de Gobierno Electrónico 2002 – 2005” ([www.modernizacion.cl](http://www.modernizacion.cl)) y la “Agenda Digital 2004 – 2006” encaminaron acciones cuyos tres propósitos primordiales han sido la mejora de la atención al ciudadano, la introducción de nuevas formas y procesos de gestión en el gobierno y el incremento de los espacios de participación ciudadana bajo el concepto de “desarrollo de la democracia”. En particular, la Agenda Digital eliminó el término de “sociedad de la información” y lo sustituyó por el de “desarrollo con equidad” (PNUD, 2006). Más recientemente, ya en el año 2007 se creó el Comité de Ministros para el Desarrollo Digital, cuya principal tarea ha sido la elaboración de un Plan Estratégico Nacional en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En este marco, han sido implementadas intervenciones destinadas a la incorporación de nuevas tecnología en la gestión del estado central y en los gobiernos locales. Algunas de ellas tienen como fin brindar capacitación a los funcionarios. Otras apuntan a fortalecer las plataformas tecnológicas disponibles con el propósito de implantar sistemas integrados de información que permitan una mayor coordinación entre las agencias del estado. Asimismo, se ha abierto la posibilidad de realizar una enorme variedad de trámites en línea, tanto por parte de ciudadanos como de empresas.

Asimismo, se destacan dos programas de fomento al acceso universal impulsados por parte del gobierno: el de alfabetización digital y la Coordinación Nacional de Infocentros. El primero, iniciado en 2003, superó su meta inicial de lograr capacitar a 500 mil personas, llegando a 630 mil en 2005 (PNUD 2006: 169). El segundo programa, por su parte, dirigido a construir una red nacional interconectada de infocentros, está implementado por una serie de instituciones públicas así como privadas que comparten responsabilidades de gestión.

A modo de balance, algunas intervenciones han sido muy exitosas, como, por ejemplo, el portal Trámite Fácil ([www.tramitefacil.gov.cl](http://www.tramitefacil.gov.cl)), premiado en el año 2003 por la Cumbre Mundial de la Información (Sepúlveda Toro, 2004). Además, entre 1989 y 2004, según el Informe Nacional de Desarrollo Humano Chile 2006, titulado *Las nuevas tecnologías: ¿un salto al futuro?*, el uso de las TIC habría aumentado en la sociedad chilena: el porcentaje de hogares con teléfono fijo habría crecido de un 15% a un 55% y los celulares habrían aumentado de 5 mil a casi 9 millones; el stock de computadores se habría multiplicado por 27 y los usuarios de *Internet* habrían pasado de 250 mil (en 1997) a casi 4,8 millones (hacia fines de 2004) (PNUD, 2006). Finalmente, cabe mencionar que Chile ocupó el lugar 22 en el ranking mundial del “*e-government readiness index*” elaborado por las Naciones Unidas en el año 2004, liderando y se ubicó en el primer lugar entre los países de América Latina (United Nations, 2004)<sup>6</sup>. Este alto

---

<sup>6</sup> Este índice es una medida compuesta de las capacidades administrativas, infraestructurales, financieras, regulatorias y de capital humano, así como y la “voluntad” (*willingness*) de los países de proveer información y conocimiento orientado a la ciudadanía, y utilizar los

valor se habría debido, principalmente, a los servicios *on-line* pero también al diseño y la facilidad de navegación en los portales del estado ([www.gobiernodechile.cl](http://www.gobiernodechile.cl)).

### **Comunidades de aprendizaje en las burocracias estatales**

Comenzando en 2002, los asesores del SERNAM y los equipos constituidos en las organizaciones analizaron cómo la temática de género podría relacionarse con los resultados de las políticas particulares. Con el PMG de género, se examinó de qué manera los servicios y productos brindados por el estado podrían mejorar el bienestar de las mujeres al garantizar un mayor acceso y utilización de los mismos así como prevenir eventuales situaciones de discriminación. En esta dirección, las organizaciones debieron realizar la planificación de los servicios y calibrar los beneficios potenciales a la luz de las consecuencias potenciales en cuanto a la distribución de oportunidades y recursos para mujeres y varones. El primer paso consistió en recopilar y elaborar indicadores desagregados por sexo para poder identificar quiénes y cuántos eran los usuarios y usuarias de los servicios.

Por primera vez, el estado chileno fue capaz de elaborar, masivamente, indicadores de gestión por sexo. Este intenso proceso de recolección, procesamiento y análisis de información llevó un año de trabajo, lo cual implicó, a su vez, la institucionalización de plataformas tecnológicas integradas, bajo la mencionada Agenda Digital. En efecto, esta inusual situación de hacer visible la composición por sexo de los destinatarios de las acciones organizacionales fue posible mediante la implementación concomitante de programas destinados a recoger información y compartirla entre los distintos organismos públicos. En este punto, algunas iniciativas relevantes han sido la Plataforma Integrada de Servicios Electrónicos del Estado, la Red de Conectividad, Intranet y Comunicaciones del Estado, Desarrollo Digital de Gobiernos Regionales y Municipios, entre otras.

Si bien existe un largo trecho entre recopilar información desagregada por sexo y conceptualizar relaciones de género donde la asimetría entre varones y mujeres y las relaciones de poder son constitutivas<sup>7</sup>, estos indicadores son un paso fundamental. En primer lugar, los mismos constituyen un requisito indispensable para que las cuestiones de género se tornen visibles ante el sector público: un estado que no distinga entre destinatarios y destinatarias de sus políticas, difícilmente pueda desplegar, al menos con precisión, acciones para disminuir la desigualdad de género. Por cierto, la recolección de esta información por parte de los estados ha sido enfatizada en la Plataforma de Acción de la Conferencia de Beijing, puesto que su ausencia es uno de los obstáculos más prominentes al momento de instituir políticas de

---

instrumentos de gobierno electrónico en el marco de una estrategia de desarrollo de las TIC (United Nations, 2004: 13 - 14).

<sup>7</sup> Al afirmar que las relaciones de poder son constitutivas del género, se estaría aludiendo a la visión establecida, entre varios autores, por Joan W. Scott (1986): "*el género es una forma primaria de dar significado a las relaciones de poder*. Sería mejor decir, que el género es un campo primario en el cual o por medio del cual el poder es articulado. El género no es el único campo, pero parece haber sido una vía persistente y recurrente mediante la cual es posible otorgar significado al poder en las tradiciones occidentales, judeo-cristianas e islámicas" (Scott, 1986: 1069; traducción propia).

equidad (Jahan, 2005). En segundo lugar, en el caso que nos atañe, las jerarquías políticas y burocráticas lograron visualizar, por primera vez, cómo quedan posicionados varones y mujeres ante las acciones públicas.

Las tareas de asesoramiento y de seguimiento para la inclusión de la temática de la igualdad de oportunidades en relación con los servicios y productos organizacionales fueron calificadas de “titánicas” por parte de algunos expertos del SERNAM: “tuvimos que brindar capacitación en género, tuvimos que armar equipos en las organizaciones y aconsejarles una vez que recibíamos los informes que mandaban al SERNAM”. Este proceso, por su parte, distó de ser unidireccional: el Servicio debió visualizar de qué manera podría ser posible incorporar la mencionada temática en áreas otrora ajena a su jurisdicción – como el transporte y la infraestructura. Ello supuso, por tanto, empaparse de asuntos de política distintos a los tradicionalmente abordados, los cuales habían estado centrados en las políticas sociales.

Como fruto de esta interacción, prácticamente la totalidad de las organizaciones públicas (un 97%) finalmente incorporó consideraciones acerca de la igualdad de oportunidades en sus “productos estratégicos” (Guzmán, 2005), sentándose así las bases primarias para el diseño y la ejecución de intervenciones de índole transversal.

Tanto para la incorporación de una perspectiva de igualdad de género en los servicios y productos de las organizaciones como para la elaboración de un plan de intervención acorde con los mismos, las TIC cumplieron un papel fundamental en la interacción entre los expertos del SERNAM y los equipos de género de las organizaciones.

Mis interlocutores resaltaron que el correo electrónico fue la tecnología de comunicación más utilizada durante todo el ciclo del PMG. Cabe señalar que, simultáneamente, el Programa de Entrenamiento en Tecnologías de la Información (PFIT) estaba siendo implantado para la totalidad de los funcionarios públicos. Por su parte, el PMG de género produjo cierto círculo virtuoso al interior del propio servicio civil: la Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL) implementó medidas de acción afirmativa orientadas a fomentar una mayor alfabetización tecnológica de funcionarias al garantizar que los cursos estuvieran conformados por cierto porcentaje de mujeres.

El mayor conocimiento informático y el manejo versátil del correo electrónico permitieron al SERNAM cumplir sus funciones de coordinación respecto de una enorme variedad e intensidad de intercambios a partir de la incorporación de las temáticas de igualdad de género por parte de organizaciones muy disímiles. En forma elocuente, mis interlocutores manifestaron que otros medios alternativos, como la comunicación por expedientes o la interacción personal, no hubieran hecho posible la intensa labor de extender y aplicar las temáticas de género a intervenciones organizacionales muy específicas. Adicionalmente, y considerando la geografía chilena así como la división regional de SERNAM, el correo electrónico permitió un flujo consistente de diálogo entre las regionales y la oficina central.

Más allá de la coordinación que pudiera ejercer el SERNAM, el correo electrónico ofició de instrumento a efectos de consolidar una interpretación compartida acerca de las relaciones



de género. La formalización de las ideas bajo la modalidad de comentarios escritos insertos en documentos y la iteración de los mismos a la luz de dudas y ambigüedades interpretativas mediante las prácticas de envío y reenvío para su revisión por parte de los asesores del SERNAM, dio sus frutos ya que redujo la vaguedad que rodea al concepto de género. En vistas de que la literatura sobre *transversalización* señala que las normas de género colisionan con viejos hábitos y miradas (Walby, 2005), la clarificación conceptual fue primordial en la institucionalización de la perspectiva propugnada por parte del SERNAM – es decir, el género como una construcción social situada en relaciones desiguales de poder. Finalmente, la velocidad e intensidad de los intercambios y sus registros escritos, posibilitados por las TIC, imprimieron un sentido de políticas integrales y no meras políticas sectoriales “agregadas” a otras ya existentes (Valdéz, 2007).

De la mano de este proceso, los diversos actores involucrados también arribaron a un *cierre interpretativo* luego de las mencionadas iteraciones en las comunicaciones: en un momento dado, los grupos sociales que comparten el uso de un concepto logran un cierto acuerdo en su significado, por lo que se pierde flexibilidad interpretativa al menos por un tiempo<sup>8</sup>. La construcción de una interpretación común respecto de las relaciones de género es desafiante, puesto que comúnmente aparece como un “significante vacío”, adjudicándosele las más variadas acepciones (Verloo, 2005). Bajo la óptica de una relación social, en las cuestiones de género se dirimen asimetrías en las oportunidades de acceso y ejercicio de recursos de poder, lo que representa una temática compleja de traducir en acciones concretas y así pasar de enunciaciones abstractas (comúnmente plasmadas en planes nacionales) a prácticas de micro política.

Recapitulando, entonces, podemos afirmar que, alrededor del proceso del PMG, se conformó un *espacio virtual* de intercambio y discusión acerca de qué son, de acuerdo con las demandas de las organizaciones, las denominadas “temáticas de género”, fortaleciendo el papel coordinador del SERNAM y anclando en consideraciones específicas las definiciones muchas veces abstractas acerca de la igualdad de derechos de varones y mujeres y de procesos de discriminación. Por cierto, la literatura sobre *transversalización* de género señala que los cambios constantes en los significados del término “igualdad” ha sido un escollo para garantizar la consistencia de las políticas (Moser y Moser, 2005). En la experiencia en cuestión, este escollo parecería haber sido ampliamente superado.

El mencionado *espacio virtual* se edificó a partir de la confluencia de varias dinámicas. En primer término, la página web del SERNAM se transformó en un sitio de referencia para las organizaciones: la misma contó con varios documentos de apoyo, incluso con materiales que ejemplificaron experiencias exitosas de los diversos estadios del PMG. Asimismo, el portal

---

<sup>8</sup> La noción de cierre interpretativo ha sido elaborada por investigadores del campo de la sociología de la tecnología (en particular por el programa denominado SCOT), aunque han limitado el concepto a los significados de los artefactos materiales. Aquí extendiendo esta interesante idea al uso de conceptos y abstracciones.

incluyó videos de reuniones de trabajo mantenidas con organismos de las regiones, con el propósito de transmitir experiencias colectivas de una manera más dinámica.

En segundo lugar, luego de algunos intentos fallidos por problemas de conectividad en las regiones, posteriormente superados, se implementaron video conferencias de trabajo. Con el propósito de ofrecer entrenamiento en la ejecución de los planes, la mayor utilidad de dichas conferencias, de acuerdo con mis interlocutores, fue su capacidad de convocar a diversos funcionarios y ofrecer una instancia de interacción en forma simultánea entre actores situados en diversos puntos geográficos. Este medio de trabajo puso de manifiesto la existencia de una enorme dispersión tanto en las definiciones de género como de metas de política al interior de un mismo servicio. En este sentido, las video conferencias lograron unificar algunos criterios centrales, en especial aquellos relativos a la “desigualdad de género”.

En definitiva, un primer conjunto de hallazgos concierne a la formación de una burocracia experta en la aplicación en políticas de género, lo que ha sido posible por la convergencia de los PMG y las facilidades de comunicación desarrolladas a partir de la incorporación de una serie de programas relativos a las TIC. Por su parte, estas burocracias distan de ser cuerpos técnicos rígidos y jerárquicos como muchas veces se critica en la literatura de *transversalización* (Beveridge *et al.*, 2002). Por el contrario, el dinamismo de funcionamiento visualizado parecería asemejarlas a “comunidades de práctica”.

En la definición de Brown y Duguid (1996), estas comunidades están caracterizadas por el hecho de que su trabajo descansa, primordialmente, en práctica denominadas “no canónicas”, es decir, sus políticas están estructuradas no sobre abstracciones sino a partir de las dinámicas cotidianas y de las tareas de sus integrantes. Se valora la innovación y el aprendizaje enraizado en dichas prácticas y, a su vez, se permite el aprendizaje de conceptos a través del trabajo diario.

Extendiendo este concepto al caso en estudio, los y las coordinadoras del PMG y sus equipos organizacionales no son meros “observadores” de las instrucciones de los expertos del SERNAM. En contraste, son importantes partícipes del proceso de diagnóstico y de construcción de intervenciones políticas. Más aún, la legitimidad de los actores organizacionales puede aumentar no como una función de su “entrenamiento formal” en género (mediante, por ejemplo, cursos de capacitación externamente estructurados desde el SERNAM) sino por su habilidad de “bajar a tierra” temas de género en prácticas concretas. Inversamente, los especialistas del SERNAM no aspiran a ejercer un “control jerárquico” sobre las organizaciones (a pesar de que el PMG de género responde a un instructivo presidencial). Por el contrario, estos expertos deben construir cooperativamente el conocimiento necesario para traducir los lineamientos acerca de la igualdad de oportunidades en intervenciones específicas de las organizaciones, las cuales, a su vez, están situadas en contextos políticos y regionales muy variados.

## **Dos esferas de TIC: la desconexión de la *transversalidad* de las actividades de organizaciones de mujeres**

A pesar de las mencionadas comunidades de práctica en el marco de las burocracias, no se han edificado espacios de diálogo e interacción significativos entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil abocadas a promover derechos de mujeres. Por el contrario, las TIC hacen más palpable cierto desencanto de algunas de estas organizaciones respecto del SERNAM: “El SERNAM fue nuestra propuesta, pensamos que iba a ser algo diferente. Nos llevó tiempo darnos cuenta de que no iba a hacer nada práctico con las políticas públicas, más allá de empujar por alguna legislación”.

Como lo ejemplifica este testimonio, hay una clara desconexión entre las organizaciones populares de mujeres (llamadas también “de base”), una división ya abordada por numerosas autoras (por ejemplo, Alvarez, 1999; Richards, 2002; Ríos Tobar, 2003, entre otras). En el caso en estudio, al parecer, estas organizaciones no habrían sido convocadas durante la elaboración, la implementación y evaluación de los PMG. A título ilustrativo, por ejemplo, REMOS y ANAMURI (dos importantes redes de organizaciones de mujeres) directamente desconocían lo que era el PMG.

Con todo, mis interlocutoras en SOL, REMOS y ANAMURI, señalaron que las TIC resultaban muy útiles para promover la comunicación entre sus integrantes, por ejemplo, mediante el uso del correo electrónico y algunas redes virtuales para difundir información acerca de eventos, convocatorias a movilizaciones, y otro tipo de novedades. El uso de páginas web y otras tecnologías eran menos comunes, en parte porque las organizaciones manifestaron tener carencias en el personal disponible e incluso en infraestructura. El teléfono celular surgió como una tecnología de privilegio entre las integrantes de ANAMURI, debido a la localización rural de las participantes de esta red.

La comunicación con el estado fue calificada como escasa y no habría espacios deliberativos ni físicos ni virtuales – cuestiones subrayadas como normativamente deseable desde el ángulo de las políticas de *transversalización* de género. Este hiato en la participación ciudadana tiene múltiples raíces. Por ejemplo, al momento de su lanzamiento, la Agenda Digital no contaba con “consideraciones de género”, de acuerdo con una de mis interlocutoras, “ni se ha integrado el tema del SERNAM” en forma específica en la misma. En términos generales, las TIC fueron vistas, implícitamente, como neutrales en sus consecuencias sobre las relaciones de poder entre varones y mujeres. Un problema recurrentemente señalado concierne a las dificultades de las mujeres para acceder a la conectividad y sus problemas de analfabetismo, incluido el tecnológico, por lo que deberían existir medidas específicas por parte del estado para asegurar un acceso igualitario de mujeres como productoras de información (Marcelle, 2002).

Incluso algunas iniciativas interesantes, más allá de esta Agenda, no han podido ser implementadas en su totalidad. SUBTEL, por ejemplo, a cargo de la red de telecentros públicos, instaló algunos de ellos en el entorno de jardines de infantes, a efectos de facilitar el

acceso de mujeres a Internet. Sin embargo, esta iniciativa no ha logrado plasmarse adecuadamente por carencias en su coordinación ya que el SERNAM no cuenta con suficiente personal para asignar a dichos centros, lo que tendría como propósito de atender *necesidades* de mujeres y así evitar que ellas sean pasivas consumidoras de información.

Por su parte, la página de Internet del SERNAM no ha aprovechado las posibilidades ofrecida por esta tecnología. En cuanto a la evaluación de la calidad de la página, una interlocutora señaló que la misma “no tiene información o bien información actualizada. Ha habido incluso una especie de retroceso, la página web del SERNAM antes era más dinámica; por ejemplo, encontrabas leyes específicas. Antes había mayor documentación. La opción *‘conversemos con’* lleva como seis meses [sin activarse], antes había algo más”<sup>9</sup>. A julio de 2008, dicha opción ya no estaba disponible. En su lugar, el tipo de contacto ofrecido corresponde a la entrada con dicho nombre. Para enviar una comunicación hay que llenar un formulario de identificación con categorías estandarizadas. Al igual que otras páginas web del gobierno, según el Informe de Desarrollo Humano de 2006, se ha enfatizado primordialmente “la oferta de información” en desmedro de opciones de interacción como foros o *chats* dirigidos al desarrollo de una ciudadanía democrática.

Respecto de los PMG de género, los mismos están accesibles o bien de los portales de sus organizaciones específicas o bien de la página de la Oficina de Presupuesto. En efecto, si bien el PMG podría ser, en principio, un excelente instrumento para visualizar el grado de cumplimiento con el Plan de Igualdad de Género 2000 – 2010 y la Agenda de Género 2006 – 2010, solamente se accede al conjunto de ellos a través el portal de la mencionada Oficina– la cual no representa un lazo natural para los grupos de mujeres.

Aún cuando las organizaciones eventualmente accedan a los informes de PMG, la presentación “en crudo” de las intervenciones públicas en los mismos no resulta amena a la comprensión y la interpretación, lo cual constituye una formidable barrera para su utilización práctica por parte de quienes no están familiarizados con las características del programa. Justamente, no existe una suerte de estado de avance preparado por el SERNAM que implique una revisión global de los PMG así como su síntesis de sus principales avances. En consecuencia, podemos afirmar que las carencias en cómo está presentada y procesada la información socavaría el “uso estratégico” que las organizaciones de mujeres podrían hacer de los PMG de acuerdo con sus propias necesidades. Camacho Jiménez (2001) afirma que el “uso estratégico” necesariamente implica el ser capaz de apropiarse de las innovaciones, por lo que las organizaciones las utilizarían a partir de juicios acerca de su conveniencia para la resolución de sus problemas más relevantes.

En definitiva, la página web del SERNAM podría ser descripta como estática, poco amigable para el usuario ajeno al estado o aquellos con intereses específicos en las actividades de *advocacy*. La información provista por el SERNAM está estructurada, primordialmente, para usuarios dentro del sector público y no para organizaciones de mujeres.

---

<sup>9</sup> Antes había trabajado en el SERNAM y ahora estaba trabajando en temas de TIC.

A propósito, una interlocutora (hoy en una ONG involucrada con cuestiones de TIC pero anteriormente experta en el SERNAM) manifestó que “se han utilizado poco las oportunidades que brindan las nuevas tecnologías de información [...] El debate de las mujeres y el ciberespacio nunca se ha dado en Chile. Aún no se ha trabajado bien”. Incluso, una idea del SERNAM de instalar su propio telecentro con fines informativos, ha quedado como una iniciativa a futuro.

Retomando el enfoque de la *transversalización*, esta misma interlocutora afirmó que “para que sea una mirada de género, [el PMG] debe surgir también desde la sociedad civil, pero esa óptica [solamente desde el estado] anquilosa, petrifica. Se hacen un par de mesas y se da por solucionado el problema. *También las ONG han perdido contacto con las bases, no solamente las organizaciones del gobierno. Las ONG perdieron su activismo, así como le pasó al estado.* Se puede apreciar claramente en el caso de violencia, donde las organizaciones de base son activas pero no están vinculadas al gobierno central y funcionan con apoyo financiero internacional feminista”. En este sentido, los requisitos de democracia electrónica en los que se recuesta la *transversalización* de género en las políticas presentarían algunas deficiencias a atender<sup>10</sup>.

## Conclusiones

La experiencia de *transversalización* de las políticas de género en el estado chileno muestra dos contrastantes hallazgos. Indudablemente, se ha conformado una importante burocracia experta que funciona como una comunidad de práctica, ya que las relaciones horizontales y los aprendizajes mutuos son procesos constitutivos de la forma en que han sido implementados los PMG de género. Además de, la incorporación en forma masiva de un enfoque sobre los derechos de mujeres en los objetivos de acción del estado, las plataformas tecnológicas han fomentado la emergencia de debates sustantivos en el seno del aparato público sobre la igualdad de género.

Como contrapunto a las redes horizontales y los vibrantes espacios cognitivos creados al interior de las burocracias, se visualiza una importante disociación entre el estado y las organizaciones de la sociedad civil. Desde esta perspectiva, es una realidad que los grupos de mujeres de base han quedado por afuera de la elaboración y ejecución de los PMG. Ello es sorprendente en vistas de la enorme información recolectada y procesada por el estado en temáticas que pueden resultar relevantes para la actividad de *advocacy* de estas organizaciones.

---

<sup>10</sup> En esta dirección, cabe señalar que la Unidad de Promoción de Derechos y Participación de las Mujeres del SERNAM ha puesto en el portal la Revista *Ciudadanas*, cuyo primer número corresponde al mes de marzo de 2008. En el mensaje de este número inicial, la Ministra reafirma los principios de participación de organizaciones de mujeres y de la necesidad de garantizar el acceso y uso de la información. Asimismo, bajo la Agenda de Género 2006 – 2010, se han puesto en marcha cabildos regionales para el seguimiento por parte de las ciudadanas de los compromisos allí asumidos. El funcionamiento de estas iniciativas deberán ser evaluado.

Retornando el planteo inicial de este trabajo, los entornos tecno – políticos impulsados por el gobierno aún no han logrado que la *transversalización* de género en el estado alcance un ángulo más colectivo y deliberativo. Las sociedades actuales necesariamente conllevan el desarrollo de organizaciones e instituciones complejas, estratificadas e interrelacionadas, y las prácticas deliberativas no están pensadas para reemplazar a estas instituciones. No obstante, las instituciones generan su propia inercia estructural, crean intereses propios y muchas veces cuentan con canales más abiertos o permeables para algunas voces y no otras. Es en esta dirección que las TIC podrían renovar oportunidades para debates más ampliados acerca de las necesidades de mujeres y su traducción en políticas de igualdad de oportunidades.

### **Bibliografía citada**

ÁLVAREZ SAN MARTIN, Roberto. (2007). "Perspectiva de género en las políticas públicas en Chile", *Revista Política y Gestión* No. 10: 45 – 63.

ÁLVAREZ, Sonia. (1999). "Advocating Feminism: The Latin American Feminist NGO Boom". *International Feminist Journal of Politics* Vol. 1 (2): 181 – 209.

BERG, Mark (1998). "The Politics of Technology: On Bringing Social Theory into Technological Design". *Science, Technology, and Human Values* 23 (4): 456 - 490

BEVERDIGE, Fiona; NOTT, Sue, Y STEPHEN, Kylie (2000). "Mainstreaming and the Engendering of Policy-making: A Means to an End?" *Journal of European Public Policy* 7 (3): 385 – 405.

BONDER, Gloria. (2002). *Las nuevas tecnologías de información y las mujeres: reflexiones necesarias*. Serie Mujer y Desarrollo 36. CEPAL: Santiago de Chile: Chile.

BROWN, John Seely y DUGUID, Paul. (1996). "Organizational Learning and Communities-of-Practice: Toward a Unified View of Working, Learning, and Innovation". In Michael D. Cohen and Less S. Sproull (Editors) *Organizational Learning*. Sage: Thousand Oaks, California.

CAMACHO JIMÉNEZ, Kemly. (2001). *The Internet: A Tool for Social Change? Elements of a Necessary Discussion*. Costa Rica: Fundación Acceso. [www.acceso.org.ca](http://www.acceso.org.ca)

CLAUDE, Sharon. L. (1990). "Managing Information Resources in State Government" *Public Administration Review* 50 (5): 515-524

DALY, Mary. (2005). "Gender Mainstreaming in Theory and Practice", en *Social Politics*, Vol. 12 (3): 433 – 450.

FLISFISCH FERNÁNDEZ, Angel (2002). "Mecanismos de seguimiento y evaluación de planes y programas públicos en Chile". VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa: Portugal.

FRANCESCHET, Susan. (2003). "'State Feminism" and Women's Movements: The Impact of Chile's Servicio Nacional de la Mujer on Women's Activism". *Latin America Research Review* Vol. 38 (1): 9 – 40.

GIBBINS, Roger (2000) "Federalism in a Digital World" *Canadian Journal of Political Science* / *Revue canadienne de science politique* 33 (4): 667-689.

GRAY, Tracy. (2004). "The Marriage of Policy and Reality: The Struggle for Civil Divorce in Chile". *Latin American Studies Association Annual Meeting*. Las Vegas, Nevada.

GUZMAN, Marcela (2005) *Sistema de control de gestión y presupuestos por resultados. La experiencia chilena*. Santiago: Dirección de Presupuestos. [www.dipres.gov.cl](http://www.dipres.gov.cl)

JAHAN, Rounaq. (2005). "Background paper on The Role of National Mechanisms in Promoting Gender Equality and the Empowerment of Women: Achievements, Gaps and Challenges for the Future". United Nations. Division for the Advancement of Women (DAW).

MARCELLE, Gillian. M. (2002). "Report from the online conference conducted by the Division for the Advancement of Women". United Nations. Division for the Advancement of Women (DAW). Expert Group Meeting on "Information and communication technologies and their impact on and use as an instrument for the advancement and empowerment of women". Seoul: Republic of Korea.

MERTON, K. Robert. (2002). *Teoría y Estructura Sociales*. Fondo de Cultura Económica: México.

MOSER, Caroline. (2005). "Has Gender Mainstreaming Failed? A Comment on International Development Agency Experiences in the South", *International Feminist Journal of Politics* Vol. 7, Num. 4: 576 - 590

MOSER, Caroline y MOSER, Annalise. (2005). "Gender Mainstreaming Since Beijing: A Review of Success and Limitations in International Institutions". *Gender and Development* Vol. 13 (2): 11 – 22.

PANDEY, Sanjay. K., PANDEY, Stuart I., BRETSCHEIDER, I. (1997). "The Impact of Red Tape's Administrative Delay on Public Organizations' Interest in New Information Technologies". *Journal of Public Administration Research and Theory* 7 (1): 113-130

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). (2006). *Las nuevas tecnologías: ¿un salto al futuro?* Naciones Unidas: Santiago de Chile, Chile.

REES, Theresa. (2005). "Reflections on the Uneven Development of Gender Mainstreaming in Europe". *International Feminist Journal of Politics* Vol. 7 (4): 555 – 574

RICHARDS, Patricia. (2002). *Expanding Women's Citizenship? The Representation of Pobladora and Mapuche Women in the Chilean State*. Doctoral Dissertation: The University of Texas at Austin.

RIOS TOBAR, Marcela (2003) "Chilean Feminism(s) in the 1990s. Paradoxes of an Unfinished Transition". *International Feminist Journal of Politics* 5 (2): 256 - 280

SCHOLSBERG, David, ZAVESTOSKI, Stephen., SHULMAN, Stuart. W. (2007). "Democracy and E-Rulemaking: Web-Based Technologies, Participation, and the Potential for Deliberation". *Journal of Information Technology & Politics* 4 (1): 37 – 55.

SCOTT, W. Joan. (1986). "Gender: A Useful Category of Historical Analysis" *The American Historical Review* 91 (5): 1053-1075.

SEPÚLVEDA TORO, María Alejandra (2004) "Calidad e impacto de los proyectos de gobierno electrónico en Chile". IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública: Madrid, España.

SQUIRES, Jennifer. (2005). "Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation". *Social Politics*: 366 – 388.

UNITED NATIONS (2004). *Global E-Government Readiness Report 2004. Towards Access for Opportunity*. United Nations: New York, United States.



VALDES, Teresa. (2000) *De lo social a lo político. La acción de las mujeres latinoamericanas*. Santiago: LOM Ediciones.

VERLOO, Mieke (2005). "Displacement and Empowerment: Reflections on the Concept and Practice of the Council of Europe Approach to Gender Mainstreaming and Gender Equality", *Social Politics* Vol. 12, Num. 3: 344 – 365.

WALBY, Sylvia. (2005). "Introduction: Comparative Gender Mainstreaming in a Global Era", en *International Feminist Journal of Politics*, Vol. 7, (4): 453 – 470.

**Sitios de Internet consultados** (entre 2006 y 2008)

[www.gobiernodechile.cl](http://www.gobiernodechile.cl)

[www.sernam.gov.cl](http://www.sernam.gov.cl)

[www.chileparticipa.cl](http://www.chileparticipa.cl)

[www.modernizacion.cl](http://www.modernizacion.cl)

[www.tramitefacil.gov.cl](http://www.tramitefacil.gov.cl)