



Investigación Original

Paridad de Género en Cargos Ejecutivos Gubernamentales: De las Leyes al Agujero Negro. Caso Mendoza (2021-2023)

Julio Romero, Universidad Siglo 21, Argentina
Analía Nuevas, Universidad Siglo 21, Argentina
Rosa Palamary, Universidad Siglo 21, Argentina

Recibido: 14/02/2024; **Aceptado:** 20/03/2024; **Publicado:** 26/05/2024

Resumen: Este artículo presenta los avances de un proyecto de investigación denominado “Paridad de género en posiciones ejecutivas gubernamentales: autonomía de la mujer en la toma de decisiones” de la Universidad Siglo 21. En el trabajo, desde el enfoque de género, se explora y analiza el rol de las mujeres en la toma de decisiones del gobierno de la provincia de Mendoza durante el periodo 2021 - 2023. Desde una perspectiva cualitativa se despliega el uso de técnicas e instrumentos de investigación vinculados al análisis documental, observación de espacios físicos, grupos focales y cuestionarios orientados a identificar los múltiples aspectos que inciden en las relaciones de género en el marco de la institución. Dentro de los resultados obtenidos, se observa que el rol de las mujeres en cargos ejecutivos gubernamentales de Mendoza se encuentra resguardado institucionalmente por medio de diferentes normativas, pero en la dinámica organizacional existen prácticas naturalizadas que ubican a la mujer en situación de desigualdad y sobrecarga de actividades.

Palabras Clave: Paridad de Género, Cultura Organizacional, Democracia, Derecho, Administración Pública.

Introducción

Durante las últimas décadas, el tema sobre género viene ocupando espacios en la agenda pública internacional sobre diversas temáticas. En la búsqueda por la igualdad entre el hombre y la mujer, las oleadas feministas han marcado acontecimientos históricos en distintas partes del mundo a fin de mejorar sus condiciones en todos los planos sociales. La primera, que comprende desde el siglo XVIII hasta mediados del XX, caracterizada por la igualdad de derechos principalmente el voto femenino. La segunda, ubicada entre principios de 1960 hasta 1980, relacionada al acceso laboral por parte de las mujeres, como así también a la educación y autonomía sobre el cuerpo. La tercera, posterior a la década de los 80, centrada en la visión interseccional del rol de la mujer en los diferentes espacios incorporando aspectos como la raza, clase social, orientación sexual, entre otros. Estos avances han logrado ciertos avances sociales, pero también resistencias por parte de algunos sectores.

En la historia reciente, el acontecimiento que marcó la agenda mundial sobre el tema fue el Congreso Mundial de Mujeres celebrado en Beijing en 1995. El mismo, de acuerdo con lo planteado por las Naciones Unidas, “fue la más importante de las cuatro conferencias sobre la mujer celebradas entre 1975 y 1995, porque se basó en los acuerdos políticos alcanzados anteriormente y consolidó cinco decenios de avances jurídicos dirigidos a garantizar la igualdad de las mujeres y los hombres tanto en las leyes como en la práctica” (Naciones Unidas 2023). Por otro lado, a partir de la relevancia internacional, la Agenda 2030 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) explícita en el Objetivo N°5 “lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” que identifica avances sobre el tema, pero también cuestiones pendientes y nuevos desafíos. En este punto señalan que “las leyes y las normas sociales discriminatorias continúan siendo generalizadas, las mujeres siguen estando infrarrepresentadas a todos los niveles de liderazgo político, y 1 de cada 5 mujeres y juventudes entre 15 y 49 años afirma haber sufrido violencia sexual o física”. (Naciones Unidas ODS 2023).

En cada momento histórico, los temas sobre género han ido configurando la dinámica de los movimientos feministas en la agenda internacional, como así también en el espacio público. El avance ha estado anclado en las ideas y teorías, pero también en los aportes de las intelectuales, las decisiones políticas e institucionales y principalmente en las movilizaciones sociales de mujeres. Por ello, resulta interesante ver cómo los acontecimientos situados a cada realidad sociocultural del mundo han caracterizado diversas formas de instalar diferentes tópicos en las agendas públicas, gubernamentales y también en las instituciones sociales públicas y privadas, como así también en las organizaciones sociales y la familia. La particularidad de los avances del feminismo en el mundo es la configuración particular que se manifiestan en los países, las regiones, los subniveles de gobierno y las propias prácticas sociales. Es decir, las dinámicas institucionales y sociales de cada realidad local a partir de la interacción entre diversos actores e instituciones atravesados por los avances de la búsqueda de la igualdad entre hombres y mujeres.

En Argentina, estas tendencias globales han influenciado las capas de los Estados y la sociedad. La expresión más significativa se dio con la aprobación del voto femenino en 1947 en la presidencia de Juan Domingo Perón, que otorgó a las mujeres el derecho a elegir a sus representantes políticos por medio del voto. A partir de ese acontecimiento, una seguidilla de normativas del nivel nacional, como adhesión a tratados internacionales y leyes sobre diferentes aspectos de las mujeres en torno al trabajo, la salud, la educación, cuidados, etc. fueron permeando las capas institucionales del Estado. No obstante, pese a los cambios, se presentan diversos obstáculos de desigualdad de género en la sociedad en general, pero también hacia el interior de los Estados en particular. En el plano nacional, conforme a los datos publicados por la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación, desde 2009 a 2022, la brecha de género, donde analizan las desigualdades entre varones y mujeres al momento de acceder al gobierno, muestran que en los cargos de menor jerarquía el 49% los

ocupan las mujeres. Esto evidencia que las jerarquías de la administración pública nacional la mayoría son ocupadas por hombres, es decir que a medida que se asciende en la escala jerárquica, las mujeres ocupan menos espacios.

En los subniveles gubernamentales, las brechas de género tienen sus particularidades. La provincia de Mendoza, de acuerdo con la investigación realizada por la Secretaría de Política Económica dependiente de la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género (DNEIyG), señala que para el sector de la economía “administración pública y defensa”, en 2023, el 27,6% es ocupado por mujeres. A partir del contraste entre el avance normativo que apunta a promover la igualdad de género y los estudios realizados por organismos internacionales, nacionales, públicos y de la sociedad civil se presentan múltiples interrogantes. Los principales puntos para indagar fueron por qué en los gobiernos las mujeres tienen menor presencia. Cuáles son los aspectos normativos vigentes y qué tipo de prácticas emergen a partir de ellos. Es el género un factor decisivo en la asignación de los puestos en los diferentes niveles de gobierno. Cuáles son los elementos que influyen en la asignación de los niveles jerárquicos de las mujeres dentro del ámbito público. Qué prácticas laborales se dan en la cultura organizacional de la administración pública. De este conjunto de interrogantes, se enfatiza el interés por conocer y comprender los factores que tienen poder explicativo sobre el rol de las mujeres en posiciones ejecutivas gubernamentales en situaciones concretas para poner en juego los principales aportes conceptuales y analíticos

Supuesto

Por lo señalado, desde la investigación se supone que a pesar del avance de diferentes normativas que buscan promover la igualdad entre el hombre y la mujer en las instituciones públicas, persisten ciertos factores que inciden en la disparidad de género y por ende repercuten en la organización. Más allá del incremento relativo de mujeres en los gobiernos, la distribución de cargos asociados al género o en espacios de decisión, se postula que las normativas se traducen en la práctica, pero en los espacios ejecutivos del ámbito público experimentan situaciones de desigualdad y/o disparidad respecto del hombre. Ello implica considerar que la desigualdad de género requiere de un abordaje multidimensional para comprender su complejidad y sus principales rasgos.

De acuerdo con la información consultada, en el gobierno provincial de Mendoza existen algunas evidencias que dan cuenta de la escasa participación de la mujer en las tomas de decisiones. Para una investigación más puntual, sólo se tomó el Poder Ejecutivo. Más precisamente, la investigación apunta a identificar los factores que tienen mayor poder explicativo de la existencia de la brecha de género en posiciones ejecutivas del Poder Ejecutivo del Gobierno de Mendoza en el periodo 2019-2022

Enfoque Conceptual

El abordaje conceptual se nutre de una visión feminista que se ancla en el enfoque de género y de derecho tomando los aportes de Judith Butler (1990), Simone de Beauvoir (1949), Nancy Fraser (2013), Rita Segato (2019), entre otras. Ambos, se presentan por separado, pero en el análisis se utilizan de modo relacional, donde el primero se sobrepone por el segundo dado que la mirada de género complementa la visión institucionalista que supone el enfoque de derecho. A partir de ello se incorporan los aportes de la paridad de género, la brecha de género y la cultura organizacional en el ámbito público. El enfoque de género es una perspectiva analítica que busca visibilizar, analizar y transformar las desigualdades de género en todos los planos sociales como fundamento esencial para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible. De acuerdo con los aportes de Fabiola Coutiño Osorio (2022), el género describe el imaginario social configurado por aquellos pensamientos, conductas, tareas y actividades que la comunidad atribuye a los hombres y a las mujeres, es decir, se trata de un conjunto de ideas predominantes porque se han transmitido de generación en generación. Su estudio marca las pautas para analizar las asimetrías que se dan en la realidad social. En cuanto al enfoque de derechos, se basa en la idea fundamental de reconocer, respetar y garantizar los derechos humanos de las personas, considerando las dimensiones culturales, contextuales y reconociendo que los derechos pueden interpretarse de manera diferente en diversas comunidades.

Dentro del enfoque de género se toma a la paridad de género como un indicador de las democracias occidentales, que muestra el grado de participación de mujeres y hombres en las instituciones políticas. Es decir que apunta a observar más allá de los roles y de la igualdad de distribución de poder entre ambos. Desde allí, se busca comprender y problematizar las relaciones sociales como una categoría analítica para identificar las desigualdades que emergen en las diversas y heterogéneas relaciones que se dan en todos los ámbitos sociales. El sentido analítico apunta a observar y mostrar las asimetrías de poder que se dan en la relación entre hombres y mujeres a partir del sistema patriarcal que atribuye ciertos roles sociales “apropiados” para cada uno, es decir la categoría social que se impone sobre los cuerpos sexuados (Scott 1996). En cierto modo, el género como aspecto que distingue los “roles socialmente aceptados” que se agrupan en las construcciones sociales, las normativas, las nociones políticas e institucionales y las identidades subjetivas de las personas.

El estudio de las relaciones de género en el espacio público implica, entre otras cosas, señalar que el mismo es históricamente masculinizado (Pateman 1988). Ello se encuadra en los roles sociales asignados al hombre, como partícipe de la vida pública y proveedor de la familia a diferencia de la mujer, como partícipe de la vida privada, el cuidado y la procreación. En este esquema básico, se configura la reivindicación del hombre como el actor principal de la política. Las olas del feminismo han disputado de modo progresivo la ocupación de los espacios públicos, desde el derecho, la sexualidad y la incorporación al mundo laboral. A

partir de ello, emergen las consideraciones relacionadas con la idea de democracia paritaria, trabajado recientemente por la publicación de *Task Force Interamericano* sobre Liderazgo de las Mujeres, un llamado a la acción para impulsar el liderazgo de las mujeres y la democracia paritaria en las Américas. El mismo instala la igualdad sustantiva y la paridad como ejes vertebradores de la gobernanza democrática y trasciende la paridad electoral formal o procedimental. Es decir que apunta a la consolidación de un Estado inclusivo y con acción para la igualdad, así como una institucionalidad con representación paritaria en todos los poderes del Estado y a todos los niveles de gobierno, incluyendo los cargos electivos, de designación y de elección popular (Task Force 2022). El concepto pone énfasis en la “igualdad sustantiva y la paridad entre hombres y mujeres como eje central para un Estado responsable e inclusivo”, es decir que no sólo es paridad de género en algún poder del Estado, sino en todo el personal estatal de todos los niveles, roles y funciones.

Contemplar la democracia paritaria en las diversas instituciones que conforman el Estado requiere considerar además su cultura organizacional a fin de observar, comprender y analizar las prácticas que se dan en cada espacio. En este sentido, se considera en primer lugar las diversas instituciones sociales que cumplen diferentes funciones de acuerdo con sus objetivos. Dentro de las principales clasificaciones, se consideran las públicas, las privadas y las organizaciones sociales. A esto se suman los fines que persiguen, dado que en cada una se despliega un conjunto de prácticas orientadas por valores, creencias y normas compartidas dentro de la organización, denominado cultura organizacional. De acuerdo con los aportes de Blutman, Felcman y Parnes (2001), en las instituciones públicas la cultura organizacional se caracteriza por un grupo de personas que se reúnen con algún propósito, define ciertos usos y costumbres e institucionaliza criterios sobre lo que es bueno y lo que es malo, lo aceptable inaceptable. El conjunto de estos elementos configura modelos mentales, conceptos, hábitos y formas de relación. A partir de esta caracterización, se entiende que influye en lo que se valora, el comportamiento de las personas dentro y fuera de la organización, los premios y castigos, el compromiso, los métodos de gestión, el modo de abordar los problemas, la percepción de la realidad organizacional, entre otros. La cultura organizacional se compone de elementos y manifestaciones visibles, pero también invisibles, donde los valores laborales, los tipos culturales y las presunciones básicas moldean el esquema mental de los empleados públicos que éstos tienden a aferrarse y defender los valores que la caracterizan (Blutman, Felcman y Parnes 2001).

La relación del enfoque de género con la cultura organizacional en la administración pública requiere identificar cómo las normas y prácticas de la organización se despliegan en las actividades de los hombres y las mujeres. Ello involucra desde la distribución de tareas, espacios, responsabilidades, liderazgo, discursos, hasta las normas, políticas y programas orientados a promover la igualdad de género (políticas de igualdad salarial, permisos de paternidad y maternidad equitativos, y programas de apoyo a la diversidad sexual y de

género). A esto se suma las características tradicionalmente asociadas con los hombres (como la agresividad o la competencia) por encima de características tradicionalmente relacionadas con las mujeres (como la empatía o la cooperación). La cultura de género en las organizaciones, de acuerdo con el aporte de Mimbbrero Mallado Concepción (2010), sostiene que todos los elementos socialmente construidos en interacción directa e indirecta entre individuos que participan en la organización, definiendo un conjunto de normas, conductas y valores que cumpla las expectativas construidas para cada persona en función de su identidad de género” (Mimbbrero Mallado 2010).

La cultura organizacional también abarca la distribución de los espacios en el ambiente de trabajo dado que forman parte de los elementos socialmente construidos. Para abordar este punto se toman dimensión los estudios proxémicos, del que se destacan los aportes de Umberto Eco (2011). Si bien los clasifica en tres tipos, desde la investigación se pone énfasis en las manifestaciones microculturales, que son el objeto propio y verdadero de la proxémica y se diferencia en: 1, configuraciones fijas; 2, configuraciones semifijas; 3, configuraciones informales.” (Eco 2011). Las configuraciones fijas: se relacionan con la numeración de las casas, planos urbanos, números de lotes, etc. Las configuraciones semifijas: se refiere a la concepción de los espacios interiores y exteriores. Sala de espera, disposición del mobiliario, etc. Las configuraciones informales: hace mención de lo codificado de manera inconsciente, es decir, las distancias íntimas, personales, sociales, entre otras, mayormente aceptadas o rechazadas (invasión del espacio íntimo, etc.) (Eco 2011). Todo lo descripto, lleva al autor a determinar a la arquitectura como un signo dotado de un significado cultural. La proxemia se ubica además dentro de los sistemas de comunicación no verbal, llamados culturales. Al respecto, Cestero Mancera (2014) la define como: “la concepción, la estructuración y el uso que del espacio hace el ser humano” (Cestero Macera 2014) porque su determinación está relacionada a los hábitos y creencias de una comunidad en particular. Cuando se habla de proxemia en relación con el uso y distribución del espacio, el autor la subdivide en tres clases, que de acuerdo con la investigación se toma la proxemia social que hace referencia a la función del espacio en las interacciones relaciones sociales y cómo reaccionan las personas ante la invasión de lo que consideran su territorio. Abarca el espacio exterior, interior; público, privado. Por su parte la proxemia interaccional se centra en las distancias personales que culturalmente se asignan a diferentes actividades y el uso de signos no verbales dentro de ellos, por ejemplo, el modo de regañar, aconsejar, animar, enseñar, etc. (Cestero Mancera 2014).

Por lo expuesto, se puede señalar que un espacio físico, así como los objetos que se hallan en él, puede constituirse como signo que adquiere significados que inciden en los comportamientos de las personas que lo transitan. Como expresa Losada Flora (2001) las interacciones que se dan en un entorno espacial construido no son independientes de él, el espacio físico las afecta y hasta llega a condicionarlas. Para la investigación, se toma además como antecedente el trabajo realizado por Andrés Abad: Simbolismo, semiótica y etnografía

para entender la cultura organizacional: una mirada constructivista en gestión. Este estudio establece la cultura organizacional como una construcción simbólica y semiótica realizada por el ser humano, como una opción para comprender lo cultural-organizacional, más allá de la mirada funcionalista. Abad (2020) cita a Schein quien en su estudio por comprender la cultura organizacional, determina tres niveles dentro de esta: artefactos, como los elementos que identifican a la organización; los símbolos clave, como los aspectos no visibles, pero interpretados en las construcciones de sentido; los valores, como los principios inviolables que determina lo correcto o no; y las presunciones básicas, son creencias dentro de la cultura organizacional tomadas como verdad, como la visión de la organización.

En cuanto al enfoque de derecho, al ser el Estado el garante institucional, contribuye a encuadrar los avances institucionales respecto a la diversidad de normativas, políticas y programas que articulan los derechos civiles, políticos con los derechos económicos, sociales y culturales. Es decir, un abordaje integral de la relación entre las instituciones y la sociedad desde el derecho como un dispositivo articulador que busca promover la igualdad. En este sentido, en concordancia con los aportes de Abramovich (2006), la perspectiva supone las obligaciones éticas, políticas y sociales por parte del Estado, pero además controles y responsabilidades institucionales respecto de su accionar. El Estado cobra un rol relevante dado que es parte de sus obligaciones para el cumplimiento efectivo de los Derechos Humanos de los ciudadanos (Drago 2006). Si bien, las actividades que encuadra no resuelven todos los problemas, se presenta como una mirada necesaria de las políticas públicas que tienen por fin mejorar las condiciones de vida de la sociedad. En cierto modo va más allá de las normas, dado que dispone de una utilidad política y técnica de quienes toman decisiones en la órbita de la administración pública.

El avance institucional de esta mirada exige la presencia de ciertos aspectos para tener una visión más amplia y evitar el peligro de ser usado de modo parcial vaciando el sentido original de buscar nuevas formas de institucionalidad a partir de la garantía de derechos, como lo señala Abramovich y Pautassi (2006). Por ello, de acuerdo con los aportes de Cunill Grau (2010), los principios sobre los que se fundan las políticas públicas con enfoque de derechos son a partir de una matriz conceptual teórico-operativa de elementos comunes en la literatura especializada que incorpora la universalidad, igualdad y no discriminación, la integralidad, la progresividad, la exigibilidad, la participación social, la corresponsabilidad y el empoderamiento de los sujetos (Cunill Grau 2010). Si se toma como referencia la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 que establece en su Art. 21 “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes libremente escogidos” se observa que la noción es general está presente la idea de que “toda persona tiene derecho a participar”, pero en la práctica el ejercicio está condicionado por las prácticas sociales en las que obstaculizan la participación de las mujeres.

No obstante, esa declaración adoptada por las Naciones Unidas ha sido marco de referencia para todos los países para el funcionamiento de los Estados.

Argentina, en las últimas décadas ha impulsado normativas que buscan promover la igualdad de género, desde la adhesión a tratados internacionales de rango constitucional, hasta normativas nacionales, provinciales y locales. En el plano nacional, las normas abordan diferentes aspectos como el laboral, el político, el de salud, educación, entre otros. Los antecedentes más significativos y recientes son la Ley 23.179, de 1985, que aprueba el texto de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, Ley 24.012, aprobada en 1991, conocida como ley de cupo femenino, establece que en las listas de candidatos para cargos legislativos nacionales, provinciales y municipales, debe haber un mínimo del 30% de mujeres, Ley 25.673, sancionada en 2002, incluye la creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable en Argentina, Ley 26.150, aprobada en 2006, conocida como Ley de educación sexual integral, establece que todas las personas tienen derecho a recibir educación sexual integral en todos los niveles educativos, Ley 26.485, aprobada en 2009, de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, Ley 26.743, aprobada en 2012, de identidad de género, Ley 27.499, aprobada en 2019, Ley Micaela, que establece la capacitación obligatoria en género y violencia contra las mujeres para todas las personas que trabajan en los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y en todas las jerarquías, Ley 27.610, aprobada en 2021, conocida como ley de Acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo y a la Atención Postaborto.

Un antecedente significativo sobre la paridad de género en Argentina se da a partir de la incidencia de la agenda global y regional, dado que ha influenciado el accionar estatal en ese sentido. La Conferencia Regional de la Mujer en América Latina y el Caribe de 2007 celebrada en Quito, puso en agenda la ampliación del concepto de democracia con políticas que tomen como principio la paridad. A ello se suma la puesta en marcha de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de 2015, que prioriza la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en forma transversal; y la aprobación de la Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria. En este marco, emerge una ola paritaria que se plasmó en normativas que adoptaron varios países de la región de la que Argentina ha tomado aprobando la Ley de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política N° 27.412 de 2017 y el Decreto reglamentario N°171/2019, que se vincula a su propósito de transformar el accionar de los partidos políticos y la gestión política del Estado, como ámbito donde también se ejercen prácticas de desigualdad de género a fin de regular su dinámica interna y externa. Estas normativas, tal como lo señala Alejandro Espí Hernández (2021), marcan el primer paso, que, si bien no han logrado una equidad de género, han abierto el debate en la sociedad civil y en los partidos políticos para lograr una presencia equilibrada. Si bien el espíritu de la norma busca promover la paridad de género en el ámbito político, principalmente en el Poder Legislativo, habilita a observar el rol de las mujeres en el resto de los poderes del Estado, como

así también las instituciones que lo conforman. La Provincia de Mendoza, durante los últimos años viene adhiriendo a la mayoría de las leyes y normas de rango nacional. No obstante, para el 2018 aprueba su Ley Provincial de Paridad N° 9100.

El despliegue conceptual del enfoque de género y de derecho se presenta como el encuadre central para tratar de comprender las relaciones de género en el ámbito público, con foco en los niveles de gobierno y organismo que lo conforman. La caracterización de paridad de género y democracia paritaria comprende un elemento conceptual clave para articular la perspectiva de género, cultura organizacional, proxemia y enfoque de derecho. El aporte advierte sobre la necesidad de consolidar un Estado inclusivo en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer para avanzar en la paridad de género en todos los poderes del Estado y organizaciones que lo conforman, como así también en los partidos y organizaciones. Este esquema se presenta como un elemento de observación y análisis de la investigación articulada con los diferentes componentes que atraviesan las relaciones desde el género dentro de las organizaciones públicas. Ello involucra los desequilibrios existentes en la organización, las situaciones de tensión, las prácticas individuales y colectivas, el clima dentro de la organización, la disposición de los espacios, las necesidades de transformación, entre otros.

Metodología

Esta investigación es de tipo exploratorio y con un abordaje cualitativo orientado a la identificación de los factores que inciden en la paridad de género en posiciones ejecutivas gubernamentales. El trabajo pretende poner en práctica lo teórico, conceptual y metodológico, considerando la vinculación entre el equipo de investigación interdisciplinario y el tema de investigación, por lo que se da una relación compleja. Requiere, entre otras cosas, considerando los aportes de Vasilachis (2009), dimensionar que lo que se busca conocer y comprender debe mostrarse y no ser anulado por el abordaje de quienes investigamos. De este modo, identificar, caracterizar y analizar la multiplicidad de acontecimientos que envuelve el desempeño de las mujeres en los cargos ejecutivos gubernamentales del Poder Ejecutivo de la Provincia de Mendoza exige el entendimiento del contexto, los actores y los rasgos que emergen del proceso. Se pone el esfuerzo en conocer el fenómeno que se estudia con foco en el conocimiento que produce dado que desde las lecturas de datos, análisis, reflexión e interpretación se busca generar un aporte al campo. Se considera el resultado del proceso de conocimiento como una construcción cooperativa en la que sujetos esencialmente iguales realizan diversos aportes. Esos son el resultado del empleo de diferentes formas de conocer, una de las cuales es propia del conocimiento científico” (Vasilachis 2009). En este sentido, la pertinencia del despliegue teórico, el desarrollo

conceptual, el esquema de análisis y las consideraciones metodológicas responden al hecho de ser una forma adecuada para verificar y dar validez al estudio del tema.

Desde el trabajo se asume que las relaciones sociales atravesadas por el enfoque de género y de derecho no viene dada, sino que ha de ser descubierta, analizada y explicada porque no es una cosificación objetiva y objetivable. Es decir, no existe en sí misma, no es una sustancia esencial capaz de definirse a sí misma, ha de ser estudiada de modo situado, en contexto. La cuestión es captar la objetividad de lo subjetivo y no tanto ratificar lo visible (Bourdieu, Chamboredon y Passeron, 1989). Se toma como referente a Kuper (2001), que exponiendo las razones que niegan el determinismo cultural, establece que las fuerzas económicas y políticas, las instituciones sociales, y los procesos biológicos deben ocupar sus respectivos lugares en una exploración completa de los pensamientos y conductas de la gente común.

De acuerdo con la explicación desarrollada, el objeto de estudio de la investigación apunta a las mujeres en las posiciones ejecutivas gubernamentales del Poder Ejecutivo del Gobierno de Mendoza. La unidad de análisis del trabajo es la dinámica laboral en los cargos jerárquicos de la administración pública en función a los roles, funciones, relaciones y actividades que se desarrollan. El estudio se realizó en el Gobierno de la Provincia de Mendoza, en cooperación con la Dirección General de Capacitación y Empleo, la Dirección de Género de dicho gobierno y la Red de Mujeres Políticas de Mendoza. Los instrumentos de análisis utilizados fueron varios a fin de obtener una comprensión más completa y robusta del tema de estudio. Los más destacados fueron el cuestionario, a fin de contextualizar las percepciones que tienen sobre el género en la Ciudad capital de Mendoza, con 186 respuestas; un grupo focal “mujeres en posiciones ejecutivas gubernamentales, Mendoza 2023”, en colaboración con las áreas mencionadas, donde se abordaron varios aspectos de las mujeres en las posiciones ejecutivas gubernamentales, allí participaron más de 23 mujeres del Poder Ejecutivo, con diferentes funciones; la observación y registro de los espacios físicos de trabajo, la distribución, condiciones y aspectos materiales, simbólicos, etc. y el análisis de contenidos documentales, normativos, estadísticos y notas relacionadas al tema.

Las dimensiones utilizadas para esquematizar el trabajo de campo, como así también el análisis del tema fueron varias. Si bien se presentan de modo lineal, para la comprensión del tema se ha realizado desde una perspectiva relacional, dado que cada dimensión se relaciona con la otra, lo que ha permitido tener una visión integral y más completa del estudio. Las mismas se sintetizan a continuación.

- Dimensión relacionada con los derechos humanos y normativas vinculadas al género. Abarca aspectos relacionados con el conocimiento, percepciones, implementación de las normativas en cuanto a ingreso por parte de los funcionarios. También contempla el uso de esas normas para el desarrollo de las mujeres en la administración pública, incluyendo la remuneración, capacitación, protección de las mujeres ante diferentes situaciones.

- Dimensión representación equilibrada entre mujeres y hombres. Involucra la ocupación de los cargos dentro de la función pública en los tres órganos de gobierno: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial. Involucra la designación, funciones, responsabilidades, argumentos, etc.
- Dimensión conciliación con la vida familiar y laboral. Contempla la organización de la vida laboral con la familiar en cuanto a tareas del cuidado, domésticas y personales. Identifica las prácticas que se dan en el entorno laboral que favorecen o no la conciliación de ambas responsabilidades y sobre quien o quienes recaen particularmente.
- Dimensión vinculada con la organización pública. Abarca las dinámicas y los funcionamientos de la función pública a partir de la igualdad de hombres y mujeres. Los aspectos que confirman la gobernanza pública, desde el propósito, liderazgo, decisiones, responsabilidad social, desempeño, estrategias hasta actividades operativas.
- Dimensión organización de los espacios laborales. Observa los escenarios donde los miembros de la organización interactúan para identificar la distribución de los espacios físicos, mobiliarios y artefactos y la relación con la utilidad de los integrantes.

Partiendo de estos puntos, se propone entender al espacio construido del Gobierno de Mendoza, como un escenario donde se producen interrelaciones que, no solo afectan el significado primario de objetos, y singularidades de la construcción, sino también la percepción de dicho entorno como lugar para el desarrollo de la paridad de género.

Análisis

En los resultados obtenidos, se observa que en Mendoza el rol de las mujeres en cargos ejecutivos gubernamentales se encuentra resguardado institucionalmente por medio de diferentes normativas, pero en la dinámica organizacional existen prácticas naturalizadas que ubican a la mujer en situaciones de desigualdad y sobrecarga de actividades. Ello se observa en el análisis realizado, del que se sintetiza a partir de una de las declaraciones del grupo focal, donde explicitan “me parece que está buena la paridad, pero después hay un montón de agujeros negros, que tiene que ver con la perspectiva del género, con realmente darle calidad y lugares de decisión real” (Grupo Focal 2023). La investigación muestra que hay múltiples factores que inciden en la paridad de género en las posiciones ejecutivas gubernamentales. Desde la óptica de la paridad de género, se muestran aspectos que favorecen y otros que desfavorecen. Los que promueven la paridad de género de las mujeres en los cargos jerárquicos de la administración pública son las múltiples y diversas normativas que contemplan y buscan conciliar la vida laboral con la familiar, como las licencias, las

capacitaciones sobre género, el incremento relativo de participación de mujeres en espacios de decisión y la distribución de los espacios físicos. Las que desfavorecen son las prácticas laborales inmersas en los espacios de trabajo bajo las características básicas de la administración pública, el gobierno y la política, donde los roles de género trascienden la vida privada y se impregnan en la cultura organizacional. En este sentido, los factores explicativos de la paridad de género muestran una tensión vinculada a los roles básicos del hombre y la mujer que afecta a la idea de democracia paritaria.

Respecto de la dimensión de representación equilibrada entre hombres y mujeres, se observa que hay una distribución desequilibrada, donde la mujer ocupa menos espacios jerárquicos. Del análisis se desprende que los roles de género en la sociedad se reproducen en las funciones dentro del funcionamiento institucional y la asignación de los cargos jerárquicos, como las prácticas que se dan en torno a ello. El informe de la Fundación Nuestra Mendoza, el Centro Latinoamericano de Derechos Humanos y la Universidad Juan Agustín Maza en 2019 advierte que, en el Poder Ejecutivo, principalmente en los Ministerios, el 35% de los puestos lo ocupan las mujeres. Las áreas donde tienen mayor presencia son en Salud, Educación y Cultura, aunque los cargos de mayor jerarquía se encuentran ocupados por hombres. En el Poder Judicial, se observa que, en la distribución de los puestos, las mujeres tienen mayor presencia, 87%, aunque ninguna integra la Suprema Corte de Mendoza. Respecto del Poder Legislativo, el 35% de los cargos son ocupados por mujeres. Hacia el interior de la composición, en la Cámara de Senadores, 21% lo integran mujeres. En el Poder Ejecutivo, al igual que la generalidad de los casos, “los cargos políticos son digitados por los funcionarios que curiosamente suelen ser hombres” (Grupo Focal 2023). A ello se señala que los ámbitos vinculados a la economía suelen ser mayoritariamente hombres. La particularidad del Poder Legislativo es que las discusiones de los temas, los acuerdos y los proyectos, suelen trascender los espacios institucionales establecidos para tal fin y se trasladan a reuniones en entornos “masculinos” avanzan en reuniones las compañeras legisladoras señalan que “se siguen reuniendo (por los Legisladores hombres) en los asados a discutir y definir las leyes que se van a tratar, las prioridades de esas leyes, como duermen los proyectos” (Grupo Focal 2023).

En cuanto a la dimensión conciliación con la vida familiar y laboral, se identifica que en el ámbito provincial se sostiene que las mujeres son las principales responsables de las tareas asociadas al cuidado de la familia, con lo cual en la cultura organizacional de la administración pública persiste mayor flexibilidad hacia los pedidos de licencia, días u horas para conciliar el mundo laboral y familiar. Se liga esta responsabilidad a una cuestión biológica, pero se pone en tensión cuando se la contrasta con el encuadre normativo en cuanto a las licencias por maternidad dado que “uno de los artículos de la licencia Ley N° 5811, que es de reducción horaria cuando hay un niño o niña con discapacidad, se dice “el o la agente” puede acceder a una reducción horaria para el cuidado. Sin embargo, quien lo solicita siempre es la madre” (Grupo Focal 2023). La práctica señalada refuerza la idea que en

el ámbito normativo se contempla la paridad de género, pero en la práctica siempre la solicita la mujer. Cuando el permiso laboral por cuidado lo solicita el hombre, se cuestiona más. Esta situación genera cierta tensión dado que si bien la licencia por maternidad, en términos normativos, contempla a la mujer, se presenta oportuno que la misma la pueda solicitar el hombre cuando asume el rol de padre.

La dimensión vinculada con la organización pública comprende las dinámicas de la función pública a partir del rol de hombres y mujeres que inciden en la cultura organizacional de la administración pública. En este aspecto se visualizan varios puntos; la designación de roles, las funciones o tareas realizadas y las formas de gestionar en cargos ejecutivos gubernamentales. En cuanto a la designación de los cargos, al ser del ámbito político, responden al gobierno de turno y son designados a dedo, que curiosamente suelen ser hombres. Ello se traduce también en el grado de participación de ciertos temas, dado que “hay cosas que se tratan a puertas cerradas, son paquetes cerrados y se actúa en conciencia” (Grupo Focal 2023). Respecto de las funciones, se advierte que, en los últimos años, hubo una apertura a ver las capacidades de las personas, más que al género, pero queda un largo camino por recorrer al respecto. Por ej, se señala que no hay mujeres coordinando comisiones de presupuesto económico, siempre es salud, género, educación. No obstante, se percibe que las mujeres, para ocupar el rol, deben demostrar que saben y además tener una presencia adecuada. En cierto modo “validar” el lugar que ocupan. Las formas de gestionar en cargos ejecutivos gubernamentales, se señala que generalmente las decisiones políticas las toma un hombre y la ejecución de las políticas públicas las realizan las mujeres, que involucra la implementación, orden, presupuesto, etc. Adicionalmente, en algunos casos, se les exige una imagen en torno al cargo (vestimenta) sobre todo en algunas áreas de índole más pública. Esa exigencia no sólo viene por parte de los hombres, sino que más por las compañeras. De ello se comprende que la reproducción de prácticas de disparidad de género, también se da entre mujeres.

En la última dimensión, de organización de los espacios laborales, se realizó la observación a través de imágenes fotográficas tomadas en el edificio sede del Gobierno de Mendoza, de diferentes espacios de uso común y privado. Cabe aclarar que, por el limitado acceso a las demás dependencias, al momento de recoger el registro fotográfico se tomó al Ministerio de Economía como un elemento representativo de los demás ministerios del Gobierno de Mendoza. A la vez, se consideró una muestra representativa porque los demás ministerios, si bien pueden tener singularidades que difieran al ejemplo tomado, se asemejan en cuanto a construcción física y mobiliario según advirtieron personas que trabajan en el Gobierno de Mendoza. A partir del registro fotográfico de 13 espacios internos a dicho Ministerio, se logró hacer una descripción denotativa y connotativa de la sala de ingreso, el pasillo de distribución de las oficinas, de una de las oficinas y de las salas sanitarias. Comenzando con las salas sanitarias pudo observarse en general que, poseen dos salas

sanitarias diferenciadas por género masculino y femenino. Ambas disponen un cubículo para personas con discapacidad y los implementos necesarios para su función. Ahora bien, en ninguno de los baños hay presencia de cambiador de pañales, ni algún artefacto, elemento, símbolos, que en el interior identifique el género. No hay presencia de un lugar destinado a amamantar. El resto del espacio es neutral, el mobiliario es estándar sin ningún elemento o característica singular que marque una distinción de género. Dentro de los lugares de uso común continúa el estilo neutro y estandarizado de oficina pública. No se observó rasgos de diferenciación entre oficinas o espacios destinados a mujeres u hombres. Por otro lado, no se percibe el espacio como un escenario donde los elementos posean una carga simbólica representativa de presencia de paridad de género.

El análisis del rol de las mujeres en las posiciones ejecutivas gubernamentales en el gobierno de Mendoza y particularmente en el Poder Ejecutivo da cuenta del desafío que implica identificar, organizar y encuadrar a partir del enfoque de género y de derecho. Los conceptos de derechos humanos, paridad de género, democracia paritaria, cultura organizacional en la administración pública, proxemia de los espacios y normativas vinculadas al tema han permitido identificar prácticas sociales dentro del campo de estudio que muestran situaciones de disparidad de las mujeres en relación con los hombres. La evaluación de las dimensiones permitió interpretar la realidad a través del diálogo de aquellas personas que interactúan en las organizaciones, siendo sensible a los intereses, demandas y necesidades latentes y enmascaradas por lo comúnmente aceptado como significados objetivos. La realización del grupo focal “mujeres en posiciones ejecutivas gubernamentales, Mendoza 2023” permitió tomar contacto y profundizar con las percepciones de las funcionarias del gobierno de Mendoza en relación con la paridad de género en posiciones ejecutivas.

Respecto del conocimiento de derechos humanos y normativas se reconoce el amplio despliegue de normas que buscan promover la protección, resguardo y promoción de la mujer. La Ley Micaela es la de mayor reconocimiento, por sus pocos años de vigencia y alcance. No obstante, también se advierte que la implementación de las normas, como su naturalización en la cultura organizacional es un proceso más complejo. Por otro lado, se señala que no existe una representación equilibrada entre hombres y mujeres, sino que desde esta perspectiva se advierte que persiste esta desigualdad. Si bien las mujeres ocupan cargos ejecutivos gubernamentales, principalmente lo hacen en áreas relacionadas a su rol de género de base, es decir el cuidado, la protección y reproducción. A ello se suma que si bien algunas normativas específicas, como las licencias por cuidado de personas a cargo, no especifican roles de género, no obstante, en el estudio focal se explicita que generalmente la mujer lo solicita. En la dinámica laboral de la administración estatal se advierte que en general es el hombre con cargos jerárquicos el que decide sobre políticas y la mujer ejecuta las decisiones tomadas. Otro aspecto es que, en la discusión, debate o proyectos de asuntos públicos, los hombres continúan con el tema en otras reuniones extrainstitucionales, más de recreación

como comer o hacer deportes. En cuanto a los espacios físicos, se observa una distribución que en principio no afecta a la paridad de género, aunque no hay un espacio destinado a las tareas del cuidado de niños o amamantar.

Conclusión

La investigación, desde la perspectiva de género ha puesto en descubierto las diversas prácticas sociales que se dan en el nivel gubernamental del gobierno de Mendoza. El enfoque de género y de derechos han permitido una observación y análisis amplia y complementaria del caso. Si bien se estudió las dinámicas laborales con foco en la mujer en el marco de una institución pública, ambos enfoques contribuyeron a identificar y analizar los aspectos normativos y además las prácticas en los niveles jerárquicos. En este encuadre general, la paridad de género y la democracia paritaria han sido los elementos que han contribuido a observar más allá de los límites institucionales y normativos, dado que pusieron en el centro del análisis el grado de participación de las mujeres y hombres en las instituciones públicas, las normativas que las respaldan o promueven y las dinámicas que se generan en ese entorno.

En el trabajo se explicita la noción de “disparidad de género” a contrapelo de la paridad de género. En base a los aportes de Rosa Cobo (2004), esta es una propuesta política que apunta a visibilizar, analizar y discutir el centro de la democracia que mayoritariamente es ejercida por hombres. Esto, más allá de lo analizado en el caso de Mendoza, no es una cuestión técnica o meramente normativa, sino más bien política. Es decir que la investigación abre una posibilidad de poder observar la paridad más allá de la confección de las listas electorales del Poder Legislativo, sino que amplía el campo de análisis a todos los poderes e instituciones que conforman el Estado. Ello involucra la observación de las relaciones que se dan en los espacios gubernamentales y conforman la cultura organizacional del espacio, donde las mujeres y los hombres asumen roles, tareas, funciones, etc. En ello se pudo evidenciar que los “roles básicos de género”, los asignados al hombre, como partícipe de la vida pública y proveedor de la familia a diferencia de la mujer, como referente de la vida privada, el cuidado y la procreación se trasladan a las dinámicas institucionales del gobierno. En este esquema se estructura la sociedad, donde los hombres disponen de mejores condiciones que las mujeres en torno al despliegue del ámbito público, político y democrático. Por ello es por lo que los cargos jerárquicos de las mujeres, por lo general, son asignados a áreas asociadas al cuidado y procreación, como salud, educación y desarrollo social, entre otros.

Se presenta interesante advertir que, en las instituciones estatales, en sus distintos niveles, existe una amplia y diversa cantidad de normativas que contemplan, promueven o resguardan a la mujer en el ámbito laboral y familiar. Ello da cuenta que existe una condición o construcción socialmente “aceptada” de que la mujer se encuentra en una situación de desigualdad respecto del hombre en diferentes ámbitos. En este sentido el aporte del enfoque

de derecho es relevante, como lo plantea Cunill Grau (2010), en los derechos expresados en normativas establecen los principios sobre los que se fundan las políticas públicas. No obstante, en la dinámica laboral las mujeres que ocupan posiciones ejecutivas gubernamentales se encuentran con prácticas en el ámbito organizacional que las posiciona en una situación de desigualdad. Las experiencias compartidas en el grupo focal dan cuenta que en la cultura organizacional está atravesada por los roles de género, ello se observa en el comportamiento, las formas de gestión, el modo de abordar los problemas y las percepciones de la realidad. Tal como lo señala Blutman (2001) esos comportamientos moldean el esquema mental de los empleados públicos y por ende la dinámica de la organización.

El hallazgo de la investigación abre múltiples interrogantes sobre la paridad de género más allá de los límites institucionales y formales del Estado, sino que se amplía a una democracia paritaria. En este sentido, el trabajo invita a pensarla como un instrumento político orientado a imaginar nuevas formas de gobernar la cuestión pública en la que las mujeres puedan desempeñarse en una cultura política institucional más favorable. La posibilidad de reflexionar sobre los actores, las normas y las formas en las que se distribuyen entre mujeres y varones las posiciones gubernamentales complejiza los abordajes clásicos porque vuelve la discusión a las relaciones de poder y a sus prácticas. Ello implica explorar nuevas lecturas o construir nuevos esquemas conceptuales de análisis para comprender las lógicas políticas y comprender otras limitaciones en el ejercicio de gobernar.

Reconocimiento de Inteligencia Artificial (IA)

Reconozco el uso de sistemas de IA <https://chatgpt.com/?oai-dm=1> para la consulta de acontecimientos históricos específicos. El resultado de esta pauta se ha utilizado para precisar las fechas de los acontecimientos generales vinculados a las oleadas del feminismo en América Latina.

Consentimiento Informado

El autor ha obtenido el consentimiento informado de todos los participantes.

Conflicto de Intereses

El autor declara que no existe ningún conflicto de intereses.

REFERENCIAS

Abad, Andrés. 2020. "Simbolismo, semiótica y etnografía para entender la cultura organizacional: una mirada constructivista en gestión." *Revista de Historia*,

- Patrimonio, Arqueología y Antropología Americana*. 2 (Enero-Junio): 139-154. Recuperado de <https://www.researchgate.net/publication/340106146>.
- Abramovich, Victor. 2006. "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo." *Revista de la CEPAL*. 88: 35-50.
- Beauvoir, Simone. de. 2013. *El segundo sexo*. Buenos Aires: De Bolsillo.
- Blutman, Gustavo., Felcman, Isidoro., y Parnes, María. 2001. *Culturas organizacionales en la administración pública argentina*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- Butler, Judith. 2007. *El género en disputa: El feminismo y la subversión de la identidad*. Barcelona: Paidós.
- Cestero Mancera, María. 2014. "Comunicación no verbal y comunicación eficaz." *ELUA*. 28: 125-150. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10045/48503>.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 1979. Resolución 34/18 Asamblea General de las Naciones Unidas, 18 de diciembre. Nueva York: Naciones Unidas.
- Cobo, Rosa. 2004. "Sexo, democracia y poder político." *Feminismo/s*. 3: 17-29.
- Coutino Osorio, Fernando. 2022. "Desigualdad de género y trabajo legislativo: Análisis de las legislaturas LIX y LX en Puebla." *Revista Internacional de Ciencias Sociales Interdisciplinarias*. (11). 2: 27-451.
- Cunill Grau, Nuria. 2010. "Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública." *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 46: 41-72.
- Drago, María. 2006. "La reforma al sistema de salud chileno desde la perspectiva de los derechos humanos." Santiago de Chile: Publicación Naciones Unidas - Cepal, serie *Políticas Sociales*. 121: 5-94.
- Eco, Umberto. 2011. *La estructura ausente: Introducción a la semiótica*. Traducido por Francisco Serra Cantarell. España: De bolsillo. ISBN 9788499892542.
- Espí Hernández, Alejandro. 2021. "La mujer en los partidos y el impacto de las cuotas de género en el parlamento uruguayo y español: Un estudio comparado." *Revista Internacional de Ciencias Sociales Interdisciplinarias*
- Fundación Friedrich Ebert. (s.f.). *Plan Municipal de Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres 2005-2009*. Recuperado de <https://www.rosario.gob.ar/ArchivosWeb/plan06.pdf>.
- Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. (1994). Organización de las Naciones Unidas, 5 a 13 de septiembre. Recuperado de https://www.unfpa.org/sites/default/files/eventpdf/icpd_spa_2.pdf.
- Lamas, Marta. (Comp.) 1996. *La construcción cultural de la diferencia sexual*. México: PUEG.
- Las Heras Aguilera, Samara 2008. "Una aproximación a las teorías feministas." *Universitas, Revista de Filosofía, Derecho y Política*. 9 (30 de noviembre): 45-82. Recuperado de <http://universitas.idhbc.es/n09/09-05.pdf>.

- Lugones, María. 2008. "Colonialidad y género." *Tabula Rasa* (9) (julio-diciembre): 73-101.
Recuperado de <https://www.revistatabularasa.org/numero-9/05lugones.pdf>.
- Mimbrero Mallado, Carmen. 2010. "Cultura de género en la organización: un nuevo enfoque para el diagnóstico y la intervención." En I. Vázquez Bermúdez (Coord.), *Investigaciones multidisciplinares en género: II Congreso Universitario Nacional "Investigación y Género"* 721-732. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- ONU - Mujeres. (s.f.). Recuperado de <http://www.unwomen.org/es/>.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. (s.f.). Recuperado de <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-la-toma-decisiones>

SOBRE LOS AUTORES

Dr. Julio Romero: Docente e Investigador, Secretaría de Posgrado, Docente en Universidad Siglo 21, Córdoba, Córdoba, Argentina
Email del autor: julio.romero@ues21.edu.ar

Dra. Analía Nieves: Docente e Investigadora, Secretaría de Posgrado, Directora de carrera en Universidad Siglo 21, Córdoba, Córdoba, Argentina
Email del autor: analia.nieves@ues21.edu.ar

Dra. Rosa Palamary: Docente e Investigadora, Secretaría de Posgrado, Docente de carrera en Universidad Siglo 21, Córdoba, Córdoba, Argentina
Email del autor: ropalamary@gmail.com