



# **EL GÉNERO EN JUEGO**

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÉNERO EN EL ÁMBITO DEPORTIVO: EL CASO DEL PROGRAMA "CLUBES POR LA IGUALDAD" EN LA CIUDAD DE ROSARIO**

**Universidad Nacional de Rosario  
Facultad de Ciencia Política y RRH  
Licenciatura en Ciencia Política**

**Tesina de grado**

**Autora: Clara Martino**

**Directora: Lic. María Melina Bianchi  
Co-Directora: Lic. Yanina Dalmazzo**

**Rosario, junio 2022.**

## **Agradecimientos**

*A Melina y a Yanina, por incentivarne a ponerle "punchi" a esta tesina.*

*A Celina, por las puertas que me ayudó a abrir.*

*A Cielo, a mis amigxs del Superior, de handball, de la Fcpolit, de Central, de Alcorta, de la vida, por siempre tener una oreja y un abrazo preparados para mí.*

*A Joaquín, por su compañía.*

*A mi familia: abuelxs, tíxs, primxs, hermanxs, sobrinxs, porque fueron y son esenciales.*

*A mi mamá y a mi papá, por todo.*

## Índice

<b>Resumen</b>	<b>2</b>
<b>Introducción</b>	<b>3</b>
Objetivos	6
Marco metodológico	7
Estructura de la tesina	7
<b>CAPÍTULO 1: Marco teórico</b>	<b>9</b>
Un acercamiento al estudio de las políticas públicas	9
Cuestiones de género y políticas públicas	20
<b>CAPÍTULO 2: Hacia una contextualización del Programa “Clubes por la Igualdad”</b>	<b>31</b>
Institucionalización de las cuestiones de género en Argentina	31
La ciudad de Rosario	34
Desigualdades de género en el deporte	37
<b>CAPÍTULO 3: El proceso de estructuración del Programa “Clubes por la Igualdad”</b>	<b>43</b>
Historización de la cuestión. Reconocimiento del problema e incorporación en la agenda de gobierno	43
Formulación del Programa	49
<b>CAPÍTULO 4: La implementación del Programa “Clubes por la Igualdad”</b>	<b>60</b>
<b>CAPÍTULO 5: Reflexiones finales</b>	<b>76</b>
<b>Referencias</b>	<b>81</b>
<b>Anexos</b>	<b>86</b>
Anexo 1	86
Anexo 2	88
Anexo 3	89
Anexo 4	90

## Resumen

Las demandas y reivindicaciones que los movimientos feministas y LGBTI+ han logrado visibilizar y difundir con el correr de los años, han ingresado con fuerza en diferentes espacios de la vida social. En este sentido, esta tendencia ha favorecido que los cuestionamientos en torno a las desigualdades de género, la violencia de género, los paradigmas heteropatriarcales, los roles y estereotipos de género, la construcción de las masculinidades que imperan en nuestra sociedad, hayan arribado en los ámbitos deportivos, junto con una fuerte demanda hacia el Estado por el desarrollo de políticas públicas que aborden estas cuestiones.

La presente tesina se plantea observar al Programa “Clubes por la Igualdad”, en tanto política pública elaborada por la Municipalidad de Rosario, orientada a promover la igualdad de género en los clubes de la ciudad a partir de la intención de desplegar una estrategia de transversalización de la perspectiva de género.

Al respecto, la inquietud por examinar cuán efectivas pueden ser este tipo de políticas en pos de transformar las desigualdades de género en el deporte han sido un puntapié para comenzar con este trabajo. De esta manera, los interrogantes que guían esta investigación se orientan a identificar si, tanto el proceso de formulación como el de implementación de este Programa, guardaron coherencia con una estrategia de estas características y lograron avances en la promoción de la igualdad de género en los clubes, atendiendo a la literatura especializada en la temática.

**Palabras clave:** Género - Políticas públicas sensibles al género - Desigualdades de género en el deporte - Transversalización de la perspectiva de género - Municipalidad de Rosario - Clubes.

## Introducción

Para analizar cómo surgen y se desarrollan las políticas públicas, es preciso comprender que se trata de un complejo proceso social, tejido por las interacciones de determinados actores, los cuales poseen sus propios intereses, recursos, poder, marcos de sentido. Este proceso, a su vez, está atravesado por diversos factores, como ser, la coyuntura política y social, las interpretaciones y definiciones que los actores hacen de los problemas, las estrategias de elaboración de nuevos marcos de interpretación de la realidad social, las características y valores de la sociedad en la que surge y su desarrollo cultural, político, institucional, entre otros aspectos.

En lo que respecta a la problematización de las desigualdades de género y su puesta en debate público en la Argentina, especialistas como Claudia Anzorena (2013), Virginia Guzmán (2012) y María Rigat-Pflaum (2013) coinciden en que la restauración de la democracia, en el año 1983, constituyó un punto de inflexión para que el Estado profundice el desarrollo de políticas públicas tendientes a abordar las cuestiones de género.

Esto fue posible gracias a que, en este contexto, se vivía un clima de revalorización de los derechos humanos, de esperanza sobre las instituciones democráticas, de politización de la sociedad, de compromiso y reorganización de los movimientos y organizaciones sociales y de reapertura del espacio público para la manifestación de sus demandas (Anzorena, 2013).

Favorecidos por esta coyuntura, determinados actores, entre los que se destacan los movimientos feministas y LGBTI+,<sup>1</sup> lograron, en términos de Roth Deubel (2014), problematizar y publicar a las desigualdades de género y sus manifestaciones en diversas esferas de la sociedad, logrando visibilizar sus concepciones y marcos de sentido respecto a estas cuestiones, reclamando por un rol más activo del Estado en el tratamiento de las mismas.

A su vez, en las décadas del 80 y 90 comenzaron a gestarse cambios significativos a partir del desarrollo de agendas de género globales y regionales y el avance en materia de normativa internacional orientada al abordaje tanto de la desigualdad, como de la discriminación y la violencia por motivos de género. En este sentido, la organización de importantes conferencias internacionales sobre la mujer<sup>2</sup> por parte de la ONU fue

---

<sup>1</sup> Se distinguen los movimientos feministas y LGBTI+ en tanto se consideran actores sociales y políticos heterogéneos, representados en una pluralidad de organizaciones y agrupaciones, los cuales con los años se han ido diversificando y presentando específicos procesos de conformación, formas de organización, despliegue de estrategias políticas, enfoques y miradas en torno a las problemáticas de género, junto con agendas y demandas particulares.

<sup>2</sup> Se destacan: la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas - CEDAW (1979), la III Conferencia Mundial de la

fundamental para impulsar la tratabilidad de las cuestiones de género por parte de los Estados. A partir de las mismas, se difundió la necesidad de conformar mecanismos institucionales estatales encargados de coordinar políticas de género, lo que además implicó “la incorporación de nuevas concepciones de género en el quehacer del Estado y el establecimiento de la igualdad de género como propósito de las políticas públicas” (Guzmán, 2012, p. 5).

Gracias a la influencia de estas recomendaciones internacionales, en Argentina, especialmente durante la década del 90, tuvo lugar la generación de espacios y áreas estatales que surgieron con el fin de desarrollar políticas destinadas a promover la igualdad de género y el respeto por los derechos de las mujeres.

Por su parte, la institucionalización de género se vio acelerada por los procesos de descentralización del Estado y de redefinición de las relaciones Estado-sociedad en el marco del modelo de la Nueva Gestión Pública, a partir de los cuales se produjo una fuerte transferencia hacia los gobiernos subnacionales, de poderes y funciones que anteriormente se encontraban en la órbita del gobierno nacional. De esta manera, estos nuevos espacios responsables de las cuestiones de género fueron asumiendo diversas modalidades y ocupando diferentes posiciones jerárquicas en los ejecutivos provinciales y locales del país, como Oficinas, Consejos, Institutos, Secretarías, Direcciones, entre otros.

La ciudad de Rosario no estuvo ajena a estas transformaciones y sus movimientos feministas y LGBTI+ fueron fundamentales en la demanda por políticas públicas destinadas a promover la igualdad de género. Este municipio fue pionero en la conformación de áreas encargadas de llevar adelante acciones en este sentido, siendo la Dirección General de la Mujer, la Minoridad y la Familia, creada en el año 1988, su primer paso en la institucionalización de las cuestiones de género en un área específica en el organigrama del Estado local.

Luego de varios años, en el 2011, se crea el Instituto Municipal de la Mujer (IMM en adelante), con el objetivo de “promover la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, el ejercicio de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa”, en todos los ámbitos de la ciudad. (Decreto Municipal 3112, 2011).

Entre estos ámbitos sobre los cuales el Estado municipal de Rosario ha pretendido intervenir, se encontró el ámbito deportivo. El mismo, desde sus orígenes, se fue constituyendo como una práctica esencialmente masculina que sitúa a las mujeres en una

---

Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz en Nairobi (1985) y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing y su respectiva Declaración y Plataforma de Acción (1995).

condición de inferioridad e incluso de exclusión. Es así que, como en la mayoría de las esferas sociales, en los ámbitos deportivos persisten notoriamente las desigualdades de género, cuya cara más visible es la violencia de género vivida a través actos sexistas y discriminatorios junto a situaciones de abuso o acoso sexual.

Aún hoy en el deporte impera una fuerte delimitación socio-cultural estereotipada y patriarcal de la masculinidad/feminidad, a partir de la cual se reproduce y normaliza la asignación de roles, valores, cualidades y comportamientos diferenciados para varones y mujeres, siendo ésto fuente de discriminaciones y jerarquizaciones en la práctica deportiva, cuestiones que limitan las libertades y oportunidades de acción y elección de cada persona.

Reconociendo esta problemática, durante los años 2016 y 2017, desde algunos clubes de Rosario se comenzaron a problematizar y visibilizar situaciones de discriminación, desigualdades y violencia de género, a la vez que demandaron al Estado por acciones concretas que permitieran abordarlas. Ante este escenario, en el marco del IMM y en articulación con la Dirección de Clubes de la Subsecretaría de Deportes de la Municipalidad de Rosario surgió, en el año 2017, el Programa “Clubes por la Igualdad”.

A partir de esta política, se pretendía impulsar acciones tendientes a promover la igualdad entre varones y mujeres<sup>3</sup>, a través de la transversalización de la perspectiva de género. Con esta estrategia, se buscaba transformar los estándares asociados a la masculinidad y la feminidad e impulsar cambios en el paradigma sociocultural heteropatriarcal imperante, en pos de espacios deportivos más justos e igualitarios.

En la presente tesina, se analiza el Programa “Clubes por la Igualdad” con el propósito de generar aportes útiles que ayuden a reflexionar sobre la dimensión práctica de las políticas públicas sensibles al género, considerando que las mismas se orientan a trabajar con el objetivo final de que mujeres y personas LGBTI+ vivan en una sociedad más igualitaria, segura, respetuosa, libre de violencias y discriminaciones. En este sentido, se cree que es necesario repensar qué estrategias se plantean y para qué objetivos, en qué contextos político-institucionales, con qué actores, qué acciones se piensan y cuáles concretamente se implementan, en miras de observar si efectivamente significan un avance en ese gran propósito de promover la igualdad de género.

Es así que, tomando como base las teorías sobre políticas públicas sensibles al género y, especialmente, el enfoque del “mainstreaming de género” o políticas de

---

<sup>3</sup> En el desarrollo de este trabajo, se analizarán las desigualdades de género tomando la situación de mujeres y varones, sin contemplar la problemática que evidencian las personas LGBTI+ en el ámbito deportivo. Esta decisión responde al hecho de que el Programa Clubes por la Igualdad realiza un abordaje sobre varones y mujeres, sin contemplar las diversidades sexuales y porque los estudios sobre diversidad sexual y deporte son aún muy incipientes.

transversalización de género, esta investigación se propone revisar el Programa “Clubes por la Igualdad” de la ciudad de Rosario, tomando como base los siguientes interrogantes: ¿Qué acciones se diseñaron con el objetivo de transversalizar la perspectiva de género en los clubes de Rosario? ¿Pudieron implementarse efectivamente en todos los clubes con los que se trabajó? ¿Qué tipo de obstáculos se presentaron en este proceso de implementación? ¿Las acciones efectivamente implementadas en los clubes se condicen con una estrategia de transversalización? ¿Puede este Programa considerarse una política de transversalización de la perspectiva de género en los clubes?

Siguiendo estos planteos, la **principal pregunta que guía este trabajo** es: ¿En qué medida las líneas de acción diseñadas e implementadas desde el Programa “Clubes por la Igualdad” fueron consecuentes con una política de transversalización de la perspectiva de género orientada a disminuir las desigualdades de género en los clubes de Rosario?

## Objetivos

El **objetivo general** de esta investigación es analizar el Programa “Clubes por la Igualdad”, en tanto política pública del Estado municipal de Rosario que pretende disminuir las desigualdades de género en los clubes de la ciudad mediante la transversalización de la perspectiva de género, durante el período 2017-2019.

Por su parte, se propone trabajar sobre los siguientes **objetivos específicos**:

- Observar el proceso de estructuración del Programa “Clubes por la Igualdad”, en tanto política pública de la Municipalidad de Rosario que pretende disminuir las desigualdades de género en los clubes de la ciudad mediante la transversalización de la perspectiva de género, durante el período 2017-2019.
- Indagar sobre el proceso de implementación del Programa “Clubes por la Igualdad”, en tanto política pública de la Municipalidad de Rosario, que pretende disminuir las desigualdades de género en los clubes de la ciudad mediante la transversalización de la perspectiva de género, durante el período 2017-2019.

## Marco metodológico

La investigación se desarrolla a partir de un diseño cualitativo, realizado a través de la observación y análisis tanto de fuentes primarias como secundarias.

En lo que respecta a las fuentes primarias, se utilizaron como técnicas de investigación, por un lado, la observación participante en la implementación del Programa

durante todo el año 2019. A la misma se tuvo acceso a partir de la realización de una práctica pre-profesional en el marco del Proyecto de Extensión del Programa Género y Universidad de la UNR, denominado “Red por la Igualdad en Clubes”.

Por otro lado, se llevaron adelante entrevistas semi-estructuradas con preguntas abiertas a actores estatales claves, involucrados tanto en la etapa de formulación como en la de implementación del Programa. De esta manera, se entrevistó a referentes del Área de Juventudes y Género del Instituto Municipal de la Mujer de la Municipalidad de Rosario, de la Dirección de Clubes de la Subsecretaría de Deportes de la Municipalidad de Rosario y del Programa Género y Universidad de la Universidad Nacional de Rosario. A su vez, se realizaron entrevistas a actores pertenecientes a algunos clubes, los cuales fueron determinantes para que el Programa sea implementado en los mismos, en este caso, a referentes de la Peña Feminista “Anna Margarita” del Club Atlético Newell’s Old Boys y de la Secretaría de Género del Club Atlético Rosario Central.

También, se recurrió a la utilización de fuentes secundarias, para lo cual se llevó adelante un trabajo de recolección y análisis de: bibliografía y documentos académicos sobre la temática, documentos e informes institucionales, normativa existente en la materia, publicaciones periodísticas y otras realizadas en sitios de internet de organismos gubernamentales, como de actores involucrados en la política.

## **Estructura de la tesina**

La presente tesina se estructura en cuatro capítulos, a saber:

En el primer capítulo, se presentará el marco teórico que guía a esta tesina. El mismo se dividirá en dos ejes: por un lado, se hará un recorrido por los principales conceptos sobre el estudio de políticas públicas y sus respectivas etapas dentro del ciclo de políticas públicas. Por otro lado, se expondrán nociones centrales en torno a las cuestiones de género, atendiendo a la problemática que se desarrolla en los ámbitos deportivos. También, se presentarán aportes teóricos en torno a las políticas públicas sensibles al género, poniendo especial atención a aquellos desarrollados en torno a la estrategia de transversalización de la perspectiva de género.

Por su parte, el segundo capítulo se basará en una contextualización del Programa “Club por la Igualdad” en tanto política pública. Esto implicará, por un lado, realizar un repaso por la coyuntura socio-política en Argentina y, particularmente, en Rosario, retomando aquellos procesos que han generado las condiciones para que el Estado tome la decisión de atender a esta problemática y desarrollar esta política. Por otro lado, se

presentará brevemente la problemática que la convoca, esto es, las desigualdades de género en el deporte y el marco normativo que rige en materia de género y deporte.

En el tercer capítulo, se procura explicar el proceso de estructuración de dicho Programa. En el mismo, se observará cómo la problemática de la desigualdad de género en los clubes de Rosario se reconoció y constituyó como un problema público. Además, se dará cuenta del proceso de agendación y de toma de decisión por parte del Estado Municipal de actuar al respecto, derivando en la formulación de la política en estudio.

En esta instancia se observará el marco bajo el cual tuvo lugar la elección de la transversalización de la perspectiva de género en los clubes de la ciudad como estrategia de acción frente a esta problemática. Con ello, se procurará dilucidar cómo fue pensada la estrategia seleccionada, qué objetivos se plantearon desde el mismo y qué acciones se diseñaron en consecuencia.

Por último, en el cuarto capítulo, se estudiará el proceso de implementación de la política pública durante el período 2017-2019. Tomando el marco analítico top-down, se pretende analizar qué acciones se llevaron adelante, pretendiendo dilucidar si las mismas han sido congruentes con los objetivos y estrategias de transversalización de la perspectiva de género planteadas en la etapa de formulación del Programa. Al respecto, se observará el despliegue de esta política en los clubes en los que fue implementada y con ello, los factores que han favorecido u obstaculizado llevar adelante sus propósitos.

## **CAPÍTULO 1: Marco teórico**

En este primer capítulo se expondrán conceptos, definiciones y desarrollos teóricos que se consideran claves para esta investigación. El mismo se dividirá en dos grandes apartados: por un lado, se retomarán los principales conceptos relacionados al estudio de las políticas públicas. De esta manera, se definirá qué se entiende por política pública y cuáles son sus “etapas”, siguiendo el enfoque analítico del “ciclo de políticas”.

Por el otro, se presentarán aquellos conceptos relacionados a la temática que convoca a este Programa: las cuestiones de género. Así, se trabajarán las nociones de desigualdad, estereotipos y violencia de género, estableciendo vinculaciones con el ámbito del deporte. También, se abordarán aquellos enfoques desarrollados en torno a las políticas públicas sensibles al género, especialmente, las teorías sobre la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas.

### **Un acercamiento al estudio de las políticas públicas**

Retomando a Mény y Thoenig (1989), el análisis de políticas públicas consiste en “el estudio de la acción de los poderes públicos en el seno de la sociedad” (p. 10). En este sentido, nos permite dilucidar el accionar del Estado respecto a una determinada cuestión o problemática y el proceso social que lo entrecruza.

Las políticas públicas surgen como respuestas a determinadas problemáticas reconocidas socialmente como tales. Siguiendo el modelo de estudio propuesto por Oszlak y O'Donnell (1981), una **política pública** se define como “un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil” (p. 112-113).

Estos autores proponen estudiar las políticas públicas en el marco de “cuestiones”. De esta manera, se entenderá por “**cuestión**” a aquellos asuntos (necesidades, demandas) socialmente problematizados, en el sentido de que ciertos actores estratégicamente ubicados creen que el Estado puede y debe hacer algo ante los mismos y están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes (Oszlak y O'Donnell, 1981).

Las “cuestiones tienen una historia, que comienza en un período en que no eran tales y sigue con los procesos que llevan a su surgimiento, continúa durante su vigencia y, eventualmente, concluye con su resolución” (Oszlak y O'Donnell, 1981, p. 118). Esa historia

es la de un complejo proceso social “tejido por interacciones a lo largo del tiempo, llevado a cabo por un conjunto de actores que puede, y suele, ir cambiando con el transcurso del tiempo” (Oszlak y O’Donnell, 1981, p. 118). Estudiar y entender esa historia es fundamental para comprender el sentido, las intenciones, las interacciones que caracterizan a una política pública.

Una forma posible de analizar esa historia de las políticas públicas es observando su “ciclo de vida”. En vinculación con la noción de “*policy process*” o “**ciclo de políticas**”, se considera que la política “se desenvuelve por etapas, cada una de las cuales posee sus actores, restricciones, decisiones, desarrollos y resultados propios, influye en las demás y es afectada por lo que sucede en las otras” (Aguilar Villanueva, 1993, p. 15).

Cabe aclarar que las distinciones que se hacen respecto a “etapas” o “un ciclo” de las políticas públicas responden a dispositivos analíticos, intelectualmente contruidos a los fines de ordenamiento y explicación de una política pública (Aguilar Villanueva, 1993), pero no deben confundirse como una separación que suceda linealmente en la realidad ni con una secuencia temporal que sigue un orden cronológico exacto. En este sentido, el esquema propuesto “debe verse más como un soporte a esa búsqueda de sentido en las decisiones tomadas en el marco de una política pública, que como algo real y rastreable” (Subirats et al., 2008, p. 42).

Diversxs autorxs<sup>4</sup> han trabajado y trabajan a partir de esta perspectiva analítica, presentando diferentes modelos y formas de dividir las etapas en las que una política pública puede ser estudiada<sup>5</sup>.

Aquí se retomará la perspectiva de análisis de Medellín Torres (1997). El mismo propone el estudio del proceso de **estructuración de una política pública**, lo que implica pensar en cómo fue su producción y posterior despliegue en el territorio, entendiendo que no se trata de un proceso que se desarrolla de manera universal ni se produce en unidades cerradas, sino que se trata de construcciones particulares de cada gobierno, que se dan en unidades abiertas cuyos intereses, tensiones y conflictos están en permanente transformación (Medellín Torres, 1997).

Siguiendo a este autor, la estructuración de las políticas comprende dos grandes momentos: **la formación de la política**, el cual “da cuenta de los distintos elementos y factores que intervienen para que una decisión política se produzca y tenga una dirección

---

<sup>4</sup> A partir de la Resolución N° 662/2019 de la Universidad Nacional de Rosario que habilita el uso de expresiones del lenguaje inclusivas y no sexistas en las producciones realizadas en las instituciones que ésta nuclea, a lo largo del presente trabajo se utilizará la letra X para sustituir las marcas gramaticales de género.

<sup>5</sup> Para más información, ver: Aguilar Villanueva, L. (1993). *Estudio introductorio*. Porrúa Grupo Editor.

bien determinada” (Medellín Torres, 1997, p. 10) y el **trazado de la política**, el cual “comprende el trayecto que va desde la formalización de la decisión política y su traducción en un enunciado de política pública hasta su despliegue sobre los territorios” (Medellín Torres, 1997, p. 10). La delimitación entre estos dos grandes momentos está dada por la toma de decisión por parte del gobierno.

Por otro lado, para ampliar el estudio de estos dos momentos fundamentales en el desarrollo de las políticas públicas, se utilizará el enfoque desarrollado por Subirats et al. (2008). Estxs autorxs destacan las siguientes etapas en este ciclo: el surgimiento del problema; su inclusión en la agenda gubernamental; la formulación y decisión del programa de la política; la implementación de la política y, por último, la instancia de evaluación.

En lo que refiere a la etapa de surgimiento y percepción del problema, lxs autorxs la definen como

*“aquella en la que una determinada situación, produce una necesidad colectiva, una carencia o una insatisfacción identificable directamente o a través de elementos que exteriorizan esa situación y ante la cual se busca una solución. De manera más general, podríamos decir que surge un problema cuando se constata la diferencia entre la situación actual y lo que sería la situación deseable”* (p. 44).

Al respecto, Roth Deubel (2014) identifica que en esta etapa se presentan dos momentos íntimamente interrelacionados. Por un lado, el de “problematización” o constitución de un tema o situación en un problema. Este proceso, que no es neutral ni obvio, involucra el desarrollo, por parte de actores determinados, de una “definición de esa situación que genera preguntas, malestar, insatisfacción. La definición implica una actividad de identificación, caracterización y análisis” (p. 117). Junto con ello, ese problema se “publica”, es decir, se vuelve tema de discusión pública en el sentido de que personas no concernidas directamente con la misma se implican, se consideran influidas por ella, la discuten y demandan al Estado por una solución.

Tomando esto en consideración, se definirá a los **problemas públicos** como “cuestiones, conflictos o necesidades que conciernen y preocupan a los ciudadanos y que ello, con independencia del gobierno o en comunicación con él, consideran asuntos generales de Estado y, en consecuencia, asuntos de gobierno” (Aguilar Villanueva, 1993, p. 31).

Es así que, estas cuestiones que preocupan a lxs ciudadanxs forman parte de la “agenda sistémica” o “agenda pública”, en términos de Aguilar Villanueva (1993). Este

concepto remite a “todas las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de la atención pública y como asuntos que caen dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente” (Aguilar Villanueva, 1993, p. 32).

Como se hacía mención, es importante tener en cuenta que los problemas públicos no son datos a priori objetivamente dados ni independientes de las valoraciones sociales. Esto implica reconocer que “el paso de la existencia de un problema a su tratamiento político deriva de una reconstrucción social del problema en cuestión” (Subirats et al., 2008, p. 44).

La segunda fase, de incorporación del problema público a la agenda gubernamental

*“corresponde a que se tome en cuenta, por parte de los actores decisivos del sistema político administrativo, ese problema de entre las múltiples demandas provenientes de grupos sociales e incluso de los propios servicios públicos”* (Subirats et al., 2008, p. 44).

Al respecto, se entenderá por **agenda de gobierno** al “conjunto de problemas, demandas, acciones, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar” (Aguilar Villanueva, 1993, p. 29).

No todos los problemas públicos logran llamar la atención del Estado ni alcanzan a ser objetivos de su intervención. El hecho de que determinado problema público llegue a la agenda de gobierno y se considere objeto de acción conlleva un proceso que involucra decisiones, en las cuales convergen actores, problemas, definiciones, soluciones, oportunidades de elección.

Aguilar Villanueva (1993) asegura que, además de la toma de decisión por parte del Estado de prestar atención a un determinado problema público, lo que se pone en juego en este proceso es la elaboración y selección de su definición y de una opción de acción para abordarlo. Por su parte, también son fundamentales los momentos coyunturales en los cuales “un problema tiene la posibilidad de ser seleccionado como un punto prioritario de la agenda” (Elder y Cobb, 1984, p. 98), a los que Elder y Cobb (1984) llaman “oportunidades de elección”.

En este sentido, puede decirse que el ingreso de un determinado problema público a la agenda de gobierno, se ve favorecido por las “ventanas de las políticas”, esto es, “las

oportunidades para hacer avanzar ciertas iniciativas” (Elder y Cobb, 1984, p. 98). Estas oportunidades, muchas veces se presentan ante el desarrollo de un evento o situación detonador, es decir, “un hecho, circunstancia o un propósito que, por sus dimensiones y formas de manifestación, llama la atención a las autoridades gubernamentales sobre la necesidad de actuar” (Medellín Torres, 1997, p. 32). Siguiendo a Medellín Torres (1997), es importante tener en cuenta que la situación detonador se estructura en torno a eventos focalizadores, es decir, que estos incluyen a la situación detonador “en una secuencia de acontecimientos de carácter estructural, confiriéndoles integralidad, consistencia y permanencia” (p. 32), haciendo que esta situación no sea solamente circunstancial. De esta manera, la naturaleza de estos eventos son relevantes e influyen en los propósitos estatales de “intervenir en aquellos puntos que consideran cruciales para el cumplimiento de sus objetivos” (p. 32).

Por su parte, el flujo de oportunidades también está regido por las prácticas institucionales, las rutinas establecidas por la vida política, los objetivos y estrategias de gobierno (Elder y Cobb, 1984). Además, mucho depende del clima social y las tendencias de la época. Al respecto, “cada época es una reunión temporal de actitudes, movimientos políticos y sociales, desarrollo intelectual, con tendencias demográficas y eventos históricos” (Aron como se citó en Elder y Cobb, 1984, p. 101).

La tercera fase es la de **formulación de la política pública**. En la misma se seleccionan “los objetivos, instrumentos y procesos que deberán ponerse en práctica para resolver el problema en cuestión” (Subirats et al., 2008, p. 44). Siguiendo a Subirats et al. (2008), esta etapa implica: la definición de la/s solución/es, las cuales debe ser adaptadas al problema y aceptables; un proceso de contraste entre la/s solución/es posibles y los medios disponibles; y la selección de los instrumentos de acción.

A esto, se suma lo que Roth Deubel (2014) sostiene:

*“El proceso de formulación de soluciones a un problema inscrito en la agenda pública permite determinar las distintas alternativas existentes para disminuir la tensión entre el ser (la situación presente) y el deber ser (la situación deseada) para seleccionar la más apropiada o factible” (p. 146-147).*

Medellín Torres (1997) hace referencia a esta etapa como un “proceso a través del cual se produce el desdoblamiento de la intencionalidad gubernativa estatal en objetivos, medios e instrumentos que dan sentido y contenido a un proyecto de gobierno” (p. 34). Este autor la considera como el momento de institucionalización de las confrontaciones/transacciones previas, a partir del cual queda expuesta la intención de

actuar en determinada dirección y bajo un proyecto ideológico. En este sentido, él afirma que implica “la traducción de la intencionalidad de acción estatal en un conjunto de decisiones” (p. 34).

Esa toma de decisión respecto a una opción de acción por parte del Estado, involucra a diversos actores, con determinados “valores, intereses y recursos, tanto materiales como ideológicos” (Roth Deubel, 2014, p. 143) y conlleva un complejo “proceso de análisis del problema, de búsqueda de argumentos y contraargumentos, de propuestas e indagación acerca de las consecuencias posibles de tal o cual solución” (Roth Deubel, 2014, p. 144).

La cuarta fase es la de **implementación de la política pública**. Para Subirats et al. (2008), “consiste en una adaptación del programa de la política a las situaciones concretas a las que deberá enfrentarse” (p. 44). Al respecto, Roth Deubel (2014) afirma que es una etapa fundamental porque en ella la política se vuelve palpable: “es la fase de la política pública durante la cual se generan actos y efectos a partir de un marco normativo de intenciones, textos y discursos” (p.187).

Por su parte, Van Meter y Van Horn (1993) afirman que

*“La implementación de políticas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas”* (p. 99).

Estos autores destacan que el estudio de la implementación de las políticas públicas conlleva examinar aquellos factores que contribuyen a que se realicen o no los objetivos de la política, lo cual no implica evaluar los impactos o consecuencias de la misma, sino medir y explicar el “desempeño del programa”, es decir, el grado de cumplimiento real de los objetivos propuestos.

En lo que respecta al análisis de implementación de una política pública, se han desarrollado distintos enfoques que conciben y ponen su atención en determinados aspectos del proceso. A continuación se desarrollarán los predominantes: top-down, bottom-up y el enfoque de la “gobernanza” o “de redes” (Roth Deubel, 2014).

El primero de ellos, el enfoque *top-down*

*“corresponde a una concepción tradicional del trabajo administrativo que va*

*desde arriba hacia abajo, o desde el centro hacia la periferia. Tiene como postulados principales la primacía jerárquica de la autoridad, la distinción entre el universo político y el mundo administrativo y, finalmente, la búsqueda del principio de eficiencia” (Roth Deubel, 2014, p. 187).*

Este enfoque así concebido presupone una clara distinción entre la etapa “más política” de formulación y toma de decisión de la política y la etapa “más administrativa” de implementación de la misma. En este sentido, se considera que la administración cumple y debe hacer cumplir las órdenes o normas establecidas por la autoridad pública, sin buscar la participación o diálogo con lxs destinatarixs de la política (Roth Deubel, 2014).

En consonancia con esta perspectiva, Stoker (1993) habla de un “modelo instrumental de la implementación”, a partir del cual se “ve a la implementación como un proceso de producción; su propósito consistiría en producir, con eficiencia y fidelidad, los resultados de la política esperados por quienes la formularon” (p. 380).

Por su parte, Roth Deubel (2014) considera que, bajo el tipo ideal del enfoque top-down, se concibe a la administración como un sistema con una línea de autoridad sencilla y claramente definida, una estructura profesional y neutra, que responde estricta y uniformemente a las reglas y objetivos, con excelentes niveles de coordinación e información, con recursos ilimitados, la cual realiza su tarea instrumental de transformar los objetivos en medios.

Tal como aclara este autor, estas condiciones de implementación rara vez se encuentran en la vida administrativa y política real. Lo interesante de tomar este enfoque en el estudio de las políticas públicas “reside en su capacidad de medir la distancia que separa esta situación ideal con la realidad de la implementación, poniendo así, a la luz del día, las fallas del proceso” (Lane como se citó en Roth Deubel, 2014, p. 188).

Además, el problema que se plantea desde este enfoque “consiste en saber si el Programa, tal y como se le implementa, es congruente con los objetivos de quienes formularon la política, si es meramente simbólico o si no se ejecuta en absoluto” (Stoker, 1993, p. 380).

El segundo enfoque es el *bottom-up*, el cual toma la dirección opuesta y concibe la implementación de abajo hacia arriba o de la periferia hacia el centro, poniendo su atención “en los puntos de decisión descentralizados, a veces informales y a menudo no previstos” (Roth Deubel, 2014, p. 203). Es decir, parte de “los comportamientos concretos donde existe el problema público para construir la política pública poco a poco -con reglas, procedimientos y estructuras organizativas- por medio de un proceso ascendente”. (Roth

Deubel, 2014, p. 187-188).

De esta manera,

*“el análisis bottom-up se centra en los aspectos prácticos de la ejecución: la multiplicidad de los actores y de las organizaciones implicados y la variedad de los lazos que los unen; los sistemas de valores, los intereses representados, la autonomía de decisión y el poder político de que disponen y, finalmente, los mecanismos de interacción utilizados, en especial, la negociación y el intercambio político”* (Morata, 1991, p. 162).

En sintonía con este enfoque, Stoker (1993) invita a pensar en la implementación como adaptación, explicando que, en este caso, este proceso se presenta como “una relación de intercambio en la que cada parte aporta algo de valor” [...] y donde “los resultados de la política se generan como consecuencia de la interacción de los participantes en la implementación y escapan al control de cualquier participante individual” (Stoker, 1993, p. 385).

Al respecto, se pretende mostrar que las acciones que se llevan adelante durante la fase de implementación responden a “adaptaciones” y “negociaciones” entre los actores participantes y varía según la interacción que se da entre los mismos. En este sentido, “las iniciativas políticas evolucionan a medida que van recorriendo el proceso de implementación y van dando respuesta a las diversas transformaciones de la práctica” (Stoker, 1993, p. 384-385).

Por último, el tercer modelo fue desarrollado a partir del reconocimiento de la necesidad de superar las dicotomías entre los dos enfoques anteriores. Se trata del enfoque de la *gobernanza*, el cual considera que la implementación de políticas ya no está bajo el control y direccionamiento exclusivo de las instituciones gubernamentales, sino que participan de este proceso numerosos actores sociales: “La dirección de la sociedad es entonces resultado de un proceso de coproducción entre el gobierno y la diversidad de los actores sociales” (Roth Deubel, 2014, p. 214).

Morata (1991), habla de un análisis que

*implica un desplazamiento del foco de atención de las estructuras organizativas hacia los procesos que implican a una pluralidad de actores para la realización de determinados objetivos. [...] Hay que ampliar el campo de estudio de la organización/es formalmente responsable/s de la ejecución a la red de relaciones interorganizativas que aglutina al conjunto de actores implicados en la ejecución, tratando de reconstruir las lógicas de funcionamiento e interacción* (p.

163-164).

Para finalizar, la última fase que expone el modelo de Subirats et al. (2008), pero que no será abordada en esta investigación, es la de evaluación de la política pública, la cual “pretende determinar los resultados y los efectos de dicha política en términos de cambios de conducta de los grupo-objetivos y en términos del grado de resolución del problema” (p. 44).

De esta manera, retomando lo expuesto hasta aquí, en el marco de esta investigación, se plantea el estudio de aquellos dos grandes momentos del desarrollo del Programa “Clubes por la Igualdad”, propuestos por Medellín Torres. Es así que, por un lado, se pretende dilucidar cómo fue el proceso de formación de la política, considerando de qué manera se reconoció y visibilizó la problemática, logrando alcanzar la calificación de problema público. También, se observará cómo esa problemática logró obtener la atención del gobierno y ser considerada como objeto de su intervención, es decir, cómo logró ser incorporada a la agenda de gobierno del municipio de Rosario.

Por otro lado, se estudiará cómo fue el proceso de trazado de la política, teniendo en cuenta, por un lado, cómo se institucionalizó la decisión de llevar adelante el Programa, formulando la política y formalizando los objetivos, medios, estrategias, acciones que se pretendían llevar adelante con ella.

Además, se analizará cómo fue la implementación o despliegue del Programa en los clubes de la ciudad durante el período de estudio seleccionado. Para ello, se utilizará el enfoque analítico top-down, observando si las acciones concretas que se implementaron han guardado coherencia con los objetivos, estrategias y acciones planteadas en la etapa de formulación, teniendo en cuenta los factores que condicionaron el proceso.

Por otra parte, se considerará en cada uno de los momentos de la política pública, el accionar de determinados **actores** como un factor sumamente relevante. Para poder identificar y comprender qué implica hablar de actores, se retomará el concepto de Subirats et. al (2014), según el cual se designa

*“tanto un individuo (un ministro, un diputado, un periodista especializado, etc.), como varios individuos (que conforman, por ejemplo, una oficina o una sección de la administración), o también una persona jurídica (una empresa privada, una asociación, un sindicato, etc.), o, incluso, un grupo social (agricultores, drogodependientes, personas sin techo, etc.)”* (p. 49).

Según lxs autorxs, lo importante es poder determinar que ese actor es influido e

influye en la política, en tanto persigue un objetivo hacia el que orienta sus decisiones y acciones, para lo cual despliega distintos medios. Tanto se trate de un individuo, un conjunto de ellos o una organización, se considerará como actor “siempre y cuando, en lo que concierne a la política pública que se analiza, se presente y actúe con homogeneidad interna respecto a los valores e intereses que defiende y los objetivos que persigue” (Subirtas et. al, 2014, p. 49).

Al respecto, otro concepto es proporcionado por Acuña (2014), quien afirma que actor es

*“todo sujeto individual o colectivo cuya identidad le permite reconocerse como colectividad o como parte de ella, y con capacidad de acción estratégica; esto es, con capacidad de identificar/definir sus intereses y traducirlos en objetivos, diseñar un curso de acción (estrategia) para alcanzarlos, a la vez que goza de relativa autonomía (recursos y capacidades) para implementar ese curso de acción”* (p. 36).

Por su parte, se ubicará el desarrollo del Programa y el accionar de estos actores en un contexto de “municipalización” de las demandas de la sociedad, donde “los procesos de descentralización y el fortalecimiento de la sociedad civil convergen en formas innovadoras de gestión compartida de las políticas públicas” (Fleury, 2002, p. 226).

Si bien estos procesos políticos se trabajarán con mayor profundidad en el capítulo siguiente, cabe desarrollar brevemente los conceptos de “municipalización” y “descentralización estatal”.

El proceso de descentralización ha surgido como una tendencia a nivel mundial, se ha anclado a diversos fundamentos y se ha desarrollado a partir de diferentes estrategias. En el caso de Argentina “ha estado básicamente vinculada a la crisis fiscal del Estado, a la distribución de los costos del ajuste así como a la atención de la cuestión social desde realidades más cercanas” (García Delgado, 1998, s/f). De esta manera, especialmente durante la década del 90, en nuestro país

*“los procesos simultáneos de democratización y crisis fiscal condujeron a reformas políticas y administrativas del Estado, abrieron espacio para la profusión de nuevas formas de relación entre el Estado y la sociedad y llevaron a incluir en la agenda de la discusión pública los fundamentos de la estructura de poder, organización y gestión de las instituciones políticas”* (Fleury, 2002, p. 225).

En este escenario, las transformaciones en las funciones del Estado y en sus

relaciones con la sociedad impusieron nuevos modelos de gestión que han modificado los modos de organización, la división de responsabilidades y las prácticas de intervención estatal.

En el marco de estas reformas, el proceso de **descentralización estatal** fue clave. El mismo se caracterizó por la “reorganización de los servicios públicos y sociales, lo cual favorece el crecimiento de la responsabilidad relativa de los Estados subnacionales” (Repetto, 2010, p. 52). Este conjunto de políticas transformó sustantivamente el rol del Estado en Argentina produciendo una fuerte “transferencia -de hecho y de derecho- de funciones y competencias que antes se encontraban en manos de los niveles nacionales, especialmente, hacia los Municipios” (Arroyo, 1998, s/p).

Siguiendo a García Delgado (1998), la descentralización generó más tareas a resolver a los gobiernos locales, junto con nuevos desafíos a encarar en lo político, económico y social, al tiempo que provocó un cuestionamiento y desplazamiento del anterior modelo municipal tradicional, cuya responsabilidad se limitaba a la prestación de servicios de ABL (alumbrado, barrido y limpieza) y el mantenimiento de la ciudad o de los caminos rurales.

De esta manera, esta coyuntura teñida por los procesos de democratización, globalización y descentralización a partir de reformas del Estado sobre el nivel local, generaron un proceso al que podemos denominar “**municipalización**”, “nuevo localismo” o “revitalización de la esfera local”. A partir del mismo, mediante la transferencia de una mayor cantidad de responsabilidades a los municipios, estos se convirtieron, cada vez más, “en el lugar donde se centralizan las demandas ciudadanas y donde se concentran el poder y la toma de decisiones con impactos reales y directos sobre la vida de las personas en diversos ámbitos” (Matos Psychaux, 2021, s/p).

Estos hechos, si bien han significado un conjunto de nuevas oportunidades para los gobiernos municipales, también los enfrentaron a nuevos problemas para los cuales aún no se encontraban preparados. En este sentido, la necesidad de mayor respuesta a las demandas sociales ha implicado, a la vez, la de contar con mayor capacidad de gestión.

Es así que, los municipios tuvieron que replantearse su organización, misiones y funciones, así como su autonomía. No sólo eso, sino que buena parte de esta reformulación y redefinición de responsabilidades se vio acompañada por un reacomodamiento del accionar no sólo estatal, sino también de diferentes instituciones y actores locales con los que éste se relacionaba, transformando las dinámicas de interacción y coordinación entre éstos.

## Cuestiones de género y políticas públicas

En esta sección, se abordarán los principales conceptos relacionados con la temática sobre la cual se aboca el Programa “Clubes por la Igualdad”, esto es, sobre las cuestiones de género y sus manifestaciones en el ámbito deportivo. Por su parte, entrecruzando estas ideas con los conceptos sobre políticas públicas desarrollados anteriormente, se expondrán los principales conceptos en torno a las políticas públicas sensibles al género.

Cabe aclarar que la selección de conceptos que aquí se expondrán sólo corresponde a un recorte analítico que se adecúa con el desarrollo de la presente investigación, pero que no es el único posible. La producción de teóricxs feministas y transfeministas se encuentra en constante crecimiento, dinamismo y complejización, proponiendo nuevas formas de pensar y conceptualizar que trascienden lo aquí presentado.

En principio, será preciso conceptualizar y enmarcar la problemática que este Programa aborda en las características de la sociedad en la que se desarrolla. Esto es, en una sociedad patriarcal y androcéntrica. Lagarde (1996) define que

*“El patriarcado es un orden social genérico de poder, basado en un modo de dominación cuyo paradigma es el hombre. Este orden asegura la supremacía de los hombres y de lo masculino sobre la interiorización previa de las mujeres y de lo femenino. Es asimismo un orden de dominio de unos hombres sobre otros y de enajenación entre las mujeres”* (p. 52).

Siguiendo a esta autora, “la organización social genérica es la dimensión social basada en la sexualidad, [...] es el orden resultante de establecer el sexo como marca para asignar a cada quien actividades, funciones, relaciones y poderes específicos” (p. 50). En este sentido,

*“se da significado al dimorfismo sexual, se significa como determinante social y se proyecta en la sociedad, en órdenes de género binarios. Se reconocen dos tipos de cuerpos diferenciados, masculino y femenino, y sobre ellos se construyen dos modos de vida, dos tipos de sujetos de género -la mujer y el hombre-, y dos modos de ser y de existir, uno para las mujeres, otro para los hombres”* (p. 55).

Nuria Varela (2019) expone la importancia que implicó definir y analizar el patriarcado como sistema político y social de dominación, en tanto “supuso ver hasta dónde se extendía el control y dominio sobre las mujeres” (p. 229). Y, continúa, “buena parte de la riqueza

teórica del feminismo de las últimas décadas procede de aquí. Al darse cuenta de que ese control patriarcal se extendía también a las familias, a las relaciones sexuales, laborales...” (p. 229), en definitiva, a todas las relaciones y espacios sociales.

En este camino, también los debates y desarrollos teóricos en torno al concepto de “género” fueron fundamentales para poder desentrañar y distinguir lo biológico de las construcciones sociales y culturales que sobre ello se hacen: “los conceptos de género estructuran la percepción y organización, concreta y simbólica, de la vida social” (Scott, 1996, p. 292-293). Para trabajar sobre esta categoría se retomarán los escritos de Joan Scott y Marta Lamas, como dos autoras sumamente relevantes, que han reflexionado sobre el género y sus efectos.

Siguiendo lo planteado por Joan Scott (1996), el **género** “es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y es una forma primaria de relaciones significantes de poder” (p. 289). Opera en varias y múltiples dimensiones de la vida social humana, siendo fundamentales: el orden simbólico, el normativo, el institucional, el orden de la identidad y de la subjetividad.

La autora destaca estas dimensiones como espacios esenciales para que el orden de género se sostenga y ejerza su poder. Es así que afirma que, por un lado, opera en los símbolos culturales imperantes, los cuales “evocan representaciones múltiples” (p. 289) que refuerzan las construcciones sociales patriarcales. En segundo lugar, en los conceptos normativos expresados en doctrinas religiosas, educativas, científicas, legales, políticas, etc., los cuales reafirman categóricamente y unívocamente el significado de varón y mujer, de lo femenino y lo masculino y lo que socialmente se corresponde con cada uno de ellos. Por su parte, estas cuestiones también se sostienen a partir de las nociones que se reproducen en las instituciones, estatales y no estatales, y en las organizaciones sociales. Por último, son determinantes en tanto se enraízan profundamente en las identidades subjetivas de las personas.

Marta Lamas (2014), por su parte, denomina “género” a

*“esta simbolización de la diferencia anatómica, mediante la cual se instituyen códigos y prescripciones culturales particulares para mujeres y hombres. La lógica cultural del género atribuye características “femeninas” y “masculinas” a las esferas de la vida y a las actividades de cada sexo, y estas atribuciones cobran forma en un conjunto de prácticas, ideas, discursos y representaciones sociales que, a su vez, influyen y condicionan la conducta objetiva y subjetiva de las personas” (p.158).*

Como se viene destacando hasta aquí, es fundamental hacer foco en los efectos del patriarcado, el cual “en tanto organización genérica es en sí misma una red estructurada de poderes, jerarquías y valores” (Lagarde, 1996, p.53). A partir del mismo, el género se ha traducido socialmente en fuente de jerarquizaciones, desigualdades, discriminaciones, violencias.

Al respecto, Marta Lamas (2014) escribe

*“El género es más que un poderoso principio de diferenciación social: es un brutal productor de discriminaciones y desigualdades. Las ideas y las prácticas de género jerarquizan social, económica y jurídicamente a los seres humanos. La diferencia anatómica entre mujeres y hombres no provoca por sí sola actitudes y conductas distintas, sino que las valoraciones de género introducen asimetrías en los derechos y las obligaciones, y esto produce capacidades y conductas distintas en cada sexo. O sea, el género “traduce” la diferencia sexual en desigualdad social, económica y política”* (p.1).

Estudiar las cuestiones de género implica reconstruir la “lógica del género”, la cual parte de una oposición binaria: lo propio de los varones y lo propio de las mujeres. “Esta distinción, recreada en el orden representacional, contribuye ideológicamente a establecer lo esencial de la feminidad y la masculinidad” (Lamas, 1999, p. 161). En este sentido, la “dicotomía masculino-femenino, con sus variantes culturales, establece estereotipos, las más de las veces rígidos, que condicionan los papeles y limitan las potencialidades de las personas al estimular o reprimir los comportamientos en función de su adecuación al género” (Lamas, 1997, p. 19).

Es así que, se entenderá por **estereotipo de género** a las “determinadas maneras y modelos de conductas sociales que se sustentan en ideas y opiniones preconcebidas, por las cuales se les asignan atributos, actitudes, valores y comportamientos a las personas en razón de su sexo, sin tener en cuenta su individualidad” (Travaini, 2013, p. 34).

Si bien estos estereotipos suelen presentarse como “naturales”, la realidad es que los mismos responden a patrones históricos, sociales y culturales que se transmiten a través de los diferentes espacios e instituciones en los cuales se vinculan las personas: la familia, la escuela, los medios de comunicación, el club, etc.

En este sentido, el deporte cumple un papel fundamental en el proceso de socialización, a partir del cual las personas internalizan estos modos de ser, de comportarse, de asignar determinadas cualidades a cada sexo. Es así que, aún hoy, los clubes son espacios donde se reproducen y refuerzan los estereotipos de género sobre

cómo y a qué deben jugar, cómo deben actuar y expresarse, qué deben elegir los varones y las mujeres, limitando el comportamiento de las personas.

De esta manera, el deporte contribuye fuertemente al proceso de “normalización” de las sociedades modernas, generando un aporte significativo en la constitución de lo que se presenta como “lo normal”, a partir de lo cual se juzga y valora positiva o negativamente un comportamiento corporal, un desplazamiento, una posición, un gesto, una actitud, un sentimiento o una emoción (Scharagrodsky, 2004).

Lamas (2014), retomando las ideas de Bordieu (2000), sostiene que “el orden simbólico de género está tan profundamente arraigado que no requiere de justificación: se impone a sí mismo como autoevidente y es considerado como “natural” gracias al acuerdo de las estructuras sociales y cognitivas inscritas en los cuerpos y en las mentes” (p. 160). El género produce un imaginario con una eficacia política contundente que da lugar a concepciones sociales y culturales que son la base del sexismo.

Esto implica pensar que el deporte, en base a diferencias biológicas, produce y normaliza cuerpos, formas de comportamiento y actitudes consideradas masculinas y femeninas y con ello genera desigualdades de género a partir de las cuales se jerarquiza a los varones y discrimina, violenta e incluso excluye a las mujeres.

Respecto a estas cuestiones, por un lado, se conceptualiza al **sexismo** como la subordinación y discriminación de las mujeres basada en el sexo: “Cuando el proceso directo de violentar, oprimir y reprimir las oportunidades vitales de un ser humano se ejecuta con base en su anatomía (el sexo), se le denomina sexismo” (Lamas, 1998, p. 193). En la base del sexismo, la diferencia sexual se traduce en desigualdad.

Por su parte, se entenderá por **desigualdades de género** a estas asimetrías e inequidades basadas en la diferencia sexual a partir de las cuales se otorgan socialmente privilegios, poder y oportunidades diferentes a los varones por sobre las mujeres:

*“Se habla de desigualdad de género para aludir a un concepto social que muestra las desventajas sociales que tienen las mujeres respecto de los hombres, que abarcan todas las esferas de la vida, y que son consecuencia directa de un modelo social, organizado desde una perspectiva androcéntrica y patriarcal que impone sus valores como hegemónicos” (Instituto Andaluz de la Mujer, 2017, p.15).*

Es fundamental aquí resaltar que “la desigualdad entre mujeres y hombres y la dominación de los hombres sobre las mujeres se basan en la violencia, se reproducen por la violencia y requieren de la violencia para poder mantener dominadas a las mujeres en

este mundo” (Lagarde, 2013, p.10).

En consonancia con estas afirmaciones, Varela (2019) afirma que “la violencia es el arma por excelencia del patriarcado [...] La violencia de género es la máxima expresión del poder que los varones tienen o pretenden mantener sobre las mujeres” (p. 305). Y agrega que “la violencia ejercida contra las mujeres por el hecho de serlo es una violencia instrumental, que tiene por objetivo su control” (p. 305).

Para conceptualizar a la **violencia de género**, se tomarán las disposiciones de la Ley nacional N° 26.485 “Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en los que se desarrollan sus relaciones interpersonales”, elaborada en consonancia con los compromisos internacionales que Argentina ha asumido a través de la adhesión a distintas convenciones internacionales, como la CEDAW (1979) y la Convención de Belém do Pará (1994).

De esta manera, se definirá a la violencia de género como “toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también, su seguridad personal” (Ley N° 26485, 2009, Art. 4).

Lo fundamental de conceptualizar a la violencia de género es hacer foco en las causas que la originan:

*“Es la violencia que sufren las mujeres por el hecho de serlo, que tiene sus raíces en la desigualdad, en la discriminación histórica y en la ausencia de derechos que estas han sufrido y continúan sufriendo en muchas partes del mundo y que se sustenta sobre una construcción cultural, el género” (Varela, 2019, p. 306-307).*

La Ley Argentina distingue diferentes tipos y modalidades de violencia de género:

1.- Física: La que se emplea contra el cuerpo de la mujer produciendo dolor, daño o riesgo de producirlo y cualquier otra forma de maltrato agresión que afecte su integridad física.

2.- Psicológica: La que causa daño emocional y disminución de la autoestima o perjudica y perturba el pleno desarrollo personal o que busca degradar o controlar sus acciones, comportamientos, creencias y decisiones, mediante amenaza, acoso, hostigamiento, restricción, humillación, deshonra, descrédito, manipulación aislamiento. Incluye también la culpabilización, vigilancia constante, exigencia de obediencia sumisión,

coerción verbal, persecución, insulto, indiferencia, abandono, celos excesivos, chantaje, ridiculización, explotación y limitación del derecho de circulación o cualquier otro medio que cause perjuicio a su salud psicológica y a la autodeterminación.

3.- Sexual: Cualquier acción que implique la vulneración en todas sus formas, con o sin acceso genital, del derecho de la mujer de decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación, incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares o de parentesco, exista o no convivencia, así como la prostitución forzada, explotación, esclavitud, acoso, abuso sexual y trata de mujeres.

4.- Económica y patrimonial: La que se dirige a ocasionar un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer, a través de: La perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes; La pérdida, sustracción, destrucción, retención o distracción indebida de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores y derechos patrimoniales; La limitación de los recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades o privación de los medios indispensables para vivir una vida digna; La limitación o control de sus ingresos, así como la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo.

5.- Simbólica: La que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.

6.- Política: La que se dirige a menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir la participación política de la mujer, vulnerando el derecho a una vida política libre de violencia y/o el derecho a participar en los asuntos públicos y políticos en condiciones de igualdad con los varones.

Por su parte, entre las modalidades en que se manifiestan los distintos tipos de violencia contra las mujeres en diferentes ámbitos, se destaca la violencia institucional, siendo “la que se ejercen en los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, deportivas y de la sociedad civil” (Ley 26.485, 2009).

Resulta importante mencionar que a los fines de esta investigación, cuando se hable de hombres y mujeres, deberá entenderse exclusivamente sólo a personas hombres y mujeres “**cisgénero**”, es decir, personas cuya identidad de género coincide con el género asignado al nacer, sin considerar a las personas transgénero, transexuales, travestis u otras identidades de género. Esta decisión responde a que es este el abordaje que realiza el Programa “Clubes por la Igualdad”, por lo que se sostendrá en miras de mantener una

coherencia analítica.

Respecto a las problemáticas que se vienen exponiendo en este apartado, “el Estado tiene un papel primordial en la construcción de condiciones de igualdad entre varones y mujeres puesto que las intervenciones públicas distribuyen recursos materiales y oportunidades de reconocimiento simbólico entre los géneros” (Rodríguez Gustá, 2008, p. 110).

En este sentido, en América Latina, durante las décadas del 80 y 90, se ha profundizado el desarrollo de **políticas públicas sensibles al género**, entendidas como aquellas que pretenden “promover la igualdad entre mujeres y hombres” (Alonso Álvarez, 2010, p. 49). Las mismas “han sido enunciadas explícitamente con el fin de asegurar el bienestar, seguridad, la autonomía y los derechos de las mujeres” (Rodríguez Gustá, 2008, p. 110).

Será relevante, a los fines de analizar el Programa “Clubes por la Igualdad” en tanto política pública sensible al género, observar qué tipos se presentan y qué características tiene cada una. Para ello, se tomará la distinción realizada por Rodríguez Gustá (2008), quien reconoce cuatro grandes tipos, los cuales parten de enfoques teóricos y proponen metodologías de intervención diferentes: las políticas de acción afirmativa, las políticas para las mujeres, las políticas con perspectiva de género y las políticas de transversalización de género.

Las *políticas de acción afirmativa* consisten en “establecer medidas temporales que corrijan las situaciones desequilibradas como consecuencia de prácticas o sistemas sociales discriminatorios. El objetivo de estas medidas es eliminar barreras y facilitar la participación de las mujeres” (Varela, 2019, p. 242). Su base es tratar de manera desigual lo que es desigual, para conseguir un equilibrio.

Por su parte, Rodríguez Gustá (2008) afirma que las mismas “implican una clara política de acceso de mujeres a las instituciones con el fin de asegurar su participación en los procesos de toma de decisión política, al garantizar su mayor presencia numérica en las jerarquías” (p. 111).

Los argumentos que se esgrimen para el despliegue de este tipo de políticas se fundan en la idea de que “las mujeres conforman un grupo en desventaja y, por ende, el Estado está obligado a garantizar sus derechos mediante disposiciones normativas específicas” (Rodríguez Gustá, 2008, p. 111). Es así que, este tipo de políticas propone procedimientos que garanticen la representación de mujeres en espacios que, por estereotipos de género y creencias culturales, devalúan las contribuciones que las mujeres

podrían imprimir en la política y en las instituciones, generando su escasa representación en ellas.

Al respecto, Lamas (1997) asegura que una premisa de las acciones afirmativas es “reconocer que la cultura introduce la discriminación en función del sexo mediante el género. Por eso es que las desigualdades sociales no se pueden rectificar si no se tienen en cuenta los presupuestos sociales que han impedido la igualdad” (p. 30). De esta manera,

*“la prolongada situación de marginación de las mujeres, su constante abandono del mercado de trabajo en sus años esenciales del ciclo de vida, la valoración inferior de los trabajos femeninos, su insuficiente formación profesional, la introyección de un modelo de feminidad asociada a la sumisión, su ausencia en puestos políticos altos [...] requiere un trato específico, con políticas públicas que reconozcan la existencia de la injusticia pasada y su persistencia actual”* (Lamas, 1997, p.30).

Siguiendo a la autora, esta situación no puede modificarse simplemente con normas jurídicas que consagran la igualdad entre varones y mujeres, sino que “se necesitan medidas proactivas, afirmativas, que detecten y corrijan los persistentes, sutiles y ocultos factores que ponen a las mujeres en desventaja frente a los hombres” (p. 30).

Entre las políticas de acción afirmativa más comunes, se encuentran aquellas más directas, como la Ley de Cupo Femenino o las Leyes de paridad. Además, otras consideradas indirectas, que si bien no apuntan a cambiar de manera automática las proporciones entre mujeres y varones, se orientan a transformar la estructura de oportunidades de las instituciones, tendiendo a generar una composición más paritaria, como ser, políticas de reorganización de puestos laborales que promuevan puestos de mayor responsabilidad a mujeres.

Si bien se desarrollan amplios debates en torno a estas políticas, en general son vistas como acciones temporales que corrigen efectos negativos actuales de la aún persistente discriminación por motivos de género. Lamas (1997) afirma que “cuando se alcance la igualdad de oportunidades, cuando se elimine la ceguera de género, cuando la educación no sexista sea una realidad, cuando las pautas culturales sean más igualitarias, la acción afirmativa desaparecerá” (p. 29).

Por su parte, las dos políticas que se explicarán a continuación pretenden abordar los “problemas provenientes de la división sexual desigual del trabajo, como fuente principal de la desigualdad de género” (Rodríguez Gustá, 2008, p. 112). Pero, las principales diferencias revisten en que las acciones que proponen las políticas para las mujeres buscan

compensar a las mujeres por su doble inserción en el ámbito público y privado, manteniendo las diferencias fundantes de esa división. Por su parte, las políticas con perspectiva de género sí proponen acciones orientadas a la transformación de ese esquema de división sexual del trabajo y hacen foco en revertir esta lógica.

De esta manera, las *políticas para las mujeres* buscan la conciliación entre el trabajo y el cuidado de la familia y proponen mejorar las condiciones de las mujeres para que puedan realizar ambas actividades. En este caso, se toma a esta división sexual del trabajo y a la distribución de los roles y responsabilidades entre los sexos en la reproducción y el bienestar familiar y social como algo dado y no como resultado de una situación histórica y cultural.

Es así que estas políticas se enfocan en rectificar los efectos negativos de esta división sexual y compensar las desventajas del género femenino, pero no procura lograr una distribución equitativa de esas tareas, ni pretende cuestionar los papeles socialmente asignados a varones y mujeres. En consecuencia, lo que buscan es disminuir las brechas de género y lograr conciliar el papel dual que tienen las mujeres en el trabajo y la familia mediante políticas compensatorias. Un ejemplo de ello son los cambios en las legislaciones laborales que se orientan a corregir las diferencias en los ingresos de varones y mujeres.

Este tipo de políticas han despertado amplias críticas, en tanto se considera que no hay un cuestionamiento de la asimetría de poder en la división sexual del trabajo, a la vez que se sostiene el papel tradicional de los sexos, cuestiones que terminan por legitimar la desigualdad de género y reproducir la subordinación femenina. Otras críticas han apuntado al hecho de reducir las necesidades de las mujeres a compensaciones, como también, se ha reconocido la limitación de estas políticas al no integrar a los varones en el cambio.

Por su parte, las *políticas con perspectiva de género* sí buscan la transformación de las relaciones jerárquicas de género y la ampliación de las oportunidades de elección de las mujeres, lo cual constituye el núcleo fundamental de su intervención. Para ello, a partir de la distribución de recursos materiales y simbólicos, apuntan a modificar las raíces estructurales de la desigualdad.

Siguiendo las afirmaciones del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad de la Provincia de Santa Fe (2021),

*“adoptar la perspectiva de género implica tener una mirada que apunte a revisar, investigar, interrogar y analizar los roles, los espacios, los atributos socialmente asignados a los diferentes géneros, haciendo foco en las marcadas desigualdades que observamos entre los mismos con la intencionalidad de*

*generar transformaciones”* (p. 18).

Por su parte, Lamas (1996) asegura que “la perspectiva de género implica reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra cosa son las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones sociales que se construyen tomando como referencia esa diferencia sexual” (p. 223). El verdadero éxito de la perspectiva de género radica en que implica un salto conceptual: reconocer que los comportamientos masculinos y femeninos no dependen de manera esencial de los hechos biológicos, sino que tienen mucho de construcción social (Lamas, 1996).

De esta manera, en el desarrollo de estas políticas se cuestiona la división entre lo público (masculino) y lo privado (femenino) y el sistema de diferencias y desigualdades que se erigen sobre la organización social basada en el género. El objetivo puntual de las mismas es lograr el empoderamiento de las mujeres y la transformación de las relaciones de poder en todos los ámbitos de la vida social.

En términos de política pública, el cambio social aparece como un deber normativo del Estado que debería plasmarse en el diseño y puesta en marcha de acciones a largo plazo. Es así que, el desarrollo de políticas públicas con perspectiva de género se asienta en la “necesidad impostergable de tomar en cuenta las condicionantes culturales, económicas y sociopolíticas que favorecen la discriminación femenina. Y que estas condicionantes no son causadas por la biología, sino por las ideas y prejuicios sociales que están entrelazadas en el género” (Lamas, 1996, p. 216).

Ejemplo de este tipo de políticas son la elaboración de planes de igualdad de oportunidades nacionales y sectoriales, acciones concernientes a los derechos de las mujeres, la democratización de las familias, etc.

Por último, se encuentran las *políticas de transversalización de género*, las cuales “consisten en la promoción de la igualdad de género mediante su integración sistemática en todos los sistemas y las estructuras, en todas las políticas, los procesos y los procedimientos, en la organización y su cultura, en las formas de ver y hacer. De esta forma, la igualdad de género sería un criterio que daría forma y significado a las políticas y la institucionalidad del Estado” (Rees en Rodríguez Gustá, 2008, p. 115).

Las mismas, se presentan no solamente como una estrategia sino “como un enfoque realmente transformador de las relaciones sociales, que intentó superar a las estrategias existentes hasta el momento. Se refiere a modificar las múltiples causas interconectadas que dan por resultado la desigualdad de los géneros” (Rigat-Pflaum, 2013, p. 7). De esta

manera, el fin último de estas políticas es impulsar cambios socio-culturales tomando como horizonte la igualdad de género, pretendiendo “transformar los estándares asociados con la masculinidad y la feminidad, así como su desigual valoración cultural” (Rees como se citó en Rodríguez Gustá, 2008, p. 115).

Este enfoque centra su atención “no sólo en las relaciones desiguales entre los géneros, sino también en las estructuras que generan la desigualdad. Es decir, los cambios en las relaciones de género requieren transformaciones profundas de las estructuras existentes” (Valdés E., 2006, p. 2). Es así que, se parte del “reconocimiento de que las instituciones no son neutrales al género, de manera que reproducen y producen desigualdades y estructuras jerárquicas de privilegio masculino” (Valdés E., 2006, p. 1). A partir de estas políticas “lo que se busca finalmente es transformar y reorganizar las relaciones, las formas de hacer y pensar respecto a qué es lo adecuado para mujeres y varones, hacia una mayor equidad e igualdad” (Valdés E., 2006, p. 9).

Es por ello que, siguiendo a Valdés (2006), se plantea que la transversalización de la perspectiva de género debe ser incorporada, en cada ámbito de intervención del Estado, teniendo en cuenta sus diferentes sectores y temáticas que aborda, ya que para contribuir a un verdadero cambio de la desigualdad de género, se requiere de un profundo cambio organizacional. Al respecto, Rigat-Pflaum (2013) asegura que el “gender mainstreaming” surge con la idea de que “el tratamiento de las problemáticas de género debía incorporarse en las políticas que los gobiernos diseñan, como uno de los ejes de dichas políticas” (p. 6).

En este sentido, se asume que “las construcciones culturales en torno a lo femenino y masculino están cristalizadas en las estructuras y prácticas del propio Estado” (Rodríguez Gustá, 2008, p. 115), de modo que es fundamental intervenir en la reproducción de las desigualdades de género que están imbricadas en el propio aparato estatal y son perpetradas por sus regulaciones e intervenciones. De esta manera, se plantea que la perspectiva de género debe atravesar y estar presente en todas las actuaciones del Estado, adoptando éste un enfoque estructural y transformador que lo ponga al servicio de la igualdad de género (Alonso Álvarez, 2010).

## **CAPÍTULO 2:**

### **Hacia una contextualización del Programa “Clubes por la Igualdad”**

A continuación, se pretende realizar algunos aportes en torno a la historización de la cuestión, destacando aquellos aspectos que se considera han sido influyentes en el desarrollo de la política pública en estudio.

De esta manera, por un lado, se realizará un repaso por el contexto socio-político en Argentina y, particularmente, en Rosario, retomando aquellos procesos que favorecieron la creación de áreas de género dedicadas a desarrollar políticas públicas que promovieron la igualdad de género. Por su parte, se presentarán las principales características de la problemática que aborda el Programa “Clubes por la Igualdad”, a saber, las desigualdades de género en el ámbito deportivo, poniendo especial atención a sus manifestaciones y efectos sobre las mujeres, como así también, los lineamientos normativos e institucionales en materia de género y deporte en el contexto de creación del Programa.

### **Institucionalización de las cuestiones de género en Argentina**

Anzorena (2013) plantea que, en Argentina, las políticas de género se desarrollaron principalmente con la restauración de la democracia a mediados de la década del 80, favorecidas por las nuevas condiciones que se generaron en este contexto.

En este sentido, se presentó un escenario caracterizado por el fortalecimiento y compromiso de la sociedad civil, movimientos y organizaciones sociales, junto con la reapertura del espacio público para la manifestación de sus demandas. Además, se experimentó un clima de esperanza sobre las instituciones democráticas, donde se puso el foco en la defensa y el respeto de los derechos humanos, no quedando afuera la lucha por la reivindicación de los derechos de las mujeres.

Por esos años, además, se produjo el desarrollo de agendas de género globales y regionales, junto con la aprobación de normas internacionales tendientes a promover acciones para trabajar en pos de la eliminación de las desigualdades y violencia de género.

Si bien este proceso comenzó en la década del 70, se profundizó durante los 80 y 90. Concretamente, en 1975, en la Primera Conferencia Mundial Sobre la Mujer, Naciones Unidas (ONU) declaró la “Década de la Mujer (1975-1985)” y con ello, comenzaron a gestarse y difundirse nuevas corrientes de pensamiento en torno a políticas de género, que luego se profundizaron durante las posteriores Conferencias internacionales convocadas

por la ONU<sup>6</sup>. En ellas, se desarrollaron las principales normativas y disposiciones globales en materia de género, a las que es relevante sumar, a nivel regional, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer "Convención de Belem do Pará" (1994). Las mismas marcaron un punto de inflexión en pos de la promoción de la igualdad de género, al determinar que el Estado es el principal garante del cumplimiento y respeto de los derechos de las mujeres.

A mediados de los 80, a su vez, surgió un nuevo marco interpretativo en el desarrollo de políticas de género denominado "Género en el Desarrollo" (GAD, por sus siglas en inglés), el cual centró su atención no sólo en las relaciones desiguales entre los géneros sino también en las estructuras que generan esta desigualdad. Es por esto que se comenzó a considerar que, si la ambición era lograr cambios profundos y reales en la sociedad, era necesario transformar las estructuras existentes.

Con la influencia de este paradigma, se dio lugar a la llamada estrategia de transversalización de la perspectiva de género o "gender mainstreaming". Se pensó que la misma debía contribuir de manera realmente significativa a erradicar las desigualdades de género, a partir de "incorporar la perspectiva de género y el análisis de género de manera sistemática y en forma integral en la corriente principal del pensamiento, la planificación y las acciones de los Estados". (Valdés, 2006, p. 3).

Estas nuevas corrientes de pensamiento y el desarrollo de estas agendas internacionales de género fueron determinantes para la tratabilidad de las cuestiones de género en Argentina, país que adhirió a estos lineamientos, quedando comprometida ante la comunidad internacional a diseñar e implementar políticas públicas en este sentido.

A su vez, se vivió un proceso de aceleración de la globalización que influyó en la modificación de las formas de relación entre Estado y sociedad y contribuyó en la difusión acelerada de formas de vida y modelos culturales nuevos, junto con novedosos marcos interpretativos de la sociedad.

En Argentina, esto fue determinante para que distintos actores, entre los que se destacan los movimientos feministas y LGBTI+, comenzaran a visibilizar sus intereses y plantearan la necesidad de incluir el género en las políticas públicas: "Estos actores se propusieron afectar los dispositivos responsables de las desigualdades en el orden jurídico e institucional, en la cultura y en la organización de las relaciones sociales en distintos espacios de la sociedad" (Guzmán, 2012, p. 11).

---

<sup>6</sup> Se destacan: la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas - CEDAW (1979), la III Conferencia Mundial de la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz en Nairobi (1985) y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing y su respectiva Declaración y Plataforma de Acción (1995).

En este marco,

*“los movimientos feministas replantearon su relación con el Estado y se interesaron en el papel que éste juega en la reproducción o cambio de las relaciones de género. Estos movimientos argumentaron que el papel del Estado no es neutro sino, por el contrario, es omnipresente en la construcción de las desigualdades de género a través de los mensajes que emite, las concepciones de género que sustentan sus políticas y el grado de reconocimiento que hace de los distintos actores, entre ellos las mujeres, como interlocutores”* (Guzmán, 2012, p. 10).

Es así que, durante las décadas del 80 y 90, en Argentina tuvo lugar la incorporación de nuevas concepciones de género en el quehacer del Estado y el establecimiento de la igualdad de género como propósito de las políticas públicas (Guzmán, 2012). Es a partir de aquí que se aprobaron un conjunto de disposiciones legislativas que significaron un importante reconocimiento de los derechos de las mujeres<sup>7</sup> y un sustantivo avance en el cambio de paradigma que los mencionados actores pretendían llevar adelante.

Sumado a esto, se crearon áreas estatales, tanto a nivel nacional como provincial y local, encargadas de implementar acciones concretas en torno a las cuestiones de género. De esta manera, adoptando diferentes modalidades como Ministerios, Consejos, Direcciones, Secretarías, Oficinas o Institutos de la Mujer, estos espacios surgieron en el ámbito gubernamental articulando demandas sociales que en algunos casos obtuvieron logros importantes (Guzmán, 2012).

Específicamente, en el año 1987, durante el gobierno de Raúl Alfonsín, se creó la Subsecretaría de la Mujer por decreto presidencial, como culminación del proceso iniciado en 1983 con el programa de Promoción de la Mujer y la Familia (Anzorena, 2013).

En lo que respecta a los gobiernos locales, es relevante mencionar la influencia que han tenido los procesos de descentralización estatal en Argentina. Al respecto, la expansión de la globalización e implementación de modelos económicos neoliberales presionaron a favor de reformas del Estado que se dieron principalmente en la década del 90. Estas reformas tendieron, entre otras cuestiones, a la modificación de la estructura institucional y de la relación Nación-Provincia-Municipios, produciendo una fuerte transferencia de funciones y competencias que anteriormente se encontraban en manos de los niveles nacionales y provinciales, hacia los municipios (Arroyo, 1997).

---

<sup>7</sup>Se aprobaron leyes como la Ley de Patria Potestad Compartida (1985), la Ley de divorcio vincular (1987), la Ley de Cupo Femenino (1991), la Ley de Protección contra la Violencia Familiar (1994), entre otras.

Esto dio lugar al proceso de “municipalización”, que modificó el rol que los municipios tenían hasta el momento y los transformó en los principales receptores de las demandas de la sociedad, entre ellas, el abordaje de la desigualdad de género como problema público. Estos hechos, a su vez, representaron un gran desafío para los gobiernos locales, los cuales tuvieron que, con mayor o menor éxito, afrontar los cambios en la relación Estado local-sociedad y desarrollar capacidades y recursos suficientes para dar respuestas concretas a las problemáticas que se presentaron.

De esta manera, muchos gobiernos locales asumieron la responsabilidad de generar políticas públicas para abordar las desigualdades y violencia de género, para lo cual también crearon áreas específicas en su organigrama municipal, apuntando a que las mismas trabajen con estos objetivos.

### ***La ciudad de Rosario***

En lo que a Rosario respecta, la misma se presenta como una ciudad con larga trayectoria a la hora de hablar de la organización de los movimientos feministas y LGBTI+ y el desarrollo de políticas públicas de género. Sus “pioneras”<sup>8</sup> comenzaron a transitar los Encuentros Nacionales de Mujeres desde 1986 y, desde esa época, se encargaron de crear en la ciudad organizaciones sociales, ONGs y otros espacios de debate y reflexión, a la vez que instalaron el concepto de género en el ámbito académico y sostuvieron un vínculo cercano con las gestiones municipales, interviniendo activamente en el diseño de normativas y políticas públicas orientadas a promover la igualdad de género (Diodatti, 2018).

Por otra parte, a nivel estatal, el Municipio de Rosario fue el primer gobierno local en contar con un área de género en el país, la Dirección General de la Mujer, la Minoridad y la Familia<sup>9</sup>, creada en el año 1988 y dependiente de la Secretaría de Promoción Social:

*“Desde los inicios, el gobierno municipal expresó la voluntad política de los actores involucrados en la toma de decisiones de asumir y reconocer la existencia de un problema que trascendía lo meramente asistencial y requería de estrategias que no sólo contemplaran mejoras en las condiciones de vida de las mujeres, sino que transformasen las relaciones de género”* (Levín, 2019, p. 5).

---

<sup>8</sup> Para ampliar, ver: Bortolotti, M.; Figueroa, N.; Viano, C. (2017). “Pioneras. La constitución del movimiento feminista en Rosario”. Disponible en línea en: <https://rehip.unr.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/2133/12244/Pioneras.%20La%20constituci%c3%b3n%20del%20movimiento%20feminista%20en%20Rosario.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

<sup>9</sup> Ordenanza N° 4367 (1988). Creación de la Dirección General de la Mujer, la Minoridad y la Familia. Disponible en línea en: <https://www.rosario.gob.ar/mr/normativa/otras-normas/ordenanzas/ordenanza-4367-1988>

En este sentido, Rosario fue precursora en la adopción de políticas de igualdad de género, innovando en normativas, proyectos, programas, como así también, servicios de atención de la violencia de género.

Dentro de estas novedosas políticas adoptadas por el municipio, fomentadas, además, por diferentes organismos internacionales, es destacable el desarrollo de tres Planes de Igualdad de Oportunidades y Trato entre Varones y Mujeres, implementados entre los años 2001 y 2015, los cuales sentaron las bases para la adopción de enfoques de transversalidad de género y desarrollo de políticas para la igualdad de género en la ciudad. Enmarcados en las corrientes internacionales del mainstreaming de género, estos Planes pretendían implementar políticas de género transversales a varias áreas de gobierno, en articulación e interacción con actores locales políticos y sociales (Caminotti y Rodríguez Gustá, 2019).

Con miras de profundizar estos propósitos, luego de anteriores experiencias y distintas denominaciones que han tenido las áreas destinadas a trabajar sobre estas cuestiones, en el año 2011, durante el gobierno de Mónica Fein, se creó el Instituto Municipal de la Mujer (IMM) en la Municipalidad de Rosario<sup>10</sup>. El mismo surgió “con el mandato de promover el mainstreaming de género en las actividades municipales, contando con mayor jerarquía formal y presupuesto propio” (Caminotti y Rodríguez Gustá, 2020, p. 171).

Este Instituto, dependiente del Poder Ejecutivo, tal como afirma el Decreto que le da origen, se propuso como objetivo “promover la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, el ejercicio de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida político, cultural, económica y social del Municipio” (Decreto Municipal 3112, 2011).

Silvia Levín (2019) retoma las principales ideas y premisas conceptuales que fueron enunciadas y sirvieron de base al gobierno local para intervenir en materia de violencia y desigualdad de género, desde la creación del IMM. De esta manera, entre otras cuestiones, se menciona que, además de sostener su accionar en la idea de que la violencia de género es un problema arraigado en las desigualdades de poder y en la discriminación de género, aparece con mayor claridad la premisa de que estas problemáticas se presentan en todas las esferas de la sociedad y deben obtener tratamiento político desde el ámbito público, profundizando la perspectiva de género en las políticas y siguiendo el enfoque de derechos humanos.

---

<sup>10</sup>Decreto N° 3112 (2011). Creación del “Instituto Municipal de la Mujer”. Disponible en línea en: [https://www.rosario.gob.ar/normativa/verArchivo.jsessionid=986D15B347462B019E45D766625CC239.nodo11\\_tomcat04?tipo=pdf&id=80072](https://www.rosario.gob.ar/normativa/verArchivo.jsessionid=986D15B347462B019E45D766625CC239.nodo11_tomcat04?tipo=pdf&id=80072)

A su vez, se puso especial énfasis en el trabajo sobre la prevención, considerando que

*“es uno de los componentes estratégicos, dados sus potenciales para afrontar las causas de las desigualdades (estereotipos y patrones socio-culturales discriminatorios). Las soluciones integrales comprometen un equilibrio entre asistencia y prevención en las orientaciones de protección de las políticas públicas”* (Levín, 2019, p. 3).

Es así que, simultáneamente al surgimiento del IMM, se creó una estructura específica denominada Área de Atención en Violencia contra la Mujer bajo la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio. Si bien formalmente ambas estructuras implementaban acciones de prevención y atención de la violencia de género, en la práctica, el Instituto se dedicaba a la prevención y el Área de Violencia a la atención directa de mujeres en situación de violencia de género (Levín, 2019). Tal como afirma Carolina Mozzi, ex directora del IMM, el abordaje que se pretendía llevar adelante desde el IMM era principalmente a través de políticas preventivas que aporten significativamente al cambio cultural, considerado como la verdadera forma de transformar y dejar atrás la organización patriarcal de nuestra sociedad (Mozzi como se citó en Instituto Municipal de la Mujer, 2018).

Por su parte, siguiendo a Levín (2019), en este período las políticas buscaron una institucionalización estratégica para abordar transversalmente las problemáticas de género. De esta manera, el trabajo del IMM requirió, para su efectiva realización en términos institucionales y de gestión, de la intersectorialidad y la transversalidad de la perspectiva de género, tanto al interior de la estructura municipal como promoviendo políticas que incentiven la transversalización en otros ámbitos de la ciudad. Es así que, se desarrollaron políticas para trabajar con escuelas y otros espacios educativos, sindicatos y organizaciones gremiales, medios de comunicación masivos, organizaciones de transporte público y, como es el caso de la política en estudio, los clubes.

Por otro lado, a la hora de contextualizar este Programa, resulta relevante destacar que, cercano al año 2017 en el cual fue creado, se desarrolló un escenario de diversificación y fuerte visibilización de los movimientos feministas y LGBTI+, junto con la maduración y consolidación de muchas de sus demandas. Al respecto, se vivieron hechos políticamente significativos y masivos, tanto en el país como en la ciudad, como los Encuentros Nacionales de Mujeres<sup>11</sup>, las Marchas del “Ni Una Menos”<sup>12</sup>, el Primer Paro

---

<sup>11</sup> El Encuentro Nacional de Mujeres número 31, en el año 2016, se realizó en la ciudad de Rosario y aglutinó a más de 70.000 personas.

<sup>12</sup> Las marchas del “Ni Una Menos” comenzaron en el año 2015 como una fuerte consigna en contra de la violencia de género y los femicidios en Argentina.

Internacional de Mujeres en el año 2017. Por su parte, la movilización de estos actores favoreció el avance en materia de leyes nacionales que reconocieron los derechos de mujeres y personas LGBTI+, como la Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2009)<sup>13</sup>, la Ley de Matrimonio Igualitario (2010)<sup>14</sup>, la Ley de Identidad de Género (2012)<sup>15</sup>, la Ley 27.412 de Paridad de Género en ámbitos de representación política (2017)<sup>16</sup>, entre otras.

En este marco de fuerte movilización social, de visibilización de la discriminación, desigualdad y violencia de género y de constante replanteamiento de los paradigmas, las concepciones y los estereotipos de género sobre los cuales se erigen los espacios que se transitan y habitan, por los años 2016 y 2017, desde algunos clubes de la ciudad se comenzaron a problematizar diversas situaciones de desigualdad en el ámbito deportivo y a demandar al Estado municipal un abordaje pertinente a las mismas.

## **Desigualdades de género en el deporte**

Para poder clarificar cuál es la situación en el ámbito deportivo y cómo se desarrolla la problemática sobre la cual este Programa se centra, en el siguiente apartado se brindará una breve presentación de las desigualdades de género en el deporte, haciendo foco en lo que sucede particularmente en Argentina.

Se parte de la consideración de que el deporte constituye un elemento central en el desarrollo de las personas y de nuestras sociedades, siendo influyente en diversos planos de la vida: en lo social, en lo cultural, en lo sanitario, en lo económico y político, etc. Por su importancia, el deporte es reconocido como un derecho humano en diversas convenciones internacionales<sup>17</sup>.

Pese a esta relevancia, históricamente se constituyó como uno de los principales ámbitos donde las discriminaciones y segregaciones por sexo están aceptadas y avaladas

---

<sup>13</sup>Ley Nacional N° 26.485 (2009). Ley de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que se desarrollan sus relaciones interpersonales. Disponible en línea en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/152155/norma.htm>

<sup>14</sup>Ley Nacional N° 26.618 (2010). Ley de Matrimonio Igualitario. Disponible en línea en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10957.pdf>

<sup>15</sup>Ley Nacional N° 26.743 (2012). Ley de Identidad de Género. Disponible en línea en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/197860/norma.htm>

<sup>16</sup> Ley Nacional N° 27.412 (2012). Ley de Paridad de Género en ámbitos de representación política. Disponible en línea en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley\\_27412\\_paridad\\_de\\_genero\\_en\\_ambitos\\_de\\_representacion\\_politica.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley_27412_paridad_de_genero_en_ambitos_de_representacion_politica.pdf)

<sup>17</sup>Entre ellas, la Declaración de Macolin, firmada en Suiza en el año 2003<sup>#</sup>, la cual fue avalada por representantes de la ONU, de federaciones deportivas nacionales e internacionales, de ONGs y de otras importantes entidades deportivas. También, en La Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte, firmada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en el año 2015.

(Antúñez, 2009). En este sentido, los estereotipos de género están sumamente presentes, y junto a ellos, la plena vigencia de concepciones que jerarquizan y le atribuyen ciertas características a “lo masculino”, por sobre lo considerado “femenino”. De esta manera, como en muchos otros espacios de la sociedad, anclado en el paradigma de la biología y anatomía de los cuerpos, el deporte reproduce y normaliza los cuerpos y, con ello, genera desigualdades y excluye a quienes no se ajustan a esas normas.

La lucha por la igualdad de género en el deporte se ve entorpecida por estas interpretaciones sociales y culturales, las cuales limitan las libertades de acción y elección y condicionan el libre desarrollo de la personalidad, de las potencialidades individuales y las oportunidades de ser de cada persona. Al respecto, siguiendo las afirmaciones de Blecinto López (2018), si bien se están dando cambios significativos y evoluciones positivas en torno a disminuir las desigualdades de género en el ámbito deportivo, todavía falta mucho camino por recorrer.

Retomando los aportes de esta autora y anexando resultados de un relevamiento hecho en el año 2020 por el Observatorio de la Discriminación en el Deporte del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), se presentarán algunos ejes específicos que pretenden sistematizar las numerosas manifestaciones de desigualdad de género factibles de observar en el ámbito deportivo argentino, destacándose aquellos que han sido problematizados en el marco del Programa “Clubes por la Igualdad”, por ser objeto de la presente investigación.

El primer eje tiene que ver con la participación de las mujeres en el deporte, la cual suele ser menor, como así también su frecuencia e intensidad. Esto se relaciona a las “percepciones estereotipadas sobre el deporte como ámbito de actividad ligado al rol de género masculino y cuya práctica requiere rasgos masculinos tradicionales” (Blecinto López, 2018, p. 32). A esto, a su vez, se suma la escasez de modelos o referentes de mujeres deportistas y la asignación de tareas de cuidado a las mujeres en detrimento de los varones, cuestiones que, muchas veces, las alejan de la posibilidad de practicar un deporte.

En relación a la participación, además, se suma la segregación por sexo de las disciplinas deportivas y las diferencias en las ofertas de determinados deportes en ramas masculinas y no femeninas y viceversa. Esto se encuentra fundado en los estereotipos de género, “que atribuyen ciertas habilidades a las mujeres y otras a los hombres, condicionando sus elecciones por determinadas disciplinas y no otras” (Blecinto López, 2018, p. 32). De esta manera, deportes donde se pondera la fuerza física, la velocidad, la competitividad, la rudeza son considerados mayormente “masculinos”, mientras los

“femeninos” se relacionan con aquellos donde se valora lo estético, la precisión, la gracia, la flexibilidad, lo rítmico.

Otro eje importante a destacar es el reparto y acceso inequitativo que se brindan a los deportes según si lo practican varones o mujeres, en lo que refiere a: recursos, tanto materiales como económicos; disposición de los espacios comunes, las instalaciones y los tiempos asignados de entrenamiento; facilidades y apoyos para la organización de eventos y actividades.

Estos son aspectos donde puede observarse el reparto desigual y a favor de los deportes practicados por los varones, muchas veces fomentado por lxs propixs dirigentxs de clubes y federaciones: “En algunos casos, las mujeres directamente tienen vedado el uso de las mismas instalaciones (gimnasios, vestuarios, canchas, etc.) y deben hacerlo en otros, por supuesto de inferior calidad, a veces alejadas, sin el mismo mantenimiento, etc.” (INADI, 2020, párr. 27).

Otras situaciones de desigualdad de género pueden identificarse si se analiza el lugar que tienen las mujeres en la toma de decisión y participación en las instituciones deportivas. Respecto a eso, es claramente visible la gran disparidad en los puestos de decisión de las comisiones directivas de los clubes, como así también en federaciones, confederaciones y asociaciones deportivas, donde los varones suelen ser amplia mayoría. Brecha que, incluso muchas veces se presenta en instituciones que representan a disciplinas practicadas por más mujeres que varones (INADI, 2020).

La participación de las mujeres también suele ser dispar en relación a la de los varones en el resto de las profesiones asociadas a lo deportivo: entrenadorxs, preparadorxs físicxs, directorxs técnicxs, árbitrxs, kinesiólogxs. Además, en el caso de acceder a estos trabajos, en general lo hacen luego de *“haber tenido un rendimiento y resultados extraordinarios, requisito que no parece existir en el caso de los varones, quienes exhibiendo carreras menos destacadas se dedican sin problemas a dirigir mujeres”* (INADI, 2020, Párr. 39).

Otro asunto a destacar es la persistencia, en algunos clubes, de categorías societarias diferenciales para varones y mujeres, lo cual implica que las mujeres no tengan las mismas posibilidades de participación en las asambleas de socixs o que en los casos más extremos no puedan ser socias por sí mismas si no es en dependencia de sus esposos o padres.

Por su parte, otro eje que se identifica es la violencia de género en el deporte, lo cual incluye el acoso sexual, los abusos sexuales, las expresiones y prácticas que menosprecian, objetualizan, ridiculizan a las mujeres y al deporte femenino, como cualquier otra forma de violencia hacia las mujeres que practican deportes, por el hecho de serlo (Blacinto López, 2018, p.23).

En este sentido, el sistema de valores machistas que impera en el deporte lleva a muchas mujeres a vivir este tipo de situaciones “tanto al interior de sus propios clubes como durante su participación en torneos, viajes o giras que realizan” (INADI, 2020, párr. 19). Además, estos hechos usualmente no son abordados de manera pertinente por las instituciones deportivas, por falta de recursos, desconocimiento o desinterés.

Asimismo, aún existe una mirada despectiva hacia las mujeres y el deporte femenino, las cuales son objeto de discriminación o desvalorización social: “muchas mujeres que practican deportes aún deben convivir con todo tipo de críticas, insultos, difamaciones y estigmatizaciones” (INADI, 2020, párr. 17).

Respecto a estas situaciones de desigualdad y violencia de género, cabe aclarar que no sólo afectan a mujeres, sino que el machismo y el ideal de masculinidad que impera en el deporte genera una mirada despectiva hacia las personas que rompen con los moldes hegemónicos (INADI, 2020), presentando claras situaciones de homo-lesbo-transodio<sup>18</sup> y discriminación y exclusión a personas LGBTI+.

Ahora bien, retomando algunas cuestiones trabajadas en este capítulo, en un escenario de construcción de nuevos marcos de sentido y puesta en jaque de estas problemáticas, el ámbito deportivo no se ha mantenido ajeno, sino que también ha sido protagonista de nuevos planteamientos y reflexiones sobre su desarrollo y los paradigmas que en él predominan.

Al respecto, diversos organismos internacionales<sup>19</sup> han planteado como vital el emprender acciones que tengan como objetivo la igualdad de género y la erradicación de la violencia de género en los ámbitos deportivos.

---

<sup>18</sup> Se decidió utilizar el concepto de "homo-lesbo-transodio" en lugar de "fobia" ya que se considera, desde una posición ético-política, que las discriminaciones, exclusiones, violencias, estigmatizaciones a las que son sometidas las personas LGBTI+ no deben ser nombradas con un concepto comúnmente utilizado en el ámbito de la salud que da lugar a la patologización, sino reconocidas como hechos que responden al rechazo y odio fundados en la cis-heterosexualidad que se constituye como "lo normal" en nuestras sociedades.

<sup>19</sup> Se destacan: la Declaración de Brighton Más Helsinki del Grupo Internacional de Trabajo sobre la Mujer y el Deporte (2014); También, en la “Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte” de la UNESCO, se recoge a la igualdad de género como uno de sus principios; A su vez, el deporte y la igualdad de género son puntos importantes que se tratan en la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Por su parte, la Carta Olímpica del Comité Olímpico Internacional (COI) y el Plan de Acción de Kazán por parte de la IV Conferencia de Ministrxs y Altxs Funcionarixs de la Educación Física (2017).

Sin embargo, para la época en la que surgió el Programa “Clubes por la Igualdad”, el trabajo en materia de género y deporte a nivel nacional era aún incipiente y presentaba grandes dificultades, tanto en materia de cambios de paradigmas culturales y sociales, como en lo que hace a decisiones políticas que a ello se orientaran. Al respecto, Mosquera Morales (2012) afirma que, por aquellos años

*“El panorama de las mujeres en las actividades deportivas nacionales quedó muy atrás no sólo en los hechos concretos, como buenas prácticas y acciones de equiparación sino en la letra escrita, esto es, en reglamentaciones, fundamentaciones, capacitaciones y elaboración de presupuestos y proyectos a corto, mediano y largo plazo tanto en el ámbito gubernamental como en el referido a las organizaciones deportivas en sí con el necesario enfoque de género” (p. 12).*

En un intento de contrarrestar esta situación, en el año 2015, el tratamiento de la igualdad de género en el deporte y la incorporación de la perspectiva de género en las políticas deportivas recibió un fuerte impulso a partir de la participación de distintos sectores sociales que permitieron dar paso a la Ley 27.202 “Ley del Deporte”<sup>20</sup>, sancionada y promulgada hacia fines de ese año. La misma, destacaba como objetivo la promoción de la igualdad de género en el deporte nacional, para lo cual establecía, entre otras cosas, la incorporación obligatoria de un cupo femenino en la conformación de comisiones directivas de clubes e instituciones de primer grado.

Sin embargo, meses después, en diciembre del 2015, con la asunción de un nuevo gobierno nacional, los lineamientos de este marco normativo comenzaron a tensionarse con las visiones de los funcionarios entrantes. Es así que, este gobierno frenó la implementación de esta ley y eliminó la Secretaría de Deportes de la Nación, sustituyéndola por una Agencia de Deporte Nacional con prácticamente nulas políticas de género en el deporte (Levoratti y Moreira, 2018).

Pese a este panorama, en Rosario, ante el clima social que se vivía y las demandas puntuales que se manifestaron por parte de algunos clubes de la ciudad, el Municipio tomó la posición de abordar esta cuestión. Además, como se planteó anteriormente, ante el propósito de trabajar en torno a la transversalización de la perspectiva de género y la prevención de la violencia de género en diversos ámbitos de la ciudad, una política que trabajase con los clubes implicaba una muestra de la intención de dialogar con actores e

---

<sup>20</sup> Ley Nacional N° 27.202 “Ley del Deporte” (2015). Modificación de la Ley 20.655 de Fomento y Desarrollo del Deporte. Disponible en línea en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/254345/norma.htm>

instituciones con quienes hasta el momento no había intercambios, al menos en cuanto al abordaje de las cuestiones de género, pero que resultaban esenciales en tanto potenciales replicadores del trabajo en pos de la igualdad de género (Mozzi como se citó en IMM, 2019).

Por último, siguiendo las afirmaciones de la ex directora Mozzi, cabe resaltar que el trabajo en el ámbito deportivo se vio influido por las disposiciones de Ley Nacional N° 26.485 de “Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales” (2009)<sup>21</sup>, a la cual la Provincia de Santa Fe adhirió a partir de la Ley Provincial 13.348 (2013)<sup>22</sup> (Mozzi como se citó en IMM, 2019). En este sentido, a partir de esta Ley, se considera específicamente a la violencia de género en las organizaciones deportivas como una modalidad de violencia institucional que el Estado, tanto nacional como local, debe abordar a partir de políticas públicas acordes.

Esta Ley ha aportado enormemente en el devenir de las acciones del IMM, dejando en claro que se trata de “una problemática social, es una problemática de todas las personas, no es un problema individual que sucede puertas adentro. Tiene que ver con un flagelo social que es estructural” (Referente IMM, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020). Por tanto, el trabajo de prevención por parte del Estado municipal en los clubes, en tanto espacios sociales, se presentó como fundamental.

Es así que, como se verá con mayor profundidad en el capítulo siguiente, en el año 2017, desde el IMM, se articuló con la Dirección de Clubes de la Secretaría de Deportes de la Municipalidad de Rosario para dar origen al Programa “Clubes por la Igualdad”.

---

<sup>21</sup> Ley Nacional N° 26.485 (2009). Ley de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que se desarrollan sus relaciones interpersonales. Disponible en línea en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/152155/norma.htm>

<sup>22</sup> Ley Provincial 13.348 (2013) de Adhesión a la Ley Nacional 26.485 de “Protección Integral Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres”. Disponible en línea en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/198622/963669/file/Ley%20Provincial%20N%C2%BA%2013348%20de%20protecci%C3%B3n%20integral%20para%20prevenir.%20sancionar%20y%20erradicar%20la%20violencia%20contra%20las%20mujeres.pdf>

## **CAPÍTULO 3:**

### **El proceso de estructuración del Programa “Clubes por la Igualdad”**

En el presente capítulo se observará la estructuración de la política pública en estudio, abordando los momentos de formación y de trazado de la misma. En lo que respecta al primer momento, se hará mención a ciertos factores que han sido determinantes en el reconocimiento y problematización de las desigualdades de género en los clubes de Rosario y su agendación por parte del gobierno municipal.

En cuanto al momento de trazado, en este apartado se atenderá a la formalización de la decisión del gobierno municipal de actuar frente a esta problemática y se estudiará el proceso de formulación del Programa “Clubes por la Igualdad”, prestando especial atención a los objetivos dispuestos; las líneas de intervención diseñadas; los actores implicados y sus dinámicas de trabajo. Por su parte, la etapa de implementación de la política será materia de estudio del capítulo siguiente.

Tomando en cuenta estos elementos, se pretende reflexionar si, el diseño del Programa es consecuente con una política de transversalización de la perspectiva de género, siguiendo la bibliografía especializada en el tema.

#### **Historización de la cuestión. Reconocimiento del problema e incorporación en la agenda de gobierno**

En el proceso de reconocimiento de las desigualdades de género en los clubes de Rosario y su constitución como problema público, el clima de organización y reivindicación de los movimientos feministas y LGBTI+ que se vivía particularmente desde el año 2015, resultó determinante. Fueron estos actores quienes pusieron en la escena pública el debate en torno a las situaciones de discriminación y violencia que sufrían mujeres y personas LGBTI+ como consecuencia directa de un paradigma heteropatriarcal que atraviesa y rige todos los ámbitos de la sociedad, a la vez que exigieron a los Estados acciones concretas para hacer frente a estas problemáticas.

En este escenario, los clubes de la ciudad no estuvieron exentos de llevar adelante estas reflexiones y cuestionamientos. De esta manera, se comenzaron a problematizar las estructuras machistas que, de diferentes maneras, producen y reproducen situaciones de desigualdad y violencia de género, a la vez que se reconoció la necesidad de llevar adelante cambios culturales, sociales, institucionales en pos de un deporte más igualitario.

Tal como afirma una integrante del Equipo de Juventudes y Género del IMM (EJyG en adelante), desde el Estado municipal se identificó que el momento coyuntural fue sumamente influyente en la problematización de las desigualdades de género:

*“se empiezan a visibilizar más estos temas, se empieza a hablar más al respecto. El movimiento del ‘Ni Una Menos’ marcó un antes y un después. Y en los clubes, ahí también la gente empieza a decir ‘che, ¿qué pasa con esto?’, o le empiezan a hacer ruido ciertas situaciones y se empieza a hablar sobre el malestar que estas cuestiones causan”* (Entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

En este proceso de surgimiento y percepción de la cuestión, fue fundamental el accionar de, principalmente, mujeres y personas LGBTI+ pertenecientes a estos espacios, lxs cuales se encontraban, en general, interpeladxs por los reclamos del feminismo. Así, estos actores vieron en las desigualdades de género de los espacios deportivos un problema que el Estado debía atender y se movilizaron para promover su incorporación a la agenda de gobierno municipal.

Entre los actores que fueron influyentes en la visibilización de la problemática, se detecta la incipiente coordinación entre diversas mujeres y personas LGBTI+ dentro de la “Red de Clubes Rosario”<sup>23</sup>, las cuales se plantearon los objetivos de discutir sobre los derechos políticos de las mujeres, como también, de visibilizar y abordar las situaciones de violencia de género que en los mismos se presentan (Ossola, s/f), pretendiendo establecer una articulación con el Estado para tales fines.

A su vez, se presentaron determinados clubes interesados, con diferentes características y realidades. Mientras clubes como Newell’s Old Boys (CANOB) y Rosario Central (CARC), contaban institucionalmente, desde hacía tiempo, con una Subcomisión de Mujeres<sup>24</sup> a partir de la cual se trabajaba en pos de promover la igualdad de género y abordar las problemáticas de género, otros recién entonces comenzaban a discutir la posibilidad de crearlas, como el Club Atlético Provincial o el Club Atlético Central Córdoba, mientras que un tercer grupo se caracterizaba por la presencia de socixs no organizadxs en grupos específicos, que presentaban interés en discutir la problemática de la desigualdad de género en sus espacios, como el Club Universitario de Rosario o Atalaya, Social Lux, Adir, Morning Star, Sportsmen Unidos.

---

<sup>23</sup>La Red de Clubes de Rosario es una organización no gubernamental que nuclea a, aproximadamente, 160 clubes de barrio de la ciudad. Como evolución del mencionado proceso de organización de mujeres y disidencias que comenzó por el año 2017 aproximadamente, en el año 2021, se crea en el marco de esta ONG, la Mesa de Género y Diversidad, con el objetivo de trabajar las cuestiones de género en los clubes.

<sup>24</sup> La Subcomisión de Mujeres del CANOB fue creada en el año 2009 y la Subcomisión de Mujeres del CARC en el año 2014.

Si bien, como se vio anteriormente, la problemática de la desigualdad de género en los espacios deportivos involucra diversas aristas y se manifiesta de múltiples maneras, siguiendo a Subirats et al. (2008), la constitución de un problema público implica una reconstrucción social del mismo, donde determinados actores ponen en juego diversas valoraciones y concepciones particulares de la realidad.

En el caso de Rosario, los actores mencionados llevaron adelante un proceso de identificación, definición y caracterización de la problemática, junto con la publicación de la misma en términos de Roth Deubel (2014). De esta manera, se produjo la incorporación de esta cuestión en la agenda sistémica, a partir de lo cual se la posicionó como merecedora de atención pública y como un asunto sobre el cual el Estado municipal debía actuar (Aguilar Villanueva, 1993).

Entre los aspectos que se reconocían de esta problemática, tal como afirma una referente de la Dirección de Clubes, se encontraba *“la participación desigual de las mujeres en las comisiones directivas, los casos de violencia de género, [...] el trato entre profesoras/as y alumnos y alumnas”* (Entrevista personal, 17 de febrero del 2021), entre otros.

Efectivamente, una de las dimensiones más problematizadas en ese momento, fue la participación de las mujeres en los puestos jerárquicos de las comisiones directivas de los clubes, reconociéndose que “de 400 clubes en la ciudad, en sólo 27 hay mujeres con cargos de presidencia, vice, secretaria o tesoreras” (Makaroff, 2018). Esto derivó en discusiones en diferentes ámbitos de gobierno, tanto municipales como provinciales, sobre la importancia de establecer cupos femeninos en las comisiones directivas de instituciones deportivas<sup>25</sup>.

Paralelo a esto, se retomó con mayor ímpetu una antigua discusión sobre la existencia de clubes en la ciudad que negaban a las mujeres la posibilidad de ser socias plenas, como el Jockey Club, el Club Rosarino de Pelota y el Yatch Club Rosario (Makaroff, 2018).<sup>26</sup> Se trataba de casos donde, por estatuto, las mujeres no eran consideradas socias plenas, sino que sólo podían ser consideradas socias por adherencia, es decir, por ser esposas o hijas de socios varones. Esto implicaba, entre otras cuestiones, tener vedado el

---

<sup>25</sup> Por el año 2017 estos debates implicaron una toma de posición por parte del Estado, tanto en lo que respecta a autoridades municipales como provinciales relacionadas al ámbito deportivo: el por entonces Director de Clubes de la Municipalidad de Rosario se expresó a favor de la implementación de la Ley Nacional de Deportes N° 27.702, mientras que, ese año, una diputada provincial presentó un proyecto donde proponía incorporar a la Ley provincial del deporte N° 10.554, un inciso que estableciera un cupo femenino del 33% en los estatutos de las entidades deportivas provinciales.

<sup>26</sup> Este asunto ya había sido denunciado en el año 1999, por vulnerar estatutariamente derechos constitucionales. Con el nuevo clima social que se vivía y el desarrollo de nueva normativa al respecto, este tema volvió sobre el tapete con un fuerte cuestionamiento público y avances normativos al respecto, con la modificación de la Ordenanza de Clubes N°8340.

acceso a ciertos espacios físicos y sociales, como así también la negación de derechos políticos en la vida institucional como participar en las asambleas, elegir autoridades o postularse para cargos electivos.

Pero, en el seno de los clubes, no sólo se reconocía la falta de mujeres en lugares de toma de decisión, sino también, se debatía sobre el rol que se daba a aquellas que sí lograban formar parte de las comisiones o subcomisiones. En este sentido, se pretendían visibilizar los estereotipos de género predominantes que las ubicaban, en general, en puestos relacionados con tareas sociales y papeles más de tipo asistencialistas y de cuidado.

Por otro lado, en relación a la violencia de género, la sanción de la Ley Nacional N° 26.485 cumplió un rol fundamental al brindar un marco normativo que permitió comenzar a desnaturalizar situaciones violentas que se vivían al interior de los clubes, evidenciando la necesidad de trabajar en la prevención y abordaje de las mismas con diferentes poblaciones, como ser, comisiones directivas, profesorxs, árbitrxs, jugadorxs, etc.

Como parte de ello, en aquellos años se profundizó la crítica sobre hechos que ocurrían alrededor de uno de los deportes más populares de la ciudad y el país, el fútbol. En este sentido, se hicieron públicas denuncias de gravedad en torno a situaciones de violencia de género y abuso sexual de menores por parte de árbitrxs, futbolistas y/o dirigentxs de clubes nacionales. Estos sucesos encendieron las alarmas en los principales clubes de fútbol de Rosario, en los cuales ya se estaban comenzando a identificar algunas de estas cuestiones.

Al respecto, desde diferentes clubes de la ciudad reflexionaron que, en estos espacios, “el debate de género debe llegar para cuestionar a los jugadores y dirigentes violentos: Lo que tenemos que lograr es que sean repudiados por el club y sus compañeros y que se empiecen a desarmar las complicidades entre varones” (Hintze como se citó en Buchara, 2017).

A su vez, se identificaba a la cancha como un lugar “machista, homofóbico, transfóbico, todo; es el patriarcado hecho espacio físico” (Pardo como se citó en Buchara, 2017). Los niveles de violencia que se vivencian en la misma, las profundas desigualdades que presentan los clubes al fútbol masculino respecto al femenino, la discriminación hacia otras identidades de género u orientaciones sexuales, hasta los propios cánticos de cancha se problematizaron y comenzaron a reconocerse como parte de la reproducción del sistema heteropatriarcal. Debates que se expandieron y se reprodujeron en otros deportes e, incluso,

fueron trabajados por grupos feministas de la ciudad en el seno de los Encuentros Nacionales de Mujeres<sup>27</sup>.

Finalmente, otro aspecto de la problemática que se reconoció en esa época fue el rol determinante que tenían los estereotipos jerarquizados de género en el acceso y la oferta deportiva: "Muchas veces, padres y madres de niñas se encontraban con que sus hijas no podían practicar determinado deporte porque estaba planteado sólo para varones" (Mozzi como se citó en Rosarioplus, 2017). Un espacio donde podía visualizarse claramente esto era el fútbol infantil: "los clubes de fútbol infantil, que son los que nuclean el 50% de la actividad rosarina, excluyen a las mujeres" (Ghiglione como se citó en Rosarioplus, 2017).

En esa misma línea, se observaba "cómo ganan lugar, espacios, tiempo, atención, los deportes predominantes practicados por varones y no otros" (Referente Dirección de Clubes, entrevista personal, 17 de febrero del 2021). Con ello, se pretendía exteriorizar el desigual reparto de recursos y apoyo por parte de los clubes, los cuales desfavorecían la práctica de los deportes femeninos. Además, las desigualdades no sólo eran factibles de observar en el desarrollo de los deportes, sino también en la vida social de los clubes, a partir de lo cual se identificaba "la diferenciación en cuanto al uso de los espacios comunes y quién los utiliza" (Instituto Municipal de la Mujer, 2018, p 85).

Teniendo en cuenta lo mencionado hasta aquí, el proceso de reconocimiento de las desigualdades de género en los clubes como problema público se dio en un contexto social de visibilización y discusión generalizada de las problemáticas de género en todos los ámbitos sociales. Al respecto, retomando a Elder y Cobb (1984), estos factores constituyeron una "ventana de oportunidad" y contribuyeron a dar cuenta de las condiciones favorables para la tratabilidad de esta cuestión, influyendo positivamente en su avance e incorporación en la agenda del municipio de Rosario.

La "situación detonador", en términos de Medellín Torres (1997), que se constituyó como determinante para el ingreso de esta problemática a la agenda de este gobierno tuvo lugar en el 2017, a partir de una demanda de intervención realizada por un padre vinculado al Club Gimnasia y Esgrima de Rosario al IMM, en el año 2017:

*"ocurrió una situación entre un varón y una chica del club y, a partir de eso, se empezó a hablar en un grupo de WhatsApp del club, donde los comentarios tenían más que ver con una acusación o con juicios sobre la chica y no sobre el varón de la situación. Entonces, a un papá, que participaba de ese grupo, le*

---

<sup>27</sup> Ver: "De Central y feminista": la bandera auriazul dio el presente en Resistencia (14 de octubre de 2017). Disponible en línea en: <https://www.elciudadanoweb.com/de-central-y-feminista-la-bandera-auriazul-dio-el-presente-en-resistencia/>

*pareció que era interesante poder trabajar con la gente del club para desnaturalizar ciertos patrones e ideas en la sociedad”* (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Este primer acercamiento, se tomó como una demanda espontánea, al igual que otras que se recibían solicitando asesoramiento o capacitaciones en cuestiones de género en diferentes espacios de la ciudad. Hasta el momento, no había antecedentes de una política pública específica dirigida a trabajar particularmente con clubes.

El Estado Municipal tomó la posición de responder a esta demanda, atento al clima social que se vivía, por lo que se articuló entre varios equipos del IMM. El EJyG fue el actor responsable de seleccionar una opción de acción, la cual tomó la forma de encuentro de sensibilización dirigido a un grupo de integrantes del club, compuesto por algunxs profesorxs y algunxs madres y padres socixs del club.

Luego de ello, no pasó mucho tiempo para que otras preocupaciones y demandas en torno a problemáticas de género por parte de diferentes clubes, llegaran al Estado municipal, constituyéndose en situaciones que evidenciaban una problemática estructural y, con ello, la necesidad de intervención estatal a partir de una política pública específica: "algunas instituciones nos convocaban para asesorarse ante algunas situaciones concretas de conflictividad en relación con cuestiones de género. A raíz de eso empezamos a ver algunas necesidades que atravesaban a todos los clubes" (Mozzi como se citó en Rosarioplus, 2017).

De esta manera, se observa con claridad que la situación detonador no constituyó un hecho aislado, sino que fue expresión de una cuestión estructural e integral. En este sentido, para la incorporación en la agenda de gobierno de la problemática de la desigualdad de género en los clubes, fue fundamental el desarrollo de eventos focalizadores, expresados en la visibilización de aquellos elementos de la problemática que se mencionaron con anterioridad, junto a la manifestación de demandas puntuales a diferentes dependencias estatales, que realizaron personas o grupos pertenecientes a diversos clubes.

Sumado a ello, la voluntad política del municipio y los propósitos de profundizar el trabajo de sensibilización en cuestiones de género en diversos espacios sociales de la ciudad, hizo posible la tratabilidad de esta cuestión y posterior generación de una política específica a partir de la cual abordar las desigualdades de género en los clubes de la ciudad.

## Formulación del Programa

Retomando los conceptos de Oszlak y O'Donnell (1981), una política estatal implica una toma de posición que intenta alguna forma de resolución a una cuestión, la cual constituye el modo de intervención del Estado frente al problema. A su vez, esto suele incluir decisiones de una o más áreas estatales a lo largo del tiempo.

En primera instancia, se considera necesario identificar a los actores involucrados en la etapa de formulación de la política pública, teniendo en cuenta que éstos generan procesos internos al Estado, en el que se desarrollan tomas y reajustes en los roles y se crean adjudicaciones de nuevas funciones a áreas estatales preexistentes, que quedan encargados del tratamiento y de la eventual resolución de la cuestión o de algunos de sus aspectos (Oszlak y O'Donnell, 1981).

El Programa “Clubes por la Igualdad” partió de la toma de posición del IMM respecto a la problemática de las desigualdades de género en los clubes de la ciudad. Para el desarrollo de este Programa, el Instituto articuló con la Subsecretaría de Deportes de la Municipalidad a partir de la firma de un convenio colaborativo y se definieron los actores que estarían implicados en uno y otro caso.

De esta manera, dentro de la estructura del IMM se definió al EJyG como el actor implicado en la formulación e implementación del Programa. Esta decisión tuvo que ver, por un lado, con que sus referentxs fueron quienes, ante la demanda inicial que se presentó en el Instituto, tuvieron el primer acercamiento con la problemática y trabajaron para diseñar una acción en respuesta. A su vez, se debió a que este Equipo se encargaba de capacitar y sensibilizar, específicamente, a juventudes. En ese sentido, se consideraba que el trabajo con jóvenxs en el marco de los clubes sería un pilar fundamental para los propósitos que se querían alcanzar con esta política. De todos modos, se pensaba en la articulación constante con otras áreas del IMM para, también, trabajar con otras poblaciones y franjas etarias.

Por su parte, en lo que respecta a la Subsecretaría de Deportes, se definió que responsables de la Dirección de Clubes sean quienes se impliquen en el desarrollo del Programa. Esta decisión respondió al hecho de que este área

*“tenía una comunicación directa y constante, desde hace años, con los clubes. Ellxs conocían y tenían una relación más cercana con estos. Tanto para acercarse y hacerle una propuesta de trabajo en el marco del Programa como para recepcionar demandas de los clubes relacionadas con estas cuestiones”*  
(Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

De esta manera, la Subsecretaría de Deportes y el IMM, conjuntamente, determinaron que, por su conocimiento experto y experiencia en la estructuración de políticas de género, el EJyG fuera el actor encargado de la formulación del Programa, lo que implicaba tanto la definición de la problemática a abordar, como la selección de las alternativas de acción para hacerlo.

Es así que, tomando en consideración aquellas situaciones que estaban siendo discutidas socialmente en la ciudad y las inquietudes que los clubes manifestaron ante el municipio, el EJyG detectó como problema común a todos ellos, la vigencia de “los estereotipos de género y los micromachismos en las distintas disciplinas que ofrece un club” (Instituto Municipal de la Mujer, 2018, p. 85), lo que se expresaba en una escasa participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión, el desigual uso de las instalaciones y recursos del club y la necesidad de desarrollo de una infraestructura acorde para poder brindar una oferta deportiva igualitaria (Referentes EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Por su parte, la definición de la problemática también implicó repensar el rol que juegan los clubes en la sociedad, entendiendo que

*“los clubes son instituciones de socialización, en donde los grupos de pares cumplen un rol de transmisores de cultura ya que desde temprana edad, tanto niños como niñas, acuden a los mismos compartiendo distintas experiencias, e incorporando valores que se aprenden de los mayores. Estos pueden traducirse en comportamientos que generan situaciones de violencia o desigualdad entre ellos”* (Documento interno IMM<sup>28</sup>, 2017, p. 1).

Además de la definición del problema, la formulación de esta política implicó determinar una solución posible, al tiempo que se construían los objetivos y se seleccionaban los instrumentos y procesos que debían ponerse en práctica para ello (Subirats et al., 2008). Según lo establecido en el Programa,

*“La Municipalidad de Rosario, a través de la Dirección de Clubes y el Instituto Municipal de la Mujer, propone realizar un trabajo en conjunto que posibilite la transversalización de la perspectiva de género y promueva la igualdad entre varones y mujeres en cada uno de estos espacios<sup>29</sup>. Considerando que es agenda de las políticas públicas locales el cambio de paradigma cultural en pos de una sociedad más justa y equitativa, es necesario consolidar acciones en*

---

<sup>28</sup> Ver anexo 1.

<sup>29</sup> El énfasis es propio.

*estos espacios de encuentro, donde durante muchos años se han reproducido conductas que tienden a ser discriminatorias hacia las mujeres y niñas*” (Documento interno IMM, 2017, p.1).

Es así que, se definió que el **objetivo general** que guiaría este Programa sería el de “promover la igualdad entre varones y mujeres en los clubes de la ciudad de Rosario” (Documento interno IMM, 2017, p.1). Por su parte, se presentaron como **objetivos específicos**:

*“-Generar espacios de reflexión sobre la presencia de los estereotipos de género relacionados al deporte y la recreación.*

*-Promover acciones que faciliten la igualdad de derechos de varones y mujeres en relación al deporte y la recreación”* (Documento interno IMM, 2017, p. 1).

Siguiendo a Alonso Álvarez (2010), observar tanto el objetivo a perseguir como la estrategia y los marcos interpretativos, permite descubrir “qué hay debajo de la alfombra de las políticas de igualdad de género” (p. 58), así como detectar “las diferentes formas de concebir la igualdad” (p. 57). Sobre esto, retomando los conceptos de la autora, puede decirse que el Programa “Clubes por la Igualdad” se formuló como una política pública sensible al género. En este sentido, en términos de Rodríguez Gustá (2008) esta política ha sido enunciada con el fin de promover la igualdad de género y de asegurar el bienestar y la promoción de los derechos de las mujeres en estos espacios. A su vez, siguiendo las distinciones que proporciona la autora, el Programa se presenta a nivel discursivo, como una política de transversalización de género, al proponerse esta última como estrategia de trabajo para la consecución de los objetivos planteados (Rodríguez Gustá, 2008) .

Si se observan los aportes de la literatura especializada en el tema, acorde a una estrategia de transversalización, el Programa se propuso llevar adelante acciones que dieran lugar a un “cambio de paradigma cultural en pos de una sociedad más justa y equitativa”, transformando “los estándares asociados con la masculinidad y la feminidad, así como su desigual valoración cultural” (Rees como se citó en Rodríguez Gustá, 2008, p.115). Esto, se planteó realizar a través de la reflexión y el trabajo en torno a los estereotipos de género que imperan en el deporte y a partir de un cuestionamiento a “las formas de hacer y pensar respecto de qué es lo adecuado para varones y mujeres” (Valdés, 2006, p. 9).

Por otra parte, si se tienen en cuenta otros elementos característicos de las políticas de transversalización, cabe destacar que las mismas deben centrarse “no sólo en las relaciones desiguales entre los géneros, sino también en las estructuras que generan la desigualdad. Es decir, los cambios en las relaciones de género requieren transformaciones

profundas de las estructuras existentes” (Valdés E., 2006, p.2). Por tanto, resulta vital para este tipo de políticas partir de la premisa de que las instituciones no son neutrales al género si no que, producen y reproducen desigualdades y estructuras jerárquicas que privilegian a los varones por sobre las mujeres.

En este sentido, el Programa parte de la base de que los clubes deportivos, en tanto espacios de socialización, son importantes agentes reproductores de discriminaciones, desigualdades y violencia de género. De esta manera, se afirma la necesidad de “consolidar acciones en estos espacios de encuentro, donde durante muchos años se han reproducido conductas que tienden a ser discriminatorias hacia las mujeres y niñas” (Documento interno IMM, 2017, p.1).

Otro elemento central de las políticas de transversalización de género es la globalidad, en el sentido de que para contribuir verdaderamente a un cambio en la situación de desigualdad de género, se debe “englobar diversas áreas de política pública y apuntar a una acción articulada” (Rigat-Pflaum, 2013, p. 10), involucrando, a su vez, a todas las “áreas responsables de la gestión en la implementación de estas políticas y también en el diseño” (Rigat-Pflaum, 2013, p. 10).

En este caso, si bien el Programa se presenta como una política que propone un “trabajo conjunto” entre la Dirección de Clubes y el IMM, en la práctica no se registró un real involucramiento por parte de la Dirección de Clubes en el diseño de la misma. Sobre este aspecto hace un llamado de atención Alonso Álvarez (2010) cuando habla de la tendencia de las políticas de transversalización a caer “en el tradicional gueto político” (p. 52), a partir del cual no se cambia el foco de las medidas concretas que pueden ser llevadas a cabo por el “organismo de igualdad”, en este caso, el IMM, hacia otras transversales que impliquen la responsabilidad real de otras áreas estatales.

Por otro lado, autoras como Caminotti; Rigat-Pflaum; Rodríguez Gustá y Valdés sostienen que otro elemento fundamental en las políticas de transversalización es la participación de actores claves de la sociedad civil en el diseño de las mismas. En este sentido, el trabajo sobre las desigualdades de género que se proponen “deberían acompañarse de ámbitos de inclusión democrática” (Rodríguez Gustá, 2008, p. 116), donde redes de actores del gobierno y de la sociedad impulsen “el debate y la elaboración de acciones de transversalización de género” (Rodríguez Gustá, 2008, p. 116).

De lo que se pudo recabar sobre esta dimensión, en la formulación del Programa se observa que, si bien fueron tenidas en cuenta algunas demandas manifestadas por los clubes tanto al IMM como a la Dirección de Clubes, esto no derivó en instancias

consultivas-participativas o de diálogo entre el gobierno local y los clubes de la ciudad en pos de una construcción colectiva de las intervenciones a desplegar en éstos.

En lo que respecta a las líneas de acción planificadas, desde el Programa “Clubes por la Igualdad” se proponían llevar adelante las siguientes **actividades**:

*“- Realizar una autoevaluación sobre la influencia de los estereotipos de género en relación a la organización y funcionamiento del club, como también de la participación de las socias y los socios del mismo.*

*- Realizar una revisión del estatuto y reglamentación del club con el fin de visibilizar el lugar de la mujer en dicha institución y modificar su redacción, si fuera necesario, con un lenguaje inclusivo no sexista.*

*- Realizar encuentros de sensibilización dirigidos a profesoras y profesores con el fin de desnaturalizar los estereotipos de género vigentes en su hacer cotidiano.*

*- Realizar encuentros de sensibilización dirigidos a jóvenes con el fin de desnaturalizar los estereotipos de género presentes en las relaciones con sus pares.*

*- Concretizar acciones de difusión en el club, orientadas a desnaturalizar los estereotipos de género presentes en el deporte (Ej: en revistas si hubiera).*

*- Constituirse en una institución que informe acerca de las líneas de pedido de ayuda en casos de violencia de género.*

*- Realizar acciones de cambio en la institución con el objetivo de mejorar las condiciones de inclusión y dar igualdad de oportunidades (como, por ejemplo, comenzar a realizar un deporte que tradicionalmente es solo para niñas o mujeres y hacerlo para niños o varones, y viceversa)” (Documento interno IMM, 2017, p. 1 y 2).*

Retomando lo planteado en este documento y los testimonios brindados por los actores claves de este proceso, pueden identificarse elementos de lo que Valdés (2006) denomina como una “doble estrategia de transversalización de género”: por un lado, se presentan estrategias de integración de la perspectiva de género, orientadas a “la transformación de las instituciones y el cambio organizacional” (p. 6) en pos de la igualdad de género; y por el otro “políticas de acción positiva”, es decir, acciones específicas y más directas para las mujeres, orientadas a empoderarlas, incluirlas, brindarles mejores oportunidades y autonomía (Rigat-Pflaum, 2013).

Al respecto, en torno a las **estrategias de integración de la perspectiva de género**, según palabras de una referente del EJyG, algunas de las líneas de intervención

diseñadas se pensaron pretendiendo involucrar a los clubes en tanto protagonistas de la transformación de las estructuras y paradigmas que generan desigualdades de género. Siguiendo este propósito, se esperaba que incorporen la perspectiva de género para poder reconocer, revisar, interrogar, discutir sobre los roles y estereotipos; las desigualdades y tipos de violencia de género que en ellos se presentan; y cómo estos afectan particularmente a las mujeres. De esta manera, se consideraba que el re-pensar los estándares masculinos y femeninos y cómo se valoran socialmente, implicaría un aporte al fin de lograr un cambio cultural y social que tienda a la igualdad de género.

Es bajo ese criterio que se dispone como una de sus acciones la “auto-evaluación”, como propuesta de “análisis de género” para la producción y uso de información que permitiera relevar, aunque sea parcialmente, el impacto diferencial del sistema de género en los clubes (Valdés, 2006). Era mediante esta herramienta que se pretendía que los propios clubes pudieran observar y diagnosticar los impactos del género en sus espacios, como punto de partida para el posterior despliegue de acciones previstas en pos de disminuir las desigualdades de género. En palabras de una funcionaria de EJyG,

*“pensamos en que los clubes puedan reflexionar sobre ellos mismos, sobre si consideraban que había una equidad en el aprovechamiento de los espacios o en la constitución de sus estatutos. Es decir, que puedan manifestar, reflexionando, si podían ver si realmente era un espacio equitativo para varones y mujeres. Entonces, para eso, era necesario y se pensó en hacer un autodiagnóstico. Además, para ver, artesanalmente, la especificidad de cada club”* (Entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Concretamente, se pensaba a la autoevaluación como un instrumento de análisis que les permitiera “ver qué es precisamente lo que ellos [los clubes] podían registrar de la situación de desigualdad en la que se encontraban, a raíz de las preguntas que se hacían” (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Para ello, se confeccionó un cuestionario estandarizado<sup>30</sup>, pretendiendo conocer: cantidad de socios y socias, deportes practicados, distribución por sexo de los deportes practicados, razones por las cuales creían que se daba esa distribución por sexo de los deportes practicados, tipos de espacios comunes utilizados según sexo y posibles razones de la distribución por sexo de esos espacios comunes.

Otro elemento que se observa en la estrategia de transversalización planteada desde el IMM son las acciones de “sensibilización, información y formación sobre la

---

<sup>30</sup> Ver Anexo 2.

problemática de la desigualdad de género” (Rigat-Pflaum, 2013, p. 10) a lxs integrantxs de los clubes, con la intención de impulsar acciones tendientes a, tal como se afirma desde el Programa, “desnaturalizar los estereotipos de género” presentes en los deportes y en los ámbitos deportivos.

Para ello, se pensó en el desarrollo de encuentros de sensibilización, los cuales estarían orientados a distintas poblaciones dentro de los clubes. En el diseño de los mismos, siguiendo las lógicas que solían caracterizar el funcionamiento del IMM, se determinó trabajar por franjas etarias, poniendo especial énfasis en lxs jóvenes, pero también, proponiendo el abordaje con adultxs, especialmente, profesorxs de las diferentes disciplinas.

Una funcionaria del EJyG sostenía que, además de ser fundamental el trabajo de sensibilización con jóvenes, para que esa labor no pierda sentido, era necesario trabajar con "los y las profes, para que puedan adquirir una mirada de género" (Mozzi como se citó en RosarioPlus, 2017). Al respecto, esta referente afirmaba que

*“entendimos que era necesario trabajar con jóvenes que asistían a las distintas disciplinas del club o que utilicen el espacio social y, por otro lado, con profes. Porque no sirve trabajar la capacitación solamente con jóvenes y después no con profes ya que, a menudo, terminan rompiendo con esa tarea de sensibilización que se hace con los jóvenes”* (Entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Por su parte, tal como se plantea en las actividades del Programa, también “con el fin de desnaturalizar los estereotipos de género” y como parte de la estrategia de sensibilización a lxs integrantes de los clubes, se propuso que “los mismos clubes hagan difusión, hacia adentro y afuera, de estas ideas y que, además, puedan otorgar información ante situaciones de violencia de género” (Instituto Municipal de la Mujer, 2018, p. 87).

En lo que respecta a la cuestión de la violencia de género, desde el IMM (2018) afirman que “surgió la idea de que, en el marco de este Programa, se brinden herramientas a aquellos clubes que voluntariamente deseen tener algún accionar para prevenir situaciones de violencia de género” (p. 86) como parte de la estrategia de formar e informar a lxs miembrxs de los clubes. La propuesta era que los mismos

*“se conviertan en una especie de red que pueda canalizar los pedidos sobre una situación de violencia de género que se pudiera generar. Y, en base a esto, que puedan difundir información, dando herramientas útiles, comunicando las*

*líneas estatales de pedido de ayuda y demás. O sea, ser el nexos para que, como Estado, se pueda llegar a esas situaciones y que sean, también, replicadores de acciones de prevención”* (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Respecto a estas acciones, según afirman referentes del EJyG, el foco estaba puesto en formar e incorporar la perspectiva de género en miras de que los clubes se constituyan como un actor clave en la prevención de la violencia de género, como así también, que puedan tener las herramientas para realizar un primer abordaje, en caso de presentarse una situación en sus espacios. A la vez, que operen como nexos para que esos casos lleguen a las áreas estatales especializadas en su atención.

De esta manera, esta política fue diseñada principalmente como “un programa de prevención y de cambio de paradigma, no era un programa de atención [...] Nosotrxs queríamos trabajar para que los hechos no sucedan” (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020), enfocando su accionar en la reflexión sobre los estereotipos, desigualdades y violencias de género que se manifiestan en el deporte.

Por otro lado, en lo que respecta al segundo elemento dentro de la estrategia de transversalización de la perspectiva de género que plantea Valdés (2006), se presentan las denominadas “**políticas de acción positiva**”, las cuales involucran “cambios en las normas y una redistribución del poder y los recursos” (p. 5) otorgados a varones y mujeres, buscando “mejorar su condición y posición a través de diversas acciones y cuya meta final generalmente es el empoderamiento de las mujeres” (p. 6).

En el caso del Programa “Clubes por la igualdad”, una de las acciones planificadas se orientó a que “el club pudiera revisar sus estatutos, buscando que los mismos sean realmente equitativos para varones y mujeres y habilitar para que se pueda incorporar un lenguaje inclusivo o no sexista” (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Por su parte, observando las actividades propuestas, se pensó en “realizar acciones de cambio en la institución para mejorar las condiciones de inclusión y dar igualdad de oportunidades” (Documento interno IMM, 2017, p. 2), incentivando cambios en las reglamentaciones internas, en las ofertas deportivas, infraestructura o en el reparto de recursos (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

En líneas generales, en la etapa de formulación del Programa se identifica el diseño de intervenciones que, por un lado, abogaron por incorporar la perspectiva de género y la

desnaturalización de los estereotipos de género en las culturas organizacionales de los clubes, a partir de la construcción de información con los auto-diagnósticos y las estrategias de sensibilización, formación y reflexión, además de la difusión de información y formación en violencia de género. Por el otro, las acciones más específicas de corrección de la redistribución del poder, recursos y oportunidades para mujeres y varones, se identifican en las intenciones de modificación de los estatutos y reglamentaciones o cambios concretos en las ofertas deportivas, infraestructura o reparto de los recursos.

A su vez, como parte de la exposición del proceso de formulación de esta política, se considera relevante hacer precisiones respecto a la dinámica de trabajo que desde el Programa se diagramó, junto con el rol y coordinación de los actores implicados en la etapa de implementación.

Cabe mencionar antes que, el Programa “Clubes por la Igualdad” no contó con un presupuesto propio, sino que se nutrió de los recursos asignados por el presupuesto del IMM y la Subsecretaría de Deportes. Esto no es menor, en tanto la escasez en la asignación de recursos o el “subfinanciamiento” suele ser un motivo por el cual muchas políticas de transversalización de género tienden a “evaporarse”, sin lograr cumplir con sus propósitos, según afirman expertas como Rodríguez Gustá (2008) y Valdés (2006).

En lo que respecta a la dinámica que tendría esta política, en primer lugar, se definió que la modalidad de intervención sería a voluntad, es decir, que sólo se trabajaría con aquellos clubes que expresaran el interés de involucrarse al mismo. Esto fue considerado por referentes del EJyG, como la mejor manera de garantizar un trabajo responsable por parte de los clubes demandantes en la implementación de acciones:

*“el club ya viene con un interés y con otro tipo de compromiso y predisposición que hace que realmente sea un trabajo más llevadero, que realmente pueda salir mejor. Al ser obligatorio, no se da la misma predisposición. El cambio real lo hace quien realmente desea realizar ese cambio”* (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

De todos modos, se sostenía la postura de que, más allá de la voluntariedad, había que trabajar en construir el interés para que, en tanto política pública del Estado, la misma llegue a la mayor cantidad de clubes posibles. En este sentido, que sea “a demanda” no debía significar la espera pasiva de los clubes, sino el desarrollo de la capacidad de atraerlos. Para ello, se pensó incentivar a aquellos que manifestaban estar teniendo problemas relacionados con la temática, a la vez que se planificó realizar invitaciones a

determinados clubes según parámetros territoriales, para lograr que el Programa llegue a espacios heterogéneos:

*“Pensamos en que participen de todas partes de la ciudad, tratando que sean variados y que sean tanto clubes grandes como clubes pequeños. O sea, hacerlo bien heterogéneo y después ver desde ahí, cómo podíamos trabajar en cada uno, dependiendo la realidad particular y la recepción que tuviéramos”*  
(Referente Dirección de Clubes, entrevista personal, 17 de febrero del 2021).

Respecto a esta característica del Programa, cabe advertir lo que Rigat- Pflaum (2008) plantea como uno de los desafíos de las políticas de transversalización, que es el poder sostenerlas en el tiempo e involucrar cada vez a más instituciones. Sobre esto, se entiende que el Programa corría riesgos de encontrar obstáculos bajo la modalidad de intervención a voluntad, sobre todo, en caso de que esa tarea de “construcción del interés” no fuera llevada a cabo, reduciendo sobremanera el alcance del mismo.

Por su parte, en esta etapa de diseño del Programa, también se definió el rol que tendría cada actor en la fase de implementación. Sobre esto, se estableció que la Dirección de clubes sería responsable de establecer y mantener la comunicación más directa con los clubes, siendo el nexo entre éstos y el EJyG. De esta manera, este actor establecería ese primer contacto con los mismos y se encargaría de que firmen el convenio de compromiso, documento necesario para la vinculación formal entre los clubes y el Programa. A su vez, la Dirección estaría a cargo de que completen los autodiagnósticos y de llevar adelante la logística respecto a las acciones que se implementarían, como la coordinación de los espacios físicos para la realización de los encuentros de sensibilización en los clubes, la definición de la población objetivo, la ayuda en el diseño de las convocatorias, etc.

En lo que respecta al EJyG, éste sería el encargado de realizar el armado y posterior implementación de las acciones que se llevaran adelante en los clubes. Al respecto, según afirman sus referentes, se partía de la base de que los encuentros de sensibilización constituirían un pilar fundamental para el Programa mientras que las acciones referidas a la modificación de los estatutos o la mejora de las condiciones de inclusión e infraestructura, requerían de una fuerte voluntad política por parte de los clubes, por lo que serían trabajadas evaluando la postura y posibilidades de cada club.

Estas cuestiones encienden otras alarmas respecto a los desafíos que las políticas de transversalización enfrentan. Al respecto, se advierte que, ante demasiada flexibilidad, dependencia y consideración de la diversidad de voluntades, además de las resistencias por parte de los clubes, muchas veces estas políticas pueden convertirse en “un significativo

vaciado de contenido, susceptible de ser maleable en diferentes contextos y, por ende, desvirtuado” (Rodríguez Gustá, 2008, p. 123).

A su vez, otro factor que se destaca, es respecto a otro de los desafíos que menciona Rodríguez Gustá (2008), el cual “refiere a comprometer en la tarea de profundizar la igualdad de género a todas aquellas áreas de la gestión cuya participación en las etapas de diseño fue escasa o estuvo ausente” (p.16). Al respecto, como se ha dicho, las políticas de transversalización conllevan el involucramiento de diversas áreas estatales en las diferentes etapas de la política, cuestión que no se ve plasmada en este Programa. El mismo, además de ser formulado exclusivamente por integrantes del IMM, posiciona en un lugar secundario a la Dirección de Clubes también en la implementación de las acciones a desarrollar en los clubes.

Otro elemento a atender es respecto al involucramiento real de las instituciones y el avance en cambios profundos en ellas. Valdés (2006) plantea que la implementación de una estrategia de transversalización de género implica no incorporar la problemática de género como un tema aparte, sino “al interior de los diferentes sectores y temáticas” (p. 6), a la vez que debe conllevar la participación de diversos actores pertenecientes a esas instituciones con las que se está trabajando (Rodríguez Gustá, 2008). Sobre este aspecto, se considera que en el diseño de las acciones del Programa, los encuentros de sensibilización para lxs adultxs hicieron demasiado hincapié en el trabajo con profesorxs, dejando de lado a lxs miembrxs de las comisiones directivas, otrxs trabajadorxs del club, padres y madres de lxs deportistas, los cuales indefectiblemente son fundamentales en la vida institucional y funcionamiento diario de los clubes.

Al respecto, esta política parece mostrar una preocupación por la equidad de género compartimentalizada y limitada a las acciones que pudiera llevar adelante el IMM (Valdés, 2006), muchas de las cuales, además, dependían de la capacidad de “negociación” que pudiera hacerse con los clubes. En este sentido, el abordaje del Programa no conllevó una verdadera articulación entre diversas áreas de gestión en su etapa de formulación, como tampoco, una construcción conjunta con los propios clubes, involucrando a actores diversos dentro de los mismos. Como veremos en el capítulo siguiente, muchos de estos factores efectivamente se reprodujeron y condicionaron al Programa en su fase de implementación, poniendo en jaque el éxito en la promoción de la igualdad de género en los clubes de la ciudad.

## **CAPÍTULO 4:**

### **La implementación del Programa “Clubes por la Igualdad”**

En este capítulo se estudiará el Programa “Clubes por la Igualdad” en su etapa de implementación. En el mismo, se pretenden dilucidar las acciones llevadas adelante desde el Estado municipal para poder dar cuenta del despliegue empírico de esta política pública, observando si las mismas se han correspondido con los objetivos propuestos en la etapa de formulación y pretendiendo detectar los factores que influyeron en que esto suceda o no, tal como nos invitan a reflexionar en sus estudios Van Meter y Van Horn (1993).

Al respecto, se busca observar “la distancia que separa esta situación ideal con la realidad de la implementación, poniendo así, a la luz del día, las fallas del proceso” (Lane como se citó en Roth Deubel, 2014, p. 188). Por su parte, este proceso se imbrica en el análisis de políticas públicas de género. En este sentido, en tanto este Programa se propone la transversalización de la perspectiva de género en los clubes, la intención principal será examinar en qué medida esas acciones desplegadas guardaron coherencia con esta estrategia, teniendo en cuenta los aportes teóricos de lxs autorxs que abordan el tema, entre ellxs, Alba Alonso Álvarez (2010), Virginia Guzmán (2012), María Rigat-Pflaum (2013), Ana Laura Rodríguez Gustá (2008) y Teresa Valdés (2006).

El estudio de la implementación de esta política abarca desde el año 2017, es decir, su primer año de ejecución, donde se trabajó con los clubes Social Lux y Adir; pasando por el año 2018, en el cual se implementó en Atlantic Sportsmen y Universitario de Rosario; hasta el año 2019, en el cual se trabajó con el Club Atlético Rosario Central (CARC en adelante) y el Club Atlético Newell’s Old Boys (CANOB en adelante), pero, también, se produjo un cambio en la gestión municipal y, con ello, se produjo el fin del Programa.

Antes de comenzar, cabe mencionar que, además de los actores estatales y los clubes que se fueron detallando hasta aquí, en el año 2019 se produjo la incorporación de un nuevo actor, el Programa Género y Universidad de la Universidad Nacional de Rosario (PGU en adelante)<sup>31</sup>. El mismo tenía entre sus funciones articular políticas con el Estado u otros actores sociales que promuevan la igualdad de género y la transversalización de la perspectiva de género en diferentes ámbitos de la sociedad (Referente del PGU, entrevista personal, 17 de diciembre de 2020). En relación al Programa en estudio, el objetivo planteado se propuso

---

<sup>31</sup> Se trata de un área que, por entonces, dependía de Vicerrectorado de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Este actor se incorpora a “Clubes por la Igualdad” a partir de un Proyecto de Extensión Universitaria, vinculado a la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR), llamado “Red por la Igualdad en Clubes”.

*“contribuir a la disminución de las desigualdades entre mujeres y varones en los clubes de Rosario que participan del Programa Clubes por la Igualdad, a través de un trabajo colaborativo con el IMM y la Dirección de Clubes, participando del diseño de nuevas herramientas técnicas y acompañando su implementación con recursos profesionales comprometidos con la temática”* (Documento interno PGU, s/f).

Adentrándonos en el análisis de la implementación del Programa “Clubes por la Igualdad”, cabe recordar que el mismo se implementó bajo una modalidad a voluntad de los clubes. Por tanto, el papel de los actores estatales, el EJyG del IMM y la Dirección de Clubes, resultaba sumamente relevante, en miras de lograr incentivarlos y generar el interés necesario para llevar adelante el abordaje de las cuestiones de género en estas instituciones (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre de 2020).

Como se detalló en el capítulo anterior, por su cercanía y vinculación constante con los diferentes clubes de la ciudad, esta tarea quedó reservada a la Dirección de Clubes, para lo cual, desplegó dos estrategias de difusión del Programa, las cuales se llevaron adelante antes de comenzar el proceso de implementación.

La primera radicó en invitar al lanzamiento del Programa a ciertos clubes de la ciudad, el cual tuvo lugar en el Club Atalaya en abril del 2017. Según afirma una referente de la Dirección de Clubes, esta invitación se realizó pretendiendo que participen clubes “grandes” como “chicos o de barrio” provenientes de diferentes puntos de la ciudad para garantizar diversidad en las instituciones a involucrar. Al respecto, en palabras de la funcionaria “la expectativa era trabajar, después, sobre esos clubes que en principio habíamos invitado con estos criterios” (Entrevista personal, 17 de febrero del 2021).

La segunda estrategia que se llevó adelante fue una difusión general a algunos clubes, instituciones y organizaciones deportivas de todos los programas sobre los cuales se estaba trabajando desde la Dirección de Clubes, entre los que se encontraba el Programa “Clubes por la Igualdad” junto a otros referidos a consumos problemáticos, cuestiones relacionadas al medioambiente, entre otras temáticas. Esa difusión se realizó a través de las redes sociales y del reparto de folletería donde se explicaba, muy brevemente, cada uno de los programas.

Según se observa, no se llevó adelante un trabajo de difusión al resto de los clubes de la ciudad sobre la existencia y fundamentación del Programa de manera específica. Esta tendencia no sólo se dio antes de comenzar la implementación de la política, sino que se repitió durante los tres años que duró este proceso.

Como resultado, pocos clubes firmaron el convenio de compromiso con el Programa, a partir de tomar conocimiento de su existencia a través de alguna de las dos estrategias mencionadas anteriormente, es decir, la invitación al lanzamiento o la difusión general de los programas vigentes de la Dirección de Clubes. Esto, lleva a considerar que las mismas contribuyeron de manera parcial en dar a conocer y atraer a los clubes de la ciudad.

Otros, posteriormente, se acercaron por alguna situación conflictiva puntual, a pesar de que esta política no apuntaba a abordar cuestiones particulares. Ejemplos de esto fueron el CARC y el CANOB. En estos casos, el hecho de trabajar con los dos clubes de fútbol más importantes de la ciudad en el año 2019, no se debió a una estrategia puntual del Programa, sino que el acercamiento de los mismos se relacionó, más bien, con hechos determinados de violencia o abuso que acontecieron en sus instituciones, junto con las intenciones de intensificar el trabajo en la materia por parte de determinados actores dentro de cada club, como se verá más adelante.

Además, es importante mencionar que existieron clubes con los que no se pudo avanzar en la implementación del Programa, a pesar de que los mismos firmaron el convenio de compromiso, como fue el caso del Club Morning Star, el Club Atalaya y el Club Latinoamérica.

Respecto a los dos primeros años de implementación, cabe destacar que, si bien el convenio de compromiso era firmado institucionalmente por las comisiones directivas de los clubes, quienes se interesaron por la implementación del Programa y se encargaron de llevar adelante la coordinación con los actores estatales para el despliegue de las acciones propuestas, eran personas particulares o grupos de personas no organizadas de cada club. En general, se trató de mujeres que, en algunos casos formaban parte de la comisión directiva, mientras que en otros eran socias o madres de deportistas.

En este sentido, según se pudo recabar, en muchos de estos clubes no hubo un compromiso efectivo por parte de las comisiones directivas por llevar adelante el Programa, hecho que dificultó la posibilidad de implementar una estrategia de transversalización, ya que la misma quedó supeditada a esfuerzos particulares o de grupos no organizados con un escaso o relativo poder de influencia institucional. Respecto a esto, una de las funcionarias del EJyG afirmaba que

*“En los primeros clubes que trabajamos, sin esa estructura [en referencia a áreas de género], quizás era más aislada la presencia de alguna mujer, dentro de las comisiones o en el club, y ni siquiera estaban organizadas en algún grupo. Había algunos esbozos, algunas personas interesadas, pero no estaba la organización.*

*Creemos que estas cuestiones generaron cierta dificultad en el nivel de compromiso o que se abra ese paraguas institucional para trabajar estos temas”* (Entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Esto se veía aún más complicado por la existencia de “obstáculos y resistencias” por parte de dirigentes o personas influyentes a los que “no les interesaba o que, a lo mejor, no lo comprendía mucho y se preguntaban, ¿Para qué me va a servir esto en el club, si acá no pasa nada?” (Referente Dirección de Clubes, entrevista personal, 17 de febrero del 2021) o directamente ponían “excusas” que terminaron por obturar la realización de las acciones planificadas.

De esta manera, como se expone, se han presentado determinados factores problemáticos en torno a los clubes, que han limitado la implementación del Programa, los cuales han tenido que ver con resistencias y obstáculos o actitudes de elusión por parte de las comisiones directivas; dispersión de los esfuerzos de las personas interesadas en el despliegue de la política; escasez de compromiso institucional; desinterés e ignorancia de las implicancias del proyecto.

Por su parte, avanzando en el análisis de la primera actividad planificada durante la formulación, se observan complicaciones en la utilización de los autodiagnósticos. Al respecto, se detecta un déficit de construcción de indicadores de género en los clubes, que permitieran servir como base para un trabajo acorde a las realidades de cada uno de ellos.

En torno a esto, posterior a la firma del convenio de compromiso, desde el Programa se dispuso que la primera acción a implementar serían los autodiagnósticos, con el propósito de tener un primer acercamiento al estado de situación de los clubes en torno a las desigualdades de género y desde allí adaptar al contexto de cada club el resto de las acciones a ejecutar.

En la práctica, esta herramienta no fue analizada ni utilizada para el abordaje posterior por parte del EJyG, quienes explicaron que esto fue debido a la ausencia y/o escasez de datos brindados por los clubes y atribuyeron esto al hecho de que, en general, los mismos no eran respondidos por las comisiones directivas, que eran quienes disponían de buena parte de la información requerida:

*“Nosotras, en el hacer mismo, fuimos viendo la resistencias que se presentaban. Muchas veces los pedidos o las posibilidades de trabajar en el marco del Programa estaban más abiertos desde algunxs socixs o profesorxs de los clubes y no tanto desde la comisión directiva. Entonces, costaba que respondan ese*

*autodiagnóstico de manera completa o, directamente, no eran lxs de la comisión lxs que lo respondía” (Entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).*

A partir de esto, en palabras de una funcionaria del EJyG, “en el 2019 decidimos ser más insistentes en determinar que, sí o sí, lo responda la Comisión Directiva” (Entrevista personal, 16 de diciembre del 2020). Junto con ello, una de las primeras acciones del PGU tuvo que ver con la modificación de los autodiagnósticos que se venían implementando hasta el momento, con la intención de ampliar la información obtenida en los mismos y poder tener una visión más amplia del estado de situación de cada club con el que se trabajaría. Es así que, por un lado, se hicieron propuestas de mejora y se realizaron cambios al modelo sobre el cual se venía trabajando, dando lugar a un nuevo autodiagnóstico<sup>32</sup>, que debía ser respondido por las comisiones.

Además, desde el PGU “se propuso la idea de realizar encuestas al finalizar los encuentros de sensibilización<sup>33</sup>, a modo de reflexiones finales sobre lo trabajado” (Referente del PGU, entrevista personal, 17 de diciembre de 2020). Las mismas se pensaron con el propósito de construir indicadores que permitieran realizar una evaluación del desempeño del Programa y elaborar propuestas de mejora. En este sentido, “la idea era que eso nos sirviera de insumo para ver cómo estábamos llegando a los clubes, ver qué es lo que efectivamente les llegó y qué podríamos trabajar y mejorar a futuro” (Referente del EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Lo que se observa en los hechos es que, la introducción de estas nuevas herramientas no modificó la inutilidad de las mismas. Las entrevistas realizadas con los informantes claves muestran que la información obtenida siguió sin ser sistematizada, analizada o utilizada para observar la situación de los clubes en torno a las desigualdades de género, ni para el diseño de las actividades que se desarrollaron posteriormente en cada uno de ellos, como tampoco, para observar el desempeño del Programa durante el proceso de implementación.

A lo expuesto hasta aquí, se sumaron dificultades en el desarrollo de los encuentros de sensibilización, una línea de intervención fundamental de acuerdo a los propios actores estatales. Sobre ello, cabe recordar que, en la etapa de formulación, se pensó que se realicen por franjas etarias, esto es, con adultxs, especialmente profesorxs, por un lado, y con jóvenes por el otro. Se partía de la consideración de que así se podrían abordar de manera más integral estas problemáticas y, además, porque las formas de trabajo debían ser diferentes y acordes a cada población objetivo.

---

<sup>32</sup> Ver Anexo 3.

<sup>33</sup> Ver Anexo 4.

En esta línea se registran tres aspectos críticos en la implementación práctica: la baja o nula participación, el incumplimiento de los criterios etarios y la generización de los encuentros. En el primer caso, la mayoría de los encuentros se caracterizaron por una baja cantidad de participantes, llegando en algunos casos a no superar las dos o tres personas. Respecto al segundo aspecto, se realizaron encuentros sólo con una franja etaria o con grupos híbridos conformados tanto por jóvenes como adultxs que asistían espontáneamente, sin importar para qué población había sido planificada dicha instancia. En torno al tercero, se observa una escasa heterogeneidad de género en la población asistente, con una amplia predominancia de mujeres o niñas/adolescentes.

Una cuestión que permite explicar parte de estas deficiencias es la modalidad de convocatoria al interior de los clubes, que según lo establecido por el Programa, quedó a criterio de cada uno de ellos. De esta manera, se encuentra que, en general, las mismas fueron débiles, informales, no respetaron las disposiciones acordadas y/o, en muchos casos, se realizaron de forma selectiva:

*“empezamos a notar que cuando íbamos a los talleres, pasaba esto de que la convocatoria no era clara, o que ya había un filtro por parte del club. Entonces, nos dimos cuenta de que se convocaban más a las mujeres que a los varones, que algunxs profes priorizaban que los varones hagan la práctica y las mujeres puedan desligarse de sus actividades para ir a los encuentros”* (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Se considera que dejar en manos de los clubes las convocatorias a los encuentros acabó implicando dejar el desempeño y alcance de la política en manos de éstos y las convocatorias que estén dispuestos a hacer y aceptar. Como ejemplo de ello, una de las funcionarias de la Dirección de Clubes relataba:

*“hubo casos que abiertamente hablaron conmigo y, por ejemplo, plantearon que había algunas actividades como patín, voley, etc. que iban a participar pero que basquet iba a ser muy difícil, por “particularidades”. Y bueno, no pudimos trabajar con quienes hacían ese deporte, en su mayoría varones, el cual, además, era la actividad principal del club. Entonces, veíamos que el trabajo dependía de cada club, con su particularidad y el manejo interno de sus actividades”* (Entrevista personal, 17 de febrero del 2021).

En este sentido, Rigat- Pflaum (2013) afirma que, para transformar concepciones y prácticas rígidas traducidas en estereotipos de género, las mismas deben proponer un enfoque transformador de las relaciones sociales y, para ello, involucrar a actores diversos

de la institución, lo que nunca puede implicar trabajar con pocas personas y que sean, casi exclusivamente, mujeres.

Por otra parte, si retomamos las nociones de Alonso Álvarez (2010), una política de transversalización “debe ser ubicua” (p. 52), esto es, debe apuntar a estar presente en todas las actividades, políticas, dinámicas de la institución con la que se trabaje y “debe ser llevada a cabo por los actores habituales” (p. 52), lo que implicaría salir de las medidas concretas que puedan realizar los actores estatales especializados en género y orientarse a la responsabilidad de los propios actores dentro de los clubes, para lograr que los cambios sean reales y sostenibles en el tiempo.

Sin embargo, durante los tres años de implementación, esta participación comprometida de los clubes y las responsabilidades que debían asumir fueron resistidas fuertemente, a la vez que se presentaron estructuras institucionales verticalistas y una escasa voluntad política, elementos que fueron marcando, en parte, los límites a la implementación del Programa.

*“Se veía desde la convocatoria que no había compromiso desde los mismos clubes. Digamos, el club firmaba el convenio pero, después, se quedaba en lo políticamente correcto y no se comprometían con esto, que implicaba desobligar de las prácticas de cada disciplina para que asistan a los encuentros, implicaba realmente hacer una convocatoria y que lo tomaran como una responsabilidad, como acciones importantes de realizar para mejorar el club” (Entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).*

A su vez, esa falta de compromiso institucional ha sido negativamente influyente en la posibilidad de desplegar el resto de las acciones previstas en el Programa, pensadas en el marco de la estrategia de transversalización, como ser, modificaciones en los estatutos o reglamentaciones, acciones de difusión para la desnaturalización de los estereotipos de género, posicionamiento del club como actor involucrado en la prevención de la violencia de género, promoción de cambios institucionales que mejoren las condiciones de inclusión y oportunidades de las mujeres, etc. En los años de implementación de la política, las únicas acciones que se implementaron fueron los autodiagnósticos y encuentros de sensibilización.

Esta cuestión toma mayor relevancia al observar las particularidades de los clubes en los que el Programa logró avances más significativos en su implementación, como fue el caso de el CANOB y CARC, en el año 2019. En ambos casos, el acercamiento al Programa y la proposición de trabajo en sus instituciones, fue realizado por actores institucionalizados y organizados con el fin de abordar las cuestiones de género.

En el caso del CARC, fue la Secretaría de Género el actor responsable de articular con el Programa. Se trataba de un área organizada, que forma parte de la estructura formal del club, constituida con el propósito de promover la igualdad de género en el mismo. Esta Secretaría, además, se encontraba conformada por personas con un previo recorrido y formación respecto a la temática y contaba con una ya elaborada agenda de trabajo que delineaba las acciones en la materia que se pretendían desplegar en el club (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

En el CANOB, fue la Peña feminista de socias “Anna Margarita” quien hizo posible el acercamiento al Programa. En este caso, se trata de un actor que pujó desde afuera de la estructura organizacional del club, ya que se trata de una Peña de socias autoconvocadas que se propusieron “militar la perspectiva de género en el club” (Referentes Peña “Anna Margarita” del CANOB, entrevista personal, 11 de febrero de 2021). Al igual que en CARC, en ambos casos se trató de grupos organizados, sensibilizados con las cuestiones de género y con objetivos e intereses comunes, relacionados con la promoción de la igualdad de género en sus clubes.

Este grado de organización y legitimidad dentro de sus clubes presentó, en comparación a los años anteriores, determinadas oportunidades de avanzar en la implementación del Programa. Según manifiesta una de las referentes del EJyG:

*“con Newell's y Central, veíamos que están más organizados institucionalmente, y que en esa organización institucional había un paso donde las mujeres tenían ya cierta formación y cierto grado de conformación. Por lo tanto, eran ellas quienes abrían camino, por decirlo de alguna manera, y hasta conseguían que se firme el convenio, que la Comisión lo tome, que se trabaje sobre ciertas cuestiones... ellas mismas hacían que ese paraguas institucional funcione”* (Referente del EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Es así que, en el trabajo con el CARC es interesante la introducción de un elemento novedoso hasta aquí: desde el mismo club se decidió convocar de manera obligatoria a encuentros a realizar con el personal del club. De esta manera, se realizaron encuentros con quienes trabajaban en la Sede del club, esta vez, contando con grupos de adultxs que, aunque no tan numerosos, sí se presentaban más heterogéneos en lo que al género refiere. También, se realizó un encuentro con el personal del Estadio “Gigante de Arroyito”, siendo el primer encuentro que contó con una amplia mayoría de varones presentes.

Por su parte, se convocó de manera voluntaria a socixs e “hinchas” del club, sin distinciones por franjas etarias, a los encuentros a realizar en las Peñas del club. En estos

casos sí se repitieron las tendencias de encuentros formados muy mayoritariamente por mujeres adultas o encuentros a los que, además de adultxs, se sumaron, espontáneamente, jóvenxs interesadxs por la temática.

Ahora bien, las propias particularidades de los actores involucrados en ambos clubes, como la presencia de antecedentes de trabajo en la temática, intereses y demandas específicas y su cierto grado de autonomía, exigieron algunas modificaciones en la implementación del Programa. En este sentido, estos clubes presentaban requerimientos puntuales y previamente definidos, que en algunos casos excedían las acciones pensadas en la etapa de formulación.

En el caso del CANOB, desde la Peña de socias “Anna Margarita” las solicitudes fueron desde el asesoramiento para la estructuración y presentación formal de una Secretaría de Género y Derechos Humanos a incorporar al organigrama del club, pasando por encuentros de sensibilización específicos de formación dirigidos exclusivamente para las socias de la Peña “Anna Margarita” en miras de formarse como futuras referentes del club en torno a esta temática y obtener herramientas para su propósito de militancia; hasta el acompañamiento en la redacción y presentación de protocolos de actuación ante situaciones de violencia de género en el club, siendo esto último también una exigencia de la Secretaría de Género del CARC.

De esta manera, retomando a Stoker (1993), se observan determinados momentos de “adaptación” dentro del proceso de implementación del Programa, donde se dio lugar al intercambio entre los actores y donde se tomaron algunas de sus demandas como líneas de acción a trabajar. Al respecto, en palabras de sus trabajadoras, el EJyG consideró necesario poder adaptarse a estos requerimientos para no perder la oportunidad de trabajar con dos de los clubes más importantes de la ciudad, en una clara señal de que la presencia de actores organizados y con cierto grado de poder y legitimidad dentro de los clubes, ha sido relevante para poder avanzar en la implementación de más acciones en el marco de la política.

Cabe mencionar que, a pesar de las intenciones de la Peña “Anna Margarita”, en el caso del CANOB, además del autodiagnóstico, se realizó sólo un encuentro de sensibilización con lxs integrantxs de dicha peña, presentándose complicaciones relacionadas a que, en la segunda mitad del año 2019, cuando se estaba comenzando el trabajo con este club, los procesos de campaña política para el cambio de gestión en la Municipalidad de Rosario imposibilitaron el avance del Programa. En este sentido, los contactos con este club se fueron diluyendo, junto con las actividades pensadas para ejecutarse.

Ahora bien, realizando un balance en torno a la implementación del Programa en el año 2019, las acciones efectivamente desplegadas durante este año se limitaron a responder a las demandas de los clubes, las cuales tuvieron más que ver con sus agendas e intereses, que con iniciativas propias del Programa. No se logró avanzar en acciones más allá de las que desde los clubes se requería, es decir que, las acciones diseñadas en la etapa de formulación no fueron ejecutadas y las dinámicas pensadas siguieron sin poder cumplirse.

Sobre ello, Stoker (1993) advierte que “cuando los actores en la implementación se ven obligados a adaptarse, las iniciativas políticas tienden a ser incrementales y el liderazgo central reduce su campo de acción” (p. 385). Ante esta adaptación del Programa, la estrategia de transversalización que pretendía ser llevada adelante, terminó siendo un significativo maleable y desvirtuado.

Por otro lado, además de prestar atención a estos factores externos que han influido en el desarrollo de la política, se considera que resulta sumamente relevante revisar la responsabilidad de los actores estatales implementadores del Programa. Como se advertía en el capítulo anterior, Rodríguez Gustá (2008) afirma que, dependiendo de cómo se lleva adelante, dicha estrategia puede tender a acabar siendo una política vacía de contenido si no hay un real compromiso político de quienes deciden y ejecutan políticas públicas.

Siguiendo el modelo top-down, en la medida en que se analiza si esta política alcanzó a producir los resultados esperados en su etapa de formulación, debe atenderse al proceso de implementación como “un proceso problemático” (Stoker, 1993, p. 380), donde se producen múltiples ocasiones de errores y distorsiones respecto a las intenciones pretendidas para la política. En el balance de los tres años de implementación, se registran diversos factores internos al Programa que han influenciado negativamente en el cumplimiento de los propósitos planteados.

Rodríguez Gustá (2008) plantea que el llevar adelante políticas de género y, específicamente, políticas de transversalización, requiere de múltiples capacidades estatales “para lograr que sean sostenibles y alcancen los objetivos de igualdad” (p.57). Las mismas involucran, entre otras cuestiones, el desarrollo de mecanismos de incentivos y control, organismos de género fuertes y estables, la presencia de recursos humanos y materiales, etc.

En consonancia con estas ideas, siguiendo a Valdés (2006), transversalizar la perspectiva de género implica la generación de cambios institucionales profundos. Por tanto, esta estrategia “comprende la generación de capacidades en los aspectos de género y

responsabilidad y sensibilidad sobre los mismos de manera transversal en los actores implicados. [...] Requiere de recursos, compromiso político y autoridad para poder ser llevada a cabo” (p. 5). En este sentido, la autora afirma que se trata de un proceso que “es a la vez político y técnico” (Valdés, 2006, p.5), en tanto, involucra una intervención sistemática, que incluye objetivos concretos, construcción de información e indicadores, formación y sensibilización en todos los niveles, sistemas de seguimiento y monitoreo y una evaluación constante de los resultados obtenidos. A la vez, no es posible sin la voluntad política de los distintos actores involucrados.

Tomando estos parámetros, para comenzar, cabe recordar y resaltar que el Programa no contaba con un presupuesto especialmente asignado para cumplir con sus funciones. A su vez, respecto a los recursos humanos abocados al despliegue del mismo, durante los dos primeros años de implementación sólo se contaba con una funcionaria de la Dirección de Clubes y dos del EJyG, quienes, ocasionalmente, recibían la colaboración por parte de otrxs trabajadorxs del IMM. Estas personas, a su vez, cumplían otras tareas dentro de sus respectivas áreas, las cuales no fueron dejadas de lado por entonces.

De esta manera, en las entrevistas se deja entrever que, siendo conscientes de sus propias limitaciones, los actores implementadores del Programa trabajaron tomando como base esta situación de escasez, lo cual llevó a acotar su accionar. Es así que, se considera que la falta de capacidades estatales traducidas en la escasez de recursos presupuestarios y de personal han generado condicionamientos para el Programa, en diversos sentidos.

En primer lugar, los actores estatales no tuvieron intenciones de desplegar una estrategia de difusión integral y sostenida en el tiempo, que se oriente a llegar a cada vez más clubes, motivar y mostrar la relevancia del trabajo en la temática. En torno a estas complejidades, es interesante la declaración de una de las referentes del EJyG:

*“si pensamos en el capital humano que había en nosotras para poder hacernos cargo de todo el trabajo, las dificultades quedan a las claras. Si muchos clubes de la ciudad hubiesen participado y todos hubiesen demandado trabajar sobre todos los puntos del Programa, no llegábamos con el recurso humano del Instituto”*  
(Entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Estas cuestiones se advertían en el capítulo anterior, retomando las afirmaciones de Rigat-Pflaum (2008), quien plantea que uno de los desafíos de las políticas de transversalización es el poder sostenerlas en el tiempo e involucrar a cada vez más instituciones. Como se mencionaba previamente, ante la modalidad voluntaria que caracterizaba al Programa, el trabajo que los actores estatales debían realizar para atraer y

motivar a los clubes, era fundamental. Sin esta dedicación previa, los resultados eran esperables: en los tres años de implementación sólo se logró implementar acciones concretas en muy pocos clubes.

Como se mencionó, en el año 2019, se produjo la incorporación del PGU como nuevo actor, el cual se estimaba aportaría conocimiento y experiencia en el trabajo en la temática, junto con recursos humanos y materiales. Contrario a esto, en la práctica, la inclusión del PGU no derivó en una mejora en las condiciones de escasez de recursos y sus aportes se limitaron a la producción de herramientas metodológicas, como la mejora de los autodiagnósticos y la generación de encuestas luego de los encuentros de sensibilización y un acompañamiento a las acciones previamente planificadas desde el EJyG.

Un segundo tipo de condicionamiento se refiere al escaso o nulo despliegue de incentivos para la ejecución de las acciones planificadas en la etapa de formulación. En este sentido, referentes del EJyG afirman que la dinámica que adoptaron los actores estatales ante este panorama de escasez, consistió en que, salvo que los clubes presentasen alguna demanda particular, no se trabajaría en otras acciones más allá de los autodiagnósticos y encuentros de sensibilización.

Al respecto, siguiendo a Valdés (2006), para contribuir a un cambio verdadero en pos de la igualdad de género, las políticas de transversalización deben apuntar a integrar la perspectiva de género de forma, justamente, transversal. Por tanto, debe considerarse que “estos son procesos de largo plazo que requieren intervenciones y preocupación permanente por el tema. No son intervenciones puntuales” (p. 5).

Otro factor problemático que se reconoce en la implementación de este Programa es la falta de articulación entre los actores implicados en el proceso, esto es, entre la Dirección de Clubes y el EJyG, entre estos dos, especialmente el último, y los clubes y por su parte, entre el EJyG y el PGU.

En el primer caso, como se mencionaba en el capítulo anterior, se presentaron divisiones en los roles de los actores estatales, respondiendo a sus funciones específicas. Es así que, la Dirección de Clubes se ocupaba de establecer el vínculo con los clubes, organizar los encuentros de sensibilización y “convocar” al EJyG, quienes “iban directamente a ejecutar” dichos encuentros. Como se observa, una de las referentes del EJyG afirma que

*“durante los dos primeros años de implementación fuimos directamente a ejecutar la instancia de capacitaciones. Todo lo previo estaba coordinado por la*

*Dirección de Clubes y no venían con otras demandas, nada de eso. Fuimos a lo específico, nos convocaron a dar un encuentro de sensibilización y nada más”* (Entrevista personal, 16 de diciembre del 2020).

Esto derivó en la realización de acciones compartimentalizadas y restringidas a ejecutar roles individuales por parte de cada actor estatal, sin un trabajo conjunto para llevar adelante los propósitos planteados y sin una articulación previa entre estos actores estatales respecto a las intervenciones a llevar adelante en cada club.

Se considera que este factor influyó negativamente en el propósito de transversalización de la perspectiva de género. Siguiendo a Rodríguez Gustá (2008), el impulso de las políticas de transversalización “demanda una articulación política e institucional virtuosa” (p.122). Esto implica la coordinación continua y el trabajo conjunto entre los actores involucrados, en las diferentes etapas de la política. El desarrollo de estas políticas implica comprometer en la tarea de profundizar la igualdad a todas las áreas de gestión involucradas y no dejar el tratamiento de estas cuestiones sólo en las áreas estatales de género.

No es menor mencionar, a su vez, que la Dirección de Clubes fue diluyendo su participación, hasta llegar al 2019, donde su rol quedó reducido a la firma de los convenios y la vinculación inicial entre los clubes y el EJyG, quedando el resto de las tareas de decisión, coordinación y planificación de las acciones a implementar, resueltas en reuniones directas entre estos últimos dos.

A su vez, retomando a Rodríguez Gustá (2008), las políticas de transversalización “demandan modalidades activas de articulación con la sociedad civil así como la apertura de lazos de decisión y comunicación” (p.122). Si observamos cada uno de los casos planteados esto aparece como otro punto crítico, al igual que en la formulación, en la implementación del Programa.

En este sentido, respecto a la articulación entre los actores estatales y los clubes, el enfoque top-down nos permite visualizar que el desarrollo del Programa presentó una modalidad de implementación “desde arriba” por parte de los actores estatales, la cual no contó con “la participación o el diálogo con los destinatarios de la política” (Roth Deubel, 2014, p. 189), sino que se orientó, directamente, a perseguir el propósito de cumplir con las acciones planificadas en la etapa de formulación, arrojando como resultado un “tratamiento de la equidad de género como asunto encapsulado de política” (Rodríguez Gustá, 2008, p. 122).

En ese sentido, es fundamental comprender que la construcción conjunta y articulada de las estrategias a desplegar en los clubes no sólo era necesaria entre los actores estatales, sino también, entre éstos y los propios clubes, pensando, por un lado, en desarrollar acciones acordes a cada espacio y, por el otro, en poner en juego mecanismos de negociación para poder avanzar en el trabajo con los mismos. Sin embargo, la práctica mostró una nula conexión entre el EJyG, principal actor encargado de la implementación de la política y los clubes, especialmente durante los dos primeros años del Programa en los que, como vimos, la Dirección de Clubes tenía la vinculación exclusiva con ellos.

A partir del año 2019, a partir de la inclusión de CARC y CANOB, se detectan ciertos cambios en las relaciones entre los actores estatales y estos clubes, a partir de lo cual se abrió cierto espacio al diálogo e intercambio, previo a la ejecución de las acciones. A pesar de ello, el Programa no dejó de implementarse en un proceso lineal “de arriba hacia abajo” y, más que una coordinación para establecer estrategias de trabajo conjuntas, lo que se observa es una imposición de las demandas específicas de los clubes, a las cuales el Programa consideró necesario atender si quería continuar trabajando con ellos. De esta manera, más que un interés por el trabajo articulado, la situación que se presenta se relaciona más con una adaptación del Programa a los intereses de los clubes, en miras de garantizar, aunque sea, un mínimo trabajo con estos.

Por otra parte, cabe observar la articulación entre el EJyG y el PGU. Concretamente, el rol que, entre ambos actores se definió que tuviese el PGU en el Programa, tenía que ver con operar a modo de soporte técnico, aportando conocimiento y logística acerca de la temática. Si tenemos en cuenta que se trató de un actor con un profundo conocimiento sobre la cuestión de género, limitar su rol a cuestiones meramente técnicas resulta cuanto menos llamativo.

En los hechos, este actor participó activamente en la planificación y desarrollo de las acciones que se llevaron adelante en el año 2019, pero cumpliendo una función de acompañamiento de las acciones ya planteadas por el Programa,

*“siempre nos guiamos por la lógica de las propuestas de las chicas del IMM, como ser, los autodiagnósticos y talleres de sensibilización que se daban. Las actividades ya estaban predeterminadas, ya tenían armada una estrategia con ejes específicos. Es decir, las propuestas que les presentamos siempre se enmarcaron en una línea de trabajo dentro de lo que venía haciendo desde el IMM y de la que no se salían”* (Entrevista personal, 17 de diciembre de 2020).

Otro de los condicionantes para la implementación de la estrategia de transversalización, es una modalidad de implementación a demanda y a criterio de los actores sin instancias previas de participación, articulación y compromiso institucional. Alonso Álvarez (2010) afirma que la literatura especializada ha marcado niveles de implementación muy limitados, en los que se ha expuesto como un problema: la habitual inclusión de esta estrategia en “normas e instrumentos no vinculantes” (p. 53), lo cual ha supuesto que su implementación recaiga en la voluntad de los actores involucrados, “así como en la capacidad de persuasión de los organismos de igualdad. Debido a la falta de obligatoriedad, no ha sido fácil determinar quién es el responsable de ponerlo en práctica y cuáles son los resultados requeridos” (p. 53).

Resulta muy complicado ampliar el alcance y cumplimiento de los propósitos de una política de transversalización si la misma queda supeditada a la voluntad, predisposición y compromiso de cada club, con las diversas características e intereses internos que pueda tener. Se considera que, debería haber existido un replanteamiento respecto a cómo poder avanzar en el abordaje de estas cuestiones con los diversos clubes, siempre pensando que dicho trabajo debería hacerse de manera articulada y conjuntamente con ellos. Al respecto, una de las funcionarias del EJyG reflexionaba:

*“Para poder laburar como nosotras queríamos y proponíamos, que era a partir del interés, era necesario una pata mucho más fuerte en la construcción de ese interés. Era necesario ese trabajo desde la primera vinculación con los clubes, en la construcción con los clubes, y desde la primera etapa de los autodiagnósticos. Los encuentros deberían haber sido el final en la construcción del vínculo y del interés con el club, siendo el puntapié para trabajar otras cosas luego, que no pudimos trabajar”* (Entrevista personal, 16 de diciembre de 2020).

Como hemos visto, los clubes que contaban con áreas de género específicas han podido, aunque siempre con ciertas resistencias, “abrir el paraguas institucional” para trabajar sobre las cuestiones de género y asumir cierto compromiso al respecto. Pero, este replanteo cabe en la medida que la mayoría de los clubes no cuentan con estos espacios y sus posibilidades quedan sujetas a diversos factores, como ser, la presencia de algún grupo con poder de influencia que pujan por ello, el interés de las comisiones directivas, la receptividad de la población dentro del club, etc. Sobre ello, según afirma Alonso Álvarez (2010), “algunos de los aspectos que explican la mayor o menor apertura a la introducción de esta estrategia son las ventanas de oportunidad existentes en cada institución y la presencia de estructuras de movilización” (p. 53).

Por último, se presenta una nula implementación de sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación de los resultados obtenidos, cuestiones que Valdés (2006) destaca como necesarias para un desarrollo coherente de esta estrategia. Se observa que, además de no sacar provecho de los autodiagnósticos o las reflexiones finales, “formalmente no hubo ninguna instancia de monitoreo ni evaluación” (Referente EJyG, entrevista personal, 16 de diciembre de 2020).

En conclusión, en lo que respecta a la implementación del Programa “Clubes por la Igualdad”, a pesar de realizarse revisiones al comienzo del año 2019, las dificultades que presentó esta política para cumplir con los propósitos de transversalizar la perspectiva de género se hicieron presentes durante los tres años estudiados. Respecto a ellas, a lo largo de este capítulo se han expuesto limitaciones que han permitido identificar factores externos, relacionados a los propios clubes, como así también, inconsistencias propias de los actores estatales encargados de llevar adelante la política.

De lo desarrollado hasta aquí, puede afirmarse que esta política lejos estuvo de iniciar un proceso sistemático de cambio profundo en los clubes en materia de igualdad de género, sino que, más bien, se limitó a realizar algunas intervenciones puntuales y aisladas que presentaron fuertes obstáculos. No se detecta una intención concreta en desplegar una estrategia integral y coherente, con diversas líneas de intervención. En los casos que se lograron escasos avances, estos fueron a requerimiento de intereses específicos de los clubes.

Al respecto, no sólo se resaltan las dificultades que se presentaron en esta etapa en cuanto a los propósitos y acciones diseñadas en su etapa de formulación, sino que, ante todo, se destaca la falta de un trabajo sistemático, articulado, continuado en el tiempo, comprometido, entre los actores estatales y entre éstos y los clubes.

Es así que, el resultado de la implementación del Programa puede relacionarse con lo que Valdés (2006) identifica como una tendencia bastante común: las instituciones suelen apropiarse de las políticas de transversalización de manera parcial, en tanto presentan “fuertes falencias en su fase de implementación, ya que, generalmente, los esfuerzos son inconsistentes e involucran sólo algunas actividades puntuales” (Valdés, 2006, p. 10). En definitiva, en tanto las políticas sensibles al género requieren de Estados capaces así como de una sociedad civil más comprometida (Rodríguez Gustá, 2008), el propósito de promover la igualdad de género acabó constituyéndose en un objetivo inalcanzable para el Programa en estudio.

## **CAPÍTULO 5:**

### **Reflexiones finales**

La presente tesina se ha planteado analizar al Programa “Clubes por la Igualdad” de la Municipalidad de Rosario en tanto política pública sensible al género, la cual se propone llevar adelante una estrategia de transversalización de la perspectiva de género en clubes. En este sentido, el interrogante que ha guiado esta investigación ha apuntado a discernir si, efectivamente, tanto las acciones diseñadas en la etapa de formulación de la política, como las concretamente desplegadas en su etapa de implementación, han sido consecuentes con una política de estas características.

Pretendiendo responder esta pregunta, el recorrido realizado implicó observar en detalle estos procesos, tomando como base los principales lineamientos que aporta la literatura especializada en el tema. Al respecto, en ambas etapas del Programa se han detectado determinadas inconsistencias que se considera han limitado y condicionado los propósitos de transversalización, convirtiéndose en obstáculos para el cumplimiento de los objetivos de promoción de la igualdad de género en los clubes de la ciudad.

Tal como se ha expuesto, en su etapa de formulación, este Programa se presentó, a nivel discursivo, como una política pública sensible al género, de transversalización de género. En este sentido, se partió de la premisa de que las instituciones, en este caso, los clubes, no son neutrales al género y por tanto, el trabajo debía orientarse a transformar las estructuras y paradigmas sobre los cuales se erigen.

Es así que, las actividades planteadas en esta fase, se configuraron en torno a una “doble estrategia de transversalización” (Valdés, 2006), la cual combinaba intervenciones tendientes a integrar la perspectiva de género en los clubes, pensando en involucrarlos como protagonistas e impulsores de los cambios; con acciones más directas o positivas, destinadas a empoderar a las mujeres y modificar, de modo concreto, las distribuciones desiguales de poder entre éstas y los varones.

Ahora bien, desde su punto de partida, se identificaron determinados nudos problemáticos, teniendo en cuenta los objetivos planteados por la política. Como se ha presentado a lo largo de este trabajo, uno sumamente significativo se relacionó con la prácticamente nula participación de actores diversos en el desarrollo del Programa. En este sentido, este acabó presentándose como una política “encapsulada” en el trabajo del EJyG, no logrando establecer, ni en la fase de diseño ni en la de implementación, mecanismos de articulación y coordinación continuas con otros actores estatales ni con la sociedad civil, en

este caso, personas pertenecientes a los clubes, en miras de lograr un trabajo conjunto, comprometido y acorde.

A su vez, desde su formulación, el Programa presentó determinadas características que pusieron en jaque el alcance del mismo y, por tanto, sus objetivos de transversalización. En este sentido, se identificó que se partía de una modalidad a voluntad, basado en la construcción del interés a los clubes por parte de los actores estatales, en lo que éstos denominaron un “trabajo de hormiga” para hacer posible la implementación de la política. Al respecto, se ha destacado la contradicción de llevar adelante este minucioso trabajo y, tal como proponen las teorías del mainstreaming, llegar a cada vez más instituciones, sin un presupuesto asignado al desarrollo de la política y ante un escenario de escasez de recursos, tanto humanos como materiales. Junto con ello, ante el prácticamente nulo despliegue de estrategias de difusión del Programa, tanto antes como durante su implementación, y de incentivos a los clubes para avanzar en la ejecución de variadas acciones, los obstáculos que esta política enfrentó quedaron a las claras.

Por su parte, en torno al proceso de implementación puntualmente, las complicaciones del Programa también pudieron ser reconocidas ante una combinación de factores tanto externos como internos, los cuales marcaron importantes límites al mismo. Sobre ello, se ha destacado la notoria falta de un encadenamiento y cohesión entre las acciones llevadas adelante, junto con la ejecución de actividades que fueron diseñadas e implementadas de manera aislada, sin un acercamiento previo al estado de situación y características de cada club con el que se estaba trabajando.

A su vez, se ha reconocido una fuerte flexibilidad desde el Programa ante las voluntades de los clubes, a partir de lo cual puede concluirse que el propio devenir de la política fue dejada en manos de éstos, con sus resistencias, falta de compromiso, desinterés o actitudes de elusión.

Como resultado de este dificultoso proceso, las acciones efectivamente desplegadas durante los tres años de ejecución del Programa no pudieron ampliarse más allá de la implementación de autodiagnósticos, que no cumplieron los objetivos para los que fueron diseñados; y encuentros de sensibilización, los cuales, en la mayoría de los casos, se caracterizaron por una baja participación, generización e incumplimiento de los criterios de convocatoria acordados.

Como se mencionó anteriormente, no debe perderse de vista que, para lograr cambios profundos, como propone dicha estrategia, es importante sensibilizar, generar capacidades y otorgar la responsabilidad a los propios actores de las instituciones, en este

caso, de los clubes. Sobre ello, Rodríguez Gustá (2008) considera que “las políticas de transversalización de género requieren de un espacio con ideas y participantes diversos, además, con continuidad temporal” (p. 124).

En este sentido, parece ser muy complicado lograr cambios de paradigmas que modifiquen las estructuras organizacionales de los clubes y logren la participación de diversos actores dentro de los mismos como responsables de esas transformaciones, si las pocas acciones que se llevan adelante sólo convocan a una parte muy pequeña de su población, en general, mujeres, y no se interpela a otras personas que no están sensibilizadas con las cuestiones de género.

Como se ha observado, salvo excepciones, tampoco se ha convocado a adultxs con roles sumamente significativos si de transformar las lógicas y paradigmas heteropatriarcales en los clubes se trata, como miembrxs de las comisiones directivas, trabajadorxs del club o profesorxs de todas las disciplinas y no sólo de los deportes practicados por mujeres/niñas. Esto parece contradecirse con lo planteado por Valdés (2006) sobre la necesidad de la sensibilización en todos los niveles.

Por tanto, se considera que desde el Programa no se debió perder de vista que, tal como los propios actores que lo formularon afirmaron, las instituciones no son neutrales al género, de manera que, muchas veces, se rigen por lógicas y normas patriarcales a partir de las cuales se producen y reproducen muchas de las lógicas que se pretendían desterrar con esta política, entre ellas, la preconcepción de que el trabajo sobre cuestiones de género es un asunto separado y reservado a las mujeres.

Valdés (2006) marca que esta falta de compromiso y voluntad, junto con la presencia de intereses patriarcales institucionalizados en normas, reglas y prácticas de las organizaciones con las que se pretende trabajar y la falta de apropiación de la política por parte de las instituciones, son barreras que comúnmente se presentan a la hora de desplegar estrategias de transversalización de género, ante las cuales los actores estatales deben estar atentos y actuar en consecuencia.

Sobre ello, se destaca que, más dificultoso aún ha sido el trabajo en aquellos clubes donde las personas interesadas en la implementación de la política se presentaban de manera aislada o apenas organizadas para este fin. Mientras que, se ha vislumbrado un mayor alcance en aquellos clubes con los que se trabajó en el año 2019, los cuales contaban con áreas de género organizadas y con cierto grado de autonomía e influencia. Pese a ello, como se observó, estos avances tuvieron más que ver con requerimientos

propios de estos espacios, que con el cumplimiento de las líneas de intervención pensadas en la formulación del Programa.

Por su parte, el factor que acabó por dilatar el accionar del Programa y marcó su fin, se relacionó con el inicio de la campaña para el cambio de la gestión municipal, hacia fines del año 2019. Tal como afirma Rigat- Pflaum (2013), “los cambios en la gestión de gobierno y la discontinuidad en la dirección del área específica de políticas de género suele ser un factor decisivo en la desaceleración e incluso detención del desarrollo de las políticas de transversalización” (p. 14).

De lo expuesto hasta aquí, se concluye que la transversalización no pasó de un plano discursivo y formal, presentando claras falencias, tanto en su etapa de formulación como en la de implementación, donde se registran esfuerzos inconclusos y prácticas que no guardaron coherencia con lo que una estrategia de este tipo requiere.

De esta manera, surge la pregunta de ¿cómo pretender establecer cambios profundos y sostenidos en el tiempo, si no se trabaja en el involucramiento real de las instituciones implicadas ni se plantea un abordaje integral, coherente y coordinado?

Además, si llevamos el interrogante un poco más allá, aparece la siguiente duda: Si no implicó una estrategia de transversalización, ¿en qué tipo de política sensible al género acabó constituyéndose este Programa? Si se observa el proceso de implementación, el resultado dificulta encasillar a esta política en alguna de las categorías propuestas por Rodríguez Gustá (2008) y puede concluirse que los propósitos de promoción de la igualdad de género en los clubes distaron mucho de lograr ser cumplidos.

Más allá de su formulación, la implementación no trabajó sobre la transformación de las relaciones de poder basadas en el género a través de la introducción de una perspectiva de género en los clubes, ni logró la implementación de acciones positivas que empoderen a las mujeres en estos ámbitos.

Por su parte, a pesar de que tampoco puede decirse que se trató de una política compensatoria, como describe Rodríguez Gustá (2008), se pueden hallar determinadas correspondencias respecto a las “políticas para las mujeres”. En torno a esto, la implementación del Programa se centró en el trabajo con mujeres y en las desventajas del género femenino, a la vez que prácticamente no integró a los varones en el abordaje de estas cuestiones, ni apuntó a un trabajo conjunto entre diversos actores dentro de los clubes. A su vez, si bien en la letra el Programa planteaba transformar los paradigmas heteropatriarcales imperantes en estos espacios, ninguna de las acciones implementadas se orientó, certeramente, a cuestionar las desigualdades de género y modificar los roles de

género y las asimetrías de poder. De esta manera, el trabajo en pos de la igualdad de género fue reducido a acciones orientadas a mujeres, que se estructuraron de manera aislada y condicionadas por los factores que se fueron detallando en este trabajo.

Para finalizar, como parte del recorrido realizado hasta aquí, se retoma aquella noción de “significante vaciado de contenido, susceptible de ser maleable y, por ende, desvirtuado” (Rodríguez Gustá, 2008, p. 123). Tal como afirman las autoras especializadas en la materia, el trabajo en transversalizar la perspectiva de género no es un camino sencillo ni rápido, mucho menos en el ámbito deportivo. Aún así, el mismo debe partir de bases sólidas: nunca puede tratarse de una política sectorial, sino que los verdaderos cambios en pos de la igualdad de género deben involucrar, en todas las etapas de la política, a las diversas identidades de género y a una variedad de actores, tanto estatales, como de la sociedad civil, logrando que los mismos adopten el compromiso y un rol activo en llevar adelante esta estrategia. En este sentido, evitar que la misma caiga en el “gueto político” que limita las posibilidades de acción a lo que el organismo de género pueda realizar.

Por su parte, debe comprenderse como un proceso a largo plazo, que involucre una intervención sistemática, con objetivos claros, basados en la generación de indicadores de género, la formación en género, sistemas de seguimiento, monitoreo y evaluación y acciones que realmente y no sólo en lo discursivo, tiendan, poco a poco, a cambiar la sociedad heteropatriarcal en la que vivimos.

## **Referencias**

- Aguilar Villanueva, L. (1993). *Estudio introductorio*. Porrúa Grupo Editor.
- Alonso Álvarez, A. (2010). *El mainstreaming de género y sus nuevos desafíos: repensando el concepto de igualdad(es)*. Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 47.
- Antúnez, M. (2009). *Políticas deportivas con perspectiva de género: Entre lo políticamente correcto y el patriarcado explícito*. Efdportes.com N° 133. Recuperado de: <https://www.efdeportes.com/efd133/politicas-deportivas-con-perspectiva-de-genero.htm>
- Anzorena, C. (2013). *Mujeres en la trama del Estado: una lectura feminista de las políticas públicas*. EDIUNC. Recuperado de: [https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/8920/anzorena-mujeresenlatramadestado.pdf](https://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/8920/anzorena-mujeresenlatramadestado.pdf)
- Arroyo, D. (1997). *Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina*. En García Delgado, D. (Comp.). *Hacia un nuevo modelo de gestión local*. Oficina de publicaciones del CBC: Universidad de Buenos Aires. Recuperado de: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/43212.pdf>
- Blecinto López, N. (2018). *Claves para la evaluación del impacto de género en la normativa en el ámbito del deporte*. Instituto Andaluz de la Mujer.
- Buchara, A. (31 de agosto de 2017). Rosario Central debatirá sobre violencia de género y diversidad. *El Ciudadano y la Región*. <https://www.elciudadanoweb.com/rosario-central-debatira-sobre-violencia-de-genero-y-diversidad/>
- Caminotti, M. y Rodríguez Gustá, A. L. (2020). *La gobernanza de las políticas de género en gobiernos de izquierda: punto y contrapunto entre Montevideo (Uruguay) y Rosario (Argentina)*. Colombia Internacional (101). Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n101/0121-5612-rci-101-00161.pdf>
- Comité Olímpico Internacional (2017). *Examen sobre igualdad de género*. Thomas and Trotman Design. Recuperado de: <https://www.olympic.org/-/media/Document%20Library/OlympicOrg/News/2018/03/IOC-Gender-Equality-Report-SPA.pdf>.
- Consejo de Europa (1992). *Carta europea del deporte*. Recuperado de:

<http://femp.femp.es/files/566-69-archivo/CARTA%20EUROPEA%20DEL%20DEPORTE.pdf>

Decreto N° 3112 de 2011 [Intendencia Municipal de Rosario]. De creación del Instituto Municipal de la Mujer. 10 de diciembre de 2011. Recuperado de: [https://www.rosario.gob.ar/normativa/verArchivo.jsessionid=986D15B347462B019E45D766625CC239.nodo11\\_tomcat04?tipo=pdf&id=80072](https://www.rosario.gob.ar/normativa/verArchivo.jsessionid=986D15B347462B019E45D766625CC239.nodo11_tomcat04?tipo=pdf&id=80072).

Diario Algo en Común. (27 de abril de 2018). Municipio y políticas de género: dos emblemáticas instituciones se suman a Clubes por la Igualdad. *Algo en común*. <https://algoencomun.com.ar/es/municipio-y-politicas-de-genero-dos-emblematicas-instituciones-se-suman-a-clubes-por-la-igualdad/>

Diodatti, L. (2018). *Los cimientos*. En Instituto Municipal de la Mujer. *Una ciudad en la marea. Rosario, 30 años de políticas públicas de género*. Municipalidad de Rosario.

Elder, C. y Cobb, R. (1993). *Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos*. En Aguilar Villanueva, L. (Comp.). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Porrúa Grupo Editorial.

Fleury, S. (2002). *El desafío de la gestión de las redes de política*. Revista del Instituto Internacional de Gobernabilidad.

García Delgado, D. (1998). *Nuevos escenarios locales. El cambio en el modelo de gestión*. En Venesia, J. C. (Comp.). *Políticas Públicas y Desarrollo Local*. IDR, CEI – UNR, FLACSO.

Grupo Internacional de Trabajo sobre la Mujer y el Deporte (2014). *Declaración de Brighton más Helsinki sobre la Mujer y el Deporte*. Recuperado de: [http://deporteasturiano.org/wp-content/uploads/2018/06/mujer-y-deporte-ES\\_Helsinki\\_calls\\_the\\_world\\_of\\_sport\\_to\\_LEAD\\_THE\\_CHANGE\\_BE\\_THE\\_CHANGE.pdf](http://deporteasturiano.org/wp-content/uploads/2018/06/mujer-y-deporte-ES_Helsinki_calls_the_world_of_sport_to_LEAD_THE_CHANGE_BE_THE_CHANGE.pdf).

Guzmán, V. (2001). *La institucionalidad de género en el Estado: Nuevas perspectivas de análisis*. Serie Mujer y Desarrollo N° 32, CEPAL. Naciones Unidas.

Guzmán, V. y Montaña, S. (2012). *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*. Naciones Unidas.

Instituto Andaluz de la Mujer. (2017). *Manual práctico para la identificación de las desigualdades de género*. Instituto Andaluz de la Mujer.

Instituto Europeo de la Igualdad de Género. *La igualdad de género en el deporte*. Recuperado de: <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-sport>

Instituto Municipal de la Mujer (2018). *Una ciudad en la marea. Rosario, 30 años de políticas públicas de género*. Municipalidad de Rosario.

Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (2020). *Discriminación por género en el ámbito del deporte argentino*. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/discriminacion-por-genero-en-el-deporte-argentino-0>

Lagarde, M. (1996). *Género y Feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Editorial horas y HORAS.

Lamas, M. (Comp.). (1996). *El género. La construcción de la diferencia sexual*. PUEG.

Lamas, M. (1997). *La perspectiva de género: una herramienta para construir la equidad entre mujeres y hombres*. DIF.

Lamas, M. (2014). *Cuerpo, sexo y política*. Editorial Océano.

Ley Nacional N° 26.485 de 2009. *Ley de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que se desarrollan sus relaciones interpersonales*. 1 de abril de 2009. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/152155/norma.htm>.

Levín, S. (2019). Las políticas municipales de violencia de género en Rosario: implicancias de un proceso de institucionalización. Recuperado de: <https://rehip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/17466/Cap%C3%ADtulo%20Levin%20Silvia%202019.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Levoratti, A. y Moreira, V. (2018). *Notas sobre la relación entre Política Pública y Deporte en la Argentina contemporánea (2008-2018)*. Cuestiones de Sociología, (18):e052. Recuperado de: [https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.8912/pr.8912.pdf](https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.8912/pr.8912.pdf)

Makaroff, H. (9 de marzo de 2018). Mujeres y clubes: de no admitirlas como socias a dirigentes de primera línea. *Rosarioplus*. [https://www.rosarioplus.com/mujeres-y-clubes--de-no-admitirlas-como-socias-a-dirigentes-de-primera-linea-\\_a5f4b04f112b5372badfd6837](https://www.rosarioplus.com/mujeres-y-clubes--de-no-admitirlas-como-socias-a-dirigentes-de-primera-linea-_a5f4b04f112b5372badfd6837)

Matos Peychaux, F. (8 de julio de 2021). 1989: año cero de la municipalización. *El Economista*. <https://eleconomista.com.ar/aniversario-70/1989-ano-cero-municipalizacion-n44670>

- Medellín Torres, P. (1997). *Inestabilidad, incertidumbre y autonomía restringida: Elementos para una teoría de la estructuración de Políticas Públicas en Países de Baja Autonomía Gubernativa*. Revista del CLAD Reforma y Democracia.
- Mény, Y. y Thoenig, J. C. (1989). *Le politique publique*. P.U.F.
- Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad de la Provincia de Santa Fe. (2021). *Ley Micaela. Curso de capacitación en el ámbito de los clubes deportivos*. Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad de la Provincia de Santa Fe.
- Mesa, R.J.; Muñoz, E.A. y Ruiz, A. (2010). *Medición económica del deporte en Colombia: una propuesta metodológica de cuenta satélite*. Lecturas de Economía N° 72, pp. 141-167. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/le/n72/n72a06.pdf>
- Morata, F. (1991). *Políticas públicas y relaciones intergubernamentales*. Documentación Administrativa. Recuperado de: <https://doi.org/10.24965/da.v0i224-225.5210>
- Mosquera Morales, A. (2012). *Políticas sociales deportivas con inclusión de género en Argentina*. Universidad de Buenos Aires.
- O'Donnell, G. y Oszlak, O. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. CEDES.
- Ossola, B. (s.f.). La lucha por habitar espacios más justos e igualitarios en los clubes de Rosario. *El ciudadano y la región*. <https://www.elciudadanoweb.com/la-lucha-por-habitar-espacios-mas-justos-e-igualitarios-en-los-clubes-de-rosario/>
- Repetto, F. (2010). *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación. Proyecto de Modernización del Estado, 2007.
- Rigat-Pflaum, M. (2013). *Políticas públicas y género: Planes de Igualdad de Oportunidades y Derechos en Argentina*. Revista Análisis N° 2.
- Rodríguez Gustá, A. L. (2008). *Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención*. Temas y Debates: Revista Universitaria de Ciencias Sociales 12 (16).
- Rodríguez Gustá, A. (2008). *Las escaleras de Escher: la transversalización de género vista desde las capacidades del Estado*. Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental, vol. 14. Buenos Aires.
- Rosario Plus. (17 de abril de 2017). Los clubes rosarinos avanzan hacia la igualdad de

género.

Rosarioplus.

[https://www.rosarioplus.com/los-clubes-rosarinos-avanzan-hacia-la-igualdad-de-genero\\_a5f4b556d12b5372badfe5cc5](https://www.rosarioplus.com/los-clubes-rosarinos-avanzan-hacia-la-igualdad-de-genero_a5f4b556d12b5372badfe5cc5)

Roth Deubel, A. N. (2014). *La implementación de las decisiones. Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.

Scott, J. (2008). *Género e historia*. UACM.

Scharagrodsky, P. A. (2004). *La educación física escolar (1940-1990): De la fraternidad a la complementariedad*. *Anthropologica* v.22 N° 22. Recuperado de [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0254-92122004000100003](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0254-92122004000100003)

Stoker, R. P. (1993). *Un marco de análisis para el régimen de implementación: cooperación y reconciliación entre los imperativos federalistas*. Porrúa Grupo Editor, 2da Edición.

Subirats, J. et al. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Editorial Ariel S.A. Recuperado de: [https://www.academia.edu/6957356/An%C3%A1lisis\\_y\\_Gesti%C3%B3n\\_de\\_Pol%C3%ADticas\\_P%C3%ABlicas\\_Subirats\\_Joan](https://www.academia.edu/6957356/An%C3%A1lisis_y_Gesti%C3%B3n_de_Pol%C3%ADticas_P%C3%ABlicas_Subirats_Joan)

Travaini, A. (Comp.). (2013). *La educación sexual integral va a la escuela: propuestas posibles para implementar en el aula*. Homo Sapiens Ediciones.

Valdés, T. (2006). *Igualdad y equidad de género: Aproximación teórico-conceptual. Una herramienta de trabajo para las Oficinas y Contrapartes del UNFPA*. EAT; UNFPA.

Van Horn, C. y Van Meter, D.S. (1993). *El proceso de implementación en las políticas. Un marco conceptual*. Porrúa Grupo Editor.

Varela, N. (2019). *Feminismo para principiantes*. Penguin Random House Grupo Editorial.

## Anexos

### **Anexo 1**

#### **Clubes por la igualdad**

El municipio de Rosario cuenta con una amplia trayectoria y un trabajo sostenido con los clubes de toda la ciudad. A lo largo de estos años se logró consolidar un lazo que ha generado el compromiso de ambas partes para seguir mejorando y construyendo estos espacios que son fundamentales para vecinos y vecinas de toda la ciudad.

Los clubes son instituciones de socialización, en donde los grupos de pares cumplen un rol de transmisores de cultura ya que desde temprana edad, tanto niños como niñas, acuden a los mismos compartiendo distintas experiencias, e incorporando valores que se aprenden de los mayores. Estos pueden traducirse o no, en comportamientos que generan situaciones de violencia o desigualdad entre ellos.

Es por ello que la Municipalidad de Rosario, a través de la Dirección de Clubes y el Instituto Municipal de la Mujer, propone realizar un trabajo en conjunto que posibilite la transversalización de la perspectiva de género y promueva la igualdad entre varones y mujeres en cada uno de estos espacios. Considerando que es agenda de las políticas públicas locales el cambio de paradigma cultural en pos de una sociedad más justa y equitativa, es necesario consolidar acciones en estos espacios de encuentro, donde durante muchos años se han reproducido conductas que tienden a ser discriminatorias hacia las mujeres y niñas.

#### Objetivo General:

- Promover la igualdad de derechos de varones y mujeres en los clubes de la ciudad de Rosario

#### Objetivos específicos:

- Generar espacios de reflexión sobre la presencia de los estereotipos de género relacionados al deporte y la recreación.
- Promover acciones que faciliten la igualdad de derechos de varones y mujeres en relación al deporte y la recreación.

### Actividades propuestas:

- Realizar una autoevaluación sobre la influencia de los estereotipos de género en relación a la organización y funcionamiento del club, como también de la participación de las socias y los socios del mismo.
- Realizar una revisión del estatuto y reglamentación del club con el fin de visibilizar el lugar de la mujer en dicha institución y modificar su redacción, si fuera necesario, con un lenguaje inclusivo no sexista.
- Realizar encuentros de sensibilización dirigidos a profesoras y profesores con el fin de desnaturalizar los estereotipos de género vigentes en su hacer cotidiano.
- Realizar encuentros de sensibilización dirigidos a jóvenes con el fin de desnaturalizar los estereotipos de género presentes en las relaciones con sus pares.
- Concretizar acciones de difusión en el club, orientadas a desnaturalizar los estereotipos de género presentes en el deporte. (ej: en revistas si hubiera)
- Constituirse en una institución que informe acerca de las líneas de pedido de ayuda en casos de violencia de género.
- Realizar acciones de cambio en la institución con el objetivo de mejorar las condiciones de inclusión y dar igualdad de oportunidades (como por ejemplo comenzar a realizar un deporte que tradicionalmente es solo para niñas o mujeres y hacerlo para niños o varones, y viceversa)

Rosario =

## Anexo 2

### \* Autoevaluación de Clubes por la Igualdad:

Nombre del Club:

Fecha de inauguración del club:

Cantidad de socias mujeres:

Cantidad de socios varones:

Deportes que se ofrecen:

¿Cómo es la participación de mujeres y varones en cada uno de los deportes? ¿Por qué cree que es de esta manera?

¿Qué espacios (salones / bar / natatorio / vestuarios / zona de camping y recreación / etc) del club son usados preferentemente por mujeres y cuales por varones? ¿Por qué cree que eso ocurre?

**NOTA: Entregar la Autoevaluación, dentro de los 7 días posteriores a la firma del Acta Compromiso de Clubes por la Igualdad, a la referente Mariana Albanese, personalmente o a través del mail: [malbane0@rosario.gov.ar](mailto:malbane0@rosario.gov.ar)**

Rosario=

## **Anexo 3**

### **PROGRAMA “CLUBES POR LA IGUALDAD.”**

Autodiagnóstico de los clubes.

Nombre del Club:

Fecha de inauguración del club:

Cantidad de socias mujeres: Categoría:

Cantidad de socios varones: Categoría:

- 1) ¿Qué deportes ofrece el club?
- 2) Las personas a cargo de esos deportes, ¿son varones o mujeres?
- 3) ¿Cómo es la participación de mujeres y varones en cada uno de los deportes? ¿Por qué creen que es de esa manera?
- 4) ¿Cómo está conformada la comisión directiva del club en cuanto a varones y mujeres?
- 5) El club presenta las mismas condiciones edilicias y de instalaciones para mujeres y varones?
- 6) ¿Hubo alguna vez instancias de capacitación interna en temas de género?  
SI – NO ¿Cuáles?

**NOTA: Autoevaluación debe ser respondida por integrantes de la comisión directiva. Se acordará fecha de encuentro para retirar el resultado de la misma a través de la referente Mariana Albanese (mail de contacto: [malbane0@rosario.gov.ar](mailto:malbane0@rosario.gov.ar))**

**Rosario =**

## Anexo 4

### PROGRAMA “CLUBES POR LA IGUALDAD.”

#### REFLEXIÓN PERSONAL A PARTIR DEL ENCUENTRO DE HOY

-Edad:

-Género:

-Rol que ocupa en el club: (Encerrar en un círculo la opción correcta)

ENTRENADOR - ENTRENADORA

SOCIO - SOCIA

PADRE - MADRE

Otro: ¿Cuál?

1) ¿Considera que en su club existen situaciones que impliquen discriminación o violencia por razones de género?

SÍ

NO

Si la respuesta es sí: ¿Cuál/es situaciones ha observado o presenciado?

Chistes machistas.

Imágenes de contenido sexista.

Lenguaje discriminatorio.

Estereotipos de género.

2) ¿Considera que se transmiten valores de equidad, respeto, trato y participación por igual entre varones y mujeres?

3) ¿Piensa que sería necesario reforzar esa transmisión de valores? ¿Cómo?

4) ¿El club presenta las mismas condiciones edilicias y de instalaciones para mujeres y varones? ¿Qué espacios (salones / bar / natatorio / vestuarios / zona de camping y recreación / etc) del club son usados preferentemente por mujeres y cuales por varones? ¿Por qué cree que eso ocurre?