

Narrativas institucionales y desigualdades estructurales: políticas públicas de género en Argentina y Uruguay

Institutional narratives and structural inequalities: a gender policy analysis of Argentina and Uruguay

Tatiana Marisel Pizarro

CONICET, Instituto de Investigaciones Socioeconómicas
Universidad Nacional de San Juan
San Juan, Argentina
tatianamariselpizarro@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3701-5156>

Resumen

Este artículo presenta un marco teórico-metodológico que articula el enfoque “What’s the Problem Represented to Be?” (WPR) de Carol Bacchi (2009) con el Análisis Crítico del Discurso (ACD), en diálogo con los feminismos y estudios de género. La propuesta analiza políticas públicas no solo como herramientas técnicas, sino como prácticas discursivas que configuran realidades sociales. Este enfoque permite desentrañar cómo las narrativas institucionales producen representaciones que perpetúan o desafían desigualdades. A través de ejemplos como el Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género en Argentina y el Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay, se exploran las tensiones discursivas. Finalmente, se destaca la importancia de diseñar políticas públicas inclusivas que transformen narrativas problemáticas y promuevan la igualdad de género.

Palabras clave

Políticas públicas; análisis crítico del discurso; enfoque WPR; violencia de género; feminismos

Recepción: 20-01-2025 | Aceptado: 27-03-2025
Publicado: 30-06-2025

Acceso abierto

Esta obra está bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional (CC BY-NC 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>

Citación:

Marisel, Tatiana. “Narrativas institucionales y desigualdades estructurales: políticas públicas de género en Argentina y Uruguay”. *Estudios del Discurso* 11.1 (2025): 41-58.

DOI: <https://doi.org/10.30973/esdi.2025.11.1.200>

Abstract

This article presents a theoretical-methodological framework that integrates Carol Bacchi's "What's the Problem Represented to Be?" (WPR) approach (2009) with Critical Discourse Analysis (CDA), in dialogue with feminist and gender studies. The proposal examines public policies not merely as technical tools, but as discursive practices that shape social realities. This framework enables the analysis of how institutional narratives construct representations that either perpetuate or challenge structural inequalities. Using examples such as Argentina's National Action Plan Against Gender-Based Violence and Uruguay's National Care System, the article explores discursive tensions. Finally, it underscores the importance of designing inclusive public policies that transform problematic narratives and promote gender equality.

Keywords

Public policies; critical discourse analysis; WPR approach; gender-based violence; feminisms

Introducción

En los últimos años, América Latina ha sido escenario de importantes avances en la formulación e implementación de políticas públicas con perspectiva de género. Estos esfuerzos, impulsados por una creciente conciencia sobre la desigualdad de género y la violencia estructural que enfrentan las mujeres, han contribuido a visibilizar derechos y promover la igualdad de género. Sin embargo, a pesar de estos logros, las políticas públicas aún enfrentan barreras estructurales que limitan su capacidad para generar transformaciones profundas y sostenibles. A menudo, se entienden como respuestas técnicas a problemas sociales, cuando en realidad son discursos institucionales que configuran realidades, estructuran relaciones de poder y moldean identidades de los sujetos involucrados. Este artículo examina cómo las políticas públicas de género en América Latina, específicamente en Argentina y Uruguay, se construyen mediante narrativas institucionales que, en muchos casos, perpetúan o refuerzan las desigualdades existentes.

Se abordan dos casos paradigmáticos: el Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022 en Argentina y el Sistema Nacional

Integrado de Cuidados en Uruguay. Aunque fundamentales en sus respectivas agendas políticas, ambos programas han sido objeto de críticas por las tensiones discursivas en su diseño e implementación.

El plan argentino, por ejemplo, representa un avance al reconocer la violencia de género como un problema prioritario en la agenda estatal. Sin embargo, al centrarse en medidas paliativas —como líneas de atención, refugios temporales y asistencia psicológica—, corre el riesgo de tratar la violencia como un problema individual y de corto plazo, sin atender sus causas estructurales: desigualdad económica, laboral y exclusión social. Por su parte, el Sistema Nacional Integrado de Cuidados en Uruguay, si bien innovador al reconocer el cuidado como un derecho humano fundamental, reproduce una visión tradicional al situar esa tarea principalmente en el ámbito doméstico y femenino. Esta representación limita su redistribución hacia el Estado o el mercado y, por ende, restringe su capacidad transformadora.

Desde un enfoque teórico-metodológico que articula el enfoque “What’s the Problem Represented to Be?” (WPR) de Carol Bacchi (2009) con el Análisis Crítico del Discurso (ACD), este artículo busca mostrar cómo las políticas públicas de género construyen representaciones que pueden reforzar o desafiar desigualdades estructurales. El enfoque WPR permite identificar las construcciones implícitas del problema, interrogando su formulación y los efectos que produce. El ACD, a su vez, ofrece herramientas para analizar las estrategias discursivas presentes en los textos oficiales que reproducen roles tradicionales y relaciones de poder, lo que dificulta la puesta en marcha de políticas realmente inclusivas. El objetivo central es demostrar que estas políticas, como construcciones discursivas, no solo reflejan problemas sociales, sino que los constituyen y legitiman. Se busca evidenciar cómo las narrativas institucionales que subyacen a las políticas de género, en lugar de promover la igualdad estructural, pueden contribuir a perpetuar jerarquías y desigualdades de género. Asimismo, se plantea que la articulación entre WPR y ACD permite reconfigurar esas narrativas y generar políticas más inclusivas, integrales y transformadoras.

Finalmente, se argumenta que analizar las tensiones discursivas presentes en las políticas públicas permite comprender mejor cómo se moldean las representaciones de género y cómo estas, a su vez, condicionan las posibilidades de transformación. A partir de los casos de Argentina y Uruguay, se examinan los supuestos ideológicos que guían la intervención estatal y se proponen recomendaciones para diseñar políticas más justas, capaces de cuestionar las estructuras de poder que sostienen la desigualdad.

1. Fundamentos del enfoque WPR: ¿qué se representa como problema?

El enfoque “What’s the Problem Represented to Be?” (WPR), desarrollado por Carol Bacchi (2009), representa un cambio de paradigma en el análisis de las políticas públicas. A diferencia de las aproximaciones tradicionales, que las consideran respuestas técnicas y neutras a problemas objetivos, Bacchi (2009) sostiene que las políticas públicas son prácticas discursivas que construyen, legitiman y configuran los problemas que intentan resolver. En este proceso, las representaciones del problema no solo enmarcan las posibles soluciones, también refuerzan relaciones de poder y jerarquías sociales. Según Bacchi (2011), las políticas públicas no emergen de forma espontánea ni natural; son narrativas estructuradas a partir de supuestos ideológicos y valores culturales. Estas narrativas determinan qué se considera un problema, a quién afecta, qué soluciones se consideran válidas y, sobre todo, qué aspectos quedan fuera del marco interpretativo. El enfoque WPR plantea seis preguntas clave para cuestionar estas representaciones: ¿qué se presenta como el problema?, ¿qué suposiciones subyacen a esa formulación?, ¿qué se omite?, ¿qué efectos produce?, ¿cómo podría representarse de otro modo? y ¿qué implicaciones tiene para los actores sociales implicados? (Bacchi, 2009).

1.1. Políticas públicas como constructos discursivos

Desde esta perspectiva, las políticas públicas son vistas como discursos performativos que no solo describen problemas, sino que también los producen y los legitiman. Por ejemplo, una política orientada a combatir la violencia por motivos de género que se enfoque exclusivamente en la intervención penal tiende a construir a las mujeres como “víctimas” y a los agresores como “individuos desviados”, sin atender las raíces estructurales de la violencia, como las desigualdades económicas o la división sexual del trabajo. Estas representaciones, al simplificar o descontextualizar el problema, limitan el alcance de las intervenciones y reproducen una mirada reduccionista que evita confrontar el sistema patriarcal (Lombardo, et al. 2009).

En el contexto latinoamericano, el WPR resulta una herramienta crucial para analizar cómo las políticas públicas representan los problemas sociales de manera que pueden reforzar o cuestionar las desigualdades. Estudios recientes muestran que, en numerosos planes nacionales contra la violencia de género, el problema se representa como un asunto de conducta individual, omitiendo dimensiones económicas, sociales

y culturales que sostienen estas dinámicas (Santos y Rodríguez, 2020). Esta forma de representación libera al Estado de su responsabilidad y reduce las políticas a medidas paliativas y de corto plazo. Nancy Fraser (1997, 2009) advierte que las lógicas neoliberales tienden a individualizar los problemas sociales, desplazando la responsabilidad institucional hacia las personas. Esta lógica limita la capacidad de respuesta estructural y fragmenta las intervenciones.

En esta misma línea, Carol Bacchi (2009) subraya que las políticas públicas no son neutras: son construcciones discursivas que reflejan relaciones de poder, excluyen alternativa integrales y perpetúan respuestas superficiales. Por su parte, Sylvia Walby (2009) insiste en que las desigualdades de género son parte de sistemas estructurales complejos que no pueden explicarse ni resolverse desde una mirada individual. Asimismo, Evelina Dagnino (2007) advierte que, en América Latina, muchas políticas públicas han sido diseñadas bajo una lógica que traslada responsabilidades al ámbito comunitario o personal, desdibujando el rol del Estado como garante de derechos colectivos. Por último, Lombardo y colaboradores (2009) sostienen que las representaciones discursivas suelen reforzar roles de género tradicionales y limitan el alcance transformador de las intervenciones al ignorar las dimensiones económicas y sociales que las sostienen. En conjunto, estos enfoques teóricos muestran que centrar las políticas públicas en representaciones individualistas no solo perpetúan desigualdades estructurales, también reduce la capacidad del Estado para garantizar derechos y promover cambios profundos.

Sin pretenderlo, el análisis propuesto por Bacchi (2011) dialoga con los estudios de género y los aportes del pensamiento feminista. Las teóricas feministas han mostrado cómo los discursos políticos tienden a invisibilizar las experiencias de las mujeres, reduciendo sus problemáticas a marcos interpretativos que refuerzan la exclusión o subordinación (Scott, 1986). El WPR contribuye a deconstruir estas narrativas, visibilizando las dinámicas de poder que subyacen a las representaciones institucionales. Por ejemplo, en el caso de las políticas de cuidado, permite evidenciar cómo estas se elaboran sobre la base de supuestos que naturalizan el rol de las mujeres como principales responsables del trabajo doméstico y del cuidado, lo cual perpetúa su sobrecarga y restringe su autonomía económica.

El WPR también subraya la necesidad de atender aquello que queda fuera del marco discursivo. Estas omisiones no son accidentales, sino parte de un proceso en el cual las políticas públicas delimitan el campo de lo pensable y lo posible. Así, al no

nombrarse, por ejemplo, las experiencias de mujeres indígenas, afrodescendientes o rurales, estas quedan excluidas tanto de las soluciones políticas como del reconocimiento institucional. Este vacío discursivo refuerza desigualdades interseccionales y limita el potencial transformador de las políticas públicas.

1.2. Una aproximación a las tensiones discursivas en políticas públicas de Argentina y Uruguay desde el enfoque WPR

En América Latina, los avances en políticas públicas con enfoque de género han sido significativos, pero persisten representaciones problemáticas que limitan su potencial transformador. Un ejemplo paradigmático es el Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022 en Argentina. Esta iniciativa representa un avance al reconocer la violencia de género como prioridad estatal; sin embargo, su análisis desde el enfoque WPR revela tensiones discursivas que restringen su alcance.

El texto del Plan reconoce la multidimensionalidad de la violencia, pero prioriza medidas paliativas, como líneas de atención y asistencia psicológica, dejando en segundo plano estrategias redistributivas que aborden las raíces estructurales de la desigualdad, como la precarización laboral o la falta de acceso a la vivienda.

El énfasis en la asistencia individualizada —como la creación de líneas de atención, refugios temporales y dispositivos de contención psicológica— contribuye a representar la violencia como un problema que recae exclusivamente sobre quienes la padecen. Esto posiciona a las mujeres como “víctimas” y les delega la responsabilidad de buscar soluciones (*Plan Nacional de Acción*, 2020). Dicha representación omite que la violencia de género es una manifestación de desigualdades profundamente vinculadas a la precarización laboral, la pobreza y la exclusión social.

Desde el enfoque WPR cabe formular preguntas clave: ¿por qué la violencia se enmarca principalmente como un problema interpersonal?, ¿qué supuestos subyacen a esta representación? Estas preguntas revelan un trasfondo ideológico que prioriza intervenciones paliativas, como la asistencia psicológica, por encima de medidas redistributivas orientadas a abordar las raíces económicas y sociales del problema. La falta de políticas que garanticen vivienda o autonomía económica perpetúa la dependencia de las mujeres y, con ella, su vulnerabilidad (Fraser, 2009). Aunque el Plan menciona la perspectiva interseccional, en la práctica muestra deficiencias al atender a grupos vulnerabilizados como mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales. Esta omisión refleja una representación homogénea de “la mujer”, ignorando cómo género

clase y territorio se entrecruzan (Santos y Rodríguez, 2020). El resultado es una política que descontextualiza la violencia de las estructuras sociales y económicas que la sustentan.

El enfoque WPR también es particularmente útil para cuestionar políticas de cuidado como el Sistema Nacional de Cuidados en Uruguay. Esta política se presenta como un ejemplo paradigmático en la región, pues declara que el cuidado es entendido como un derecho humano fundamental y una responsabilidad colectiva, que involucra al Estado, las familias, la comunidad y el mercado (Batthyány, 2015). No obstante, su diseño inicial refuerza la centralidad del hogar como espacio privilegiado del cuidado, lo que dificulta la redistribución de esta labor hacia el mercado o el Estado. Desde el enfoque WPR, estas tensiones discursivas se hacen visibles y permiten repensar el diseño de políticas más equitativas. El marco analítico de Bacchi permite identificar no solo lo que se representa como problema, sino también los supuestos ideológicos que lo sustentan y los efectos que estas representaciones generan en las relaciones de poder y en la construcción de los sujetos políticos (Bacchi, 2009).

En el caso del SNIC, el enfoque revela cómo la centralidad del hogar en el diseño de la política refuerza representaciones tradicionales que naturalizan el rol de las mujeres como cuidadoras primarias. Este supuesto mantiene la idea de que las tareas de cuidado deben organizarse en el ámbito familiar, lo cual obstaculiza su redistribución hacia el Estado, el mercado u otros actores. Así, a pesar de su carácter innovador, la política perpetúa inequidades de género al no cuestionar de manera suficiente la división sexual del trabajo.

El WPR permite formular preguntas como: ¿por qué el cuidado sigue representándose como una responsabilidad predominantemente familiar?, ¿qué supuestos sobre género, familia y trabajo sostienen esa representación?, ¿qué alternativas permitirían desnaturalizar estas relaciones de poder? Estas interrogantes evidencian que la centralidad del hogar no es una característica inherente al cuidado, sino una construcción discursiva influida por valores culturales e históricos.

Al problematizar estas representaciones, el WPR también expone los efectos de exclusión que generan. Por ejemplo, cuando el hogar se asume como principal espacio de cuidado, se ignoran las necesidades de mujeres trabajadoras precarias, hogares monoparentales y comunidades rurales, que enfrentan mayores obstáculos para acceder a servicios. Además, esta representación omite la responsabilidad del Estado y del mercado en la provisión de infraestructura que garantice la corresponsabilidad del

cuidado. En última instancia, el WPR no solo visibiliza estas tensiones, sino que abre la posibilidad de rediseñar las políticas públicas con un enfoque más equitativo. Esto implicaría incorporar representaciones que conciban el cuidado como una responsabilidad compartida y un derecho universal, redistribuyendo las tareas entre familias, Estado, mercado y comunidad. Por ejemplo, podrían priorizarse políticas que amplíen las licencias parentales para los hombres, fortalezcan redes comunitarias de cuidado o incentiven la participación del sector privado en la provisión de servicios.

2. Análisis Crítico del Discurso: la relevancia de su aplicación en las políticas públicas con enfoque de género

El Análisis Crítico del Discurso (ACD) es una herramienta teórico-metodológica fundamental para comprender cómo las políticas públicas, en tanto prácticas discursivas, producen, reproducen y transforman relaciones de poder. Según Fairclough (1992), el discurso no solo describe la realidad, sino que la constituye activamente al configurar relaciones sociales, legitimar ideologías y reproducir jerarquías. En el ámbito del género, el ACD permite desentrañar las representaciones discursivas que estructuran las políticas públicas, hacer visibles las ideologías que las sostienen y analizar sus implicaciones en términos de justicia social e igualdad. Lombardo y colaboradores (2009) señalan que las políticas de igualdad de género, al estar atravesadas por narrativas institucionales, pueden reforzar roles tradicionales o, por el contrario, desafiar las estructuras patriarcales. Por esta razón, el ACD es clave para comprender cómo los discursos institucionales configuran representaciones de género y cómo podrían transformarse para impulsar cambios estructurales hacia una mayor equidad.

El ACD parte de la premisa de que el lenguaje no refleja pasivamente la realidad: constituye una práctica social que legitima y disputa estructuras de poder (Fairclough, 1992). En este sentido, las políticas públicas, entendidas como textos discursivos, no solo nombran los problemas sociales, sino que los construyen. Por ello, analizar su lenguaje resulta esencial para entender cómo se configuran las narrativas sobre género, igualdad y desigualdad, y cómo estas afectan la manera en que se abordan —o se omiten— ciertos problemas.

En particular, el ACD permite observar cómo las políticas públicas representan a las mujeres y otros sujetos sociales, cómo definen fenómenos como la violencia de

género o el cuidado, y cómo legitiman ciertas intervenciones mientras excluyen otras. Por ejemplo, cuando las políticas presentan a las mujeres únicamente como víctimas y no como sujetas de derechos, refuerzan narrativas paternalistas que perpetúan su dependencia frente al Estado u otras instituciones (Lombardo, et al. 2009).

Las políticas públicas están atravesadas por ideologías que moldean su diseño, ejecución y evaluación. El ACD permite identificar esas ideologías —a menudo implícitas— que, lejos de revertir desigualdades, pueden contribuir a reforzarlas. Un ejemplo ilustrativo son las políticas de cuidado, que con frecuencia consolidan la noción de que las mujeres son las principales encargadas del cuidado en el hogar. Esta narrativa naturaliza la división sexual del trabajo y contribuye a la sobrecarga de las mujeres sin promover un reparto equitativo de responsabilidades entre Estado, mercado y familias (Batthyány, 2015). Al develar estas ideologías, el ACD facilita una crítica feminista de las políticas públicas. Esto resulta especialmente importante en el contexto latinoamericano, donde los discursos progresistas muchas veces coexisten con prácticas institucionales que reproducen estructuras patriarcales (Fraser, 2009).

2.1. Interseccionalidad y silencios discursivos

El ACD también es esencial para examinar los silencios en las políticas públicas, es decir, aquello que no se dice. Estos silencios discursivos son significativos porque invisibilizan a ciertos grupos sociales y sus necesidades específicas. En el caso de las políticas de género, el ACD puede revelar cómo las narrativas dominantes tienden a omitir las experiencias de mujeres indígenas, afrodescendientes, rurales o trabajadoras informales, consolidando una representación homogénea de “la mujer” que ignora las desigualdades interseccionales (Santos y Rodríguez, 2020).

Como se mencionó anteriormente, en el Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022 en Argentina, las narrativas predominantes tienden a desatender desigualdades de clase, etnia o territorio que intensifican la experiencia de la violencia. Esta omisión contribuye a construir una imagen homogénea de las mujeres, sin considerar las intersecciones entre género, pobreza y lugar de residencia, lo cual limita la efectividad de las políticas públicas (*Plan Nacional de Acción*, 2020). Según Santos y Rodríguez (2020), estos silencios no solo perpetúan formas de exclusión social y cultural, sino que también restringen la capacidad de las políticas para responder a las realidades diversas de quienes enfrentan mayores condiciones de vulnerabilidad estructural.

El análisis del Plan Nacional, a través del enfoque WPR, muestra que estas representaciones discursivas producen efectos performativos que condicionan la acción estatal. Al enmarcar la violencia de género como un problema privado, el papel del Estado se reduce a brindar contención y protección inmediata, lo que deja de lado su responsabilidad en transformar las condiciones estructurales que sostienen la desigualdad. Esto no solo restringe las posibilidades de intervención, también naturaliza las desigualdades sistémicas (Lombardo, et al. 2009).

Para avanzar hacia políticas más equitativas y transformadoras, es necesario reconfigurar las representaciones discursivas del problema. Esto implica reconocer la violencia de género como un fenómeno estructural vinculado a la precarización económica, la falta de servicios de cuidado y las desigualdades territoriales. Medidas como ampliar el acceso a la vivienda, promover programas de empleo con enfoque de género y redistribuir las tareas de cuidado pueden complementar las estrategias asistenciales y generar un impacto más duradero en la erradicación de la violencia.

El Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género representa un avance significativo; sin embargo, su análisis desde el WPR revela tensiones discursivas que limitan su alcance. Replantear estas representaciones desde una perspectiva crítica e interseccional permitiría articular políticas que aborden tanto las manifestaciones como las causas estructurales de la violencia.

En este sentido, el ACD no solo facilita la identificación de narrativas problemáticas presentes en las políticas públicas, también posee un potencial transformador al desentrañar las ideologías y estructuras de poder que sostienen las desigualdades. Como señala Fairclough (1992), el análisis del discurso permite comprender cómo el lenguaje reproduce jerarquías sociales, pero también cómo puede convertirse en una herramienta para cuestionarlas y reconfigurarlas. Así, el ACD abre el camino para imaginar políticas públicas más inclusivas, capaces de propiciar cambios estructurales que desafíen el statu quo.

En el campo de género, el ACD es particularmente valioso, pues permite analizar cómo las políticas públicas representan a las mujeres y a otros sujetos sociales. Lombardo y colaboradores (2009) advierten que dichas representaciones no son neutrales: pueden reproducir roles tradicionales o, por el contrario, proponer alternativas que transformen las relaciones de poder. En lugar de presentar a las mujeres como receptoras pasivas de políticas, el ACD impulsa narrativas que las reconozcan como agentes de cambio, capaces de participar activamente en el diseño e implementación

de las políticas que les afecten. Además, el ACD promueve la incorporación de narrativas que desafíen las jerarquías de género y hagan visible la necesidad de redistribuir recursos y responsabilidades. Esto implica abordar aspectos estructurales como la división sexual del trabajo, el acceso desigual a servicios de cuidado y las brechas salariales, aspectos fundamentales para alcanzar una justicia de género efectiva (Fraser, 2009). De esta forma, el ACD no solo ilumina las tensiones discursivas, sino que también ofrece herramientas analíticas para reimaginar políticas públicas que respondan a las complejidad de las experiencias interseccionales de las mujeres.

3. Hacia un marco integrado: articulación del enfoque WPR y el ACD

La integración del enfoque “What’s the Problem Represented to Be?” (WPR) de Carol Bacchi (2009) y el Análisis Crítico del Discurso (ACD) constituye un marco metodológico sólido para analizar políticas públicas desde una perspectiva crítica e interseccional. Mientras el WPR permite cuestionar las representaciones de los problemas y los supuestos que las sustentan, el ACD profundiza en las dinámicas lingüísticas, ideológicas y de poder que las estructuran. Esta articulación resulta particularmente eficaz para abordar el diseño y evaluación de políticas públicas con enfoque de género, pues ambos enfoques develan cómo las narrativas institucionales configuran desigualdades y excluyen voces alternativas. Por un lado, el enfoque WPR proporciona un marco analítico que permite identificar cómo las políticas públicas construyen problemas sociales a partir de supuestos culturales e ideológicos. Las preguntas clave de Bacchi, como “¿qué se presenta como el problema?” y “¿qué suposiciones subyacen a esta representación?”, permiten analizar cómo los discursos institucionales delimitan tanto las soluciones como los actores implicados. En las políticas de género, estas preguntas revelan que problemáticas como la violencia de género o las tareas de cuidado suelen abordarse de forma reduccionista, sin considerar sus dimensiones estructurales e interseccionales (Lombardo, et al. 2009; Scott, 1986).

Por otro lado, el ACD complementa el WPR al permitir el análisis de las estrategias discursivas empleadas en las políticas públicas: la construcción de sujetos, la naturalización de los roles de género y los silencios que perpetúan desigualdades. Según Fairclough (1992), el lenguaje en las políticas públicas no solo refleja relaciones de poder,

sino que también las reproduce activamente. En el ámbito del género, por ejemplo, el ACD posibilita identificar narrativas que refuerzan jerarquías o, por el contrario, desafían las estructuras patriarcales.

En este sentido, este artículo propone la articulación entre el WPR y el ACD como una propuesta metodológica para realizar un análisis multidimensional de las políticas públicas. Mientras el WPR problematiza las representaciones discursivas de los problemas, el ACD examina las dinámicas de poder y las estrategias lingüísticas que las sostienen. En conjunto, ambos enfoques permiten:

- a. Visibilizar las tensiones discursivas y estructurales:** al identificar cómo las políticas públicas refuerzan o cuestionan las desigualdades de género a través de sus narrativas. Por ejemplo, el WPR permite interrogar la representación del cuidado como responsabilidad familiar en el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) en Uruguay, mientras que el ACD muestra cómo esta narrativa perpetúa la centralidad del hogar y excluye a otros actores, como el Estado o el mercado (Batthyány, 2015).
- b. Reconocer los efectos performativos del discurso:** la conjunción de ambos enfoques permite observar cómo las narrativas institucionales no solo describen los problemas, sino que también configuran las relaciones de poder, jerarquías de género y márgenes de intervención (Fraser, 2009). Por ejemplo, representar a las mujeres únicamente como “víctimas” en las políticas contra la violencia de género refuerza su dependencia del Estado y limita su autonomía.
- c. Incorporar la interseccionalidad en el análisis:** al evidenciar las omisiones en las políticas públicas, como la invisibilización de las experiencias de mujeres indígenas, afrodescendientes o rurales, y al proponer representaciones que integren esas realidades. Esta perspectiva es clave para construir políticas públicas verdaderamente inclusivas y sensibles a la complejidad de las condiciones que enfrentan las mujeres (Crenshaw, 1989; Santos y Rodríguez, 2020).

Cabe mencionar que la articulación del WPR y el ACD no solo es útil para analizar políticas existentes, sino que también ofrece una base metodológica para diseñar políticas más inclusivas y transformadoras.

Este marco integrado permite cuestionar los supuestos ideológicos que las sustentan y proponer alternativas discursivas que desafíen las jerarquías de género y fomenten la redistribución de recursos y responsabilidades.

Por ejemplo, en el caso del Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género, esta articulación permitiría incorporar representaciones que visibilicen las desigualdades estructurales y promuevan medidas redistributivas, como el acceso a vivienda, el empleo y los servicios de cuidado. De igual modo, en el SNIC de Uruguay, la combinación del WPR y el ACD podría orientar el diseño de políticas que reconozcan el cuidado como una responsabilidad colectiva y un derecho universal. El SNIC establece como prioridad la atención a las primeras infancias, personas mayores en situación de dependencia y personas con discapacidad, con el objetivo de generar condiciones de equidad (Batthyány, 2014). Analizado desde el ACD, este discurso institucional cómo se refuerzan ciertos valores culturales, como la centralidad de la familia, sin problematizar de forma suficiente la división sexual del trabajo que reproduce desigualdades de género.

La integración del WPR y el ACD constituye, en suma, un marco metodológico indispensable para analizar y rediseñar políticas públicas con enfoque de género. Al problematizar las representaciones discursivas de los problemas y desentrañar las dinámicas de poder que las sostienen, este enfoque combinado abre la posibilidad de construir políticas más inclusivas, equitativas y transformadoras, que respondan a las realidades complejas de las mujeres en América Latina.

3.1. Alcances para el análisis y diseño de políticas públicas de género

Analizar las políticas públicas desde una articulación entre el enfoque WPR y el ACD permite identificar no solo limitaciones discursivas de las intervenciones actuales, sino también su impacto en la perpetuación o transformación de desigualdades de género. Este apartado discute los alcances de dicha aproximación metodológica para el diseño e implementación de políticas públicas orientadas a atender la violencia de género y las desigualdades estructurales, así como a transformar las narrativas institucionales que las sostienen.

Como se ha señalado, el enfoque WPR de Bacchi (2009) subraya la importancia de analizar cómo las políticas públicas representan los problemas sociales. Estas representaciones no solo enmarcan las problemáticas, sino que determinan las soluciones y, por ende, los actores responsables. En el caso del Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género en Argentina, por ejemplo, el análisis desde el WPR revela una representación predominantemente individualista de la violencia de género,

lo que limita las intervenciones a medidas paliativas, como la asistencia psicológica o la protección inmediata (*Plan Nacional de Acción, 2020*).

Desde esta perspectiva, una política pública que visibilice las dimensiones estructurales e interseccionales de la violencia de género debería incorporar narrativas que reconozcan las desigualdades económicas, sociales y culturales como factores que las perpetúan. Esto implicaría, por ejemplo, abordar la precarización laboral de las mujeres, la falta de acceso a una vivienda digna y las deficiencias en los sistemas de cuidado (Fraser, 2009; Crenshaw, 1989).

3.2. El poder transformador del discurso institucional

El ACD complementa este análisis al mostrar cómo las narrativas institucionales pueden reforzar jerarquías de género o, por el contrario, abrir posibilidades de transformación. Fairclough (1992) señala que el lenguaje de las políticas públicas no solo describe la realidad social, sino que también la performa, al configurar sujetos políticos y relaciones de poder. En este sentido, una política que representa a las mujeres únicamente como “víctimas” reproduce relaciones de dependencia frente al Estado y refuerza narrativas paternalistas. Para contrarrestar estos efectos, es necesario construir discursos que reconozcan a las mujeres como agentes de cambio, capaces de intervenir activamente en el diseño y ejecución de políticas públicas orientadas a transformar su realidad (Lombardo, et al. 2009).

Por ejemplo, en el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) de Uruguay, el discurso institucional ha consolidado la centralidad del hogar como espacio privilegiado para el cuidado, lo cual naturaliza el rol de las mujeres como principales responsables de estas tareas (Batthyány, 2014). Incorporar representaciones que conciben el cuidado como una responsabilidad colectiva y un derecho universal permitiría transformar de forma sustantiva las relaciones de género en este ámbito.

En este contexto, el análisis interseccional se presenta como una herramienta para diseñar políticas públicas verdaderamente inclusivas. Como señala Crenshaw (1989), las políticas que omiten las intersecciones entre género, raza, clase y otros ejes de opresión tienden a invisibilizar las experiencias de los grupos más vulnerabilizados. En América Latina, se manifiesta con claridad en políticas que no contemplan las necesidades diferenciadas de mujeres indígenas, afrodescendientes, rurales y migrantes (Santos y Rodríguez, 2020).

El Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género constituye un ejemplo de esta tendencia, pues sus narrativas tienden a homogenizar la experiencia de las mujeres, sin considerar cómo las desigualdades territoriales y económicas exacerbaban su exposición a la violencia. Este vacío discursivo no solo reduce la efectividad de las políticas, sino que también perpetúa formas de exclusión social y cultural que afectan de manera diferenciada a las mujeres según su posición social.

El marco integrado que articula el WPR y el ACD proporcionan herramientas críticas para repensar las políticas públicas desde una perspectiva transformadora. Esto implica no solo identificar y cuestionar las representaciones problemáticas, sino también proponer alternativas discursivas que desafíen las jerarquías de género y promuevan la redistribución de recursos y responsabilidades (Fraser, 2009). Algunas de estas alternativas podrían ser:

- ◆ **Políticas de cuidado como derecho universal:** rediseñar los sistemas de cuidado que redistribuyan las tareas entre familias, Estado y mercado, promoviendo una corresponsabilidad efectiva (Batthyány, 2015).
- ◆ **Intervenciones redistributivas:** implementar medidas que garanticen el acceso equitativo a la vivienda, el empleo y servicios de calidad, abordando así las raíces económicas de la desigualdad de género (Lombardo, et al., 2009).
- ◆ **Inclusión de voces subalternas:** incorporar las perspectivas de mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales en el diseño de políticas públicas, asegurando que respondan a sus necesidades específicas (Crenshaw, 1989).

La articulación metodológica propuesta no solo permite identificar las narrativas que perpetúan desigualdades, sino que también ofrece recursos analíticos para rediseñar políticas inclusivas y transformadoras, capaces de incidir en los factores estructurales que sostienen la desigualdad de género.

Reflexiones finales: resignificar las políticas públicas desde un enfoque crítico

La articulación del enfoque WPR y el ACD constituye un marco teórico-metodológico indispensable para analizar y diseñar políticas públicas con perspectiva de género. A lo

largo de este artículo se ha demostrado cómo, al complementarse, ambos enfoques permiten desentrañar las narrativas institucionales que configuran las políticas públicas y ofrecen herramientas críticas para transformarlas. En un contexto latinoamericano, donde las desigualdades de género se entrecruzan con dinámicas de clase, territorio y etnicidad, esta propuesta adquiere especial relevancia.

El enfoque WPR de Bacchi (2009) destaca la necesidad de examinar cómo las políticas públicas representan los problemas sociales, y de cuestionar los supuestos ideológicos y culturales que sustentan esas representaciones. Las políticas públicas no deben entenderse como respuestas técnicas neutrales, sino como prácticas discursivas que enmarcan los problemas y delimitan las posibles soluciones. Este análisis es crucial para evidenciar cómo las representaciones reduccionistas o individualistas perpetúan desigualdades estructurales. Un ejemplo claro es el Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género en Argentina, cuyo análisis desde el WPR reveló una narrativa que concibe la violencia como un problema interpersonal, omitiendo sus raíces económicas y sociales. Esta representación limita el potencial transformador de las políticas, al enfocarse en medidas paliativas y de corto plazo (*Plan Nacional de Acción, 2020*).

El WPR, además, invita a imaginar alternativas discursivas que cuestionen las jerarquías de género y promuevan una redistribución más justa de recursos y responsabilidades. Preguntas como “¿qué se omite?” o “¿qué suposiciones subyacen a esta representación?” permiten visibilizar las tensiones entre discursos progresistas y prácticas que reproducen estructuras patriarcales. Bajo esta óptica, las políticas de género pueden rediseñarse para enfrentar no solo síntomas de la desigualdad, sino también las causas profundas de la desigualdad.

El ACD complementa esta perspectiva al enfocarse en las estrategias discursivas que configuran las narrativas institucionales. Como afirma Fairclough (1992), el discurso no se limita a describir la realidad: la constituye activamente, ya sea reproduciendo o desafiando las relaciones de poder. Este enfoque resulta esencial para analizar cómo las políticas públicas naturalizan ciertos roles de género o silencian las experiencias de grupos históricamente excluidos.

En el ámbito del género, el ACD permite identificar cómo ciertas narrativas refuerzan la dependencia de las mujeres frente al Estado al representarlas exclusivamente como “víctimas”. Lejos de limitarse a la crítica, este análisis impulsa la incorporación de narrativas que reconozcan a las mujeres como sujetas de derecho y agentes de transformación, capaces de incidir en el diseño y ejecución de políticas públicas. Asimismo,

visibiliza los silencios discursivos —como la omisión de las vivencias de mujeres indígenas, afrodescendientes y rurales— que perpetúan formas de exclusión social y cultural (Santos y Rodríguez, 2020).

La integración del WPR y el ACD permite, en suma, un análisis multidimensional que trasciende las limitaciones de cada enfoque por separado. Mientras el WPR interroga las representaciones de los problemas, el ACD explora las dinámicas lingüísticas e ideológicas que las sustentan.

En América Latina, esta propuesta es indispensable para abordar las desigualdades históricas que afectan a las mujeres. Rediseñar sistemas de cuidado desde una lógica de corresponsabilidad y derechos universales, así como garantizar el acceso equitativo a vivienda, empleo y servicios de calidad, son pasos fundamentales hacia una justicia social efectiva.

Aunque el reto es considerable, el potencial transformador de este marco radica en su capacidad para visibilizar las tensiones discursivas y estructurales, cuestionar los supuestos ideológicos de las políticas públicas y proponer alternativas que promuevan la justicia de género. En última instancia, avanzar hacia políticas públicas más inclusivas y equitativas requiere no solo un análisis crítico, sino también un compromiso político y social con la transformación estructural. ▸

Referencias

- Bacchi, Carol. *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* Pearson Education, 2009.
- Batthyány, Karina. *Las políticas y el cuidado en América Latina. Una mirada a las experiencias regionales*. CEPAL, 2020.
- Batthyány, Karina. “Los cuidados en la agenda de investigación y en las políticas públicas en Uruguay”. *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 50, 2014, pp. 43-60.
- Crenshaw, Kimberle. “Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics”. *University of Chicago Legal Forum*, vol. 1989, núm. 1, 1989, pp. 139-167.
- Dagnino, Evelina. “Citizenship: A Perverse Confluence”. *Development in Practice*, vol. 17, núm. 4-5, 2007, pp. 549-556.
- Fairclough, Norman. *Discourse and Social Change*. Polity Press, 1992.

- Fraser, Nancy. *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*. Routledge, 1997.
- Fraser, Nancy. *Scales of Justice: Reimagining Political Space in a Globalizing World*. Columbia University Press, 2009.
- Lombardo, Emanuela, et al., eds. *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, bending and policymaking*. Routledge, 2009.
- Plan Nacional de Acción contra las violencias por motivos de género (2020-2022)*. Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, 2020. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_nacional_de_accion_2020_2022.pdf.
- Santos, María A. y Luis M. Rodríguez. "Narrativas institucionales y violencia de género en América Latina: Un análisis desde las políticas públicas". *Revista de Estudios de Género y Políticas Públicas*, vol. 12, núm. 3, 2020, pp. 45-63.
- Scott, Joan W. "Gender as a Useful Category of Historical Analysis". *The American Historical Review*, vol. 91, núm. 5, 1986, pp. 1053-1075.
- Walby, Sylvia. *Globalization and Inequalities: Complexity and Contested Modernities*. SAGE Publications, 2009.