

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES



TESIS DOCTORAL

Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad

**Efectos del discurso político sobre violencias de género y derechos sexuales y
reproductivos en España**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTORA
PRESENTADA POR

Silvia López Rodríguez

Directora: María Silvestre Cabrera

Tutora: Carmen Navarro Gómez

Madrid, 2017

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES



TESIS DOCTORAL

Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad

Efectos del discurso político sobre violencias de género y derechos sexuales y reproductivos en España

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTORA
PRESENTADA POR

Silvia López Rodríguez

Directora: María Silvestre Cabrera

Tutora: Carmen Navarro Gómez

Madrid, 2017

“If at first you don’t succeed,
failure may be your style”.

Quentin Crisp
The Naked Civil Servant

Cita de apertura del tercer capítulo de
The Queer Art of Failure (2011), de J. Halberstam

“If I am not able to establish my value in the world
in any more than a transient way,
then my sense of possibility is equally transient”.

Judith Butler
Can one lead a good life in a bad life?
Conferencia de aceptación del Premio Adorno (2012)

Índice de Contenidos

Agradecimientos.....	9
-----------------------------	----------

Introducción:

Las políticas públicas y sus efectos sobre los cuerpos y las vidas.....	13
--	-----------

Capítulo 1: Marco teórico y epistemológico

El concepto de problematización:

un acercamiento al análisis post-estructural de políticas públicas.....	17
--	-----------

<i>Introducción.....</i>	<i>19</i>
<i>Definición de problematización: las políticas como discurso.....</i>	<i>20</i>
<i>El concepto de problematización en el campo de análisis de políticas públicas... </i>	<i>25</i>
<i>Efectos simbólicos y materiales de las problematizaciones.....</i>	<i>29</i>
<i>El estudio de los efectos encarnados: la producción de vulnerabilidad.....</i>	<i>34</i>

Capítulo 2: Marco metodológico

Articulación metodológica desde el enfoque postestructural

de políticas públicas.....	39
-----------------------------------	-----------

<i>Introducción.....</i>	<i>41</i>
<i>El carácter político de la investigación.....</i>	<i>42</i>
<i>Procedimiento metodológico.....</i>	<i>45</i>
<i>El estudio de las problematizaciones o representaciones del problema.....</i>	<i>46</i>
<i>El estudio de las categorías políticas de las problematizaciones.....</i>	<i>48</i>
<i>El estudio de los efectos materiales y simbólicos de las representaciones.....</i>	<i>50</i>

Capítulo 3: Casos de Estudio: Publicaciones53

<i>Relatos que condicionan experiencias: Implicaciones de los relatos de las políticas públicas sobre violencia contra las mujeres y aborto en España.....</i>	<i>55</i>
--	-----------

<i>Políticas públicas y distribución de vulnerabilidad: el caso del discurso político sobre el aborto en España.....</i>	<i>83</i>
--	-----------

<i>Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad</i>	
<i>La constitución de la mujer-madre en el discurso político en España.....</i>	<i>105</i>

Capítulo 4:

Conclusiones de los Casos de Estudio.....133

Introducción.....135

El estudio de las problematizaciones o representaciones del problema.....137

El estudio de las categorías políticas de las problematizaciones140

El estudio de los efectos materiales y simbólicos de las representaciones.....143

Capítulo 5: Conclusiones y prospectiva.....147

Bibliografía.....165

Anexo: Publicaciones.....181

Agradecimientos

Muchas personas han contribuido y me han acompañado, en lo académico y en lo afectivo, en el proceso de escritura de este trabajo. Deseo agradecer a la directora de este trabajo, María Silvestre Cabrera, y a la tutora del mismo, Carmen Navarro Gómez, sus sies generosos, sus puertas abiertas, su complicidad y su apoyo en diferentes momentos de este camino. Deseo agradecer a los compañeros y compañeras del departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid la construcción de espacios de encuentro y de debate académico, espacios siempre enriquecedores y desafiantes. Entre ellos, he de mencionar el placer que supuso la participación en los seminarios impartidos por Carol Bacchi, que no hubieran sido posibles sin el apoyo y confianza de la entonces directora del Máster en Democracia y Gobierno, Máriam Martínez. Atesoro en mi memoria las conversaciones con la profesora Bacchi, cuyo comportamiento, sencillez y humanidad guardo en mi memoria como fuente de inspiración. Durante el desarrollo de esta investigación, realicé una estancia en la Universidad de Umea (Suecia). Deseo agradecer a las profesoras Malin Rönnblom y Sara Edenheim su recibimiento y cuidado. Las conversaciones y el tiempo compartido han sido inspiradores para mí y para mi trabajo.

En los últimos meses de trabajo todo ha sido más luminoso por la presencia activa de las mujeres-sustento, mujeres que practican una sororidad de abrazos, conversaciones, mensajes y apoyo incondicional. Entre ellas mi gratitud a Virginia Vallejo Aguado, María de Miguel Iglesias, Perla Casado, Ana Domínguez Loschi, Sonia Martín Domínguez, Miren Elorduy Cádiz, las hermanas del #Ahizpak, Ana Fernández de Vega, Bárbara Tardón Recio y Gloria Fortún Menor. Asimismo deseo nombrar a Katerina Helguero Loayza, a quien siempre siento cerca. Y a Lucas Platero, cuya incansable energía alumbra proyectos compartidos apasionantes.

Deseo dedicar este trabajo a mi familia, un espejo que siempre me devuelve un reflejo generoso.

Madrid, junio de 2017

Introducción

Las políticas públicas y sus efectos sobre los cuerpos y las vidas

Introducción

Las políticas públicas y sus efectos sobre los cuerpos y las vidas

Este trabajo de investigación apuesta por un análisis de políticas públicas que ponga el cuerpo, en concreto sus necesidades y su condición vulnerable, en el centro de sus preocupaciones. Puede resultar paradójico que en el análisis de las políticas en materia de violencia de género el foco de estudio tienda a situarse de manera prioritaria en el número de denuncias presentadas o retiradas por las mujeres agredidas, y sin embargo, se debata en menor medida acerca de cómo la denuncia puede producir diferencialmente situaciones y espacios de vulnerabilidad y riesgo para el cuerpo y la vida de determinadas mujeres. El debate institucional dominante sobre una posible regulación en materia de gestación subrogada tiende a priorizar aspectos como la libre elección de la gestante o su carácter altruista, pero tiende a dejar sin cuestionar cómo una regulación sobre este asunto puede profundizar en situaciones de vulnerabilidad de partida de ciertas mujeres, cómo puede posicionarlas diferencialmente en situaciones de riesgo físico o cómo puede producir jerarquías entre el valor de las vidas de una mujer subjetivada como *gestante* frente a otra subjetivada como *madre*. En los debates y discursos institucionales en materia del acceso a la interrupción del embarazo se ha tendido a priorizar una discusión acerca de los casos en los que una mujer puede interrumpir su gestación (sistema de supuestos) o acerca del establecimiento de los plazos en los que puede hacerlo (sistema de plazos); no obstante, tiende a quedar en un espacio marginal la discusión sobre cómo en los sistemas de supuestos el cuerpo de las mujeres puede quedar expuesto en mayor medida al daño, al riesgo físico o a la muerte en la medida en que la libre elección de la mujer no se contempla como posibilidad no penada. Al tiempo, tiende a quedar ensombrecido el debate acerca de cómo los sistemas de plazos, que permiten la interrupción del embarazo sin que la mujer tenga que alegar causa, pueden invisibilizar determinadas vidas y las necesidades de determinados cuerpos; por ejemplo, las de las mujeres sin residencia legal en el país a las que les ha sido retirada la condición de asegurada en la sanidad pública.

Esta investigación sostiene que el discurso de las políticas públicas y, de manera más amplia el discurso institucional, está íntimamente relacionado con la producción de efectos diferenciales sobre los cuerpos y las vidas. En concreto, este trabajo debate acerca de cómo el discurso político produce diferencialmente espacios coexistentes de vulnerabilidad corporal, en los que las vidas y los cuerpos quedan desigualmente expuestos a situaciones de visibilidad, reconocimiento y protección, o de marginación, humillación, riesgo o daño. Así, el trabajo plantea que nuestras políticas trazan geopolíticas (*geopolíticas*) -a modo de topografías simbólicas- donde la vulnerabilidad (corporal) queda desigualmente repartida.

Este trabajo de investigación aspira a realizar una aportación a la literatura de análisis postestructural de políticas públicas, aún infrecuente en castellano, y con ello

plantear nuevas dimensiones y preguntas de análisis. Frente al paradigma postestructural dominante -que apuesta por la búsqueda de evidencias y la generación de modelos- esta investigación propone estudiar las políticas públicas como discursos con efectos constitutivos (Bacchi 2009: 271; Bacchi & Goodwin 2016).

En el plano teórico, este trabajo propone un diálogo entre el concepto de *problematización* o representación del problema, que ha desarrollado la obra de la analista australiana de políticas públicas Carol Bacchi; el concepto de *vulnerabilidad* que ha elaborado la filósofa estadounidense Judith Butler; y el concepto de *espacio* tal y como lo entiende la geógrafa británica Doreen Massey.

El concepto de *problematización* que Carol Bacchi (1999; 2009) elabora se inspira en el desarrollado por Foucault (1984) y viene a sintetizar la idea de que nuestras políticas públicas no abordan los problemas públicos sino que los *conforman* discursivamente. Es decir, desde esta perspectiva el objetivo no es analizar problemas públicos entendidos como situaciones objetivables sino analizar representaciones en competencia -y sus efectos- acerca de aquellas situaciones que nuestras políticas constituyen discursivamente como problemáticas. No quiere ello decir que no existan ‘problemas’ más allá de los discursos sino que dichos ‘problemas’ sólo adquieren significado en el discurso. Con todo, el objetivo no reside en el estudio retórico sino en el análisis político: el interés radica en explorar cuáles son los efectos que los discursos tienen especialmente en una dimensión corporal. En la propuesta de análisis desarrollada por Bacchi se exploran diferencialmente dos tipos de efectos (2009: esp. 15 y ss.). De un lado, el análisis de los efectos del discurso político relacionados con la producción de subjetividad, que permiten explorar cómo las políticas públicas son productoras de ontología. Se sostiene que en las representaciones de los problemas públicos se constituyen sujetos políticos, especialmente a partir de la conformación de categorías identitarias como pueden ser las de *mujer*, *hombre*, *víctima* o *madre*. Estas categorías tienen un significado *esencialmente* contestado (Gray 1977; Swanton 1985; Hobson, Siim & Lewis 2002): las categorías son espacios para la disputa política y así la conformación de su significado responde a determinados proyectos políticos (Tanesini 1994). Categorías como *mujer* o *madre* no atienden a características objetivables sino a proyectos normativos y modelos deseables de, por ejemplo, feminidad o maternidad. De otro lado, se exploran los efectos vividos (*lived effects*, Bordo 1993; Bacchi 2009: 15 y ss.), es decir, los efectos que tienen una dimensión corporal o encarnada. Carol Bacchi muestra su interés en integrar algunas dimensiones de la teoría feminista sobre el cuerpo en el análisis de las representaciones, pero en esta investigación se estima que es un aspecto poco desarrollado en su obra. Por ese motivo, este trabajo propone entender el concepto de *vulnerabilidad* desarrollado en la obra más reciente de Judith Butler como un instrumento analítico privilegiado para estudiar esos efectos vividos. En ensayos como *Vida precaria* (2006), *Marcos de guerra* (2010) o *Cuerpos aliados y lucha política* (2017) la autora defiende que uno de los efectos de la acción política es la producción diferencial de vulnerabilidad y precariedad, de manera que ciertos cuerpos y vidas quedan diferencialmente expuestos a situaciones de riesgo o

daño. A partir de este planteamiento, esta investigación sostiene que, del mismo modo, puede entenderse que nuestras políticas producen y distribuyen diferencialmente vulnerabilidad en una dimensión corporal. Así, mientras Butler (2010) alude a la posibilidad de analizar geopolíticas (*geopolitics*) de la vulnerabilidad, estudiando el caso específico de la distribución de vulnerabilidad y afectos en el contexto de la Guerra de Irak, en este trabajo se argumenta que, en una línea similar, puede debatirse sobre la presencia de geopolíticas (*geopolitics*) de la vulnerabilidad producto de los efectos diferenciales de nuestras políticas públicas sobre los cuerpos. En esta línea, este trabajo integra además el concepto de *espacio* tal como lo elabora Doreen Massey (esp. 2008, 2012), es decir, como un producto simbólico y discursivo en el que pueden estudiarse relaciones sociales y relaciones de poder. Esta noción de espacio nos permite debatir sobre esas topografías simbólicas donde no sólo el poder sino las oportunidades, el reconocimiento y la protección se reconocen de manera diferencial. La meta no es pues estudiar la localización social de las mujeres sino cómo el poder circula diferencialmente entre la población, condicionando la vulnerabilidad o indemnidad de los cuerpos.

A partir de esta propuesta teórica, este trabajo plantea tres áreas de interés para el estudio del discurso político en materia de violencias de género y de los derechos sexuales y reproductivos (especialmente en lo que concierne a la interrupción del embarazo y al acceso a técnicas de reproducción asistida) en España. En primer lugar, esta investigación está interesada en estudiar cómo se están representando estos problemas en el discurso institucional y, particularmente, en el discurso de las políticas públicas: qué aspectos se consideran problemáticos, qué aspectos quedan ajenos al debate y de qué forma se podrían pensar esas situaciones de otra manera. En segundo lugar, esta investigación pretende analizar los procesos de creación de subjetividad a través del análisis de la conformación del significado de categorías políticas como *mujer*, *madre* y *víctima* y con ello poder estudiar la manera en que se constituyen relaciones de género (*gender-ing*, Bacchi 2017), la conformación de modelos de feminidad, maternidad y parentalidad deseable y la posible reproducción de efectos clasistas, racistas o heteronormativos. En tercer lugar, este trabajo aspira a explorar cómo el discurso político puede estar involucrado en la distribución diferencial de espacios de vulnerabilidad corporal. Para ello se debate acerca de cómo el discurso político puede inducir espacios donde determinados cuerpos y vidas sean privilegiados en sus deseos y necesidades, frente a otros, cuya protección e indemnidad quedan ajenos al debate.

Con el fin de conseguir estos objetivos, en esta investigación se han seleccionado un conjunto de documentos entendidos como los textos prácticos (*practical texts*) sobre los que teorizó Foucault (1984) y que eran entendidos como “documentos de aquellos que realmente elaboran las políticas y ejercen el poder” (en Rabinow 2003: 49). Estos documentos incluyen textos normativos, pero además, actas parlamentarias y textos elaborados por la sociedad civil, con especial atención al período comprendido entre 2004 y 2015.

Esta Memoria está dividida esencialmente en cinco capítulos. En el primer capítulo se desarrollan extensamente los fundamentos teóricos de este trabajo, prestando una atención especial a la puesta en diálogo de los conceptos de representación, vulnerabilidad y espacio recién presentada. El segundo capítulo plantea la articulación metodológica del trabajo, al tiempo que sugiere el posible carácter político y transformador de la acción investigadora. El tercer capítulo incluye el compendio de las tres publicaciones que recogen en extenso los Casos de Estudio. El cuarto capítulo muestra algunas conclusiones que pueden extraerse de dichos casos, prestando atención a las tres áreas de interés que se han planteado más arriba. Finalmente, el quinto capítulo propone algunas conclusiones generales de la investigación, al tiempo que sugiere posibles líneas futuras de investigación. En efecto, en el transcurso de la investigación han aparecido aspectos que merecería la pena tratar en el futuro tanto en una dimensión teórica como empírica.

Con todo, esta investigación pretende contribuir a plantear nuevas dimensiones y preguntas en el análisis de políticas públicas desde el enfoque de género. Poner los cuerpos y las vidas en el centro del análisis nos permite cuestionar no tanto el grado de inclusividad de nuestras normas sino cómo nuestros discursos institucionales consideran valiosos los cuerpos y las vidas de manera diferencial. Estudiar qué cuerpos y qué vidas quedan situados en espacios de vulnerabilidad y riesgo, o de protección y privilegio, nos invita a cuestionar aspectos como la universalidad de los supuestos democráticos. En la medida en que se visibiliza y debate un tipo de vulnerabilidad políticamente inducida, desigualmente distribuida y que marca los cuerpos, podemos plantear el diseño de nuevas normas, no más inclusivas sino más radicalmente democráticas (Butler 2010: 20).

Capítulo 1

Marco teórico y epistemológico

El concepto de problematización: un acercamiento al análisis post-estructural de políticas públicas

Capítulo 1

Marco teórico y epistemológico

El concepto de problematización: un acercamiento al análisis post-estructural de políticas públicas

Introducción

En este capítulo se presenta el marco teórico y epistemológico que inspira los Casos de Estudio presentados en la tercera parte de este trabajo. Dicho marco se sitúa dentro del paradigma postestructural aplicado al análisis de políticas públicas y se articula a partir de la noción de *problematización* o de *representación del problema*, tal y como la analista australiana Carol Bacchi la desarrolla bajo la inspiración, sobre todo, del trabajo previo de Michel Foucault.

El capítulo se divide en cuatro partes: en primer lugar, se explora la noción de problematización y se analizan sus implicaciones para el análisis de políticas públicas. Se estudia cómo este concepto parte de una concepción de la Política y las políticas como discurso, entendido éste como una práctica constitutiva y productora de conocimiento. También se explora cómo a partir de esta noción se puede articular un análisis de políticas públicas de tipo postestructural. En segundo lugar, se sitúa la noción de problematización en relación con las perspectivas de análisis de políticas públicas presentes en la historia de la disciplina; asimismo, se establece un diálogo entre la perspectiva postpositivista dominante y las (nuevas) implicaciones del paradigma postestructural, contraponiendo las nociones de *evidencia* y de *problematización*. En tercer lugar, se abordan las implicaciones del carácter constitutivo del discurso político: se muestran qué efectos es posible estudiar a partir de la identificación de las problematizaciones, especialmente, la producción de relaciones de género y de subjetividad. Finalmente, en el cuarto apartado, se establece un diálogo entre estos efectos, así expuestos en la obra de Bacchi, y el concepto de vulnerabilidad en la obra de Judith Butler. Así se sostendrá que la producción de vulnerabilidad diferencial puede estudiarse como un resultado preeminente del discurso político, especialmente en su dimensión corporal.

El marco teórico así presentado pretende realizar una contribución a la literatura sobre análisis postestructural de políticas públicas, desarrollado sobre todo en el ámbito anglosajón y nórdico, y que tiene una presencia prácticamente marginal en la literatura en castellano. Se pretende iluminar cómo la aplicación de esta perspectiva en nuestra disciplina introduce nuevas preguntas y prioridades de investigación, relacionadas con los efectos constitutivos del discurso político. Además, pretende contribuir al análisis feminista de políticas públicas, haciendo explícito el diálogo entre algunas contribuciones del pensamiento feminista y el análisis del discurso de nuestras políticas:

por ejemplo, la (re)producción de relaciones de género desiguales. También introduce en la disciplina de análisis de políticas públicas aportaciones imprescindibles de la teoría feminista sobre el cuerpo: la constitución (discursiva) de cuerpos generizados, la producción diferencial de vulnerabilidad o indemnidad corporal, los efectos de la categorización política en la reproducción del binarismo de género. Finalmente, se pretende introducir de manera abierta nuevos debates de cuño interseccional en el análisis de políticas públicas: las relaciones de género son sólo uno de los efectos que se pueden estudiar, pero también están presentes e interconectadas la reproducción de pautas racistas, clasistas o heteronormativas. Con ello, se invita a formular nuevas preguntas sobre cómo el discurso político (re)produce relaciones de poder y, desde otro enfoque, alienta prácticas de resistencia. Se presenta todo ello a continuación.

Definición de problematización: las políticas como discurso

El concepto de *problematización* (y no el de problema público), tal como se desarrolla en la obra de la analista Carol Bacchi (1999; 2009), va a articular el marco teórico de esta investigación. Esta noción permite plantear nuevas preguntas y perspectivas al análisis de políticas públicas, particularmente nos invita a desarrollar los postulados postestructurales en nuestro campo de análisis. Tal y como se presenta en este epígrafe, el concepto de *problematización* o de *representación del problema* nos permite interrogarnos por la ontología misma de lo que llamamos “problema público”. Frente a las perspectivas dominantes en la disciplina que entienden que los “problemas” son fenómenos preexistentes ante los que los analistas reaccionan diseñando nuevas políticas públicas, el concepto de problematización sugiere que los problemas se constituyen en el discurso político. Ello no quiere decir que los problemas no existan de manera ajena al discurso sino que sólo adquieren significado en él. Identificar cómo se problematiza una situación, es decir cómo se la dota de significado, nos permite analizar las premisas y presupuestos que la sustentan: qué se considera problemático, qué queda ajeno, marginado o excluido del debate. Y ello, no con un afán de análisis retórico, sino con una intención política: se afirma que las problematizaciones tienen efectos en la vida y en los cuerpos, un aspecto especialmente importante en los Estudios de Género, y que ilumina que las políticas públicas tienen efectos ya en el nivel del discurso, mucho antes de su puesta en marcha. Como sintetiza Carol Bacchi, es importante situar el foco de atención sobre las problematizaciones presentes en nuestros discursos políticos porque, en último término, somos gobernados a través de ellas (2009: 25 y ss.; Bacchi & Goodwin 2016: 6 y ss.). En efecto y recogiendo el pensamiento de Foucault (1984), las problematizaciones son una manera de mantener el orden, por ejemplo, a través de los procesos de categorización o de los límites que se establecen en los discursos que problematizan asuntos prioritarios en la agenda feminista actual, como los derechos sexuales y reproductivos, las violencias contra las mujeres y, de manera general, todas las situaciones que afectan o resultan en la producción de vulnerabilidad corporal. De todo ello se habla a continuación.

La noción de *problematización* o de *representación del problema* nos invita a desarrollar nuevas formas de análisis de problemas y políticas públicas, y a plantear nuevas preguntas en esta disciplina. Carol Bacchi defiende que el concepto de *problematización* se refiere a la manera en que las políticas constituyen los problemas públicos (2009: 49). En su libro de 1999, *Women, Policy and Politics*, la autora siempre utiliza comillas cuando alude a los “problemas” para enfatizar que no son realidades disponibles para el investigador o el analista sino un acto constitutivo de toda propuesta política:

“Cada propuesta política contiene dentro de sí un diagnóstico implícito o explícito del ‘problema’, es a lo que yo llamo representación del problema” (1999: 1).

Así, en primer lugar, este concepto nos permite reflexionar acerca de la “ontología de los problemas públicos” (Goodwin 2012: 27). Frente a las escuelas de análisis de políticas públicas centradas en la manera de resolver los problemas (*problem solving*), entendiendo estos como situaciones sociales preexistentes y bien delimitadas ante las que las políticas reaccionan, el concepto de *problematización* nos invita a centrar la atención en la manera en que los problemas quedan conformados por las políticas públicas (*problem questioning*). Es decir, la atención se dirige no hacia cómo resolver *mejor* los problemas sino hacia cómo cuestionar *mejor* los problemas que toda propuesta política expone. Desde esta perspectiva de análisis, las políticas no juegan un papel reactivo sino constitutivo (Bacchi 2017: 13): las políticas dan forma a los problemas públicos que abordan.

En segundo lugar, esta conformación es discursiva: “las representaciones del problema se elaboran en el discurso” (Bacchi 2009: 35). En este trabajo y siguiendo a Carol Bacchi, el concepto de discurso arraiga en la noción foucaultiana, que entiende el discurso como una entidad más allá de lo retórico: es un instrumento para la producción de conocimiento (*knowledge*) (Bacchi & Goodwin 2016: 111). El discurso es un acto constitutivo y supone el espacio en el que se articulan saber (*knowledge*) y poder (*power*): “los discursos no tratan sobre los objetos; no identifican objetos, los constituyen y, al hacer esto, ocultan su propia invención” (Foucault 1977: 49, en Ball 1990: 17). Y, en este sentido, las representaciones que los discursos articulan importan en la medida en que crean sentido y significado; así, lo confirma también Hall, cuando señala que la representación es la producción de sentido a través del lenguaje (1997:13-15). O Shapiro, cuando afirma: “las representaciones no imitan la realidad sino que son prácticas a través de las cuales las cosas adquieren significado y valor” (1988: xi). Este aspecto es relevante para el análisis de políticas públicas en la medida en que el entendimiento de las políticas como discurso nos permite explorar qué significados se están atribuyendo a los problemas que dichas políticas están conformando, ya sea la violencia contra las mujeres o la interrupción del embarazo. Esto no quiere decir que los problemas de la realidad social sólo existan en el discurso sino que sólo adquieren significado en el discurso.

Siguiendo a Susan Goodwin, la propuesta de entender las políticas como discurso supone una manera nueva de abordar el análisis de políticas públicas, hasta el punto de que puede reconfigurar (*recast*) este campo de análisis:

“describir las políticas públicas como discurso supone comenzar con el presupuesto de que todas las acciones, objetos y prácticas son socialmente significativas y que la interpretación de esos significados queda conformada por luchas políticas y sociales en contextos sociohistóricos específicos. Así, las políticas (*policy*) deben ser reconocidas como productos culturales” (2012: 29).

Así pues, las políticas públicas se entienden como actividades problematizadoras, como entidades que constituyen discursos que asignan significado a la realidad social. Por este motivo y en tercer lugar, el estudio de las problematizaciones nos permite analizar cuáles son los presupuestos, las premisas, las afirmaciones que se asumen como incuestionadas en dicha representación. En ocasiones, este análisis puede comenzar estudiando qué propuestas de solución quedan reflejadas en una política concreta y, a partir de ahí, sacar conclusiones acerca de cómo el problema en cuestión es entendido. Por ejemplo, en materia de violencia de género tanto la normativa como las campañas institucionales representan como principal solución la necesidad de que la mujer que sufre maltrato actúe para poner fin a la situación que padece (por ejemplo, a través de la llamada al 016 o interponiendo una denuncia). Que las propuestas de solución tiendan a visibilizar la responsabilidad de la mujer para poner fin a la situación de maltrato y, al tiempo, se tienda a invisibilizar la necesidad de implementar programas preventivos de la violencia dirigidos a hombres, o el papel mismo de éstos como motor de cambio social, puede conformar una representación del problema en la que parece refrendarse una visión de la violencia de género como un problema de mujeres maltratadas más que de hombres violentos (Bacchi 1999: 164 y ss.).

El concepto de problematización que Foucault desarrolla (y que condiciona la elaboración posterior de Carol Bacchi) parte precisamente de la importancia de estudiar qué soluciones se proponen, como punto de partida para explorar la lógica (*rationale*) que la problematización contiene:

“[una problematización] desarrolla las condiciones en las cuales es posible dar respuestas (...) es cuestión de que haya un movimiento de análisis crítico en el que se intente ver cómo se han construido diferentes soluciones a un problema dado; pero también cómo esas diferentes soluciones han partido de una forma específica de problematización” (Foucault 1984, en Rabinow 1997).

La propia Bacchi sugiere que una forma de acceder a las problematizaciones es estudiando qué vías de actuación específicas se proponen para llegar a entender qué se representa como problema en esas propuestas, en lo que ella denomina “working backwards” (2009: 3). Esta forma de estudiar cómo se problematiza una situación es especialmente útil en aquellos discursos políticos que eluden definir de manera explícita

el problema sobre el que quiere actuar y se centran, más bien, en un abanico de medidas a poner en marcha¹.

En todo caso, el interés de estudiar cómo se problematiza una situación reside, como se ha dicho antes, en analizar qué presupuestos sirven de pilares en el entendimiento del problema que se aborda. No obstante, el estudio de cómo se representa un problema dado nos permite indagar asimismo en aquello que se ha eludido, aquello que se ha evitado o que ha quedado en los márgenes de la representación. Es lo que Foucault denomina los límites de lo que es posible decir (*limits of the sayable*): de qué es posible hablar, qué queda ajeno al ámbito establecido por el discurso (Foucault 1991: 59). Como se verá después, este aspecto separa este enfoque de análisis del enfoque construccionista (que entiende que existen disputas discursivas en la atribución de significado a la realidad social) y lo sitúa en las coordenadas del pensamiento postestructural: el foco está no solamente en la producción de significado sino también en los silencios, en el análisis de cómo las situaciones hubieran podido ser pensadas de otra manera (Bacchi & Goodwin 2016: 112). Por seguir con el ejemplo anterior acerca del papel preeminente otorgado a la mujer que sufre violencia de género y, sobre todo, el imperativo de que denuncie a su agresor, podría ser interesante plantear si existen maneras alternativas de brindar fórmulas de protección a las víctimas a través de instrumentos diferentes a la denuncia. Afirmar que las problematizaciones dan forma a los problemas que abordan nos permite entender que la manera en que problematizamos una situación, es decir, la manera en que emitimos un diagnóstico sobre ella, así como sus posibles soluciones, está sujeta a cambio. Bacchi sostiene que las perspectivas de análisis que entienden los problemas públicos como entidades preexistentes, bien delimitadas y sólo explicadas por evidencias medibles y no cuestionadas tienden a ser perspectivas conservadoras, en la medida en que los espacios de debate sobre las condiciones sociales que los propician quedan cerradas (1999; 2009). Entender que las políticas públicas proponen una representación dada de un problema permite debatir acerca de otras representaciones posibles. Bacchi sigue en este punto a Gilles Deleuze (1994) cuando éste último reclama tener capacidad de participación y de gestión sobre la manera en que los problemas son definidos, lo que sintetiza en la expresión “a right to problems” (Bacchi 2009: xvi; xvii; 46; 271). Con ello, el autor francés reclama la importancia de poder decidir colectivamente qué cuenta como un problema público y cómo éste deba ser entendido. Reclama pues el cuestionamiento de las representaciones dominantes conformadas, por ejemplo, en el nivel institucional. En la misma línea, el estudio de las problematizaciones nos permite explorar qué aspectos de una determinada situación pueden ser pensados de otra manera, cómo se podrían producir nuevos sujetos o cómo se podría pensar de manera alternativa el espacio político (Bacchi & Goodwin 2016: 112). Y ello nos permite vincular la Política y las políticas públicas con la proyección de un cambio, con la utopía, un aspecto ya presente en la teoría política

¹ Esto es frecuente, por ejemplo, en los primeros Planes de Igualdad de Oportunidades y en las primeras leyes de igualdad y de violencia autonómicas, donde destaca la presencia de un buen número de medidas a implementar sin que exista un diagnóstico elaborado acerca del problema que se quiere abordar.

clásica. Así, por ejemplo, el pensamiento de Baruch Spinoza ya contempla el deseo (de cambio) en el núcleo de la vida política (Gatens & Lloyd 1999: 26). No obstante, será el pensamiento contemporáneo y, particularmente, la elaboración académica *queer*, la que más enfatice el valor de la utopía y la imaginación como motores de cambio político (Edelman 2005; Halberstam 2011; Spade 2015). Así, por ejemplo, José Esteban Muñoz (2009) alude a la necesidad de traspasar utopías para poder proponer nuevas formas de existir para aquellas vidas que escapan a la norma binaria heteropatriarcal. En el ámbito de la epistemología feminista, Marcel Stoetzler y Nira Yuval-Davis proponen la noción de “imaginación situada” para expresar una fórmula de acción emancipadora: “la imaginación es fuente de libertad, del cambio y la emancipación, así como la fuente de los límites y las fronteras que dicha emancipación quiere desafiar” (2002: 324). Si entendemos que los problemas públicos son entidades preexistentes y fijas que hay que solucionar, no hay debate posible. Si entendemos, en cambio, que los problemas públicos son representaciones elaboradas en el discurso político que pueden ser contestadas, existen posibilidades de pensar la realidad de manera diferente, enfatizando aspectos que puedan ser sistemáticamente marginados o ignorados. Y así la posibilidad de desafiar las representaciones hegemónicas o institucionales vincula el concepto de problematización al de utopía.

Una cuarta implicación del concepto de problematización, que se deriva del punto anterior, es que alienta una forma no convencional de evaluación de políticas públicas². En la medida en que analizamos las premisas y presupuestos que conforman la lógica (*rationale*) de la representación del problema, podemos explorar los posibles efectos adversos que las problematizaciones en cuestión puedan tener para diferentes grupos de población. Carol Bacchi admite que su propuesta de análisis no se basa en la búsqueda de evidencias, en los cálculos coste-beneficio o en la presentación de hojas de resultados (2009: 43). Sin embargo, estudiar las premisas que sostienen el diagnóstico de una situación nos permite estudiar qué posibles efectos adversos o emancipadores pueden derivarse para distintos grupos de población. Bacchi subraya que su enfoque tiene una “agenda normativa explícita” (2009: 44), en la medida en que se admite que las representaciones del problema tendrán efectos diversos para distintos grupos de población. Si pueden detectarse efectos adversos o desempoderantes para alguno de estos grupos, será necesario abrir espacios de reflexión para que dichos problemas puedan ser pensados en otros términos. Este análisis así planteado nos invita a reflexionar acerca de cómo las políticas públicas tienen efectos mucho antes de su implementación (Bacchi 2017: 15), un punto que retomaremos más adelante en este capítulo al hablar de los efectos de las problematizaciones.

Finalmente, una quinta implicación del concepto de problematización en el análisis de políticas públicas tiene que ver con un cuestionamiento de la especialización en la disciplina. Carol Bacchi defiende que las problematizaciones no pueden estudiarse en

² Las diferencias entre la forma de evaluación que Carol Bacchi propone y las fórmulas de evaluación dominantes en la disciplina pueden discernirse en obras como la de Bustelo (2004).

solitario sino que unas problematizaciones *anidan* en otras (*nesting*) (1999: 5; 2009: 21; 269). Este aspecto ha sido trabajado en extenso en los casos de estudio. La manera en que se problematiza la (des)igualdad de género en las políticas de igualdad puede resultar inconsistente con la manera en que se legisla en materia de interrupción del embarazo, reproducción asistida, política educativa o de empleo. Es decir, en el ámbito de las políticas de igualdad de género se puede representar como problemática la desigualdad entre hombres y mujeres y, al tiempo, se pueden detectar en otras áreas de política representaciones que reproducen pautas discriminatorias en clave de género. Al mismo tiempo, la defensa de la igualdad entre hombres y mujeres en el área de igualdad puede convivir con normativas de política sanitaria o de extranjería que refuercen situaciones de discriminación o riesgo para mujeres excluidas o marginadas de los debates sobre (des)igualdad de género. El concepto de problematización nos invita a recordar que las representaciones que nuestra normativa produce en distintas áreas de política pueden ser contradictorias entre sí, y reforzar situaciones de discriminación y desigualdad para los grupos de población a los que se pretendía proteger. En síntesis, las políticas de todas las áreas de gobierno portan una serie de representaciones en clave de género que pueden desvelarse contradictorias en relación con los grandes principios de las políticas de igualdad, no sólo en términos de (des)igualdad entre hombres y mujeres sino también porque se reproduzcan jerarquías entre las propias mujeres.

Una vez expuestas las características principales del concepto de *problematización*, vale la pena debatir cómo, a partir de él, puede articularse un marco de análisis postestructural para el análisis de políticas públicas. En el siguiente epígrafe se analiza cómo este concepto introduce importantes novedades con respecto a los enfoques que pueden rastrearse en la historia de nuestra disciplina. Además, se presenta cómo un paradigma postestructural confronta con el paradigma postpositivista dominante en la actualidad y, con ello, desafía la idea de que las “evidencias” y su medición son el objeto central en el análisis de políticas públicas.

El concepto de ‘problematización’ en el campo del análisis de políticas públicas

La noción de “representación del problema” o “problematización”, tal como Carol Bacchi la desarrolla en su obra, ofrece nuevas formas de acercamiento al análisis de políticas públicas, tomando aspectos fundamentalmente del construccionismo social y del pensamiento postestructural. La premisa básica en la definición de este concepto es que no existen condiciones problemáticas en la realidad social preexistentes a su interpretación: existen representaciones de esas condiciones que se elaboran en el discurso político (1999: 9); no obstante, el interés no reside en el ámbito lingüístico o retórico de la representación sino en estudiar sus efectos políticos, particularmente, las implicaciones en la manera en que vivimos nuestra vida cotidiana (1999: 13). En la misma línea se pronuncia Nancy Fraser en su obra clásica *Unruly practices* cuando afirma: “las interpretaciones no son meras representaciones: son actos o intervenciones” (1989: 166), en nuestro caso, intervenciones sobre las vidas. De este modo, el estudio,

por ejemplo, de cómo se representan la violencia contra las mujeres o la interrupción del embarazo en nuestros discursos políticos y con qué efectos ofrece nuevas perspectivas de investigación no sólo al análisis (feminista) de políticas públicas sino también al ámbito más general de los Estudios de Género.

El hecho de que el enfoque que Bacchi plantea gravite en torno a la noción de “representación del problema” y no a la más frecuente de “problema público” o “problema social” nos invita a reflexionar acerca de la ontología misma de lo que entendemos por “problema”: esto es, cómo entendemos esta categoría en relación al proceso de investigación, al investigador(a) o a su participación en el diseño, implementación o evaluación de políticas públicas. La aportación de este concepto al análisis de políticas públicas supone una mirada alternativa a la epistemología postpositivista dominante en este campo de análisis: un enfoque que considera que los problemas públicos son entidades sociales preexistentes y fácilmente identificables y medibles, por lo que, desde este enfoque, la importancia reside en la búsqueda de evidencias, en los procesos *técnicos* de gobierno (de ahí, que el estudio del ciclo de políticas sea preeminente), en el diseño de soluciones y en la producción de estadísticas y modelos (Goodwin 2012: 26; 28). Este enfoque de análisis, denominado por Bacchi como modelo de “solución de problemas” (*problem-solving*) (2009: 46), viene a ser desafiado por un paradigma basado en un modelo donde se cuestiona aquello que se define como problema público (modelo *problem-questioning*). De hecho, la autora se muestra muy crítica con las implicaciones del concepto “problema social”, desarrollado en obras clásicas como la de Murray Edelman (1988). Para Bacchi aludir a la existencia de “problemas sociales” lleva a pensar que existen condiciones problemáticas indiscutidas que pueden convertirse o no en “problemas” abordados por las instituciones públicas (1999: 6). Este punto, como ya hemos visto, es rechazado por esta autora en la medida en que no se conciben condiciones sociales ajenas a su interpretación. Además, señala Bacchi, hablar de “problemas” lleva a constituir a ciertos sujetos afectados por ellos como problemáticos o cargados con un estigma: así puede suceder, por ejemplo, al hablar de las madres adolescentes en el “problema” de los embarazos tempranos o de las familias vulnerables en el “problema” de la pobreza energética. La noción de “representación del problema” nos ayuda a cuestionar las problematizaciones dominantes constituidas en el discurso político y, con ello, a visibilizar a actores cuyo papel y responsabilidad queda habitualmente indiscutido (poderes públicos, empresas, grupos de presión, etc.).

El enfoque planteado por Bacchi nos permite además analizar los distintos enfoques de análisis de políticas públicas a partir de nuevas consideraciones; en concreto, cuál es el objetivo de la disciplina; cuál es el papel del analista y del investigador(a); y cómo se constituye la definición de problema público. Veamos estos tres aspectos en las corrientes principales que se pueden rastrear en nuestra disciplina.

Desde la aparición del análisis de políticas públicas como área de estudio tras la Segunda Guerra Mundial hasta los años setenta del siglo XX, la disciplina estuvo

dominada por los que se suelen llamar “enfoques racionalistas” (Goodwin 2012: 26; Bacchi 1999: 17 y ss.). En líneas generales, estos enfoques entienden que el principal objetivo de la disciplina es solventar los problemas públicos, entendidos estos como condiciones sociales objetivables e indiscutidas. El énfasis reside en tomar cada vez mejores decisiones y en proporcionar respuestas de tipo técnico que afiancen cada vez mejores soluciones a las demandas sociales (entendidas como unívocas). Dentro de las perspectivas racionalistas, se pueden encontrar distintas corrientes, en las que se incardinan los autores clásicos de la disciplina. Por un lado, el *racionalismo comprensivo o técnico*, representado por autores como Herbert Simon (1961), enfatiza la necesidad de actuar racionalmente en un entorno que se considera fácilmente accesible por el analista. Éste ha de proporcionar respuestas técnicas en las diferentes etapas del ciclo de la política (una herramienta central en este enfoque), después de identificar cuáles son los principales problemas sociales. El tema de los valores del analista o del conflicto social de valores no aparece en los primeros momentos de este enfoque. De acuerdo a Bacchi, será ya en los años ochenta con la figura de Eugene Bardach (1981), cuando se proponga que el analista ha de buscar cuáles son los consensos sociales en torno a los problemas públicos y convertirse en su portavoz (Bacchi 1999: 23). Por otro lado, dentro del enfoque racionalista, se encuentran también los autores ligados al incrementalismo y al pluralismo, como Aaron Wildavski (1979), Charles Lindblom (1980) o David Dery (1984), generalmente agrupados bajo el epígrafe de *racionalistas políticos*. En la obra de estos autores, se empieza a contemplar ya la importancia de situar el foco de atención en la definición del problema que se quiere abordar, probablemente influidos por la creciente literatura sobre sociología de los problemas sociales, en la que se plantea ya la construcción social de la realidad, como muestra la obra clásica de Rein & Schön (1977). No obstante, este énfasis en la definición del problema está inspirada en la necesidad de plantear mejores soluciones o, al menos, soluciones factibles. Como señala Dery en su obra *Problem Definition in Policy Analysis*, el analista debe definir los problemas de tal modo que dichos problemas sean solucionables, es decir, que se pueda hacer algo al respecto (1984: 40). En esta perspectiva puramente pragmática se entiende que pueden existir distintos valores en pugna para los que será necesario abrir un espacio de debate (de ahí, la vertiente pluralista de este enfoque), aunque el gestor y decisor último de esos conflictos será el propio analista.

Los enfoques racionalistas van perdiendo dominancia a partir de los años setenta tras la aparición de los nuevos movimientos sociales y sus consecuencias. Particularmente, el impacto de estos acontecimientos supondrá que la disciplina no esté ya tan preocupada por implementar mejores soluciones sino por averiguar cuáles son las condiciones para que determinados problemas entren en la agenda política (configurándose la nutrida literatura sobre *agenda-setting*). En este contexto, el analista deja de tener interés como técnico para ganarla como crítico social. Comienza a consolidarse el enfoque post-postpositivista. En el marco de este enfoque, el debate en torno a los valores sociales deviene ineludible, existiendo una apuesta clara por establecer espacios para el consenso normativo. Pero, al tiempo, se sigue sosteniendo la

diferencia entre el hecho o la evidencia (objetivo, medible, delimitable, fácilmente accesible) y el propio valor. Dentro de este enfoque, se va suscitando interés en estudiar la importancia del discurso político y de las políticas públicas. Así, por ejemplo, Domenico Majone (1989) comienza a teorizar acerca de la importancia de la argumentación en la acción pública. En la misma línea, aparece el libro clásico editado por Frank Fisher y John Forester, *The Argumentative Turn* (1993), en el que se trata en extenso la utilidad del análisis del discurso en el campo de análisis de políticas públicas, recogiendo diferentes resultados en políticas públicas sectoriales. Esta obra ha sido recientemente revisitada con una nueva compilación (Fischer & Gottweis, 2012), incorporando nuevos enfoques como el institucionalismo discursivo o los enfoques deliberativos aplicados al área de análisis de políticas públicas. Ciertamente, el interés por el discurso político es muy anterior al enfoque planteado por Carol Bacchi, pero dicha autora plantea una novedad con respecto a estos autores y que la sitúa en el paradigma postestructural: el objetivo del análisis no es el análisis discursivo (en tanto que análisis retórico) sino el estudio de la producción de significado y, como veremos, la producción de subjetividad. También en el contexto de los nuevos movimientos sociales, se desarrolla el estudio de los marcos interpretativos (*framing*). Podría entenderse que existen ciertas semejanzas entre el concepto de marco interpretativo y el de problematización, en la medida en que ambos conceptos aspiran a sintetizar las claves de un discurso político dado. Sin embargo, la propia autora aclara sus diferencias: su enfoque se separa del análisis de marcos más centrado en los aspectos constructivistas³, es decir, del entendimiento de los marcos como estructuras cognitivas, tal como proponen autores como Moscovici (1984). Tampoco el enfoque de Bacchi es cercano a otros entendimientos de los marcos de cuño más sociológico, que aspiran a investigar cómo conformar estratégicamente determinados argumentos para ganar adeptos, tal como se plantea en la obra clásica de Snow y Benford (2000) (Bacchi 1999: xii).

El enfoque que Carol Bacchi desarrolla plantea la posibilidad de aplicar un enfoque postestructural, deudor de la teoría foucaultiana, al análisis de políticas públicas. La impronta postestructural puede detectarse al menos en dos puntos básicos de su propuesta: en primer lugar, la atención a los procesos de atribución de significado, entendiendo que las categorías del discurso político (sujetos, objetos y lugares, como lo plantean Bacchi & Goodwin 2016) son espacios para la disputa política: su significado está abierto a la contestación y se produce en medio de relaciones de poder desigual. En segundo lugar, presta atención a cómo las situaciones pueden ser pensadas de otra manera: la atención se dirige a los márgenes del discurso dominante y a los silencios

³ La distinción entre constructivismo y construccionismo (social) es muy pertinente para Carol Bacchi (2009: 33). Como se acaba de mencionar, su enfoque se separa del constructivismo, que pretende acceder a esquemas cognitivos o marcos de pensamiento creados para conocer una determinada realidad, situando como central la importancia del individuo en esa creación. Más cercana se siente al enfoque construccionista, en la medida en que éste muestra interés en el estudio de la conformación de conocimiento social, subrayando la importancia de determinadas fuerzas sociales y relaciones de poder/resistencia. La autora de esta investigación también indagó en esta distinción y sus implicaciones (véase López Rodríguez 2011).

(2009: 265). Bacchi & Goodwin (2016) admiten que el pensamiento postestructural ha sido poco desarrollado en el análisis de políticas públicas, pero muestran cómo la aplicación de este enfoque ilumina los aspectos que otras perspectivas ignoran o tratan de manera marginal: el papel político y no sólo técnico del *policy-maker*, del burócrata y del investigador(a) en esta área de análisis, el papel constitutivo del discurso político antes de la puesta en marcha de la política, especialmente, la constitución de determinados sujetos políticos que se benefician o padecen los efectos simbólicos y materiales de esos discursos. Aquí, la autora se sirve además de los desarrollos de la teoría feminista sobre el cuerpo, para indagar en cómo uno de los efectos principales de nuestras políticas recae en los cuerpos (pensemos, por ejemplo, en las políticas sobre violencias de género, derechos sexuales y reproductivos o de extranjería). Como sintetiza Bacchi:

“Hay cuerpos reales y personas reales viviendo los efectos de las convenciones discursivas y es esencial prestar atención al daño que experimentan” (1999: 46)

El estudio de los efectos “encarnados” del discurso político es a lo que AnneMarie Mol (1999) denomina como “política ontológica”. Esto es, cómo las realidades que vivimos y que encarnamos son creadas por prácticas sociales, incluyéndose aquí las políticas públicas y la investigación. En la misma línea, Susan Bordo (1993) alude a los “efectos vividos”, en un análisis ya plenamente conectado con el estudio de los *efectos* sobre el cuerpo. La investigación aquí presentada, tal como se muestra al final de este capítulo, establece un diálogo entre este desarrollo de Carol Bacchi y la elaboración de Judith Butler sobre la vulnerabilidad, asumiendo que uno de los efectos preeminentes de las políticas públicas será la producción diferencial de vulnerabilidad (corporal). Sobre los efectos materiales y simbólicos de las representaciones se trata en extenso a continuación.

Efectos simbólicos y materiales de las problematizaciones

Como hemos apuntado ya, el estudio de las premisas presentes en la representación de un problema público no tiene un afán de análisis discursivo sino de análisis político. Las problematizaciones tienen efectos políticos, por ejemplo, en la manera en la que vivimos nuestra vida cotidiana:

“[nuestras] vidas son vividas de una determinada manera *debido al*⁴ impacto conformador de las propuestas que crean comprensiones particulares de los ‘problemas’” (Bacchi 2012: 22).

También en la manera en que nos sentimos sobre nosotras mismas o en relación a un problema público determinado (Bacchi 2017: 10). O en la forma en la que, como mujeres, somos constituidas como sujetos políticos desiguales:

⁴ Énfasis de las autoras en el texto original.

“tratamos las políticas públicas como prácticas productoras de género (*gendering practices*) (...) el punto de partida es reconocer que las políticas, en tanto que prácticas discursivas, juegan un papel en la generación⁵ de cuerpos y vidas generizadas” (Bacchi & Eveline 2010: 336).

Carol Bacchi llega a afirmar como primera premisa de su enfoque que la importancia de estudiar las problematizaciones reside en que son los instrumentos a través de los cuales somos gobernados (2009: 25 y ss.). A partir del concepto de gobernanza (*governmentality*) manejado por Foucault (1991b), la autora afirma que la lógica (*rationale*) implícita o explícita en las decisiones de gobierno puede rastrearse a partir del estudio de las representaciones de los problemas. Entender la política como discurso permite acceder, siguiendo el enfoque y terminología foucaultiana, a la manera en que se produce y extiende verdad y conocimiento en las sociedades, al tiempo que permite rastrear la manera en que el poder circula desigualmente entre la población. Si para Foucault, el discurso es el ensamblaje de conocimiento y poder, para Bacchi el estudio del discurso político nos invita a acceder al análisis de las relaciones de poder (y resistencia), así como a las premisas de conocimiento que permiten mantener el orden social (vinculado a los conceptos de vigilancia y normalización tan presentes en la obra del autor francés). En la misma línea de análisis y enfocando en el efecto de la(s) política(s) sobre la vida, Dean Spade afirma:

“Foucault nos ayuda a entender que producir una idea de estado a través de programas poblacionales (fiscalidad, servicio militar, bienestar social, educación, represión penal, control de la migración) siempre implica proyectar ideas sobre la clase de vida que supone una amenaza y debe ser excluida, erradicada o extinguida” (2015: 123).

En este fragmento, el autor refuerza la idea del impacto de las políticas sobre las vidas y, más importante, cómo las vidas pueden quedar marcadas por pautas machistas, racistas o heteronormativas, que, deseada o indeseadamente, se pueden derivar de los programas de gobierno.

Así pues, el análisis de las problematizaciones es un análisis político, que pretende indagar en las consecuencias cotidianas que las representaciones de los problemas públicos tienen en las vidas, en las decisiones que son posibles tomar, en los cuerpos y en sus posiciones de vulnerabilidad o indemnidad.

Uno de los efectos en los que puede resultar más interesante profundizar, tanto para el análisis de políticas de igualdad como para los Estudios de Género, es el vínculo entre el discurso político y la producción de subjetividad. Es decir, se parte de la idea de que las políticas no sólo tienen un impacto en las vidas de hombres y mujeres sino que dichas políticas, en tanto que prácticas discursivas, conforman sujetos políticos *hombres* y *mujeres* en unas determinadas relaciones de género.

⁵ Énfasis de las autoras en el texto original.

Así, por un lado, es interesante prestar atención a las categorías que toda representación contiene, especialmente, aquellas categorías vinculadas con rasgos identitarios, denominadas al comienzo de la producción académica de Carol Bacchi como “categorías de la identidad” (*identity categories*) (Bacchi 1996): por ejemplo, las categorías *mujer*, *madre* o *víctima*, trabajadas en extenso en los casos de estudio. Tal y como aclara Angelique Bletsas citando la obra de Robert Chia (1986), los enfoques de análisis postestructural no eluden el estudio de los objetos o de las categorías: más bien rechazan que esas categorías sean fijas. El enfoque postestructural sustituye una “ontología del ser” por una “ontología de devenir” (2012: 41). De este modo, se entiende, por ejemplo, que la categoría *mujer* no es una categoría (biológica) de rasgos prefijados sino una categoría (política) conformada o constituida discursivamente. Tal y como sintetiza Alessandra Tanesini, “‘mujer’ es una noción normativa y, como tal, no es una descripción de ningún hecho” (1994: 212). Una noción normativa que, para Judith Butler, ha tendido a servir a las prácticas y estructuras heterosexistas (1990). En ese sentido, la diferencia de género no se constituye a partir de características personales sino a través de prácticas políticas productoras de significado (Bacchi 2001: 117).

En el estudio de las categorías políticas pueden detectarse dos planos de análisis. El primero de esos planos tiene que ver con el estudio de las disputas discursivas en torno al significado de las categorías políticas. Tanto desde la teoría política más generalista como desde los Estudios de Género, se ha estudiado cómo las categorías políticas son espacios (*sites*) de disputa (política) por el significado (Butler 1992: 19). Es decir, cómo categorías como ‘mujer’ o ‘madre’ son espacios de pugna discursiva, en los que distintos actores luchan para que su definición de dichas categorías devenga dominante. En el campo de análisis de la teoría y la filosofía política, por ejemplo, John N. Gray (1977) estudia las implicaciones de entender las categorías políticas como conceptos esencialmente contestados. El autor afirma además que asumir la contestabilidad de los conceptos que están presentes en el discurso político es inseparable del análisis del cambio social mismo (1977: 337), algo que se relaciona también con el entendimiento de las categorías y los ‘problemas’ como entidades sujetas al cambio y la redefinición, tal como se ha expuesto más arriba. En la misma línea, se pronuncia Christine Swanton (1985), aportando un interesante (y controvertido) punto al debate: si existe una pluralidad de debates en los que se dota de diferente significado a las categorías políticas, ¿es posible evaluar como mejores unas atribuciones de sentido que otras? Swanton admite que no es posible situarse desde un “punto de Arquímedes” neutral desde el que evaluar con criterios independientes unos significados sobre otros (1985: 825). Retomaremos este punto al abordar el carácter político de la investigación, pero baste decir por el momento que, como se ha mencionado ya, el enfoque de análisis de Carol Bacchi, del que este trabajo es deudor, afirma tener una agenda normativa explícita, al asumir que no todas las problematizaciones (y las categorías contenidas en ellas) van a tener los mismos efectos para todos los grupos de población.

En el ámbito específico de los Estudios de Género, también se han estudiado las implicaciones de la disputa discursiva en torno a las principales categorías del discurso político. Así, por ejemplo, Hobson, Lewis & Siim (2002) muestran los debates dentro de los estudios feministas en torno a conceptos como ‘cuidados’, ‘empoderamiento’ o ‘ciudadanía’, así como sus implicaciones para los estudios feministas comparados. Las autoras llegan a señalar que tan sólo el estudio de los debates en torno a la multidimensionalidad de la categoría ‘género’ podría constituir uno de los pilares de estudio acerca de los dilemas que plantea la constestabilidad de las categorías políticas (2002: 13-14). En el campo más especializado del análisis de políticas públicas, autoras como Mieke Verloo y Emanuela Lombardo, han estudiado cómo la contestabilidad en torno al concepto ‘igualdad de género’ en el discurso político europeo produce distintos entendimientos en las políticas de igualdad que se aprueban e implementan (2007). Ambas autoras también analizan cómo el propio concepto de igualdad de género ha estado sujeto a dinámicas de “ampliación” (*stretching*) de su significado o, por el contrario, de “contracción” del mismo (*shrinking*), lo que condiciona también los efectos de las políticas públicas, al tiempo que puede animar un estudio comparado⁶ (Lombardo, Meier & Verloo 2012).

No obstante, para esta investigación es más fructífero e interesante el segundo plano de análisis: cómo el significado que se atribuye a las categorías identitarias *produce* relaciones de género, y constituye a hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales. Esta perspectiva de análisis profundiza en la relación entre el discurso y la subjetividad política (Bacchi 2004: 128) o, en otros términos, nos permite estudiar cómo determinados discursos nos constituyen como tipos específicos de sujeto (Eveline & Bacchi 2010: 139; Bacchi 2012b: 3). Desde esta mirada, podemos pues pasar de estudiar las categorías políticas a analizar los procesos de categorización: es decir, si admitimos que el discurso político es una práctica constitutiva, el estudio de los procesos de categorización nos permitirá analizar cómo el discurso de nuestras políticas constituye cuerpos y vidas *generizadas* (*gendered bodies and lives*, Bacchi & Eveline 2010: 336). Y, a su vez, cómo los procesos de categorización en torno al género, la raza o la etnia nos sitúan en posiciones sociales diferenciadas (Young 2005: 18).

El paso del estudio de la categoría *género* al estudio de los procesos de *producción de género* (*gendering*) nos invita a afianzar la idea de las políticas públicas como prácticas constitutivas (Bacchi 2009; 2017) y nos anima a profundizar en el vínculo entre la discursividad política y los procesos de subjetivación. Para Carol Bacchi el proceso de producción de género se define como “una práctica de subordinación, que

⁶ La idea de que los conceptos, en medio de las disputas por su significado, pueden ampliar o reducir su campo de acción, podría llevarnos a inferir que esos conceptos tienen un núcleo de significado fijo a partir del cual se pueden estudiar las dinámicas de “ampliación” o “reducción”. El hecho de que los conceptos tienen un núcleo de significado es algo que ya refleja el análisis de John Gray. Para este trabajo, el interés reside no tanto en ver cómo aumenta o disminuye el ámbito del significado de los conceptos sino más bien en estudiar sus efectos en la producción de significado. Asimismo, desde el enfoque postestructural podría resultar problemático admitir que hay núcleos de significado fijos/prefijados (lo que Gray denominaría *core of meaning*) en las categorías políticas.

constituye a “mujeres” y “hombres” en una relación de desigualdad” (2017: 2). A su vez, el paso del estudio de cómo las políticas públicas *afectan* la vida de hombres y mujeres a cómo dichas políticas *conforman* la vida e identidad de esos hombres y mujeres permite situar el foco en cómo se (re)produce la desigualdad. En efecto, el análisis no se detiene en el estudio de la producción de género sino que también aborda cómo se (re)producen prácticas clasistas, racistas o heteronormativas. Y, con ello, este enfoque de análisis nos permite nuevos acercamientos a la perspectiva interseccional. Así, el punto de interés no residiría tanto en cómo las categorías de análisis se intersectan sino en cómo las dinámicas sociales relacionadas con la *producción* de género, clase, raza, heteronormatividad, etc. interactúan. De acuerdo a Carol Bacchi, esta idea reforzaría el objetivo de Kimberlé Crenshaw (1994) de rastrear *dinámicas* interseccionales (2017: 15). El vínculo entre el estudio de la interseccionalidad y los procesos de subjetivación ha sido especialmente desarrollado por autoras feministas de los países nórdicos, como Dorthe-Marie Sondergaard o Dorthe Staunoes, pertenecientes ambas a una corriente de análisis interseccional imbuida por el postestructuralismo⁷. Staunoes, por ejemplo, parte asimismo de la obra clásica de Crenshaw para iluminar la importancia que en ella tienen las relaciones de poder y resistencia presentes en los procesos de subjetivación, así como el carácter interconectado de las categorías sociales (2003: 104-105). De esta forma, la autora apuesta por estudiar la interseccionalidad como un proceso que resulta, en último término, en el análisis de las posiciones-sujeto:

“sugeriré poner en primer término el proceso (*doing*) de la interseccionalidad. Esto significa el proceso (*doing*) de la relación entre categorías, el resultado de ese proceso (*doing*) y cómo ese proceso resulta o no en posiciones- sujeto problemáticas” (2003: 105).

Esta misma idea es capturada por Eveline & Bacchi en la expresión “política del movimiento” (*politics of movement*), una expresión que evoca cómo este entendimiento de la política y de las políticas observa las categorías identitarias como procesos en contante cambio y resignificación, y desarrollados en medio de inestables relaciones de poder, en las que están presentes procesos de sujeción y de resistencia (2012: 341-342; Bacchi & Goodwin 2016: 28 y ss.).

Uno de los efectos constitutivos más interesantes a explorar, especialmente para los estudios feministas de políticas públicas y para los Estudios de Género, es la manera en que las representaciones de los problemas impactan en -y conforman- los cuerpos, situándolos en posiciones de vulnerabilidad o indemnidad diferencial, un aspecto que la obra de Carol Bacchi no desarrolla en extenso. Por ese motivo, en esta investigación se propone avanzar en su planteamiento y afirmar que, siguiendo a Judith Butler, la producción diferencial de vulnerabilidad (corporal) es un efecto preeminente del discurso político. Y ello en un momento en el que nuevas cuestiones relacionadas con el cuerpo de las mujeres siguen teniendo vigencia: las violencias de género, los derechos

⁷ Un repaso de las diferentes escuelas sobre interseccionalidad en la Introducción al libro editado por Lucas Platero (2012).

sexuales y reproductivos o la gestación subrogada. De ello se trata en el epígrafe siguiente.

El estudio de los efectos encarnados: la producción de vulnerabilidad

El enfoque de análisis de políticas públicas que Carol Bacchi propone incide en la manera en que el discurso de las políticas públicas conforma y condiciona la vida cotidiana de las personas afectadas por la norma. El interés en estudiar la manera en que en nuestros discursos institucionales se representan los problemas no reside meramente en lo discursivo sino en la manera en que se habilitan derechos, recursos y posibilidades de reconocimiento y actuación para la ciudadanía. En el enfoque de Bacchi existe una preocupación en estudiar cuáles son los efectos del discurso en una doble vertiente: de un lado, los efectos relacionados con la producción de identidad o, en otros términos, con el establecimiento de posiciones-sujeto determinadas. Y, de otro, lo que la autora denomina como “efectos vividos o encarnados” (*lived effects*): los efectos que se materializan en los cuerpos, atravesándolos, bien sea exponiéndolos a situaciones de riesgo, invisibilidad o falta de reconocimiento de derechos. Bacchi sostiene que este planteamiento de su obra se inspira en la teoría feminista sobre el cuerpo. No obstante, la autora no llega a profundizar en la naturaleza de esa conexión ni en sus implicaciones.

Atendiendo a ello, en esta investigación existe interés en profundizar en la manera en que nuestras políticas públicas afectan e impactan sobre los cuerpos, especialmente sobre los cuerpos de las mujeres. Para ello, este trabajo propone que el estudio de los efectos encarnados que Carol Bacchi propone entre en conversación con la elaboración de la vulnerabilidad que desarrolla la obra de Judith Butler. En otros términos, este trabajo se interroga por un tipo específico de efecto encarnado que se deriva del discurso político: la vulnerabilidad de los cuerpos. Así, se pretende situar el cuerpo en el centro del análisis de políticas públicas, especialmente en áreas como las violencias de género o la salud sexual y reproductiva, y subrayar la importancia del discurso político como creador de espacios diferenciales de vulnerabilidad y riesgo para los cuerpos.

El estudio de cómo el poder gestiona las necesidades diferenciales de los cuerpos e interviene sobre ellos ha sido ampliamente explorado en el ámbito del pensamiento político. Así, por ejemplo, Michel Foucault entiende que la consolidación del poder soberano ocurre de manera paralela al desarrollo de lo que él denomina *biopoder*: una dimensión del poder político cuya aparición él sitúa en el siglo XVIII y que se ocupa de las poblaciones en tanto de conjuntos de cuerpos sociales con necesidades relacionadas con la higiene, la salud o la demografía (1990). Posteriormente, Achille Mbembe entiende que el biopoder es esa faceta del poder político que controla las posibilidades de vivir y de morir de la ciudadanía (2003: 12). O, dicho de otro modo, establece una jerarquía entre las vidas valiosas y las “vidas prescindibles”. En la misma línea, Orlando Patterson (1985) afirma que hay personas a las que, aun permitiéndoseles la vida, no

son reconocidas como sujetos de pleno derecho, como es el caso de los esclavos (en Butler 2017: 202). Ante situaciones similares de personas cuyas vidas no son insertadas en los criterios de reconocibilidad de una vida valiosa, la propia Butler alude a vidas que “existen en las sombras de la escena pública” (2017: 200).

Cuando el poder político emite decisiones que afectan de manera diferencial a las vidas de la ciudadanía se comienza a hablar de *biopolítica*. Para Dean, la biopolítica se sustancia en la capacidad de la política para administrar las vidas (1999: 98; también 2006). Para Butler, esta noción alude a la manera en que el poder político dota de un valor diferencial a la vida de las personas y a las necesidades de sus cuerpos; así, un determinado *régimen biopolítico* establece las condiciones sustentadoras de una vida vivible de manera desigual entre la población (2017: 198). Y, de este modo, puede crear, exacerbar o reproducir condiciones de vulnerabilidad que pueden poner en riesgo los cuerpos y la vida, y puede llevar, al mismo tiempo a una reflexión sobre qué es una vida y qué la hace valiosa (2010: 14 y ss.; Burgos 2008).

Butler entiende que las posibilidades de vivir y de existir no quedan meramente circunscritas al sujeto sino que dependen de un conjunto de relaciones sociales, redes de apoyo y de infraestructuras que hacen posible una vida (2010: 72; 2017: 131-132). De ahí que la autora hable de “vidas extáticas” (2006; 2017): vidas que para poder desarrollarse dependen de condiciones externas y ajenas al cuerpo, que el poder político (a través de sus normas) puede o no garantizar, o garantizar de manera diferencial. De ahí que en su obra se afirme que el cuerpo nunca termina en el cuerpo mismo (no es autoreferencial), al depender de redes de apoyo y condiciones de sustento capaces de reproducir la vida (base del concepto de *interdependencia* de la autora).

Para Judith Butler, la vulnerabilidad es inseparable de la experiencia humana por la exposición de los cuerpos a escenarios de riesgo, daño o muerte (2003). En el ámbito de análisis de políticas públicas, este aspecto interesa en la medida en que podemos preguntarnos de qué manera las políticas públicas exacerban situaciones de vulnerabilidad previa o establecen condiciones de vulnerabilidad diferencial que jerarquizan el valor de las vidas. En efecto, para la autora la vulnerabilidad se experimenta a través de condiciones ajenas al cuerpo y que, sin embargo, lo atraviesan; condiciones que son, en parte, un producto de las decisiones políticas (2017: 150). Siguiendo la lógica expuesta en este trabajo, entender las políticas públicas como una práctica discursiva nos permite explorar cómo dichas prácticas afectan de manera diferencial a los cuerpos, proyectando escenarios de peligro y vulnerabilidad, o de indemnidad y privilegio. En el vocabulario de Butler, nos preguntaríamos cómo las políticas públicas garantizan de manera diferencial las condiciones de una vida vivible y significativa, y cómo esas condiciones están desigualmente distribuidas (2017: 214; 2010: 50). Interrogarnos acerca de cómo nuestros discursos políticos consolidan o reproducen la vulnerabilidad de los cuerpos en áreas como las violencias de género o el acceso a la interrupción del embarazo supone reflexionar acerca de cómo las normas en dichas áreas están priorizando la atención de unas vidas sobre otras, están privilegiando

la protección o indemnidad de unos cuerpos sobre otros. O en el planteamiento de Dean Spade, se está exponiendo diferencialmente a determinados cuerpos a situaciones hirientes o humillantes en contextos donde las oportunidades se reparten desigualmente (2015: 123).

Admitir que el discurso político distribuye diferencialmente vulnerabilidad y oportunidades evoca una topografía diferencial de la población. Es decir, se puede alegar que el poder político, a través de sus normas, distribuye a la población en espacios simbólicos de poder desigual, donde los cuerpos y las vidas no tienen el mismo valor, reconocimiento y acceso a oportunidades y derechos. Judith Butler, en su análisis de la Guerra de Irak, analiza cómo en ese marco se establece una geopolítica (*geopolitics*) que distribuye espacios diferenciales de protección de la vida (2010). En el caso de esta investigación se sostiene que también se podría hablar de una geopolítica de la vulnerabilidad (*geopolicies*), donde el interés radicaría en estudiar espacios diferenciales de vulnerabilidad que son producto de nuestras políticas públicas. Así, en esas geopolíticas podrían investigarse los espacios coexistentes en los que las vidas y los cuerpos quedan desigualmente protegidos.

Para ello esta investigación se sirve de la elaboración del concepto de “espacio” que Doreen Massey desarrolla en su obra (1993; 1994; 2012). Esta autora entiende el espacio no como una entidad geográfica sino política y simbólica, en la que pueden analizarse las relaciones sociales que tienen lugar en su seno. Así, Massey se refiere a la posibilidad de estudiar una geografía de relaciones sociales (1993: 66) o una geografía de relaciones de poder (1994: 22). En efecto, la autora entiende que en las sociedades existen espacios simbólicos en los que se pueden explorar relaciones de poder desigual, que en este trabajo se entiende que son políticamente inducidos. Por tanto, el interés no reside en un trazado geográfico sino en un análisis político de la distribución diferencial de vulnerabilidad y, en último término, de poder.

Por otro lado, la autora entiende que el espacio es un producto -también- del discurso y la imaginación política y, como tal, existe una responsabilidad en cómo esos espacios son creados (2012: 9), tanto más cuando ya se ha admitido que esos espacios son importantes en la medida en que albergan relaciones de poder desigual.

Finalmente, Massey admite que los distintos espacios (de privilegio, de vulnerabilidad) coexisten, son simultáneos, se intersectan y se retroalimentan (1994: 3). Este aspecto es especialmente importante para esta investigación pues precisamente se sostiene que nuestras políticas están distribuyendo diferencialmente -simultáneamente- vulnerabilidad, particularmente, vulnerabilidad encarnada.

Con ello, esta investigación pretende proponer nuevas preguntas en el análisis de políticas públicas que pongan al cuerpo en el centro; por ejemplo, de qué manera nuestras políticas públicas están produciendo espacios de vulnerabilidad diferencial para las mujeres; de qué forma el discurso político está reconociendo diferencialmente vidas

significativas y reconocidas como valiosas; cómo el cuerpo de determinadas mujeres está siendo expuesto de manera diferencial a situaciones o proyecciones de riesgo, humillación, daño o muerte. Y todo ello, en dos áreas de política donde el estudio de los espacios de vulnerabilidad corporal deviene especialmente importante: las violencias de género y los derechos sexuales y reproductivos.

A continuación, esta investigación plantea cómo estos objetivos pueden ser articulados metodológicamente. Así se explora la manera en que el enfoque postestructural puede aportar una metodología de análisis fructífera en el análisis de políticas públicas, abriendo nuevas preguntas, enfoques y preocupaciones aún poco explorados en nuestra disciplina.

Capítulo 2

Marco metodológico

Articulación metodológica desde el enfoque postestructural de políticas públicas

Capítulo 2

Marco metodológico

Articulación metodológica desde el enfoque postestructural de políticas públicas

Introducción

En este capítulo se abordan los fundamentos metodológicos de esta investigación. De acuerdo al planteamiento de Rönnblom (2012), que abre el siguiente epígrafe, se entiende la metodología, no como un proceso meramente técnico, sino como una discusión teórica acerca de cómo accedemos a nuestro objeto de investigación.

El capítulo se divide en dos epígrafes principales. En el primer epígrafe se debate acerca de las implicaciones de entender la investigación como una práctica política, en la medida en que conforma (y no describe) la realidad que se propone estudiar. Situar en una posición que asume el carácter político de la actividad investigadora tiene una especial relevancia para la investigación feminista: la posibilidad de utilizar la investigación como un instrumento de emancipación. Esta idea queda recogida, como se verá, en la expresión “política ontológica”, acuñada por Annemarie Mol (1999). La investigación así entendida no se formula como un medio para describir la realidad sino como una manera de interferir en ella. Este entendimiento de la metodología, que arraiga en el enfoque postestructural debatido en el capítulo previo, tiene también implicaciones para el investigador(a). Se asume que éste afronta su objeto de estudio con premisas y definiciones previas -y quizá- incuestionadas y, de ahí, que entre en consideración la necesidad de la reflexividad como ejercicio propio del quehacer metodológico.

En el segundo epígrafe se abordan los tres grandes apartados que serán desarrollados en los Casos de Estudio, señalando el sentido que tienen en la investigación, las preguntas que se quieren debatir y la relevancia que tienen en el marco del análisis de políticas públicas desde un enfoque feminista. Primero, se articula la importancia y el sentido del estudio de las representaciones de los problemas, al tiempo que se discuten las preguntas que son objeto de interés en los Casos. Segundo, se presenta la importancia de estudiar las categorías que aparecen en esas representaciones, especialmente aquellas categorías que se refieren a la identidad, como pueden ser las de *mujer*, *madre* o *víctima*. A partir de ellas, se debate acerca de cómo, a partir de estas categorías, se producen procesos diferenciales de reconocimiento, de producción de género y de reparto de vulnerabilidad entre distintos grupos de población. Veremos todo ello a continuación.

El carácter político de la investigación

De acuerdo a Malin Rönblom, la metodología es “la teorización acerca de los métodos que usamos al investigar” (2012: 121). En este capítulo se desea explorar cómo articular una metodología que siga el planteamiento postestructural, analizado en extenso en su vertiente teórica en el capítulo previo. Y cómo a partir de este enfoque metodológico se puede dar respuesta a la principal crítica postpositivista de que este tipo de perspectivas adolecen de ser relativistas. Con todo, este trabajo de investigación aporta un marco metodológico que puede suponer un modelo alternativo a dicha metodología postpositivista y que se conecta con trabajos previos en el mismo sentido en el ámbito de los estudios feministas comparados (Rönblom 2005; 2012) y de las políticas públicas (Bacchi 2009; 2012; 2016).

Como se ha mostrado en el capítulo previo, el paradigma postpositivista entiende que es posible tener un acceso directo a la realidad y conocerla de manera objetiva y neutral, y ello se inserta en un marco más amplio en el que la acción investigadora en el campo del análisis de políticas públicas se orienta a la solución de problemas (Bacchi 2012b: 149-150). Desde el enfoque postestructural, se plantean una serie de alternativas en dos planos: de un lado, el entendimiento de la investigación como una actividad eminentemente política y que da forma a aquello que estudia, y de otro, la idea de que el investigador(a) porta una serie de presupuestos y definiciones implícitas acerca del tema y las categorías que va a estudiar, lo que requiere un ejercicio de reflexividad como condición necesaria para el desarrollo de la investigación misma. Ambos planos son estudiados a continuación.

Como afirma de manera tajante Rönblom, la metodología importa y tiene implicaciones políticas (2012: 121-122). En el marco del paradigma postestructural, la metodología utilizada en el proceso de investigación tiene un carácter constitutivo: esto es, no describe la realidad sino que la conforma (Rönblom 2012: 121). En palabras de Carol Bacchi, los métodos de investigación no son herramientas para conocer la realidad, sino *interferencias* en la realidad misma (2012b: 143). Expresado en otros términos:

“la investigación *es un componente activo en la conformación de diferentes realidades* y, por tanto, es, en su núcleo, una *práctica política*. Por tanto, *deviene políticamente importante confrontar* la visión de que la investigación produce contribuciones objetivas y desinteresadas para solventar problemas sociales claramente observables” (2012b: 143)⁸.

Rönblom completa esta afirmación advirtiéndole que el carácter político de la investigación tiene sentido especialmente en los estudios feministas: si afirmamos que la investigación es una práctica política existe un potencial para la investigación feminista de ser transformadora y, como tal, emancipadora (2012: 121; 125).

⁸ Énfasis de la autora en el texto original.

Tanto Bacchi como Rönnblom entienden que esta visión de la investigación queda recogida en una noción ya apuntada en el capítulo previo, la noción de *ontological politics*, traducida aquí como “política ontológica”, desarrollada por Annemarie Mol (1999). Este concepto encapsula la idea del carácter *constitutivo* de la investigación: el proceso de investigación, a través de las metodologías y preguntas usadas, *produce* realidad y tiene un papel que excede los resultados meramente técnicos. Por ejemplo, querer investigar cómo el discurso político produce hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales como presupuesto teórico y metodológico deja sin cuestionar el binarismo mismo de género, y puede obviar cómo ese mismo discurso está invisibilizando vidas que desbordan dicho binarismo, las vidas que Spade (2015) denominaría imposibles políticamente. Partir de cómo el discurso político produce hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales supone la *creación* de unos sujetos políticos específicos, así como la exclusión de otros. La investigación pues tiene carácter político y produce efectos materiales que pueden ser analizados, por ejemplo, la conformación de tipos específicos de subjetividad política (Bacchi 2012: 141; 150-151).

Desde esta perspectiva, y retomando el concepto foucaultiano de *conocimiento* (*knowledge*) ya tratado en el capítulo previo, se define la metodología de una investigación como una forma de creación de conocimiento y, como tal, está atravesada por relaciones (productoras) de poder. Frente a la búsqueda de evidencias en el enfoque postpositivista, la preocupación aquí reside en la reflexión acerca de la creación de realidad que nuestros métodos y preguntas alientan (Bacchi 2012: 150). En definitiva, la ‘realidad’ no precede a la práctica investigadora sino que es producto de ella (Bacchi 2012: 142).

Continuando en el mismo plano, el entendimiento de la investigación, una de las críticas que se suele realizar a los enfoques postestructurales es el relativismo que pueden amparar. En esta investigación, por ejemplo, existe un interés en estudiar cuáles son las representaciones diversas de problemas como la violencia contra las mujeres, o cómo existen pugnas en torno al significado de categorías como “mujer” o “madre”. Desde las visiones postpositivistas, podría argumentarse que se da el mismo valor a todas las representaciones o significados, y que con ello, podría existir el peligro de la aceptación del “todo vale”. O, en otro sentido, la investigación podría quedar circunscrita a la comparación de las semejanzas y diferencias entre las distintas representaciones o categorías, tal como se hace ya en muchos estudios comparados en Ciencia Política. Como respuesta a estas críticas, el objetivo no es en sí mismo mapear todas las representaciones y rodearnos de un “mar de representaciones”, en palabras de Bacchi (2012: 152). El objetivo es más bien observar cuáles son los *efectos* materiales y simbólicos de esas representaciones, especialmente en aquello que Susan Bordo (1993) denominaría los “efectos vividos” (*lived effects*): los efectos que conciernen al cuerpo, especialmente la producción de vulnerabilidad y riesgo. En ese sentido, no todas las representaciones tienen el mismo valor en la medida en que los efectos sobre las vidas y los cuerpos son diferenciales.

A diferencia de aquellos enfoques que buscan las “buenas prácticas” o las “mejores soluciones”, en este caso, la meta no es clasificar sino clarificar cuáles son las problematizaciones y sus consecuencias. Por otro lado, no interesan tanto las semejanzas o diferencias, sino los *procesos* de producción de sentido, y de creación de subjetividad y verdad⁹ en clave de género: cómo las distintas representaciones producen realidad y conocimiento, de nuevo, con efectos diferenciales para las vidas y los cuerpos. La vulnerabilidad producida políticamente y que sitúa en espacios de riesgo a mujeres supervivientes de violencias de género o a mujeres que desean interrumpir su embarazo (como veremos en los Casos) no atienden al relativismo sino a las posibilidades de elección y a la supervivencia misma. Finalmente, tomar en consideración el contexto en el que analizamos las representaciones o sus categorías políticas es ineludible. Toda producción de conocimiento es situada y, como tal, ciertas problematizaciones o la evolución del sentido de ciertas categorías puede entenderse de manera diferencial en distintos ámbitos (Rönnblom 2005: 244).

El segundo plano de análisis atiende al papel y posición del investigador(a). Como recogimos en el capítulo anterior, los enfoques de análisis de políticas públicas que sitúan su foco en la solución de los problemas, y entienden las políticas mismas como instrumentos reactivos ante los “problemas” de la realidad social, asumen que el investigador(a) o analista de políticas públicas parte de una posición caracterizada por la objetividad y la neutralidad. Una posición que se ha denominado “punto de Arquímedes” (Swanton 1985: 825) o la “visión desde ninguna parte” (*View from Nowhere*) (Bordo 1993: 136 y ss.), expresiones ambas que aluden a ese “afuera del discurso” desde el que el/la analista evalúa con neutralidad de criterio la realidad. Además, se confía en que estos(as) profesionales puedan proporcionar las “respuestas correctas” ante los problemas públicos de esa realidad (Rönnblom 2005: 236). Desde el paradigma postestructural se niega la existencia de respuestas correctas; se estima, más bien, que existen discursos que es necesario deconstruir para llegar a las premisas que los explican. Se entiende asimismo que el/la analista parte de definiciones implícitas o explícitas de lo que considera correcto, así como asume que pueden existir pautas deseables o indeseables de actuación. En el ámbito de los Estudios de Género, es posible que todas partamos de presupuestos sobre qué es una “mujer” o cómo se debe articular la “igualdad de género”. Como sostiene Bacchi, tenemos nuestras propias representaciones de los problemas (2009: 34; 109).

Partiendo de esta consideración, se propone tomar en cuenta la necesidad de una *práctica reflexiva* para evaluar nuestro posicionamiento discursivo y nuestras propias problematizaciones (Bacchi 1999: 62; 2009: 45; 277). El concepto de *reflexividad* se puede rastrear ya en la obra de Sandra Harding; en concreto, ella alude a la noción de “reflexividad fuerte” (*strong reflexivity*) para expresar la necesidad de situar al investigador(a) en el centro del escrutinio:

⁹ Producción de *verdad* en sentido foucaultiano.

“la objetividad fuerte (*strong objectivity*) requiere que el sujeto de conocimiento sea situado en el mismo plano crítico, causal, que el objeto de conocimiento. Así, la objetividad fuerte requiere de aquello que podemos definir como “reflexividad fuerte” (1993: 69)¹⁰.

Este planteamiento de Harding deja ya constancia de que es necesario dirigir el foco de análisis también al investigador(a) en la medida en que éste/a es un sujeto activo en la producción de conocimiento. Annemarie Mol (1999), al recordar este concepto, insiste en una idea similar, subrayando cómo el concepto de Harding explora el papel constitutivo del investigador(a) y de la investigación misma.

El concepto de reflexividad ha sido retomado en la obra de Carol Bacchi (1999; 2009). La autora reaviva el interés en situar el foco en el investigador(a); en concreto, propone llevar a cabo una reflexión crítica sobre las premisas y presupuestos de las representaciones de los problemas que todas hemos conformado (2009: 277). Y ello porque “estamos inmersas en las lógicas conceptuales de nuestro tiempo y, porque quienes somos (...) está en parte condicionado por las propias representaciones de los problemas que estamos intentando analizar (2009: 19).

La exploración de estos dos planos de análisis sirve en este trabajo para abordar de manera explícita un debate muchas veces soslayado: cómo entendemos el carácter mismo de las metodologías que usamos. Y además presentar unos presupuestos metodológicos alternativos a los que propone el paradigma postpositivista, dominante en el campo de análisis de políticas públicas: una metodología que debate acerca de su carácter político y que entiende que el/la analista es asimismo productor de conocimiento. Tal y como formula de manera provocadora Malin Rönblom:

“Es importante ser claras sobre dónde nos conduce nuestra posición analítica en nuestra investigación. La metodología importa y necesitamos preguntarnos: *nosotras*, ¿cómo producimos política? ¿A qué realidades políticas dan forma nuestras metodologías?” (2012: 135)¹¹.

Procedimiento metodológico

En este epígrafe se explican los pilares metodológicos que se han desarrollado en los Casos de Estudio que se presentan en la tercera parte de esta investigación. Las áreas de interés y las preguntas específicas del análisis se apoyan en las preguntas que plantea

¹⁰ Este concepto de Sandra Harding aparece en el contexto de los debates sobre las posibles epistemologías feministas, que generalmente se dividen en tres grandes corrientes: el empirismo feminista (pospositivista), la epistemología postestructural y las epistemologías del punto de vista, en la que Harding se encuadraría y que sirven de transición entre las dos primeras (de ahí que la noción de objetividad sea aún importante). Malin Rönblom advierte que la discusión sobre los fundamentos metodológicos de la investigación, así como el debate acerca de los paradigmas de investigación, ha sido mucho más frecuente en el pensamiento feminista que en la Ciencia Política (2012: 121).

¹¹ Énfasis de la autora en el texto original.

Carol Bacchi en su obra *Analysing Policy* (2009) y que entiende como un conjunto de herramientas para desarrollar una metodología de análisis postestructural. También son de referencia los apuntes metodológicos desde el enfoque postestructural en el área de análisis de políticas públicas el texto de Susan Goodwin (2012: 32 y ss.) y el recientemente publicado por Carol Bacchi y Susan Goodwin (2016). No obstante y como se ha explicado en el apartado teórico de este trabajo, esta investigación aporta un diálogo entre esta metodología y la propuesta de Judith Butler, entre otros, de estudiar la producción de vulnerabilidad especialmente en una vertiente encarnada. Veremos todo ello a continuación.

El estudio de las problematizaciones o representaciones del problema.

Esta investigación se interroga acerca de cuáles son las problematizaciones presentes en el discurso político sobre violencias contra las mujeres y los derechos sexuales y reproductivos en España, con especial interés a la interrupción del embarazo y el acceso a la reproducción asistida en el período democrático que se inicia con la Constitución de 1978 hasta el año 2015, año en que termina la primera legislatura de Mariano Rajoy como Presidente del Gobierno. No obstante, la investigación presta especial interés al período 2004-2015 por dos razones. En primer lugar, porque durante el período 2014-2011 se produce una importante producción normativa en el nivel central en materia de políticas de igualdad de género. Y, en segundo lugar, porque las problematizaciones que aparecen en ese período son cuestionadas y contestadas a partir del cambio de gobierno, en el año 2011.

Para estudiar las problematizaciones presentes en estos ámbitos se han seleccionado un conjunto de textos legislativos y otros documentos políticos, especialmente intervenciones en sede parlamentaria. La selección de estos documentos responde a la propuesta que desarrolla Michel Foucault (1984) de considerar una serie de textos prácticos (*practical texts*), entendidos como “documentos de aquellos que realmente elaboran las políticas y ejercen el poder” (en Rabinow 2003: 49). No obstante, este trabajo de investigación considera interesante incorporar documentos alternativos que proceden de la sociedad civil, especialmente la obra académica especializada en las áreas de estudio seleccionadas y documentos elaborados por organizaciones sin ánimo de lucro y, en menor medida, artículos de prensa¹². La incorporación de este tipo de documentos responde asimismo a la importancia que otorga Nancy Fraser a lo que ella denomina “discursos puente” (*bridge discourses*) (1989: 11), es decir, los discursos que no pertenecen ni al Estado ni a los movimientos sociales, pero que suponen una fuente de contestación e, incluso, de intermediación entre ambos actores. De otro lado y en lo que se refiere a los textos prácticos, la selección de los documentos a analizar se ha realizado teniendo en cuenta los documentos que aparecen en las áreas objeto de interés

¹² Los documentos seleccionados se pueden consultar en cada uno de los artículos que constituyen la tercera parte de este trabajo.

en esta investigación: violencias contra las mujeres, y derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, como se ha mostrado a partir del estudio del concepto de *nesting*, las problematizaciones, por ejemplo, sobre interrupción del embarazo o sobre violencias, no se circunscriben únicamente al área de política en la que se legisla sobre este asunto. Las implicaciones de la regulación de la interrupción del embarazo o de la necesidad de interposición de una denuncia en el área de violencia pueden relacionarse con la legislación en materia sanitaria o en materia de extranjería. Como se mostró en el primer capítulo, el análisis de políticas públicas no puede adolecer de una excesiva especialización: en distintas áreas de política se pueden producir problematizaciones que generen inconsistencias entre sí. La noción de *nesting* nos enseña que unas problematizaciones *anidan* en otras, y que las representaciones de los problemas en las distintas áreas de gobierno pueden producir afirmaciones incoherentes, contradictorias y lesivas para distintos grupos de población. De ahí, que se hayan seleccionado algunos textos normativos también en materia sanitaria, de familia y de extranjería.

Como se ha venido sosteniendo a lo largo de este trabajo, las representaciones de los problemas se elaboran en el discurso político. El discurso de nuestras políticas públicas conforma y llena de significado la realidad social. En síntesis, nuestras políticas pueden entenderse como *prácticas* constitutivas. Metodológicamente, estudiar las problematizaciones de nuestros discursos políticos implica identificar qué se entiende como problemático en la situación abordada, algo que puede aparecer de manera explícita en los textos o que puede inferirse a partir de las soluciones que se proponen implementar. Por ejemplo, si una política (la llamada Ley de Dependencia) plantea asignar una retribución económica a las cuidadoras principales de la persona en situación de dependencia, la problematización sería, podemos inferir, que las familias necesitan más recursos económicos para poder asumir las tareas de cuidados en el ámbito doméstico (Peterson 2009; 2015). Es frecuente que en los discursos analizados aparezcan representaciones del problema contradictorias o inconsistentes, lo que probablemente sea uno de los hallazgos más interesantes del trabajo de investigación.

Toda representación de un problema porta una lógica (*rationale*), es decir, un conjunto de premisas y presupuestos que sustentan el relato y que tienen como fin dotarle, en el mejor de los casos, de una lógica interna. De acuerdo al planteamiento de Bacchi, es necesario analizar qué se da por hecho en las problematizaciones o, dicho en otros términos, que se asume como una *verdad* no cuestionada. Identificar cuál es la lógica interna de la representación del problema responde a un interés similar al que plantea Michel Foucault cuando define en su obra la noción de “arqueología” (en Burchell et al. 1991), una noción que expresa el proceso de revelar las pautas de pensamiento en las que descansan los discursos, en este caso, las problematizaciones analizadas (Bacchi 2009: 5).

Al mismo tiempo, identificar y estudiar las representaciones de un problema dado nos permite interrogarnos acerca de aquello que ha quedado sin abordar, los aspectos que quedan expulsados del debate público. Toda problematización presenta limitaciones

en el modo de conformar los problemas y, como tal, silencia o elude distintos aspectos que, de haber sido tratados, podrían haber servido para pensar el problema de una manera diferente. Por seguir con el ejemplo de la dependencia y los cuidados, el énfasis en las familias como sujetos principales en la provisión de cuidados elude poner en el centro del debate la responsabilidad de los poderes públicos en la provisión de los mismos (Peterson 2009; 2015). Analizar cuáles son los silencios de las representaciones o qué aspectos en éstas son marginados o expulsados del debate nos invita a pensar cómo la realidad social podría haber sido pensada de otra manera. E, incluso, nombrada de otra manera. Rönnblom insiste en la necesidad de cuestionar las representaciones dominantes proponiendo “vocabularios alternativos”, que pueden tomarse, por ejemplo, del pensamiento feminista (2005: 239). Así, podría debatirse cuáles son las implicaciones de representar a las mujeres que han sufrido violencias de género como “víctimas” y qué procesos de resignificación podrían darse a partir de la sustitución de esa categoría por la de “supervivientes”. En este punto, es interesante recordar la expresión -ya mencionada en el capítulo previo- “limits of the sayable” (Foucault 1991: 59), que alude precisamente a las condiciones y dinámicas sociales que permiten que determinadas representaciones sean posibles y ganen dominancia, especialmente en el ámbito institucional, mientras otras tienden a quedar marginadas o silenciadas.

En los Casos de Estudio, estos presupuestos se analizarán estudiando cuáles son las representaciones de los problemas encontradas en los documentos seleccionados, cuáles son sus premisas y sus inconsistencias, y debatiendo cómo las problematizaciones dominantes podrían haberse pensado de otra manera para conseguir resultados alternativos.

El estudio de las categorías principales de las problematizaciones

Las problematizaciones contienen un conjunto de categorías que merecen ser analizadas, pues, como vimos, para Foucault los procesos de categorización son uno de los mecanismos para mantener el orden social. O en palabras de Bacchi, las categorías son un modo de organizar el comportamiento de las personas (2009: 9). En este trabajo prestaremos atención a dos tipos diferenciados de categorías. De un lado, aquellas categorías que se refieren a situaciones abstractas, como la igualdad o la justicia, denominadas por Bacchi al comienzo de su obra como “categorías políticas” (1996) y más recientemente como “conceptos clave” (2009). Como se vio en el capítulo anterior, estas categorías se entienden como lugares (*sites*) de la disputa política y, por ello, como conceptos esencialmente contestados: existe una pugna en torno al significado de estas categorías. La atribución diferencial de significado tiene que ver con la proyección de visiones políticas en competencia, como puede apreciarse en nuestro contexto de manera clara, por ejemplo, con las disputas en torno a la categoría “nación”. Y es que, como señala Tanesini, las “reivindicaciones en torno al significado, pues, son reivindicaciones normativas” (1994: 207).

De otro lado, es interesante estudiar las categorías que *producen* identidad, como pueden ser las de *mujer*, *madre* o *víctima*. En ese sentido, cabría hacer dos apreciaciones. Por una parte, reforzar una idea ya apuntada anteriormente: la dotación de sentido a categorías como las de “mujer” o “madre” excede lo anatómico o lo biológico, son categorías políticas. Así, por ejemplo, la teoría feminista contemporánea desde el último cuarto del siglo XX viene trabajando cómo la categoría “mujer” es una categoría de significado inestable y es variable de acuerdo al entramado de relaciones sociales en que se incardine. Por ejemplo, Judith Butler mostró cómo la categoría “mujer”, más allá de lo biológico, ha servido para reforzar el binarismo de género y, con ello, la heterosexualidad y sus prácticas (1990: 22). En todo caso, lo que su pensamiento refuerza es la separación entre la categoría “mujer” y atributos corporales específicos pues, en su obra, el cuerpo actúa únicamente como “un *locus* de interpretaciones culturales” (De Mauro Rucovski 2015: 47). En un sentido similar, Tanesini afirma: “el significado de “mujer” es materia de negociación, algo que puede ser desarrollado de muchas e imprevisibles maneras” (1994: 213). Y Pringle & Watson sitúan ya esa producción en el ámbito de lo discursivo:

“ ‘Hombres’ y ‘mujeres’, y sus respectivos ‘intereses’ no descansan en la diferencia biológica, en las relaciones reproductivas, o en la división sexual del trabajo, sino en prácticas discursivas que los producen” (1998: 216).

En el campo de análisis de las políticas públicas, el estudio de las categorías identitarias tiene una especial importancia porque a través de ellas, no sólo se producirá subjetividad (como veremos a continuación) sino también reconocimiento, lo que puede tener efectos simbólicos (visibilidad), pero también materiales (acceso a derechos). Y, en ese sentido, vale la pena recordar la diferencia que Butler propone entre (principios de) *reconocibilidad* y *reconocimiento*: “la reconocibilidad caracterizará las condiciones más generales que preparan o modelan a un sujeto para el reconocimiento (2010: 19 y ss.). Para que un sujeto pueda ser reconocido como “mujer” o como “víctima”, por ejemplo, es necesario que cumpla primero criterios de reconocibilidad previos establecidos políticamente. Este aspecto es sobre todo importante en debates como los que rodean al aborto: así, si se constituye en el marco de nuestras políticas la categoría “embrión/feto” dentro del marco de reconocibilidad de un ser vivo, será reconocido como tal, con determinadas consecuencias. En sentido contrario, si determinadas personas quedan ajenas a un marco de reconocibilidad que provee derechos (pensemos en la negación del derecho de asilo a personas refugiadas), el problema no será sólo de exclusión de la norma sino el convertir determinadas vidas como ajenas al reconocimiento de lo humano.

Por otro lado, el concepto de “práctica divisoria” desarrollado por Michel Foucault está asimismo íntimamente conectado con los procesos de atribución de significado a las categorías identitarias. Este concepto se refiere a una “práctica que sitúa a unos grupos de personas en oposición a otras, de manera que se facilita el gobierno de la mayoría, mientras se deja a algunos sujetos escindidos” (Foucault 1982: 208, en Bacchi

2012: 148-149). Existen numerosos ejemplos de prácticas divisorias en el discurso político de las que se derivan fórmulas de reconocimiento diferencial; así ocurre, por ejemplo, en el debate acerca de gestación subrograda en el que se produce una división y una (in)visibilidad diferencial entre las “gestantes” y las “madres” (las mujeres que acceden a pagar a las gestantes para poder tener un bebé). Es interesante no perder de vista cómo las prácticas divisorias entre mujeres pueden desembocar en la (re)producción de jerarquías y en la justificación, por tanto, de un reconocimiento diferencial de derechos.

El estudio de las categorías políticas e identitarias se explora en profundidad en los artículos presentados a continuación. El estudio del reconocimiento diferencial o la detección de prácticas divisorias parece que tiene especial interés en el abordaje de realidades como las violencias o los derechos sexuales y reproductivos, áreas tan enraizadas en el cuerpo que las diferencias en el reconocimiento o la situación de determinadas mujeres en posiciones-sujeto subalternas puede derivar en riesgos relacionados con el propio daño físico o la supervivencia. Aspectos íntimamente relacionados con la manera en que las representaciones impactan en las vidas y en los cuerpos.

En los Casos de Estudio, el análisis de las categorías políticas se ha articulado en torno al análisis de la conformación de las categorías identitarias principales en las representaciones encontradas, prestando especial atención a las categorías de mujer/hombre, víctima/agresor y mujer/madre. Asimismo, la investigación se interrogará en este punto acerca de las posibles prácticas divisorias con el fin de estudiar la manera en que el discurso político reparte poder diferencialmente entre las mujeres, reproduciendo y reforzando espacios de desigualdad, de vulnerabilidad y de riesgo encarnado.

El estudio de los efectos materiales y simbólicos de las representaciones

Como señala Carol Bacchi, el interés de desarrollar una metodología de análisis postestructural de políticas públicas no radica en “flotar simplemente en la esfera de la representación; estamos preguntándonos qué se deriva de las representaciones específicas. Por tanto, estamos interesados en los efectos de las propuestas de las políticas y de las representaciones de los problemas que necesariamente contienen¹³” (1999: 13). El énfasis en el estudio de los *efectos* del discurso político se dirige en este trabajo en dos direcciones: el estudio de la producción de subjetividad, y los efectos sobre las vidas y los cuerpos.

¹³ Énfasis en el texto original.

En este trabajo se comparte la idea de que existe un vínculo entre la discursividad política y la producción de subjetividad. Es decir, que el discurso político nos convierte en sujetos de un determinado tipo y nos puede situar en determinadas posiciones-sujeto (Bacchi 2009: 16; Goodwin 2012: 29)¹⁴. La producción de subjetividad está ligada a la manera en que se conforma el significado de las categorías identitarias principales y su importancia radica en que sitúa diferencialmente a las personas en posiciones distintas de reconocimiento, visibilidad y derechos o, por el contrario, en espacios de marginación, invisibilidad y exclusión de los recursos del sistema. Como vimos en el capítulo anterior, estas categorías están también relacionadas con la producción de relaciones de género (*gender-ing*).

Ligados a los procesos de subjetivación están los que podríamos denominar “efectos vividos”, de acuerdo a la terminología que utiliza Susan Bordo (1993) y que Carol Bacchi (2009) comparte. Los efectos vividos aluden al impacto *material* que las representaciones tienen tanto en las vidas como en los cuerpos. Señala Bacchi que “hay cuerpos reales y personas reales viviendo los efectos de las convenciones discursivas y, por ello, es esencial atender al daño que experimentan” (1999: 46). En este trabajo, se argumenta que uno de los efectos vividos más importantes es aquel que se relaciona con la producción política de vulnerabilidad corporal. Es decir, esta investigación muestra preocupación acerca de cómo el discurso político promueve una subjetivación de los cuerpos y, además, cómo los puede situar en espacios de vulnerabilidad y precariedad diferencial. El primer aspecto queda recogido en parte en el concepto “cuerpo vivido” que desarrolla Toril Moi (2001). En este trabajo no interesa tanto cómo esta noción puede entenderse como una alternativa al concepto de género como otra vertiente que Moi también desarrolla: cómo en el cuerpo se aloja una subjetividad sexuada que, en parte, es un producto político. El segundo aspecto, cómo la vulnerabilidad y la precariedad son fenómenos políticamente inducidos, ha sido desarrollado especialmente en la obra más reciente de Judith Butler. Esta autora pone en primer plano cómo la Política y las políticas establecen diferencialmente las condiciones para desarrollar vidas vivibles (2010: 40) y dignas de ser protegidas, así como reformula una noción de vulnerabilidad que no es inherente a la condición humana ni a los cuerpos de mujer sino que es un producto de la acción política, que puede condicionar, por ejemplo, cómo se habite el espacio público (2017; esp. 125 y ss.). Desde un enfoque que combina el análisis jurídico y la teoría queer, Dean Spade retoma las mismas ideas para afirmar que las políticas y los programas distribuyen oportunidades de manera diferencial. Es más, el autor muestra cómo las políticas públicas siguen generando seguridad y vulnerabilidad diferencial, de acuerdo a criterios como la raza o el sexo, aunque expongan una apariencia de neutralidad con relación a esos mismos criterios (2015: 123; 127).

¹⁴ Y ello no niega la posibilidad de desarrollar prácticas de resistencia, como veremos al final de este trabajo.

En esta investigación se sostiene que afirmar que el discurso político distribuye diferencialmente vulnerabilidad, supone, al tiempo, la necesidad de preguntarse qué forma toma esa distribución. Como se ha mostrado en el capítulo previo, el concepto de espacio que Massey (1993; 1994; 2012) elabora en su obra nos permite sostener que el discurso político y de nuestras políticas establece espacios diferenciales de vulnerabilidad corporal, entendiendo el concepto de espacio no como una noción geográfica sino simbólica y producida discursivamente. En nuestras sociedades coexisten espacios diferenciales en lo que se refiere al reconocimiento de derechos y a la protección de los cuerpos, y ello supone, se argumenta en esta investigación, que en nuestras sociedades se puedan analizar topografías o geopolíticas (*geopolicies*) donde la indemnidad y el riesgo están desigualmente repartidas.

En los artículos que presentan los Casos de Estudio se debate cómo las representaciones contenidas en los discursos sobre violencias contra las mujeres y derechos sexuales y reproductivos dan lugar a distintas posiciones-sujeto, en las que distintos grupos de población tienen acceso a situaciones de protección o de riesgo diferencial. Se discute asimismo cómo las diferentes representaciones importan en la medida en que están impactando en las vidas: qué se tiene derecho a decidir, qué recursos hay disponibles, para quién están aseguradas condiciones de seguridad e indemnidad (corporal), quién está en espacios donde imperan la vulnerabilidad y el riesgo (físico). Con ello se aspira a elaborar algunas conclusiones acerca de las topografías diferenciales en las que se garantiza protección o se induce vulnerabilidad diferencial para las vidas y los cuerpos.

Capítulo 3

Casos de Estudio

(Publicaciones)

Relatos que condicionan experiencias:

**Implicaciones de los relatos de las políticas públicas
sobre violencia contra las mujeres y aborto en España**

Silvia López Rodríguez

Artículo publicado en la *Revista de Estudios Políticos*
ISSN: 0048-7694, Núm. 167, Madrid, enero-marzo (2015), págs. 167-193

Relatos que condicionan experiencias:

Implicaciones de los relatos de las políticas públicas sobre violencia contra las mujeres y aborto en España

Silvia López Rodríguez

Resumen

Este artículo explora los relatos que se desprenden de las políticas públicas en materia de violencia contra las mujeres e interrupción del embarazo en España. En el primer caso, se analizan las repercusiones de la institucionalización del relato de la violencia de género a través de la Ley Orgánica 1/2004, frente al relato hasta entonces dominante de la violencia doméstica. En el segundo caso, se analizan las características del relato del aborto en el marco de la salud sexual y reproductiva que consolida la Ley Orgánica 2/2010 frente al relato que enfatiza la protección del no nacido. Además, este artículo debate cómo la interseccionalidad en ambos casos puede utilizarse como un instrumento para analizar repartos de poder y visibilidad en el ámbito de estudio de las políticas públicas.

Palabras clave: Políticas públicas; violencia de género; aborto; interseccionalidad.

Abstract

This article explores the narratives within public policies on violence against women and abortion in Spain. Firstly, the article analyses the institutionalization of the narrative of gender violence which is established by the Organic Law 1/2004 versus the previous dominant narrative of domestic violence. Secondly, this article analyses the features of the narrative of abortion in the frame of sexual and reproductive health which is established by the Organic Law 2/2010 versus the narrative that emphasises the protection of the unborn. In addition, this articles debates how intersectionality could be used in both cases as a tool to analyse distributions of power and visibility within public policy studies.

Keywords: Public policy; gender violence; abortion; intersectionality.

Introducción

Esta investigación estudia los principales relatos políticos en dos áreas fundamentales en lo que a (des)igualdad de género se refiere: la violencia contra las mujeres y la interrupción del embarazo en España. Parte de la aproximación discursiva de análisis de políticas públicas, dando especial importancia al estudio de las categorías políticas principales del relato político. De este modo, se sostiene, de un lado, que el sentido atribuido a las categorías principales del relato político está sujeto a procesos de contestación permanente por parte de diferentes actores políticos. Es decir, las categorías del relato quedan sujetas a procesos de redefinición de su sentido dependiendo de las metas políticas que se quieran conseguir o de las normas sociales que se quieran promover. De otro lado, el estudio de los procesos de contestación permite rastrear el proceso por el cual determinados sentidos han ganado dominancia e incluso han llegado a institucionalizarse en políticas específicas. Así, la investigación se interroga acerca de cómo han variado las categorías principales del relato político y con qué consecuencias, en un doble plano, discursivo y material.

Asimismo, este trabajo sostiene que existe un estrecho vínculo entre el relato político y los procesos de subjetivación. El entendimiento de la política como discurso permite analizar cuál es el sujeto normativo de las políticas públicas: aquél que recibe atención, visibilidad y recursos públicos. Al tiempo, permite explorar qué procesos de invisibilidad se producen situando el foco de análisis en quién queda fuera del debate político, las necesidades de qué colectivos quedan sin ser abordadas. De este modo, la investigación se interroga sobre cuál es el sujeto normativo de las políticas públicas en materia de violencia contra las mujeres e interrupción del embarazo en España, al tiempo que debate qué procesos de exclusión (e invisibilidad) tienen lugar. El trabajo debate en su apartado final qué aporta la perspectiva interseccional al estudio de la distribución de espacios de poder/marginación que se desprenden del relato político, especialmente, los repartos de poder que tienen lugar entre los constituidos como grupos discriminados en la sociedad.

Se sostiene, finalmente, que a través del estudio del relato político y de los procesos de subjetivación puede analizarse cuál es la normatividad que sostiene el relato político, es decir, qué valores, presupuestos, reglas sociales promueve el discurso político y cuáles otros se desincentivan. Dependiendo de las normas que se desprendan de los relatos se consolidarán unos u otros cursos de acción.

Para el estudio de los aspectos anteriores, la investigación analiza dos áreas de política candentes en la actualidad, íntimamente ligadas al estudio de la (des)igualdad de género en la sociedad: la violencia contra las mujeres y la interrupción del embarazo. La investigación analiza los relatos institucionales dominantes y sus cambios en ambas áreas a través de la aplicación de una matriz de preguntas a las políticas públicas

principales desde 1983¹⁵ hasta la actualidad. En concreto, este trabajo debate las características e implicaciones del relato de la violencia doméstica frente al de la violencia de género en el área de violencia contra las mujeres; así como el paso de un relato articulado en torno a la salud sexual y reproductiva, a un relato donde el aborto es la categoría central en materia de interrupción del embarazo en España.

La investigación concluye abordando las fortalezas del análisis interseccional como instrumento para explorar cómo el relato de las políticas públicas distribuye espacios de privilegio e (in)visibilidad también entre los grupos discriminados en una sociedad, llegando a reproducirse los procesos de exclusión que se quieren combatir. La interseccionalidad se desvela asimismo como una estrategia eficaz para estudiar posibles contradicciones entre diferentes áreas de política.

Política discursiva: el relato de las políticas públicas

Categorías como “mujer”, “(des)igualdad de género” o “violencia de género” no poseen un sentido inherente o unívoco en el relato político. Al contrario, son objeto de profundos debates en los cuales se producen imputaciones de sentido en el contexto de una contienda discursiva permanente. El análisis discursivo de políticas públicas permite estudiar los procesos inestables de imputación de sentido, así como sus efectos deseados o indeseados (por ejemplo, se abre la posibilidad de indagación acerca de espacios de poder/marginación, oportunidades/límites para la acción, distribución de poder de enunciación, entre otros). Ilustra esta idea Tanesini (1994), entre otras/os, al afirmar que los conceptos no están destinados a describir la realidad sino a orientar cursos de acción, cuyo origen y consecuencias constituyen un fructífero campo de análisis. Nicholson (1995: 62) afirma, en la misma línea, que es preciso tomar conciencia de que los conceptos que utilizamos en nuestro lenguaje, lejos de ser meros actos descriptivos, recogen una serie de sentidos atribuidos (*stipulative meanings*), que están cargados de claras implicaciones políticas. Lenguaje y acción se conforman mutuamente (Edelman 1974: 296). Hobson, Lewis y Siim (2002: 1- 4) afirman asimismo el interés de dirigir la atención a los procesos sociales y políticos que conforman el sentido de los conceptos que se manejan, específicamente, en el terreno de las políticas sociales y de igualdad de género. Así, enfatizan que en el estudio de los sentidos atribuidos a determinados conceptos (por ejemplo, ciudadanía) el foco no ha de situarse únicamente en los sentidos que tal concepto haya ido acumulando sino también a los procesos de contestación. La introducción de la perspectiva de género (por ejemplo, a un concepto como “Estado de Bienestar”) supone una dinámica de contestación específica, en la medida en que las metas a conseguir se modifican, los límites del concepto varían y la relación de fuerzas queda alterada.

¹⁵ 1983 es considerado el año en el que comienza la institucionalización de la igualdad de género en España con la creación del Instituto de la Mujer.

Pongamos un ejemplo más, esta vez relacionado con los debates que tuvieron lugar en torno a la categoría matrimonio en la fase de elaboración de la ley de uniones de parejas del mismo sexo¹⁶. Burr afirma que los discursos dominantes responden a los arreglos y a las prácticas sociales que apoyan el *statu quo* y que mantienen inalterada la posición de los grupos poderosos en una sociedad dada (Burr 1995: 38, en Bacchi 2004: 141). Ahora bien, ello no impide que otros grupos puedan detectar tensiones e inconsistencias alrededor de ese entendimiento hegemónico y que éstas acaben dando lugar a contestación. El discurso político dominante en torno al significado del término “matrimonio” giraba en torno a la unión heterosexual. Este discurso fue desafiado por los grupos LGTB¹⁷ y feministas que defendían que el reconocimiento legal de las parejas del mismo sexo debía tener lugar bajo la categoría “matrimonio”. Esta reivindicación tiene consecuencias identitarias en la medida en que se defiende que las uniones del mismo sexo han de tener la misma entidad y repercusiones que las heterosexuales y no un estatus subordinado. Además, orienta un curso de acción específico: el reconocimiento a través del matrimonio conducía más fácilmente a la posibilidad de la adopción. Por su parte, quienes defendían el mantenimiento inalterado del significado del matrimonio estaban salvaguardando el *statu quo* que ellos representaban y estaban limitando los cursos de acción posibles en términos de reconocimiento de derechos y de alteración del equilibrio de fuerzas. Este ejemplo ilustra que las categorías que articulan el debate político son objeto de disputas que se orientan hacia metas y objetivos políticos, imbuidos de valores¹⁸ y reglas que se plasman en estructuras sociopolíticas habitualmente incuestionadas¹⁹.

El estudio de la manera en que los conceptos se cargan de sentido en el curso de la contienda política recibe una atención creciente en el campo de estudio de las políticas

¹⁶ Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.

¹⁷ Grupos de gays, lesbianas, transexuales y bisexuales, articulados, por ejemplo, a través de su Federación Estatal.

¹⁸ Es interesante notar cómo Gray (1977) establece un estrecho vínculo entre la contestabilidad permanente e inestable de los conceptos y la defensa o rechazo de determinados valores sociales. En otras palabras, la presencia de valores en disputa marca la posibilidad de contestación permanente.

¹⁹ Esta idea es avalada por Tanesini cuando nota cómo: “las reivindicaciones relacionadas con los significados tienen, pues, pretensiones normativas (...) así pues, las reivindicaciones en torno a los significados no tienen un papel explicativo; su propósito es prescribir cambios o preservar las prácticas vigentes” (1994: 204); “las reivindicaciones en torno al significado (...) funcionan como propuestas sobre cómo desarrollar muchas de nuestras prácticas sociales (p. 209). Es necesario asimismo subrayar el carácter contextual de toda disputa alrededor de la constitución de sentido, del conocimiento o de la experiencia; Strickland afirma: “toda reivindicación sobre el conocimiento debe pues ser vista en relación al contexto de su producción y no de manera aislada, como si surgiera de “ninguna parte”” (1994: 270). Las citas aquí recogidas han sido traducidas por la autora del artículo del inglés original.

públicas. La expresión “política discursiva”, desarrollada por Lombardo, Meier y Verloo (2009, esp. cap. 1), alude a la participación de los actores políticos en disputas conceptuales que dan lugar a la atribución de sentido a los términos que se emplean en contextos específicos. Siguiendo la misma argumentación, el término “política de categorías”, propuesto por Carol Bacchi (1996), se refiere al despliegue de categorías con propósitos políticos. Estimaría esta autora que, en dicho despliegue, se constituirían dos momentos: en primer lugar, una imputación específica de sentido a la categoría en cuestión (por ejemplo, la categoría “mujer”) para, en segundo lugar, permitir que esa categoría operase en la arena política, con el fin de dirigirse a la consecución de determinados fines (“mujer trabajadora”, “mujer madre”, “mujer cuidadora”).

El estudio, en el contexto de las políticas públicas, de las disputas discursivas alrededor de los conceptos que aglutinan la confrontación política tendría, al menos, estas implicaciones.

Las categorías políticas están sujetas a un proceso de contestación permanente.

Se defiende que los conceptos no tienen un núcleo de sentido inalterable. Se admite que los conceptos se mueven en universos semánticos determinados y en campos de fuerza específicos que condicionan su sentido. Pero, al tiempo, se niega que exista un sentido último que impida el cuestionamiento y la contestación. No hay un significado “verdadero” que haya que reconocer y preservar. Existen más bien sentidos móviles en negociación constante, estabilizaciones de sentido²⁰ en constante pugna, y ello provoca que el ámbito político sea, entre otras cosas, un ámbito de contienda para que determinados sentidos ganen dominancia. En definitiva, este planteamiento permite situar el foco de atención no en el sentido (en tanto que entidad preestablecida) sino en la disputa en torno al sentido. Así, el interés se sitúa, por ejemplo, en la disputa en la atribución de sentido a la categoría “violencia de género”, subrayando cómo esta categoría se usa (o no) para visibilizar la desigualdad de poder entre hombres y mujeres.

En el terreno del análisis político, William Connolly establece una estrecha vinculación entre los procesos de contestación en torno a los conceptos que pueblan el debate político y la Política misma en tanto que dinámica de confrontación permanente, también en lo que a la atribución de sentido se refiere (1984: 139). Intentar expulsar la capacidad de contestación respondería, según Connolly, a una “política de la despolitización” (1984: 149). Al definir la Política como “la esfera de lo inestable” (1984: 151), sostiene que el estudio de la contestación discursiva es el estudio del espacio en el que el lenguaje es un instrumento para la pugna política. En sus palabras:

²⁰ En los documentos políticos se puede observar una estabilización de sentido determinada o, por el contrario, puede detectarse que varios sentidos operan ante una misma categoría (inconsistencia en la estabilización- ejemplo claro en la actualidad es el sentido del concepto “violencia estructural”).

“la tesis se refiere a *conceptos*²¹ esencialmente contestados y centra su atención en el espacio para esa contestación, no en un espacio abstracto en el que el lenguaje es desplegado como un medio neutral de comunicación, sino en los mismos entramados de los vocabularios políticos y sociales” (1984:154).

Carol Bacchi analiza en su libro *The Politics of Affirmative Action* (1996) la importancia que reviste el estudio de las categorías del debate político en tanto que *sites* o lugares de la confrontación discursivo-material. La autora subraya el carácter construido de las categorías, así como la dependencia contextual en la constitución de sentido. Bacchi afirma: “Entiendo los conceptos y las categorías conformados por metas e intenciones políticas. Las disputas sobre el significado de los conceptos, pues, son disputas sobre resultados políticos deseados (...) Por política de categorías entiendo el despliegue de categorías para determinados resultados políticos” (1996: 1-2). De una parte, esta caracterización supone establecer un vínculo causal entre las intenciones con las que se configura una categoría y los resultados efectivamente obtenidos. No se tomaría en cuenta, pues, los efectos indeseados e impredecibles que se generan en la realidad social ni los procesos de resituación más allá de las constricciones o limitaciones discursivas. No toma en cuenta que el discurso al tiempo que condiciona habilita posibilidades de contestación y agencia. De otra, esta definición omite el carácter relacional o imbricado de la constitución de sentido. El proceso de atribución de sentido a una categoría es tal en tanto que esta categoría se halla entretrejida en una red de conceptos, que juegan también un papel a la hora de conformarlas. Finalmente, la atribución de sentido no se realiza en un entorno que posibilite la libre intencionalidad: el contexto, las relaciones de poder, la localización social, las prioridades que se persiguen, entre otras, suponen pautas condicionantes de las metas políticas e intenciones (heterogéneas, variables, de fronteras difusas) en la conformación de las categorías en cuestión.

Los procesos de contestación se imbrican con disputas de poder.

El foco en las disputas discursivas se relaciona directamente con pugnas de poder (Van Dijk 2008). Admitir que la atribución de sentido tiene lugar en medio de confrontaciones diversas que tienen a la representación (política) en el centro permite profundizar en el estudio de las relaciones de poder que intervienen en tal proceso. En relación con la conformación de categorías identitarias (mujeres, lesbianas, inmigrantes), Carol Bacchi admite que los límites que se establecen entre los distintos grupos responden a una concreta constelación de relaciones de poder (1996: 5). Las categorías demarcan fronteras y las fronteras demarcan posiciones de poder/exclusión socialmente constituidas, limitativas en la capacidad de actuación y sujetas a contestación. Como señala Edelman (1974: 299- 300), “categorizar (...) es también un

²¹ Cursiva en el texto original. Cita traducida por la autora del artículo del inglés original.

instrumento político, establece estatus y jerarquías de poder (...) toda categorización que relega a las personas a determinados nichos de acuerdo a sus potenciales logros o comportamientos es necesariamente un acto político”²².

El estudio de los márgenes o, mejor dicho, de los procesos de marginación discursiva y sus respuestas, supone el estudio de la capacidad de enunciación, la posibilidad de cuestionar representaciones que generan efectos de pérdida de poder para ciertos grupos, la posibilidad de movilizar fronteras, cuestionando las posiciones de privilegio y resignificando la supuesta marginación. Por ejemplo, la elaboración teórica sobre las “cadenas globales de cuidado” (véase, por ejemplo, Pérez Orozco 2006) viene a subrayar la posición de privilegio de las mujeres que contratan a (“otras mujeres”) inmigrantes para realizar labores de cuidados o domésticas, problematizando la situación del cuidado de los hijos de éstas últimas, aspecto marginado en los debates dominantes. Se enfatiza así el impacto de género que provoca el repliegue del Estado en materia de cuidados y dependencia en un doble plano: el de las mujeres a las que están atentas nuestras políticas sociales (nacionales, trabajadoras en el mercado formal de trabajo) y el de las “otras” ausentes (migrantes cuyas necesidades laborales, de cuidado y conciliación se omiten).

Asimismo, Lombardo, Meier y Verloo (2009: 9) afirman que un enfoque discursivo en el campo de las políticas públicas resulta especialmente adecuado para estudiar la manera en que la disputa en torno a los significados es de hecho un desafío hacia los discursos considerados hegemónicos. De acuerdo a Nancy Fraser (1989) el desafío será más factible en la medida en que actores que enarbolan significados alternativos tengan la posibilidad de ser escuchados y tomar parte del debate político. Como vimos, es claro ejemplo de ello la reconfiguración del significado de la categoría “matrimonio” en nuestro país, una vez que los actores (dominantes) del movimiento LGTB introducen un significado alternativo más allá del –hasta aquel momento- dominante.

El estudio de la contestabilidad en el relato político implica una concepción dinámica de la vida política.

Un estudio como el aquí propuesto configura un entendimiento del proceso político en términos dinámicos. Al admitir que no existen núcleos incuestionables de sentido ni pautas de comprensión inherentes al concepto mismo, el foco se sitúa en los procesos de atribución y contestación del sentido. En síntesis, no existirían conceptos incuestionables sino incuestionados. El interés se sitúa no en validar los significados correctos sino en estudiar la atribución misma de sentido en el relato político, y las disputas o alianzas de ese proceso. Lombardo, Meier y Verloo (2009: 14) admiten que un enfoque discursivo en el estudio de las políticas públicas facilita la comprensión de las dinámicas que subyacen en el proceso político, las consecuencias de los significados

²² Cita traducida por la autora del artículo del inglés original.

desplegados, así como las relaciones de poder en una sociedad dada. El estudio de cómo en el relato político gana dominancia la categoría “violencia de género” -en la medida en que resalta el componente estructural de violencia contra las mujeres- frente a la categoría “violencia doméstica” permite analizar procesos de cambio en las posiciones de poder de distintos actores políticos, así como explorar medidas políticas distintas orientadas a combatir un aspecto anteriormente omitido en el relato anterior: la desigualdad estructural de género.

Categorías en el relato²³ político

Sostener que los relatos políticos originan un tipo determinado de sujeto es de especial interés en el terreno del análisis de la definición de los problemas públicos y en el posterior diseño de políticas públicas. En este trabajo se sostiene que los relatos políticos –en tanto que prácticas de representación- tienden a privilegiar u objetivar a un tipo determinado de sujeto, que podría denominarse el “sujeto normativo de las políticas públicas”²⁴. Ello implica que tales relatos privilegian a ciertos sujetos (a los que visibilizan, a los que se dirigen los recursos), mientras que otros tienden a quedar invisibilizados. En el discurso institucional dominante de las políticas públicas sobre violencia de género ha tendido a visibilizarse a las (mujeres) víctimas de tal violencia y, consecuentemente, hacia ellas se han dirigido los servicios y recursos públicos. Por contra, dichos discursos han tendido a invisibilizar la responsabilidad de los agresores, lo que ha redundado en la práctica ausencia de debates sobre medidas de prevención o reinserción dirigidas a los hombres. Todo ello ha implicado que la representación dominante haya enfatizado el problema como “de mujeres maltratadas y no de hombres violentos”.

Así pues, en primer lugar, el estudio de la manera en que nuestros textos de política dan lugar a determinados sujetos normativos permite estudiar ejes o espacios de

²³ En este trabajo, se opta por el concepto de “relato”, concepto dominante en el enfoque narrativo de políticas públicas (*narrative policy analysis*) del que este trabajo es deudor. En el siguiente epígrafe se profundiza en la justificación de esta elección.

²⁴ El estudio de este sujeto normativo permite rastrear el vínculo entre tal sujeto ya constituido en la narrativa política y las reivindicaciones previas que lo han originado (es decir, el contexto de aparición). De algún modo, permite “causalizar” el sujeto normativo de acuerdo a un contexto dado. En ocasiones los procesos de exclusión relacionados con el sujeto normativo provienen de cambios en el contexto, no sólo de invisibilizaciones. Tanesini afirma: “ha de entenderse que los conceptos normativos están engastados histórica y culturalmente en las comunidades y en las prácticas sociales” (1994: 205; cita traducida por la autora del artículo del inglés original). Asimismo, Colaizzi señala la importancia de llevar a cabo un esfuerzo de historización del sujeto, en tanto que producto temporal en el que confluyen superficies, cuerpos e instituciones modelados por relaciones de poder específicas (1990: 14).

privilegio y exclusión. Y ello no sólo entre el grupo que se encuentra en una posición dominante (léase, varones) en relación al que se encuentra en una posición subordinada (léase, mujeres) sino también las distribuciones de poder, visibilidad y recursos que tienen lugar en el seno del grupo definido como discriminado. Por ejemplo, si las mujeres que visibilizan y sobre las que actúan nuestras políticas públicas relacionadas con la (des) igualdad de género son principalmente mujeres urbanas, trabajadoras en el mercado laboral formal y madres en el contexto de una familia heterosexual, se puede deducir fácilmente cómo éstas se estarán convirtiendo en el sujeto privilegiado de tales políticas²⁵. Sin embargo, el foco en este sujeto privilegiado implica que se invisibilice o se dejen sin discutir las necesidades o experiencias de las mujeres que quedan ajenas a ese ideal normativo, quedando constituidas como las “otras subalternas”. Especialmente sensible es este aspecto en el terreno de análisis de las políticas públicas, donde la invisibilidad de las experiencias o problemáticas de ciertos colectivos o grupos supone, por ejemplo, la ausencia de dotación de recursos. Los sujetos que quedan oscurecidos o invisibilizados en los debates dominantes afrontan la exclusión en el debate político. Por ejemplo, en los debates sobre trabajo doméstico se establece una división entre las mujeres nacionales, urbanas, fuerza de trabajo del mercado laboral formal, madres empleadoras de (las “otras”) mujeres inmigrantes, fuerza de trabajo del mercado de trabajo informal, cuyas necesidades en torno a cuidados y conciliación quedan al margen del debate (Peterson 2011; 2009; Kvist & Peterson 2010). Mientras el relato político constituye a las primeras como sujeto normativo privilegiado y portadoras de los valores y presupuestos deseables socialmente (maternidad, participación en el mercado de trabajo formal, poder adquisitivo medio o elevado), deja a las segundas en una posición donde lo que prima es su consideración como fuerza de trabajo estratégica para solventar la llamada “crisis de los cuidados”. Los problemas de desapego cultural, de inseguridad laboral, sus propias estrategias y problemas de conciliación quedan expulsados del debate. Ilustra igualmente lo anterior la manera en que el relato político en materia de violencia de género se ha articulado a través de la necesidad de que las mujeres denuncien a sus agresores, mensaje especialmente dirigido a las mujeres nacionales, probablemente con una red de apoyo social, familiar y laboral, y fácil acceso a la información. El énfasis en la denuncia omite la posición y los riesgos específicos que encaran mujeres inmigrantes indocumentadas, quizá sin redes de apoyo, con desconfianza en instancias policiales o incluso sin conocimiento del idioma; no aparece en el debate político cómo para ellas la denuncia puede ser un riesgo a su

²⁵ Se entiende que la atribución de sentido a categorías identitarias (mujer, víctima, migrante, agresor...) es un proceso necesariamente excluyente. Siguiendo a Butler, el intento de estabilizar una categoría genera inevitablemente rechazo y contestaciones, precisamente por la incapacidad inherente de ser plenamente inclusiva. “Estas esferas de exclusión revelan las consecuencias coercitivas y regulatorias de tales construcciones, incluso cuando esas construcciones fueron elaboradas con propósitos emancipadores” (2004: 276- 277; traducción propia del inglés original). Pese a ello reviste interés observar la manera en que en los relatos políticos estudiados aparecen espacios de privilegio y exclusión como medio para analizar repartos desiguales de poder, responsabilidad, visibilidad y recursos.

integridad (pensemos en las redes de tráfico) o a su permanencia en el país. Por esto último, queda pendiente en el debate político dominante afrontar la posible colisión entre las políticas de igualdad y de extranjería.

En segundo lugar, el estudio de los sujetos que los relatos políticos producen reviste interés en la medida en que nos permite explorar las normas implícitas sobre las que el relato mismo se construye, los valores que se intentan preservar o promover (*underlying norms/background rules*). Privilegiar o constituir de manera dominante a la categoría “mujer”, por ejemplo, en un texto político, en tanto que trabajadora (en el mercado laboral formal) y madre (heterosexual) implica que se estima socialmente deseable que las mujeres asuman roles productivos y reproductivos bajo determinadas circunstancias. Constituir el sujeto “mujer” bajo estas características orienta o provoca (deseada o indeseadamente) unos cursos de acción específicos (por ejemplo, fomento de los permisos e incentivos a la maternidad a madres trabajadoras–“cheque bebé”-), así como impone límites para la acción (por ejemplo, expulsando del debate las necesidades de las mujeres dedicadas en exclusiva a tareas reproductivas –amas de casa-, mujeres que no son madres, o que son madres en contextos de particular vulnerabilidad –en prisión, en situaciones de permanencia irregular en un país-). Igualmente, en el debate en materia de interrupción del embarazo el énfasis del relato en la protección del no nacido redundaría en subrayar la maternidad como norma a salvaguardar; la introducción en el debate con la Ley de 2010 de la promoción de la salud sexual y reproductiva, y el vínculo de ésta con relaciones más igualitarias entre hombres y mujeres subraya, por el contrario, valores como la igualdad de género, la salud y la autonomía de las mujeres.

La política discursiva y sus categorías en materia de violencia de género y aborto en España.

Este trabajo analiza los principales relatos políticos y sus consecuencias en dos ámbitos candentes de la (des)igualdad de género en España: la violencia contra las mujeres y la interrupción del embarazo. Para ello esta investigación toma en cuenta las principales políticas públicas en ambas áreas que se han aprobado en España desde el comienzo de nuestra Democracia hasta la actualidad. Con las políticas públicas como fuente de análisis, este trabajo se interroga acerca de cuáles son los relatos en disputa acerca de estos temas, cuáles son las categorías políticas e identitarias que articulan esos relatos, qué efectos o cursos de acción posibilitan y cuáles otros impiden. El análisis muestra especial interés en subrayar la relación existente entre el relato político y los procesos de subjetivación. En otros términos, cuál es el sujeto normativo de las políticas públicas –el sujeto al que se legitima, al que se otorga visibilidad y recursos- y cuáles son los sujetos a los que el relato margina o cuyas necesidades se expulsan del debate. Incidiendo en esto último, el texto debate en su apartado final las fortalezas del análisis interseccional en el ámbito de las políticas públicas con el fin de estudiar distribuciones de poder/exclusión y sus consecuencias también entre los grupos discriminados en la sociedad.

La *metodología* de análisis de este trabajo de investigación se sitúa en el contexto del así denominado “giro argumentativo” o “lingüístico” de análisis político, una perspectiva de análisis que se ha desarrollado a partir de la década de los años setenta y que se ha aplicado al estudio de los problemas públicos y de la conformación de la agenda política²⁶. El enfoque argumentativo, llamado en ocasiones aproximación forense al análisis político (Dryzek 1993: 225- 227; Parsons 2007: 463- 466), se centra en el análisis del relato, la narrativa, de las políticas públicas. Así, por ejemplo, Martin Rein (1976; 1983) señala que las políticas públicas se encargan de relatar “historias relevantes”, que constituyen interpretaciones (normativas) de un conjunto de acontecimientos. Su enfoque, denominado *value-critical analysis*, no busca obtener pruebas de verdad entre los distintos relatos, más bien la relación e implicaciones entre teoría, hecho y valor. En estas aproximaciones argumentativas reviste especial interés el estudio de la normatividad que sustenta el relato político. Fisher (1978) alude a la constitución de “buenas razones”; Bacchi (2009) se refiere a las lógicas conceptuales; Snow y Benford (1988) subrayan una “tarea de enmarcado motivacional”; Roe (1994) apunta simplemente a las “asunciones presentes en el proceso político”.

Asimismo, este trabajo es deudor de la aproximación al análisis de políticas públicas que realiza Carol Bacchi en, al menos, dos aspectos. Por un lado, el enfoque *What's the Problem?* y su elaboración posterior, el *WPR Approach*, desarrollados en sus investigaciones de 1999 y 2009 respectivamente. Estos enfoques estudian cómo se problematizan determinadas situaciones sociales y qué efectos materiales tienen en la vida de las personas. A partir de la aplicación de un conjunto de preguntas clave a los documentos seleccionados se desvelan las claves de la representación de los problemas, sobre todo, en las políticas públicas: lo que se enfatiza, lo que se silencia, las distribuciones de poder y las normas que se quieren salvaguardar. Por otro, la distinción que plantea en su investigación de 1996 entre categorías identitarias (mujer, hombre, migrante, madre...) y conceptuales (igualdad, diferencia, justicia, discriminación) como plataformas para estudiar las claves del relato político, sirven de referencia también para este trabajo.

Esta investigación es asimismo deudora de la interpretación teórica y metodológica que se realizó en el contexto del Proyecto Europeo QUING²⁷ (2006-2011) de algunos aspectos del análisis de marcos interpretativos (*frame analysis*), especialmente el foco

²⁶ Antecedentes, por ejemplo, en Toulmin (1958): *The Uses of Argument*. Cambridge University Press. Posteriormente, el politólogo William Dunn (1993) desarrolla un enfoque que es deudor de las ideas de Toulmin y que se basa en someter los argumentos del debate a una serie de preguntas que tienen como objetivo llegar a la estructura argumental (listado de verificación o verosimilitud).

²⁷ QUING (Quality in Gender + Equality Policies): Proyecto Europeo financiado por el VI Programa Marco de la Comisión Europea en el que participaron todos los países de la UE y Turquía. Véase quing.eu

en cómo en los documentos políticos se representan los problemas y qué cursos de acción se proponen para encararlos.

Las preguntas clave del análisis

Para alcanzar los objetivos propuestos en esta investigación y en el marco metodológico recién expuesto, este artículo pretende contribuir a arrojar luz sobre las siguientes cuestiones.

En primer lugar, se indaga acerca de cuáles son los relatos en disputa en torno a la violencia contra las mujeres y la interrupción del embarazo en las políticas públicas españolas. El estudio del relato político supone la articulación metodológica del entendimiento de la política como discurso. El concepto de relato político se relaciona con el de marco de interpretación (*policy frame*) y con el de representación del problema (*problem representation* o *problematization*). El concepto de relato, no obstante, aporta un cierto dinamismo a las nociones anteriores: por un lado, el relato varía a lo largo del tiempo y en un mismo punto temporal pueden existir relatos en disputa; por otro, el relato alude a un entramado de argumentos (*emplotment*) que originan un discurso donde puede analizarse cómo se representa dicho problema y qué cursos de acción se defienden, qué normatividad legitima el relato y qué procesos de subjetivación tienen lugar.

En segundo lugar, se indaga acerca de qué categorías políticas e identitarias articulan dichos relatos. Todo relato político está jalonado de categorías políticas clave (violencia, conciliación, aborto) que suponen el *locus* de la disputa política. En la medida en que alrededor de dichas categorías se produzcan pugnas alrededor de su sentido, cuestionamientos o transformaciones el relato político irá cambiando. Las categorías políticas proporcionan, en cierto modo, las señas de identidad del relato. Categorías políticas en competencia en los relatos de la (des)igualdad de género en España son “violencia doméstica” frente a “violencia de género”; “conciliación” frente a “co-responsabilidad”; “aborto” frente a “salud sexual y reproductiva”. El objetivo es identificar cuáles son las categorías políticas que articulan el relato y qué aporta la defensa de dichas categorías al relato mismo.

Asimismo, todo relato en materia de (des)igualdad de género contiene al menos dos categorías identitarias clave: las categorías “hombre” y “mujer”, y en el proceso de dotación de sentido a las mismas pueden explorarse cursos de acción determinados que resultan en identificaciones explícitas o implícitas. Como se muestra después, en materia de violencia de género se produce una identificación del hombre con el agresor preso. Como muestran por ejemplo Peterson (2007) o Mestre (2010), las políticas de conciliación en España han tendido a identificar a la mujer con necesidades de conciliación entre trabajo y familia con una madre trabajadora española en el mercado formal de trabajo.

Se analizan, en cuarto lugar, los procesos de subjetivación que se derivan del relato político o, en otros términos, los espacios de poder, exclusión y (in)visibilidad que se pueden detectar. El estudio de las categorías identitarias y, por extensión, de los procesos de subjetivación (o de creación de posiciones-sujeto diferenciadas) permite analizar los repartos de (in)visibilidad, recursos públicos, espacios de poder o exclusión que se derivan del relato político. Como señala Bacchi, en el análisis de políticas públicas es preciso explorar los “efectos vividos o materiales” del discurso político (2009). Aspectos como a quién se invisibiliza en el relato o quién se convierte en sujeto legitimado, en este caso de las políticas de igualdad, son relevantes en la medida en que condicionan la vida cotidiana o la (im)posibilidad del acceso a recursos públicos y a la información. La introducción del análisis interseccional permite además dirigir la atención hacia los repartos de poder que tienen lugar asimismo entre los grupos considerados discriminados en la sociedad (por ejemplo, mujeres, personas inmigrantes, personas con discapacidad), así como analizar el efecto multiplicador de la confluencia de más de un factor de potencial discriminación (género, edad, discapacidad).

Y finalmente se estudia la normatividad en competencia -y sus consecuencias- a la luz de estos relatos. El relato político viene articulado a través de una serie de normas que apuntalan o legitiman el argumento del mismo. Dependiendo de la normatividad que se defiende podrán detectarse unas u otras consecuencias. Por ejemplo, el fomento de la empleabilidad de las mujeres en las políticas de igualdad en España ha tendido a sustentarse o bien en el aumento de la eficiencia económica y del consumo en la sociedad o bien en la promoción de la igualdad de género. El objetivo es mostrar cómo la defensa de una u otra normatividad no sólo influye en cómo se representa el problema objeto de estudio sino en los cursos de acción que se proponen y en el grado de inclusividad de la norma.

El relato de la violencia contra las mujeres

La aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, conocida habitualmente como la Ley Integral, supone la consolidación en el discurso institucional dominante de la categoría violencia de género para nombrar la violencia sufrida por las mujeres a manos de sus parejas o exparejas en el seno de relaciones de afectividad. La introducción de esta categoría como articuladora del discurso político de la Ley responde a la interlocución de los grupos feministas con el Partido Socialista, alianza que se traduce en la presentación de dos propuestas de ley en los años 2000 y 2002, rechazadas en el Parlamento por la mayoría absoluta del Partido Popular (Bustelo, López y Platero 2007). Será nueve meses después de la victoria electoral de Rodríguez Zapatero (2004) cuando la Ley Integral vea la luz y consolide un cambio en la manera de nombrar y representar el problema a través de una nueva categoría de análisis, que no hace sino

recoger un nuevo entendimiento del problema, nuevos cursos de acción ante el mismo y la defensa de nuevos valores sociales.

a. La categoría violencia de género: violencia estructural incompatible con los derechos fundamentales

La consolidación en el discurso político dominante de la categoría violencia de género viene a resignificar el entendimiento del problema de la violencia contra las mujeres en España. La Ley Integral se abre con la siguiente afirmación:

“La violencia de género no es un problema que afecte al ámbito privado. Al contrario, se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad (...) se dirige sobre las mujeres por el hecho de serlo, por ser consideradas por sus agresores como carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión” (Ley Integral, Preámbulo).

La atribución de sentido a la categoría violencia de género implica al menos tres consecuencias. En primer lugar, supone un entendimiento de la situación como un problema social y no como un problema familiar, privado, visión dominante en la categoría institucional más frecuente en las políticas públicas previas sobre este problema: la categoría violencia doméstica. Mientras ésta última entendía el problema como una situación de maltrato que las mujeres sufrían en el contexto de la familia, sin elementos diferenciales con respecto a la violencia sufrida por ancianos o niños, la categoría violencia de género subraya que dicha violencia responde a un tipo específico de violencia que arraiga en estructuras discriminatorias que sitúan a las mujeres en una posición de desigualdad de poder (véase el artículo 1 de la Ley). Por tanto, el problema deja de entenderse como un problema de índole familiar, que afecta mayoritariamente a las mujeres, para representarse como un problema que afecta diferencialmente a las mujeres por un reparto de poder históricamente desigual (núcleo de sentido del concepto género) que se refleja en las estructuras sociales discriminatorias. En consonancia con lo anterior, los cursos de acción que se derivan de la anterior atribución de sentido conllevan que las medidas propuestas se dirijan a transformar diferentes ámbitos de la sociedad (de ahí el carácter integral de la Ley): jurídico, sanitario, educativo, mediático, etc. Si en la categoría violencia doméstica se enfatiza la protección de la mujer maltratada, así como medidas de apoyo a las familias, la categoría violencia de género subraya la necesidad de superar los límites del discurso anterior e incidir en las estructuras sociales discriminatorias que dan sentido a la reproducción de este tipo de violencia. Finalmente, el relato de la violencia de género se entreteje con el relato de la protección de los derechos fundamentales recogidos en la Constitución (libertad, derecho a la vida, igualdad), e introduce por vez primera en una política pública sobre violencia un debate articulado en torno a la desigualdad de género. Es decir, el género entra en el relato político sobre violencia: la persistencia de violencia de género en la sociedad supone la permanencia de la desigualdad entre hombres y mujeres en dicha sociedad. El discurso vehiculado en torno a la categoría violencia doméstica, por su parte, no establece un vínculo causal basado en relaciones

de poder específicas que resulte en que sean las mujeres las víctimas mayoritarias del problema. En síntesis, mientras el discurso de la violencia doméstica persigue ayudar a las mujeres maltratadas en tanto que son las integrantes de la familia que se encuentran en problemas, el relato de la violencia de género cuestiona estructuras discriminatorias que reproducen pautas de desigualdad entre hombres y mujeres, entre ellas, la violencia en la pareja. Así, las medidas apuntan a la transformación de esas estructuras sociales como instrumento para socavar relaciones de género desiguales.

b. La categoría violencia de género: límites para la acción

La atribución de sentido a la categoría violencia de género, consolidada a partir de la aprobación de la Ley Integral, implica que se relacione este concepto con una única de sus manifestaciones: la violencia contra las mujeres en el contexto de relaciones presentes o pasadas de afectividad. Ello ha sido definido como “efecto metonímico” al identificarse una noción amplia (en su definición clásica en los estudios feministas) con uno solo de sus resultados: la violencia contra las mujeres en el ámbito de la pareja (López Rodríguez 2011). La regulación de la Ley Integral deja manifestaciones como la violación, la agresión sexual, el tráfico de mujeres o el acoso sexual en un espacio discursivo-material ambiguo: si bien puede entenderse que estas manifestaciones responden asimismo a la desigualdad de género en nuestra sociedad, no entran en la regulación de 2004. Y ello tiene consecuencias materiales en la medida en que no todas las víctimas de violencia de género tendrán la misma protección ni la misma visibilidad ni la misma asignación de recursos públicos. La atribución de sentido a la categoría violencia de género implica límites en la acción pues la actuación institucional se dirige a las que se definen como víctimas legitimadas de una manifestación de violencia de género que es tomada como la única en nuestra Ley Orgánica.

c. Categorías identitarias y normatividad en el relato de la violencia de género

El relato político que consolida la Ley Integral, en la medida en que toma el género como categoría articuladora del discurso, visibiliza una relación entre hombres y mujeres históricamente desigual que, en su permanencia, tiene en la violencia de género uno de sus resultados. El artículo 1 de la Ley subraya que la violencia tiene su origen en “la discriminación, la desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres”. Este aspecto es novedoso con respecto al relato de la violencia doméstica en el que se subraya a la mujer en tanto que víctima del maltrato, pero tiende a omitirse tanto el sujeto activo del maltrato como el origen del mismo:

“Las mujeres se ven sometidas de manera creciente a malos tratos físicos, psicológicos y sexuales. Estos malos tratos se concretan de manera variada, incluyendo violaciones, abusos, acoso e intimidación sexual, tráfico de mujeres y prostitución forzada. Por lo general, todos estos actos

contribuyen a mantener a las mujeres en una situación que les impide gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con los hombres” (III Plan Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 1997-2000; p.73).

El fragmento anterior ilustra las características básicas del relato de la violencia doméstica, cómo se manejan las categorías hombre y mujer, y las normas que se quieren promover. Por un lado, este relato gira alrededor de la mujer como víctima de maltrato y de ello se deriva que sea el sujeto que recibe la atención principal por parte de los poderes públicos: atención, protección, promoción de servicios públicos. Siendo la mujer víctima explícita de la situación que se quiere combatir, queda en un espacio mucho más ambiguo quién es el responsable de cometer los actos violentos. El sujeto responsable del maltrato o, de manera amplia, de la violencia no queda recogido de manera explícita en los textos políticos, lo que imposibilita el despliegue de actuaciones concretas dirigidas a los hombres (medidas de sensibilización y prevención) o a los hombres en tanto que agresores (medidas de reinserción social, programas específicos para presos, etc.). A lo más que se llega, como en el fragmento mostrado, es a situar al hombre como el marcador de un espacio de igualdad que también se considera deseable para las mujeres. En este sentido, el relato enfatiza la necesidad de consolidar una igualdad un tanto abstracta y desconectada del maltrato que se quiere combatir. En ocasiones, se alude también a la necesidad de promover el bienestar de las familias o a combatir el maltrato para mejorar la salud pública.

El relato de la violencia de género, por su parte, en la medida en que enfatiza que la violencia es resultado de una discriminación histórica y señala la existencia de una relación de desigualdad ilumina las posiciones y responsabilidades diferenciales de hombres y mujeres. Éstas últimas no son consideradas exclusivamente como víctimas sino que también se promueven medidas para su empoderamiento e independencia. Por su parte, los hombres son contemplados de manera exclusiva como agresores presos, es decir, se identifica al varón con el hombre que ya ha cometido el delito, lo que dificulta que en el relato se introduzcan medidas preventivas o de sensibilización; a su vez, margina el papel de los hombres como co-partícipes del cambio hacia sociedades más igualitarias. En todo caso, este relato sí plantea como horizonte deseable que las relaciones entre hombres y mujeres, es decir las relaciones de género, sean más igualitarias, discurso que posibilita la introducción de un debate alrededor de los derechos fundamentales: el horizonte que se persigue viene demarcado por normas relacionadas con la dignidad, la libertad y la no discriminación.

IV. 3. El relato del aborto y la salud sexual y reproductiva

Actualmente estamos presenciando diferentes relatos en competencia relacionados con una posible nueva regulación del aborto en España. Hasta el momento este asunto ha sido regulado a través de una reforma del Código Penal en el año 1985 (que despenaliza la interrupción del embarazo bajo tres supuestos) y más recientemente a

través de la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo²⁸. En los últimos meses declaraciones principalmente del Ministro de Justicia y la reciente aprobación de un nuevo Anteproyecto de Ley Orgánica²⁹ apuntan a una nueva regulación articulada a través de un relato político con contenidos más cercanos a la norma de los años ochenta.

La Ley de 2010 tiene como elemento central de su relato la categoría salud sexual y reproductiva, que es el bien que se quiere regular y proteger. Así, el texto comienza afirmando:

“El desarrollo de la sexualidad y la capacidad de procreación están directamente vinculados a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad, y son objeto de protección a través de distintos derechos fundamentales (...) que garantizan la integridad física y moral, y la intimidad personal y familiar” (Ley Orgánica 2/2010, Preámbulo).

Presentar el relato político a partir de la categoría salud sexual y reproductiva permite que el debate gire en torno a la protección de derechos fundamentales conectados con el ámbito de la ciudadanía íntima³⁰: protección de la salud sexual, promoción de la salud reproductiva, libre elección de la maternidad y garantía de la autonomía personal. Y ello posibilita integrar en el debate el impacto específico de género³¹ que estas cuestiones presentan:

“La protección de este ámbito de autonomía personal tiene una singular significación para las mujeres para quienes el embarazo y la maternidad son hechos que afectan profundamente a sus vidas” (Ley Orgánica 2/2010, Preámbulo).

Por un lado, entra en el relato cómo los derechos fundamentales relacionados con la ciudadanía íntima tienen un sentido específico en la vivencia cotidiana de las mujeres, idea que engarza con la regulación internacional en la materia. Por otro lado, el relato enfatiza que la promoción de la salud sexual y reproductiva está íntimamente ligada a una promoción pareja de la “igualdad y corresponsabilidad de hombres y mujeres” (art. 9). Es decir, que la existencia de patrones de desigualdad de género en el terreno del desarrollo de la sexualidad incide en riesgos que pueden derivar en violencia o agresiones sexuales, y en embarazos no deseados.

²⁸ En Aguilar Fernández (2011) se analiza el movimiento social de rechazo que despierta esta ley junto con otras “políticas de contenido moral” aprobadas durante el Gobierno de Rodríguez Zapatero.

²⁹ Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de la vida del concebido y de los derechos de la mujer embarazada.

³⁰ Ken Plummer (2003) desarrolla el concepto “ciudadanía íntima” para expresar cómo decisiones “privadas” (reproducción, matrimonio, identidad de género, familia...) se insertan y quedan reguladas en el discurso público y político. En definitiva, el concepto viene a cuestionar la propia distinción personal/político.

³¹ Sobre el discurso de género en materia de aborto, véase también Rodríguez Ruiz (2012).

El relato de la Ley observa el embarazo no deseado y la decisión de su interrupción no como el centro del debate sino como consecuencia de una insuficiente actuación sobre la promoción de la salud sexual y reproductiva, donde pautas de género discriminatorias pueden elevar el número de embarazos indeseados.

La regulación de 1985 y los nuevos debates que están apareciendo en los últimos tiempos, por su parte, sitúan como categoría central la de aborto, configurándose un relato donde lo que se resaltan son los derechos del no nacido y donde lo que se subraya es cuándo no es delito interrumpir el embarazo y bajo qué condiciones. Este planteamiento impide un abordaje de la problemática que ha derivado en un embarazo no deseado o en impactos de género específicos.

a. El relato del aborto: límites para la acción

El relato actual que previsiblemente adelanta la nueva regulación de la interrupción del embarazo en España sitúa su centro de atención en el derecho del no nacido: “el derecho de todos [a nacer] y no sólo de algunos”³². Y ello implica que los aspectos esenciales que se enfatizan son el plazo en el que se permite interrumpir el embarazo y bajo qué supuestos. Este relato da lugar a un proceso de subjetivación de un no-sujeto en la medida en que se sitúa en el centro del relato al no nacido. Consecuentemente se expulsa del debate no sólo todo lo relativo a la protección de la salud sexual y reproductiva, y al derecho a la libre elección del momento de la maternidad/paternidad sino cualquier análisis de la manera en que la desigualdad de género impacta en todo ello.

b. Categorías identitarias y normatividad en el relato del aborto

El relato institucional que la Ley de Salud Sexual y Reproductiva consolida sitúa a hombres y mujeres en el centro del relato. Por un lado, reconoce el derecho de hombres y mujeres al desarrollo de su sexualidad en la medida en que esta faceta de la vida se relaciona con la dignidad, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad, la intimidad y la autonomía personal (artículo 3). En este sentido, la norma vela por el reconocimiento y cumplimiento de los derechos fundamentales de hombres y mujeres, que se protegen a través de un conjunto de medidas en los ámbitos social, educativo y sanitario. Por otro lado, el relato enfatiza el impacto específico que para las mujeres supone un embarazo no deseado y cómo tal resultado puede obedecer a relaciones de género desiguales. En este caso, se subraya el derecho a la libre elección del momento de la maternidad, lo que posibilita el planteamiento de la interrupción del embarazo de acuerdo a los plazos establecidos en la norma.

³² Comparecencia del Ministro Ruiz Gallardón ante el Senado, 21/05/2013.

Sin embargo, en el relato del aborto, tanto en 1985 como en la actualidad, a las categorías hombre y mujer no se les otorga la posición de un sujeto de enunciación, de ser sujetos activos: los varones desaparecen del debate y las mujeres aparecen como sujetos pasivos del mismo (aquéllas sobre las que recae la norma). La llegada a término del embarazo se sitúa en el centro del relato, lo que impide un debate acerca de por qué persisten estas cifras de embarazos no deseados en nuestra sociedad. El protagonismo lo ocupa el no nacido y las normas a salvaguardar son el derecho de éste a nacer y la importancia de proteger el derecho a ser madre. Nótese que en el caso anterior el relato enfatizaba la importancia de la elección del momento de la maternidad, mientras que aquí lo que se protege es el hecho mismo de dar a luz. Ello impide un debate de las circunstancias que rodean el embarazo y refuerza la expulsión de la voz de las propias mujeres.

V. Categorías fracturadas: la entrada en el debate de la interseccionalidad. Algunas conclusiones abiertas.

A través del estudio del relato de las políticas públicas pueden analizarse los procesos de subjetivación a los que dicho relato da lugar. Es decir, se puede rastrear cuál es el sujeto normativo (o legitimado) de las políticas públicas, aquel que de manera implícita o explícita recibe la atención política, los recursos y la visibilidad en el debate político. Paralelamente, puede analizarse quiénes quedan fuera de ese ideal normativo, dicho en otros términos, a quiénes se sitúa en una posición de invisibilidad, marginación o exclusión.

En el relato político de la violencia contra las mujeres en España ha tendido a invisibilizarse la figura del hombre: como agresor a lo largo de los años noventa - achacando la violencia a una abstracta desigualdad social o simplemente dejando sus causas sin debatir- y como partícipe en el proceso del cambio social hacia una mayor igualdad de género a partir de la Ley Integral. Las mujeres han sido representadas mayoritariamente como las víctimas (sujeto pasivo) del maltrato hasta que la Ley Integral y la legislación en materia de igualdad de género a partir de ella introducen elementos de empoderamiento, protección de los derechos fundamentales y promoción de la autonomía personal. Por su parte, el relato del aborto tal como surgió en los años ochenta y como está emergiendo en la actualidad invisibiliza a hombres y mujeres en el relato, dando primacía al derecho del no nacido a la vida, dejando sin cuestionar cómo un no sujeto puede hacer ejercicio de un derecho. La mujer aparece únicamente para realizar una identificación entre mujer y madre, entre feminidad y maternidad (Programa Electoral Partido Popular 2011: 10). La novedad que introduce el relato de la Ley de 2010 es la consideración de hombres y mujeres como sujetos activos en las decisiones relacionadas con la ciudadanía íntima, además de introducir el papel de la desigualdad de género en tales decisiones.

Ahora bien, ¿qué hombres y qué mujeres quedan fuera de las categorías hombre y mujer que estos relatos manejan? Dicho de otro modo, ¿qué espacios de privilegio y exclusión, de (in)visibilidad, pueden rastrearse en la manera en que el relato entiende dichas categorías?

En el terreno de análisis de problemas y políticas públicas el concepto interseccionalidad, tal como fue desarrollado en los trabajos clásicos de Collins (1990) o Crenshaw (1989; 1991), se revela como un interesante instrumento analítico en la medida en que permite analizar si en el relato político se toman en cuenta diferentes fuentes de discriminación, un aspecto esencial en sociedades cada vez más fracturadas en términos de género, edad, etnia, estatus socioeconómico, estatus de migrante, etc. En una reciente publicación sobre el tema se subraya cómo a través de esta noción pueden analizarse “cómo diferentes fuentes estructurales de desigualdad mantienen relaciones recíprocas” (Platero 2012: 26). Es decir, qué efectos multiplicadores de la desigualdad tienen, por ejemplo, la interacción de género, raza y estatus de migrante (Hancock 2007). En concreto, qué consecuencias diferenciales afronta una mujer migrante en situación irregular que ha sufrido maltrato por parte de su pareja. O qué aspectos específicos encara esta misma mujer si precisa interrumpir su embarazo.

La utilidad del análisis interseccional en el estudio de políticas públicas y, en concreto de políticas de igualdad de género, es doble. De un lado, permite rastrear cuál es el sujeto mujer normativo, es decir, las características sociales, políticas y culturales que constituyen el sujeto legitimado de las políticas públicas. Y, en este proceso, permite analizar los procesos de marginación secundaria (Cohen 1999) a los que este sujeto normativo da lugar. Se resaltan, así, los procesos de distribución desigual de poder que tienen lugar entre los grupos discriminados. En concreto, no sólo es importante estudiar el tratamiento de la desigualdad entre hombres y mujeres sino también las pautas de privilegio y exclusión que tienen lugar entre las propias mujeres. Y ello permite analizar cómo las políticas de igualdad de género tienen un papel activo en la reproducción de desigualdades entre las propias mujeres. De otro lado, una mirada que tome en cuenta cómo interactúan diferentes variables de discriminación antes que centrarse en factores de desigualdad aislados (género, estatus de migrante, discapacidad) posibilita estudiar posibles colisiones entre diferentes áreas de políticas públicas.

El relato sobre violencia de género que consolida la Ley Integral y que aparece asimismo en políticas como el Plan Integral de Lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (2008) tiene como uno de los elementos centrales para combatir el problema que encaran la denuncia y, especialmente, la denuncia por parte de la mujer víctima de tal violencia. Este aspecto puede considerarse problemático por dos aspectos. Primero, porque sitúa en la víctima la responsabilidad de poner fin a la situación que padece, lo que omite situaciones de vulnerabilidad, miedo, falta de apoyos, presión social o dificultad en el acceso a la información que la mujer puede sufrir. Segundo, este relato se dirige a aquellas mujeres que pueden denunciar: se

configura como sujeto normativo una mujer probablemente urbana, española, con acceso a la información y redes de apoyo social e institucional. El relato establece un sujeto legitimado que expulsa del debate las necesidades de “otras” mujeres, por ejemplo, las mujeres rurales o las inmigrantes en situación irregular. En este último caso, el relato no toma en cuenta las circunstancias de falta de apoyos, desconocimiento del idioma, aislamiento o miedo que estas mujeres enfrentan y que pueden condicionar la decisión de denunciar. Además, si la denuncia tiene lugar y se produce un fallo judicial contrario existe un riesgo de expulsión del país. Este caso ilustra no sólo cómo el relato político genera posiciones diferenciales de poder entre las propias mujeres sino también cómo una falta de diálogo entre diferentes áreas de políticas públicas puede reproducir situaciones discriminatorias en las que entra en juego la interacción de factores de desigualdad diversos.

Por su parte, el relato actual sobre la reforma de la regulación de la interrupción del embarazo omite factores de discriminación como el estatus socioeconómico. Una regulación que restringe los supuestos o posibilidades en los que la mujer puede abortar tiene consecuencias únicamente para aquellas mujeres que sólo tienen acceso a la sanidad pública del país, tal como se ha visto recientemente en el “caso Beatriz”³³. En la medida en que el perfil socioeconómico lo permite la mujer puede optar por la sanidad privada; en caso contrario, los límites en esta prestación por parte de la sanidad pública abocan a la clandestinidad. Se ejemplifica en este caso lo que Michel Foucault denomina una “práctica divisoria” entre las propias mujeres, articulada a partir del estatus socioeconómico. El relato de nuevo genera posiciones discursivo-materiales distintas con espacios de privilegio y exclusión.

Sin embargo, el relato de la Ley de 2010 en la medida en que se articula en torno al concepto salud sexual y reproductiva, y enfoca sus medidas a transformaciones estructurales en el ámbito educativo o sanitario da lugar a un resultado mucho más inclusivo. El relato no incide ya en cómo regular el aborto sino en cómo transformar estructuras sociales y de género discriminatorias que dan lugar a embarazos no deseados. A su vez, la Ley garantiza la interrupción del embarazo de acuerdo a una serie de plazos temporales y no de supuestos delictivos, lo que de nuevo amplía la inclusividad de la norma. No obstante, es posible leer esta Ley en relación con la modificación de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud que tiene lugar a partir de la aprobación del Real Decreto 16/2012. Este Decreto enfatiza la necesidad de salvaguardar normas como la sostenibilidad, la eficiencia en la gestión y el ahorro, y para ello se establece una reforma estructural del Sistema Nacional de Salud dotándolo de mayor solvencia, viabilidad y sostenibilidad.

³³ Beatriz es el nombre ficticio dado a una joven salvadoreña gravemente enferma y portadora de un feto inviable cuya vida corrió grave peligro al no poder acceder a un aborto terapéutico. En el país cualquier forma de aborto está penada. La presión internacional y la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos posibilitaron finalmente la práctica de una cesárea a la joven.

Una de las medidas en este sentido es la regulación de la condición de asegurado (modificación del art. 3 de la Ley de 2003), que supone que las personas extranjeras en situación irregular puedan acceder al sistema público de salud sólo en las denominadas “situaciones especiales”. Este hecho da lugar a que el derecho a la interrupción del embarazo en la sanidad pública que la Ley de 2010 asegura quede vetado para las mujeres indocumentadas, precisamente las que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad en caso de embarazo no deseado. De nuevo, la norma de 2012 colisiona con la normativa en materia de salud sexual y reproductiva, y reproduce espacios diferenciados de poder y acceso a recursos entre las propias mujeres, agravando la situación de mujeres extranjeras indocumentadas que se enfrentan de por sí a una situación de discriminación múltiple.

El estudio de la interseccionalidad en el relato de las políticas públicas permite explorar los espacios de distribución/negación de recursos, visibilidad, privilegio y sus consecuencias. Permite además indagar en distribuciones de poder entre los grupos considerados subalternos en la sociedad. Aun asumiendo que toda categoría (por ejemplo, la categoría “mujer”) es esencialmente restrictiva y está sujeta a procesos permanentes de contestación, el análisis de los procesos de distribución de poder, recursos y (in)visibilidad permite iluminar los procesos excluyentes que las políticas públicas pueden generar o reproducir, así como las contradicciones entre diferentes áreas de política. El estudio del relato político persigue indagar en las consecuencias materiales del mismo. Y ello permite, en última instancia, rediseñar políticas públicas con el fin de que se minimicen los procesos de exclusión o de reproducción de la desigualdad. Un aspecto esencial en sociedades cada vez más cambiantes y complejas.

Bibliografía

AGUILAR FERNÁNDEZ, Susana (2011): “El movimiento antiabortista en la España del siglo XXI: el protagonismo de los grupos laicos cristianos y su alianza de facto con la Iglesia Católica”, *Revista de Estudios Políticos*, 154: 11-39.

BACCHI, Carol (2012): “Why Study Problematizations? Making Politics Visible”, *Open Journal of Political Science*, vol. 2, n.1, 1-8

----- (2009): *Analysing Policy: What’s the Problem Represented to Be?*, NSW, Pearson.

----- (2004): “Policy and discourse: challenging the construction of affirmative action as preferential treatment”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 1, 2004, pp. 128-146.

----- (1999): *Women, Policy and Politics. The Construction of Policy Problems*, London, SAGE.

----- (1996): *The Politics of Affirmative Actions. “Women”, Equality and Category Politics*, London, SAGE.

BUSTELO, María (2004): *Evaluación de las políticas de género en España*, Madrid, La Catarata.

BUSTELO, María, Silvia López y Raquel Platero (2007): “La representación de la violencia contra las mujeres como un asunto de género y un problema público”, en María Bustelo y Emanuela Lombardo (eds.): *Políticas de igualdad en España y en Europa*, Madrid, Cátedra Feminismos.

BUTLER, Judith (2004): “Subjects of Sex/ Gender/Desire”, en Ann Phillips (ed.): *Feminism and Politics*, Oxford, Oxford University Press.

COHEN, Cathy (1999): “Marginalization: Power, Identity and Membership”, en *The Boundaries of Blackness. AIDS and the Breakdown of Black Politics*, Chicago, The University of Chicago Press.

COLAIZZI, Giulia (1990): “Feminismo y teoría del discurso: razones para un debate”, en Giulia Colaizzi (ed.): *Feminismo y teoría del discurso*, Madrid, Cátedra.

COLLINS, Patricia Hill (1990): *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*. Unwin Hyman, Boston.

CONNOLLY, William E. (1984): "The Politics of Discourse", en Michael Shapiro (ed.): *Language and Politics*, Wiley- Blackwell.

CRENSHAW, Kimberlé (1991): "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color". *Stanford Law Review*, 43 (6), pp. 1241-1299.

----- (1989): "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine", *Feminist Theory and Antiracist Politics*. University of Chicago Legal Forum. Chicago. pp. 139-167.

DRYZEK, John S. (1993): "Policy Analysis and Planning: From Science to Argument", en Fischer, Frank & John Forester (1993): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Durham, Duke University Press.

EDELMAN, Murray (1974): "The Political Language of Helping Professions", *Politics and Society*, vol. 4, pp. 295- 310.

FISCHER, Frank & Herbert Gottweiss (2012): *The Argumentative Turn Revisited. Public Policy as a Communicative Practice*, Durham, Duke University Press.

FISCHER, Frank & John Forester (1993): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham, Duke University Press.

FISHER, Walter R. (1978): "Towards a Logic of Good Reasons", *The Quarterly Journal of Speech*, 64, pp. 376-384.

FRASER, Nancy (1989): *Unruly Practices: Power, Discourse, and Gender in Contemporary Social Theory*, Minneapolis, The University of Minnesota.

GRAY, John N. (1977): "On the Contestability of Social and Political Concepts", *Political Theory*, vol. 5, n. 3, pp. 331-348

HALL, Stuart (1997): "The Work of Representation", en Stuart Hall (ed.): *Representations: Cultural Representations and Signifying Practices*, SAGE & The Open University.

HANCOCK, Ange-Marie (2007): "When Multiplication Doesn't Mean Equal Quick Addition: Examining Intersectionality as a Research Paradigm". *Perspectives on Politics*. 5(1), pp. 63-79.

HOBSON, Barbara; Jane Lewis & Birte Siim (2002): *Contested Concepts in Gender and Social Politics*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.

KRIZSAN, Andrea & Emanuela Lombardo. 2013. "The quality of gender equality policies. A discursive approach", *European Journal of Women's Studies* 20 (1): 77-92.

KVIST, Elin & Elin Peterson (2010): "What Has Gender Equality Got to Do with It?: An Analysis of Policy Debates Surrounding Domestic Services in the Welfare States of Spain and Sweden", *NORA: Nordic Journal of Women's Studies*, vol. 18, n. 3, pp. 185-203

LOMBARDO, Emanuela, Petra Meier & Mieke Verloo (eds.) (2012): *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policy Making*, London, Routledge.

LÓPEZ RODRÍGUEZ, Silvia (2011): "¿Cuáles son los marcos interpretativos de la violencia de género en España?", *Revista Española de Ciencia Política*, n. 25, pp. 11-30

MESTRE, Ruth (2010): "Mujeres, nueva ciudadanía y trabajo: ¿de qué mujeres hablamos?", en Maria Freixanet Mateo (coord.): *Dones migrades treballadores. Anàlisi i experiències locals contra la desigualtat*. Barcelona, ICPS.

PARSONS, Wayne (2010): *Políticas Públicas*, FLACSO México, Miño y Dávila.

PÉREZ OROZCO, Amaia (2006): "Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico", *Revista de Economía Crítica*, nº 5, pp. 7- 37.

PETERSON, Elin (2007a): "Género y Estado de Bienestar en las políticas españolas", *Asparkia: Investigació feminista*, n. 20, pp. 35-58

PETERSON, Elin (2007b): "The invisible carers: Framing Domestic Work(ers) in Gender Equality Policies in Spain", *European Journal of Women's Studies* 14(3): 265-280.

PLATERO, Raquel (ed.) (2012): *Intersecciones. Cuerpos y sexualidades en la encrucijada*, Barcelona, Bellaterra.

PLUMMER, Ken (2003): *Intimate Citizenship. Private Decisions and Public Dialogues*, Seattle, University of Washinton Press.

REIN, Martin (1983): *From Policy to Practice*, London, Palgrave Macmillan.

RODRÍGUEZ RUIZ, Blanca (2012): "Género en el discurso constitucional del aborto", *Revista de Estudios Políticos* 156: 49-83.

ROE, Emery (1994): Narrative Policy Analysis, Durham, Duke University Press.

----- (1976):. Social Science and Public Policy, Viking Press.

SNOW, David A. & Robert D. Benford (1988): "Ideology, Frame resonance, and Participant Mobilization", International Social Movement Research 1:197-217

SWANTON, Christine (1985): "On the "Essential Contestedness" of Political Concepts", Ethics, vol. 95, n. 4, pp. 811-827.

TANESINI, Alessandra (1994): "Whose Language?", en Kathleen Lennon & Margaret Whitford (eds.): Knowing the Difference. Feminist Perspectives in Epistemology, NYC, Roulledge.

VAN DIJK, Teun (2008): Discurso y poder. Barcelona, Gedisa.

VERLOO, Mieke (ed.) (2007): Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe, Budapest, CEU.

----- (2006): "Multiple inequalities, intersectionality and the European Union", European Journal of Women's Studies, 13 (3): 211-228

WALBY, Sylvia (2009): Globalization and Inequalities. Complexity and Contested Modernities, London, SAGE.

**Políticas públicas y distribución de vulnerabilidad:
el caso del discurso político sobre el aborto en España**

Silvia López Rodríguez

Capítulo publicado en MariaCaterina LaBarbera y Marta Cruells (eds.) 2016:
*Igualdad de género y no discriminación en España:
evolución, problemas, perspectivas.*
Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

Políticas públicas y distribución de vulnerabilidad: el caso del discurso político sobre el aborto en España

Silvia López Rodríguez

How lives are lived is necessarily political
(Bacchi y Bonnham, 2014)

Introducción

Este capítulo sostiene que las políticas públicas tienen un impacto en cómo la ciudadanía desarrolla las diferentes dimensiones de su vida cotidianamente. Además, esta investigación argumenta que las políticas públicas están implicadas en la distribución de vulnerabilidad, en la configuración de una topografía donde no todas las personas están expuestas en el mismo grado a la indemnidad, la protección, la seguridad o el riesgo. Particularmente, se explora cómo el discurso político sobre aborto, institucionalizado principalmente en la Ley Orgánica de 2010 y en el fallido Anteproyecto (2013), está implicado en la producción de espacios de vulnerabilidad corporal, donde determinados grupos de mujeres están expuestos diferencialmente a proyecciones o experiencias efectivas vinculadas al riesgo, el sufrimiento o el dolor.

En la actual Democracia la primera regulación del aborto se produce a través de la reforma del Código Penal que entra en vigor a partir de 1985 y que despenaliza la interrupción del embarazo en tres supuestos: si el embarazo es fruto de violación; si existen malformaciones físicas o psíquicas en el feto; o si existe riesgo para la salud física o psíquica de la madre. Esta regulación estuvo vigente hasta marzo de 2010 en que se aprueba la Ley Orgánica de Salud Sexual y Reproductiva e Interrupción Voluntaria del Embarazo, impulsada por el Ministerio de Igualdad y que establece un sistema de plazos en los que se permite el aborto. Además, establece un estrecho vínculo entre la promoción de la salud sexual y reproductiva y la lucha contra los embarazos no deseados, y la necesidad de promover la igualdad de género³⁴.

La llegada al poder del Gobierno Popular (2011-2015) supuso el impulso por parte del Ministerio de Justicia de una nueva reforma de las condiciones para interrumpir el embarazo, que tomó la forma de Anteproyecto en diciembre de 2013³⁵. En él se establece de nuevo un sistema de supuestos, más restrictivos que en la reforma

³⁴ Véase un análisis más extenso del contexto español en materia de aborto en López Rodríguez (2015) y Rodríguez Ruiz (2012).

³⁵ Este Anteproyecto fue retirado en noviembre del año 2014. El 9 de septiembre de 2015 se introduce una modificación a la vigente Ley de 2010: se aprueba una modificación en el acceso a la interrupción del embarazo de las jóvenes menores de edad: se pasa de la necesidad del conocimiento al “consentimiento expreso de los titulares de la patria potestad”.

de 1985 (no se contempla el aborto por malformación fetal si la vida de la madre no está en peligro) y se concentra el debate en la vida del “concebido no nacido”.

El 20 de octubre de 2013 la diputada del Grupo Parlamentario Socialista, Carmen Montón, planteaba en sede parlamentaria al por entonces Ministro de Justicia, Alberto Ruiz-Gallardón, cómo se evitaría que se pusiera en riesgo la seguridad de las mujeres si los planteamientos de la reforma de la interrupción del embarazo en España impulsados por su Ministerio salieran adelante. Montón planteaba en su intervención los riesgos para la salud y la vida que aparecen cuando las mujeres se ven abocadas a recurrir a métodos peligrosos para interrumpir un embarazo no deseado. Pese a la presencia de estos riesgos, la diputada afirmaba:

Señor Gallardón, no puede evitar que las mujeres actúen; puede perseguirlas, puede hacer que pongan en riesgo su vida, puede castigarlas, pero no puede evitar que decidan³⁶.

Esta idea presente en la intervención de la diputada ilustra cómo el discurso político, en este caso el de la llamada “contrarreforma del aborto”, tiene un impacto en la vida cotidiana, estableciendo posibilidades y constricciones que se reflejan en qué decisiones se pueden tomar, a qué servicios se puede acceder, qué garantías de protección de la vida, la salud y la integridad física están disponibles, y para quién. Una legislación que establece limitaciones o trabas en el acceso a la interrupción del embarazo en los servicios públicos de salud da lugar a que se establezca un marco para la toma de decisiones distinto al que se produce en presencia de normas que garantizan el acceso pleno a dichos servicios. A su vez, tal discurso político, al establecer trabas, facilidades o accesos diferenciales a la interrupción del embarazo, constituye modelos deseables y rechazables de maternidad, feminidad y familia. Este extracto ilustra además cómo el discurso político y, particularmente, el discurso institucionalizado en la forma de decisiones políticas, distribuye diferencialmente espacios de seguridad y riesgo, es decir, el discurso de las políticas públicas configura espacios de vulnerabilidad; en el caso que nos ocupa, no sólo de vulnerabilidad corporal sino también de vulnerabilidad democrática.

La noción de *lived effects* en Carol Bacchi (2009), traducida aquí como “efectos encarnados”, se refiere a cómo la manera en que se representan los problemas públicos tiene un impacto material en la vivencia cotidiana. A su vez, la noción de vulnerabilidad en Judith Butler (2006 y 2010) y su elaboración de la precaridad (*precarity*) como fenómeno políticamente inducido, suponen una plataforma privilegiada para indagar sobre la vivencia encarnada del discurso político y sobre cómo éste configura una geopolítica de la vulnerabilidad. Además, la elaboración de autores como Mbembe (2003) y Dean (2004) de los conceptos de necropolítica o tanatopolítica respectivamente permite reflexionar acerca de cómo el estudio de la vulnerabilidad corporal está

³⁶ Diario de Sesiones, n. 152 de 30 de octubre de 2013, p. 64.

estrechamente vinculado a la posibilidad de tener acceso a recursos, derechos, información, servicios que protejan la vida o aumenten los riesgos de muerte.

Todo ello se aplica al estudio del discurso político sobre el aborto en España y, especialmente, al estudio del cambio que se produce entre la problematización de la Ley Orgánica de 2010 y los planteamientos del Gobierno conservador. En este sentido, esta investigación sigue el concepto de política (*policy*) de Goodwin (2011; 2012) y Bacchi (2009; 2012; 2015), donde el énfasis se sitúa en los aspectos discursivos de la política, las representaciones de los problemas y los procesos de constitución de sujetos políticos. Así, este trabajo se interroga no sólo por la configuración de geopolíticas de vulnerabilidad diferenciales, sino también por los procesos de subjetivación y por los límites discursivos. Además, estudia cómo el discurso político sobre el aborto confronta con las nuevas políticas relativas al acceso a la Sanidad Pública, y cómo todo ello refuerza el estatus de migrante como un eje de opresión. Se muestra el interés de debatir no sólo sobre los procesos de inclusión y exclusión de las normas, sino también sobre cómo éstas tienen una dimensión ontológica al establecer qué vidas cuentan, qué vidas quedan ajenas a la protección y cuáles otras quedan expulsadas incluso de los debates sobre la exclusión.

Problematizaciones y estudio de los “efectos encarnados”

Carol Bacchi (2009 y 2011) desarrolla una metodología de análisis de políticas públicas que tiene como punto de partida el estudio de las problematizaciones, que pueden definirse como la manera en que el discurso político construye una situación como problemática, ofreciendo un conjunto de soluciones que permiten estudiar qué se considera deseable y qué debe cambiar, y los efectos que ambos aspectos conllevan.

Las propuestas de las políticas públicas (...) de manera invariable e inevitable contienen dentro de sí una sugerencia acerca de cuál es el problema (...). Las “representaciones del problema” se convierten entonces en el foco de un análisis crítico, examinando qué se incluye o excluye, cómo han ganado dominancia, cómo estos asuntos podrían pensarse de manera diferente. El foco está en el movimiento, en los efectos y en el poder como productor (Rönnblom y Bacchi, 2011: 12, traducción propia).

El concepto de problematización (o representación del problema) frente al de “problema público” captura para Bacchi un conjunto de interacciones y de relaciones presentes en el proceso de constitución de una situación como problemática (continuando el significado que Foucault atribuye a este concepto). Además, la autora establece un vínculo entre la manera en que se representan los problemas públicos y la manera en que somos gobernados (*governmentality*): “nos gobiernan a través de problematizaciones”, llega a afirmar (Bacchi, 2009: 25 y ss.). En este sentido, el estudio de las problematizaciones presentes en el discurso político o en el discurso de nuestras políticas públicas está íntimamente ligado al análisis de los efectos materiales que tales discursos provocan en la vida cotidiana, en el desarrollo de las vivencias de las personas

afectadas por tales normas: es posible detectar pautas en la manera en que se problematizan los asuntos, revelando modos o estilos de gobernanza que conforman las vidas y la subjetividad (Bacchi, 2011: 5).

Bacchi sigue de nuevo a Foucault cuando entiende el discurso no como una entidad lingüística, sino como una práctica política. Y, en este sentido, el análisis discursivo de políticas públicas no es un análisis retórico, sino una indagación en los efectos materiales, es decir, en cómo el discurso posibilita o impide la creación de determinadas realidades (Bacchi y Bonham 2014: 191). El discurso de las políticas públicas está implicado en la producción de “lo real” y condiciona el marco en el que se desenvuelve nuestra vida cotidiana. Rönnblom y Bacchi (2011) sostienen que el entendimiento del discurso como práctica disuelve la separación entre discurso y materialidad; la concepción del discurso como práctica política supone situar el foco de atención en los efectos que se encarnan en la cotidianidad de nuestras vidas y nuestras decisiones:

las políticas públicas afectan a cada una de las dimensiones de nuestras vidas, la manera en que los “problemas” se constituyen (o conforman) conlleva todo tipo de implicaciones sobre cómo vivimos nuestras vidas diariamente (...). El modo en que los “problemas” políticos se representan en las políticas públicas se traslada a la experiencia real, vivida (Bacchi 2009: xviii).

Para estudiar las problematizaciones Carol Bacchi propone un conjunto de preguntas inspiradas en cuatro tradiciones intelectuales: construccionismo social, postestructuralismo, teoría feminista sobre el cuerpo y los estudios sobre gobernanza (Bacchi, 2009: 264 y ss.). Dichas preguntas serán aplicadas a los documentos políticos seleccionados a los que, siguiendo el concepto usado por Foucault, denomina *practical texts* (Bacchi, 2009: 34 y 249)³⁷.

Entre las preguntas que la autora propone, este capítulo presta especial atención a aquella que se interroga sobre los efectos que se derivan de las problematizaciones (Bacchi, 2009: 15 y ss.). En este punto, Bacchi señala la posibilidad de estudiar efectos discursivos (cómo la representación del problema establece límites a la actuación o silencia determinados aspectos); efectos ligados a la subjetivación (cómo el discurso establece distintas posiciones-sujeto) y lo que la autora denomina *lived effects*.

Bacchi señala que la atención hacia este tipo de efectos pretende analizar el impacto material de las representaciones del problema: de qué manera la forma de representar los “problemas” afecta directamente a las vidas de las personas (Bacchi, 2009: 17). Ahora bien, retomando la literatura feminista sobre el cuerpo, la autora argumenta que la desigual posición de hombres y mujeres en las sociedades, así como los distintos valores atribuidos a la masculinidad y la feminidad, provoca que ese efecto

³⁷ Sobre las preguntas y su aplicación a las políticas de aborto y violencia de género, véase López Rodríguez (2015).

material sea diferencial en clave de género, también en el plano de la experiencia corporal, de la vivencia encarnada (*embodied experience*). Por tanto, es posible también estudiar efectos encarnados diferenciales.

En el fragmento seleccionado de la intervención de Carmen Montón con el que abríamos este capítulo se expresa cómo una modificación de la legislación sobre el aborto, articulada a través de un discurso político, que establece límites a la interrupción segura del embarazo, provoca una sensación de –o una exposición al– riesgo en las mujeres en la medida en que puede abocarlas a acudir a prácticas inseguras que dañen su integridad física o su vida. El discurso interpela diferencialmente a la experiencia del cuerpo femenino. La mujer proyecta la vivencia de una experiencia corporal unida a la inseguridad y al riesgo; a la vulnerabilidad.

Existe en la literatura reciente de Judith Butler (2004 y 2010) una elaboración sobre la vulnerabilidad y sobre cómo las decisiones políticas establecen una distribución diferencial de la vulnerabilidad corporal. Si analizamos cómo se problematiza una situación, digamos, la interrupción del embarazo, cabe preguntarse ¿los cuerpos de quién quedan ajenos al riesgo?, ¿los cuerpos de quién se rechazan en la atención sanitaria, por ejemplo? En este capítulo se sostiene que la elaboración de Butler sobre la vulnerabilidad corporal constituye una perspectiva privilegiada para estudiar los efectos encarnados que Bacchi plantea siguiendo la tradición foucaultiana y la teoría feminista contemporánea.

Problematizaciones y geopolíticas de la vulnerabilidad

Uno de los objetivos de este artículo es analizar cómo la manera en que se ha problematizado el aborto en el discurso político reciente permite estudiar los efectos encarnados, es decir, los efectos en la vida cotidiana de las personas afectadas por la norma y, particularmente, la vivencia encarnada de la misma. Se sostiene, además, que parte de esos efectos tiene que ver con la manera en que las decisiones políticas están implicadas en la creación de espacios (“geopolíticas”) donde se reparte diferencialmente la experiencia de la vulnerabilidad material y, particularmente, corporal.

En este último aspecto resulta esencial retomar las elaboraciones más recientes de Judith Butler sobre la vulnerabilidad corporal, la precariedad (*precariousness*) de la vida y el reparto diferencial de precariedad (*precarity*) por parte de la Política y de las políticas públicas³⁸. Butler parte de la aceptación de la condición común de vulnerabilidad física de los cuerpos, afectados por la enfermedad y la muerte, pero también de su vulnerabilidad social (Butler, 2010 y 2014): los cuerpos comparten el hecho de ser dependientes de la existencia de condiciones materiales que hagan la vida

³⁸ Butler (2010: 29 y ss.) alude particularmente a las políticas sociales en el contexto del desmantelamiento del Estado de Bienestar. En este artículo, lo hacemos extensible al estudio del impacto de género en un ámbito general de políticas públicas.

sostenible. Una vida que se considere como tal requiere de garantías sustentadoras: “si tomamos la precariedad de la vida como punto de partida, entonces no hay vida sin la necesidad de cobijo y alimento, no hay vida sin una dependencia de redes más amplias de sociabilidad y trabajo” (Butler, 2010: 45). Ahora bien, no todo el mundo tiene garantizado el acceso a aquellas condiciones que permiten salvaguardar derechos como la dignidad, la integridad física o la vida. La Política y, en el caso que aquí nos ocupa las políticas públicas, reparten diferencialmente espacios de poder o acceso a las condiciones de vida sostenible, y espacios de exclusión o de veto a ciertos servicios, información o derechos. Mientras en este punto, Bacchi (2009: 16; 40) situaría su foco de atención en los procesos de exclusión que producen el discurso o las decisiones políticas (*discursive effects*), Butler (2003: 90; 2006: 59) sostendría que el interés no reside tanto en el estudio de la capacidad de inclusión o exclusión sino más bien en una “insurrección a nivel ontológico”, indagando en qué vidas cuentan, qué vidas se estiman dignas de protección y cuidado.

Desde el análisis de políticas públicas, este planteamiento permite interrogarse acerca de cómo los poderes públicos establecen reglas de reconocimiento diferenciales que derivan en el reparto de espacios de seguridad o vulnerabilidad. En el estudio del discurso político sobre el aborto, nos permite estudiar cómo los poderes públicos reparten diferencialmente espacios de riesgo y vulnerabilidad corporal. En este sentido, se sostiene que el discurso político sobre el aborto está implicado en percepciones, vivencias y experiencias diferenciales del cuerpo. Por otro lado, la pregunta acerca de qué vidas cuentan tiene una estrecha relación con la promoción de una normatividad específica: en nuestro caso de estudio, unos modelos de deseabilidad que se traducen en qué modelos de maternidad y feminidad se favorecen, al mismo tiempo que se promocionan determinados roles femeninos en el plano social, familiar y político.

El concepto de precaridad (*precarity*) en Butler (2010) alude precisamente a cómo la Política niega para determinadas personas, grupos sociales o poblaciones el acceso a aquellas condiciones que posibilitan las condiciones sustentadoras de la vida. La precaridad es una “condición políticamente inducida” (Butler, 2010: 46), un reparto diferencial de poder (donde se incluye el “poder vivir”), de generación de espacios de seguridad, riesgo, indemnidad o daño. En la medida en que la autora aplica su planteamiento al estudio de la política exterior estadounidense y, en concreto a la Guerra de Irak y sus consecuencias, le resulta de utilidad el concepto “geopolítica (*geopolitics*) de la vulnerabilidad” para explicar cómo la guerra establece estos espacios diferenciales en lo que se refiere al riesgo, al daño o a la muerte. En nuestro caso, al estar el foco de atención en cómo el discurso y las decisiones políticas reparten estos mismos espacios, preferimos el concepto “geopolíticas (*geopolicies*) de la vulnerabilidad”.

En nuestro caso de estudio, el cambio en el discurso sobre el aborto en España, de la Ley Orgánica de 2010 al fallido Anteproyecto impulsado por Ruiz-Gallardón (2013), implica el paso de una política basada en la interrupción del embarazo de acuerdo a los

plazos previstos a otra donde sólo se permite el aborto bajo restrictivos supuestos. Como queda reflejado en el debate parlamentario, este hecho desata la preocupación por los obstáculos a la interrupción del embarazo de manera segura. Aparece un discurso político cimentado en la proyección de un riesgo encarnado. Veamos este ejemplo:

Las leyes restrictivas del aborto no restringen el número de abortos, restringen el número de abortos seguros³⁹.

Y también:

Qué debate cabe si nos quieren imponer pasar de una ley de plazos que representa la libertad de las mujeres a una ley de dos supuestos donde el aborto es delito, una ley clasista y peligrosa que empuja al aborto clandestino e inseguro⁴⁰.

Esta última cita, extraída de la intervención de Carmen Montón, nos permite ilustrar cómo los espacios de riesgo, los territorios demarcados por las geopolíticas de la vulnerabilidad, están condicionados por lo que en la literatura clásica sobre interseccionalidad se han denominado ejes de opresión (véase, por ejemplo, Crenshaw, 1991; Collins, 1998). El estudio de los espacios de seguridad y riesgo distribuidos por las políticas públicas es especialmente relevante en sociedades cada vez más fracturadas; y en contextos caracterizados por un discurso neoliberal traducido en la promoción de prácticas privatizadoras o mercantilizadoras. Los cambios recientes en la concepción del Estado de Bienestar dotan de mayor interés el estudio de los territorios de desprotección, de las normas que establecen jerarquías en el reparto de cuidado, seguridad, daño e integridad, con más motivo en el plano corporal. Y, al tiempo, analizar qué vidas no son nunca excluidas de la norma, qué vidas se estiman valiosas, privilegiadas, y, como tal, son salvaguardadas de un daño políticamente inducido. En este sentido, puede sostenerse no sólo la producción de geopolíticas de vulnerabilidad a partir del discurso político, sino también el reparto de espacios con condiciones diferenciales para la vida y la muerte.

Políticas públicas y el poder sobre la vida y la muerte

Principalmente desde la filosofía política y la tradición postcolonial se ha analizado cómo la Política está involucrada en la demarcación de personas, grupos sociales o poblaciones cuyas vidas han de ser protegidas o, por el contrario, cuyas vidas quedan ajenas a la protección cuando no han de ser directamente eliminadas. La vida y la muerte, lejos de ser categorías biológicas, devienen conceptos políticos definidos por un poder al que se denomina poder soberano. El ejercicio de este poder reside en las decisiones políticas que derivan en la protección o gestión de la vida y la muerte,

³⁹ Elena Valenciano. Diario de Sesiones, n. 198 de 7 de mayo de 2014, p. 10.

⁴⁰ Carmen Montón. Diario de Sesiones, n. 175 de 12 de febrero de 2014, p. 9.

aspecto éste que se ha conceptualizado como tanatopolítica (Dean, 2004; Murray, 2006) o necropolítica (Mbembe, 2003; Braidotti, 2007).

Se puede trazar un vínculo argumental entre el concepto de precaridad en Butler y el entendimiento de aquella dimensión de la Política que está implicada en la promoción y la protección de la vida y la demarcación de espacios de riesgo, daño, sufrimiento y muerte. Si en Butler (2010) la precaridad (*precarity*) es una condición inducida políticamente en la que se niega a determinadas personas las condiciones que permiten condiciones sostenibles de vida, elaboraciones del concepto de necropolítica como la desarrollada por Mbembe (2003) refuerzan, a su vez, cómo la Política establece topografías donde existe una exposición diferencial a la vida y la muerte.

La nota diferenciadora de los autores y autoras que analizan el vínculo de la Política con la distribución/gestión de la vida y la muerte es el debate teórico sobre el concepto de soberanía y el ejercicio del poder soberano (Dean 2004: 17). Michel Foucault entiende el concepto de soberanía en alianza con el desarrollo teórico de la categoría de biopoder, que entiende como una dimensión del poder político que aparece a partir del siglo XVIII en el momento en que los grupos humanos son constituidos como poblaciones con necesidades como el control de la natalidad, la higiene, la salud. A partir de este planteamiento general, autores como Mbembe (2003: 12) definen el biopoder como aquella dimensión de la vida sobre la que el poder ha tomado el control. El ejercicio efectivo de este poder es el ejercicio del poder soberano: aquel que controla la mortalidad y define qué es la vida o, en el planteamiento de Butler, qué vidas son definidas como valiosas y, como tal, se alejan de aquellos espacios de riesgo y vulnerabilidad que son constituidos por las decisiones políticas. La confluencia entre el entendimiento de la soberanía en Mbembe y el concepto de vidas valiosas, dignas de duelo, en Butler se condensa en la siguiente afirmación del primero:

la soberanía se expresa como el derecho a matar: la capacidad de definir quién importa y quién no; quién es prescindible y quién no (Mbembe, 2003: 27).

Si en la anterior sección se argumentaba que las decisiones políticas establecen geopolíticas de la vulnerabilidad, dando un paso más, se puede afirmar que no sólo la Política, sino también las políticas públicas están implicadas en la distribución de topografías donde la distribución de seguridad y riesgo va ligada a la distribución de las posibilidades de vivir o de luchar por la vida o, por el contrario, de establecer condiciones de riesgo, inseguridad, sufrimiento y muerte. La manera en que se representan los problemas públicos, señala Bacchi, conlleva efectos materiales diferenciales que condicionan las múltiples dimensiones de la vida cotidiana; y continúa:

la elaboración discursiva de las representaciones de los problemas produce consecuencias reales en la gestión de la vida [*living arrangements*]. Por ejemplo, si las prestaciones del Estado de Bienestar se constituyen como una ayuda en vez de cómo un derecho, las

cantidades asignadas al Estado del Bienestar se verán afectadas, planteando para sus receptores consecuencias relacionadas con la vida y con la muerte (Bacchi, 2009: 43).

En efecto, las transformaciones de los modelos del Bienestar en los países de nuestro entorno en alianza con la preeminencia de los discursos neoliberales que alientan la autosuficiencia como la estrategia más fructífera de supervivencia y éxito, aparecen como escenario privilegiado para estudiar cómo las decisiones políticas establecen geopolíticas de vulnerabilidad, espacios diferenciados de indemnidad o riesgo, de acceso o de negación a servicios.

En el caso español, el discurso de la crisis económica se ha traducido en recortes del gasto público y de las prestaciones sociales, y en un refuerzo de prácticas divisorias (usando el concepto de Foucault) entre aquellos cuyas vidas se constituyen como vidas privilegiadas y aquellos cuya vida queda expulsada del marco de reconocibilidad de lo que cuenta como una vida valiosa. Se trasluce un modelo normativo, un modelo de deseabilidad social, un conjunto de sujetos normativos situados en un espacio privilegiado y ajeno al riesgo.

Todo ello se puede aplicar, por ejemplo, a los efectos del Real-ley 16/2012, de 20 de abril, que excluye a ciertos grupos de población, principalmente inmigrantes sin residencia legal en España, del acceso a la atención sanitaria con el fin de garantizar la “sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud”⁴¹. Aparece un discurso político donde el mantenimiento de la Sanidad Pública requiere la expulsión de ciertos grupos de población, que quedan situados en territorio de riesgo, inseguridad y sufrimiento. Esta política sanitaria va ligada pues a una geopolítica de la vulnerabilidad específica que, en último término, tiene efectos en la vida cotidiana de las personas, también efectos en los cuerpos, enfrentados al riesgo, sufrimiento, enfermedad o muerte.

El caso de la muerte del senegalés Alpha Pam⁴², inmigrante indocumentado que residía en Mallorca, ilustra cómo el discurso político tiene no sólo implicaciones en el establecimiento de condiciones para la vulnerabilidad de la vida, sino también para la vida y la muerte como fenómenos inducidos políticamente. A Pam le fue denegada la asistencia sanitaria en tres ocasiones por no tener su documentación en regla y en aplicación del nuevo Decreto-ley, tras lo cual falleció víctima de la tuberculosis. El debate sobre el valor de la vida lo enuncia la diputada balear Fina Santiago, que interpela al Presidente Bauzá en los siguientes términos

⁴¹ Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

⁴² En eldiario.es, 04/05/2013. “Denuncian la muerte en Mallorca de un inmigrante al que se le denegó la atención sanitaria”,

http://www.eldiario.es/sociedad/Denuncian-Mallorca-inmigrante-atencion-sanitaria_0_128787155.html

Somos una de las regiones europeas con mayor renta per cápita y una persona ha muerto por falta de asistencia sanitaria. Es una auténtica vergüenza y esto no puede volver a pasar. ¿Qué valor tiene la vida para el señor Bauzá? (eldiario.es, 04/05/2013).

En el discurso político sobre el aborto en España y, particularmente en la representación del problema que aparece con el Anteproyecto impulsado por Ruíz-Gallardón, puede rastrearse también una geopolítica específica, en la medida en que existe una distribución específica de vulnerabilidad, especialmente, de vulnerabilidad corporal. Las restricciones previstas en el Anteproyecto establecían territorios de vulnerabilidad que proyectaban escenarios de peligro para las mujeres, en la forma de abortos clandestinos e inseguros. En la medida en que el discurso político se centra en el “concebido y no nacido” queda sin debatir (límites del discurso) cómo ciertos grupos de mujeres (aquellas que no pueden acogerse a los supuestos recogidos en el Decreto; que no pueden acceder a clínicas privadas, mujeres sin residencia legal en España, mujeres que no denuncian los abusos sexuales contra ellas) son constituidos fuera de los límites de la seguridad, la protección y la garantía de la integridad física y la vida; y cómo son abocadas a una experiencia del cuerpo potencialmente vinculada al temor, al miedo o al dolor⁴³. Al tiempo, centrar el discurso político en el concebido no permite cuestionar los modelos de maternidad y feminidad que se constituyen como deseables ni sus consecuencias. Veremos todo ello a continuación.

El discurso político sobre el aborto en España

La cuestión no es si determinado ser es vivo o no, ni si tiene o no estatus de persona, sino si las condiciones sociales de su persistencia y prosperidad son o no posibles (Butler, 2010).

De acuerdo al contexto que venimos describiendo, este artículo estudia cómo el discurso político sobre aborto en España establece geopolíticas de la vulnerabilidad diferenciales, es decir, cómo se establecen topografías donde determinados grupos de mujeres tienen experiencias diferenciales del riesgo o la indemnidad corporal. Para ello se seleccionan un conjunto de textos políticos (*practical texts*) para explorar cómo se problematiza el aborto, es decir, cómo se constituye como problema público. A continuación se exploran tres aspectos. Por un lado, los procesos de subjetivación que tienen lugar, es decir, que posiciones-sujeto se encuentran disponibles para aquellos que se constituyen en el discurso como sujetos relevantes. Por otro, se exploran los límites del discurso, es decir, cómo las problematizaciones omiten, impiden o dejan sin debatir determinados aspectos que han de ser también objeto de reflexión y debate. Finalmente, se analizan los espacios de vulnerabilidad que las problematizaciones generan y cómo

⁴³ El Decreto de 2012 fue modificado en marzo de 2015 (dos meses antes de las elecciones autonómicas y locales, y ocho meses antes de las generales) de manera que las personas sin residencia legal en España podían acudir a la sanidad pública gracias a un documento válido durante un año y únicamente en su Comunidad Autónoma de residencia. La obtención de este documento se liga al empadronamiento.

éstos se relacionan con la manera en que el discurso político constituye posibilidades para proteger la vida o establecer riesgos para la misma que pueden derivar en la muerte.

La protección del más débil: el concebido no nacido

Carol Bacchi (2009: 16, 39 y 268) señala que uno de los grupos de efectos que merecen estudiarse cuando nos enfrentamos a la representación de un problema son los efectos que se relacionan con los procesos de subjetivación (*subjectification effects*). Estos efectos se refieren a:

cómo nos convertimos *en un tipo determinado de sujeto*, en parte, a través de los modos en que las políticas públicas configuran relaciones sociales y nuestro lugar (posición) en ellas (Bacchi, 2009: 16, traducción propia).

El discurso político que introduce el Gobierno del Partido Popular (2011-2015) en materia de aborto, y que queda sancionado en el texto del Anteproyecto promovido por Justicia, produce dos procesos de subjetivación diferenciados. Por una parte, se constituye el aborto como un “drama, un conflicto insuperable para la mujer”⁴⁴, en el que la mujer embarazada que se enfrenta a la situación de interrumpir su embarazo se caracteriza como víctima y, como tal, queda ajena a reproche penal en caso de que interrumpiera su embarazo fuera de los supuestos contemplados en la norma:

por primera vez en una ley en España no habrá reproche penal para la mujer que aborte porque nosotros la consideramos como una víctima y no culpable⁴⁵.

El discurso de la victimización se extiende a las mujeres embarazadas en su conjunto (no sólo a las que se enfrentan a la decisión de interrumpir su embarazo) cuando se afirma que son víctimas de una “violencia estructural” que les impide continuar con su embarazo⁴⁶. Se deja ver aquí de manera clara un modelo de deseabilidad, un modelo normativo, que identifica feminidad y maternidad. En otros términos, se convierte en normativo un sujeto mujer-madre, a quien se victimiza particularmente si se ha de enfrentar a un escenario donde su embarazo no llegue a término. Un escenario que la aleje de su valor fundamental. Así lo afirmó el entonces Ministro Ruiz-Gallardón:

nosotros lo que vamos a hacer es defender la dignidad de la mujer con uno de sus valores fundamentales, que es el derecho a la maternidad⁴⁷.

⁴⁴ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, n. 172 de 22 de enero de 2014, p.86.

⁴⁵ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, n. 113 de 22 de mayo de 2013, p. 28.

⁴⁶ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, n. 16 de 7 de marzo de 2012, p. 10.

⁴⁷ Idem.

La figura de la mujer embarazada se contrapone a la construcción discursiva del concebido no nacido, sujeto portador de unos derechos (particularmente del derecho a la vida)⁴⁸, que entran en conflicto con los de la mujer embarazada. La Exposición de Motivos del Anteproyecto, así como las intervenciones parlamentarias del Ministro (apoyadas en la interpretación de la Sentencia del Tribunal Constitucional que resolvía el Recurso interpuesto contra la Reforma de 1983⁴⁹) establecen una “competencia” entre la vida de la mujer y la vida del concebido, a quien se subjetiva como “el más débil” en tal relación. El entonces Ministro Ruiz-Gallardón establecía un puente entre la defensa del más débil y la promoción de valores progresistas:

sea usted auténticamente progresista y defienda de verdad a los más débiles, y piense usted que, en este caso, el más débil, el que necesita la protección, es el concebido⁵⁰.

Así pues, el discurso político del Gobierno enfrenta a dos sujetos fundamentales: la mujer embarazada como víctima y el concebido no nacido como la parte más débil de la relación. Situar el foco de protagonismo en el concebido impide debatir sobre las condiciones de vida de las mujeres que se enfrentan a la decisión de interrumpir su embarazo. Se omite un debate sobre las condiciones que hacen sostenible la vida, y cómo tales condiciones, en alianza con un discurso político de supuestos restrictivos, configuran territorios de vulnerabilidad. Esta representación del problema omite además otras formas de relaciones afectivo-sexuales, así como elude el debate de la especificidad de la maternidad de mujeres lesbianas o sin pareja, o la paternidad en hombres homosexuales. Finalmente, esta representación del problema impide, entre otras cuestiones, un discurso político implicado en la promoción de la igualdad de género, eje articulador fundamental de la Ley Orgánica aprobada en 2010.

El discurso político que articula la representación del problema en la Ley del 2010 relaciona la promoción de la salud sexual y reproductiva, y la prevención de embarazos no deseados, con un marco más amplio de impulso de la igualdad entre hombres y mujeres. El proceso de subjetivación varía: no existe una vinculación necesaria entre feminidad y maternidad: hombres y mujeres aparecen en el marco de relaciones afectivo-sexuales donde pueden aparecer pautas de desigualdad de poder que es necesario combatir. En concreto, el discurso político que queda institucionalizado en la Ley de 2010 introduce el enfoque de género en la promoción de la salud sexual y reproductiva y la interrupción del embarazo, en al menos dos aspectos: 1) al afirmar que la decisión de tener hijos afecta de manera diferencial a hombres y mujeres; y 2) al afirmar que la necesidad de promover la salud sexual y reproductiva ha de ir pareja a la lucha contra los abusos sexuales y la violencia de género.

⁴⁸ Véase, por ejemplo, Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, n. 172 de 22 de enero de 2014, p. 64.

⁴⁹ Sentencia TC 53/1985, de 11 de mayo de 1985.

⁵⁰ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, n. 116 de 29 de mayo de 2013, p. 20.

¿Protección de la vida o promoción de los nacimientos?

El discurso del entonces Ministro Ruiz-Gallardón, que se institucionaliza en el fallido Anteproyecto, al centrar la problematización del aborto en la dualidad (o conflicto) entre vida de la madre/vida del concebido o en la ontología misma del denominado concebido-no nacido⁵¹, omite (e impide) un debate centrado en las condiciones de vida en las que una mujer toma la decisión de interrumpir su embarazo. Y, más relevante si cabe, impide discutir cómo las políticas públicas intervienen en la configuración de esas condiciones de vida, ya sea precarizándolas o estableciendo un escenario social que promueva condiciones de equidad, redistribución o empoderamiento.

El discurso político sobre el contexto en el que las mujeres desarrollan sus vidas y sus decisiones viene de la mano de los grupos de la oposición, cuyas diputadas sí se centran en las condiciones de sostenibilidad de la vida. Así se refleja en este fragmento de la entonces diputada Elena Valenciano:

¿No cree que la mayoría de las españolas ya tienen bastante con el desempleo que las golpea y con la crisis económica que pagan ellas como nadie? (Aplausos) Si de verdad les preocupa, si de verdad quieren promover la natalidad, ayuden a las madres a sacar adelante a sus familias, controlen el precio de la luz, no bajen los salarios, establezcan un sistema justo de ayudas a las familias y a la dependencia. Así sí se apoya a las mujeres.⁵²

O en este otro extracto de la diputada de Izquierda Plural, Ascensión de las Heras, donde debate sobre las condiciones que permiten hablar de una vida digna de ser vivida y cómo las políticas públicas constituyen o socaban tales condiciones:

Una mayoría social que está viendo cómo esa élite hace un llamamiento a valores sociales hipócritas utilizando el derecho a la vida, mientras que con sus políticas y medidas económicas les privan precisamente del derecho a una vida digna (...). Son ustedes a los que les mueve un afán desmesurado por la defensa de un óvulo fecundado, los mismos a los que no les tiembla el pulso a la hora de aprobar leyes que recortan y socaban derechos sociales básicos y vitales como la salud, la educación, un techo digno (...). El bien supremo de la vida se defiende cuando ésta es garantizada con dignidad y por la dignidad.⁵³

Especialmente en esta última cita queda claramente recogido cómo el discurso político sobre los derechos reproductivos se aleja de la definición misma de la vida para debatir, más bien, sobre cómo las políticas públicas constituyen un contexto que permite hablar de condiciones de vida dignas. Esta idea engarza a la perfección con la elaboración de Butler en torno a la sostenibilidad de la vida cuando aborda el aborto como problema público: “la decisión de abortar un feto puede estar perfectamente

⁵¹ Sobre el carácter ontológico del concebido, véase referencia en la nota al pie 15.

⁵² Diario de Sesiones, n. 174 de 11 de febrero de 2014, p. 46.

⁵³ Diario de Sesiones, n. 172 de 22 de enero de 2014, p. 84.

fundamentada en la idea de que faltan las formas de apoyo social y económico necesarias para que esa vida sea vivible” (Butler, 2010: 41).

Esta manera de representar el problema permite iluminar aspectos que en la problematización sostenida por el Gobierno quedaban sin debatir: cuáles son las condiciones en las que se desarrolla la vida, en qué medida esas condiciones redundan en la configuración de vidas “vivibles”, en qué medida las políticas públicas constituyen esas condiciones y en qué medida, a partir de ellas, se toman las decisiones, entre ellas, la de interrumpir un embarazo. De nuevo, citando a Butler: “las decisiones como tales se toman en relación con un entorno interpretado de manera tal que haga ‘vivable’ la vida o no” (2010: 39).

La elaboración sobre la sostenibilidad de la vida en Butler nos permite afirmar que una problematización como la sostenida por el Gobierno promueve los nacimientos, pero no protege la vida. La protección de la vida está invariablemente ligada a la promoción de las condiciones que la hagan posible, de acuerdo a un ideal normativo vinculado al impulso de la dignidad humana. En el caso español, como dejan de manifiesto las citas anteriores de nuestras diputadas, no es posible llevar a cabo una discusión sobre la vida del concebido cuando se omiten condiciones sociales como el desempleo, la dificultad de acceso a la vivienda, la renta media de las familias o el impacto general de la crisis económica en la ciudadanía.

En otros términos, la problematización del Gobierno omite una discusión acerca de cómo las políticas impulsadas han repartido desigualmente la vulnerabilidad, han inducido condiciones de “precaridad”, que necesariamente condicionan la vida cotidiana de la ciudadanía y las decisiones que toman las mujeres. El discurso político plasmado en el Anteproyecto no debate sobre las condiciones de vulnerabilidad que ofrece el contexto, así como margina una discusión sobre los “efectos encarnados” de una legislación restrictiva para interrumpir el embarazo. A su vez, quedan sin discutir cómo las fracturas sociales (en términos, de estatus socio-económico, de acceso a la sanidad pública) provocan vivencias y experiencias corporales diferentes, en muchos casos, ligadas al riesgo o al dolor. No sólo es necesario interrogarse acerca de cómo las políticas públicas están implicadas en la distribución de vulnerabilidad, sino también cómo establecen topografías donde se protegen diferencialmente las vidas o donde se establecen espacios donde algunas vidas están más expuestas al riesgo, al sufrimiento o a la muerte.

¿Las vidas de quién son puestas en riesgo por la norma?

El análisis de las geopolíticas de la vulnerabilidad permite analizar distribuciones diferenciales de vulnerabilidad y, en el caso que nos ocupa, de vulnerabilidad corporal, de acuerdo a ejes como la clase social o el estatus de migrante. Con ello, podemos extraer conclusiones sobre cómo nuestras normas configuran topografías donde se

reparte de manera diferencial o bien la proyección de riesgo o la posibilidad de sufrimiento o bien la vivencia efectiva de la indemnidad o del peligro de la propia vida. De este modo, analizar geopolíticas de vulnerabilidad permite proyectar vivencias encarnadas distintas en la medida en que las normas establecen espacios donde hay vidas cuya protección no se cuestiona, mientras que otras tienen más posibilidades de encarar la exposición al riesgo o la muerte.

El discurso político de las diputadas de la oposición refuerza la idea de que las normas tienen efectos diferenciales para distintos grupos de mujeres; la diputada del Grupo Parlamentario Socialista, Carmen Montón, alude al Anteproyecto impulsado por Justicia como una “ley clasista y peligrosa”⁵⁴, y extiende su explicación diciendo:

Aborto clandestino para aquella que no pueda comprar el derecho a decidir con un vuelo a cualquier país europeo. O lo que es peor, el aborto inseguro, donde los métodos ancestrales de hierbas y procedimientos cruentos para abortar de las curanderas se suman a modernos y accesibles fármacos vía Internet, accesibles a cualquiera, especialmente a las mujeres más jóvenes, tan o más peligrosos que los antiguos.⁵⁵

En este fragmento, la diputada señala cómo se configura un espacio de riesgo para aquellas mujeres que, al no poder interrumpir su embarazo en la sanidad pública y no poder permitirse viajar a otros países, se ven abocadas a prácticas de riesgo, como aquellas más accesibles a las mujeres jóvenes. Se recoge pues cómo el Anteproyecto refuerza el estatus socioeconómico y la edad como ejes de opresión fundamentales.

No obstante, hay otras vidas que no aparecen en la problematización, vidas ajenas a la discusión pública, vidas que no son vidas o, en palabras de Butler, vidas que, aun existiendo, “tienen un carácter espectral” (Butler, 2010: 91). El ya mencionado Real Decreto 16/2012, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, puede tener consecuencias para la salud sexual y reproductiva de las mujeres y, particularmente, de aquellas que deciden interrumpir su embarazo. Este Real Decreto establece una serie de modificaciones en los requisitos de las personas que pueden acogerse a la condición de asegurado (art. 1), que impiden *de facto* a determinados grupos de población acceder a la sanidad pública. Estas restricciones suponen, en materia de salud sexual y reproductiva, que, por ejemplo, a las mujeres inmigrantes extracomunitarias en situación irregular se les impida interrumpir su embarazo en la sanidad pública. Aunque la norma sí recoge que se proveerá en todo caso la atención al embarazo, la ausencia del derecho de acceso con carácter general puede derivar, por ejemplo, en la detección tardía de embarazos de riesgo.

Además, complementariamente, la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, establece que toda persona desempleada y sin prestación que pase más de 90 días fuera del país perderá su condición de asegurado,

⁵⁴ Diario de Sesiones, n. 175 de 12 de febrero de 2014, p. 9

⁵⁵ Diario de Sesiones, n. 108 de 24 de abril de 2013, p. 38

teniendo que reiniciar los trámites en caso de cumplir los requisitos previstos. Tal como señala uno de los Informes de Médicos del Mundo (2014) la posibilidad de salvaguardar la salud se desvincula de la esfera de los derechos para convertirla en una opción dependiente de ciertos requisitos vinculados a la esfera laboral. Y ello tiene consecuencias específicas para las mujeres embarazadas tanto más si quieren interrumpir su embarazo.

Estos dos ejemplos muestran cómo las políticas públicas establecen espacios donde la protección de la vida no se garantiza por igual⁵⁶. Las categorías de vida y muerte se constituyen políticamente a partir de la configuración de una topografía donde determinadas vidas son dignas de protección, convirtiéndose en normativas; otras son excluidas del debate político; y, finalmente, otras quedan ajenas incluso a las pautas de exclusión: su estatus desaparece de la discusión política, deviniendo vidas espectrales.

Conclusiones: políticas públicas y distribución de vulnerabilidad

Este capítulo se propone como una contribución a la literatura sobre análisis discursivo de políticas públicas. De acuerdo a este enfoque, las políticas públicas (*policies*) se entienden como una práctica discursiva que provoca un impacto en las distintas dimensiones de la vida cotidiana de las personas. Autoras como Carol Bacchi han trasladado este enfoque al estudio de cómo las políticas públicas tienen un impacto de género específico, interrogándose sobre cómo las políticas conforman experiencias y prácticas de género específicas; en definitiva, cómo las políticas están implicadas en la producción de desigualdad de género (Bacchi, 2015). Esta investigación presta especial atención a los efectos discursivos de las políticas relacionados con la constitución de sujetos políticos y los efectos encarnados (Bacchi, 2009). Estos últimos indagan en cómo el discurso político impacta en el desarrollo de las experiencias y decisiones en la vida cotidiana de las personas. En este punto, esta investigación ha establecido un diálogo entre este último concepto y el de vulnerabilidad y la precariedad de Judith Butler (2006 y 2010), argumentando que uno de los efectos encarnados del discurso político es el establecimiento de espacios diferenciales de vulnerabilidad corporal, donde la proyección o experiencia del cuerpo está ligada a la protección de la vida, la seguridad y la indemnidad corporal o, por el contrario, al riesgo, el sufrimiento, o la muerte. Retomando en este punto la literatura sobre necropolítica o tanatopolítica, se ha extendido el argumento para afirmar que las políticas públicas también están implicadas en la distribución de espacios diferenciales de protección de la vida o de riesgos para la misma.

⁵⁶ Significativamente, la campaña online que promovió Médicos del Mundo para denunciar las restricciones a la cobertura sanitaria se realizó con la etiqueta #leyesquematan

El discurso político sobre el aborto en España como caso de estudio ha servido para explorar las cuestiones anteriores. Se ha analizado el cambio en el discurso político que tiene lugar con la llegada al Gobierno del Partido Popular con respecto a la Ley Orgánica de 2010 en el marco amplio de promoción de la igualdad de género de las legislaturas socialistas anteriores (2004-2011). El discurso institucionalizado en el Anteproyecto constituye a la mujer como madre, conformando la maternidad como el “valor esencial” de la feminidad. Todo ello impide el debate sobre las condiciones de sostenibilidad de la vida: renta media de las familia, desempleo femenino, recortes en los servicios públicos de cuidado. Omitir estas condiciones promueve los nacimientos, pero no protege la vida.

A su vez este discurso establece un espacio de vulnerabilidad para aquellas mujeres que carecen de los medios para acceder a medios seguros para interrumpir su embarazo. Esta vulnerabilidad se relaciona con una proyección o experiencia relacionada con el cuerpo, el dolor o el riesgo físico, de ahí que este capítulo haya optado por la noción de vulnerabilidad encarnada. Los grupos de la oposición en el Congreso señalan repetidamente cómo este discurso político refuerza la clase social como un eje de opresión.

Sin embargo, hay espacios de vulnerabilidad que quedan ajenos al debate público; mujeres que son expulsadas en los debates sobre la exclusión. Analizando el discurso sobre el aborto junto con el discurso sobre la sostenibilidad del sistema sanitario, y en particular sobre la restricción en el acceso a la tarjeta sanitaria, este capítulo ha mostrado cómo se establece una topografía específica de vulnerabilidad para las mujeres indocumentadas que desean interrumpir su embarazo bajo condiciones de seguridad e indemnidad corporal.

El estudio de la geopolítica de una vulnerabilidad encarnada a partir del discurso político permite nuevas miradas en el estudio de la interseccionalidad. No sólo es interesante interrogarse acerca de cómo las políticas públicas constituyen a los hombres y mujeres en una relación de desigualdad, sino también seguir investigando acerca de cómo el discurso político establece espacios diferenciales de vulnerabilidad entre las propias mujeres. Esta mirada supera el estudio de los procesos de inclusión y exclusión de las normas para cuestionar la norma misma y sus consecuencias ontológicas: qué vidas se privilegian, qué vidas cuentan. A su vez nos permite analizar los procesos de exclusión de una manera más profunda: que vidas quedan ajenas a los debates sobre la exclusión, tal como ilustra el caso de las mujeres indocumentadas. Para ello el análisis de la (in)coherencia entre diversas áreas de las políticas públicas deviene fundamental.

Bibliografía

- AGAMBEN, G. (1998). *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-Textos.
- BACCHI, C. (en prensa). Policies as gendering practices. En Lombardo, E., Meier, P. y Verloo, M. (eds.). *Women, Policy and Politics*. Special Issue: Policymaking: Insights and challenges from gender and other equality perspectives.
- BACCHI, C. y RÖNNBLÖM, M. (2014). Feminist Discursive Institutionalism. A Poststructural Alternative. *NORA: Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 22(3): 170-186.
- BACCHI, C. y BONHAM, J. (2014). Reclaiming Discursive Practices as an Analytic Focus: Political Implications. *Foucault Studies*, 17: 173-192.
- BACCHI, C. (2012). Why Study Problematizations? Making Politics Visible. *Open Journal of Political Science*, 2(1): 1-8.
- BACCHI, C. (2009). *Analysing Policy. What's the Problem Represented to Be?* NSW: Pearson.
- BACCHI, C. (1999). *Women, Policy and Politics. The Construction of Policy Problems*. Sage.
- BRAIDOTTI, R. (2007). Biomacht und nekro-Politik. Überlegungen zu einer Ethik der Nachhaltigkeit. *Springerin, Hefte für Gegenwartskunst*, 13(2), 18-23, <http://www.hum.uu.nl/medewerkers/r.braidotti/files/biopower.pdf> (última consulta: 12/10/2014).
- BUTLER, J. (2014). Discurso pronunciado en el XV Simposio Internacional de Filósofas (IAPh), 24-27 de junio de 2014. Alcalá de Henares (Madrid).
- BUTLER, J. (2010). *Marcos de guerra. Vidas lloradas*. Madrid: Paidós.
- BUTLER, J. (2006). *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Madrid: Paidós.
- BUTLER, J. (2003). Violencia, luto y política. *Iconos*, 17: 82- 99.
- DEAN. M. (2012). The signature of power. *Journal of Political Power*, 5(1): 101-117.
- DEAN. M. (2004). Four Thesis on the Powers of Life and Death. *Contretemps*, 5: 16-29.

GOODWIN, S. (2012): Women, Policy and Policy: Recasting Policy Studies, En Bletsas, A. y Beasley, C. (coords.), *Engaging with Carol Bacchi*. Adelaide: University of Adelaide Press.

GOODWIN, S. (2011). Analysing Policy as Discourse: Methodological Advances in Policy Analysis, En Makauskaite, L., Freebody, P. y Irwin, J. (coord.), *Methodological Choice and Design*. New York: Springer.

LÓPEZ RODRÍGUEZ, S. (2015). Relatos que condicionan experiencias: Implicaciones de los relatos de las políticas públicas sobre violencia contra las mujeres y aborto en España. *Revista de Estudios Políticos*, 167: 165-191.

MBEMBE, A. (2003). Necropolitics. *Public Culture*, 15(1): 11-40.

MÉDICOS DEL MUNDO. 2014. El acceso a la sanidad de las personas en situación de mayor precariedad en una Europa en crisis social. El caso de las mujeres embarazadas y los/las menores.
https://www.medicosdelmundo.org/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_MdM_informe_acceso_a_la_sanidad_UUEE_f569bf7e%232E%23pdf
(última consulta 01/12/2014)

MURRAY, S. J. (2006). Thanatopolitics: On the Use of Death for Mobilizing Political Life. *Polygraph*, 18: 191-215.

RODRÍGUEZ RUIZ, B. (2012). Género en el discurso constitucional del aborto. *Revista de Estudios Políticos*, 156: 49-83.

RÖNNBLÖM, M. y BACCHI, C. (2011): Feminist Discursive Institutionalism- What's Discursive About It? Limitations of Conventional Political Studies Paradigms, paper presentado en el *II European Conference on Politics and Gender*. Budapest, 13-15 de enero de 2011.

Prensa citada

ELDIARIO.ES: Denuncian la muerte en Mallorca de un inmigrante al que se le denegó la atención sanitaria (04/05/2013). Última consulta: 01/10/2014.
http://www.eldiario.es/sociedad/Denuncian-Mallorca-inmigrante-atencion-sanitaria_0_128787155.html

Textos normativos (*practical texts*)

Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de la vida del no nacido y de los derechos de la mujer embarazada. Aprobado el 21 de diciembre de 2013 en Consejo de Ministros.

Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de Salud Sexual y Reproductiva y de la Interrupción Voluntaria del Embarazo.

Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014.

Diario de Sesiones.

**Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad
La constitución de la mujer-madre en el discurso político en España**

Silvia López Rodríguez

Artículo aceptado para su publicación
en la *Revista Española de Ciencia Política*,
n. 44, julio 2017
(en prensa)

Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad

La constitución de la mujer-madre en el discurso político en España

Silvia López Rodríguez

Resumen

Este artículo explora la problematización de la maternidad y la producción del sujeto político “madre” en el actual discurso político en España. A partir de ahí, se interroga acerca de cómo las políticas públicas están implicadas en la producción diferencial de espacios de vulnerabilidad encarnada. Para ello se analiza el discurso político de dos áreas específicas: por un lado, la regulación de los derechos sexuales y reproductivos y, particularmente del aborto, con especial interés en las implicaciones de las últimas reformas legislativas; y, por otro, del acceso diferencial a las técnicas de reproducción asistida en la sanidad pública, a partir sobre todo de la reforma normativa de 2014. Con ello, este artículo pretende contribuir a la literatura de análisis post-estructural de políticas públicas, profundizando especialmente en los efectos del discurso político tanto en la distribución de vulnerabilidad social y corporal, como en la producción de subjetividad en clave de género.

Palabras clave: políticas públicas, género, espacio, discurso, maternidad, aborto

Public Policies and Production of Spaces of Vulnerability

The *mothering* process in Spanish Political Discourse

Abstract

This article explores how the recent political discourse in Spain is problematizing motherhood and is producing “mothers” as political subjects. In addition, the article is concerned about how public policies are involved in the production of differentiated spaces of bodily vulnerability. To do so, it analyses policy discourse in two different areas- on the one hand, discourse on the regulation of sexual and reproductive rights and specially abortion, focusing on the effects of the most recent political reforms; on the other hand, discourses on differentiated access to assisted reproduction in public health services especially since 2014 reforms. All in all this article aims to contribute to post-structural policy analysis literature, specially in the field of the effects of political discourse both on the distribution of social and bodily vulnerability and the production of gendered subjectivity.

Keywords: public policy, gender, space, discourse, maternity, abortion

Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad

La constitución de la mujer-madre en el discurso político en España

“[...they] often constructed that view around ‘Mum’, not as herself a living person engaged in the toils and troubles and pleasures of life, not actively engaged in her own and others’ history, but a stable symbolic centre- functioning as an anchor for others”

Doreen Massey (1994): 180

“Pregnancy does not belong to the woman herself. It is a state of the developing fetus, for which the woman is a container”.

Iris M. Young (2005): 46

I. Introduciendo un enfoque postestructural en el análisis de políticas públicas

Este artículo tiene como objetivo analizar, de un lado, cómo nuestras políticas públicas actuales han problematizado la maternidad y, de otro, han producido un sujeto “madre” específico.

Para abordar el primer objetivo este trabajo se inspira en el enfoque de análisis de políticas públicas desarrollado en la obra de la analista Carol Bacchi (1999; 2009; 2016). Esta autora desafía los enfoques de análisis de políticas públicas que persiguen prioritariamente evaluar, cuantificar y medir los resultados de la implementación de las medidas políticas para afirmar que dichas medidas tienen *efectos* mucho antes de su puesta en marcha (2017). Bacchi alega que las políticas públicas no abordan los problemas públicos sino que los *conforman*. De acuerdo con ello, este trabajo persigue analizar, no cómo las políticas públicas se enfrentan a la maternidad como problema público sino cómo éstas dotan de significado -constituyen- la maternidad como problema público relevante. Con ello, la autora provee de un nuevo significado al concepto evaluación de políticas (policy ‘evaluation’⁵⁷) en la medida en que se propone evaluar cómo el discurso político y las políticas públicas son creadoras de significado (2009: xiv; 43).

El concepto de *problematización*, de raíz foucaultiana (Bacchi 2012; Bacchi & Bonham 2014), sintetiza el interés de la autora por explorar cómo las políticas públicas constituyen, representan y dotan de significado los ‘problemas’ que consideran relevantes (2009: 2, 263; 2012). El interés reside no en estudiar los problemas públicos que entran en la agenda política sino en cuestionar la manera en que se problematizan diferentes situaciones señaladas como problemáticas. El concepto de problematización nos permite pensar en cómo las políticas públicas proporcionan mecanismos de

⁵⁷ Con comillas en el texto original.

enmarcado (*framing mechanisms*) que, de acuerdo a Bacchi, suponen formas de gobernanza específica (2009: 25 y ss.). Es decir, a través del estudio de las problematizaciones se pueden analizar efectos materiales que se plasmarán en cómo las personas vivimos nuestras vidas y cómo se conforma nuestra subjetividad (2012: 5).

Situar el foco de estudio en las problematizaciones que sostienen las políticas públicas no tiene un interés discursivo sino político: estudiando cómo se representan los problemas podemos rastrear repartos desiguales de poder. El interés no es pues meramente semiótico sino material: la manera en que los problemas se representan condiciona la vida cotidiana de las personas afectadas por la norma, las decisiones que pueden tomar, los espacios a los que pueden acceder, los derechos de los que son titulares, entre otros:

“ [...] la manera en que los problemas se constituyen (o conforman) conlleva todo tipo de implicaciones en relación a cómo vivimos nuestra vida cotidianamente. Es importante remarcar esto último porque la expresión representación del problema puede conducir a los lectores a pensar que actuamos solamente en el nivel de las ideas o las impresiones, cuando, en realidad, la manera en la que los problemas políticos son representados en las políticas públicas se trasladan a la experiencia real, vivida” (Bacchi 2009: xviii).

Las representaciones del problema o problematizaciones se constituyen en el discurso político (2009: 35), si bien el concepto de discurso que Bacchi abraza es deudor de la noción foucaultiana de “práctica discursiva” (Bacchi & Bonnamy 2014: 181). Tal como se acaba de exponer, el interés no es lingüístico sino político: el discurso de las políticas públicas produce un amplio rango de *efectos* que se materializan en experiencias cotidianas: es lo que Bacchi denomina *lived effects*, que en otros trabajos han sido traducidas como “experiencias encarnadas” (López Rodríguez 2016). Esta aproximación permite explorar cómo las problematizaciones pueden provocar lo que Butler (2010) denomina “fenómenos políticamente inducidos”, como la vulnerabilidad o la precariedad; o en palabras de Spade (2015) cómo las políticas y los programas distribuyen desigualmente oportunidades, seguridad y vulnerabilidad. También permite estudiar cuáles son los presupuestos normativos que están apuntalando las representaciones del problema o, en otros términos, qué se considera deseable socialmente. Como afirma Bacchi, en cada representación del problema se pueden identificar premisas conceptuales y normativas, sistemas de significados que conforman la lógica interna del relato y le da sentido (*rationale*) (2009: 4 y ss.). Esta misma idea es expuesta, partiendo asimismo de los presupuestos de Michel Foucault, por Dean Spade cuando señala cómo los proyectos deseables de Estado se articulan a través de políticas públicas y ello:

“implica proyectar ideas sobre la clase de vida que debe ser fomentada y la clase de vida que supone una amenaza y debe ser excluida, erradicada o extinguida” (2015: 123).

El hecho de que el foco dominante del análisis se sitúe no en el estudio de los problemas públicos sino en su *producción* discursiva sitúa al enfoque de Bacchi en el paradigma postestructural (2009: 34). Frente a los enfoques racionalistas o postpositivistas (discutidos en Guba 1990; Bacchi 1999; Goodwin 2011; 2012), el interés de la propuesta de Bacchi reside en la puesta en cuestión de las propias políticas públicas como productoras de significado. El estudio de las problematizaciones permite asimismo analizar el *poder* desde diferentes dimensiones (2009: 37). En el ámbito de este trabajo es de interés analizar como uno de los efectos discursivos la manera en que el discurso político reparte diferencialmente seguridad e indemnidad, o vulnerabilidad y riesgo, particularmente en el ámbito corporal⁵⁸.

Un enfoque como el aquí expuesto es especialmente atractivo para el estudio de la problematización de la maternidad en las políticas recientes. Así, este trabajo explora cómo la conformación de la maternidad implica la promoción de un modelo específico de feminidad y familia, que apuntala normas heteronormativas. Por otro lado, una perspectiva postestructural nos permite indagar en la vertiente ontológica de las políticas públicas, es decir, en la producción de subjetividad y sus consecuencias. El segundo objetivo de este trabajo consiste en estudiar cómo se ha conformado la mujer-madre como sujeto político normativo. Con ello, se pueden explorar no sólo los procesos de inclusión y exclusión que toda categoría política conlleva sino también en un plano más amplio qué vidas se consideran significativas (Butler 2003; 2006a; 2010) y qué vidas se consideran imposibles políticamente (Spade 2015). Esta dimensión ontológica es explorada a continuación.

II. Profundizando en la dimensión ontológica del análisis de políticas públicas

El entendimiento del discurso político como práctica permite estudiar los efectos que se desprenden del relato de las políticas públicas. Por una parte, en este trabajo es de especial interés explorar cómo el discurso político *produce* subjetividad en clave de género. Por otra, esta investigación aspira a indagar acerca de cómo las políticas públicas condicionan las propias vidas, especialmente en una vertiente corporal.

Para abordar lo primero, este trabajo se alinea con la idea de que el discurso político produce subjetividad, es decir, el discurso político crea sujetos políticos a través de la creación de categorías, como las de ‘hombre’, ‘mujer’ o ‘madre’ (Bacchi 1996). Como han estudiado distintas autoras, el significado de estas categorías se constituye en el propio discurso y está sujeto a contestación y cambio (Hobson, Lewis & Siim 2002; Verloo & Lombardo 2007; Butler 2009). En el discurso político una categoría como la

⁵⁸ Existe poca literatura en castellano que aborde el análisis de políticas públicas desde enfoques discursivos o postestructurales. No obstante, es ineludible citar el trabajo de Elin Peterson (2009; 2015) y de Alba Artiaga (2015) en el ámbito de estudio de las políticas de cuidados y la atención a la dependencia.

de ‘madre’ no responde a una realidad física o biológica sino a una decisión política de tipo normativo: la producción discursiva de la madre tendrá como consecuencia una madre normativa, deseable, y una madre rechazable (una “madre *políticamente imposible*”, en la terminología de Spade) a la que se ocultará o se expulsará del debate.

Como afirma Tanesini en el caso de la categoría ‘mujer’:

“ (...) ‘mujer’ es una noción normativa y, como tal, no es descriptiva de ningún hecho (...) el significado de ‘mujer’ es materia de negociación, algo que puede ser desarrollado de muchos e imprevisibles modos” (1994: 212-213).

Siguiendo al analista Robert Chia (1996) la nota diferencial de la corriente postestructural es la distinción entre el ser (categorías incuestionadas: *being*) y el devenir (categorías en constante cuestionamiento y producción: *becoming*); de este modo, desde este enfoque prevalece una “ontología del devenir” (*ontology of becoming*), de la constitución y el cuestionamiento (citado en Bletsas 2012: 41).

En el ámbito del análisis de políticas públicas estudiar el proceso de subjetivación es importante en la medida en que nos permite analizar cómo las políticas públicas constituyen quiénes somos (Bacchi 2009: 16 y ss.) y, especialmente, cómo se constituye a hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales. Este proceso es denominado por la misma autora como *gendering process* (Bacchi 2017). Es decir, se defiende una visión del análisis de políticas públicas cuyo foco se sitúa no en cómo dichas políticas *afectan* a hombres y mujeres sino en cómo las políticas públicas *constituyen* a hombres y mujeres, reproduciendo pautas de opresión y subordinación, o de emancipación. Siguiendo la línea del feminismo postestructural, se sostiene que hombres y mujeres no nos adscribimos a determinados rasgos *disponibles* de uno u otro género sino que el género mismo es un proceso en constante replanteamiento y producción⁵⁹, y como tal las propias categorías de ‘hombre’ o ‘mujer’ son objeto de discusión (por ejemplo, Butler 2009). Aplicando esta idea al análisis de políticas públicas podemos explorar cómo el discurso político *crea* relaciones de género (*gendering*) cuyos efectos podemos rastrear. Pero no sólo eso, se pueden explorar también procesos de reproducción de normas de clase, raza o heteronormatividad⁶⁰. Para el propósito de este trabajo, el

⁵⁹ En un plano teórico esta idea es expresada por los conceptos de *performance* (apropiación y *teatralización* de rasgos productores de género), performatividad (producción de ontología, de subjetividad, por parte de las normas generizadas) y de iterabilidad (repetición continuada de esos rasgos) tan presentes en la literatura de Butler y a los que se ha dedicado tanto interés analítico; un estudio muy reciente sobre todo ello desde la filosofía y el feminismo contemporáneo se recoge en el capítulo primero (Acto Primero) de De Mauro Rukovski (2015). El concepto de performatividad lo aborda asimismo con gran claridad el trabajo de Elvira Burgos (por ejemplo, 2012 y 2013).

⁶⁰ Utilizamos este concepto de acuerdo a la formulación de Warner (1993) como el sistema social que supone la heterosexualidad como la única forma legítima de sexualidad y, por tanto, la única receptora de derechos de ciudadanía. Trujillo (2016) debate este concepto a la luz de la teoría feminista actual sobre el cuerpo.

interés recae en el proceso de *mothering*, es decir, cómo el discurso político construye la maternidad como proceso cargado de género, heteronormatividad y clase social. Y, a su vez, cómo se constituye un sujeto político ‘madre’ que proyecta y defiende una madre normativa, situada en una posición de visibilidad y privilegio, y que invisibiliza a aquellas madres disidentes. Como sostendría Butler (2010), la cuestión no es qué mujer es madre sino qué mujer es reconocida como tal.

Esto supone abrir un debate ontológico en el seno del análisis de políticas públicas y situar un importante foco en la evaluación crítica del diseño de las mismas. Desde los enfoques contemporáneos del análisis feminista de políticas públicas se defiende dejar atrás el afán de incluir a los tradicionalmente excluidos (políticas de reconocimiento) para comenzar a cuestionar las categorías centrales del debate y diseñar políticas transformadoras (Squires 1999; véase también Spade 2015); así lo sintetiza Butler:

“No es asunto de una simple inclusión de lo excluido dentro de una ontología establecida, sino de una insurrección al nivel de la ontología, una apertura crítica de las preguntas sobre qué es real, qué vidas son reales, cómo se podría rehacer la realidad” (2006a: 59).

En este trabajo el foco se sitúa no sólo en explorar los procesos de inclusión y exclusión que la categoría ‘madre’ produce sino en cuestionar la constitución de esta categoría como productora de desigualdad. En último término, se analiza qué vidas cuentan o, reduciendo el foco, qué maternidades cuentan, las experiencias de qué madres son tomadas en cuenta y qué otras son constituidas como mujeres ajenas al marco de reconocibilidad de lo maternal. Como veremos después, la reforma que impide a las mujeres solas o a lesbianas en pareja acogerse a un tratamiento de fertilidad en la sanidad pública, en último término, las *constituye* como “madres imposibles” o como “mujeres con necesidades imposibles políticamente” (Spade 2015).

La producción política de la madre supone asimismo una distribución de poder específica: las categorías no sólo constituyen sujetos políticos desiguales sino que también sitúan a estos sujetos en *espacios* de poder diferencial: espacios de riesgo o indemnidad; de vulnerabilidad o seguridad; de indemnidad o humillación. Espacios que condicionan las decisiones que se pueden tomar o las actuaciones que se deben evitar. Al estudiar esta producción de subjetividad en áreas de políticas públicas como la regulación de la interrupción del embarazo o el acceso a la sanidad pública es inevitable integrar la vertiente corporal en el análisis. En este trabajo se defiende que las políticas públicas distribuyen espacios diferenciales de vulnerabilidad, especialmente de vulnerabilidad corporal. El concepto de *espacio* tal y como lo entiende Doreen Massey nos permite pensar en estos términos, tal como se muestra a continuación.

III. Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad

En este trabajo se argumenta que la manera en que nuestras políticas públicas problematizan la maternidad va a dar lugar a la producción de un sujeto normativo *madre*, que puede en último término, provocar *espacios* de vulnerabilidad, riesgo o humillación, especialmente en un plano corporal, para aquellas mujeres que, aun siendo madres, no son reconocidas como tal por la norma. Es decir, la categoría política *madre* produce efectos subjetivadores que pueden redundar en la creación de una jerarquía entre las propias mujeres, de acuerdo a su adaptación o a su lejanía con respecto a la madre normativa. En otros términos, la norma sitúa a distintas mujeres en espacios diferenciales de poder: el acceso o el veto a la sanidad pública para interrumpir un embarazo de manera segura y gratuita, tomar la decisión de ser madres en un contexto distinto al de la pareja heterosexual, el reconocimiento de derechos en contextos de familias no tradicionales. A esto es a lo que Bacchi denomina los “efectos constitutivos del discurso político” (2017) o a lo que Spade alude como un tipo de poder, emanado de la ley, que distribuye oportunidades entre la población y al que, como tal, denomina “poder de ordenación de la población” (2015:119). Esta expresión de Spade nos devuelve a la importancia de pensar acerca de cómo el discurso político produce *espacios* coexistentes de poder desigual donde distintos grupos de población quedan situados diferencialmente. En este punto, la exploración del concepto de *espacio* parece esencial. Para ello nos servimos de la obra de Doreen Massey, cuyo concepto de espacio nos proporciona claves necesarias para los objetivos de esta investigación.

En primer lugar, Massey entiende el espacio, no como una entidad meramente geográfica sino política. En la extensa obra de la autora⁶¹, el concepto de espacio se estima relevante en la medida en que nos permite analizar las relaciones sociales que tienen lugar en su seno, especialmente las relaciones de género y clase (por ejemplo, 1993; 1994; 2012). El interés no reside, por tanto, en analizar la *forma* del espacio sino en estudiar su *contenido* (2008:101), es decir, la constelación de relaciones sociales que conforman el espacio y que sitúan a distintos grupos sociales en posiciones diferentes y desiguales. La clave pues no es estudiar dónde se sitúan las mujeres sino cómo se constituyen las relaciones de género; la clave no es topográfica, es política: el objetivo último responde al estudio de relaciones de poder desigual. Es lo que Massey denomina como “geografía de relaciones sociales” (1993: 66) o “geografía de relaciones de poder” (1994: 22). Este concepto de espacio puede resultar útil para un tipo de análisis de políticas públicas como el aquí propuesto, en la medida en que se sostiene que el discurso político está implicado en la producción de espacios en los que pueden explorarse relaciones de poder desigual, analizando específicamente la dimensión de género. Este punto entronca con una segunda característica también presente en la obra de Massey: el espacio como producto del discurso.

⁶¹ Aparte de la obra de la autora, no puede dejar de citarse el libro sobre la misma de Abel Abet y Nùria Benach (2012), que compila distintos trabajos de Massey, un texto inédito, una entrevista y claves para su comprensión y lectura.

En efecto, en una elocuente y reciente publicación, Massey argumenta cómo el espacio puede ser un producto discursivo:

“El espacio es un producto social. Tanto el espacio, digamos, material como el espacio implícito en nuestros discursos e imaginaciones. Y, si es un producto social, entonces ha de ser también una responsabilidad política. Si es algo que producimos entonces importa *cómo* lo producimos” (2012: 9).

Este aspecto bien podría entrar en conversación con la elaboración de Carol Bacchi acerca del carácter constitutivo del discurso político, en un doble sentido. Por un lado, ambas autoras comparten un entendimiento del discurso como práctica constitutiva, como productora de efectos ligados a la distribución de desigualdad social. Es decir, el estudio del discurso importa en la medida en que se pueden analizar sus efectos, especialmente la manera en que distribuye poder, oportunidades, visibilidad, acceso a los recursos públicos y, como añadirá Massey, significado y simbolismo (1994: 3). Por otro lado, ambas autoras, sitúan su foco en una vertiente ontológica: cómo el discurso produce sujetos y, como tal, identidad. En su artículo más reciente, Bacchi (2017) estudia especialmente cómo el discurso político produce a hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales; Massey, a su vez, admite cómo el estudio de los espacios discursivos y de las relaciones sociales en su seno permiten detectar no sólo pautas de desigualdad sino también efectos empoderantes o desempoderantes para las personas (2008: 100) e identidades cambiantes (1993: 5; 2008: 56)⁶². En síntesis, ambas autoras trazan un vínculo entre el discurso político y la producción de subjetividad. O, en otros términos, entre el discurso político y la constitución de sujetos políticos desiguales, especialmente en clave de género.

En tercer lugar, Massey entiende que pueden coexistir distintos espacios donde el poder está desigualmente distribuido, donde se puede detectar “una compleja red de relaciones de dominación y subordinación, de solidaridad y cooperación”⁶³ (1994: 265). Es decir, se entiende que las personas se sitúan en espacios diferenciales de poder y que todos ellos son simultáneos, tal como esta cita clarifica:

“Esta forma de conceptualizar el espacio, además, inherentemente implica la existencia en el mundo en el que vivimos de una multiplicidad de espacios simultáneos: espacios que se cruzan, se intersectan, se alinean unos con otros (...) las relaciones sociales del espacio se experimentan de manera diferente y se interpretan de manera variada por quienes quedan situados en diferentes posiciones” (1994: 3).⁶⁴

⁶² En este punto, Massey se apoya en gran medida en la obra de Chantal Mouffe en lo que concierne a sus ideas sobre la producción de subjetividad política. Massey conversa con Mouffe en este punto, por ejemplo, en 2008: 10.

⁶³ Si bien la conformación de redes de solidaridad no es abordada en este trabajo, es interesante al menos citar el concepto de “geografías de resistencia” que la autora maneja (2008: 103) y que entronca con el debate acerca de la capacidad de agencia de los sujetos en el contexto intelectual del análisis foucaultiano de discurso, del que sin duda esta investigación es también deudora. Una explicación imprescindible en este sentido es la de Dorte Staunoes (2003).

⁶⁴ Traducción propia del inglés original.

Es decir, la autora argumenta que distintos grupos sociales quedan situados en espacios diferenciales de poder, indemnidad y oportunidades, aunque compartan un mismo espacio geográfico. Así, por ejemplo, este planteamiento nos permite estudiar cómo existe una distribución de poder desigual entre las propias mujeres o, en otros términos, cómo el discurso político establece jerarquías entre los miembros del grupo social al que se dirigen sus acciones. De este modo, distintos grupos de mujeres pueden quedar situadas en espacios de vulnerabilidad diferenciales cuando el discurso político invisibiliza sus necesidades, margina sus voces o refuerza pautas de opresión previas. Tal es el ejemplo, en esta investigación, de las mujeres solas o en una pareja lesbiana a las que se niega el acceso a tratamientos de reproducción asistida en la sanidad pública: estas mujeres no sólo quedan situadas en un espacio de vulnerabilidad y desigualdad de derechos sino que se refuerza una pauta de opresión previa ligada al desafío de la norma heteronormativa de feminidad y familia.

La afirmación de que coexisten espacios de poder desigual donde, en este caso, quedan posicionados distintos grupos de mujeres, puede entenderse como una nueva manera de abordar la *interseccionalidad* (Crenshaw 1991)⁶⁵. En ese sentido, el foco no se situaría tanto en las situaciones de opresión que se derivan de la conjunción de distintos ejes de opresión (raza, género, clase social, estatus de migrante...) sino en cómo el discurso institucional condiciona la experiencia cotidiana de mujeres que sufren esas opresiones, situándolas en *espacios* donde su visibilidad, oportunidades, voz, o acceso a recursos es limitado o nulo. En el caso de los derechos sexuales y reproductivos, abordados en este trabajo, esos espacios están ligados al concepto de vulnerabilidad: como afirma Butler (2010), el discurso político puede ser el inductor de fenómenos como la precariedad o la vulnerabilidad, también en un plano corporal, que pueden derivar en una exposición diferencial a situaciones de humillación, riesgo, dolor o muerte prematura. El estudio de esta dimensión parece sin duda esencial en investigaciones desde el enfoque de género que aborden problemas públicos como la violencia de género, los derechos sexuales y reproductivos o el acceso a la salud.

El marco teórico hasta ahora expuesto permite formular las tres hipótesis que se van a desarrollar en el caso de estudio expuesto a continuación. En primer lugar, este trabajo sostiene que el discurso de las políticas públicas produce *espacios de vulnerabilidad*, es decir, espacios donde el poder y las oportunidades quedan desigualmente repartidas. El foco de este trabajo se sitúa en un tipo de vulnerabilidad específica: la vulnerabilidad corporal. Con ello, se pretende explorar cómo el discurso de nuestras políticas públicas en el ámbito de los derechos sexuales y reproductivos, la maternidad y la familia sitúan a distintos grupos de mujeres en espacios diferenciales de vulnerabilidad corporal. En segundo lugar, se argumenta que la manera en que el discurso institucional problematiza la *maternidad* tiende a reforzar entendimientos de la maternidad y la familia que refuerzan la creación de espacios de desigualdad entre las propias mujeres y puede

⁶⁵ Véase sobre este mismo punto las conclusiones de López Rodríguez (2016).

además consolidar y promover una pauta heteronormativa de comportamiento. Unido a ello, la tercera hipótesis sostiene que el discurso político tiene efectos subjetivadores y, como tal, produce una *madre* normativa. A partir del estudio de esta categoría política se pueden explorar asimismo no sólo procesos de inclusión y exclusión de la norma sino también la manera en que se legitiman determinadas vidas, experiencias y valores sociales considerados valiosos, al tiempo que se rechazan o invisibilizan vidas, experiencias o valores considerados imposibles políticamente (Spade 2015). Una reflexión con profundas implicaciones en el diseño y evaluación de políticas públicas. Todo ello se desarrollará en el caso de estudio expuesto en los siguientes epígrafes.

IV. Caso de Estudio: La maternidad como construcción política

Para desarrollar las hipótesis que se acaban de exponer y de acuerdo al marco teórico expuesto, este trabajo sitúa el foco en el análisis del discurso político de la X Legislatura en España (2011-2015), especialmente en lo que concierne a la regulación de la maternidad y el parentesco. La elección de esta Legislatura responde a la presencia de un profundo cambio en la manera en que se problematizan las relaciones de género y la maternidad con respecto a la etapa anterior.

Esta investigación apuesta por una metodología de análisis postestructural de políticas públicas inspirada en el trabajo de Carol Bacchi (1996; 1999; 2009; 2016): como se ha visto, esta autora entiende que las políticas públicas pueden estudiarse como discursos políticos que tienen un impacto en la vivencia cotidiana de las personas (2009: xviii) y especialmente en los cuerpos a los que la norma concierne (1999: 46). El estudio de las políticas como discurso nos permitirá estudiar la problematización de la maternidad, la constitución del sujeto madre y el análisis de los espacios de vulnerabilidad consiguientes. Así esta investigación tratará de responder a preguntas acerca de cómo se constituyen la feminidad, la maternidad y la familia en nuestro discurso político, y cómo se constituyen -y con qué efectos- los sujetos políticos “mujer” y “madre”. Además, de acuerdo con las propuestas de Butler y Massey recién expuestas, la investigación explora cómo el discurso político puede producir situaciones de vulnerabilidad y, particularmente, espacios de vulnerabilidad diferencial para determinadas mujeres.

Para articular el estudio del discurso político de interés para este trabajo, se han seleccionado un conjunto de textos políticos considerados relevantes para los objetivos de esta investigación (leyes aprobadas durante la Legislatura, actas parlamentarias, programas electorales). A estos documentos objeto de análisis Carol Bacchi los denomina “practical texts” (2009:34; 249)⁶⁶. De acuerdo a la metodología desarrollada por esta autora y siguiendo el contenido que Michel Foucault le da a este concepto, estudiar nuestras políticas públicas y, en general, nuestros discursos políticos como

⁶⁶ Estos “textos prácticos” aparecen reseñados y analizados en los epígrafes siguientes.

“textos prácticos” implica entender dichos discursos como prácticas políticas: el discurso tiene un carácter prescriptivo, aspira a conformar el marco de comportamiento de nuestra conducta cotidiana (Bacchi 2009: 34). El trabajo con estos textos nos permite interrogarnos acerca de los objetivos de esta investigación: no sólo rastrear las problematizaciones alrededor de la maternidad sino explorar la vertiente ontológica del discurso político. Y en último término interrogarnos acerca de los espacios de vulnerabilidad que todo ello induce.

El siguiente apartado explora las hipótesis expuestas en el caso de la regulación de los derechos sexuales y reproductivos y, particularmente, del acceso a la interrupción del embarazo. A continuación se estudia la regulación del acceso a la reproducción asistida en la sanidad pública, explorando así la regulación del parentesco y la filiación⁶⁷.

IV.1. La constitución de la mujer- madre

La primera regulación de la interrupción del embarazo en el período democrático actual⁶⁸ se produce con la reforma del Código Penal de 1983, reforma impugnada ante el Tribunal Constitucional, que en 1985 declara, no obstante, su carácter constitucional, entrando en vigor ese mismo año⁶⁹. Esta reforma permite la interrupción del embarazo ante la concurrencia de alguno de estos supuestos: grave peligro para la vida o la salud física o psíquica de la embarazada, embarazo fruto de un delito de violación mediando denuncia de la víctima y no más tarde de la duodécima semana o que se detecten en el feto “graves taras físicas o psíquicas” no más tarde de la semana vigésimo segunda del embarazo. En 1995 se aprueba una nueva ley contemplando un cuarto supuesto relacionado con la existencia de un “conflicto personal, familiar o social para la mujer” (art. 1.2.), pero la convocatoria de elecciones anticipadas impide finalizar su tramitación⁷⁰.

⁶⁷ Para seguir profundizando en el debate acerca de modelos de familia y maternidad que desafían la norma heteronormativa dominante, entiendo de interés la consulta de Gras Velázquez (2014), Borrás (2014), Llopis (2015). Agradezco a una de las personas que ha evaluado este artículo que me haya llamado la atención sobre estas fuentes.

⁶⁸ Durante la II República, en Cataluña sale adelante un decreto (aprobado el 25 de diciembre de 1936 y publicado el 9 de enero de 1937) que permite la interrupción del embarazo por las denominadas “razones éticas”, que se refieren al “deseo consciente de limitar voluntariamente la natalidad”. Federica Montseny (ministra de Sanidad y Asistencia Pública) intentó ampliar la implementación de ese Decreto al resto de áreas republicanas, pero el triunfo del golpe militar acabó con la derogación de esta norma.

⁶⁹ Ley Orgánica 9/1985, de 5 de julio de reforma del artículo 417 bis del Código Penal. La sentencia que declara la constitucionalidad de la norma, rescatada en los debates de la Ley posterior de 2010 y, especialmente, en el debate acerca del Anteproyecto de Reforma de Ruiz-Gallardón, es la Sentencia 53/1985, de 11 de abril.

⁷⁰ Ley Orgánica sobre regulación de la interrupción voluntaria del embarazo, BOE 25 de julio de 1995; se aprueba el 14 de diciembre de ese mismo año en sede parlamentaria.

Será en el año 2010 cuando se pase de un sistema de supuestos a la legalización de la interrupción del embarazo en España en el marco de un sistema de plazos⁷¹. Esta ley, aprobada en la etapa final de la segunda legislatura de Rodríguez Zapatero, permite analizar tanto la manera en que se problematiza la maternidad como la forma en que se constituye el sujeto “madre”. La Ley de 2010 sitúa el tratamiento de la maternidad en un marco más amplio y previo: el marco del desarrollo de la sexualidad y de los derechos sexuales y reproductivos, ligados a derechos fundamentales que es preciso proteger: la dignidad de la persona, el libre desarrollo de su personalidad, la intimidad personal y familiar, y la integridad física y moral (Preámbulo I). En este marco se introduce una narrativa que atraviesa el texto de la ley: cómo las relaciones de género van a condicionar el pleno desarrollo de esos derechos. La ley constituye dos sujetos políticos en relación: hombres y mujeres, para quienes -se argumenta- la parentalidad y el desarrollo de la sexualidad tienen significados e implicaciones distintas. Así el texto admite que “la protección de este ámbito de autonomía personal tiene una singular significación para las mujeres para quienes el embarazo y la maternidad son hechos que afectan profundamente sus vidas” (Preámbulo I). De ahí que la Ley persiga reconocer el “derecho a una maternidad libremente decidida” (Preámbulo II) y a trabajar para impedir embarazos indeseados a través del fomento de relaciones de género más igualitarias. En este sentido, la ley prevé una “educación sanitaria integral y con perspectiva de género sobre salud sexual y reproductiva” (art. 5.1. e), el fomento de “relaciones de igualdad y respeto mutuo entre hombres y mujeres en el ámbito de la salud sexual” (art. 5. 2. a), la “corresponsabilidad en la conducta sexual” (art. 5.2. b) y la promoción de una “visión de la sexualidad en términos de igualdad y corresponsabilidad entre hombres y mujeres, con especial atención a la prevención de la violencia de género, agresiones y abusos sexuales” (art. 9 a). La ley, por tanto, articula un discurso con dos sujetos políticos desiguales: hombres y mujeres. Y entiende que los embarazos indeseados no son el problema sino, en ocasiones, el resultado de relaciones de género desiguales sobre las que es necesario intervenir. La problematización de la maternidad va ligada a normas relacionadas con la autonomía de la mujer (Preámbulo I y II) y a su libre decisión (Preámbulo II; art. 3.2.), en el marco de derechos fundamentales como la libertad, la intimidad y la autonomía personal (art. 3.1.).

El discurso institucional en materia de interrupción del embarazo en España sufre un vuelco con el comienzo de la X Legislatura (2011-2015) y el nuevo Gobierno del Partido Popular. Éste impulsa la derogación de la Ley de 2010 y la aprobación de un nuevo texto normativo, impulsado por el entonces Ministro de Justicia, Alberto Ruiz-Gallardón. El 20 de diciembre de 2013 se aprueba el Anteproyecto de Ley Orgánica para la Protección del Concebido No Nacido y de los Derechos de la Mujer Embarazada, que retoma un sistema de supuestos más restringido que el contemplado

⁷¹ Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.

en la reforma del Código Penal de 1983⁷². En este texto desaparece la narrativa de la desigualdad de género; el proceso de subjetivación que se deriva del Anteproyecto constituye a dos sujetos enfrentados: la madre y el concebido no-nacido. Con respecto a la primera, el texto normativo consolida un nuevo sujeto político, la mujer-madre: desaparece del discurso la mujer que, en el marco de su autonomía personal decide sobre sus derechos sexuales y reproductivos, desaparece asimismo la mujer embarazada y se constituye una mujer-madre normativa. Por un lado, una madre objeto de una “violencia estructural”⁷³, de una difusa coacción social que le puede llevar a interrumpir su embarazo “sin su consentimiento o bajo intimidación o engaño” (Exposición de Motivos del Anteproyecto IV). Por otro lado, la madre que se enfrenta a la interrupción de su embarazo de acuerdo al sistema de supuestos establecidos en la norma se constituye como víctima de una “situación de grave conflicto personal” (Exposición de Motivos II) que se enfrenta a “un drama, un conflicto insuperable”⁷⁴; de ahí que se suprima todo reproche penal hacia ella⁷⁵. Frente a la madre, se constituye un sujeto político nuevo en el discurso institucional español en esta materia: “el concebido no nacido”, el más débil y cuyos derechos es necesario salvaguardar, especialmente, el derecho a la vida:

“sea usted auténticamente progresista y defienda de verdad a los más débiles y piense usted que, en este caso, el más débil, el que necesita la protección es el concebido”⁷⁶.

Si en la Ley de 2010 se constituye a hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales, en este Anteproyecto la relación de desigualdad se constituye entre la madre y el concebido no nacido, el más débil en la relación y, por lo tanto, aquél a quien hay que proteger en primer término. Si en la Ley de 2010 la estrategia que predomina es la de la prevención de embarazos indeseados, en el caso de este Anteproyecto la estrategia dominante tiene que ver con la prevención de interrupciones del embarazo. Y ello porque se problematiza la maternidad como un valor fundamental de la feminidad⁷⁷, de modo que las categorías políticas de mujer y de madre se constituyen como una sola. La maternidad se conforma no como un fenómeno biológico sino como un proyecto político encarnado en el cuerpo femenino, que proyecta un modelo de discapacidad social de feminidad y familia. El foco de la problematización se sitúa en el concebido no nacido y en la promoción misma de los nacimientos, lo que supone dejar sin debatir las condiciones que hacen una vida posible: la promoción de los nacimientos no conlleva al

⁷² Más sobre ello en López Rodríguez (2016). El supuesto de interrupción del embarazo por graves anomalías fetales, contemplado en 1983, queda en entredicho en el Anteproyecto de 2013 si la salud de la madre no está en riesgo.

⁷³ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, número 16 de 7 de marzo de 2012, página 10.

⁷⁴ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, número 172 de 22 de enero de 2014, página 86.

⁷⁵ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, número 113 de 22 de mayo de 2013, página 28.

⁷⁶ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, número 116 de 29 de mayo de 2013, página 20.

⁷⁷ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, número 16 de 7 de marzo de 2012, página 10.

tiempo la promoción de una vida sostenible⁷⁸. Releyendo a Butler para este caso específico, la cuestión no sería si el concebido no nacido es el más débil o si es un ser vivo sino si “las condiciones sociales de su persistencia y prosperidad son o no posibles” (2010: 38-39). En la medida en que la “mujer” desaparece del discurso es imposible debatir acerca de las condiciones de vida en las que se desenvuelve para la toma de sus decisiones.

La fuerte contestación social del movimiento feminista⁷⁹ y las divisiones internas del Gobierno en torno a este Anteproyecto llevaron a que el Presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, lo retirara el 23 de septiembre de 2014, lo que desencadenó la dimisión del Ministro Ruiz-Gallardón, su abandono del Partido y de la actividad política.

No obstante, el Gobierno Popular se comprometió a modificar las condiciones en las que las jóvenes de 16 y 17 años pueden acceder a la interrupción del embarazo. Según la Ley de 2010 las menores han de informar a sus progenitores o tutores legales, a no ser que la menor alegue que esta información le supondrá un conflicto grave en el entorno familiar o manifiesto peligro de violencia (art. 13). Con la aprobación de la Ley Orgánica 11/2015⁸⁰, se exige a las menores un “consentimiento expreso” para poder acceder a la interrupción de su embarazo. Esta “práctica divisoria” (Bacchi 2009: 16-17) entre mujeres mayores y menores de edad ha reforzado la situación de vulnerabilidad de aquellas menores de edad con situaciones de partida más desfavorables, situándolas en un espacio de vulnerabilidad diferencial, como se mostrará más ampliamente en el apartado final. Particularmente grave ha sido esta situación en la Comunidad de Madrid, pues exigía a las menores el consentimiento expreso de ambos progenitores, un doble consentimiento inaccesible para menores en familias monomarentales o familias de padres ausentes o violentos. Este caso ilustra, por tanto, cómo la norma puede reforzar situaciones de vulnerabilidad previas, particularmente de vulnerabilidad corporal, pues al carecer de este doble consentimiento el riesgo en el embarazo puede aumentar o la tardanza en conseguir el trámite puede suponer que el embarazo avance hasta superar los plazos previstos en la ley. El doble consentimiento está proyectando una idea de familia estructurada, tradicional, heteronormativa que excluye situaciones de particular vulnerabilidad, como las que citaba el representante de la Asociación de Clínicas Acreditadas para la Interrupción del Embarazo en la sede de la Asamblea de Madrid:

“menor que vive con la madre y que el padre desapareció tras su nacimiento;
menor con padre en prisión; menor extranjera que vive con la madre y cuyo padre

⁷⁸ Idea que es reforzada en el Programa electoral presentado por el Partido Popular a las elecciones de 2015 y 2016, al situar el foco en la promoción de la maternidad, a través del Plan de Apoyo a la Familia y el Plan de Apoyo a la Maternidad (pág. 93-94).

⁷⁹ Especialmente la multitudinaria manifestación en Madrid del 1 de febrero de 2014 bautizada como “El tren de la Libertad”, impulsada por los colectivos feministas Las Comadres (Asturias).

⁸⁰ Ley Orgánica 11/2015, de 21 de septiembre, para reforzar la protección de las menores y mujeres con capacidad modificada judicialmente en la interrupción voluntaria del embarazo.

vive en Bolivia en paradero desconocido; menor española que vive con la madre y que el padre trabaja en el extranjero”⁸¹.

Este ejemplo ilustra cómo la norma refuerza pautas de desigualdad de partida, repartiendo diferencialmente oportunidades, seguridad y vulnerabilidad (Spade 2015: 123, 127) y sitúa a aquellas jóvenes en situaciones más precarias de inicio en espacios de vulnerabilidad específicos. Esta vulnerabilidad tiene inevitablemente una vertiente encarnada: la dificultad de acceso al doble consentimiento sitúa la vulnerabilidad de su cuerpo en el centro, pudiendo enfrentarse eventualmente a situaciones no sólo de mayor riesgo para su salud y su vida sino también a una humillación y sufrimiento diferencial.

IV.2. La constitución de madres imposibles

La regulación del parentesco y la filiación constituyen asimismo áreas privilegiadas para estudiar la manera en que se constituye el sujeto político madre y se problematiza la maternidad como institución social. En el marco de la X Legislatura, foco de este trabajo, se impulsa desde el Ministerio de Sanidad una reforma normativa en materia de reproducción asistida que resulta en el veto a estos tratamientos en la sanidad pública a mujeres en parejas lesbianas o solas. Así se afirma en la Orden Ministerial aprobada en el año 2014⁸²: “los tratamientos de reproducción humana asistida (RHA) se realizarán con fin terapéutico o preventivo y en determinadas situaciones especiales”⁸³

Es decir, los procedimientos de reproducción asistida quedan reservados a aquellas parejas heterosexuales que, por alguna condición médica, no puedan concebir sin procedimientos médicos. Y como afirmó la entonces Ministra de Sanidad, Ana Mato: “la falta de varón no es un problema médico”⁸⁴. O como reconoció la portavoz popular Carmen Quintanilla: “la reproducción asistida es un privilegio [de parejas heterosexuales] no un derecho [de todas las mujeres/ parejas]”⁸⁵.

Esta norma introduce un discurso que constituye las relaciones de parentesco y filiación como heterosexuales de antemano, de modo que la heterosexualidad se instituye como una estructura fundadora del parentesco (Butler 2006b: 178). Este discurso ejemplifica asimismo aquello que Monique Wittig (2005) denominó la “mente heterosexual”: el presupuesto de partida de que las familias, las relaciones sociales, las ideas sobre el amor son implícitamente heterosexuales (Trujillo 2016: 61-62). El

⁸¹ José Antonio Bosch. Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid, número 217 de 17 de mayo de 2016, página 14. En el mismo sentido, Clara Serra, Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid, número 226 de 2 de junio de 2016, p. 120-121

⁸² Orden SSI/ 2065/2014, de 31 de octubre, por la que se modifican los anexos I, II y III del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

⁸³ Página 91373, de la Orden Ministerial citada en la nota al pie anterior.

⁸⁴ Comparecencia ante la prensa. 23/07/2013

⁸⁵ Entrevista en eldiario.es 17/12/2013

discurso político constituye la relación heterosexual y la familia heteronormativa en una institución política hegemónica, que no solamente excluye otras formas de parentesco y filiación sino que convierte a determinadas vidas y necesidades como imposibles políticamente.

En efecto, las mujeres en una pareja lesbiana o solas con cualquier orientación del deseo sexual se constituyen como “madres imposibles”, usando la terminología de Spade (2015: 21). No sólo es interesante observar cómo esta norma y el discurso político que la acompaña distribuye diferencialmente oportunidades, visibilidad y recursos sino también estudiar cómo el discurso crea ontología; el análisis no se centra exclusivamente en un mero proceso de exclusión de la norma de determinadas mujeres sino en la ontología misma y sus efectos: a qué madres legitima la norma, qué mujeres se entienden como madres imposibles. De nuevo, la maternidad se problematiza como un producto simbólico, una institución política al servicio de determinados intereses y normas sociales vinculados a la reproducción de la heteronormatividad y encarnados diferencialmente en el cuerpo femenino.

Butler (2002) se referirá en esta misma línea a los “cuerpos abyectos”, cuerpos que son instituidos discursivamente como no significativos (Burgos 2012: 117). Así, el discurso político produce cuerpos y necesidades ininteligibles políticamente, ante lo que no cabe una mera estrategia de cuestionamiento de dicha exclusión sino, más bien, de debate acerca de cómo la producción misma de categorías políticas da lugar a sujetos que son arrojados fuera de las posibilidades de lo humano. La lógica no es de mera jerarquía entre los cuerpos sino de cómo el discurso institucional produce cuerpos “que no importan”:

“lo abyecto es resultado de un ejercicio discursivo del poder, del mismo ejercicio que establece el dominio de lo que es un cuerpo como tal, de realidad ontológica dada” (Burgos 2013: 207).

Ante ello la estrategia no puede ser diseñar políticas más inclusivas sino cuestionar las políticas mismas (de ahí, el carácter deconstructivo) para pensarlas de nuevo en direcciones más humanizadoras, un aspecto nada despreciable en el diseño de políticas públicas:

“El problema no es meramente cómo incluir a más personas dentro de las normas [políticas] ya existentes, sino considerar cómo las normas ya existentes asignan reconocimiento de manera diferencial” (Butler 2010: 20).

El cuerpo de las mujeres en parejas lesbianas o solas no es reconocido como un cuerpo maternal, así como las familias de las que forman parte son producidas fuera de lo políticamente comprensible. Ello da lugar al refuerzo de pautas heteronormativas de comportamiento y a la conversión de la heterosexualidad en una estructura hegemónica, de sentido común, en la sociedad. La familia heterosexual deja de ser en cierto modo un

modelo de parentesco para devenir un proyecto político sustentador de lo que Butler denomina la “cultura monolítica” (2006b: 180).

La Orden Ministerial ha provocado una enorme contestación por parte de las Comunidades Autónomas, entidades encargadas de desarrollar la norma, al punto de que Consejeros y Consejeras como los de Cantabria, Comunidad Valenciana, Andalucía o Euskadi han hecho pública su voluntad de mantener los tratamientos de reproducción asistida de manera independiente a la orientación del deseo sexual o al modelo de familia. No obstante, otras regiones -como la Comunidad de Madrid- que sí están implementando la norma sitúan a determinadas mujeres en espacios específicos de vulnerabilidad encarnada, por ejemplo, si el tratamiento al que estaban siendo sometidas se interrumpe o si han de recurrir a centros privados para llevarlos a cabo. De dichos espacios trata el apartado siguiente.

V. La producción política de espacios de vulnerabilidad corporal.

Desde el análisis de políticas públicas de corte post-estructural, Carol Bacchi ha mostrado la importancia de indagar acerca de los efectos subjetivadores del discurso político, es decir, cómo el discurso nos constituye cómo sujetos políticos (2009: 39 y ss.) y, específicamente, cómo produce a hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales. El foco de análisis se sitúa en la producción misma de relaciones de género por parte de nuestras políticas (*gender-ing*; 2017). En la misma línea, Judith Butler muestra una preocupación por analizar las categorías políticas que tienen efectos identitarios, no con el ánimo de estudiar procesos de inclusión y exclusión sino para interrogarse acerca de las vidas que se consideran legítimas y significativas. La autora reconoce en su obra la violencia misma del acto de nombrar y el carácter necesariamente excluyente de todo proceso de categorización (2009: 276-277); no obstante, el estudio de categorías como las de mujer o madre tiene interés para ella -sobre todo en el discurso de las políticas públicas- porque el proceso de subjetivación, y especialmente sus efectos, va ligado a la posibilidad misma del desarrollo de las ilusiones, los afectos, los proyectos y, en definitiva, de una vida en libertad (Burgos 2013). Así, afirma Butler:

“Si proponemos leyes que están específicamente pensadas para proteger a las mujeres, para proteger a ciertas identidades del daño, entonces surgen algunas dificultades (...). Si hay leyes para proteger exclusivamente a las mujeres, entonces creo que debemos preguntar, ¿quién es una mujer, quién cuenta como una mujer?” (en Burgos 2008: 413).

Aquellas que, aun siendo mujeres quedan fuera del marco de reconocibilidad de lo femenino o lo maternal, quedan situadas en un espacio de vulnerabilidad que ha sido producido políticamente. El concepto de “espacio” que Doreen Massey propone nos ayuda a pensar acerca de cómo las políticas públicas constituyen espacios diferenciales

de poder donde distintas mujeres quedan desigualmente situadas. Este concepto de espacio no tiene como ánimo realizar una topografía de la localización de las mujeres sino que más bien se propone estudiar distribuciones desiguales de poder, recursos, voz, visibilidad, oportunidades entre las mujeres, que refuerzan en ocasiones pautas de desigualdad de partida (marcadas por el género, la situación familiar, la situación socioeconómica, la orientación del deseo sexual). La formulación de Massey de su concepto de espacio muestra una enorme utilidad para este trabajo en la medida en que proporciona un instrumento para estudiar situaciones de vulnerabilidad diferencial y, de manera particular, de vulnerabilidad corporal que son provocadas por el discurso político.

De acuerdo a los resultados de esta investigación, en lo que concierne a las condiciones de acceso a la interrupción del embarazo, la reforma del año 2015, que exige a las jóvenes de 16 y 17 años el consentimiento expreso de sus padres o tutores legales como requisito previo para abortar en la sanidad pública, ha situado a estas jóvenes en un espacio de vulnerabilidad específico, al tiempo que ha reforzado pautas de vulnerabilidad previas. El caso específico de la Comunidad de Madrid, donde se exige un doble consentimiento, ha mostrado cómo jóvenes con situaciones de partida más desfavorables (padres presos, ausentes o violentos) se sitúan en un espacio de mayor vulnerabilidad y de menores oportunidades y seguridad, en el marco un contexto corporal específico: un embarazo indeseado. Es más, como señala Spade (2015) es necesario analizar aspectos inmateriales que tienen una clara vertiente encarnada: cómo la norma pública puede generar humillación, angustia o sufrimiento, en lo que él denomina “violencia administrativa”. Sirva como ejemplo el de una joven menor de edad que desea interrumpir su embarazo y a la que se le exige también el consentimiento de su padre, denunciado por su madre por violencia de género⁸⁶. Al mismo tiempo, este ejemplo nos permite mostrar cómo la norma reproduce y legitima un modelo determinado de familia (tradicional, estructurada, heteronormativa) que sitúa en un espacio de vulnerabilidad a aquellas otras familias que no se adaptan al modelo convertido en normativo⁸⁷.

El caso de las restricciones en el acceso a la reproducción asistida en la sanidad pública nos muestra cómo las mujeres lesbianas en pareja o solas de cualquier orientación del deseo sexual quedan situadas en un espacio de vulnerabilidad que también tiene a su cuerpo en el centro: un cuerpo maternal ininteligible, abyecto (Butler 2002) y de necesidades políticamente imposibles (Spade 2015). El refuerzo de un modelo heteronormativo de comportamiento deja sin reconocer determinadas vidas, experiencias y familias, que son ajenas al debate político, al sentido común promovido por el discurso hegemónico. Estas “madres imposibles” quedan ajenas al marco de

⁸⁶ Clara Serra. Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid, número 226, página 120-121.

⁸⁷ Un espacio de vulnerabilidad adicional sería aquel en el que quedan situadas mujeres indocumentadas a las que se les retira la tarjeta sanitaria (Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril) y, como tal, quedan expulsadas de los servicios públicos de salud para interrumpir un embarazo indeseado. Este caso se trata en Lopez Rodríguez (2016).

reconocimiento de lo femenino y de lo maternal, quedando expuestas, como en el caso anterior, a situaciones de humillación e inseguridad diferenciales: tal es el caso de parejas cuyo tratamiento se interrumpe o se ve en peligro una vez la norma es aprobada, como muestra esta entrevistada:

“Las restricciones en los tratamientos de reproducción asistida en la sanidad pública nos crearon a mi pareja y a mí una situación de gran tensión en pleno proceso de embarazo porque no sabíamos si nos iban a dejar fuera del programa”⁸⁸.

La Orden Ministerial de 2014 reproduce asimismo lo que Wittig (2005) teorizó como el “pensamiento heterosexual”: el presupuesto de que la norma de comportamiento humana (y, como tal, su regulación) es heterosexual.

El estudio de cómo nuestras normas producen espacios de vulnerabilidad corporal diferenciales se muestra de enorme importancia para el análisis y la elaboración de nuestras políticas, especialmente en lo que concierne a su diseño. Butler interroga al análisis de políticas públicas así:

“¿Qué nuevas normas son posibles y cómo son producidas? ¿Qué podría hacerse para producir una serie más igualitaria de las condiciones de reconocibilidad? En otras palabras, ¿qué podría hacerse para cambiar los términos mismos de la reconocibilidad con el fin de producir unos resultados más radicalmente democráticos?” (2010: 20).

Si sostenemos que nuestras políticas públicas tienen la capacidad de producir espacios de vulnerabilidad corporal, repartos diferenciales de poder, recursos y oportunidades, sujetos políticos a los que se reconoce diferencialmente, también podemos alegar, en sentido contrario, que desde las políticas públicas se pueden promover espacios emancipadores, así como identidades que reconozcan la pluralidad de dimensiones de la elección humana. Con ello, sirva este trabajo para visibilizar el vínculo que existe entre nuestras políticas públicas y los espacios de posibilidad en los que quedamos situados: espacios en los que necesariamente se desarrollan nuestras decisiones, deseos y proyectos. Pensar el análisis de políticas públicas desde esta perspectiva, no sólo nos invita a pensar en los pilares del reconocimiento sino, como asume Butler, en los de la democracia misma.

VI. Conclusiones

Esta investigación se ha interrogado acerca del modo en que el discurso político en España ha problematizado la “maternidad” no como un fenómeno biológico sino como un producto simbólico y político, que resulta en la distribución diferencial de oportunidades y recursos entre las mujeres y las familias. Al mismo tiempo, este trabajo

⁸⁸ Entrevista a Alba García, recogida en eldiario.es el 24/10/2015 (http://www.eldiario.es/cv/convirtio-angustioso-reproduccion-asistida-lesbianas_0_444455800.html)

indaga en el poder del discurso institucional en la creación de ontología; particularmente, se ha expuesto la manera en que el discurso político en España constituye el sujeto político “madre”, reconociendo y privilegiando a determinadas mujeres-madres e invisibilizando a otras, que quedan fuera del marco de reconocibilidad de lo maternal. Tanto la constitución política de la maternidad como de la madre misma sirven, en último término, para legitimar un modelo de feminidad y familia ligado a la pauta heteronormativa de comportamiento.

En este punto y, a modo de conclusión, regresaremos a las tres hipótesis planteadas al comienzo de esta investigación con el fin de subrayar la aportación que aspira a realizar esta investigación en el ámbito del análisis postestructural de políticas públicas. La primera hipótesis afirmaba que el análisis del discurso de nuestras políticas importa en la medida en que tiene un impacto en la vida cotidiana de las personas y, particularmente, porque es productor de espacios de vulnerabilidad. En concreto, el foco de este trabajo se sitúa sobre un tipo de vulnerabilidad específica: una vulnerabilidad de los cuerpos políticamente inducida. En el caso de estudio de la regulación de la interrupción del embarazo, se ha mostrado cómo las normas que se articulan a partir de un sistema de supuestos (la reforma del Código Penal de 1985 y el fallido Anteproyecto de 2013) tienden a producir o consolidar en mayor medida situaciones de vulnerabilidad corporal: la indemnidad de los cuerpos de las mujeres se pone en riesgo en la medida en que se veta diferencialmente una interrupción del embarazo segura en los servicios públicos de salud. Al mismo tiempo, la fórmula de los supuestos entiende que la mujer puede interrumpir su embarazo si los supuestos contemplados *se lo permiten* y no como el ejercicio de un derecho sobre su salud sexual y reproductiva, ni sobre el momento de la maternidad.

La segunda hipótesis sostenía que la manera en que se ha problematizado la maternidad en parte del discurso político en España ha tendido a producir o reforzar jerarquías entre las propias mujeres, y a consolidar una pauta heteronormativa de feminidad y familia. En lo que se refiere a la regulación de la posibilidad de interrupción del embarazo, se ha mostrado cómo los sistemas de supuestos pueden situar a mujeres que desean interrumpir un embarazo (y que no pueden acogerse a los supuestos planteados en la norma) en un espacio de vulnerabilidad, si además no pueden acudir a la sanidad privada para interrumpir su gestación de manera segura. Y, con ello, se refuerzan no sólo espacios de mayor vulnerabilidad para determinadas mujeres sino también jerarquías entre mujeres que pueden (o no) acceder a espacios médicos seguros para la interrupción de un embarazo. También se ha mostrado en esta investigación que la regulación en el acceso a la reproducción asistida en la sanidad pública, en la medida en que sólo permite acceder a este servicio a parejas en las que exista una patología médica, está *de facto* expulsando a mujeres en parejas lesbianas o mujeres sin pareja de la posibilidad de acogerse a este servicio. Con ello, se están constituyendo determinados cuerpos de mujer como cuerpos ajenos a los criterios de reconocibilidad de lo maternal. Y ello está proyectando una normatividad que refuerza la pauta heteronormativa de comportamiento. Con ello, se muestra cómo el discurso

político sobre quién puede ser madre sirve para promover modelos determinados de feminidad y familia.

La tercera hipótesis se refería a cómo el discurso político produce sujetos políticos, es decir, explora el vínculo entre discursividad política y producción de subjetividad. En concreto, este trabajo de investigación ha mostrado la manera en que el discurso político produce un modelo de madre normativa que convierte a determinadas mujeres en *madres imposibles*. Desde esta perspectiva, el foco de análisis no se sitúa simplemente en los procesos de inclusión y exclusión que las normas producen sino en un análisis de las vidas que se consideran significativas. Es decir, el interés del análisis no se centra tanto en (re)diseñar normas para que tengan un carácter más inclusivo sino en pensar de nuevo cómo las normas han de ser reformuladas, de manera que haya vidas que no queden fuera de un marco de reconocibilidad de derechos. Y ello atiende al fin, como señala Butler, de diseñar y aprobar normas que produzcan resultados más radicalmente democráticos (2010: 20).

Con todo ello, este artículo ha pretendido contribuir al análisis de políticas públicas desde el enfoque postestructural, una aproximación aún poco frecuente en la literatura en castellano de esta área de análisis. Así, en este artículo se han abordado cuestiones como la manera en que el discurso político importa en la medida en que condiciona la vida de las personas afectadas por la norma y, especialmente, condiciona espacios diferenciales de vulnerabilidad de los cuerpos. Además, se ha explorado asimismo el discurso político como productor de ontología, visibilizando no sólo los procesos de exclusión de la norma sino, más allá, cómo el discurso político y de nuestras políticas constituye diferencialmente vidas significativas. Todo ello se ha estudiado en debates actuales clave en los Estudios de Género, como son los relativos a la salud sexual y reproductiva, el entendimiento de la maternidad en el debate público, y, por extensión, los debates en materia de los modelos de feminidad y familia deseables. Aspectos cruciales en debates sobre el cuerpo que están alcanzando dominancia en nuestra esfera pública, como pueden ser los relativos a la gestación subrogada.

Bibliografía

Albet, Abel y Núria Benach. 2012. *Doreen Massey. Un sentido global del lugar*. Barcelona: Icaria.

Artiaga, Alba. 2015. “Producción política de los cuidados y de la dependencia: políticas públicas y organización social de los cuidados”. Tesis Doctoral inédita, presentada en la Universidad Complutense de Madrid.

Bacchi, Carol Lee. 2017. “Policies as Gendering Practices: Re-Viewing Categorical Distinctions”. *Journal of Women, Politics and Policy*. Vol. 38. 1-22

----- & Susan Goodwin. 2016. *Poststructural Policy Analysis. A Guide to Practice*. Palgrave Pivot.

----- & Jennifer Bonham. 2014. “Reclaiming Discursive Practices as an Analytic Focus: Political Implications”. *Foucault Studies*, n. 17, pp. 173-192

----- 2012. “Why Study Problematizations? Making Politics Visible”. *Open Journal of Political Science*, vol.2, n.1 pp 1-8

----- 2009. *Analysing Policy. What’s the Problem Represented to Be?* NSW: Pearson.

----- 1999. *Women, Policy and Politics. The Construction of Policy Problems*. London: SAGE.

----- 1996. *The Politics of Affirmative Action. ‘Women’, Equality and Category Politics*. London: Sage.

Bletsas, Angelique. 2012. “Spaces between: Elaborating the theoretical underpinnings of the “WPR” approach and its significance for contemporary scholarship”, en Angelique Bletsas & Chris Beasley. eds. *Engaging with Carol Bacchi. Strategic Interventions and Exchanges*. Adelaide: University of Aelaide Press.

Borrás, Víctor (ed.) 2014. *Familias también: Diversidad familiar, familias homoparentales (Relatos De Vida)*. Barcelona: Bellaterra.

Burgos, Elvira. 2013. “Luchas por la libertad: cuerpos en acción”, *THÉMATA. Revista de Filosofía*, 48: 203-216.

----- 2012. “Deconstrucción y subversión”, en Patricia Soley-Beltrán y Leticia Sabsay (eds.): *Judith Butler en disputa. Lecturas sobre la performatividad*. Madrid: EGALES.

----- 2008. *Qué cuenta como una vida. La pregunta por la libertad en Judith Butler*. Madrid: Antonio Machado Libros.

Butler, Judith. 2010. *Marcos de guerra. Las vidas lloradas*. Barcelona: Paidós.

----- 2009. "Subjects of Sex/ Gender/ Desire", en Ann Phillips, ed. *Feminism and Politics*. New York: Oxford University Press.

----- 2006a. *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.

----- 2006b. "¿El parentesco es siempre heterosexual de antemano?", en *Deshacer el género*. Barcelona: Paidós.

----- 2003. "Violence, Mourning, Politics", *Studies in Gender and Sexuality*, 4 (1), pp. 9-37

----- 2002. *Cuerpos que importan*. Buenos Aires: Paidós.

Crenshaw, Kimberlé W. 1991. "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color", *Stanford Law Review*, 43 (6), 1241-1299.

De Mauro Rucovsky, Mauro A. (2015). *Cuerpos en escena. Materialidad y cuerpo sexuado en Judith Butler y Paul B. Preciado*. Madrid: Editorial EGALES.

Goodwin, Susan. 2012. "Women, Policy and Politics. Recasting Policy Studies", en Angelique Bletsas & Chris Beasley: *Engaging with Carol Bacchi*. Adelaide: University of Adelaide Press.

----- 2011. "Analysing Policy as Discourse: Methodological Advances in Policy Analysis", en Lina Markauskaite, Peter Freebody & Jude Irwin: *Methodological Choice and Design. Scholarship, Policy and Practice in Social and Educational Research*. New York: Springer.

Grás Velázquez, Adrián (coord.). 2004. "Todo sobre mi familia. Perspectivas de género". Monográfico de la *Revista Feminismo/s*, n. 24

Guba, Egon G. (ed.). 1990. *The Paradigm Dialogue*. Newbury Park: SAGE.

Hobson, Barbara, Jane Lewis & Birte Siim. 2002. *Contested Concepts in Gender and Social Politics*. Edward Elgar Publishing.

López Rodríguez, Silvia. 2016. "Políticas públicas y distribución de vulnerabilidad:

el caso del discurso político sobre el aborto en España”, en MariaCaterina La Barbera y Marta Cruells (coords.): *Igualdad de género y no discriminación en España: evolución, problemas, perspectivas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

----- 2015. “Relatos que condicionan experiencias: implicaciones de los relatos de las políticas públicas sobre violencia contra las mujeres y aborto en España”, *Revista de Estudios Políticos*, 167: 165-191

Llopis, María. 2015. *Maternidades subversivas*. Tafalla: Txalaparta.

Massey, Doreen. 2012. “Espacio, lugar y política en la coyuntura actual”, *Urban NS04*: 7-12.

----- 2008. *For Space*. London: SAGE.

----- 1994. *Space, Place and Gender*. Cambridge Polity Press.

----- 1993. “Power-geometry and a progressive sense of place”, en Jon Bird, Barry Curtis, Tim Putnam, George Robertson y Lisa Tickner (eds.), *Mapping the Futures. Local Cultures, Global Changes*. London: Routledge.

Peterson, Elin. 2015. “Framing caregiving work for older people in Spanish public policy: gender, power and social justice”, *Revista Española de Ciencia Política*, n. 39, pp. 221-237

----- 2009. “Género y Estado del Bienestar en las políticas españolas”, *Asparkia*, n. 20; pp. 35-57

Spade, Dean. 2015. *Una vida normal. Violencia administrativa, políticas trans críticas y los límites del derecho*. Barcelona: Bellaterra.

Staunaes, Dorte. 2003. “Where have all the subjects gone? Bringing together the concepts of intersectionality and subjectification”, *NORA - Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 11(2): 101-110.

Tanesini, Alessandra. 1994. “Whose Language?”, en Kathleen Lennon & Margaret Whitford (eds.) *Knowing the Difference. Feminist Perspectives in Epistemology*. New York: Routledge.

Trujillo, Gracia. 2016. “Mi cuerpo es mío. Parentalidades y reproducción no heterosexuales y sus conexiones con otras demandas”, *Viento Sur*, número 146, 61-68.

Verloo, Mieke & Emanuela Lombardo. 2007. “Contested Gender Equality and Policy Variety in Europe: Introducing a Critical Frame Analysis Approach”, en Mieke

Verloo ed. *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*. Budapest: CEU Press.

Wittig, Monique. 2005. [1992] *El pensamiento heterosexual*. Madrid: Egales.

Young, Iris M. 2005. *On Female Body Experience*. New York: Oxford University Press.

Capítulo 4

Conclusiones de los Casos de Estudio

Capítulo 4

Conclusiones de los Casos de Estudio

Introducción

En este capítulo se muestran las conclusiones que esta investigación extrae de los Casos de Estudio presentados en el capítulo previo. Para ello, se regresa a las preguntas, hipótesis y objetivos que se plantearon en el apartado metodológico de la investigación y que se leen ahora a la luz de los casos específicos analizados.

Así, se comienza debatiendo en torno a la primera hipótesis, que sostiene que, a través del estudio del discurso político, podemos analizar la manera en que se representan o conforman los problemas. Podemos, de este modo, investigar qué se considera problemático, qué queda en los márgenes del debate o qué aspectos de la situación pueden ser pensados de otra manera. En esta investigación, el estudio del discurso político en materia de violencias contra las mujeres e interrupción del embarazo nos permite analizar la (i)lógica interna de estas representaciones, que está en gran parte condicionada por la presencia o no de una explicación basada en la desigualdad estructural de género. Cuando este aspecto está presente, tanto las violencias como los embarazos indeseados se convierten no en los problemas que centralizan el debate sino en los resultados de prácticas y estructuras que siguen reproduciendo la desigualdad de género.

A continuación se aborda la segunda hipótesis, que afirma que, dentro del análisis de las representaciones, tiene interés estudiar las categorías que están presentes en ellas, especialmente categorías relacionadas con la identidad. Como se ha defendido en este trabajo, las categorías son espacios de disputa política, de acuerdo a los proyectos políticos que se quieran promover. El estudio de las representaciones en torno a las violencias contra las mujeres, y la salud sexual y reproductiva en nuestro discurso institucional nos ha permitido indagar especialmente en la constitución discursiva de las categorías de “mujer” y “madre”. Y con ello se ha podido analizar la manera en que nuestras políticas públicas y demás discursos institucionales son productores de ontología: estudiar cómo se constituyen sujetos políticos como los de mujer o madre permite poner en el centro del debate la producción de feminidad o de maternidad normativa. Compartiendo la perspectiva de análisis de Judith Butler, estimamos que es necesario estudiar los criterios de reconocibilidad que habilitan a determinadas mujeres y madres a ser entendidas como tales. El análisis de las representaciones de las violencias y la salud sexual y reproductiva nos ha permitido iluminar la manera en que determinados discursos subjetivan a mujeres y madres de tal modo que reproducen pautas heteronormativas de comportamiento en el ámbito de la feminidad y la familia.

Finalmente, se aborda la discusión de la tercera hipótesis, que afirma que el análisis de las representaciones tiene un interés no lingüístico sino político en la medida en que se pueden analizar los efectos que dichas representaciones tienen sobre las vidas, los cuerpos y las posibilidades de decisión de las personas afectadas por las normas. En esta investigación se ha afirmado que uno de los efectos que ha de merecer más atención es la manera en que el discurso político produce vulnerabilidad y, especialmente, la vulnerabilidad de los cuerpos, entendida ésta como situaciones de daño, riesgo, humillación o, en situaciones extremas, muerte. Además, la integración del concepto de espacio, tal como está recogido en la obra de Doreen Massey, nos permite plantear que pueden rastrearse espacios de vulnerabilidad diferencial para distintas mujeres, cuya experiencia y vivencia está atravesada por distintos ejes de poder (género, estatus de extranjera indocumentada, sexualidad no normativa...). Podemos, de esta forma, pensar en otros términos la interseccionalidad, más ligada, como en el enfoque nórdico, a los procesos de subjetivación diferenciales y, sobre todo, a la manera en que el discurso produce jerarquías entre mujeres a través de su posicionamiento en espacios diferenciales de vulnerabilidad y privilegio. El estudio del discurso sobre violencias contra las mujeres nos ha permitido explorar cómo la denuncia, como instrumento de políticas públicas, puede producir espacios de vulnerabilidad diferencial para distintas mujeres, en la medida en que la estrategia penal no va pareja al impulso de estrategias de empoderamiento y acompañamiento a las mujeres a las que se impulsa a interponer denuncia. En el caso de la regulación de la interrupción del embarazo, se ha mostrado que los sistemas de supuestos tienen más probabilidades de situar a determinadas mujeres en espacios de vulnerabilidad, riesgo y muerte, al no contemplar como posibilidad no penada la libre decisión de la mujer. No obstante, en el sistema vigente en nuestro país con la norma de 2010, basada en un sistema de plazos, se ha estudiado cómo pueden rastrearse espacios de vulnerabilidad diferencial para mujeres extranjeras indocumentadas que han perdido su estatus como aseguradas en la sanidad pública, y por tanto, no pueden acudir a ella para interrumpir un embarazo de manera segura. Y también para jóvenes de dieciséis y diecisiete años a las que, a partir de la reforma aprobada en 2015, se les pide el permiso de sus progenitores para interrumpir su gestación. Este requerimiento reproduce la idea de que estas jóvenes se insertan en familias estructuradas y tradicionales donde ese permiso es factible y ajeno al riesgo, lo que obvia situaciones de progenitores violentos, ausentes o desconocidos. El estudio, por último, de la nueva regulación en materia de acceso a la reproducción asistida en la sanidad pública, que permite hacer uso de este servicio sólo en presencia de una patología médica, nos ha permitido estudiar cómo este hecho reproduce una norma de comportamiento heteronormativa, que puede provocar espacios de humillación o vulnerabilidad para mujeres a las que la norma no contempla dentro de los criterios de reconocibilidad de lo maternal: mujeres sin pareja o en pareja lesbiana, que pueden quedar en espacios no sólo de vulnerabilidad sino de humillación diferencial. Veremos todo ello a continuación.

El estudio de las representaciones

En el estudio de las representaciones de las violencias contra las mujeres y la interrupción del embarazo en los textos normativos objeto de análisis se ha mostrado que la transformación en cómo esos dos problemas se van representando a lo largo del tiempo en el nivel institucional viene marcada por la (reciente) inclusión de una lógica explicativa basada en la (des)igualdad de género. Es decir, cuando el discurso político pone en el centro la desigualdad de género, el relato se transforma y sitúa la problemática, los desafíos y posiciones diferenciales de hombres y mujeres como núcleo de la explicación.

Como se ha visto, en el caso de la *violencia contra las mujeres*, hemos pasado de una representación del problema articulada a través de la categoría *violencia doméstica* a otra, institucionalizada a partir del año 2004, que, al introducir el discurso de género en la problematización, comienza a usar la categoría *violencia de género*.

La problematización de la *violencia doméstica*, dominante, por ejemplo, en los Planes de Igualdad de Oportunidades y los Planes contra la Violencia doméstica elaborados por el Instituto de la Mujer, así como en la legislación que se va aprobando en los años noventa y en los primeros 2000⁸⁹, señala principalmente el *lugar* en el que se produce la violencia: el espacio de lo íntimo, lo doméstico. Diferentes autoras han notado los peligros que conlleva recluir el problema de la violencia en el ámbito del hogar: el problema puede ser interpretado como menos importante o ajeno al interés de los poderes públicos: “No llamamos a algo ‘privado’ una vez que hemos decidido que ese algo está mal” (Nourse 1996: 20). La representación de la violencia doméstica señala que existe una unidad problemática, la familia, en cuyo seno pueden desarrollarse relaciones de violencia en múltiples sentidos: hacia los/as hijos/as, hacia las personas mayores o hacia las mujeres. Se llega a admitir que las mujeres tienden a ser quienes reciben mayoritariamente esa violencia, pero no existe una explicación causal de esa situación. De este modo, la violencia contra las mujeres en lo doméstico no llega a vincularse a otras manifestaciones violentas en el ámbito público (por ejemplo, los abusos o el acoso), pues en este discurso no se detecta ni se discute la existencia de una estructura de desigualdad que sitúa a las mujeres en situaciones de riesgo por el hecho mismo de ser mujeres. Las soluciones proyectadas se dirigen fundamentalmente a la protección y atención de las mujeres con el fin de paliar o remediar la situación que padecen, pero en ningún momento se entiende que, al intervenir sobre estas mujeres, se vaya a producir un refuerzo de valores sociales deseables, como un fortalecimiento de los derechos fundamentales de todos o de la democracia misma. Al intervenir únicamente sobre las “víctimas” del problema deja indiscutidas las prácticas y estructuras sociales que explican y dan sentido a la violencia. Y, a su vez, representan la violencia en el ámbito del hogar como un

⁸⁹ Por ejemplo, la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. O la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica.

fenómeno ajeno a otras situaciones violentas en las que la mujer también es la víctima *mayoritaria*.

Cuando el discurso de la (des)igualdad de género se convierte en el eje articulador de la representación del problema de la violencia contra las mujeres, dicha violencia se conforma como el resultado de un fenómeno más amplio y multifacético: la desigualdad de género. La Ley Integral de 2004 institucionaliza la categoría *violencia de género* para expresar que la importancia de la violencia contra las mujeres no se basa en que las mujeres sean las víctimas mayoritarias sino en que son las víctimas *diferenciales*. Es decir, la permanencia de la desigualdad entre hombres y mujeres provoca que la violencia de género siga existiendo. Esta violencia no se integra con el resto de manifestaciones de violencia presentes en las sociedades; se conforma como una manifestación con una explicación diferencial: la desigualdad de poder en clave de género. En esta representación se refuerza además la idea de que esta violencia no tiene implicaciones para determinadas familias sino para la sociedad en su conjunto: la violencia de género pone en cuestión los fundamentos de la Democracia y el estatus de ciudadanía de las mujeres, así como sus derechos fundamentales. Se liga, pues, la permanencia de esta manifestación de violencia a la erosión de los pilares incuestionados de los Estados modernos.

En la Ley Integral de 2004, pese a referirse de inicio al concepto general de violencia de género, se va a regular únicamente una de las manifestaciones de esa violencia: aquella que se comete en el marco de relaciones de afectividad presentes o pasadas. En otra investigación, se llamó a este fenómeno “efecto metonímico” (Bustelo, López & Platero 2007), es decir, se alude al todo (violencia de género) cuando sólo se está centrando la atención en una parte de ese todo (la violencia de género en el ámbito de la pareja). Esto genera inconsistencias en varios niveles. Por una parte, se visibiliza y se dota de mayores recursos a una sola manifestación del problema, lo que puede establecer indeseadamente una jerarquía entre las distintas manifestaciones de las violencias de género. O, en otros términos, puede favorecer que en el imaginario social sólo se entienda por violencia de género esa concreta manifestación a la que más servicios y personal público se dedica, y que más campañas de sensibilización y prevención protagoniza. Sería interesante explorar si en ese imaginario social se representan el acoso sexual o los abusos sexuales como manifestaciones igualmente importantes de la violencia de género y, sobre todo, como manifestaciones de la desigualdad de poder entre hombres y mujeres. Por otro lado y derivado de lo anterior, no todas las víctimas de esa violencia serán conformadas con la misma visibilidad (incluso legitimidad) ni los mismos servicios de atención, por lo que, podemos argumentar, se puede producir asimismo una jerarquía entre las diferentes víctimas de violencia de género, en la medida en que se sitúan en espacios diferenciales de visibilidad y atención pública. Finalmente, puede entenderse que se genera una cierta inconsistencia y dispersión en nuestra normativa en materia de violencia de género: la ley marco de 2004 “contra la violencia de género” regula únicamente una de sus

manifestaciones. La Ley de Igualdad de 2007⁹⁰, que aborda el acoso sexual, sí representa esta situación como una forma de violencia de género. Y lo mismo ocurre con el Plan contra la trata de seres humanos⁹¹, que considera el tráfico de mujeres también como una manifestación de violencia de género. En definitiva, lo que en España se representa como violencia de género está recogido en distintos textos normativos. Como señala Bacchi, al estudiar las categorías presentes en las representaciones de los problemas, es tan necesario poner el foco en los términos que se usan como en lo que *de facto* se propone (1996: 20). Y en el caso de la violencia de género en el nivel institucional, la introducción de dicha categoría ha supuesto la representación de la violencia como un resultado, entre otros, de la desigualdad de género, al tiempo que ha introducido el debate sobre la circulación desigual del poder en clave de género para explicar las situaciones y prácticas violentas.

En el caso de los *derechos sexuales y reproductivos*, la introducción de la discusión sobre la relación entre estos derechos y la (des)igualdad de género aparece en la representación que nos ofrece la Ley sobre Salud Sexual y Reproductiva que se aprueba en el año 2010. En este texto, se argumenta que aspectos como el desarrollo de la sexualidad o la libre elección del momento de procrear son derechos fundamentales, que, en presencia de prácticas basadas en la persistente desigualdad de género, pueden quedar puestos en cuestión. De ahí, que en el texto se recoja que la desigualdad entre hombres y mujeres puede encontrarse en el núcleo de situaciones como la falta de corresponsabilidad en la conducta sexual y en la contracepción, los embarazos indeseados o la violencia sexual. El discurso de esta Ley pone en el centro los cuerpos y la salud de hombres y mujeres, que se relacionan en un eje de poder desigual en el que aparecen en tensión los derechos fundamentales, el deseo y la violencia. Esta representación del problema continúa argumentando que es necesario fortalecer pautas promotoras de la igualdad entre hombres y mujeres con el fin de preservar la salud sexual y reproductiva, especialmente de estas últimas, y evitar en mayor medida embarazos indeseados. De nuevo, los embarazos no deseados no son más que un resultado de la falta de igualdad entre hombres y mujeres, que es la causa que se sitúa en el centro de la representación.

En el discurso de esta Ley, el embarazo y la maternidad se enmarcan como situaciones imposibles de desligar de un marco de protección de los derechos sexuales y reproductivos (y, por extensión, de protección de la indemnidad de los cuerpos de las mujeres). Además, este discurso debate sobre la diferencia de significado que la parentalidad tiene para hombres y mujeres: el texto refuerza que el embarazo y la maternidad tienen un significado diferencial para las mujeres por las consecuencias que para ellas tienen en ámbitos como el mercado de trabajo. En este marco, la Ley ofrece la posibilidad de interrumpir el embarazo como un derecho de la mujer, que no ha de

⁹⁰ Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

⁹¹ Plan Integral de Lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (2008).

alegar causa alguna para llevar a término su gestación, siempre que se respete el sistema de plazos que la Ley establece.

El discurso político que la Ley de 2010 institucionaliza queda desafiado por un entendimiento alternativo del significado de la maternidad y de la interrupción del embarazo tal y como se presentan en el fallido Anteproyecto aprobado en el año 2013. En este caso, en el discurso político desaparece todo relato relacionado con la desigualdad de género, así como con la puesta en relación de los cuerpos de los hombres y las mujeres en el terreno de la sexualidad y la parentalidad. El protagonismo lo ocupa el cuerpo maternal, al que hay que proteger para que el embarazo llegue a término y se asegure el derecho a nacer del concebido no nacido. Como se ha mostrado, la interrupción del embarazo se configura como un “drama” para la mujer, un sujeto político en el que la feminidad se desarrolla “de manera más elevada en la maternidad”. En el discurso de esta norma, la interrupción del embarazo sirve indirectamente para conformar modelos deseables de maternidad y familia: como se verá también en el siguiente apartado, se plantea una lógica a partir de la cual la feminidad se identifica con la maternidad; y la maternidad, con la heterosexualidad y la familia tradicional. Pese a que en este discurso político recibe gran atención el derecho del concebido no nacido a nacer, las condiciones sustentadoras de la vida (estabilidad, empleo, salud, vivienda) nunca son debatidas y, por ello, se argumenta que esta representación promueve los nacimientos, no la vida. Ni la indemnidad de los cuerpos de las mujeres, como veremos también en el siguiente apartado.

Así pues, esta investigación ha mostrado que, de acuerdo a la primera hipótesis de este trabajo, el discurso político constituye diferencialmente los problemas que aborda, de acuerdo a los proyectos políticos que se estiman deseables socialmente. En concreto, este trabajo de investigación ha mostrado que la manera en que el discurso político ha problematizado asuntos como la violencia contra las mujeres o los derechos sexuales y reproductivos da lugar a la promoción de modelos de feminidad, de relaciones de género y de familia deseables. Y, en ese sentido, entidades como la feminidad, la maternidad o la familia son constituidos como proyectos políticos. Lugares privilegiados de esos proyectos políticos son las categorías identitarias, tal como se muestra a continuación.

El estudio de las categorías principales de las problematizaciones

Como se ha desarrollado en los Casos de Estudio, el análisis de las categorías que están presentes en las problematizaciones nos sirve para explorar cómo esas categorías son espacios en los que se produce una pugna en torno al significado; de ahí, que se haya manejado la expresión “categorías esencialmente contestadas” (Hobson, Lewis & Siim 2002), precisamente para expresar cómo las categorías centrales del discurso político son inestables, en la medida en que diferentes proyectos políticos conllevarán diferentes atribuciones de significado. Si bien en el apartado anterior hemos resaltado ya

la importancia de algunas categorías políticas, en este apartado vamos a enfocar la atención en categorías de tipo identitario y, particularmente, en las categorías de “mujer” y “madre”.

En el caso del discurso político en materia de *violencia contra las mujeres*, es precisamente la categoría “mujer” la que deviene central. Cuando el discurso dominante es el de la *violencia doméstica*, la mujer aparece fundamentalmente como miembro de la unidad familiar y como víctima de la violencia que en él padece. Una atribución de significado radicalmente distinta a la que se produce en la problematización de la *violencia de género*: la mujer aparece en una relación de desigualdad con respecto a los hombres, además de como una ciudadana a la que la violencia está socavando derechos y estatus en el marco del sistema democrático. Esta representación del problema argumenta que la violencia que se produce en el marco de relaciones de afectividad no es un problema únicamente de la esfera íntima sino también que, la violencia que daña y humilla los cuerpos de las mujeres, daña y humilla la calidad de su estatus de ciudadanía y de la democracia misma. De alguna forma, en esta representación se politiza el cuerpo de las mujeres; se puede argumentar incluso que la (in)capacidad de los poderes públicos de proteger la indemnidad del cuerpo de las mujeres señala también la (in)capacidad de proteger el estatus de ciudadanía y la calidad democrática de toda la población.

En lo que se refiere a la representación de la categoría “mujer” en el discurso político de la Ley de 2010, esta categoría se encuentra, como en el caso anterior, en una relación de desigualdad con respecto a los hombres, lo que puede derivar en situaciones de vulnerabilidad para su cuerpo, su salud y su vida; o, como se ha visto antes, situaciones de violencia sexual o falta de corresponsabilidad en la conducta sexual y en la contracepción. Por utilizar la afortunada expresión de Judith Butler, en este discurso político, los cuerpos de las mujeres importan y se entienden como vulnerables en el terreno de la salud sexual y reproductiva, en la medida en que la desigualdad de género persiste. El establecimiento de un sistema de plazos, en el que la mujer no tenga que alegar causa para interrumpir su embarazo, se entiende asimismo como una forma de garantizar que el aborto va a producirse en un marco de seguridad y de universalidad: el de la sanidad pública. No obstante, la Orden Ministerial estudiada a partir de la cual se retira la atención sanitaria pública a determinados grupos de población, especialmente población indocumentada, pone en cuestión ese acceso universal para todas las mujeres. En efecto, la retirada del estatus de asegurado/a, por ejemplo, a mujeres sin residencia legal en el país, puede situar a estas mujeres en un espacio de vulnerabilidad diferencial si desean interrumpir un embarazo y no pueden acceder a servicios médicos privados. Como se ha señalado en esta investigación, unas representaciones *anidan* en otras (*nesting*), de ahí que la sobre especialización en el análisis de políticas públicas pueda ser fallida: podemos encontrar inconsistencias entre la representación de qué mujeres están habilitadas para interrumpir su embarazo de una manera segura en políticas sobre salud sexual y reproductiva, y la representación de estas mismas mujeres en políticas en materia sanitaria. Tal y como se ha mostrado en el trabajo, esta situación no nos alerta

únicamente sobre la necesidad de estudiar los procesos de inclusión y exclusión que las normas producen sino también de analizar qué vidas se consideran significativas para nuestras políticas públicas. En este ejemplo concreto, el hecho de expulsar a determinadas mujeres de un amplio rango de servicios que la sanidad pública ofrece, señala no sólo que determinadas mujeres son invisibilizadas o expulsadas de un espacio proveedor de seguridad e indemnidad para los cuerpos sino que determinadas vidas se representan como menos significativas, en la medida en que enfrentan situaciones de riesgo y vulnerabilidad políticamente inducidas. Como veremos en el apartado siguiente, las políticas públicas producen vulnerabilidad diferencial para determinadas mujeres, situándolas en una topografía de posible riesgo, humillación o daño, especialmente, en una dimensión encarnada.

En el discurso político del fallido Anteproyecto aprobado en 2013, a partir del cual se pretendía volver a un sistema de supuestos para interrumpir un embarazo, la categoría “mujer” desaparece para dotar de protagonismo a la categoría de “madre”: se establece una racionalidad a partir de la cual el cuerpo de mujer es entendido como un cuerpo maternal y, como tal, el discurso político promociona que el embarazo llegue a término (y no como en el caso anterior que la mujer, en un marco de cuidado de su salud sexual y reproductiva, pueda elegir libremente el momento de la maternidad). La categoría de la “madre” queda contrapuesta a la categoría del “concebido no nacido”, cuyo derecho a nacer queda en el centro del debate. Y además queda en una posición jerárquicamente superior a la de la “madre”, pues la representación del problema entiende que el derecho del concebido a nacer es prioritario. Sin embargo, como esta investigación muestra, en la medida en que las condiciones sustentadoras de la vida quedan fuera del debate, se puede alegar que se promocionan los nacimientos, pero no así la vida. Aquellas mujeres que desean interrumpir su embarazo no son representadas como sujetos que toman una decisión libre de acuerdo a una realidad determinada sino como mujeres que, o bien se encuentran atravesando un drama (al enfrentarse a la decisión de interrumpir su embarazo) o bien están atravesadas por una situación de “violencia estructural”, que las presiona para que su embarazo no llegue a término. En definitiva, la norma refuerza la idea de que un cuerpo de mujer que no abraza la maternidad está sometido a un proceso de extrañamiento, pues el cuerpo normativo de mujer se constituye como el cuerpo que se requiere para que otro ser nazca, implícitamente, en el seno de una familia tradicional. Cuestiones como la libre decisión y, más importante, el contexto en el que esa decisión se toma, son eludidos.

La reflexión acerca de qué cuerpos de mujer cumplen con las condiciones de reconocibilidad de un cuerpo maternal se traslada también a la representación que realiza de las mujeres-madre el discurso en torno a la reproducción asistida, que ha sido asimismo objeto de análisis en esta investigación. De acuerdo al discurso político estudiado, podrán someterse a tratamientos de reproducción asistida en la sanidad pública aquellas mujeres que, por razones de salud, no puedan concebir sin intervención médica. Es decir, que mujeres sin patologías médicas no tendrán acceso a este servicio. De nuevo, el foco de interés no se sitúa únicamente en el proceso de expulsión de este

servicio a mujeres sin pareja o a mujeres en parejas lesbianas, sino, yendo más allá, en cómo se constituyen cuerpos maternales normativos, cuyas vidas y deseos son protegidos, privilegiados, visibilizados y legitimados por los poderes públicos. El entender que hay que prestar este servicio en caso de que existan patologías previas que impidan la reproducción supone la posibilidad de acogerse a este servicio únicamente a parejas heterosexuales, lo que refuerza un modelo de feminidad y familia que se inserta en lo que Monique Wittig teorizó como “el pensamiento heterosexual” (2005). Es decir, se entiende que la parentalidad y la familia son heterosexuales de antemano, y, por tanto, la heterosexualidad se convierte en el modelo normativo de comportamiento. De nuevo, la aportación de este trabajo no queda únicamente en subrayar este proceso de exclusión sino que pone en el centro la necesidad de repensar la norma misma: en último término, el objetivo no sería que más mujeres pudieran acogerse a los servicios de reproducción asistida sino cuestionar cómo las normas (re)producen la heterosexualidad, la feminidad y la familia como productos simbólicos al servicio de determinados proyectos políticos. Así, la intención de mera integración de más mujeres en estructuras heteropatriarcales puede ser baldía; como se ha señalado, la reflexión ha de ser, más bien, de tipo ontológico: qué vidas cuentan, qué cuerpos cuentan, qué familias cuentan.

De esta manera, este trabajo ha reflexionado en torno a la segunda hipótesis de esta investigación: las categorías políticas son espacios fundamentales de la disputa política. Las categorías identitarias estudiadas en este trabajo, especialmente, las categorías de *mujer* y *madre* nos permiten reflexionar acerca de cómo la atribución de significado responde a la promoción de determinados modelos normativos de feminidad, maternidad y familia. Y ello tiene efectos en la manera en que se producen procesos de subjetivación en clave de género, como se explora en el siguiente epígrafe.

El estudio de los efectos materiales y simbólicos de las representaciones

Como se ha mostrado en esta investigación, el estudio de las categorías que están presentes en las representaciones de los problemas nos sirve no sólo para analizar procesos de atribución de significado en disputa sino también procesos más amplios, como los procesos de creación de género (*gender-ing*): es decir, cómo el discurso político produce a hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales. Además, en este trabajo el foco de interés se ha situado asimismo en el proceso de constitución de madres y de la maternidad (*mother-ing*). En ese sentido, se ha argumentado que categorías como “mujer” o “madre” no responden meramente a características biológicas sino que son proyectos políticos y simbólicos, atravesados por distintos ejes de poder.

El entendimiento del discurso de nuestras políticas como un proceso constitutivo nos permite interrogarnos acerca de los efectos materiales y simbólicos de ese discurso en las vidas, en los cuerpos y en los espacios de decisión en los que quedan situados los

distintos sujetos políticos. En esta investigación se ha planteado que el estudio de los efectos vividos (*lived effects*), de acuerdo al planteamiento que realiza Carol Bacchi, puede entrar en diálogo con el estudio de la producción de vulnerabilidad por parte del discurso político y de los poderes públicos, tal y como Judith Butler propone. En síntesis, que la vulnerabilidad (de los cuerpos) puede entenderse como una manera privilegiada de estudiar los efectos *vividos* o *encarnados*. A su vez, retomando el concepto de “espacio” de Doreen Massey, la investigación defiende que, si entendemos que el discurso político distribuye vulnerabilidad, podemos inferir que entre la ciudadanía se están distribuyendo espacios de vulnerabilidad diferenciales. Estos espacios no se entienden como topografías físicas sino simbólicas: espacios coexistentes de poder desigual donde la vulnerabilidad de los cuerpos se protege de manera diferencial. Y a partir de los cuales se puede estudiar cómo las políticas públicas conforman geopolíticas (*geopolicies*) diferenciales.

En lo que se refiere al discurso político sobre *violencia contra las mujeres*, esta investigación ha puesto el papel de la denuncia en el centro del debate y se ha defendido que puede entenderse como un instrumento de políticas públicas que puede provocar situaciones y espacios diferenciales de vulnerabilidad para distintos grupos de mujeres. Así, se ha mostrado cómo nuestro discurso político alienta a las víctimas de maltrato a denunciar a sus agresores sin problematizar al mismo tiempo cómo la decisión de denunciar puede quedar mediada por el miedo, la falta de acceso a la información, la dependencia económica, o la ausencia de una red social sólida. En ese sentido, nuestra normativa ha enfatizado la denuncia como instrumento para iniciar un proceso penal, pero no ha impulsado al mismo tiempo herramientas y recursos que impulsen el empoderamiento de las mujeres, de manera que la decisión de denunciar se produzca en medio de espacios y procesos que garanticen la seguridad y el acompañamiento. Por otro lado, la investigación ha mostrado cómo las mujeres extranjeras y, especialmente, las mujeres extranjeras indocumentadas, pueden encontrarse en una situación diferencial ante el planteamiento de la decisión de denunciar. Así, ante una agresión, la decisión de denunciar puede quedar descartada ante el miedo a la expulsión del país en caso de sentencia contraria. Al mismo tiempo, muchas mujeres que han perdido su condición de asegurada en la sanidad pública, pueden encontrar dificultades para acudir a un centro médico y obtener, por ejemplo, un parte de lesiones, un documento imprescindible a la hora de interponer una denuncia. La investigación muestra que dejar sin debatir un instrumento como la denuncia supone dejar sin debatir al mismo tiempo cómo determinadas mujeres pueden quedar situadas en un espacio de vulnerabilidad diferencial, en el que sus cuerpos queden más expuestos no sólo a la invisibilidad sino también al riesgo, a la humillación o al daño. En este ejemplo, se muestra cómo las políticas públicas refuerzan y reproducen distintos ejes de desigualdad (género, estatus de extranjera, falta de acceso a la tarjeta sanitaria), pero también sirve para ilustrar cómo estas mujeres desarrollan sus vidas en un espacio específico de desigualdad de poder y vulnerabilidad física, que coexiste con otros espacios simbólicos en los que los cuerpos de *otras* mujeres son privilegiados y protegidos. Con ello, se ofrece una mirada alternativa al análisis interseccional dominante, pues no se enfatizan tanto los distintos

ejes de poder sino la distribución de espacios de vulnerabilidad que son producto del discurso político.

El análisis del discurso político sobre la interrupción del embarazo en España nos ha servido para mostrar cómo las políticas en materia de aborto que se articulan a partir de un sistema de supuestos tienden a producir mayores espacios de vulnerabilidad (corporal) para un grupo más amplio de mujeres. Cuando la norma se articula a partir de un sistema de plazos, las mujeres que desean interrumpir su embarazo están habilitadas para hacerlo sin alegar causa y en el marco de la sanidad pública. En cambio, el sistema de supuestos implica que las mujeres no pueden interrumpir su embarazo de acuerdo a una decisión propia sino que sólo lo pueden hacer (en la sanidad pública) si pueden acogerse a alguno de los supuestos que la ley no penaliza. Esta situación implica que aquellas mujeres que quedan ajenas a lo que los supuestos plantean y que no pueden acceder a la sanidad privada para interrumpir su gestación quedan situadas con más probabilidad en espacios de clandestinidad y riesgo físico. En síntesis, puede afirmarse que las regulaciones articuladas a partir de un sistema de supuestos producen en mayor medida situaciones de vulnerabilidad corporal para determinadas mujeres. En el caso español, la regulación de la interrupción del embarazo a partir de un sistema de supuestos se inaugura con la reforma del Código Penal de 1985, una normativa que queda reemplazada por la actual Ley en la materia del año 2010. El discurso político de esta Ley fue interpelado por el Anteproyecto que fuera impulsado por el entonces ministro de Justicia, Alberto Ruiz-Gallardón, que proponía de nuevo un sistema de supuestos, más restrictivos que en la norma de 1985: se contemplaban únicamente el riesgo para la madre o la violación como supuestos no penados. La retirada de este proyecto supone que la Ley de 2010 siga vigente, pero asumiendo una reforma impulsada por el gobierno conservador: la necesidad de que las jóvenes que quieran interrumpir su embarazo obtengan el permiso expreso de los (dos) progenitores (y no sólo la información a los mismos). Como se ha mostrado en la investigación, este requerimiento supone espacios no sólo de vulnerabilidad diferenciales sino también de humillación para determinadas jóvenes, a las que no les es posible acceder a ese permiso, por ejemplo, porque sus progenitores están ausentes del núcleo familiar. De nuevo y de antemano, la norma entiende la familia a la que esas jóvenes pertenecen como una familia tradicional y estructurada, un entendimiento que deja en los márgenes situaciones, por ejemplo, de progenitores presos, violentos o ausentes. De este modo, la Ley constituye un espacio de vulnerabilidad específica que tiene el cuerpo de estas jóvenes con embarazos indeseados en el centro. A su vez, esta separación entre las jóvenes y las mujeres de más de dieciocho años constituye un magnífico ejemplo de lo que Foucault denominaría “práctica divisoria” (1982: 208). Es decir, se produce un proceso de subjetivación específico: en el proceso de señalamiento de estas mujeres que constituyen una minoría (las jóvenes entre dieciséis y diecisiete años con embarazos indeseados) se pone en cuestión un comportamiento y se señala como indeseable socialmente. La práctica divisoria estigmatiza el comportamiento de un sujeto social minoritario y, al hacerlo, rechaza un sujeto político determinado: una joven que no quiere llevar su embarazo a término.

Finalmente, esta investigación también ha abordado cómo las restricciones en el acceso a la reproducción asistida en la sanidad pública producen espacios de vulnerabilidad diferenciales, en este caso, en el proceso de constitución de una madre normativa. En la medida en que las técnicas de reproducción asistida quedan restringidas a situaciones en las que exista una patología previa, se está vetando el acceso a dichas técnicas, por ejemplo, a mujeres sin pareja o a mujeres en parejas lesbianas. De nuevo, la norma produce una práctica divisoria que expulsa de la maternidad deseable socialmente a mujeres que no se insertan en una familia heterosexual. Es decir, la regulación del acceso a la reproducción asistida está teniendo un efecto sustancial: la legitimación de un modelo de feminidad y familia heteronormativa. Tal y como se ha mostrado en la investigación, esta norma tuvo una enorme contestación por parte de las Comunidades Autónomas. No obstante, en aquellas regiones que sí la están poniendo en marcha de manera plena puede apreciarse cómo determinadas mujeres quedan expuestas a situaciones de vulnerabilidad o humillación diferencial; por ejemplo, mujeres que, en aplicación de la norma, ven su tratamiento interrumpido.

Así, esta investigación ha explorado la tercera hipótesis del trabajo: el vínculo entre el discurso político y la producción de subjetividad, por un lado, y la producción política de espacios de vulnerabilidad, por otro. El estudio del proceso por el cual el discurso político produce *maternidad* y *madres normativas* en esta investigación ha clarificado cómo la promoción de determinados modelos de maternidad, feminidad y familia son inseparables. Las normas relativas a la interrupción del embarazo o aquellas otras que regulan quién puede someterse a tratamientos de reproducción asistida, en último término, están señalando modelos de feminidad y familia deseables socialmente. Las políticas públicas *marcan* los cuerpos, en este ejemplo, los marca como cuerpos maternales o como cuerpos que quedan ajenos a los criterios de reconocibilidad de lo maternal. De nuevo, la clave no se encuentra meramente en iniciar un proceso de mayor inclusividad de la norma sino en la necesidad de pensar de nuevo en las normas mismas para que existan más espacios de legitimidad (y no de más vulnerabilidad) para una pluralidad más amplia de vidas posibles. Con ello, se muestra cómo las normas públicas conforman espacios de posibilidad diferenciales, en los que pueden coexistir experiencias de daño, vulnerabilidad y humillación, o de seguridad, indemnidad y reconocimiento. Pensar en los términos de estos espacios nos ayuda a visualizar topografías simbólicas o geopolíticas (*geopolicies*) diferenciales, donde los cuerpos quedan en el centro del debate y donde la exposición a la vulnerabilidad o al reconocimiento de la legitimidad de las decisiones es asimismo diferencial.

Capítulo 5

Conclusiones y Prospectiva

Capítulo 5

Conclusiones y Prospectiva

Este trabajo de investigación ha pretendido realizar una aportación a la literatura de análisis postestructural de políticas públicas y, con ello, plantear nuevas dimensiones de análisis y preguntas aún poco frecuentes en la literatura en castellano. Así, este trabajo se ha interrogado acerca de los efectos del discurso político en dos áreas específicas: las violencias de género y los derechos sexuales y reproductivos en España. En concreto, la investigación ha prestado atención a los efectos sobre el *cuerpo* y las *vidas*, argumentando que el discurso político está implicado en la conformación de cuerpos vulnerables que quedan situados en espacios diferenciales de riesgo, humillación, daño o, en último extremo, muerte. El trabajo ha presentado una discusión alrededor del concepto de espacio, entendido como un producto simbólico y discursivo, y ha mostrado el interés de plantear cómo, a partir del estudio del discurso político, pueden analizarse geopolíticas (*geopolicies*) diferenciales de vulnerabilidad corporal. Con todo, el cuerpo se sitúa en el centro del análisis de políticas públicas, lo que nos permite que nos interroguemos acerca de cómo queda afectado por un tipo de vulnerabilidad políticamente inducida.

En lo que se refiere a la elaboración teórica, esta investigación aporta la puesta en diálogo de tres conceptos fundamentales que proceden de tres disciplinas distintas: desde el análisis de políticas públicas, el concepto de *representación* o *problematización*, tal como Carol Bacchi lo ha manejado, siguiendo principalmente un enfoque foucaultiano; desde el pensamiento político, el concepto de *vulnerabilidad*, según Judith Butler lo ha desarrollado en su obra; y desde el ámbito de los estudios geográficos, el concepto de *espacio*, tal como lo entiende y teoriza Doreen Massey. El diálogo entre estos tres conceptos nos permite articular una serie de objetivos de investigación e hipótesis de partida, que se han ido elaborando en el apartado teórico y debatiendo en los Casos de Estudio.

La investigación ha alegado la importancia de estudiar las representaciones de los problemas que están presentes en el discurso de nuestras políticas públicas y demás instancias del ámbito institucional y social. Así, se ha mostrado cómo el concepto de representación o problematización nos permite entender que el discurso de nuestras políticas no describe sino que conforma los problemas que aborda. Como señalan Carol Bacchi (2009) y Susan Goodwin (2012), este punto de partida supone un desafío al enfoque postpositivista dominante en la disciplina y la apertura de una dimensión de análisis de políticas públicas basada en el pensamiento postestructural. De acuerdo al planteamiento de Bacchi (1999; 2009; 2016) entender que los problemas están constituidos en el discurso permite debatir acerca de las representaciones en disputa de lo que se consideran problemas públicos, así como alentar una discusión acerca de las implicaciones diferenciales de las distintas representaciones. De este modo, se presenta una nueva forma de evaluación de políticas públicas centrada en los efectos que el

discurso político tiene sobre los cuerpos y las vidas, y alejada de la búsqueda de evidencias, de la medición de fenómenos y de la creación de modelos (2009: 271; 2012: 144 y ss.).

Esta investigación ha trasladado el interés teórico acerca del estudio de las representaciones de los problemas públicos al análisis de la manera en que se ha problematizado la violencia contra las mujeres, y los derechos sexuales y reproductivos en España, con una especial atención al período 2004-2015. Para ello, siguiendo el concepto de textos prácticos (*practical texts*) en Foucault (en Rabinow 2003: 49) se han seleccionado un conjunto de textos que agrupan distintas políticas públicas (fundamentalmente legislación y planes), discusiones en sede parlamentaria y, en menor medida, documentos producidos por actores de la sociedad civil⁹². El análisis de estos textos nos ha permitido identificar distintas problematizaciones en cada una de las áreas de política seleccionadas. En el caso de la *violencia contra las mujeres*, hasta la aprobación de la Ley Integral de 2004, la representación institucional dominante del problema se articulaba en torno a la violencia doméstica: se entendía que el problema se localizaba en el ámbito de las relaciones familiares en las que la violencia podía producirse hacia diferentes integrantes de la unidad familiar. Si bien se suele admitir que las mujeres son las víctimas *mayoritarias* del problema, no se ofrece una explicación que justifique este hecho. A partir de la aprobación de la Ley Integral, la violencia contra las mujeres se representa en el ámbito institucional como el resultado de la desigualdad de género. Las mujeres no son sólo las víctimas mayoritarias sino *diferenciales*: la violencia se produce por la persistencia de la desigualdad de poder en clave de género. La nueva representación convierte en central la categoría “violencia de género” y entiende que esta violencia no pertenece al ámbito de lo íntimo; al contrario, su permanencia pone en cuestión los fundamentos de la democracia y del estatus de ciudadanía de las mujeres. Así, en esta nueva problematización la violencia pone en cuestión los pilares de los estados modernos. Se alega que el problema de la violencia es inexplicable sin el debate sobre las estructuras y prácticas que sustentan la desigualdad de género, la raíz de la situación. No obstante, como se ha argumentado en esta investigación, la nueva definición institucionalizada en 2004 provoca cierta confusión, puesto que no regula más que una de las manifestaciones de la violencia de género: aquella que ha sido cometida por la pareja o ex pareja. Este hecho provoca que otras manifestaciones de la violencia de género, como el acoso o los abusos, puedan quedar no sólo invisibilizadas como resultado de la desigualdad de género sino que además reciban menor visibilidad, recursos o legitimidad. En el caso de la *salud sexual y reproductiva*, esta investigación ha prestado especial atención a la manera en que se ha representado en el ámbito institucional el acceso a la interrupción del embarazo, alegando que las representaciones de esta situación dan lugar a la producción de modelos deseables de feminidad, maternidad y familia. Este trabajo de investigación ha mostrado que las representaciones del problema articuladas en torno a un sistema de

⁹² Los textos que se han seleccionado pueden consultarse en cada uno de los artículos recogidos en la tercera parte de la investigación.

supuestos (como en la reforma del Código Penal de 1985 y el Anteproyecto aprobado en 2013) han dejado sin debatir la incidencia de la (des)igualdad de género en situaciones como los embarazos indeseados o la violencia sexual. En España la regulación del acceso a la interrupción del embarazo a través de un sistema de plazos (con la Ley aprobada en 2010) se integra en un texto legislativo cuyo interés principal es la promoción y la protección de la salud sexual y reproductiva, entendiendo que para que ello pueda darse es fundamental estudiar la manera en que la desigualdad de género en la conducta sexual de hombres y mujeres persiste. Así, se institucionaliza una representación del problema que entiende que es la desigualdad de género la que reproduce situaciones como la violencia sexual o la falta de corresponsabilidad en la conducta sexual de hombres y mujeres, que, en último término, pueden dar lugar a embarazos indeseados. En esta representación se explora asimismo el significado diferencial de la parentalidad para hombres y mujeres, debatiendo las prácticas discriminatorias que siguen estando vinculadas a la maternidad en el ámbito laboral y social. No obstante, un interés prioritario de esta representación reside en que se da preeminencia a la capacidad de elección de las mujeres sobre el momento de la maternidad en un espacio en el que se aspira a garantizar su salud y la protección de su cuerpo. Esta investigación ha notado que, cuando en los dos casos de estudio se sitúa en primer plano de la representación la desigualdad de género, el relato político se transforma al poner la posición diferencial de poder de hombres y mujeres en el centro del debate, así como los desafíos y obstáculos diferenciales de unos y otras. De este modo, la violencia contra las mujeres en el ámbito de la pareja, la violencia sexual, los embarazos no deseados o el significado de la parentalidad son inexplicables sin el escrutinio de las estructuras y prácticas que reproducen situaciones discriminatorias en clave de género y que, en último término, producen formas de vulnerabilidad específicas para las mujeres.

En el marco de estudio de las representaciones, este trabajo ha dedicado una especial importancia al análisis de las categorías relacionadas con la identidad. Como se ha mostrado en la investigación, estudiar la manera en que el discurso político conforma categorías como las de *mujer*, *madre* o *víctima* nos permite explorar el vínculo que existe entre el discurso político y la producción de subjetividad. Y con ello nos permite abrir una dimensión de análisis ontológico en el análisis de políticas públicas como disciplina. Este trabajo de investigación ha debatido sobre la importancia de estudiar cómo se atribuye (y disputa) el sentido de categorías como *mujer* o *madre*, pero también ha prestado atención al proceso de producción de relaciones de género (*gender-ing*), un proceso inseparable de la conformación de procesos que reproducen pautas heteronormativas, clasistas o racistas (Bacchi 2017). Así, el interés no radica sólo en analizar cómo se conforma la categoría política *mujeres* sino también en explorar cómo las mujeres se constituyen en relación con los hombres como sujetos políticos desiguales. Y, a su vez, cómo pueden producirse procesos de ordenación y jerarquización *entre* las propias mujeres de acuerdo a la reproducción de “prácticas

divisorias”⁹³ (por ejemplo, la división entre mujeres nacionales y mujeres con estatus de extranjera indocumentada). Este planteamiento nos invita a revisar el enfoque interseccional, especialmente las elaboraciones presentes en el contexto nórdico, donde el estudio de las relaciones de poder y de los procesos de subjetivación van de la mano (por ejemplo, Staunoes & Sondergaard 2011).

En los casos de estudio que se han analizado, la investigación ha mostrado que en las representaciones relativas a la *violencia contra las mujeres* sólo se debaten las relaciones de género cuando la representación se articula en torno a la violencia de género. En esta representación existe una discusión acerca del poder desigual entre hombres y mujeres que reproduce situaciones violentas. No obstante, las medidas planteadas siguen incidiendo en la necesidad de la protección hacia las *mujeres* en tanto que *víctimas* sin articular, al mismo tiempo, recursos relacionados con su empoderamiento y fortalecimiento personal y social (por ejemplo, medidas de acompañamiento); a su vez, los *hombres* se representan fundamentalmente como *agresores*, dejando sin debatir el interés y la importancia de problematizarlos como sujetos protagonistas de un cambio social en clave de género. Por su parte, en la representación del problema como violencia doméstica no hay debate alguno en torno a las relaciones de género: la mujer es *víctima* de un tipo de violencia cuyas raíces y causas quedan sin discutir. En lo que se refiere al estudio de los *derechos sexuales y reproductivos*, esta investigación ha mostrado que, cuando el acceso a la interrupción del embarazo se articula a partir de un sistema de plazos, el cuerpo de la mujer se sitúa en el centro de la representación: se debate acerca del derecho de las mujeres a elegir el momento del embarazo y la maternidad en el marco de la protección de su salud y su cuerpo. Sin embargo, en el caso de los sistemas de supuestos, el cuerpo de la mujer pierde protagonismo al entrar en el debate el derecho a la vida del concebido, al que se representa como un sujeto vivo en plano de igualdad con la mujer. Especialmente, en el Anteproyecto aprobado en 2013, se subjetiva al concebido no nacido como el protagonista de la representación, cuyo derecho a nacer es preciso proteger. Como se ha argumentado, podría cuestionarse si esta problematización protege la vida o simplemente promueve los nacimientos, en la medida en que las condiciones sustentadoras de la vida (lo que Butler denominaría la infraestructura que sostiene la vida) nunca llegan a debatirse. Esta subjetivación del concebido no nacido como “el más débil y aquel que debe ser protegido” hace desaparecer el cuerpo de las mujeres y sus condiciones de vida, a la vez que hace emerger un sujeto mujer cuya deseabilidad social se articula en torno a la maternidad. Así, se promueve de forma implícita un ideal de feminidad vinculado a la maternidad, y un cuerpo femenino leído como un cuerpo maternal.

Al estudiar el proceso de subjetivación de las mujeres en el caso del acceso a la reproducción asistida, la situación adquiere nuevos matices. A partir de la Orden Ministerial estudiada, sólo se permite el acceso a técnicas de reproducción asistida en la

⁹³ Tal y como Michel Foucault entiende este concepto y tal y como se ha analizado en este trabajo.

sanidad pública en caso de que exista una patología médica. Es decir, la norma entiende que el acceso a estas técnicas ha de reservarse a parejas heterosexuales que, por condiciones médicas, no puedan procrear. Así, mujeres sin pareja o en parejas lesbianas quedarían excluidas de estos servicios. Si en el caso anterior, el discurso político promueve un entendimiento de las mujeres como madres, en este caso, se produce una asimilación de las madres con las mujeres heterosexuales: es decir, se visibiliza y privilegia la parentalidad heteronormativa. A diferencia del caso anterior, no todos los cuerpos femeninos son leídos como cuerpos maternos y así se promueven modelos de feminidad y parentalidad que se entienden como heterosexuales de antemano. La manera en que se subjetiva el cuerpo femenino nos lleva pues a rastrear proyectos políticos sobre formas de feminidad, maternidad y familia que se consideran deseables socialmente. Al tiempo que, en palabras de Spade (2015), determinadas vidas y necesidades de los (otros) cuerpos quedan constituidas como *imposibles* políticamente.

El estudio de las representaciones de los problemas y de las categorías (especialmente identitarias) incluidas en ellos importa en la medida en que nos permite debatir acerca de los efectos que nuestras políticas tienen sobre la vida y sobre los cuerpos. Como se ha mostrado, situar el foco en el discurso político no persigue la profundización en un análisis lingüístico sino político. Así, esta investigación ha dedicado un especial interés al estudio de dos grupos de efectos: los efectos relativos a los procesos de subjetivación -recién expuestos- y aquellos otros que Carol Bacchi (2009) ha denominado los efectos vividos (*lived effects*). Es decir, los efectos que impactan en las condiciones de vida y que marcan diferencialmente los cuerpos. Esta investigación ha debatido sobre la manera en que el discurso político puede distribuir diferencialmente oportunidades y precariedad, siguiendo el planteamiento de Spade (2015). También ha discutido sobre la manera en que el poder político reparte diferencialmente las condiciones que sustentan la vida o elevan los riesgos de muerte, siguiendo el planteamiento de autores como Agamben (1988), Dean (2006) o Mbembe (2003). No obstante, la investigación se ha detenido especialmente en el análisis de la desigual distribución de vulnerabilidad, entendida ésta como un producto político. En concreto, el interés se ha situado en la manera en que el discurso político distribuye diferencialmente vulnerabilidad corporal.

La investigación establece, en este punto, un diálogo entre el planteamiento de Bacchi, interesado por explorar los efectos del discurso político sobre los cuerpos, y la elaboración sobre las nociones de vulnerabilidad y precariedad en Butler, entendidas ambas como fenómenos políticamente inducidos. Así, este trabajo argumenta que una forma de estudiar los efectos vividos es analizar la distribución diferencial de vulnerabilidad que se deriva del discurso político y de las políticas. En su libro *Marcos de guerra* (2010), Butler sostiene que la distribución diferencial de vulnerabilidad en escenarios de guerra da lugar a la posibilidad de estudiar geopolíticas (*geopolitics*) diferenciadas, en las que los afectos, los recursos y las oportunidades están desigualmente presentes. Siguiendo ese planteamiento, esta investigación ha debatido sobre el interés de estudiar las geopolíticas (*geopolitics*) que se derivan de la

distribución de vulnerabilidad diferencial: se ha argumentado que es posible analizar espacios coexistentes donde distintos grupos de población quedan afectados desigualmente por una vulnerabilidad provocada políticamente. El concepto de espacio que ha elaborado Doreen Massey en su obra ha inspirado la afirmación anterior. La autora trabaja con un concepto de espacio en tanto que entidad no geográfica sino simbólica, producida discursivamente y en cuyo seno se pueden estudiar relaciones de poder. Cuando se afirma que es posible estudiar espacios y topografías donde distintos grupos de población sufren diferencialmente vulnerabilidad o dificultades de acceso a las oportunidades, el interés no es geográfico sino político: el análisis de relaciones desiguales de poder entre la población.

En los casos de estudio, se ha mostrado una preocupación acerca de cómo en las representaciones se producen diferencialmente espacios de vulnerabilidad, con especial énfasis en una vulnerabilidad que afecta, daña, humilla o pone en riesgo los cuerpos. Y, al tiempo, se ha discutido cómo determinados cuerpos y vidas son protegidos y entendidos como valiosos, quedando situados en un espacio simbólico ajeno al riesgo. En lo que se refiere a la *violencia contra las mujeres*, esta investigación ha señalado cómo existe una ausencia de debate en la esfera institucional acerca de la denuncia como un instrumento de políticas públicas que puede inducir riesgos y situaciones de vulnerabilidad. Como se ha mostrado, la normativa en materia de violencia tiende a dar preeminencia y visibilidad a la acción penal, sin debatir la necesidad de que ésta vaya acompañada de la promoción de recursos para el empoderamiento de las mujeres y para su protección efectiva en caso de que decidan interponer una denuncia contra su agresor. Mientras que el discurso institucional alienta a las mujeres a denunciar, deja sin debatir los espacios de vulnerabilidad (en algunos casos, extrema) en los que pueden quedar las mujeres. Si bien se suelen poner en primer plano (y cuestionar) la falta de denuncia en caso de haber sufrido algún tipo de violencia o el número de las denuncias que se retiran, no existe una discusión que problematice las condiciones en las que las mujeres pueden o no tomar esa decisión y con qué implicaciones. Al tiempo, en el ámbito institucional no se generan debates en los que permitan pensar posibles alternativas a la denuncia, alternativas que pudieran dar lugar en mayor medida a espacios de seguridad y protección para más mujeres. En el estudio de los *derechos sexuales y reproductivos*, la investigación ha mostrado cómo las problematizaciones de la interrupción del embarazo articuladas a través de sistemas de supuestos tienden a situar a las mujeres en mayor medida en espacios de vulnerabilidad diferencial. Y ello porque la libre decisión de la mujer no se contempla como un supuesto no penado: sólo de manera excepcional la interrupción de la gestación es legal. Pese a que en el momento actual la legislación permite interrumpir un embarazo de acuerdo a un sistema de supuestos, este trabajo ha mostrado cómo la norma sitúa a distintos grupos de mujeres en espacios de vulnerabilidad diferencial y de posible riesgo para sus cuerpos. En efecto, la investigación ha puesto en primer plano la situación de las mujeres que no pueden acceder a la sanidad pública para interrumpir su embarazo porque han perdido la condición de aseguradas; o la situación de jóvenes de dieciséis y diecisiete años que requieren del consentimiento de sus progenitores para interrumpir su gestación, dejando

sin debatir situaciones en las que alguno de los progenitores esté ausente o sea violento. El objetivo de esta investigación no ha sido tanto analizar cómo ejes de desigualdad, como la edad o el estatus de migrante indocumentada, son reforzados por la norma, reproduciendo pautas de discriminación diferenciales, sino estudiar cómo las vidas de distintas mujeres son jerarquizadas y valoradas. Con ello, no sólo se estudia la manera en que el poder circula en las sociedades sino también cómo se visibilizan y priorizan las necesidades y deseos de ciertas mujeres, al tiempo que se invisibilizan los de otras. Y cómo el cuerpo de ciertas mujeres queda situado en un espacio de legitimidad y protección, mientras que el de otras se posiciona en un espacio simbólico de potencial humillación, riesgo y daño. La discusión no gira en torno al grado de inclusividad de la norma sino sobre la manera en que la norma considera valiosas las vidas de manera diferencial. Y ello permite profundizar en una dimensión ontológica en el seno del análisis de políticas públicas.

Este trabajo de investigación no ha podido profundizar en cuestiones que se consideran de interés tanto en una dimensión teórica como empírica. Por ese motivo, a continuación se señalan algunas ideas que podrían articular futuras líneas de investigación.

La gobernanza de los cuerpos. Como se ha mostrado en este trabajo, una de las tesis fundamentales en la obra de Carol Bacchi es que “somos gobernados a través de problematizaciones” (2009: ix; 25; 31; 262). Así, la autora sostiene que es necesario que nos interroguemos acerca de las problematizaciones que están presentes en el discurso de nuestras políticas públicas porque, haciendo esto, se podrán extraer conclusiones acerca de cómo somos gobernados y con qué efectos para distintos grupos de población, atravesados, por ejemplo, por su adscripción o no al estatus de ciudadanía. La legislación y las distintas normas públicas se ponen en el centro del análisis con el fin de interrogarnos sobre cómo tiene lugar el proceso de gobierno (*governmentality*) en nuestras sociedades. En último término, las preguntas acerca de la gobernanza tienen interés en la medida en que se relacionan con cuestiones relativas a cómo se mantiene el orden social o cómo se gestionan las poblaciones.

No obstante, el estudio de la gobernanza en la elaboración de Bacchi no se circunscribe al estudio del Estado: la manera en que somos gobernados viene condicionada también por una pluralidad de actores, que contribuyen al fortalecimiento y mantenimiento de una producción de conocimiento (*knowledge*) determinada, es decir, de una forma de pensar y actuar necesaria para determinadas formas de gobierno (2009: 265). Así, el interés se sitúa en estudiar las problematizaciones que están presentes en el discurso político, pero también en otros discursos que contribuyen a determinados regímenes de *conocimiento y verdad*. Como se señaló al comienzo de este trabajo, estos discursos pueden entenderse como los “discursos puente” a los que alude Nancy Fraser (1989: 11): discursos que sirven de intermediación entre los poderes públicos y la ciudadanía, y que pueden apuntalar o reforzar los efectos que se derivan

del discurso político. Con todo, la propuesta de análisis de políticas públicas que Bacchi alienta puede considerarse más ambiciosa que otros enfoques en nuestra disciplina pues, por un lado, entiende que el análisis del discurso político es inseparable del discurso de otros actores sociales que lo refuerzan o desafían y, por otro, porque sugiere que el estudio del discurso político y sus implicaciones puede explicar formas de gobernanza específicas.

El concepto de gobernanza (*governmentality*) por el que Bacchi se interesa se apoya en la elaboración que Michel Foucault hizo del mismo (1991b). La autora alega que Foucault utiliza el concepto de dos maneras diferenciadas: de un lado, entiende que el concepto de gobernanza encapsula una racionalidad o mentalidad de gobierno; y de otro, sugiere que la gobernanza es una forma de gobierno que aparece a partir del siglo XVIII en Europa por el enorme crecimiento de la población. Las autoridades entienden que han de empezar a conocer (y controlar) la manera en que la población (como cuerpo social) se comporta y de ahí, que se empiecen a cuantificar y analizar hábitos de higiene, comportamientos sexuales o las tasas de nacimiento y muerte. Michel Foucault sostiene que el estudio de la gobernanza está estrechamente ligado a las nociones de *biopoder* y *biopolítica* (1990), es decir, al poder (articulado en concretas acciones) que las autoridades despliegan para el control de los cuerpos (y en la terminología del autor, su vigilancia y normalización). A su vez, el autor francés establecerá un diálogo entre los conceptos de gobernanza, poder soberano y disciplina (Bacchi 2009: 28; también Dean 2006).

Hasta aquí, se entiende que el discurso político (y social) contiene problematizaciones que es necesario conocer y analizar en la medida en que esas problematizaciones son las que articulan distintas formas de gobernanza. A su vez, existe un vínculo entre esas formas de gobierno y el impacto sobre los cuerpos para distintos grupos de población. Carol Bacchi afirma que el enfoque que ella propone observa interés en la identificación y análisis de distintos “regímenes de gobernanza” (*regimes of governance*, 2009: 266).

Partiendo de esta base, una futura línea de investigación podría ser aquella que profundizara en la idea de distintos *modelos de gobernanza de los cuerpos*. En esta investigación, se ha establecido un diálogo entre la propuesta de Carol Bacchi de estudiar el impacto del discurso político en los cuerpos (*lived effects*) y el concepto de vulnerabilidad en Judith Butler, alegando que es interesante analizar la manera en que el discurso de la Política y las políticas impacta en los cuerpos en la forma de distribución diferencial de vulnerabilidad corporal. Además, siguiendo el concepto de geopolítica (*geopolitics*) que maneja Butler en su obra *Marcos de guerra* (2010) se ha propuesto la posibilidad de teorizar acerca de las geopolíticas (*geopolicies*) que se desprenden del discurso político: así, se ha sostenido que estas geopolíticas se conforman a partir de la producción de espacios diferenciales de vulnerabilidad corporal. Se conformarían topografías simbólicas en las que el acceso a condiciones de indemnidad y protección de los cuerpos estaría desigualmente repartido. No obstante, podría ser interesante

regresar al concepto de gobernanza, tal y como Bacchi lo elabora, y plantear la posibilidad de teorizar acerca de *modelos de gobernanza diferencial de los cuerpos*. Así, se podría sostener la hipótesis de que en las sociedades democráticas coexisten gobernanzas diferenciales de los cuerpos (y no sólo que dichos cuerpos quedan situados en espacios simbólicos de privilegio o precariedad diferencial). Este planteamiento es interesante en la medida en que el repliegue de los Estados del Bienestar tiene consecuencias en la manera en que se regulan situaciones como el acceso a los servicios públicos de cuidados, a la sanidad pública, o a la vivienda; situaciones donde la precarización de las condiciones sustentadoras de la vida se ponen en primer plano. Además, el giro conservador que muchos países de Europa y Estados Unidos están presenciando está poniendo los derechos sobre el cuerpo de las mujeres y sobre los cuerpos que desafían la norma binaria de género en el centro del debate público⁹⁴.

Así, sería interesante seguir profundizando en el análisis acerca de cómo el discurso político y de las políticas produce espacios diferenciales de vulnerabilidad corporal, que demarcan topografías diferenciadas en nuestras democracias: topografías definidas por la exposición de determinados cuerpos a la vulnerabilidad, a la humillación y al riesgo, que conviven con topografías definidas por la protección, la indemnidad y el reconocimiento de las necesidades de ciertos cuerpos.

Pero también sería relevante seguir profundizando en la literatura sobre gobernanza para pensar acerca de modelos de gobernanza en los que el cuerpo está en el centro del debate, y desde donde la distribución de vulnerabilidad pueda adquirir otros matices.

Las formas de resistencia. En este trabajo se ha centrado la atención en la manera en que nuestras políticas públicas tienen efectos en las vidas cotidianas de las personas afectadas por las normas, particularmente situando el foco en la manera en que nuestras normas públicas distribuyen diferencialmente vulnerabilidad, humillación o daño en un plano corporal. Esta investigación, no obstante, no ha entrado a estudiar la manera en que pueden aparecer formas de resistencia ante esas normativas y sus efectos. Tanto el estudio de los procesos de distribución de vulnerabilidad políticamente inducida como de las formas de resistencia supone desplegar un entendimiento de la Política en el que el cuerpo se sitúa en el centro del debate. Como hemos visto, ya Bacchi afirmaba: “Hay cuerpos reales y vidas reales viviendo los efectos de las convenciones discursivas y es esencial atender a los daños que estos experimentan” (1999: 46). En el mismo sentido, Butler plantea que “la vida que merece ser preservada es la que está alojada en la forma del cuerpo. A su vez, esto significa que la vida del cuerpo -su necesidad de alimento y cobijo, su necesidad de protección frente a la violencia- se convierte en un asunto

⁹⁴ Es interesante observar los textos de las pancartas de la Marcha de Mujeres que se produjo tras la victoria de Trump en Estados Unidos (enero 2017), pues ponen el cuerpo de las mujeres en el centro de la reivindicación por los derechos sexuales, reproductivos y de expresión de género. Por ejemplo: “My vagina has a lot to say”; “this pussy bites back”; “this trans pussy bites back”, etc. Véase por ejemplo De Robertis (2017).

importante de la Política” (2017: 99). Poner la vida que el cuerpo encapsula en el centro del debate político y de las políticas supone abrir nuevos enfoques de análisis para nuestra disciplina, enfoques que pueden prestar atención a aspectos como el daño políticamente inducido a ciertos cuerpos, situaciones diferenciales de humillación física o, en situaciones extremas, el sometimiento de ciertos cuerpos a condiciones de riesgo efectivo o muerte. Pero también a aspectos relacionados con las respuestas que se articulan ante las condiciones que precarizan diferencialmente las vidas.

Siguiendo a Butler, el cuerpo no es autorreferencial; por el contrario, necesita condiciones sustentadoras de la vida que contiene, en la forma de infraestructuras (como la vivienda) o de redes de apoyo⁹⁵: “las relaciones que hacen posible su vida y sus actos” (2017: 132). El cuerpo no termina en sí mismo, depende de condiciones ajenas a él, que, sin embargo, lo sostienen y determinan. Y esta dependencia, este enfrentamiento al mundo, es lo que anima la capacidad de respuesta a través de distintas manifestaciones afectivas, como la rabia o la esperanza (2010: 58-59)⁹⁶. Las “vidas enfurecidas e indignadas”, señalará la autora, las vidas de aquellos a quienes se han negado derechos, también se levantan y resisten (2017: 84).

Para Butler, la condición de vulnerabilidad de la vida es inseparable de la capacidad de respuesta: “somos seres precarios y, a la vez, actantes”, llegará a afirmar (2017: 155). Por ello, sería interesante plantear en futuras investigaciones un análisis de las formas de resistencia de aquellos grupos de población cuyas condiciones de vida se han precarizado, poniendo en cuestión incluso la indemnidad de sus cuerpos. El análisis podría plantearse en un doble sentido. Por una parte, formas de resistencia que emergen antes de que la norma en cuestión se haya implementado. Es decir, una reacción ante el discurso político mismo que establece ya espacios diferenciales de vulnerabilidad y privilegio. Como ha señalado Bacchi y hemos constatado en esta investigación, las políticas públicas tienen efectos mucho antes de su puesta en marcha (2009). Un excelente ejemplo de acción contestataria ante una política que se pretendía aprobar lo constituye la movilización en las calles de Madrid de miles de personas en contra del Anteproyecto para la reforma del acceso a la interrupción del embarazo promovido por Ruiz-Gallardón (2013). Este movimiento, conocido como “El tren de la libertad”, supuso una respuesta colectiva que puso el cuerpo en el centro de la esfera pública a partir de la convocatoria de una marcha multitudinaria que protestaba, precisamente, por el posible cambio en las condiciones de protección de la vida de aquellas mujeres que deseaban interrumpir su embarazo. Esta respuesta ilustra la idea de Butler según la cual la utilización del espacio público (en este caso, con carácter puntual) sirve para reivindicar el derecho a persistir y a responder de los cuerpos precarios, y en esa persistencia se puede amenazar la legitimidad de los poderes públicos (2017: 87). En efecto, en este ejemplo, la retirada del citado Anteproyecto no puede comprenderse sin

⁹⁵ Lo que ha denominado en ocasiones una “red social de manos” (2017: 72). Base del concepto de “interdependencia” de la autora.

⁹⁶ En el mismo sentido es ineludible la obra de Sarah Ahmed (2004) sobre emociones y política.

la movilización en la esfera pública de un movimiento que reivindicaba seguridad, indemnidad y universalidad para todas aquellas mujeres que desearan poner fin a su embarazo.

Por otro lado, sería interesante estudiar formas de respuesta que se articulan una vez que la política se ha puesto en marcha. En este segundo caso, sería muy interesante explorar el ejemplo de las mujeres de la Asociación Velaluz, acampadas en la Puerta del Sol de Madrid desde la primavera de 2017, para reivindicar una revisión de la Ley Integral de 2004 y nuevas medidas para combatir las violencias de género. Estas mujeres, ellas mismas supervivientes de violencias de género, podrían considerarse constituidas por el discurso institucional como “vidas a la sombra de la esfera pública”, en la medida en que sus reivindicaciones quedan en los márgenes de la esfera del reconocimiento institucional (Butler 2017: 199). Ellas mismas construyen un “régimen particular de aparición” en la esfera pública a través de la ocupación y persistencia en el espacio público. Con ello, sus cuerpos y la simbología que despliegan en la plaza tienen un efecto performativo (Butler 2014b): la denuncia de la vulnerabilidad extrema de los cuerpos de las mujeres, provocada por la inacción política. Es más, la reivindicación de las integrantes de Velaluz atraviesa sus propios cuerpos, al decidir iniciar una huelga de hambre como instrumento de presión y protesta. Así, la denuncia de un “régimen biopolítico” (Butler 2017: 198) que pone la vida de las mujeres en riesgo se articula a través de la precarización de las condiciones del propio cuerpo de las manifestantes. Este ejemplo bien podría servir para ilustrar cómo el cuerpo que ocupa o persiste en la esfera pública es un cuerpo que manifiesta resistencia y capacidad de actuación, aunque sus condiciones de partida estén marcadas por una vulnerabilidad o precariedad diferencial cuya explicación proviene de la acción pública.

En estos ejemplos, se podría continuar la exploración del concepto de *espacio* como entidad no tanto geográfica sino simbólica, algo que ya ha aparecido en esta investigación al estudiar este concepto en la obra de Doreen Massey. No obstante, en su ensayo “Cuerpos en alianza y la política de la calle”, Judith Butler ofrece nuevas maneras de pensar el espacio como una entidad simbólica. En los actos de respuesta y resistencia colectiva, alegará, se genera un *espacio* entre quienes se manifiestan u ocupan la esfera pública, un espacio que sustenta la solidaridad y la permanencia de una *alianza* constituida para la consecución de objetivos comunes (2017: esp. 88 y 89). Si se entiende que la esfera pública es el territorio del poder político, la ocupación de la misma por “actores subyugados y empoderados” (2017: 89) supone un cuestionamiento de dicho poder y la creación de un espacio nuevo de desafío que aparece entre los cuerpos de quienes se manifiestan. La autora afirmará que para que la protesta pública tenga lugar será necesario que existan condiciones espaciales e infraestructurales que la permitan⁹⁷. Pero, al mismo tiempo, en el desarrollo de la protesta se constituirá un

⁹⁷ En su obra *Marcos de guerra* (2010), Butler estudia las formas de resistencia en situaciones de encierro, en concreto, la de los presos en Guantánamo a través de la escritura de poesía. Por otro lado, Michel Foucault en el primer volumen de la *Historia de la Sexualidad* (1990) expone cómo el placer y formas no disciplinarias de erotismo pueden constituir asimismo formas de resistencia a

nuevo espacio de orden simbólico que se solapará con el espacio físico: será el espacio de la alianza en común, que pondrá en cuestión la legitimidad del poder público y su capacidad para restringir determinados espacios a la reivindicación común. En ese sentido, se producirá una “reorganización espacial del poder” (2017: 89) a partir de la cual la decisión acerca de quién tiene derecho a aparecer y dónde será tomada en la forma de un desafío a una autoridad contestada.

En la obra de Butler, podríamos decir desde *Vida precaria* (2006), tiene lugar una crítica al neoliberalismo en tanto que régimen político que socava las condiciones sustentadoras de la vida, como el acceso a prestaciones sociales, a la vivienda o educación pública. Y ello supone que se desplieguen formas de protesta y respuesta en la esfera pública: las situaciones de vulnerabilidad políticamente inducida se combaten con el fortalecimiento de la interdependencia. La noción de interdependencia como núcleo de la crítica al neoliberalismo se encuentra también en la obra conjunta de Chris Beasley y Carol Bacchi. En concreto, estas autoras proponen la noción de *social flesh* (“carne social”) como una forma de responder al modelo neoliberal de hombre auto-sustentador y alejado de las necesidades comunes del cuerpo. Las autoras (2007; 2010) argumentan que idean este concepto porque encuentran un vacío en la literatura sobre ciudadanía en lo que se refiere a las necesidades de los cuerpos en la esfera pública. Y, a su vez, porque, sostienen, la presencia en la teoría feminista sobre el cuerpo de una elaboración sobre el concepto de ciudadanía es exigua. Así, el concepto de *social flesh* quiere poner en el centro las necesidades del cuerpo en el contexto del paradigma de la interdependencia y ponerlo en relación con los derechos de ciudadanía, repartidos diferencialmente, por ejemplo, para las mujeres. En palabras de las autoras, esta noción quiere “subrayar, no nuestra vulnerabilidad compartida, sino nuestra co-existencia encarnada (*embodied*)” y con ello, ofrecer “una ‘re-visión’, en tanto que punto de partida ético- político para pensar la Política de manera crítica, de la interconexión y la sociabilidad” (2010: 107). Este concepto quiere desafiar la constitución de la esfera pública como ajena a las necesidades de los cuerpos y, de este modo, pensar en la política y en los derechos de ciudadanía sobre la base de las necesidades compartidas y de las que nuestras vidas dependen. Las autoras manejan el ejemplo de la prohibición de la lactancia en distintos Parlamentos para ilustrar cómo los espacios públicos están desencarnados (*disembodied*) y constituidos de acuerdo al ideal individualista (masculino) promovido por el pensamiento neoliberal. Esta prohibición supone que la lactancia en estos espacios sea un ejercicio de resistencia y desafío al poder establecido. En futuras investigaciones podría ser asimismo de interés explorar ejercicios de resistencia que pueden entenderse a partir de la elaboración de Beasley y Bacchi de esta noción que descansa en la interdependencia de los cuerpos y en la faceta ciudadana de las necesidades de los éstos. El ejemplo de la manera en que se regulan los espacios de lactancia podría ser sugerente, especialmente, si el acto de amamantar puede leerse como una forma de contestación. Pero también podría explorarse cómo el uso del velo

los “poderes normalizadores” (véase también Levin Russo 2003). Estos ejemplos tan dispares ilustran formas de resistencia ajenas a la esfera pública.

en determinados espacios públicos puede tener un significado más cercano al ejercicio de resistencia que al de la expresión de una fe religiosa.

La gestación subrogada como caso de estudio. En esta investigación se ha estudiado el discurso político en materia de derechos sexuales y reproductivos, centrando la atención en dos casos: el discurso acerca del acceso a la interrupción del embarazo y el relativo al acceso a los servicios de reproducción asistida en la sanidad pública. En el momento del cierre de este trabajo, comienza a emerger en la escena institucional, en el activismo feminista y en los medios de comunicación el debate relativo a una posible regulación de la gestación subrogada en España.

El estudio de la gestación subrogada merecería sin duda tiempo y atención en futuras investigaciones, pues responde a los intereses que han inspirado este trabajo: es un caso de estudio donde el cuerpo de las mujeres está en el centro y donde -se percibe- existe el riesgo de distribuir diferencialmente un tipo de vulnerabilidad que arraiga en los cuerpos. Además, muchos de los objetivos que se han planteado en esta investigación parece que tienen un especial sentido para este caso de estudio. Así, por un lado, se empieza a observar que existen distintas representaciones del problema: en la esfera de la política institucional⁹⁸ parece que existe una cierta disposición a promover un debate o una regulación de lo que se denomina “gestación subrogada” o “maternidad subrogada”. Esta representación se articula a partir de lo que en este trabajo se ha denominado, siguiendo a Foucault, práctica divisoria: se entiende que hay mujeres (a las que se subjetiva como *madres*) que, a través del cuerpo de otras mujeres (a las que se subjetiva como *gestantes*) pueden tener un hijo o hija con carga genética propia. Se entiende que entre la madre y la gestante no hay un intercambio mercantil; la gestante recibe únicamente una “compensación económica” por los gastos que la gestación pudiera ocasionar. Esta representación tiende a poner en un plano de igualdad a una y otra mujer: la gestante realiza un acto altruista que favorece un deseo de maternidad (o de paternidad) que de otra forma se vería insatisfecho. En la esfera del activismo feminista, la representación tiende a girar en torno al concepto de “explotación reproductiva”⁹⁹. Esta representación se articula asimismo a partir de la misma práctica divisoria entre la mujer-madre y la mujer-gestante, pero en esta representación entre ambas mujeres se subraya una situación de jerarquía. Se entiende que la gestante puede encontrarse en una situación de vulnerabilidad de partida, que le lleve a acogerse a la posibilidad de gestar para otra mujer como una forma de supervivencia. Esta representación profundiza en las relaciones de poder desigual de partida entre las mujeres y estudia cómo una posible regulación de esta forma de gestación podría

⁹⁸ El partido que más abiertamente se ha mostrado a favor de aprobar una regulación en esta materia ha sido Ciudadanos; PP y Podemos no encuentran consenso y han decidido aplazar el debate. En el PSOE parece que el tema causa división entre las distintas federaciones; además, muchas mujeres feministas dentro del partido, como Ángeles Álvarez, han mostrado abiertamente su oposición.

⁹⁹ Por ejemplo: <http://www.tribunafeminista.org/?s=gestación+subrogada>

profundizar en esa jerarquía. Se pone en cuestión, de este modo, el altruismo de la gestante y se debate acerca de las posibilidades de la “libre elección” en el marco de sociedades capitalistas en las que la desigualdad económica y de género son rampantes.

En futuras investigaciones, sería interesante profundizar en -al menos- los siguientes aspectos. *Primero*, tendría interés realizar un seguimiento de la manera en que se representa el problema en la esfera de la política institucional, especialmente si en el transcurso de esta legislatura se consolida una posible regulación de esta situación. Y comparar esa representación con el discurso feminista y con el discurso de quienes pertenecen a empresas que promueven la relación entre las *madres* y las *gestantes*. *Segundo*, merecería gran atención analizar los procesos de subjetivación que se producen en estas representaciones, para poder estudiar si en ellas se está consolidando una jerarquía entre mujeres y en qué términos. Sería sugerente prestar atención a cómo se establece el marco de reconocibilidad de lo maternal y cómo se excluye de la categoría de madres a las mujeres que cumplen la función social de la reproducción. Siguiendo la línea de lo que se ha presentado en este trabajo, se podría investigar sobre qué cuerpos se consideran maternos sin haber gestado y qué cuerpos, habiendo gestado, no se representan dentro del marco de lo maternal. La manera en que el discurso produce ontología y subjetiva diferencialmente a las madres parece que tiene especial interés en este caso de estudio. *Tercero*, sería interesante explorar si una posible regulación de la gestación subrogada podría extender vulnerabilidad corporal de manera diferencial. Es decir, si existe la posibilidad de que el cuerpo de las gestantes quede en un espacio delimitado por el riesgo y la vulnerabilidad del cuerpo, y por el silenciamiento de las condiciones previas de vida que condicionan un marco de posibilidad determinado. *Cuarto*, sería necesario interrogarse acerca de cómo el problema de la parentalidad cuando no se puede concebir puede ser pensado de otra manera. Es interesante notar que no existe en el discurso dominante la apuesta por repensar las leyes de adopción y acogida; la regulación de la gestación subrogada se representa como la única solución posible, lo que parece decir mucho sobre el entendimiento del cuerpo de las mujeres y las funciones sociales que pueden cumplir.

Con todo, el estudio del discurso político sobre gestación subrogada puede suponer una nueva oportunidad para interrogarnos acerca de los espacios diferenciales de vulnerabilidad corporal que se desprenden del discurso político y de las políticas públicas. Incluso, como se ha argumentado en el apartado anterior, podría analizarse a partir del discurso de la gestación subrogada si pueden detectarse modelos de gobernanza diferencial para los cuerpos y cómo todo ello puede profundizar en la (re)producción de jerarquías entre las mujeres y en el establecimiento de espacios diferenciales para la toma de decisiones y para el mantenimiento de la indemnidad de sus cuerpos.

En conclusión, nuevos debates como los de la gestación subrogada o las nuevas representaciones que puedan derivarse del Pacto de Estado en materia de violencias de

género nos invitan a proponer un tipo de análisis de políticas públicas que ponga el *cuerpo* y las *vidas* en el centro del debate. Para ello necesitamos alentar análisis de nuestras políticas con nuevas preguntas centradas en el estudio de la dimensión ontológica de nuestras normas. El estudio de nuestras políticas no puede ser ajeno a la manera en que se están constituyendo hombres y mujeres como sujetos políticos, al igual que no puede eludir los procesos de jerarquización entre las propias mujeres. Las políticas públicas están implicadas, como hemos mostrado, en la producción de vidas valiosas y vidas prescindibles, en la producción de cuerpos y necesidades legítimos y cuerpos y necesidades abyectas. El objetivo no es, como hemos visto, formular normas más inclusivas sino, en el planteamiento de Butler, más radicalmente democráticas, de manera que los espacios de vulnerabilidad se reduzcan y los espacios de protección y legitimidad se amplíen.

Bibliografía

Agamben, Giorgio. 1998. *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-Textos.

Aguilar Fernández, Susana. 2011. “El movimiento antiabortista en la España del siglo xxi: el protagonismo de los grupos laicos cristianos y su alianza de facto con la Iglesia Católica”, *Revista de Estudios Políticos*, 154: 11-39.

Ahmed, Sarah. 2004. *The Cultural Politics of Emotions*. Edimburgh: Edimburgh University Press.

Albet, Abel y Núria Benach. 2012. *Doreen Massey. Un sentido global del lugar*. Barcelona: Icaria.

Artiaga, Alba. 2015. “Producción política de los cuidados y de la dependencia: políticas públicas y organización social de los cuidados”. Tesis Doctoral inédita, presentada en la Universidad Complutense de Madrid.

Bacchi, Carol Lee. 2017. “Policies as Gendering Practices: Re-Viewing Categorical Distinctions”. *Journal of Women, Politics and Policy*. Vol. 38. 1-22

----- & Susan Goodwin 2016. *Poststructural Policy Analysis. A Guide to Practice*. Basingstoke: Palgrave Pivot.

----- & Jennifer Bonham. 2014. “Reclaiming Discursive Practices as an Analytic Focus: Political Implications”. *Foucault Studies*, n. 17, pp. 173-192

----- 2012. “Why Study Problematizations? Making Politics Visible”. *Open Journal of Political Science*, vol.2, n.1 pp 1-8

----- 2012b. “Strategic interventions and ontological politics: Research as political practice”, en Angelique Bletsas & Chris Beasley. ed. *Engaging with Carol Bacchi. Strategic Interventions and Exchanges*. Adelaide: University of Adelaide Press.

----- & Joan Eveline. 2010. "A Politics of Movement", en Carol Bacchi & Joan Eveline. *Mainstreaming Politics: Gendering Practices and Feminist Theory*. Adelaide: University of Adelaide Press.

----- 2009. *Analysing Policy. What's the Problem Represented to Be?* NSW: Pearson.

----- 2004. "Policy and discourse: challenging the construction of affirmative action as preferential treatment", *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 1, 2004, pp. 128-146.

----- 1999. *Women, Policy and Politics. The Construction of Policy Problems*. London: SAGE.

----- 1996. *The Politics of Affirmative Action. 'Women', Equality and Category Politics*. London: Sage.

Ball, Stephen J. 1990. *Politics and Policy Making in Education: Explorations in Policy Sociology*. New York: Routledge.

Bardach, Eugene. 1981. "Problems of Problem Definition in Policy Analysis", en John Crecine, ed. *Research in Public Policy Analysis and Management*, volumen I, Greenwich, CT: JAI Press.

Beasley, Chis & Carol Bacchi. 2010. "Making Politics Fleshly: The Ethics of Social Flesh", en Angelique Bletsas & Chris Beasley. eds. *Engaging with Carol Bacchi: Strategic Intervention and Exchanges*. Adelaide: The University of Adelaide.

----- 2007. "Envisaging a New Politics for an Ethical Future: Beyond Trust, Care and Generosity- Towards an Ethics of Social Flesh". *Feminist Theory* 8 (3), pp. 279-298

Bletsas, Angelique. 2012. "Spaces between: Elaborating the theoretical underpinnings of the "WPR" approach and its significance for contemporary

scholarship”, en Angelique Bletsas & Chris Beasley. eds. *Engaging with Carol Bacchi. Strategic Interventions and Exchanges*. Adelaide: University of Aelaide Press.

Bordo, Susan. 1993. *Unbearable Weight. Feminism, Western Culture and the Body*. Berkeley: University of California Press.

Borrás, Víctor (ed.) 2014. *Familias también: Diversidad familiar, familias homoparentales (Relatos De Vida)*. Barcelona: Bellaterra.

Braidotti, Rosi. 2007. “Biomacht und nekro-Politik. Überlegungen zu einer Ethik der Nachhaltigkeit”. *Springerin, Hefte für Gegenwartskunst*, 13(2), 18-23, <http://www.hum.uu.nl/medewerkers/r.braidotti/files/biopower.pdf> (última consulta: 12/10/2014).

Burchell et al. eds. 1991. *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: Chicago University Press.

Burgos, Elvira. 2013. “Luchas por la libertad: cuerpos en acción”, *THÉMATA. Revista de Filosofía*, 48: 203-216.

----- 2012. “Deconstrucción y subversión”, en Patricia Soley-Beltrán y Leticia Sabsay (eds.): *Judith Butler en disputa. Lecturas sobre la performatividad*. Madrid: EGALES.

----- 2008. *Qué cuenta como una vida. La pregunta por la libertad en Judith Butler*. Madrid: Antonio Machado Libros.

Bustelo, María, López, Silvia y Platero, Raquel, (2007): “La representación de la violencia contra las mujeres como un asunto de género y un problema público”, en María Bustelo y Emanuela Lombardo (eds.): *Políticas de igualdad en España y en Europa*, Madrid, Cátedra Feminismos.

----- 2004. *La evaluación de las políticas de género en España*. Madrid: La Catarata.

Butler, Judith. 2017. *Cuerpos aliados y lucha política. Hacia una teoría performativa de la asamblea*. Barcelona: Paidós.

----- 2014. Discurso pronunciado en el XV Simposio Internacional de Filósofas (IAPH), 24-27 de junio de 2014. Alcalá de Henares (Madrid).

----- 2014b. “When Gesture Becomes Event”, discurso pronunciado en *Théâtre, Performance, Philosophie*, Universidad Sorbonne, 27 de junio de 2014, París. Accesible en:
<http://labo-laps.com/videos-theatre-performance-philosophie-tpp-2014/>
(última consulta 6 de junio de 2017)

----- 2010. *Marcos de guerra. Las vidas lloradas*. Barcelona: Paidós.

----- 2009. “Subjects of Sex/ Gender/ Desire”, en Ann Phillips, ed. *Feminism and Politics*. New York: Oxford University Press.

----- 2006a. *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.

----- 2006b. “¿El parentesco es siempre heterosexual de antemano?”, en *Deshacer el género*. Barcelona: Paidós.

----- 2004. “Subjects of Sex/ Gender/Desire”, en Ann Phillips (ed.): *Feminism and Politics*, Oxford, Oxford University Press.

----- 2003. “Violence, Mourning, Politics”, *Studies in Gender and Sexuality*, 4 (1), pp. 9-37

----- 2002. *Cuerpos que importan*. Buenos Aires: Paidós.

----- 1992. “Contingent Foundations: Feminism and the Question of PostModernism”, en Judith Butler & Joan Scott, eds. *Feminists Theorize the Political*. New York: Routledge.

----- 1990. *Gender Trouble. Feminism and the Subversion of Identity*. New York: Rouldege.

Cohen, Cathy. 1999. "Marginalization: Power, Identity and Membership", en *The Bounda- ries of Blackness. AIDS and the Breakdown of Black Politics*. Chicago, The University of Chicago Press.

Colaizzi, Giulia. 1990. "Feminismo y teoría del discurso: razones para un debate", en Giulia Colaizzi (ed.): *Feminismo y teoría del discurso*, Madrid: Cátedra.

Collins, Patricia H. 1990. *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*. Unwin Hyman, Boston.

Connolly, William E. 1984. "The Politics of Discourse", en Michael Shapiro (ed.): *Lan- guage and Politics*, Wiley-Blackwell.

Crenshaw, Kimberlé W. 1991. "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color", *Stanford Law Review*, 43 (6), 1241-1299.

De Mauro Rucovsky, Mauro A. (2015). *Cuerpos en escena. Materialidad y cuerpo sexuado en Judith Butler y Paul B. Preciado*. Madrid: Editorial EGALES.

De Robertis, Carolina. ed. 2017. *Radical Hope: Letters of Love and Dissent in Dangerous Times*. New York: Vintage Books.

Dean, Mitchell. 2012. "The signature of power". *Journal of Political Power*, 5(1): 101-117.

----- 2006. "Governmentality and Powers of Life and Death", en G. Marston & C. McDonald, eds. *Analysing Social Policy: A Governmental Approach*. Cheltenham: Edward Elgar.

----- 2004. "Four Thesis on the Powers of Life and Death". *Contretemps*, 5: 16-29.

----- 1999. *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. London: SAGE.

Deleuze, Gilles. 1994. *Difference and Repetition*. New York: Columbia University Press.

Dery, David. 1984. *Problem Definition in Policy Analysis*. Lawrence: University Press of Kansas.

Dryzek, John S. 1993. "Policy Analysis and Planning: From Science to Argument», en Fischer, Frank & John Forester (1993): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Durham, Duke University Press.

Edelman, Lee. 2005. *No al futuro. La teoría queer y la pulsión de la muerte*. Madrid: Editorial EGALES.

Edelman, Murray. 1988. *Constructing the Political Spectacle*. Chicago: The University of Chicago Press.

----- 1974. "The Political Language of Helping Professions", *Politics and Society*, vol. 4, pp. 295- 310

Eveline, Joan & Carol Bacchi. 2010. "Power, Resistance and Reflexive Practice" en Carol Bacchi & Joan Eveline: *Mainstreaming Politics: Gendering Practices and Feminist Theory*. Adelaide: University of Adelaide Press.

Fischer, Frank & Herbert Gottweis ed. 2012. *The Argumentative Turn Revisited. Public Policy as Communicative Practice*. Durham: Duke University Press.

----- & John Forester ed. 1993. *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham: Duke University Press.

Fisher, Walter R. 1978. "Towards a Logic of Good Reasons", *The Quarterly Journal of Speech*, 64, pp. 376-384.

Foucault, Michel. 1991. "Politics and the Study of Discourse". en Graham Burchell et al. *The Foucault Effect. Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press.

----- 1991b [1978]. "Governmentality", en G. Burchell et al.: *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press.

----- 1990 [1978] *The History of Sexuality, Volume I: An Introduction*. New York Vintage Books.

----- 1984. "Polemics, Politics and Problematisations", en Paul Rabinow ed. 1997. *The Essential Foucault: Selections from Essential Works of Foucault*. New York: The New Press.

Fraser, Nancy. 1989. *Unruly Practices: Power, Discourse and Gender in Contemporary Social Theory*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Gatens, Moira & Genevieve Lloyd. 1999. *Collective Imaginings: Spinoza, Past and Present*. London: Routledge.

Goodwin, Susan. 2012. "Women, Policy and Politics. Recasting Policy Studies", en Angelique Bletsas & Chris Beasley: *Engaging with Carol Bacchi*. Adelaide: University of Adelaide Press.

----- 2011. "Analysing Policy as Discourse: Methodological Advances in Policy Analysis", en Lina Markauskaite, Peter Freebody & Jude Irwin: *Methodological Choice and Design. Scholarship, Policy and Practice in Social and Educational Research*. New York: Springer.

Grás Velázquez, Adrián (coord.). 2004. "Todo sobre mi familia. Perspectivas de género". Monográfico de la *Revista Feminismo/s*, n. 24

Gray, John N. 1977. "On the Contestability of Social and Political Concepts", *Political Theory*, vol. 5, n. 3, 331- 348

Guba, Egon G. (ed.). 1990. *The Paradigm Dialogue*. Newbury Park: SAGE.

Halberstam, J. 2011. *The Queer Art of Failure*. Durham: Duke University Press.

Hall, Stuart. 1997. "The Work of Representation", en Stuart Hall, Jessica Evans & Sean Nixon eds. *Representation. Cultural Representations and Signifying Practices*. London: SAGE

Hancock, Ange-Marie. 2007. "When Multiplication Doesn't Mean Equal Quick Addition: Examining Intersectionality as a Research Paradigm". *Perspectives on Politics*. 5(1), pp. 63-79.

Harding, Sandra. 1993. "Rethinking Standpoint Epistemology: What is "Strong Objectivity?", en Linda Alcoff & Elisabeth Potter. eds. *Feminist Epistemologies*. London: Routledge.

Hobson, Barbara, Jane Lewis & Birte Siim. 2002. *Contested Concepts in Gender and Social Politics*. Edward Elgar Publishing.

Krizsan, Andrea & Lombardo, Emanuela. 2013. "The quality of gender equality policies. A discursive approach", *European Journal of Womens Studies* 20 (1): 77-92.

Kvist, Elin & Peterson, Elin. 2010. "What Has Gender Equality Got to Do with It?: An Analysis of Policy Debates Surrounding Domestic Services in the Welfare States of Spain and Sweden", *NORA: Nordic Journal of Womens Studies*, vol. 18, n. 3, pp. 185-203

Levin Russo, Julie. 2003. "Resistance according to Foucault- as read through a comparison between *History of Sexuality Vol. I* and subsequent smaller works", artículo accesible en: <https://es.scribd.com/document/50273636/jlr-Foucault> (último acceso: 6 de junio de 2017)

Lindblom, Charles E. 1980. *The Policy-Making Process*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice- Hall.

Llopis, María. 2015. *Maternidades subversivas*. Tafalla: Txalaparta.

Lombardo, Emanuela; Petra Meier & Mieke Verloo. eds. 2012. *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policy Making*. Oxford: Rouledge.

López Rodríguez, Silvia. 2016. "Políticas públicas y distribución de vulnerabilidad: el caso del discurso político sobre el aborto en España", en MariaCaterina La Barbera y Marta Cruells (coords.): *Igualdad de género y no discriminación en España: evolución, problemas, perspectivas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

----- 2015. "Relatos que condicionan experiencias: implicaciones de los relatos de las políticas públicas sobre violencia contra las mujeres y aborto en España", *Revista de Estudios Políticos*, 167: 165-191

----- 2011. "¿Cuáles son los marcos interpretativos de la violencia de género en España?", en *Revista Española de Ciencia Política*, 25, pp. 11-30

Majone, Giandomenico. 1989. *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*. New Haven: Yale University Press.

Massey, Doreen. 2012. "Espacio, lugar y política en la coyuntura actual", *Urban NS04*: 7-12.

----- 2008. *For Space*. London: SAGE.

----- 1994. *Space, Place and Gender*. Cambridge: Cambridge Polity Press.

----- 1993. "Power-geometry and a progressive sense of place", en Jon Bird, Barry Curtis, Tim Putnam, George Robertson y Lisa Tickner (eds.), *Mapping the Futures. Local Cultures, Global Changes*. London: Routledge.

Mbembe, Achille. 2003. "Necropolitics". *Public Culture*, 15(1): 11-40.

Médicos del Mundo. 2014. "El acceso a la sanidad de las personas en situación de mayor precariedad en una Europa en crisis social. El caso de las mujeres embarazadas y los/las menores", en: https://www.medicosdelmundo.org/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_MdM_informe_acceso_a_la_sanidad_UUEE_f569bf7e%232E%23pdf (última consulta 01/12/2014)

Mestre, Ruth. 2010. "Mujeres, nueva ciudadanía y trabajo: ¿de qué mujeres hablamos?", en Maria Freixanet Mateo (coord.): *Dones migrades treballadores. Anàlisis i experiències locals contra la desigualtat*. Barcelona: ICPS

Moi, Toril. 2001. "What is a Woman?", en Toril Moi: *What is a Woman and Other Essays*. Oxford: Oxford University Press.

Mol, Annemarie. 1999. "Ontological Politics. A Word and Some Questions", en John Law & John Hassard. eds. *Actor Network Theory and After*. Oxford: Blackwell Publishing.

Moscovici, Serge. 1984. "The phenomenon of social representations", en: R. M. Farr & S. Moscovici. Ed. *Social representations*. Cambridge: University Press

Muñoz, José Esteban. 2009. *Cruising Utopia. The Then and There of Queer Futurity*. New York: New York University Press.

Murray, Stuart. J. 2006. "Thanatopolitics: On the Use of Death for Mobilizing Political Life". *Polygraph*, 18: 191-215.

Nourse, Victoria F. 1996. "Where Violence, Relationships and Equality meet: The Violence Against Women Act's Civil Rights Remedy", *Wisconsin Women's Law Journal*, 11 (1): 1-36

Parsons, Wayne. 2010. *Políticas Públicas*. FLACSO México: Miño y Dávila.

Pérez Orozco, Amaia. 2006. "Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico", *Revista de Economía Crítica*, n. 5, pp. 7- 37.

Peterson, Elin. 2015. "Framing caregiving work for older people in Spanish public policy: gender, power and social justice", *Revista Española de Ciencia Política*, n. 39, pp. 221-237

----- 2009. "Género y Estado del Bienestar en las políticas españolas", *Asparkia*, n. 20; pp. 35-57

----- 2007. "The invisible carers: Framing Domestic Work(ers) in Gender Equality Policies in Spain", *European Journal of Womens Studies* 14(3): 265-280.

Platero, Lucas. ed. 2012. *Intersecciones: cuerpos y sexualidades en la encrucijada*. Barcelona: Bellaterra.

Plummer, Ken. 2003. *Intimate Citizenship. Private Decisions and Public Dialogues*, Seattle, University of Washinton Press.

Pringle, Rosemary & Sophie Watson. 1998. "Women's Interests and the PostStructural State", en Ann Phillips. ed. *Feminism and Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Rabinow, Paul. 2003. *The Essential Works of Michel Foucault 1954-1984*. Vol. 1. The New Press.

Rein, Martin. 1983. *From Policy to Practice*. London, Palgrave Macmillan.

Rein, Martin & Schön, Donald. 1977. "Problem Setting in Policy Research", en Carol Weiss, ed. *Using Research in Public Policy Making*. Lexington: Lexington Books.

Rodríguez Ruiz, Blanca. 2012. "Género en el discurso constitucional del aborto", *Revista de Estudios Políticos*, 156; pp. 49-83.

Roe, Emery. 1994. *Narrative Policy Analysis*, Durham, Duke University Press.

----- 1976. *Social Science and Public Policy*, Viking Press.

Rönnblom, Malin. 2012. "Post-Structural Comparative Politics: Acknowledging the Political Effects of Research", en Angelique Bletsas & Chris Beasley. eds. *Engaging with Carol Bacchi. Strategic Interventions and Exchanges*. Adelaide: University of Aelaide Press.

----- & Bacchi, Carol. 2011. "Feminist Discursive Institutionalism- What's Discursive About It? Limitations of Conventional Political Studies Paradigms", paper presentado en el *II European Conference on Politics and Gender*. Budapest, 13-15 de enero de 2011.

----- 2005. "Challenges in the Studies of Comparative Constructions of Gender equality", *The Greek Review of Social Research*, 117, B, p. 235- 249

Shapiro, Michael. 1988. *The Politics of Representation. Writing Practices in Biography, Photography and Policy Analysis*. Madison. University of Wisconsin Press.

Spade, Dean. 2015. *Una vida normal. Violencia administrativa, políticas trans críticas y los límites del derecho*. Barcelona: Bellaterra.

Staunaes, Dorte & Dorte Marie Sondergaard. 2011. "Intersectionality: A Theoretical Adjustment", en R. Buikema; G. Griffin; N. Lykke. eds. *Theories and*

methodologies in postgraduate feminist research: researching differently. New York : Routledge.

Staunaes, Dorte 2003. "Where have all the subjects gone? Bringing together the concepts of intersectionality and subjectification", *NORA - Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 11(2): 101-110.

Simon, Herbert A. 1961. *Administrative Behaviour. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations*. New York: Macmillan.

Snow, David A. & Benford, Robert D. 1988. "Ideology, Frame resonance, and Participant Mobilization", *International Social Movement Research* 1:197-217

Stoetzler, Marcel y Nira Yuval-Davis. 2002. "Standpoint Theory, Situated Knowledge and the Situated Imagination", *Feminist Theory*, 3, pp. 315-333

Swanton, Christine. 1985. "On the "Essential Contestedness" of Political Concepts", *Ethics*, vol. 95, n. 4, pp. 811-827

Tanesini, Alessandra. 1994. "Whose Language?", en Kathleen Lennon & Margaret Whitford (eds.) *Knowing the Difference. Feminist Perspectives in Epistemology*. New York: Routledge.

Trujillo, Gracia. 2016. "Mi cuerpo es mío. Parentalidades y reproducción no heterosexuales y sus conexiones con otras demandas", *Viento Sur*, número 146, 61-68.

Van Dijk, Teun. 2008. *Discurso y poder*. Barcelona: Gedisa.

Verloo, Mieke & Emanuela Lombardo. 2007. "Contested Gender Equality and Policy Variety in Europe: Introducing a Critical Frame Analysis Approach", en Mieke Verloo ed. *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*. Budapest: CEU Press.

----- 2006. "Multiple inequalities, intersectionality and the European Union", *European Journal of Womens Studies*, 13 (3): 211-228

Walby, Sylvia. 2009. *Globalization and Inequalities. Complexity and Contested Modernities*, London: SAGE.

Wildavski, Aaron. 1979. *The Art and Craft of Policy Analysis*. London: Macmillan.

Wittig, Monique. 2005. [1992]. *El pensamiento heterosexual*. Madrid: EGALES.

Young, Iris M. 2005. *On Female Body Experience*. New York: Oxford University Press.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES



Compilación de Publicaciones

Anexo a la Tesis Doctoral

Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad

**Efectos del discurso político sobre violencias de género y derechos sexuales y
reproductivos en España**

Silvia López Rodríguez

Directora: María Silvestre Cabrera
Tutora: Carmen Navarro Gómez

“Relatos que condicionan experiencias: Implicaciones de los relatos de las políticas públicas sobre violencia contra las mujeres y aborto en España”

Silvia López Rodríguez

Publicado en la *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 167, Madrid, enero-marzo (2015), págs. 165-191

RELATOS QUE CONDICIONAN EXPERIENCIAS: IMPLICACIONES DE LOS RELATOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y ABORTO EN ESPAÑA

*Stories that condition experiences: the implications of stories about
the public policies on violence against women and abortion in Spain*

SILVIA LÓPEZ RODRÍGUEZ

Universidad Autónoma de Madrid

I. INTRODUCCIÓN.— II. POLÍTICA DISCURSIVA: EL RELATO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.— II.1. *Las categorías políticas están sujetas a un proceso de contestación permanente.*— II.2. *Los procesos de contestación se imbrican con disputas de poder.*— II.3. *El estudio de la contestabilidad en el relato político implica una concepción dinámica de la vida política.*— III. CATEGORÍAS EN EL RELATO POLÍTICO.— IV. LA POLÍTICA DISCURSIVA Y SUS CATEGORÍAS EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y ABORTO EN ESPAÑA.— IV.1. *Las preguntas clave del análisis.*— IV.2. *El relato de la violencia contra las mujeres.*— IV.3. *El relato del aborto y la salud sexual y reproductiva.*— V. CATEGORÍAS FRACTURADAS: LA ENTRADA EN EL DEBATE DE LA INTERSECCIONALIDAD. ALGUNAS CONCLUSIONES ABIERTAS.— VI. BIBLIOGRAFÍA

RESUMEN

Este artículo explora los relatos que se desprenden de las políticas públicas en materia de violencia contra las mujeres e interrupción del embarazo en España. En el primer caso, se analizan las repercusiones de la institucionalización del relato de la violencia de género a través de la Ley Orgánica 1/2004, frente al relato hasta entonces dominante de la violencia doméstica. En el segundo caso, se analizan las características del relato del aborto en el marco de la salud sexual y reproductiva

que consolida la Ley Orgánica 2/2010 frente al relato que enfatiza la protección del no nacido. Además, este artículo debate cómo la interseccionalidad en ambos casos puede utilizarse como un instrumento para analizar repartos de poder y visibilidad en el ámbito de estudio de las políticas públicas.

Palabras clave: Políticas públicas; violencia de género; aborto; interseccionalidad.

ABSTRACT

This article explores the narratives within public policies on violence against women and abortion in Spain. Firstly, the article analyses the institutionalization of the narrative of gender violence which is established by the Organic Law 1/2004 versus the previous dominant narrative of domestic violence. Secondly, this article analyses the features of the narrative of abortion in the frame of sexual and reproductive health which is established by the Organic Law 2/2010 versus the narrative that emphasises the protection of the unborn. In addition, this articles debates how intersectionality could be used in both cases as a tool to analyse distributions of power and visibility within public policy studies.

Key words: Public policy; gender violence; abortion; intersectionality.

I. INTRODUCCIÓN

Esta investigación estudia los principales relatos políticos en dos áreas fundamentales en lo que a (des)igualdad de género se refiere: la violencia contra las mujeres y la interrupción del embarazo en España. Parte de la aproximación discursiva de análisis de políticas públicas, dando especial importancia al estudio de las categorías políticas principales del relato político. De este modo, se sostiene, de un lado, que el sentido atribuido a las categorías principales del relato político está sujeto a procesos de contestación permanente por parte de diferentes actores políticos. Es decir, las categorías del relato quedan sujetas a procesos de redefinición de su sentido dependiendo de las metas políticas que se quieran conseguir o de las normas sociales que se quieran promover. De otro lado, el estudio de los procesos de contestación permite rastrear el proceso por el cual determinados sentidos han ganado dominancia e incluso han llegado a institucionalizarse en políticas específicas. Así, la investigación se interroga acerca de cómo han variado las categorías principales del relato político y con qué consecuencias, en un doble plano, discursivo y material.

Asimismo, este trabajo sostiene que existe un estrecho vínculo entre el relato político y los procesos de subjetivación. El entendimiento de la política como discurso permite analizar cuál es el sujeto normativo de las políticas públicas: aquél que recibe atención, visibilidad y recursos públicos. Al

tiempo, permite explorar qué procesos de invisibilidad se producen situando el foco de análisis en quién queda fuera del debate político, las necesidades de qué colectivos quedan sin ser abordadas. De este modo, la investigación se interroga sobre cuál es el sujeto normativo de las políticas públicas en materia de violencia contra las mujeres e interrupción del embarazo en España, al tiempo que debate qué procesos de exclusión (e invisibilidad) tienen lugar. El trabajo debate en su apartado final qué aporta la perspectiva interseccional al estudio de la distribución de espacios de poder/marginalización que se desprenden del relato político, especialmente, los repartos de poder que tienen lugar entre los constituidos como grupos discriminados en la sociedad.

Se sostiene, finalmente, que a través del estudio del relato político y de los procesos de subjetivación puede analizarse cuál es la normatividad que sostiene el relato político, es decir, qué valores, presupuestos, reglas sociales promueve el discurso político y cuáles otros se desincentivan. Dependiendo de las normas que se desprendan de los relatos se consolidarán unos u otros cursos de acción.

Para el estudio de los aspectos anteriores, la investigación analiza dos áreas de política candentes en la actualidad, íntimamente ligadas al estudio de la (des)igualdad de género en la sociedad: la violencia contra las mujeres y la interrupción del embarazo. La investigación analiza los relatos institucionales dominantes y sus cambios en ambas áreas a través de la aplicación de una matriz de preguntas a las políticas públicas principales desde 1983 (1) hasta la actualidad. En concreto, este trabajo debate las características e implicaciones del relato de la violencia doméstica frente al de la violencia de género en el área de violencia contra las mujeres; así como el paso de un relato articulado en torno a la salud sexual y reproductiva, a un relato donde el aborto es la categoría central en materia de interrupción del embarazo en España.

La investigación concluye abordando las fortalezas del análisis interseccional como instrumento para explorar cómo el relato de las políticas públicas distribuye espacios de privilegio e (in)visibilidad también entre los grupos discriminados en una sociedad, llegando a reproducirse los procesos de exclusión que se quieren combatir. La interseccionalidad se desvela asimismo como una estrategia eficaz para estudiar posibles contradicciones entre diferentes áreas de política.

(1) 1983 es considerado el año en el que comienza la institucionalización de la igualdad de género en España con la creación del Instituto de la Mujer.

II. POLÍTICA DISCURSIVA: EL RELATO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Categorías como «mujer», «(des)igualdad de género» o «violencia de género» no poseen un sentido inherente o unívoco en el relato político. Al contrario, son objeto de profundos debates en los cuales se producen imputaciones de sentido en el contexto de una contienda discursiva permanente. El análisis discursivo de políticas públicas permite estudiar los procesos inestables de imputación de sentido, así como sus efectos deseados o indeseados (por ejemplo, se abre la posibilidad de indagación acerca de espacios de poder/marginación, oportunidades/límites para la acción, distribución de poder de enunciación, entre otros). Ilustra esta idea Tanesini (1994), entre otras/os, al afirmar que los conceptos no están destinados a describir la realidad sino a orientar cursos de acción, cuyo origen y consecuencias constituyen un fructífero campo de análisis. Nicholson (1995: 62) afirma, en la misma línea, que es preciso tomar conciencia de que los conceptos que utilizamos en nuestro lenguaje, lejos de ser meros actos descriptivos, recogen una serie de sentidos atribuidos (*stipulative meanings*), que están cargados de claras implicaciones políticas. Lenguaje y acción se conforman mutuamente (Edelman 1974: 296). Hobson, Lewis y Siim (2002: 1- 4) afirman asimismo el interés de dirigir la atención a los procesos sociales y políticos que conforman el sentido de los conceptos que se manejan, específicamente, en el terreno de las políticas sociales y de igualdad de género. Así, enfatizan que en el estudio de los sentidos atribuidos a determinados conceptos (por ejemplo, ciudadanía) el foco no ha de situarse únicamente en los sentidos que tal concepto haya ido acumulando sino también a los procesos de contestación. La introducción de la perspectiva de género (por ejemplo, a un concepto como «Estado de Bienestar») supone una dinámica de contestación específica, en la medida en que las metas a conseguir se modifican, los límites del concepto varían y la relación de fuerzas queda alterada.

Pongamos un ejemplo más, esta vez relacionado con los debates que tuvieron lugar en torno a la categoría matrimonio en la fase de elaboración de la ley de uniones de parejas del mismo sexo (2). Burr afirma que los discursos dominantes responden a los arreglos y a las prácticas sociales que apoyan el *statu quo* y que mantienen inalterada la posición de los grupos poderosos en una sociedad dada (Burr 1995: 38, en Bacchi 2004: 141). Ahora bien, ello no impide que otros grupos puedan detectar tensiones e inconsistencias alrededor de ese entendimiento hegemónico y que éstas acaben dando lugar a contestación. El discurso político dominante en torno al significado del término «matrimonio»

(2) Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.

giraba en torno a la unión heterosexual. Este discurso fue desafiado por los grupos LGTB(3) y feministas que defendían que el reconocimiento legal de las parejas del mismo sexo debía tener lugar bajo la categoría «matrimonio». Esta reivindicación tiene consecuencias identitarias en la medida en que se defiende que las uniones del mismo sexo han de tener la misma entidad y repercusiones que las heterosexuales y no un estatus subordinado. Además, orienta un curso de acción específico: el reconocimiento a través del matrimonio conducía más fácilmente a la posibilidad de la adopción. Por su parte, quienes defendían el mantenimiento inalterado del significado del matrimonio estaban salvaguardando el *statu quo* que ellos representaban y estaban limitando los cursos de acción posibles en términos de reconocimiento de derechos y de alteración del equilibrio de fuerzas. Este ejemplo ilustra que las categorías que articulan el debate político son objeto de disputas que se orientan hacia metas y objetivos políticos, imbuidos de valores(4) y reglas que se plasman en estructuras socio-políticas habitualmente incuestionadas(5).

El estudio de la manera en que los conceptos se cargan de sentido en el curso de la contienda política recibe una atención creciente en el campo de estudio de las políticas públicas. La expresión «política discursiva», desarrollada por Lombardo, Meier y Verloo (2009, esp. cap. 1), alude a la participación de los actores políticos en disputas conceptuales que dan lugar a la atribución de sentido a los términos que se emplean en contextos específicos. Siguiendo la misma argumentación, el término «política de categorías», propuesto por Carol Bacchi (1996), se refiere al despliegue de categorías con propósitos políticos. Estimaría esta autora que, en dicho despliegue, se constituirían dos momentos: en primer lugar, una imputación específica de sentido a la categoría en cuestión (por ejemplo, la categoría «mujer») para,

(3) Grupos de gays, lesbianas, transexuales y bisexuales, articulados, por ejemplo, a través de su Federación Estatal.

(4) Es interesante notar cómo Gray (1977) establece un estrecho vínculo entre la contestabilidad permanente e inestable de los conceptos y la defensa o rechazo de determinados valores sociales. En otras palabras, la presencia de valores en disputa marca la posibilidad de contestación permanente.

(5) Esta idea es avalada por Tanesini cuando nota cómo: «las reivindicaciones relacionadas con los significados tienen, pues, pretensiones normativas (...) así pues, las reivindicaciones en torno a los significados no tienen un papel explicativo; su propósito es prescribir cambios o preservar las prácticas vigentes» (1994: 204); «las reivindicaciones en torno al significado (...) funcionan como propuestas sobre cómo desarrollar muchas de nuestras prácticas sociales (p. 209). Es necesario asimismo subrayar el carácter contextual de toda disputa alrededor de la constitución de sentido, del conocimiento o de la experiencia; Strickland afirma: «toda reivindicación sobre el conocimiento debe pues ser vista en relación al contexto de su producción y no de manera aislada, como si surgiera de “ninguna parte”» (1994: 270). Las citas aquí recogidas han sido traducidas por la autora del artículo del inglés original.

en segundo lugar, permitir que esa categoría operase en la arena política, con el fin de dirigirse a la consecución de determinados fines («mujer trabajadora», «mujer madre», «mujer cuidadora»).

El estudio, en el contexto de las políticas públicas, de las disputas discursivas alrededor de los conceptos que aglutinan la confrontación política tendría, al menos, estas implicaciones.

II.1. *Las categorías políticas están sujetas a un proceso de contestación permanente*

Se defiende que los conceptos no tienen un núcleo de sentido inalterable. Se admite que los conceptos se mueven en universos semánticos determinados y en campos de fuerza específicos que condicionan su sentido. Pero, al tiempo, se niega que exista un sentido último que impida el cuestionamiento y la contestación. No hay un significado «verdadero» que haya que reconocer y preservar. Existen más bien sentidos móviles en negociación constante, estabilizaciones de sentido(6) en constante pugna, y ello provoca que el ámbito político sea, entre otras cosas, un ámbito de contienda para que determinados sentidos ganen dominancia. En definitiva, este planteamiento permite situar el foco de atención no en el sentido (en tanto que entidad preestablecida) sino en la disputa en torno al sentido. Así, el interés se sitúa, por ejemplo, en la disputa en la atribución de sentido a la categoría «violencia de género», subrayando cómo esta categoría se usa (o no) para visibilizar la desigualdad de poder entre hombres y mujeres.

En el terreno del análisis político, William Connolly establece una estrecha vinculación entre los procesos de contestación en torno a los conceptos que pueblan el debate político y la Política misma en tanto que dinámica de confrontación permanente, también en lo que a la atribución de sentido se refiere (1984: 139). Intentar expulsar la capacidad de contestación respondería, según Connolly, a una «política de la despolitización» (1984: 149). Al definir la Política como «la esfera de lo inestable» (1984: 151), sostiene que el estudio de la contestación discursiva es el estudio del espacio en el que el lenguaje es un instrumento para la pugna política. En sus palabras: «la tesis se refiere a *conceptos* (7) esencialmente contestados y centra su atención

(6) En los documentos políticos se puede observar una estabilización de sentido determinada o, por el contrario, puede detectarse que varios sentidos operan ante una misma categoría (inconsistencia en la estabilización, ejemplo claro en la actualidad es el sentido del concepto «violencia estructural»).

(7) Cursiva en el texto original. Cita traducida por la autora del artículo del inglés original.

en el espacio para esa contestación, no en un espacio abstracto en el que el lenguaje es desplegado como un medio neutral de comunicación, sino en los mismos entramados de los vocabularios políticos y sociales» (1984:154).

Carol Bacchi analiza en su libro *The Politics of Affirmative Action* (1996) la importancia que reviste el estudio de las categorías del debate político en tanto que *sites* o lugares de la confrontación discursivo-material. La autora subraya el carácter construido de las categorías, así como la dependencia contextual en la constitución de sentido. Bacchi afirma: «Entiendo los conceptos y las categorías conformados por metas e intenciones políticas. Las disputas sobre el significado de los conceptos, pues, son disputas sobre resultados políticos deseados (...) Por política de categorías entiendo el despliegue de categorías para determinados resultados políticos» (1996: 1-2). De una parte, esta caracterización supone establecer un vínculo causal entre las intenciones con las que se configura una categoría y los resultados efectivamente obtenidos. No se tomaría en cuenta, pues, los efectos indeseados e impredecibles que se generan en la realidad social ni los procesos de re-situación más allá de las constricciones o limitaciones discursivas. No toma en cuenta que el discurso al tiempo que condiciona habilita posibilidades de contestación y agencia. De otra, esta definición omite el carácter relacional o imbricado de la constitución de sentido. El proceso de atribución de sentido a una categoría es tal en tanto que esta categoría se halla entretejida en una red de conceptos, que juegan también un papel a la hora de conformarlas. Finalmente, la atribución de sentido no se realiza en un entorno que posibilite la libre intencionalidad: el contexto, las relaciones de poder, la localización social, las prioridades que se persiguen, entre otras, suponen pautas condicionantes de las metas políticas e intenciones (heterogéneas, variables, de fronteras difusas) en la conformación de las categorías en cuestión.

II.2. *Los procesos de contestación se imbrican con disputas de poder*

El foco en las disputas discursivas se relaciona directamente con pugnas de poder (Van Dijk 2008). Admitir que la atribución de sentido tiene lugar en medio de confrontaciones diversas que tienen a la representación (política) en el centro permite profundizar en el estudio de las relaciones de poder que intervienen en tal proceso. En relación con la conformación de categorías identitarias (mujeres, lesbianas, inmigrantes), Carol Bacchi admite que los límites que se establecen entre los distintos grupos responden a una concreta constelación de relaciones de poder (1996: 5). Las categorías demarcan fronteras y las fronteras demarcan posiciones de poder/exclusión socialmente constituidas, limitativas en la capacidad de actuación y sujetas a contestación. Como señala

Edelman (1974: 299-300), «categorizar (...) es también un instrumento político, establece estatus y jerarquías de poder (...) toda categorización que relega a las personas a determinados nichos de acuerdo a sus potenciales logros o comportamientos es necesariamente un acto político» (8).

El estudio de los márgenes o, mejor dicho, de los procesos de marginación discursiva y sus respuestas, supone el estudio de la capacidad de enunciación, la posibilidad de cuestionar representaciones que generan efectos de pérdida de poder para ciertos grupos, la posibilidad de movilizar fronteras, cuestionando las posiciones de privilegio y resignificando la supuesta marginación. Por ejemplo, la elaboración teórica sobre las «cadenas globales de cuidado» (véase, por ejemplo, Pérez Orozco 2006) viene a subrayar la posición de privilegio de las mujeres que contratan a («otras mujeres») inmigrantes para realizar labores de cuidados o domésticas, problematizando la situación del cuidado de los hijos de éstas últimas, aspecto marginado en los debates dominantes. Se enfatiza así el impacto de género que provoca el repliegue del Estado en materia de cuidados y dependencia en un doble plano: el de las mujeres a las que están atentas nuestras políticas sociales (nacionales, trabajadoras en el mercado formal de trabajo) y el de las «otras» ausentes (migrantes cuyas necesidades laborales, de cuidado y conciliación se omiten).

Asimismo, Lombardo, Meier y Verloo (2009: 9) afirman que un enfoque discursivo en el campo de las políticas públicas resulta especialmente adecuado para estudiar la manera en que la disputa en torno a los significados es de hecho un desafío hacia los discursos considerados hegemónicos. De acuerdo a Nancy Fraser (1989) el desafío será más factible en la medida en que actores que enarbolan significados alternativos tengan la posibilidad de ser escuchados y tomar parte del debate político. Como vimos, es claro ejemplo de ello la reconfiguración del significado de la categoría «matrimonio» en nuestro país, una vez que los actores (dominantes) del movimiento LGTB introducen un significado alternativo más allá del —hasta aquel momento— dominante.

II.3. *El estudio de la contestabilidad en el relato político implica una concepción dinámica de la vida política*

Un estudio como el aquí propuesto configura un entendimiento del proceso político en términos dinámicos. Al admitir que no existen núcleos incuestionables de sentido ni pautas de comprensión inherentes al concepto mismo, el foco se sitúa en los procesos de atribución y contestación del sentido. En síntesis, no existirían conceptos incuestionables sino incuestionados.

(8) Cita traducida por la autora del artículo del inglés original.

El interés se sitúa no en validar los significados correctos sino en estudiar la atribución misma de sentido en el relato político, y las disputas o alianzas de ese proceso. Lombardo, Meier y Verloo (2009: 14) admiten que un enfoque discursivo en el estudio de las políticas públicas facilita la comprensión de las dinámicas que subyacen en el proceso político, las consecuencias de los significados desplegados, así como las relaciones de poder en una sociedad dada. El estudio de cómo en el relato político gana dominancia la categoría «violencia de género» —en la medida en que resalta el componente estructural de violencia contra las mujeres— frente a la categoría «violencia doméstica» permite analizar procesos de cambio en las posiciones de poder de distintos actores políticos, así como explorar medidas políticas distintas orientadas a combatir un aspecto anteriormente omitido en el relato anterior: la desigualdad estructural de género.

III. CATEGORÍAS EN EL RELATO POLÍTICO⁹

Sostener que los relatos políticos originan un tipo determinado de sujeto es de especial interés en el terreno del análisis de la definición de los problemas públicos y en el posterior diseño de políticas públicas. En este trabajo se sostiene que los relatos políticos —en tanto que prácticas de representación— tienden a privilegiar u objetivar a un tipo determinado de sujeto, que podría denominarse el «sujeto normativo de las políticas públicas» (10). Ello implica que tales relatos privilegian a ciertos sujetos (a los que visibilizan, a los que se dirigen los recursos), mientras que otros tienden a quedar invisibilizados. En el discurso institucional dominante de las políticas públicas sobre violencia de género ha tendido a visibilizarse a las (mujeres) víctimas de tal violencia y, consecuentemente, hacia ellas se han dirigido los servicios y recursos públicos. Por contra, dichos discursos

(9) En este trabajo, se opta por el concepto de «relato», concepto dominante en el enfoque narrativo de políticas públicas (*narrative policy analysis*) del que este trabajo es deudor. En el siguiente epígrafe se profundiza en la justificación de esta elección.

(10) El estudio de este sujeto normativo permite rastrear el vínculo entre tal sujeto ya constituido en la narrativa política y las reivindicaciones previas que lo han originado (es decir, el contexto de aparición). De algún modo, permite «causalizar» el sujeto normativo de acuerdo a un contexto dado. En ocasiones los procesos de exclusión relacionados con el sujeto normativo provienen de cambios en el contexto, no sólo de invisibilizaciones. Tanesini afirma: «ha de entenderse que los conceptos normativos están engastados histórica y culturalmente en las comunidades y en las prácticas sociales» (1994: 205; cita traducida por la autora del artículo del inglés original). Asimismo, Colaizzi señala la importancia de llevar a cabo un esfuerzo de historización del sujeto, en tanto que producto temporal en el que confluyen superficies, cuerpos e instituciones modelados por relaciones de poder específicas (1990: 14).

han tendido a invisibilizar la responsabilidad de los agresores, lo que ha redundado en la práctica ausencia de debates sobre medidas de prevención o reinserción dirigidas a los hombres. Todo ello ha implicado que la representación dominante haya enfatizado el problema como «de mujeres maltratadas y no de hombres violentos».

Así pues, en primer lugar, el estudio de la manera en que nuestros textos de política dan lugar a determinados sujetos normativos permite estudiar ejes o espacios de privilegio y exclusión. Y ello no sólo entre el grupo que se encuentra en una posición dominante (léase, varones) en relación al que se encuentra en una posición subordinada (léase, mujeres) sino también las distribuciones de poder, visibilidad y recursos que tienen lugar en el seno del grupo definido como discriminado. Por ejemplo, si las mujeres que visibilizan y sobre las que actúan nuestras políticas públicas relacionadas con la (des) igualdad de género son principalmente mujeres urbanas, trabajadoras en el mercado laboral formal y madres en el contexto de una familia heterosexual, se puede deducir fácilmente cómo éstas se estarán convirtiendo en el sujeto privilegiado de tales políticas (11). Sin embargo, el foco en este sujeto privilegiado implica que se invisibilice o se dejen sin discutir las necesidades o experiencias de las mujeres que quedan ajenas a ese ideal normativo, quedando constituidas como las «otras subalternas». Especialmente sensible es este aspecto en el terreno de análisis de las políticas públicas, donde la invisibilidad de las experiencias o problemáticas de ciertos colectivos o grupos supone, por ejemplo, la ausencia de dotación de recursos. Los sujetos que quedan oscurecidos o invisibilizados en los debates dominantes afrontan la exclusión en el debate político. Por ejemplo, en los debates sobre trabajo doméstico se establece una división entre las mujeres nacionales, urbanas, fuerza de trabajo del mercado laboral formal, madres empleadoras de (las «otras») mujeres inmigrantes, fuerza de trabajo del mercado de trabajo informal, cuyas necesidades en torno a cuidados y conciliación quedan al margen del debate (Peterson 2011; 2009; Kvist & Peterson 2010). Mientras el relato político constituye a las primeras como sujeto normativo privilegiado y portadoras de los valores y presupuestos

(11) Se entiende que la atribución de sentido a categorías identitarias (mujer, víctima, migrante, agresor...) es un proceso necesariamente excluyente. Siguiendo a Butler, el intento de estabilizar una categoría genera inevitablemente rechazo y contestaciones, precisamente por la incapacidad inherente de ser plenamente inclusiva. «Estas esferas de exclusión revelan las consecuencias coercitivas y regulatorias de tales construcciones, incluso cuando esas construcciones fueron elaboradas con propósitos emancipadores» (2004: 276-277; traducción propia del inglés original). Pese a ello reviste interés observar la manera en que en los relatos políticos estudiados aparecen espacios de privilegio y exclusión como medio para analizar repartos desiguales de poder, responsabilidad, visibilidad y recursos.

deseables socialmente (maternidad, participación en el mercado de trabajo formal, poder adquisitivo medio o elevado), deja a las segundas en una posición donde lo que prima es su consideración como fuerza de trabajo estratégica para solventar la llamada «crisis de los cuidados». Los problemas de desapego cultural, de inseguridad laboral, sus propias estrategias y problemas de conciliación quedan expulsados del debate. Ilustra igualmente lo anterior la manera en que el relato político en materia de violencia de género se ha articulado a través de la necesidad de que las mujeres denuncien a sus agresores, mensaje especialmente dirigido a las mujeres nacionales, probablemente con una red de apoyo social, familiar y laboral, y fácil acceso a la información. El énfasis en la denuncia omite la posición y los riesgos específicos que encaran mujeres inmigrantes indocumentadas, quizá sin redes de apoyo, con desconfianza en instancias policiales o incluso sin conocimiento del idioma; no aparece en el debate político cómo para ellas la denuncia puede ser un riesgo a su integridad (pensemos en las redes de tráfico) o a su permanencia en el país. Por esto último, queda pendiente en el debate político dominante afrontar la posible colisión entre las políticas de igualdad y de extranjería.

En segundo lugar, el estudio de los sujetos que los relatos políticos producen reviste interés en la medida en que nos permite explorar las normas implícitas sobre las que el relato mismo se construye, los valores que se intentan preservar o promover (*underlying norms/background rules*). Privilegiar o constituir de manera dominante a la categoría «mujer», por ejemplo, en un texto político, en tanto que trabajadora (en el mercado laboral formal) y madre (heterosexual) implica que se estima socialmente deseable que las mujeres asuman roles productivos y reproductivos bajo determinadas circunstancias. Constituir el sujeto «mujer» bajo estas características orienta o provoca (deseada o indeseadamente) unos cursos de acción específicos (por ejemplo, fomento de los permisos e incentivos a la maternidad a madres trabajadoras —«cheque bebé»—), así como impone límites para la acción (por ejemplo, expulsando del debate las necesidades de las mujeres dedicadas en exclusiva a tareas reproductivas —amas de casa—, mujeres que no son madres, o que son madres en contextos de particular vulnerabilidad —en prisión, en situaciones de permanencia irregular en un país—). Igualmente, en el debate en materia de interrupción del embarazo el énfasis del relato en la protección del no nacido redonda en subrayar la maternidad como norma a salvaguardar; la introducción en el debate con la Ley de 2010 de la promoción de la salud sexual y reproductiva, y el vínculo de ésta con relaciones más igualitarias entre hombres y mujeres subraya, por el contrario, valores como la igualdad de género, la salud y la autonomía de las mujeres.

IV. LA POLÍTICA DISCURSIVA Y SUS CATEGORÍAS EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y ABORTO EN ESPAÑA

Este trabajo analiza los principales relatos políticos y sus consecuencias en dos ámbitos candentes de la (des)igualdad de género en España: la violencia contra las mujeres y la interrupción del embarazo. Para ello esta investigación toma en cuenta las principales políticas públicas en ambas áreas que se han aprobado en España desde el comienzo de nuestra Democracia hasta la actualidad. Con las políticas públicas como fuente de análisis, este trabajo se interroga acerca de cuáles son los relatos en disputa acerca de estos temas, cuáles son las categorías políticas e identitarias que articulan esos relatos, qué efectos o cursos de acción posibilitan y cuáles otros impiden. El análisis muestra especial interés en subrayar la relación existente entre el relato político y los procesos de subjetivación. En otros términos, cuál es el sujeto normativo de las políticas públicas —el sujeto al que se legitima, al que se otorga visibilidad y recursos— y cuáles son los sujetos a los que el relato margina o cuyas necesidades se expulsan del debate. Incidiendo en esto último, el texto debate en su apartado final las fortalezas del análisis interseccional en el ámbito de las políticas públicas con el fin de estudiar distribuciones de poder/exclusión y sus consecuencias también entre los grupos discriminados en la sociedad.

La *metodología* de análisis de este trabajo de investigación se sitúa en el contexto del así denominado «giro argumentativo» o «lingüístico» de análisis político, una perspectiva de análisis que se ha desarrollado a partir de la década de los años setenta y que se ha aplicado al estudio de los problemas públicos y de la conformación de la agenda política (12). El enfoque argumentativo, llamado en ocasiones aproximación forense al análisis político (Dryzek 1993: 225- 227; Parsons 2007: 463- 466), se centra en el análisis del relato, la narrativa, de las políticas públicas. Así, por ejemplo, Martin Rein (1976; 1983) señala que las políticas públicas se encargan de relatar «historias relevantes», que constituyen interpretaciones (normativas) de un conjunto de acontecimientos. Su enfoque, denominado *value-critical analysis*, no busca obtener pruebas de verdad entre los distintos relatos, más bien la relación e implicaciones entre teoría, hecho y valor. En estas aproximaciones argumentativas reviste especial interés el estudio de la normatividad que sustenta el relato político. Fisher (1978) alude a la constitución de «buenas

(12) Antecedentes, por ejemplo, en TOULMIN (1958): *The Uses of Argument*. Cambridge University Press. Posteriormente, el politólogo William Dunn (1993) desarrolla un enfoque que es deudor de las ideas de Toulmin y que se basa en someter los argumentos del debate a una serie de preguntas que tienen como objetivo llegar a la estructura argumental (listado de verificación o verosimilitud).

razones»; Bacchi (2009) se refiere a las lógicas conceptuales; Snow y Benford (1988) subrayan una «tarea de enmarcado motivacional»; Roe (1994) apunta simplemente a las «asunciones presentes en el proceso político».

Asimismo, este trabajo es deudor de la aproximación al análisis de políticas públicas que realiza Carol Bacchi en, al menos, dos aspectos. Por un lado, el enfoque *What's the Problem?* y su elaboración posterior, el *WPR Approach*, desarrollados en sus investigaciones de 1999 y 2009 respectivamente. Estos enfoques estudian cómo se problematizan determinadas situaciones sociales y qué efectos materiales tienen en la vida de las personas. A partir de la aplicación de un conjunto de preguntas clave a los documentos seleccionados se desvelan las claves de la representación de los problemas, sobre todo, en las políticas públicas: lo que se enfatiza, lo que se silencia, las distribuciones de poder y las normas que se quieren salvaguardar. Por otro, la distinción que plantea en su investigación de 1996 entre categorías identitarias (mujer, hombre, migrante, madre...) y conceptuales (igualdad, diferencia, justicia, discriminación) como plataformas para estudiar las claves del relato político, sirven de referencia también para este trabajo.

Esta investigación es asimismo deudora de la interpretación teórica y metodológica que se realizó en el contexto del Proyecto Europeo QUING (13) (2006-2011) de algunos aspectos del análisis de marcos interpretativos (*frame analysis*), especialmente el foco en cómo en los documentos políticos se representan los problemas y qué cursos de acción se proponen para encararlos.

IV.1. *Las preguntas clave del análisis*

Para alcanzar los objetivos propuestos en esta investigación y en el marco metodológico recién expuesto, este artículo pretende contribuir a arrojar luz sobre las siguientes cuestiones.

En primer lugar, se indaga acerca de cuáles son los relatos en disputa en torno a la violencia contra las mujeres y la interrupción del embarazo en las políticas públicas españolas. El estudio del relato político supone la articulación metodológica del entendimiento de la política como discurso. El concepto de relato político se relaciona con el de marco de interpretación (*policy frame*) y con el de representación del problema (*problem representation o problematization*). El concepto de relato, no obstante, aporta un cierto dinamismo a las nociones anteriores: por un lado, el relato varía a lo largo del

(13) QUING (Quality in Gender + Equality Policies): Proyecto Europeo financiado por el VI Programa Marco de la Comisión Europea en el que participaron todos los países de la UE y Turquía. Véase quing.eu

tiempo y en un mismo punto temporal pueden existir relatos en disputa; por otro, el relato alude a un entramado de argumentos (*emplotment*) que originan un discurso donde puede analizarse cómo se representa dicho problema y qué cursos de acción se defienden, qué normatividad legitima el relato y qué procesos de subjetivación tienen lugar.

En segundo lugar, se indaga acerca de qué categorías políticas e identitarias articulan dichos relatos. Todo relato político está jalonado de categorías políticas clave (violencia, conciliación, aborto) que suponen el *locus* de la disputa política. En la medida en que alrededor de dichas categorías se produzcan pugnas alrededor de su sentido, cuestionamientos o transformaciones el relato político irá cambiando. Las categorías políticas proporcionan, en cierto modo, las señas de identidad del relato. Categorías políticas en competencia en los relatos de la (des)igualdad de género en España son «violencia doméstica» frente a «violencia de género»; «conciliación» frente a «co-responsabilidad»; «aborto» frente a «salud sexual y reproductiva». El objetivo es identificar cuáles son las categorías políticas que articulan el relato y qué aporta la defensa de dichas categorías al relato mismo.

Asimismo, todo relato en materia de (des)igualdad de género contiene al menos dos categorías identitarias clave: las categorías «hombre» y «mujer», y en el proceso de dotación de sentido a las mismas pueden explorarse cursos de acción determinados que resultan en identificaciones explícitas o implícitas. Como se muestra después, en materia de violencia de género se produce una identificación del hombre con el agresor preso. Como muestran por ejemplo Peterson (2007) o Mestre (2010), las políticas de conciliación en España han tendido a identificar a la mujer con necesidades de conciliación entre trabajo y familia con una madre trabajadora española en el mercado formal de trabajo.

Se analizan, en cuarto lugar, los procesos de subjetivación que se derivan del relato político o, en otros términos, los espacios de poder, exclusión y (in)visibilidad que se pueden detectar. El estudio de las categorías identitarias y, por extensión, de los procesos de subjetivación (o de creación de posiciones-sujeto diferenciadas) permite analizar los repartos de (in)visibilidad, recursos públicos, espacios de poder o exclusión que se derivan del relato político. Como señala Bacchi, en el análisis de políticas públicas es preciso explorar los «efectos vividos o materiales» del discurso político (2009). Aspectos como a quién se invisibiliza en el relato o quién se convierte en sujeto legitimado, en este caso de las políticas de igualdad, son relevantes en la medida en que condicionan la vida cotidiana o la (im)posibilidad del acceso a recursos públicos y a la información. La introducción del análisis interseccional permite además dirigir la atención hacia los repartos de poder que tienen lugar asimismo entre los grupos considerados discriminados en la

sociedad (por ejemplo, mujeres, personas inmigrantes, personas con discapacidad), así como analizar el efecto multiplicador de la confluencia de más de un factor de potencial discriminación (género, edad, discapacidad).

Y finalmente se estudia la normatividad en competencia —y sus consecuencias— a la luz de estos relatos. El relato político viene articulado a través de una serie de normas que apuntalan o legitiman el argumento del mismo. Dependiendo de la normatividad que se defienda podrán detectarse unas u otras consecuencias. Por ejemplo, el fomento de la empleabilidad de las mujeres en las políticas de igualdad en España ha tendido a sustentarse o bien en el aumento de la eficiencia económica y del consumo en la sociedad o bien en la promoción de la igualdad de género. El objetivo es mostrar cómo la defensa de una u otra normatividad no sólo influye en cómo se representa el problema objeto de estudio sino en los cursos de acción que se proponen y en el grado de inclusividad de la norma.

IV.2. *El relato de la violencia contra las mujeres*

La aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, conocida habitualmente como la Ley Integral, supone la consolidación en el discurso institucional dominante de la categoría violencia de género para nombrar la violencia sufrida por las mujeres a manos de sus parejas o exparejas en el seno de relaciones de afectividad. La introducción de esta categoría como articuladora del discurso político de la Ley responde a la interlocución de los grupos feministas con el Partido Socialista, alianza que se traduce en la presentación de dos propuestas de ley en los años 2000 y 2002, rechazadas en el Parlamento por la mayoría absoluta del Partido Popular (Bustelo, López y Platero 2007). Será nueve meses después de la victoria electoral de Rodríguez Zapatero (2004) cuando la Ley Integral vea la luz y consolide un cambio en la manera de nombrar y representar el problema a través de una nueva categoría de análisis, que no hace sino recoger un nuevo entendimiento del problema, nuevos cursos de acción ante el mismo y la defensa de nuevos valores sociales.

- a. La categoría violencia de género: violencia estructural incompatible con los derechos fundamentales

La consolidación en el discurso político dominante de la categoría violencia de género viene a resignificar el entendimiento del problema de la vio-

lencia contra las mujeres en España. La Ley Integral se abre con la siguiente afirmación:

«La violencia de género no es un problema que afecte al ámbito privado. Al contrario, se manifiesta como el símbolo más brutal del a desigualdad existente en nuestra sociedad (...) se dirige sobre las mujeres por el hecho de serlo, por ser consideradas por sus agresores como carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión» (*Ley Integral*, Preámbulo).

La atribución de sentido a la categoría violencia de género implica al menos tres consecuencias. En primer lugar, supone un entendimiento de la situación como un problema social y no como un problema familiar, privado, visión dominante en la categoría institucional más frecuente en las políticas públicas previas sobre este problema: la categoría violencia doméstica. Mientras ésta última entendía el problema como una situación de maltrato que las mujeres sufrían en el contexto de la familia, sin elementos diferenciales con respecto a la violencia sufrida por ancianos o niños, la categoría violencia de género subraya que dicha violencia responde a un tipo específico de violencia que arraiga en estructuras discriminatorias que sitúan a las mujeres en una posición de desigualdad de poder (véase el artículo 1 de la Ley). Por tanto, el problema deja de entenderse como un problema de índole familiar, que afecta mayoritariamente a las mujeres, para representarse como un problema que afecta diferencialmente a las mujeres por un reparto de poder históricamente desigual (núcleo de sentido del concepto género) que se refleja en las estructuras sociales discriminatorias. En consonancia con lo anterior, los cursos de acción que se derivan de la anterior atribución de sentido conllevan que las medidas propuestas se dirijan a transformar diferentes ámbitos de la sociedad (de ahí el carácter integral de la Ley): jurídico, sanitario, educativo, mediático, etc. Si en la categoría violencia doméstica se enfatiza la protección de la mujer maltratada, así como medidas de apoyo a las familias, la categoría violencia de género subraya la necesidad de superar los límites del discurso anterior e incidir en las estructuras sociales discriminatorias que dan sentido a la reproducción de este tipo de violencia. Finalmente, el relato de la violencia de género se entreteje con el relato de la protección de los derechos fundamentales recogidos en la Constitución (libertad, derecho a la vida, igualdad), e introduce por vez primera en una política pública sobre violencia un debate articulado en torno a la desigualdad de género. Es decir, el género entra en el relato político sobre violencia: la persistencia de violencia de género en la sociedad supone la permanencia de la desigualdad entre hombres y mujeres en dicha sociedad. El discurso vehiculado en torno a la categoría violencia doméstica, por su parte, no establece un vínculo causal

basado en relaciones de poder específicas que resulte en que sean las mujeres las víctimas mayoritarias del problema. En síntesis, mientras el discurso de la violencia doméstica persigue ayudar a las mujeres maltratadas en tanto que son las integrantes de la familia que se encuentran en problemas, el relato de la violencia de género cuestiona estructuras discriminatorias que reproducen pautas de desigualdad entre hombres y mujeres, entre ellas, la violencia en la pareja. Así, las medidas apuntan a la transformación de esas estructuras sociales como instrumento para socavar relaciones de género desiguales.

b. La categoría violencia de género: límites para la acción

La atribución de sentido a la categoría violencia de género, consolidada a partir de la aprobación de la Ley Integral, implica que se relacione este concepto con una única de sus manifestaciones: la violencia contra las mujeres en el contexto de relaciones presentes o pasadas de afectividad. Ello ha sido definido como «efecto metonímico» al identificarse una noción amplia (en su definición clásica en los estudios feministas) con uno solo de sus resultados: la violencia contra las mujeres en el ámbito de la pareja (López Rodríguez 2011). La regulación de la Ley Integral deja manifestaciones como la violación, la agresión sexual, el tráfico de mujeres o el acoso sexual en un espacio discursivo-material ambiguo: si bien puede entenderse que estas manifestaciones responden asimismo a la desigualdad de género en nuestra sociedad, no entran en la regulación de 2004. Y ello tiene consecuencias materiales en la medida en que no todas las víctimas de violencia de género tendrán la misma protección ni la misma visibilidad ni la misma asignación de recursos públicos. La atribución de sentido a la categoría violencia de género implica límites en la acción pues la actuación institucional se dirige a las que se definen como víctimas legitimadas de una manifestación de violencia de género que es tomada como la única en nuestra Ley Orgánica.

c. Categorías identitarias y normatividad en el relato de la violencia de género

El relato político que consolida la Ley Integral, en la medida en que toma el género como categoría articuladora del discurso, visibiliza una relación entre hombres y mujeres históricamente desigual que, en su permanencia, tiene en la violencia de género uno de sus resultados. El artículo 1 de la Ley subraya que la violencia tiene su origen en «la discriminación, la desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres». Este aspecto es

novedoso con respecto al relato de la violencia doméstica en el que se subraya a la mujer en tanto que víctima del maltrato, pero tiende a omitirse tanto el sujeto activo del maltrato como el origen del mismo:

«Las mujeres se ven sometidas de manera creciente a malos tratos físicos, psicológicos y sexuales. Estos malos tratos se concretan de manera variada, incluyendo violaciones, abusos, acoso e intimidación sexual, tráfico de mujeres y prostitución forzada. Por lo general, todos estos actos contribuyen a mantener a las mujeres en una situación que les impide gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con los hombres» (III Plan Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 1997-2000; p.73).

El fragmento anterior ilustra las características básicas del relato de la violencia doméstica, cómo se manejan las categorías hombre y mujer, y las normas que se quieren promover. Por un lado, este relato gira alrededor de la mujer como víctima de maltrato y de ello se deriva que sea el sujeto que recibe la atención principal por parte de los poderes públicos: atención, protección, promoción de servicios públicos. Siendo la mujer víctima explícita de la situación que se quiere combatir, queda en un espacio mucho más ambiguo quién es el responsable de cometer los actos violentos. El sujeto responsable del maltrato o, de manera amplia, de la violencia no queda recogido de manera explícita en los textos políticos, lo que imposibilita el despliegue de actuaciones concretas dirigidas a los hombres (medidas de sensibilización y prevención) o a los hombres en tanto que agresores (medidas de reinserción social, programas específicos para presos, etc.). A lo más que se llega, como en el fragmento mostrado, es a situar al hombre como el marcador de un espacio de igualdad que también se considera deseable para las mujeres. En este sentido, el relato enfatiza la necesidad de consolidar una igualdad un tanto abstracta y desconectada del maltrato que se quiere combatir. En ocasiones, se alude también a la necesidad de promover el bienestar de las familias o a combatir el maltrato para mejorar la salud pública.

El relato de la violencia de género, por su parte, en la medida en que enfatiza que la violencia es resultado de una discriminación histórica y señala la existencia de una relación de desigualdad ilumina las posiciones y responsabilidades diferenciales de hombres y mujeres. Éstas últimas no son consideradas exclusivamente como víctimas sino que también se promueven medidas para su empoderamiento e independencia. Por su parte, los hombres son contemplados de manera exclusiva como agresores presos, es decir, se identifica al varón con el hombre que ya ha cometido el delito, lo que dificulta que en el relato se introduzcan medidas preventivas o de sensibilización; a su vez, margina el papel de los hombres como co-partícipes del cambio hacia sociedades más igualitarias. En todo caso, este relato sí plantea como

horizonte deseable que las relaciones entre hombres y mujeres, es decir las relaciones de género, sean más igualitarias, discurso que posibilita la introducción de un debate alrededor de los derechos fundamentales: el horizonte que se persigue viene demarcado por normas relacionadas con la dignidad, la libertad y la no discriminación.

IV.3. *El relato del aborto y la salud sexual y reproductiva*

Actualmente estamos presenciando diferentes relatos en competencia relacionados con una posible nueva regulación del aborto en España. Hasta el momento este asunto ha sido regulado a través de una reforma del Código Penal en el año 1985 (que despenaliza la interrupción del embarazo bajo tres supuestos) y más recientemente a través de la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo(14). En los últimos meses declaraciones principalmente del Ministro de Justicia y la reciente aprobación de un nuevo Anteproyecto de Ley Orgánica(15) apuntan a una nueva regulación articulada a través de un relato político con contenidos más cercanos a la norma de los años ochenta.

La Ley de 2010 tiene como elemento central de su relato la categoría salud sexual y reproductiva, que es el bien que se quiere regular y proteger. Así, el texto comienza afirmando:

«El desarrollo de la sexualidad y la capacidad de procreación están directamente vinculados a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad, y son objeto de protección a través de distintos derechos fundamentales (...) que garantizan la integridad física y moral, y la intimidad personal y familiar» (Ley Orgánica 2/2010, Preámbulo).

Presentar el relato político a partir de la categoría salud sexual y reproductiva permite que el debate gire en torno a la protección de derechos fundamentales conectados con el ámbito de la ciudadanía íntima(16): protección

(14) En AGUILAR FERNÁNDEZ (2011) se analiza el movimiento social de rechazo que despierta esta ley junto con otras «políticas de contenido moral» aprobadas durante el Gobierno de Rodríguez Zapatero.

(15) Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de la vida del concebido y de los derechos de la mujer embarazada.

(16) KEN PLUMMER (2003) desarrolla el concepto «ciudadanía íntima» para expresar cómo decisiones «privadas» (reproducción, matrimonio, identidad de género, familia...) se insertan y quedan reguladas en el discurso público y político. En definitiva, el concepto viene a cuestionar la propia distinción personal/político.

de la salud sexual, promoción de la salud reproductiva, libre elección de la maternidad y garantía de la autonomía personal. Y ello posibilita integrar en el debate el impacto específico de género (17) que estas cuestiones presentan:

«La protección de este ámbito de autonomía personal tiene una singular significación para las mujeres para quienes el embarazo y la maternidad son hechos que afectan profundamente a sus vidas» (Ley Orgánica 2/2010, Preámbulo).

Por un lado, entra en el relato cómo los derechos fundamentales relacionados con la ciudadanía íntima tienen un sentido específico en la vivencia cotidiana de las mujeres, idea que engarza con la regulación internacional en la materia. Por otro lado, el relato enfatiza que la promoción de la salud sexual y reproductiva está íntimamente ligada a una promoción pareja de la «igualdad y corresponsabilidad de hombres y mujeres» (art. 9). Es decir, que la existencia de patrones de desigualdad de género en el terreno del desarrollo de la sexualidad incide en riesgos que pueden derivar en violencia o agresiones sexuales, y en embarazos no deseados.

El relato de la Ley observa el embarazo no deseado y la decisión de su interrupción no como el centro del debate sino como consecuencia de una insuficiente actuación sobre la promoción de la salud sexual y reproductiva, donde pautas de género discriminatorias pueden elevar el número de embarazos indeseados.

La regulación de 1985 y los nuevos debates que están apareciendo en los últimos tiempos, por su parte, sitúan como categoría central la de aborto, configurándose un relato donde lo que se resaltan son los derechos del no nacido y donde lo que se subraya es cuándo no es delito interrumpir el embarazo y bajo qué condiciones. Este planteamiento impide un abordaje de la problemática que ha derivado en un embarazo no deseado o en impactos de género específicos.

a. El relato del aborto: límites para la acción

El relato actual que previsiblemente adelanta la nueva regulación de la interrupción del embarazo en España sitúa su centro de atención en el derecho del no nacido: «el derecho de todos [a nacer] y no sólo de algunos» (18). Y ello implica que los aspectos esenciales que se enfatizan son el plazo en el que se permite interrumpir el embarazo y bajo qué supuestos. Este relato da lugar a

(17) Sobre el discurso de género en materia de aborto, véase también RODRÍGUEZ RUIZ (2012).

(18) Comparecencia del Ministro Ruiz Gallardón ante el Senado, 21/05/2013.

un proceso de subjetivación de un no-sujeto en la medida en que se sitúa en el centro del relato al no nacido. Consecuentemente se expulsa del debate no sólo todo lo relativo a la protección de la salud sexual y reproductiva, y al derecho a la libre elección del momento de la maternidad/paternidad sino cualquier análisis de la manera en que la desigualdad de género impacta en todo ello.

b. Categorías identitarias y normatividad en el relato del aborto

El relato institucional que la Ley de Salud Sexual y Reproductiva consolida sitúa a hombres y mujeres en el centro del relato. Por un lado, reconoce el derecho de hombres y mujeres al desarrollo de su sexualidad en la medida en que esta faceta de la vida se relaciona con la dignidad, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad, la intimidad y la autonomía personal (artículo 3). En este sentido, la norma vela por el reconocimiento y cumplimiento de los derechos fundamentales de hombres y mujeres, que se protegen a través de un conjunto de medidas en los ámbitos social, educativo y sanitario. Por otro lado, el relato enfatiza el impacto específico que para las mujeres supone un embarazo no deseado y cómo tal resultado puede obedecer a relaciones de género desiguales. En este caso, se subraya el derecho a la libre elección del momento de la maternidad, lo que posibilita el planteamiento de la interrupción del embarazo de acuerdo a los plazos establecidos en la norma.

Sin embargo, en el relato del aborto, tanto en 1985 como en la actualidad, a las categorías hombre y mujer no se les otorga la posición de un sujeto de enunciación, de ser sujetos activos: los varones desaparecen del debate y las mujeres aparecen como sujetos pasivos del mismo (aquéllas sobre las que recae la norma). La llegada a término del embarazo se sitúa en el centro del relato, lo que impide un debate acerca de por qué persisten estas cifras de embarazos no deseados en nuestra sociedad. El protagonismo lo ocupa el no nacido y las normas a salvaguardar son el derecho de éste a nacer y la importancia de proteger el derecho a ser madre. Nótese que en el caso anterior el relato enfatizaba la importancia de la elección del momento de la maternidad, mientras que aquí lo que se protege es el hecho mismo de dar a luz. Ello impide un debate de las circunstancias que rodean el embarazo y refuerza la expulsión de la voz de las propias mujeres.

V. CATEGORÍAS FRACTURADAS: LA ENTRADA EN EL DEBATE DE LA INTERSECCIONALIDAD. ALGUNAS CONCLUSIONES ABIERTAS

A través del estudio del relato de las políticas públicas pueden analizarse los procesos de subjetivación a los que dicho relato da lugar. Es decir, se

puede rastrear cuál es el sujeto normativo (o legitimado) de las políticas públicas, aquel que de manera implícita o explícita recibe la atención política, los recursos y la visibilidad en el debate político. Paralelamente, puede analizarse quiénes quedan fuera de ese ideal normativo, dicho en otros términos, a quiénes se sitúa en una posición de invisibilidad, marginación o exclusión.

En el relato político de la violencia contra las mujeres en España ha tendido a invisibilizarse la figura del hombre: como agresor a lo largo de los años noventa —achacando la violencia a una abstracta desigualdad social o simplemente dejando sus causas sin debatir— y como partícipe en el proceso del cambio social hacia una mayor igualdad de género a partir de la Ley Integral. Las mujeres han sido representadas mayoritariamente como las víctimas (sujeto pasivo) del maltrato hasta que la Ley Integral y la legislación en materia de igualdad de género a partir de ella introducen elementos de empoderamiento, protección de los derechos fundamentales y promoción de la autonomía personal. Por su parte, el relato del aborto tal como surgió en los años ochenta y como está emergiendo en la actualidad invisibiliza a hombres y mujeres en el relato, dando primacía al derecho del no nacido a la vida, dejando sin cuestionar cómo un no sujeto puede hacer ejercicio de un derecho. La mujer aparece únicamente para realizar una identificación entre mujer y madre, entre feminidad y maternidad (Programa Electoral Partido Popular 2011: 10). La novedad que introduce el relato de la Ley de 2010 es la consideración de hombres y mujeres como sujetos activos en las decisiones relacionadas con la ciudadanía íntima, además de introducir el papel de la desigualdad de género en tales decisiones.

Ahora bien, ¿qué hombres y qué mujeres quedan fuera de las categorías hombre y mujer que estos relatos manejan? Dicho de otro modo, ¿qué espacios de privilegio y exclusión, de (in)visibilidad, pueden rastrearse en la manera en que el relato entiende dichas categorías?

En el terreno de análisis de problemas y políticas públicas el concepto interseccionalidad, tal como fue desarrollado en los trabajos clásicos de Collins (1990) o Crenshaw (1989; 1991), se revela como un interesante instrumento analítico en la medida en que permite analizar si en el relato político se toman en cuenta diferentes fuentes de discriminación, un aspecto esencial en sociedades cada vez más fracturadas en términos de género, edad, etnia, estatus socioeconómico, estatus de migrante, etc. En una reciente publicación sobre el tema se subraya cómo a través de esta noción pueden analizarse «cómo diferentes fuentes estructurales de desigualdad mantienen relaciones recíprocas» (Platero 2012: 26). Es decir, qué efectos multiplicadores de la desigualdad tienen, por ejemplo, la interacción de género, raza y estatus de migrante (Hancock 2007). En concreto, qué consecuencias diferenciales afronta una mujer migrante en situación irregular que ha sufrido maltrato

por parte de su pareja. O qué aspectos específicos encara esta misma mujer si precisa interrumpir su embarazo.

La utilidad del análisis interseccional en el estudio de políticas públicas y, en concreto de políticas de igualdad de género, es doble. De un lado, permite rastrear cuál es el sujeto mujer normativo, es decir, las características sociales, políticas y culturales que constituyen el sujeto legitimado de las políticas públicas. Y, en este proceso, permite analizar los procesos de marginación secundaria (Cohen 1999) a los que este sujeto normativo da lugar. Se resaltan, así, los procesos de distribución desigual de poder que tienen lugar entre los grupos discriminados. En concreto, no sólo es importante estudiar el tratamiento de la desigualdad entre hombres y mujeres sino también las pautas de privilegio y exclusión que tienen lugar entre las propias mujeres. Y ello permite analizar cómo las políticas de igualdad de género tienen un papel activo en la reproducción de desigualdades entre las propias mujeres. De otro lado, una mirada que tome en cuenta cómo interactúan diferentes variables de discriminación antes que centrarse en factores de desigualdad aislados (género, estatus de migrante, discapacidad) posibilita estudiar posibles colisiones entre diferentes áreas de políticas públicas.

El relato sobre violencia de género que consolida la Ley Integral y que aparece asimismo en políticas como el Plan Integral de Lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (2008) tiene como uno de los elementos centrales para combatir el problema que encaran la denuncia y, especialmente, la denuncia por parte de la mujer víctima de tal violencia. Este aspecto puede considerarse problemático por dos aspectos. Primero, porque sitúa en la víctima la responsabilidad de poner fin a la situación que padece, lo que omite situaciones de vulnerabilidad, miedo, falta de apoyos, presión social o dificultad en el acceso a la información que la mujer puede sufrir. Segundo, este relato se dirige a aquellas mujeres que pueden denunciar: se configura como sujeto normativo una mujer probablemente urbana, española, con acceso a la información y redes de apoyo social e institucional. El relato establece un sujeto legitimado que expulsa del debate las necesidades de «otras» mujeres, por ejemplo, las mujeres rurales o las inmigrantes en situación irregular. En este último caso, el relato no toma en cuenta las circunstancias de falta de apoyos, desconocimiento del idioma, aislamiento o miedo que estas mujeres enfrentan y que pueden condicionar la decisión de denunciar. Además, si la denuncia tiene lugar y se produce un fallo judicial contrario existe un riesgo de expulsión del país. Este caso ilustra no sólo cómo el relato político genera posiciones diferenciales de poder entre las propias mujeres sino también cómo una falta de diálogo entre diferentes áreas de políticas públicas puede reproducir situaciones discriminatorias en las que entra en juego la interacción de factores de desigualdad diversos.

Por su parte, el relato actual sobre la reforma de la regulación de la interrupción del embarazo omite factores de discriminación como el estatus socioeconómico. Una regulación que restringe los supuestos o posibilidades en los que la mujer puede abortar tiene consecuencias únicamente para aquellas mujeres que sólo tienen acceso a la sanidad pública del país, tal como se ha visto recientemente en el «caso Beatriz» (19). En la medida en que el perfil socioeconómico lo permite la mujer puede optar por la sanidad privada; en caso contrario, los límites en esta prestación por parte de la sanidad pública abocan a la clandestinidad. Se ejemplifica en este caso lo que Michel Foucault denomina una «práctica divisoria» entre las propias mujeres, articulada a partir del estatus socioeconómico. El relato de nuevo genera posiciones discursivo-materiales distintas con espacios de privilegio y exclusión.

Sin embargo, el relato de la Ley de 2010 en la medida en que se articula en torno al concepto salud sexual y reproductiva, y enfoca sus medidas a transformaciones estructurales en el ámbito educativo o sanitario da lugar a un resultado mucho más inclusivo. El relato no incide ya en cómo regular el aborto sino en cómo transformar estructuras sociales y de género discriminatorias que dan lugar a embarazos no deseados. A su vez, la Ley garantiza la interrupción del embarazo de acuerdo a una serie de plazos temporales y no de supuestos delictivos, lo que de nuevo amplía la inclusividad de la norma. No obstante, es posible leer esta Ley en relación con la modificación de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud que tiene lugar a partir de la aprobación del Real Decreto 16/2012. Este Decreto enfatiza la necesidad de salvaguardar normas como la sostenibilidad, la eficiencia en la gestión y el ahorro, y para ello se establece una reforma estructural del Sistema Nacional de Salud dotándolo de mayor solvencia, viabilidad y sostenibilidad. Una de las medidas en este sentido es la regulación de la condición de asegurado (modificación del art. 3 de la Ley de 2003), que supone que las personas extranjeras en situación irregular puedan acceder al sistema público de salud sólo en las denominadas «situaciones especiales». Este hecho da lugar a que el derecho a la interrupción del embarazo en la sanidad pública que la Ley de 2010 asegura quede vetado para las mujeres indocumentadas, precisamente las que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad en caso de embarazo no deseado. De nuevo, la norma de 2012 colisiona con la normativa en materia de salud sexual y reproductiva, y reproduce espacios diferenciados de poder y acce-

(19) Beatriz es el nombre ficticio dado a una joven salvadoreña gravemente enferma y portadora de un feto inviable cuya vida corrió grave peligro al no poder acceder a un aborto terapéutico. En el país cualquier forma de aborto está penada. La presión internacional y la resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos posibilitaron finalmente la práctica de una cesárea a la joven.

so a recursos entre las propias mujeres, agravando la situación de mujeres extranjeras indocumentadas que se enfrentan de por sí a una situación de discriminación múltiple.

El estudio de la interseccionalidad en el relato de las políticas públicas permite explorar los espacios de distribución/negación de recursos, visibilidad, privilegio y sus consecuencias. Permite además indagar en distribuciones de poder entre los grupos considerados subalternos en la sociedad. Aun asumiendo que toda categoría (por ejemplo, la categoría «mujer») es esencialmente restrictiva y está sujeta a procesos permanentes de contestación, el análisis de los procesos de distribución de poder, recursos y (in)visibilidad permite iluminar los procesos excluyentes que las políticas públicas pueden generar o reproducir, así como las contradicciones entre diferentes áreas de política. El estudio del relato político persigue indagar en las consecuencias materiales del mismo. Y ello permite, en última instancia, rediseñar políticas públicas con el fin de que se minimicen los procesos de exclusión o de reproducción de la desigualdad. Un aspecto esencial en sociedades cada vez más cambiantes y complejas.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR FERNÁNDEZ, Susana (2011): «El movimiento antiabortista en la España del siglo XXI: el protagonismo de los grupos laicos cristianos y su alianza de facto con la Iglesia Católica», *Revista de Estudios Políticos*, 154: 11-39.
- BACCHI, Carol (2012): «Why Study Problematizations? Making Politics Visible», *Open Journal of Political Science*, vol. 2, n.1, 1-8
- (2009): «Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?», NSW, Pearson.
- (2004): «Policy and discourse: challenging the construction of affirmative action as preferential treatment», *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 1, 2004, pp. 128-146.
- (1999): *Women, Policy and Politics. The Construction of Policy Problems*, London, SAGE.
- (1996): *The Politics of Affirmative Actions. «Women», Equality and Category Politics*, London, SAGE.
- BUSTELO, María (2004): *Evaluación de las políticas de género en España*, Madrid, La Catarata.
- BUSTELO, María, LÓPEZ, Silvia y PLATERO, Raquel, (2007): «La representación de la violencia contra las mujeres como un asunto de género y un problema público», en María Bustelo y Emanuela Lombardo (eds.): *Políticas de igualdad en España y en Europa*, Madrid, Cátedra Feminismos.
- BUTLER, Judith (2004): «Subjects of Sex/ Gender/Desire», en Ann Phillips (ed.): *Feminism and Politics*, Oxford, Oxford University Press.
- COHEN, Cathy (1999): «Marginalization: Power, Identity and Membership», en *The Boundaries of Blackness. AIDS and the Breakdown of Black Politics*, Chicago, The University of Chicago Press.

- COLAIZZI, Giulia (1990): «Feminismo y teoría del discurso: razones para un debate», en Giulia Colaizzi (ed.): *Feminismo y teoría del discurso*, Madrid, Cátedra.
- COLLINS, Patricia Hill (1990): *Black Feminist Thought: Knowledge, Consciousness, and the Politics of Empowerment*. Unwin Hyman, Boston.
- CONNOLLY, William E. (1984): «The Politics of Discourse», en Michael Shapiro (ed.): *Language and Politics*, Wiley-Blackwell.
- CRENSHAW, Kimberlé (1991): «Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color». *Stanford Law Review*, 43 (6), pp. 1241-1299.
- (1989): «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine», *Feminist Theory and Antiracist Politics*. University of Chicago Legal Forum. Chicago. pp. 139-167.
- DRYZEK, John S. (1993): «Policy Analysis and Planning: From Science to Argument», en Fischer, Frank & John Forester (1993): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, Durham, Duke University Press.
- EDELMAN, Murray (1974): «The Political Language of Helping Professions», *Politics and Society*, vol. 4, pp. 295-310.
- FISCHER, Frank & GOTTWEISS, Herbert (2012): *The Argumentative Turn Revisited. Public Policy as a Communicative Practice*, Durham, Duke University Press.
- FISCHER, Frank & FORESTER, John (1993): *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham, Duke University Press.
- FISHER, Walter R. (1978): «Towards a Logic of Good Reasons», *The Quarterly Journal of Speech*, 64, pp. 376-384.
- FRASER, Nancy (1989): *Unruly Practices: Power, Discourse, and Gender in Contemporary Social Theory*, Minneapolis, The University of Minnesota.
- GRAY, John N. (1977): «On the Contestability of Social and Political Concepts», *Political Theory*, vol. 5, n. 3, pp. 331-348.
- HALL, Stuart (1997): «The Work of Representation», en Stuart Hall (ed.): *Representations: Cultural Representations and Signifying Practices*, SAGE & The Open University.
- HANCOCK, Ange-Marie (2007): «When Multiplication Doesn't Mean Equal Quick Addition: Examining Intersectionality as a Research Paradigm». *Perspectives on Politics*. 5(1), pp. 63-79.
- HOBSON, Barbara; Jane Lewis & Birte Siim (2002): *Contested Concepts in Gender and Social Politics*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- KRIZSAN, Andrea & LOMBARDO, Emanuela. 2013. «The quality of gender equality policies. A discursive approach», *European Journal of Womens Studies* 20 (1): 77-92.
- KVIST, Elin & PETERSON, Elin (2010): «What Has Gender Equality Got to Do with It?: An Analysis of Policy Debates Surrounding Domestic Services in the Welfare States of Spain and Sweden», *NORA: Nordic Journal of Womens Studies*, vol. 18, n. 3, pp. 185-203.
- LOMBARDO, Emanuela, MEIER, Petra & VERLOO, Mieke (eds.) (2012): *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policy Making*, London, Routledge.
- LÓPEZ RODRÍGUEZ, Silvia (2011): «¿Cuáles son los marcos interpretativos de la violencia de género en España?», *Revista Española de Ciencia Política*, n. 25, pp. 11-30.
- MESTRE, Ruth (2010): «Mujeres, nueva ciudadanía y trabajo: ¿de qué mujeres hablamos?», en Maria Freixanet Mateo (coord.): *Dones migrades treballadores. Anàlisis i experiències locals contra la desigualtat*. Barcelona, ICPS.
- PARSONS, Wayne (2010): *Políticas Públicas*, FLACSO México, Miño y Dávila.
- PÉREZ OROZCO, Amaia (2006): «Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico», *Revista de Economía Crítica*, n.º 5, pp. 7-37.

- PETERSON, Elin (2007a): «Género y Estado de Bienestar en las políticas españolas», *Asparkia: Investigació feminista*, n. 20, pp. 35-58
- (2007b): «The invisible carers: Framing Domestic Work(ers) in Gender Equality Policies in Spain», *European Journal of Womens Studies* 14(3): 265-280.
- PLATERO, Raquel (ed.) (2012): *Intersecciones. Cuerpos y sexualidades en la encrucijada*, Barcelona, Bellaterra.
- PLUMMER, Ken (2003): *Intimate Citizenship. Private Decisions and Public Dialogues*, Seattle, University of Washinton Press.
- REIN, Martin (1983): *From Policy to Practice*, London, Palgrave Macmillan.
- RODRÍGUEZ RUIZ, Blanca (2012): «Género en el discurso constitucional del aborto», *Revista de Estudios Políticos* 156: 49-83.
- ROE, Emery (1994): *Narrative Policy Analysis*, Durham, Duke University Press.
- (1976): *Social Science and Public Policy*, Viking Press.
- SNOW, David A. & BENFORD, Robert D. (1988): «Ideology, Frame resonance, and Participant Mobilization», *International Social Movement Research* 1:197-217
- SWANTON, Christine (1985): «On the «Essential Contestedness» of Political Concepts», *Ethics*, vol. 95, n. 4, pp. 811-827.
- TANESINI, Alessandra (1994): «Whose Language?», en Kathleen Lennon & Margaret Whitford (eds.): *Knowing the Difference. Feminist Perspectives in Epistemology*, NYC, Routledge.
- VAN DIJK, Teun (2008): *Discurso y poder*. Barcelona, Gedisa.
- VERLOO, Mieke (ed.) (2007): *Multiple Meanings of Gender Equality. A Critical Frame Analysis of Gender Policies in Europe*, Budapest, CEU.
- (2006): «Multiple inequalities, intersectionality and the European Union», *European Journal of Womens Studies*, 13 (3): 211-228
- WALBY, Sylvia (2009): *Globalization and Inequalities. Complexity and Contested Modernities*, London, SAGE.

“Políticas públicas y distribución de vulnerabilidad: el caso del discurso político sobre el aborto en España”

Silvia López Rodríguez

Publicado en MaríaCaterina LaBarbera y Marta Cruells (coords.) 2016. *Igualdad de género y no discriminación en España: evolución, problemas y perspectivas*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, p. 319-342

Capítulo 14

■ Políticas públicas y distribución de vulnerabilidad: el caso del discurso político sobre el aborto en España

SILVIA LÓPEZ RODRÍGUEZ

How lives are lived is necessarily political
(Bacchi y Bonnham, 2014)

1. Introducción

Este capítulo sostiene que las políticas públicas tienen un impacto en cómo la ciudadanía desarrolla las diferentes dimensiones de su vida cotidianamente. Además, esta investigación argumenta que las políticas públicas están implicadas en la distribución de vulnerabilidad, en la configuración de una topografía donde no todas las personas están expuestas en el mismo grado a la indemnidad, la protección, la seguridad o el riesgo. Particularmente, se explora cómo el discurso político sobre aborto, institucionalizado principalmente en la Ley Orgánica de 2010 y en el fallido Anteproyecto (2013), está implicado en la producción de espacios de vulnerabilidad corporal, donde determinados grupos de mujeres están expuestos diferencialmente a proyecciones o experiencias efectivas vinculadas al riesgo, el sufrimiento o el dolor.

En la actual Democracia la primera regulación del aborto se produce a través de la reforma del Código Penal que entra en vigor a partir de 1985 y que despenaliza la interrupción del embarazo en tres supuestos: si el embarazo es fruto de violación; si existen malformaciones físicas o psíquicas en el feto; o si existe riesgo para la salud física o psíquica de la madre. Esta regulación estuvo vigente hasta marzo de 2010 en que se aprueba la Ley Orgánica de Salud Sexual y Reproductiva e

Interrupción Voluntaria del Embarazo, impulsada por el Ministerio de Igualdad y que establece un sistema de plazos en los que se permite el aborto. Además, establece un estrecho vínculo entre la promoción de la salud sexual y reproductiva y la lucha contra los embarazos no deseados, y la necesidad de promover la igualdad de género¹.

La llegada al poder del Gobierno Popular (2011-2015) supuso el impulso por parte del Ministerio de Justicia de una nueva reforma de las condiciones para interrumpir el embarazo, que tomó la forma de Anteproyecto en diciembre de 2013². En él se establece de nuevo un sistema de supuestos, más restrictivos que en la reforma de 1985 (no se contempla el aborto por malformación fetal si la vida de la madre no está en peligro) y se concentra el debate en la vida del «concebido no nacido».

El 20 de octubre de 2013 la diputada del Grupo Parlamentario Socialista, Carmen Montón, planteaba en sede parlamentaria al por entonces Ministro de Justicia, Alberto Ruiz-Gallardón, cómo se evitaría que se pusiera en riesgo la seguridad de las mujeres si los planteamientos de la reforma de la interrupción del embarazo en España impulsados por su Ministerio salieran adelante. Montón planteaba en su intervención los riesgos para la salud y la vida que aparecen cuando las mujeres se ven abocadas a recurrir a métodos peligrosos para interrumpir un embarazo no deseado. Pese a la presencia de estos riesgos, la diputada afirmaba:

Señor Gallardón, no puede evitar que las mujeres actúen; puede perseguirlas, puede hacer que pongan en riesgo su vida, puede castigarlas, pero no puede evitar que decidan³.

Esta idea presente en la intervención de la diputada ilustra cómo el discurso político, en este caso el de la llamada «contrarreforma del aborto», tiene un impacto en la vida cotidiana, estableciendo posibilidades y constricciones que se reflejan en qué decisiones se pueden tomar, a qué servicios se puede acceder, qué garantías de protección de

¹ Véase un análisis más extenso del contexto español en materia de aborto en López Rodríguez (2015) y Rodríguez Ruiz (2012).

² Este Anteproyecto fue retirado en noviembre del año 2014. El 9 de septiembre de 2015 se introduce una modificación a la vigente Ley de 2010: se aprueba una modificación en el acceso a la interrupción del embarazo de las jóvenes menores de edad: se pasa de la necesidad del conocimiento al «consentimiento expreso de los titulares de la patria potestad».

³ Diario de Sesiones, n. 152 de 30 de octubre de 2013, p. 64.

la vida, la salud y la integridad física están disponibles, y para quién. Una legislación que establece limitaciones o trabas en el acceso a la interrupción del embarazo en los servicios públicos de salud da lugar a que se establezca un marco para la toma de decisiones distinto al que se produce en presencia de normas que garantizan el acceso pleno a dichos servicios. A su vez, tal discurso político, al establecer trabas, facilidades o accesos diferenciales a la interrupción del embarazo, constituye modelos deseables y rechazables de maternidad, feminidad y familia. Este extracto ilustra además cómo el discurso político y, particularmente, el discurso institucionalizado en la forma de decisiones políticas, distribuye diferencialmente espacios de seguridad y riesgo, es decir, el discurso de las políticas públicas configura espacios de vulnerabilidad; en el caso que nos ocupa, no sólo de vulnerabilidad corporal sino también de vulnerabilidad democrática.

La noción de *lived effects* en Carol Bacchi (2009), traducida aquí como «efectos encarnados», se refiere a cómo la manera en que se representan los problemas públicos tiene un impacto material en la vivencia cotidiana. A su vez, la noción de vulnerabilidad en Judith Butler (2006 y 2010) y su elaboración de la precaridad (*precarity*) como fenómeno políticamente inducido, suponen una plataforma privilegiada para indagar sobre la vivencia encarnada del discurso político y sobre cómo éste configura una geopolítica de la vulnerabilidad. Además, la elaboración de autores como Mbembe (2003) y Dean (2004) de los conceptos de necropolítica o tanatopolítica respectivamente permite reflexionar acerca de cómo el estudio de la vulnerabilidad corporal está estrechamente vinculado a la posibilidad de tener acceso a recursos, derechos, información, servicios que protejan la vida o aumenten los riesgos de muerte.

Todo ello se aplica al estudio del discurso político sobre el aborto en España y, especialmente, al estudio del cambio que se produce entre la problematización de la Ley Orgánica de 2010 y los planteamientos del Gobierno conservador. En este sentido, esta investigación sigue el concepto de política (*policy*) de Goodwin (2011; 2012) y Bacchi (2009; 2012; 2015), donde el énfasis se sitúa en los aspectos discursivos de la política, las representaciones de los problemas y los procesos de constitución de sujetos políticos. Así, este trabajo se interroga no sólo por la configuración de geopolíticas de vulnerabilidad diferenciales, sino también por los procesos de subjetivación y por los límites discursivos. Además, estudia cómo el discurso político sobre el abor-

to confronta con las nuevas políticas relativas al acceso a la Sanidad Pública, y cómo todo ello refuerza el estatus de migrante como un eje de opresión. Se muestra el interés de debatir no sólo sobre los procesos de inclusión y exclusión de las normas, sino también sobre cómo éstas tienen una dimensión ontológica al establecer qué vidas cuentan, qué vidas quedan ajenas a la protección y cuáles otras quedan expulsadas incluso de los debates sobre la exclusión.

2. Problematizaciones y estudio de los «efectos encarnados»

Carol Bacchi (2009 y 2011) desarrolla una metodología de análisis de políticas públicas que tiene como punto de partida el estudio de las problematizaciones, que pueden definirse como la manera en que el discurso político construye una situación como problemática, ofreciendo un conjunto de soluciones que permiten estudiar qué se considera deseable y qué debe cambiar, y los efectos que ambos aspectos conllevan.

Las propuestas de las políticas públicas (...) de manera invariable e inevitable contienen dentro de sí una sugerencia acerca de cuál es el problema (...). Las «representaciones del problema» se convierten entonces en el foco de un análisis crítico, examinando qué se incluye o excluye, cómo han ganado dominancia, cómo estos asuntos podrían pensarse de manera diferente. El foco está en el movimiento, en los efectos y en el poder como productor (Rönnblom y Bacchi, 2011: 12, traducción propia).

El concepto de problematización (o representación del problema) frente al de «problema público» captura para Bacchi un conjunto de interacciones y de relaciones presentes en el proceso de constitución de una situación como problemática (continuando el significado que Foucault atribuye a este concepto). Además, la autora establece un vínculo entre la manera en que se representan los problemas públicos y la manera en que somos gobernados (*governmentality*): «nos gobiernan a través de problematizaciones», llega a afirmar (Bacchi, 2009: 25 y ss.). En este sentido, el estudio de las problematizaciones presentes en el discurso político o en el discurso de nuestras políticas públicas está íntimamente ligado al análisis de los efectos materiales que tales discursos provocan en la vida cotidiana, en el desarrollo de las vivencias de las personas afectadas por tales normas: es posible detectar pautas en la manera en

que se problematizan los asuntos, revelando modos o estilos de gobernanza que conforman las vidas y la subjetividad (Bacchi, 2011: 5).

Bacchi sigue de nuevo a Foucault cuando entiende el discurso no como una entidad lingüística, sino como una práctica política. Y, en este sentido, el análisis discursivo de políticas públicas no es un análisis retórico, sino una indagación en los efectos materiales, es decir, en cómo el discurso posibilita o impide la creación de determinadas realidades (Bacchi y Bonham, 2014: 191). El discurso de las políticas públicas está implicado en la producción de «lo real» y condiciona el marco en el que se desenvuelve nuestra vida cotidiana. Rönnblom y Bacchi (2011) sostienen que el entendimiento del discurso como práctica disuelve la separación entre discurso y materialidad; la concepción del discurso como práctica política supone situar el foco de atención en los efectos que se encarnan en la cotidianidad de nuestras vidas y nuestras decisiones:

las políticas públicas afectan a cada una de las dimensiones de nuestras vidas, la manera en que los «problemas» se constituyen (o conforman) conlleva todo tipo de implicaciones sobre cómo vivimos nuestras vidas diariamente (...). El modo en que los «problemas» políticos se representan en las políticas públicas se traslada a la experiencia real, vivida (Bacchi, 2009: xviii).

Para estudiar las problematizaciones Carol Bacchi propone un conjunto de preguntas inspiradas en cuatro tradiciones intelectuales: construccionismo social, postestructuralismo, teoría feminista sobre el cuerpo y los estudios sobre gobernanza (Bacchi, 2009: 264 y ss.). Dichas preguntas serán aplicadas a los documentos políticos seleccionados a los que, siguiendo el concepto usado por Foucault, denomina *practical texts* (Bacchi, 2009: 34 y 249)⁴.

Entre las preguntas que la autora propone, este capítulo presta especial atención a aquella que se interroga sobre los efectos que se derivan de las problematizaciones (Bacchi, 2009: 15 y ss.). En este punto, Bacchi señala la posibilidad de estudiar efectos discursivos (cómo la representación del problema establece límites a la actuación o silencio determinados aspectos); efectos ligados a la subjetivación (cómo el discurso establece distintas posiciones-sujeto) y lo que la autora denomina *lived effects*.

⁴ Sobre las preguntas y su aplicación a las políticas de aborto y violencia de género, véase López Rodríguez (2015).

Bacchi señala que la atención hacia este tipo de efectos pretende analizar el impacto material de las representaciones del problema: de qué manera la forma de representar los «problemas» afecta directamente a las vidas de las personas (Bacchi, 2009: 17). Ahora bien, retomando la literatura feminista sobre el cuerpo, la autora argumenta que la desigual posición de hombres y mujeres en las sociedades, así como los distintos valores atribuidos a la masculinidad y la feminidad, provoca que ese efecto material sea diferencial en clave de género, también en el plano de la experiencia corporal, de la vivencia encarnada (*embodied experience*). Por tanto, es posible también estudiar efectos encarnados diferenciales.

En el fragmento seleccionado de la intervención de Carmen Montón con el que abríamos este capítulo se expresa cómo una modificación de la legislación sobre el aborto, articulada a través de un discurso político, que establece límites a la interrupción segura del embarazo, provoca una sensación de –o una exposición al– riesgo en las mujeres en la medida en que puede abocarlas a acudir a prácticas inseguras que dañen su integridad física o su vida. El discurso interpela diferencialmente a la experiencia del cuerpo femenino. La mujer proyecta la vivencia de una experiencia corporal unida a la inseguridad y al riesgo; a la vulnerabilidad.

Existe en la literatura reciente de Judith Butler (2004 y 2010) una elaboración sobre la vulnerabilidad y sobre cómo las decisiones políticas establecen una distribución diferencial de la vulnerabilidad corporal. Si analizamos cómo se problematiza una situación, digamos, la interrupción del embarazo, cabe preguntarse ¿los cuerpos de quién quedan ajenos al riesgo?, ¿los cuerpos de quién se rechazan en la atención sanitaria, por ejemplo? En este capítulo se sostiene que la elaboración de Butler sobre la vulnerabilidad corporal constituye una perspectiva privilegiada para estudiar los efectos encarnados que Bacchi plantea siguiendo la tradición foucaultiana y la teoría feminista contemporánea.

3. Problematizaciones y geopolíticas de la vulnerabilidad

Uno de los objetivos de este artículo es analizar cómo la manera en que se ha problematizado el aborto en el discurso político reciente permite estudiar los efectos encarnados, es decir, los efectos en la vida

cotidiana de las personas afectadas por la norma y, particularmente, la vivencia encarnada de la misma. Se sostiene, además, que parte de esos efectos tiene que ver con la manera en que las decisiones políticas están implicadas en la creación de espacios («geopolíticas») donde se reparte diferencialmente la experiencia de la vulnerabilidad material y, particularmente, corporal.

En este último aspecto resulta esencial retomar las elaboraciones más recientes de Judith Butler sobre la vulnerabilidad corporal, la precariedad (*precariousness*) de la vida y el reparto diferencial de precariedad (*precarity*) por parte de la Política y de las políticas públicas⁵. Butler parte de la aceptación de la condición común de vulnerabilidad física de los cuerpos, afectados por la enfermedad y la muerte, pero también de su vulnerabilidad social (Butler, 2010 y 2014): los cuerpos comparten el hecho de ser dependientes de la existencia de condiciones materiales que hagan la vida sostenible. Una vida que se considere como tal requiere de garantías sustentadoras: «si tomamos la precariedad de la vida como punto de partida, entonces no hay vida sin la necesidad de cobijo y alimento, no hay vida sin una dependencia de redes más amplias de sociabilidad y trabajo» (Butler, 2010: 45). Ahora bien, no todo el mundo tiene garantizado el acceso a aquellas condiciones que permiten salvaguardar derechos como la dignidad, la integridad física o la vida. La Política y, en el caso que aquí nos ocupa las políticas públicas, reparten diferencialmente espacios de poder o acceso a las condiciones de vida sostenible, y espacios de exclusión o de veto a ciertos servicios, información o derechos. Mientras en este punto, Bacchi (2009: 16; 40) situaría su foco de atención en los procesos de exclusión que producen el discurso o las decisiones políticas (*discursive effects*), Butler (2003: 90; 2006: 59) sostendría que el interés no reside tanto en el estudio de la capacidad de inclusión o exclusión sino más bien en una «insurrección a nivel ontológico», indagando en qué vidas cuentan, qué vidas se estiman dignas de protección y cuidado.

Desde el análisis de políticas públicas, este planteamiento permite interrogarse acerca de cómo los poderes públicos establecen reglas de reconocimiento diferenciales que derivan en el reparto de espacios de seguridad o vulnerabilidad. En el estudio del discurso político sobre el

⁵ Butler (2010: 29 y ss.) alude particularmente a las políticas sociales en el contexto del desmantelamiento del Estado de Bienestar. En este artículo, lo hacemos extensible al estudio del impacto de género en un ámbito general de políticas públicas.

aborto, nos permite estudiar cómo los poderes públicos reparten diferencialmente espacios de riesgo y vulnerabilidad corporal. En este sentido, se sostiene que el discurso político sobre el aborto está implicado en percepciones, vivencias y experiencias diferenciales del cuerpo. Por otro lado, la pregunta acerca de qué vidas cuentan tiene una estrecha relación con la promoción de una normatividad específica: en nuestro caso de estudio, unos modelos de deseabilidad que se traducen en qué modelos de maternidad y feminidad se favorecen, al mismo tiempo que se promocionan determinados roles femeninos en el plano social, familiar y político.

El concepto de precaridad (*precarity*) en Butler (2010) alude precisamente a cómo la Política niega para determinadas personas, grupos sociales o poblaciones el acceso a aquellas condiciones que posibilitan las condiciones sustentadoras de la vida. La precaridad es una «condición políticamente inducida» (Butler, 2010: 46), un reparto diferencial de poder (donde se incluye el «poder vivir»), de generación de espacios de seguridad, riesgo, indemnidad o daño. En la medida en que la autora aplica su planteamiento al estudio de la política exterior estadounidense y, en concreto a la Guerra de Irak y sus consecuencias, le resulta de utilidad el concepto «geopolítica (*geopolitics*) de la vulnerabilidad» para explicar cómo la guerra establece estos espacios diferenciales en lo que se refiere al riesgo, al daño o a la muerte. En nuestro caso, al estar el foco de atención en cómo el discurso y las decisiones políticas reparten estos mismos espacios, preferimos el concepto «geopolíticas (*geopolitics*) de la vulnerabilidad».

En nuestro caso de estudio, el cambio en el discurso sobre el aborto en España, de la Ley Orgánica de 2010 al fallido Anteproyecto impulsado por Ruiz-Gallardón (2013), implica el paso de una política basada en la interrupción del embarazo de acuerdo a los plazos previstos a otra donde sólo se permite el aborto bajo restrictivos supuestos. Como queda reflejado en el debate parlamentario, este hecho desata la preocupación por los obstáculos a la interrupción del embarazo de manera segura. Aparece un discurso político cimentado en la proyección de un riesgo encarnado. Veamos este ejemplo:

Las leyes restrictivas del aborto no restringen el número de abortos, restringen el número de abortos seguros⁶.

⁶ Elena Valenciano. Diario de Sesiones, n.º 198 de 7 de mayo de 2014, p. 10.

Y también:

Qué debate cabe si nos quieren imponer pasar de una ley de plazos que representa la libertad de las mujeres a una ley de dos supuestos donde el aborto es delito, una ley clasista y peligrosa que empuja al aborto clandestino e inseguro⁷.

Esta última cita, extraída de la intervención de Carmen Montón, nos permite ilustrar cómo los espacios de riesgo, los territorios demarcados por las geopolíticas de la vulnerabilidad, están condicionados por lo que en la literatura clásica sobre interseccionalidad se han denominado ejes de opresión (véase, por ejemplo, Crenshaw, 1991; Collins, 1998). El estudio de los espacios de seguridad y riesgo distribuidos por las políticas públicas es especialmente relevante en sociedades cada vez más fracturadas; y en contextos caracterizados por un discurso neoliberal traducido en la promoción de prácticas privatizadoras o mercantilizadoras. Los cambios recientes en la concepción del Estado de Bienestar dotan de mayor interés el estudio de los territorios de desprotección, de las normas que establecen jerarquías en el reparto de cuidado, seguridad, daño e integridad, con más motivo en el plano corporal. Y, al tiempo, analizar qué vidas no son nunca excluidas de la norma, qué vidas se estiman valiosas, privilegiadas, y, como tal, son salvaguardadas de un daño políticamente inducido. En este sentido, puede sostenerse no sólo la producción de geopolíticas de vulnerabilidad a partir del discurso político, sino también el reparto de espacios con condiciones diferenciales para la vida y la muerte.

4. Políticas públicas y el poder sobre la vida y la muerte

Principalmente desde la filosofía política y la tradición postcolonial se ha analizado cómo la Política está involucrada en la demarcación de personas, grupos sociales o poblaciones cuyas vidas han de ser protegidas o, por el contrario, cuyas vidas quedan ajenas a la protección cuando no han de ser directamente eliminadas. La vida y la muerte, lejos de ser categorías biológicas, devienen conceptos políticos definidos por un poder al que se denomina poder soberano. El ejercicio de este poder reside en las decisiones políticas que derivan en la protección o gestión de la vida y la muerte, aspecto éste que se ha conceptualizado como

⁷ Carmen Montón. Diario de Sesiones, n.º 175 de 12 de febrero de 2014, p. 9.

tanatopolítica (Dean, 2004; Murray, 2006) o necropolítica (Mbembe, 2003; Braidotti, 2007).

Se puede trazar un vínculo argumental entre el concepto de precaridad en Butler y el entendimiento de aquella dimensión de la Política que está implicada en la promoción y la protección de la vida y la demarcación de espacios de riesgo, daño, sufrimiento y muerte. Si en Butler (2010) la precaridad (*precarity*) es una condición inducida políticamente en la que se niega a determinadas personas las condiciones que permiten condiciones sostenibles de vida, elaboraciones del concepto de necropolítica como la desarrollada por Mbembe (2003) refuerzan, a su vez, cómo la Política establece topografías donde existe una exposición diferencial a la vida y la muerte.

La nota diferenciadora de los autores y autoras que analizan el vínculo de la Política con la distribución/gestión de la vida y la muerte es el debate teórico sobre el concepto de soberanía y el ejercicio del poder soberano (Dean, 2004: 17). Michel Foucault entiende el concepto de soberanía en alianza con el desarrollo teórico de la categoría de biopoder, que entiende como una dimensión del poder político que aparece a partir del siglo XVIII en el momento en que los grupos humanos son constituidos como poblaciones con necesidades como el control de la natalidad, la higiene, la salud. A partir de este planteamiento general, autores como Mbembe (2003: 12) definen el biopoder como aquella dimensión de la vida sobre la que el poder ha tomado el control. El ejercicio efectivo de este poder es el ejercicio del poder soberano: aquel que controla la mortalidad y define qué es la vida o, en el planteamiento de Butler, qué vidas son definidas como valiosas y, como tal, se alejan de aquellos espacios de riesgo y vulnerabilidad que son constituidos por las decisiones políticas. La confluencia entre el entendimiento de la soberanía en Mbembe y el concepto de vidas valiosas, dignas de duelo, en Butler se condensa en la siguiente afirmación del primero:

la soberanía se expresa como el derecho a matar: la capacidad de definir quién importa y quién no; quién es prescindible y quién no (Mbembe, 2003: 27).

Si en la anterior sección se argumentaba que las decisiones políticas establecen geopolíticas de la vulnerabilidad, dando un paso más, se puede afirmar que no sólo la Política, sino también las políticas públicas están implicadas en la distribución de topografías donde la

distribución de seguridad y riesgo va ligada a la distribución de las posibilidades de vivir o de luchar por la vida o, por el contrario, de establecer condiciones de riesgo, inseguridad, sufrimiento y muerte. La manera en que se representan los problemas públicos, señala Bacchi, conlleva efectos materiales diferenciales que condicionan las múltiples dimensiones de la vida cotidiana; y continúa:

la elaboración discursiva de las representaciones de los problemas produce consecuencias reales en la gestión de la vida [living arrangements]. Por ejemplo, si las prestaciones del Estado de Bienestar se constituyen como una ayuda en vez de como un derecho, las cantidades asignadas al Estado del Bienestar se verán afectadas, planteando para sus receptores consecuencias relacionadas con la vida y con la muerte (Bacchi, 2009: 43).

En efecto, las transformaciones de los modelos del Bienestar en los países de nuestro entorno en alianza con la preeminencia de los discursos neoliberales que alientan la autosuficiencia como la estrategia más fructífera de supervivencia y éxito, aparecen como escenario privilegiado para estudiar cómo las decisiones políticas establecen geopolíticas de vulnerabilidad, espacios diferenciados de indemnidad o riesgo, de acceso o de negación a servicios.

En el caso español, el discurso de la crisis económica se ha traducido en recortes del gasto público y de las prestaciones sociales, y en un refuerzo de prácticas divisorias (usando el concepto de Foucault) entre aquellos cuyas vidas se constituyen como vidas privilegiadas y aquellos cuya vida queda expulsada del marco de reconocibilidad de lo que cuenta como una vida valiosa. Se trasluce un modelo normativo, un modelo de deseabilidad social, un conjunto de sujetos normativos situados en un espacio privilegiado y ajeno al riesgo.

Todo ello se puede aplicar, por ejemplo, a los efectos del Real-ley 16/2012, de 20 de abril, que excluye a ciertos grupos de población, principalmente inmigrantes sin residencia legal en España, del acceso a la atención sanitaria con el fin de garantizar la «sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud»⁸. Aparece un discurso político donde el mantenimiento de la Sanidad Pública requiere la expulsión de ciertos grupos de población, que quedan situados en territorio de

⁸ Real Decreto-ley 16/2002, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

riesgo, inseguridad y sufrimiento. Esta política sanitaria va ligada pues a una geopolítica de la vulnerabilidad específica que, en último término, tiene efectos en la vida cotidiana de las personas, también efectos en los cuerpos, enfrentados al riesgo, sufrimiento, enfermedad o muerte.

El caso de la muerte del senegalés Alpha Pam⁹, inmigrante indocumentado que residía en Mallorca, ilustra cómo el discurso político tiene no sólo implicaciones en el establecimiento de condiciones para la vulnerabilidad de la vida, sino también para la vida y la muerte como fenómenos inducidos políticamente. A Pam le fue denegada la asistencia sanitaria en tres ocasiones por no tener su documentación en regla y en aplicación del nuevo Decreto-ley, tras lo cual falleció víctima de la tuberculosis. El debate sobre el valor de la vida lo enuncia la diputada balear Fina Santiago, que interpela al Presidente Bauzá en los siguientes términos:

Somos una de las regiones europeas con mayor renta per cápita y una persona ha muerto por falta de asistencia sanitaria. Es una auténtica vergüenza y esto no puede volver a pasar. ¿Qué valor tiene la vida para el señor Bauzá? (eldiario.es, 04/05/2013).

En el discurso político sobre el aborto en España y, particularmente en la representación del problema que aparece con el Anteproyecto impulsado por Ruíz-Gallardón, puede rastrearse también una geopolítica específica, en la medida en que existe una distribución específica de vulnerabilidad, especialmente, de vulnerabilidad corporal. Las restricciones previstas en el Anteproyecto establecían territorios de vulnerabilidad que proyectaban escenarios de peligro para las mujeres, en la forma de abortos clandestinos e inseguros. En la medida en que el discurso político se centra en el «concebido y no nacido» queda sin debatir (límites del discurso) cómo ciertos grupos de mujeres (aquellas que no pueden acogerse a los supuestos recogidos en el Decreto; que no pueden acceder a clínicas privadas, mujeres sin residencia legal en España, mujeres que no denuncian los abusos sexuales contra ellas) son constituidos fuera de los límites de la seguridad, la protección y la garantía de la integridad física y la vida; y cómo son abocadas a una experiencia del cuerpo potencialmente vinculada al temor, al mie-

⁹ En eldiario.es, 04/05/2013. «Denuncian la muerte en Mallorca de un inmigrante al que se le denegó la atención sanitaria», http://www.eldiario.es/sociedad/Denuncian-Mallorca-inmigrante-atencion-sanitaria_0_128787155.html.

do o al dolor¹⁰. Al tiempo, centrar el discurso político en el concebido no permite cuestionar los modelos de maternidad y feminidad que se constituyen como deseables ni sus consecuencias. Veremos todo ello a continuación.

5. El discurso político sobre el aborto en España

La cuestión no es si determinado ser es vivo o no, ni si tiene o no estatus de persona, sino si las condiciones sociales de su persistencia y prosperidad son o no posibles (Butler, 2010).

De acuerdo al contexto que venimos describiendo, este artículo estudiaría cómo el discurso político sobre aborto en España establece geopolíticas de la vulnerabilidad diferenciales, es decir, cómo se establecen topografías donde determinados grupos de mujeres tienen experiencias diferenciales del riesgo o la indemnidad corporal. Para ello se seleccionan un conjunto de textos políticos (*practical texts*) para explorar cómo se problematiza el aborto, es decir, cómo se constituye como problema público. A continuación se exploran tres aspectos. Por un lado, los procesos de subjetivación que tienen lugar, es decir, que posiciones-sujeto se encuentran disponibles para aquellos que se constituyen en el discurso como sujetos relevantes. Por otro, se exploran los límites del discurso, es decir, cómo las problematizaciones omiten, impiden o dejan sin debatir determinados aspectos que han de ser también objeto de reflexión y debate. Finalmente, se analizan los espacios de vulnerabilidad que las problematizaciones generan y cómo éstos se relacionan con la manera en que el discurso político constituye posibilidades para proteger la vida o establecer riesgos para la misma que pueden derivar en la muerte.

6. La protección del más débil: el concebido no nacido

Carol Bacchi (2009: 16, 39 y 268) señala que uno de los grupos de efectos que merecen estudiarse cuando nos enfrentamos a la representación de un problema son los efectos que se relacionan con

¹⁰ El Decreto de 2012 fue modificado en marzo de 2015 (dos meses antes de las elecciones autonómicas y locales, y ocho meses antes de las generales) de manera que las personas sin residencia legal en España podían acudir a la sanidad pública gracias a un documento válido durante un año y únicamente en su Comunidad Autónoma de residencia. La obtención de este documento se liga al empadronamiento.

los procesos de subjetivación (*subjectification effects*). Estos efectos se refieren a:

cómo nos convertimos en un tipo determinado de sujeto, en parte, a través de los modos en que las políticas públicas configuran relaciones sociales y nuestro lugar (posición) en ellas (Bacchi, 2009: 16, traducción propia).

El discurso político que introduce el Gobierno del Partido Popular (2011-2015) en materia de aborto, y que queda sancionado en el texto del Anteproyecto promovido por Justicia, produce dos procesos de subjetivación diferenciados. Por una parte, se constituye el aborto como un «drama, un conflicto insuperable para la mujer»¹¹, en el que la mujer embarazada que se enfrenta a la situación de interrumpir su embarazo se caracteriza como víctima y, como tal, queda ajena a reproche penal en caso de que interrumpiera su embarazo fuera de los supuestos contemplados en la norma:

por primera vez en una ley en España no habrá reproche penal para la mujer que aborte porque nosotros la consideramos como una víctima y no culpable¹².

El discurso de la victimización se extiende a las mujeres embarazadas en su conjunto (no sólo a las que se enfrentan a la decisión de interrumpir su embarazo) cuando se afirma que son víctimas de una «violencia estructural» que les impide continuar con su embarazo¹³. Se deja ver aquí de manera clara un modelo de deseabilidad, un modelo normativo, que identifica feminidad y maternidad. En otros términos, se convierte en normativo un sujeto mujer-madre, a quien se victimiza particularmente si se ha de enfrentar a un escenario donde su embarazo no llegue a término. Un escenario que la aleje de su valor fundamental. Así lo afirmó el entonces Ministro Ruiz-Gallardón:

nosotros lo que vamos a hacer es defender la dignidad de la mujer con uno de sus valores fundamentales, que es el derecho a la maternidad¹⁴.

La figura de la mujer embarazada se contrapone a la construcción discursiva del concebido no nacido, sujeto portador de unos derechos

¹¹ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, n.º 172 de 22 de enero de 2014, p.86.

¹² Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, n.º 113 de 22 de mayo de 2013, p. 28.

¹³ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, n.º 16 de 7 de marzo de 2012, p. 10.

¹⁴ *Idem*.

(particularmente del derecho a la vida)¹⁵, que entran en conflicto con los de la mujer embarazada. La Exposición de Motivos del Anteproyecto, así como las intervenciones parlamentarias del Ministro (apoyadas en la interpretación de la Sentencia del Tribunal Constitucional que resolvía el Recurso interpuesto contra la Reforma de 1983¹⁶) establecen una «competencia» entre la vida de la mujer y la vida del concebido, a quien se subjetiva como «el más débil» en tal relación. El entonces Ministro Ruiz-Gallardón establecía un puente entre la defensa del más débil y la promoción de valores progresistas:

sea usted auténticamente progresista y defienda de verdad a los más débiles, y piense usted que, en este caso, el más débil, el que necesita la protección, es el concebido¹⁷.

Así pues, el discurso político del Gobierno enfrenta a dos sujetos fundamentales: la mujer embarazada como víctima y el concebido no nacido como la parte más débil de la relación. Situar el foco de protagonismo en el concebido impide debatir sobre las condiciones de vida de las mujeres que se enfrentan a la decisión de interrumpir su embarazo. Se omite un debate sobre las condiciones que hacen sostenible la vida, y cómo tales condiciones, en alianza con un discurso político de supuestos restrictivos, configuran territorios de vulnerabilidad. Esta representación del problema omite además otras formas de relaciones afectivo-sexuales, así como elude el debate de la especificidad de la maternidad de mujeres lesbianas o sin pareja, o la paternidad en hombres homosexuales. Finalmente, esta representación del problema impide, entre otras cuestiones, un discurso político implicado en la promoción de la igualdad de género, eje articulador fundamental de la Ley Orgánica aprobada en 2010.

El discurso político que articula la representación del problema en la Ley del 2010 relaciona la promoción de la salud sexual y reproductiva, y la prevención de embarazos no deseados, con un marco más amplio de impulso de la igualdad entre hombres y mujeres. El proceso de subjetivación varía: no existe una vinculación necesaria entre feminidad y maternidad: hombres y mujeres aparecen en el marco de relaciones afectivo-sexuales donde pueden aparecer pautas de desigualdad

¹⁵ Véase, por ejemplo, Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, n.º 172 de 22 de enero de 2014, p. 64.

¹⁶ Sentencia TC 53/1985, de 11 de mayo de 1985.

¹⁷ Alberto Ruiz-Gallardón. Diario de Sesiones, n.º 116 de 29 de mayo de 2013, p. 20.

de poder que es necesario combatir. En concreto, el discurso político que queda institucionalizado en la Ley de 2010 introduce el enfoque de género en la promoción de la salud sexual y reproductiva y la interrupción del embarazo, en al menos dos aspectos: *i)* al afirmar que la decisión de tener hijos afecta de manera diferencial a hombres y mujeres; y *ii)* al afirmar que la necesidad de promover la salud sexual y reproductiva ha de ir pareja a la lucha contra los abusos sexuales y la violencia de género.

7. ¿Protección de la vida o promoción de los nacimientos?

El discurso del entonces Ministro Ruiz-Gallardón, que se institucionaliza en el fallido Anteproyecto, al centrar la problematización del aborto en la dualidad (o conflicto) entre vida de la madre/vida del concebido o en la ontología misma del denominado concebido-no nacido¹⁸, omite (e impide) un debate centrado en las condiciones de vida en las que una mujer toma la decisión de interrumpir su embarazo. Y, más relevante si cabe, impide discutir cómo las políticas públicas intervienen en la configuración de esas condiciones de vida, ya sea precarizándolas o estableciendo un escenario social que promueva condiciones de equidad, redistribución o empoderamiento.

El discurso político sobre el contexto en el que las mujeres desarrollan sus vidas y sus decisiones viene de la mano de los grupos de la oposición, cuyas diputadas sí se centran en las condiciones de sostenibilidad de la vida. Así se refleja en este fragmento de la entonces diputada Elena Valenciano:

¿No cree que la mayoría de las españolas ya tienen bastante con el desempleo que las golpea y con la crisis económica que pagan ellas como nadie? (Aplausos) Si de verdad les preocupa, si de verdad quieren promover la natalidad, ayuden a las madres a sacar adelante a sus familias, controlen el precio de la luz, no bajen los salarios, establezcan un sistema justo de ayudas a las familias y a la dependencia. Así sí se apoya a las mujeres¹⁹.

O en este otro extracto de la diputada de Izquierda Plural, Ascensión de las Heras, donde debate sobre las condiciones que permiten

¹⁸ Sobre el carácter ontológico del concebido, véase referencia en la nota al pie 15.

¹⁹ Diario de Sesiones, n.º 174 de 11 de febrero de 2014, p. 46.

hablar de una vida digna de ser vivida y cómo las políticas públicas constituyen o socaban tales condiciones:

Una mayoría social que está viendo cómo esa élite hace un llamamiento a valores sociales hipócritas utilizando el derecho a la vida, mientras que con sus políticas y medidas económicas les privan precisamente del derecho a una vida digna (...). Son ustedes a los que les mueve un afán desmesurado por la defensa de un óvulo fecundado, los mismos a los que no les tiembla el pulso a la hora de aprobar leyes que recortan y socaban derechos sociales básicos y vitales como la salud, la educación, un techo digno (...). El bien supremo de la vida se defiende cuando ésta es garantizada con dignidad y por la dignidad²⁰.

Especialmente en esta última cita queda claramente recogido cómo el discurso político sobre los derechos reproductivos se aleja de la definición misma de la vida para debatir, más bien, sobre cómo las políticas públicas constituyen un contexto que permite hablar de condiciones de vida dignas. Esta idea engarza a la perfección con la elaboración de Butler en torno a la sostenibilidad de la vida cuando aborda el aborto como problema público: «la decisión de abortar un feto puede estar perfectamente fundamentada en la idea de que faltan las formas de apoyo social y económico necesarias para que esa vida sea vivible» (Butler, 2010: 41).

Esta manera de representar el problema permite iluminar aspectos que en la problematización sostenida por el Gobierno quedaban sin debatir: cuáles son las condiciones en las que se desarrolla la vida, en qué medida esas condiciones redundan en la configuración de vidas «vivibles», en qué medida las políticas públicas constituyen esas condiciones y en qué medida, a partir de ellas, se toman las decisiones, entre ellas, la de interrumpir un embarazo. De nuevo, citando a Butler: «las decisiones como tales se toman en relación con un entorno interpretado de manera tal que haga ‘vivable’ la vida o no» (2010: 39).

La elaboración sobre la sostenibilidad de la vida en Butler nos permite afirmar que una problematización como la sostenida por el Gobierno promueve los nacimientos, pero no protege la vida. La protección de la vida está invariablemente ligada a la promoción de las condiciones que la hagan posible, de acuerdo a un ideal normativo vinculado al impulso de la dignidad humana. En el caso español, como dejan de manifiesto las citas anteriores de nuestras diputadas, no es

²⁰ Diario de Sesiones, n.º 172 de 22 de enero de 2014, p. 84.

posible llevar a cabo una discusión sobre la vida del concebido cuando se omiten condiciones sociales como el desempleo, la dificultad de acceso a la vivienda, la renta media de las familias o el impacto general de la crisis económica en la ciudadanía.

En otros términos, la problematización del Gobierno omite una discusión acerca de cómo las políticas impulsadas han repartido desigualmente la vulnerabilidad, han inducido condiciones de «precaridad», que necesariamente condicionan la vida cotidiana de la ciudadanía y las decisiones que toman las mujeres. El discurso político plasmado en el Anteproyecto no debate sobre las condiciones de vulnerabilidad que ofrece el contexto, así como margina una discusión sobre los «efectos encarnados» de una legislación restrictiva para interrumpir el embarazo. A su vez, quedan sin discutir cómo las fracturas sociales (en términos, de estatus socio-económico, de acceso a la sanidad pública) provocan vivencias y experiencias corporales diferentes, en muchos casos, ligadas al riesgo o al dolor. No sólo es necesario interrogarse acerca de cómo las políticas públicas están implicadas en la distribución de vulnerabilidad, sino también cómo establecen topografías donde se protegen diferencialmente las vidas o donde se establecen espacios donde algunas vidas están más expuestas al riesgo, al sufrimiento o a la muerte.

8. ¿Las vidas de quién son puestas en riesgo por la norma?

El análisis de las geopolíticas de la vulnerabilidad permite analizar distribuciones diferenciales de vulnerabilidad y, en el caso que nos ocupa, de vulnerabilidad corporal, de acuerdo a ejes como la clase social o el estatus de migrante. Con ello, podemos extraer conclusiones sobre cómo nuestras normas configuran topografías donde se reparte de manera diferencial o bien la proyección de riesgo o la posibilidad de sufrimiento o bien la vivencia efectiva de la indemnidad o del peligro de la propia vida. De este modo, analizar geopolíticas de vulnerabilidad permite proyectar vivencias encarnadas distintas en la medida en que las normas establecen espacios donde hay vidas cuya protección no se cuestiona, mientras que otras tienen más posibilidades de encarar la exposición al riesgo o la muerte.

El discurso político de las diputadas de la oposición refuerza la idea de que las normas tienen efectos diferenciales para distintos gru-

pos de mujeres; la diputada del Grupo Parlamentario Socialista, Carmen Montón, alude al Anteproyecto impulsado por Justicia como una «ley clasista y peligrosa»²¹, y extiende su explicación diciendo:

Aborto clandestino para aquella que no pueda comprar el derecho a decidir con un vuelo a cualquier país europeo. O lo que es peor, el aborto inseguro, donde los métodos ancestrales de hierbas y procedimientos cruentos para abortar de las curanderas se suman a modernos y accesibles fármacos vía Internet, accesibles a cualquiera, especialmente a las mujeres más jóvenes, tan o más peligrosos que los antiguos²².

En este fragmento, la diputada señala cómo se configura un espacio de riesgo para aquellas mujeres que, al no poder interrumpir su embarazo en la sanidad pública y no poder permitirse viajar a otros países, se ven abocadas a prácticas de riesgo, como aquellas más accesibles a las mujeres jóvenes. Se recoge pues cómo el Anteproyecto refuerza el estatus socioeconómico y la edad como ejes de opresión fundamentales.

No obstante, hay otras vidas que no aparecen en la problematización, vidas ajenas a la discusión pública, vidas que no son vidas o, en palabras de Butler, vidas que, aun existiendo, «tienen un carácter espectral» (Butler, 2010: 91). El ya mencionado Real Decreto 16/2012, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, puede tener consecuencias para la salud sexual y reproductiva de las mujeres y, particularmente, de aquellas que deciden interrumpir su embarazo. Este Real Decreto establece una serie de modificaciones en los requisitos de las personas que pueden acogerse a la condición de asegurado (art. 1), que impiden *de facto* a determinados grupos de población acceder a la sanidad pública. Estas restricciones suponen, en materia de salud sexual y reproductiva, que, por ejemplo, a las mujeres inmigrantes extracomunitarias en situación irregular se les impida interrumpir su embarazo en la sanidad pública. Aunque la norma sí recoge que se proveerá en todo caso la atención al embarazo, la ausencia del derecho de acceso con carácter general puede derivar, por ejemplo, en la detección tardía de embarazos de riesgo.

Además, complementariamente, la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, establece que toda persona

²¹ Diario de Sesiones, n.º 175 de 12 de febrero de 2014, p. 9.

²² Diario de Sesiones, n.º 108 de 24 de abril de 2013, p. 38.

desempleada y sin prestación que pase más de 90 días fuera del país perderá su condición de asegurado, teniendo que reiniciar los trámites en caso de cumplir los requisitos previstos. Tal como señala uno de los Informes de Médicos del Mundo (2014) la posibilidad de salvaguardar la salud se desvincula de la esfera de los derechos para convertirla en una opción dependiente de ciertos requisitos vinculados a la esfera laboral. Y ello tiene consecuencias específicas para las mujeres embarazadas tanto más si quieren interrumpir su embarazo.

Estos dos ejemplos muestran cómo las políticas públicas establecen espacios donde la protección de la vida no se garantiza por igual²³. Las categorías de vida y muerte se constituyen políticamente a partir de la configuración de una topografía donde determinadas vidas son dignas de protección, convirtiéndose en normativas; otras son excluidas del debate político; y, finalmente, otras quedan ajenas incluso a las pautas de exclusión: su estatus desaparece de la discusión política, deviniendo vidas espectrales.

9. Conclusiones: políticas públicas y distribución de vulnerabilidad

Este capítulo se propone como una contribución a la literatura sobre análisis discursivo de políticas públicas. De acuerdo a este enfoque, las políticas públicas (*policies*) se entienden como una práctica discursiva que provoca un impacto en las distintas dimensiones de la vida cotidiana de las personas. Autoras como Carol Bacchi han trasladado este enfoque al estudio de cómo las políticas públicas tienen un impacto de género específico, interrogándose sobre cómo las políticas conforman experiencias y prácticas de género específicas; en definitiva, cómo las políticas están implicadas en la producción de desigualdad de género (Bacchi, 2015). Esta investigación presta especial atención a los efectos discursivos de las políticas relacionados con la constitución de sujetos políticos y los efectos encarnados (Bacchi, 2009). Estos últimos indagan en cómo el discurso político impacta en el desarrollo de las experiencias y decisiones en la vida cotidiana de las personas. En este punto, esta investigación ha esta-

²³ Significativamente, la campaña online que promovió Médicos del Mundo para denunciar las restricciones a la cobertura sanitaria se realizó con la etiqueta #leyesquematan.

blecido un diálogo entre este último concepto y el de vulnerabilidad y la precaridad de Judith Butler (2006 y 2010), argumentando que uno de los efectos encarnados del discurso político es el establecimiento de espacios diferenciales de vulnerabilidad corporal, donde la proyección o experiencia del cuerpo está ligada a la protección de la vida, la seguridad y la indemnidad corporal o, por el contrario, al riesgo, el sufrimiento, o la muerte. Retomando en este punto la literatura sobre necropolítica o tanatopolítica, se ha extendido el argumento para afirmar que las políticas públicas también están implicadas en la distribución de espacios diferenciales de protección de la vida o de riesgos para la misma.

El discurso político sobre el aborto en España como caso de estudio ha servido para explorar las cuestiones anteriores. Se ha analizado el cambio en el discurso político que tiene lugar con la llegada al Gobierno del Partido Popular con respecto a la Ley Orgánica de 2010 en el marco amplio de promoción de la igualdad de género de las legislaturas socialistas anteriores (2004-2011). El discurso institucionalizado en el Anteproyecto constituye a la mujer como madre, conformando la maternidad como el «valor esencial» de la feminidad. Todo ello impide el debate sobre las condiciones de sostenibilidad de la vida: renta media de las familias, desempleo femenino, recortes en los servicios públicos de cuidado. Omitir estas condiciones promueve los nacimientos, pero no protege la vida.

A su vez este discurso establece un espacio de vulnerabilidad para aquellas mujeres que carecen de los medios para acceder a medios seguros para interrumpir su embarazo. Esta vulnerabilidad se relaciona con una proyección o experiencia relacionada con el cuerpo, el dolor o el riesgo físico, de ahí que este capítulo haya optado por la noción de vulnerabilidad encarnada. Los grupos de la oposición en el Congreso señalan repetidamente cómo este discurso político refuerza la clase social como un eje de opresión.

Sin embargo, hay espacios de vulnerabilidad que quedan ajenos al debate público; mujeres que son expulsadas en los debates sobre la exclusión. Analizando el discurso sobre el aborto junto con el discurso sobre la sostenibilidad del sistema sanitario, y en particular sobre la restricción en el acceso a la tarjeta sanitaria, este capítulo ha mostrado cómo se establece una topografía específica de vulnerabilidad para las mujeres indocumentadas que desean interrumpir su embarazo bajo condiciones de seguridad e indemnidad corporal.

El estudio de la geopolítica de una vulnerabilidad encarnada a partir del discurso político permite nuevas miradas en el estudio de la interseccionalidad. No sólo es interesante interrogarse acerca de cómo las políticas públicas constituyen a los hombres y mujeres en una relación de desigualdad, sino también seguir investigando acerca de cómo el discurso político establece espacios diferenciales de vulnerabilidad entre las propias mujeres. Esta mirada supera el estudio de los procesos de inclusión y exclusión de las normas para cuestionar la norma misma y sus consecuencias ontológicas: qué vidas se privilegian, qué vidas cuentan. A su vez nos permite analizar los procesos de exclusión de una manera más profunda: que vidas quedan ajenas a los debates sobre la exclusión, tal como ilustra el caso de las mujeres indocumentadas. Para ello el análisis de la (in)coherencia entre diversas áreas de las políticas públicas deviene fundamental.

Bibliografía

AGAMBEN, G. (1998). *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Valencia: Pre-Textos.

BACCHI, C. (en prensa). Policies as gendering practices. En Lombardo, E., Meier, P. y Verloo, M. (eds.). *Women, Policy and Politics*. Special Issue: Policymaking: Insights and challenges from gender and other equality perspectives.

BACCHI, C. y RÖNNBLM, M. (2014). Feminist Discursive Institutionalism. A Poststructural Alternative. *NORA: Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 22(3): 170-186.

BACCHI, C. y BONHAM, J. (2014). Reclaiming Discursive Practices as an Analytic Focus: Political Implications. *Foucault Studies*, 17: 173-192.

BACCHI, C. (2012). Why Study Problematizations? Making Politics Visible. *Open Journal of Political Science*, 2(1): 1-8.

BACCHI, C. (2009). *Analysing Policy. What's the Problem Represented to Be?* NSW: Pearson.

BACCHI, C. (1999). *Women, Policy and Politics. The Construction of Policy Problems*. Sage.

BRAIDOTTI, R. (2007). Biomacht und nekro-Politik. Überlegungen zu einer Ethik der Nachhaltigkeit. *Springerin, Hefte für Gegenwartskunst*, 13(2), 18-23, <http://www.hum.uu.nl/medewerkers/r.braidotti/files/biopower.pdf> (última consulta: 12/10/2014).

BUTLER, J. (2014). Discurso pronunciado en el XV Simposio Internacional de Filósofas (IAPh), 24-27 de junio de 2014. Alcalá de Henares (Madrid).

BUTLER, J. (2010). *Marcos de guerra. Vidas lloradas*. Madrid: Paidós.

BUTLER, J. (2006). *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Madrid: Paidós.

BUTLER, J. (2003). Violencia, luto y política. *Iconos*, 17: 82-99.

DEAN. M. (2012). The signature of power. *Journal of Political Power*, 5(1): 101-117.

DEAN. M. (2004). Four Thesis on the Powers of Life and Death. *Contretemps*, 5: 16- 29.

GOODWIN, S. (2012): Women, Policy and Policy: Recasting Policy Studies, En Bletsas, A. y Beasley, C. (coords.), *Engaging with Carol Bacchi*. Adelaide: University of Adelaide Press.

GOODWIN, S. (2011). «Analysing Policy as Discourse: Methodological Advances in Policy Analysis», en MAKASKAITE, L., FREEBODY, P. y IRWIN, J. (coord.), *Methodological Choice and Design*. New York: Springer.

LÓPEZ RODRÍGUEZ, S. (2015). Relatos que condicionan experiencias: Implicaciones de los relatos de las políticas públicas sobre violencia contra las mujeres y aborto en España. *Revista de Estudios Políticos*, 167: 165-191.

MBEMBE, A. (2003). Necropolitics. *Public Culture*, 15(1): 11-40.

MÉDICOS DEL MUNDO. 2014. El acceso a la sanidad de las personas en situación de mayor precariedad en una Europa en crisis social. El caso de las mujeres embarazadas y los/las menores. https://www.medicosdelmundo.org/index.php/mod.documentos/mem.descargar/fichero.documentos_MdM_informe_acceso_a_la_sanidad_UUEE_f569bf7e%232E%23pdf (última consulta 01/12/2014)

MURRAY, S. J. (2006). Thanatopolitics: On the Use of Death for Mobilizing Political Life. *Polygraph*, 18: 191-215.

RODRÍGUEZ RUIZ, B. (2012). Género en el discurso constitucional del aborto. *Revista de Estudios Políticos*, 156: 49-83.

RÖNNBLUM, M. y BACCHI, C. (2011): Feminist Discursive Institutionalism-What's Discursive About It? Limitations of Conventional Political Studies Paradigms, paper presentado en el *II European Conference on Politics and Gender*. Budapest, 13-15 de enero de 2011.

Prensa citada

ELDIARIO.ES: Denuncian la muerte en Mallorca de un inmigrante al que se le denegó la atención sanitaria (04/05/2013). Última consulta: 01/10/2014. http://www.eldiario.es/sociedad/Denuncian-Mallorca-inmigrante-atencion-sanitaria_0_128787155.html

Textos normativos (*practical texts*)

Anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de la vida del no nacido y de los derechos de la mujer embarazada. Aprobado el 21 de diciembre de 2013 en Consejo de Ministros.

Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de Salud Sexual y Reproductiva y de la Interrupción Voluntaria del Embarazo.

Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014.

Diario de Sesiones.

“Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad. La construcción de la mujer-madre en el discurso político en España”

Silvia López Rodríguez (2017)

Publicado en *Revista Española de Ciencia Política*, 44 (julio), 000-000.

Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.44.04>

Se presentan las últimas galeras enviadas por la Revista.

Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad. La construcción de la mujer-madre en el discurso político en España

*Public policies and production of spaces of vulnerability.
The mothering process in Spanish political discourse*

SILVIA LÓPEZ-RODRÍGUEZ

Universidad Autónoma de Madrid

Cómo citar/Citation

López-Rodríguez, S. (2017). Políticas públicas y producción de espacios de vulnerabilidad. La construcción de la mujer-madre en el discurso político en España. *Revista Española de Ciencia Política*, 44, 000-000.

Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.44.04>

Resumen

Este artículo explora la problematización de la maternidad y la producción del sujeto político «madre» en el actual discurso político en España. Concretamente, se interroga acerca de cómo las políticas públicas están implicadas en la producción diferencial de espacios de vulnerabilidad encarnada. Para ello se analiza el discurso político de dos áreas específicas: por un lado, la regulación de los derechos sexuales y reproductivos y, particularmente, del aborto, con especial interés en las implicaciones de las últimas reformas legislativas. Y por otro, la regulación del acceso diferencial a las técnicas de reproducción asistida en la sanidad pública, a partir sobre todo de la reforma normativa de 2014. Con ello, este artículo quiere contribuir a la literatura de análisis postestructural de políticas públicas, profundizando especialmente en los efectos del discurso político, tanto en la distribución de vulnerabilidad social y corporal como en la producción de subjetividad en clave de género.

Palabras clave: políticas públicas, género, espacio, discurso, maternidad, aborto.

Abstract

This article explores how the recent political discourse in Spain is problematizing motherhood and is producing “mothers” as political subjects. More in particular, the article is concerned about how public policies are involved in the production of differentiated spaces of bodily vulnerability. To do so, it analyses the policy discourse in two different areas: on the one hand,

the regulation of sexual and reproductive rights and specifically abortion, paying special attention to the latest legislative reforms; on the other hand, on the regulation of differentiated access to assisted reproduction techniques in public health services especially since the 2014 reforms. By doing so, this article aims at contributing to post-structural policy analysis literature, providing a deep insight into the effects of political discourse both on the distribution of social and bodily vulnerability and the production of gendered subjectivity.

Keywords: public policy, gender, space, discourse, motherhood, abortion.

[...they] often constructed that view around 'Mum', not as herself a living person engaged in the toils and troubles and pleasures of life, not actively engaged in her own and others' history, but a stable symbolic centre- functioning as an anchor for others.

Doreen Massey (1994): 180

*Pregnancy does not belong to the woman herself.
It is a state of the developing fetus, for which the woman is a container.*

Iris M. Young (2005): 46

INTRODUCIENDO UN ENFOQUE POSTESTRUCTURAL EN EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Este artículo tiene como objetivo analizar, de un lado, cómo nuestras políticas públicas actuales han problematizado la maternidad y, de otro, han producido un sujeto «madre» específico.

Para abordar el primer objetivo este trabajo se inspira en el enfoque de análisis de políticas públicas desarrollado en la obra de la analista Carol Bacchi (1999; 2009; Bacchi y Goodwin, 2016). Esta autora desafía los enfoques de análisis de políticas públicas que persiguen prioritariamente evaluar, cuantificar y medir los resultados de la implementación de las medidas políticas, de modo que afirma que dichas medidas tienen *efectos* mucho antes de su puesta en marcha (2017). Bacchi alega que las políticas públicas no abordan los problemas públicos sino que los *conforman*. De acuerdo con ello, este trabajo persigue analizar no cómo las políticas públicas se enfrentan a la maternidad como problema público, sino cómo estas dotan de significado –constituyen– la maternidad como problema público relevante. Con ello, la autora provee de un nuevo significado al concepto evaluación de políticas (*policy «evaluation»*)¹ en la medida en que se propone evaluar cómo el discurso político y las políticas públicas son creadoras de significado (2009: XIV, 43).

El concepto de «problematización», de raíz foucaultiana (Bacchi, 2012; Bacchi y Bonham, 2014), sintetiza el interés de la autora por explorar cómo las políticas

1. Con comillas en el texto original.

públicas constituyen, representan y dotan de significado los «problemas» que consideran relevantes (2009: 2, 263; 2012). El interés reside no en estudiar los problemas públicos que entran en la agenda política, sino en cuestionar la manera en que se problematizan diferentes situaciones señaladas como problemáticas. El concepto de problematización nos permite pensar en cómo las políticas públicas proporcionan mecanismos de enmarcado (*framing mechanisms*) que, de acuerdo a Bacchi, suponen formas de gobernanza específica (2009: 25 y ss.). Es decir, a través del estudio de las problematizaciones se pueden analizar efectos materiales que se plasmarán en cómo las personas vivimos nuestras vidas y cómo se conforma nuestra subjetividad (2012: 5).

Situar el foco de estudio en las problematizaciones que sostienen las políticas públicas no tiene un interés discursivo sino político: estudiando cómo se representan los problemas podemos rastrear repartos desiguales de poder. El interés no es pues meramente semiótico sino material: la manera en que los problemas se representan condiciona la vida cotidiana de las personas afectadas por la norma, las decisiones que pueden tomar, los espacios a los que pueden acceder, los derechos de los que son titulares, entre otros:

[...] la manera en que los problemas se constituyen (o conforman) conlleva todo tipo de implicaciones en relación a cómo vivimos nuestra vida cotidianamente. Es importante remarcar esto último porque la expresión representación del problema puede conducir a los lectores a pensar que actuamos solamente en el nivel de las ideas o las impresiones, cuando, en realidad, la manera en la que los problemas políticos son representados en las políticas públicas se trasladan a la experiencia real, vivida (Bacchi 2009: XVIII).

Las representaciones del problema o problematizaciones se constituyen en el discurso político (2009: 35), si bien el concepto de «discurso» que Bacchi abraza es deudor de la noción foucaultiana de «práctica discursiva» (Bacchi y Bonnham, 2014: 181). Tal como se acaba de exponer, el interés no es lingüístico sino político: el discurso de las políticas públicas produce un amplio rango de *efectos* que se materializan en experiencias cotidianas: es lo que Bacchi denomina *lived effects*, que en otros trabajos han sido traducidas como «experiencias encarnadas» (López Rodríguez, 2016). Esta aproximación permite explorar cómo las problematizaciones pueden provocar lo que Butler (2010) denomina «fenómenos políticamente inducidos», como la vulnerabilidad o la precariedad; o en palabras de Spade (2015), cómo las políticas y los programas distribuyen desigualmente oportunidades, seguridad y vulnerabilidad. También permite estudiar cuáles son los presupuestos normativos que están apuntalando las representaciones del problema o, en otros términos, qué se considera deseable socialmente. Como afirma Bacchi, en cada representación del problema se pueden identificar premisas conceptuales y normativas, sistemas de significados que conforman la lógica interna del relato y le da sentido (*rationale*) (2009: 4 y ss.). Esta misma idea es expuesta, partiendo asimismo de los presupuestos de Michel Foucault, por Dean Spade cuando señala cómo los proyectos deseables de Estado se articulan a

través de políticas públicas y ello «implica proyectar ideas sobre la clase de vida que debe ser fomentada y la clase de vida que supone una amenaza y debe ser excluida, erradicada o extinguida» (2015: 123).

El hecho de que el foco dominante del análisis se sitúe no en el estudio de los problemas públicos sino en su *producción* discursiva sitúa al enfoque de Bacchi en el paradigma postestructural (2009: 34). Frente a los enfoques racionalistas o postpositivistas (discutidos en Guba, 1990; Bacchi, 1999; Goodwin, 2011; 2012), el interés de la propuesta de Bacchi reside en la puesta en cuestión de las propias políticas públicas como productoras de significado. El estudio de las problematizaciones permite asimismo analizar el *poder* desde diferentes dimensiones (2009: 37). En el ámbito de este trabajo es de interés analizar como uno de los efectos discursivos la manera en que el discurso político reparte diferencialmente seguridad e indemnidad, o vulnerabilidad y riesgo, particularmente en el ámbito corporal².

Un enfoque como el aquí expuesto es especialmente atractivo para el estudio de la problematización de la maternidad en las políticas recientes. Así, este trabajo explora cómo la conformación de la maternidad implica la promoción de un modelo específico de feminidad y familia, que apuntala normas heteronormativas. Por otro lado, una perspectiva postestructural nos permite indagar en la vertiente ontológica de las políticas públicas, es decir, en la producción de subjetividad y sus consecuencias. El segundo objetivo de este trabajo consiste en estudiar cómo se ha conformado la mujer-madre como sujeto político normativo. Con ello, se pueden explorar no solo los procesos de inclusión y exclusión que toda categoría política conlleva sino también en un plano más amplio qué vidas se consideran significativas (Butler, 2003; 2006a; 2010) y qué vidas se consideran imposibles políticamente (Spade, 2015).

El artículo está dividido en cinco grandes apartados. En el próximo apartado se debate acerca del interés que reviste el estudio de la manera en que el discurso de nuestras políticas públicas está implicado en la producción de subjetividad y con qué consecuencias. En el apartado siguiente se introducen las implicaciones de estudiar cómo el discurso político distribuye vulnerabilidad desigualmente, hasta el punto de que sitúa a diferentes grupos de población en espacios diferenciales de vulnerabilidad corporal. A continuación, otro apartado aborda el estudio de la producción de la maternidad y de la mujer-madre en nuestro discurso político, argumentando que, a través de este estudio, se pueden detectar modelos deseables de feminidad y familia. En concreto, se analiza la regulación del acceso a la interrupción del embarazo y a la reproducción asistida. En el último apartado se debate las implicaciones del estudio de los espacios de vulnerabilidad corporal en lo que se refiere a las políticas relacionadas con la maternidad y la familia. Finalmente, se presentan algunas conclusiones.

2. Existe poca literatura en castellano que aborde el análisis de políticas públicas desde enfoques discursivos o postestructurales. No obstante, es ineludible citar el trabajo de Elin Peterson (2009, 2015) y de Alba Artiaga (2015) en el ámbito de estudio de las políticas de cuidados y la atención a la dependencia.

PROFUNDIZANDO EN LA DIMENSIÓN ONTOLÓGICA DEL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El entendimiento del discurso político como práctica permite estudiar los efectos que se desprenden del relato de las políticas públicas. Por una parte, en este trabajo es de especial interés explorar cómo el discurso político *produce* subjetividad en clave de género. Por otra, esta investigación aspira a indagar acerca de cómo las políticas públicas condicionan las propias vidas, especialmente en una vertiente corporal.

Para abordar lo primero, este trabajo se alinea con la idea de que el discurso político produce subjetividad, es decir, el discurso político crea sujetos políticos a través de la creación de categorías, como las de «hombre», «mujer» o «madre» (Bacchi, 1996). Como han estudiado distintas autoras, el significado de estas categorías se constituye en el propio discurso y está sujeto a contestación y cambio (Hobson *et al.*, 2002; Verloo y Lombardo, 2007; Butler, 2009). En el discurso político una categoría como la de «madre» no responde a una realidad física o biológica, sino a una decisión política de tipo normativo: la producción discursiva de la madre tendrá como consecuencia una madre normativa, deseable, y una madre rechazable (una «madre políticamente imposible», en la terminología de Spade) a la que se ocultará o se expulsará del debate.

Como afirma Tanesini en el caso de la categoría «mujer»: «[...] «mujer» es una noción normativa y, como tal, no es descriptiva de ningún hecho [...], el significado de «mujer» es materia de negociación, algo que puede ser desarrollado de muchos e imprevisibles modos» (1994: 212-213).

Siguiendo al analista Robert Chia (1996) la nota diferencial de la corriente postestructural es la distinción entre el ser (categorías incuestionadas: *being*) y el devenir (categorías en constante cuestionamiento y producción: *becoming*); de este modo, desde este enfoque prevalece una «ontología del devenir» (*ontology of becoming*), de la constitución y el cuestionamiento (citado en Bletsas, 2012: 41).

En el ámbito del análisis de políticas públicas, estudiar el proceso de subjetivación es importante en la medida en que nos permite analizar cómo las políticas públicas constituyen quiénes somos (Bacchi, 2009: 16 y ss.) y, especialmente, cómo se constituye a hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales. Este proceso es denominado por la misma autora como *gendering process* (Bacchi, 2017). Es decir, se defiende una visión del análisis de políticas públicas cuyo foco se sitúa no en cómo dichas políticas *afectan* a hombres y mujeres sino en cómo las políticas públicas *constituyen* a hombres y mujeres, reproduciendo pautas de opresión y subordinación, o de emancipación. Siguiendo la línea del feminismo postestructural, se sostiene que hombres y mujeres no nos adscribimos a determinados rasgos *disponibles* de uno u otro género, sino que el género mismo es un proceso en constante replanteamiento y producción³,

3. En un plano teórico esta idea es expresada por los conceptos de *performance* (apropiación y *teatralización* de rasgos productores de género), «performatividad» (producción de ontología, de

y como tal las propias categorías de «hombre» o «mujer» son objeto de discusión (por ejemplo, Butler 2009). Aplicando esta idea al análisis de políticas públicas podemos explorar cómo el discurso político *crea* relaciones de género (*gendering*) cuyos efectos podemos rastrear. Pero no solo eso; además se pueden explorar también procesos de reproducción de normas de clase, raza o heteronormatividad⁴. Para el propósito de este trabajo, el interés recae en el proceso de *mothering*⁵, es decir, cómo el discurso político construye la maternidad como proceso cargado de género, heteronormatividad y clase social. Y, a su vez, cómo se constituye un sujeto político «madre» que proyecta y defiende una madre normativa, situada en una posición de visibilidad y privilegio, y que invisibiliza a aquellas madres disidentes. Como sostendría Butler (2010), la cuestión no es qué mujer es madre sino qué mujer es reconocida como tal.

Esto supone abrir un debate ontológico en el seno del análisis de políticas públicas y situar un importante foco en la evaluación crítica del diseño de las mismas. Desde los enfoques contemporáneos del análisis feminista de políticas públicas se defiende dejar atrás el afán de incluir a los tradicionalmente excluidos (políticas de reconocimiento), para comenzar a cuestionar las categorías centrales del debate y diseñar políticas transformadoras (Squires, 1999; véase también Spade, 2015); así lo sintetiza Butler: «No es asunto de una simple inclusión de lo excluido dentro de una ontología establecida, sino de una insurrección al nivel de la ontología, una apertura crítica de las preguntas sobre qué es real, qué vidas son reales, cómo se podría rehacer la realidad» (2006a: 59).

En este trabajo el foco se sitúa no solo en explorar los procesos de inclusión y exclusión que la categoría «madre» produce, sino en cuestionar la constitución de esta categoría como productora de desigualdad. En último término, se analiza qué vidas cuentan o, reduciendo el foco, qué maternidades cuentan, las experiencias de qué madres son tomadas en cuenta y qué otras son constituidas como mujeres

subjetividad, por parte de las normas generizadas) y de «iterabilidad» (repetición continuada de esos rasgos), tan presentes en la literatura de Butler y a los que se ha dedicado tanto interés analítico. Un estudio muy reciente sobre todo ello desde la filosofía y el feminismo contemporáneo se recoge en el capítulo primero (acto primero) de De Mauro Rukovski (2015). El concepto de «performatividad» lo aborda asimismo con gran claridad el trabajo de Elvira Burgos (por ejemplo, 2012 y 2013).

4. Utilizamos este concepto de acuerdo a la formulación de Warner (1993) como el sistema social que supone la heterosexualidad como la única forma legítima de sexualidad y, por tanto, la única receptora de derechos de ciudadanía. Trujillo (2016) debate este concepto a la luz de la teoría feminista actual sobre el cuerpo.
5. Los conceptos de *gender-ing* o *mother-ing* se inspiran en los desarrollos más recientes de Carol Bacchi (2017). Aluden a la necesidad de estudiar cómo el discurso político produce relaciones de género o produce a las madres en tanto que sujetos políticos. El foco de análisis no se sitúa tanto en el estudio de categorías políticas concretas, como puede ser la de mujer o madre, sino en las relaciones de género o en la producción de las madres y de la maternidad como productos políticos y simbólicos.

ajenas al marco de reconocibilidad de lo maternal. Como veremos después, la reforma que impide a las mujeres solas o a lesbianas en pareja acogerse a un tratamiento de fertilidad en la sanidad pública, en último término, las *constituye* como «madres imposibles» o como «mujeres con necesidades imposibles políticamente» (Spade, 2015).

La producción política de la madre supone asimismo una distribución de poder específica: las categorías no solo constituyen sujetos políticos desiguales, sino que también sitúan a estos sujetos en *espacios* de poder diferencial: espacios de riesgo o indemnidad; de vulnerabilidad o seguridad; de indemnidad o humillación. Espacios que condicionan las decisiones que se pueden tomar o las actuaciones que se deben evitar. Al estudiar esta producción de subjetividad en áreas de políticas públicas como la regulación de la interrupción del embarazo o el acceso a la sanidad pública es inevitable integrar la vertiente corporal en el análisis. En este trabajo se defiende que las políticas públicas distribuyen espacios diferenciales de vulnerabilidad, especialmente de vulnerabilidad corporal. El concepto de «espacio» tal y como lo entiende Doreen Massey nos permite pensar en estos términos, tal como se muestra a continuación.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRODUCCIÓN DE ESPACIOS DE VULNERABILIDAD

En este trabajo se argumenta que la manera en que nuestras políticas públicas problematizan la maternidad va a dar lugar a la producción de un sujeto normativo *madre*, que puede en último término, provocar *espacios* de vulnerabilidad, riesgo o humillación, especialmente en un plano corporal, para aquellas mujeres que, aun siendo madres, no son reconocidas como tales por la norma. Es decir, la categoría política «madre» produce efectos subjetivadores que pueden redundar en la creación de una jerarquía entre las propias mujeres, de acuerdo a su adaptación o a su lejanía con respecto a la madre normativa. En otros términos, la norma sitúa a distintas mujeres en espacios diferenciales de poder: el acceso o el veto a la sanidad pública para interrumpir un embarazo de manera segura y gratuita, tomar la decisión de ser madres en un contexto distinto al de la pareja heterosexual, el reconocimiento de derechos en contextos de familias no tradicionales. A esto es a lo que Bacchi denomina los «efectos constitutivos del discurso político» (2017) o a lo que Spade alude como un tipo de poder, emanado de la ley, que distribuye oportunidades entre la población y al que, como tal, denomina «poder de ordenación de la población» (2015:119). Esta expresión de Spade nos devuelve a la importancia de pensar acerca de cómo el discurso político produce *espacios* coexistentes de poder desigual donde distintos grupos de población quedan situados diferencialmente. En este punto, la exploración del concepto de «espacio» parece esencial. Para ello nos servimos de la obra de Doreen Massey, cuyo concepto de «espacio» nos proporciona claves necesarias para los objetivos de esta investigación.

En primer lugar, Massey entiende el espacio, no como una entidad meramente geográfica, sino política. En la extensa obra de la autora⁶, el concepto de espacio se estima relevante en la medida en que nos permite analizar las relaciones sociales que tienen lugar en su seno, especialmente las relaciones de género y clase (por ejemplo, 1993, 1994, 2012). El interés no reside, por tanto, en analizar la *forma* del espacio sino en estudiar su *contenido* (2008:101), es decir, la constelación de relaciones sociales que conforman el espacio y que sitúan a distintos grupos sociales en posiciones diferentes y desiguales. La clave pues no es estudiar dónde se sitúan las mujeres, sino cómo se constituyen las relaciones de género; la clave no es topográfica, es política: el objetivo último responde al estudio de relaciones de poder desigual. Es lo que Massey denomina como «geografía de relaciones sociales» (1993: 66) o «geografía de relaciones de poder» (1994: 22). Este concepto de espacio puede resultar útil para un tipo de análisis de políticas públicas como el aquí propuesto, en la medida en que se sostiene que el discurso político está implicado en la producción de espacios en los que pueden explorarse relaciones de poder desigual, analizando específicamente la dimensión de género. Este punto entronca con una segunda característica también presente en la obra de Massey: el espacio como producto del discurso.

En efecto, en una elocuente y reciente publicación, Massey argumenta cómo el espacio puede ser un producto discursivo: «El espacio es un producto social. Tanto el espacio, digamos, material como el espacio implícito en nuestros discursos e imaginaciones. Y, si es un producto social, entonces ha de ser también una responsabilidad política. Si es algo que producimos entonces importa *cómo* lo producimos» (2012: 9).

Este aspecto bien podría entrar en conversación con la elaboración de Carol Bacchi acerca del carácter constitutivo del discurso político, en un doble sentido. Por un lado, ambas autoras comparten un entendimiento del discurso como práctica constitutiva, como productora de efectos ligados a la distribución de desigualdad social. Es decir, el estudio del discurso importa en la medida en que se pueden analizar sus efectos, especialmente la manera en que distribuye poder, oportunidades, visibilidad, acceso a los recursos públicos y, como añadirá Massey, significado y simbolismo (1994: 3). Por otro lado, ambas autoras, sitúan su foco en una vertiente ontológica: cómo el discurso produce sujetos y, como tal, identidad. En su artículo más reciente, Bacchi (2017) estudia especialmente cómo el discurso político produce a hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales; Massey, a su vez, admite cómo el estudio de los espacios discursivos y de las relaciones sociales en su seno permiten detectar no solo pautas de desigualdad, sino también efectos empoderantes o desempoderantes para las personas (2008: 100) e identidades cambiantes (1993: 5; 2008: 56)⁷. En síntesis, ambas autoras trazan un

6. Aparte de la obra de la autora, no puede dejar de citarse el libro sobre la misma de Albet y Benach (2012), que compila distintos trabajos de Massey, un texto inédito, una entrevista y claves para su comprensión y lectura.

7. En este punto, Massey se apoya en gran medida en la obra de Chantal Mouffe en lo que concierne a sus ideas sobre la producción de subjetividad política. Massey conversa con Mouffe en este punto (2008: 10).

vínculo entre el discurso político y la producción de subjetividad. O, en otros términos, entre el discurso político y la constitución de sujetos políticos desiguales, especialmente en clave de género.

En tercer lugar, Massey entiende que pueden coexistir distintos espacios donde el poder está desigualmente distribuido, donde se puede detectar «una compleja red de relaciones de dominación y subordinación, de solidaridad y cooperación»⁸ (1994: 265). Es decir, se entiende que las personas se sitúan en espacios diferenciales de poder y que todos ellos son simultáneos, tal como esta cita clarifica:

Esta forma de conceptualizar el espacio, además, inherentemente implica la existencia en el mundo en el que vivimos de una multiplicidad de espacios simultáneos: espacios que se cruzan, se intersectan, se alinean unos con otros (...) las relaciones sociales del espacio se experimentan de manera diferente y se interpretan de manera variada por quienes quedan situados en diferentes posiciones (1994: 3)⁹.

Es decir, la autora argumenta que distintos grupos sociales quedan situados en espacios diferenciales de poder, indemnidad y oportunidades, aunque compartan un mismo espacio geográfico. Así, por ejemplo, este planteamiento nos permite estudiar cómo existe una distribución de poder desigual entre las propias mujeres o, en otros términos, cómo el discurso político establece jerarquías entre los miembros del grupo social al que se dirigen sus acciones. De este modo, distintos grupos de mujeres pueden quedar situadas en espacios de vulnerabilidad diferenciales cuando el discurso político invisibiliza sus necesidades, margina sus voces o refuerza pautas de opresión previas. Tal es el ejemplo, en esta investigación, de las mujeres solas o en una pareja lesbiana a las que se niega el acceso a tratamientos de reproducción asistida en la sanidad pública: estas mujeres no solo quedan situadas en un espacio de vulnerabilidad y desigualdad de derechos, sino que se refuerza una pauta de opresión previa ligada al desafío de la norma heteronormativa de feminidad y familia.

La afirmación de que coexisten espacios de poder desigual donde, en este caso, quedan posicionados distintos grupos de mujeres, puede entenderse como una nueva manera de abordar la *interseccionalidad* (Crenshaw, 1991)¹⁰. En ese sentido, el foco no se situaría tanto en las situaciones de opresión que se derivan de la conjunción de distintos ejes de opresión (raza, género, clase social, estatus de migrante...), sino en cómo el discurso institucional condiciona la experiencia cotidiana de mujeres que sufren esas opresiones, situándolas en *espacios* donde su visibilidad, oportunidades, voz o acceso a

8. Si bien la conformación de redes de solidaridad no es abordada en este trabajo, es interesante al menos citar el concepto de «geografías de resistencia» que la autora maneja (2008: 103) y que entronca con el debate acerca de la capacidad de agencia de los sujetos en el contexto intelectual del análisis foucaultiano de discurso, del que sin duda esta investigación es también deudora. Una explicación imprescindible en este sentido es la de Dorte Staunoe (2003).

9. Traducción propia del inglés original.

10. Véase sobre este mismo punto las conclusiones de López Rodríguez (2016).

recursos es limitado o nulo. En el caso de los derechos sexuales y reproductivos, abordados en este trabajo, esos espacios están ligados al concepto de vulnerabilidad: como afirma Butler (2010), el discurso político puede ser el inductor de fenómenos como la precariedad o la vulnerabilidad, también en un plano corporal, que pueden derivar en una exposición diferencial a situaciones de humillación, riesgo, dolor o muerte prematura. El estudio de esta dimensión parece sin duda esencial en investigaciones desde el enfoque de género que aborden problemas públicos como la violencia de género, los derechos sexuales y reproductivos o el acceso a la salud.

El marco teórico hasta ahora expuesto permite formular las tres hipótesis que se van a desarrollar a continuación en el estudio de caso. En primer lugar, este trabajo sostiene que el discurso de las políticas públicas produce *espacios de vulnerabilidad*, es decir, espacios donde el poder y las oportunidades quedan desigualmente repartidas. El foco de este trabajo se sitúa en un tipo de vulnerabilidad específica: la vulnerabilidad corporal. Con ello, se pretende explorar cómo el discurso de nuestras políticas públicas en el ámbito de los derechos sexuales y reproductivos, la maternidad y la familia sitúan a distintos grupos de mujeres en espacios diferenciales de vulnerabilidad corporal. En segundo lugar, se argumenta que la manera en que el discurso institucional problematiza la *maternidad* tiende a reforzar entendimientos de la maternidad y la familia que refuerzan la creación de espacios de desigualdad entre las propias mujeres y puede además consolidar y promover una pauta heteronormativa de comportamiento. Unido a ello, la tercera hipótesis sostiene que el discurso político tiene efectos subjetivadores y, como tal, produce una *madre* normativa. A partir del estudio de esta categoría política se pueden explorar asimismo no solo procesos de inclusión y exclusión de la norma, sino también la manera en que se legitiman determinadas vidas, experiencias y valores sociales considerados valiosos, al tiempo que se rechazan o invisibilizan vidas, experiencias o valores considerados imposibles políticamente (Spade, 2015). Una reflexión con profundas implicaciones en el diseño y evaluación de políticas públicas. Todo ello se desarrollará en el estudio de expuesto en los siguientes epígrafes.

ESTUDIO DE CASO: LA MATERNIDAD COMO CONSTRUCCIÓN POLÍTICA

Para desarrollar las hipótesis que se acaban de exponer y de acuerdo al marco teórico expuesto, este trabajo sitúa el foco en el análisis del discurso político de la décima legislatura en España (2011-2015), especialmente en lo que concierne a la regulación de la maternidad y el parentesco. La elección de esta legislatura responde a la presencia de un profundo cambio en la manera en que se problematizan las relaciones de género y la maternidad con respecto a la etapa anterior.

Esta investigación apuesta por una metodología de análisis postestructural de políticas públicas inspirada en el trabajo de Carol Bacchi (1996; 1999; 2009; Bacchi y Goodwin, 2016). Como se ha visto, esta autora entiende que las políticas públicas pueden estudiarse como discursos políticos que tienen un impacto en la vivencia

cotidiana de las personas (2009: XVIII) y especialmente en los cuerpos a los que la norma concierne (1999: 46). El estudio de las políticas como discurso nos permitirá estudiar la problematización de la maternidad, la constitución del sujeto madre y el análisis de los espacios de vulnerabilidad consiguientes. Así esta investigación tratará de responder a preguntas acerca de cómo se constituyen la feminidad, la maternidad y la familia en nuestro discurso político, y cómo se constituyen –y con qué efectos– los sujetos políticos «mujer» y «madre». Además, de acuerdo con las propuestas de Butler y Massey recién expuestas, la investigación explora cómo el discurso político puede producir situaciones de vulnerabilidad y, particularmente, espacios de vulnerabilidad diferencial para determinadas mujeres.

Para articular el estudio del discurso político de interés para este trabajo, se han seleccionado un conjunto de textos políticos considerados relevantes para los objetivos de esta investigación (leyes aprobadas durante la legislatura, actas parlamentarias, programas electorales). A estos documentos objeto de análisis Carol Bacchi los denomina *practical texts* (2009:34, 249)¹¹. De acuerdo a la metodología desarrollada por esta autora y siguiendo el contenido que Michel Foucault le da a este concepto, estudiar nuestras políticas públicas y, en general, nuestros discursos políticos como «textos prácticos» implica entender dichos discursos como prácticas políticas: el discurso tiene un carácter prescriptivo, aspira a conformar el marco de comportamiento de nuestra conducta cotidiana (Bacchi, 2009: 34). El trabajo con estos textos nos permite interrogarnos acerca de los objetivos de esta investigación: no solo rastrear las problematizaciones alrededor de la maternidad, sino explorar la vertiente ontológica del discurso político. Y en último término interrogarnos acerca de los espacios de vulnerabilidad que todo ello induce.

El siguiente apartado explora las hipótesis expuestas en el caso de la regulación de los derechos sexuales y reproductivos y, particularmente, del acceso a la interrupción del embarazo. A continuación, se estudia la regulación del acceso a la reproducción asistida en la sanidad pública, explorando así la regulación del parentesco y la filiación¹².

La constitución de la mujer-madre

La primera regulación de la interrupción del embarazo en el período democrático actual¹³ se produce con la reforma del Código Penal de 1983, reforma impugnada ante

11. Estos «textos prácticos» aparecen reseñados y analizados en los epígrafes siguientes.

12. Para seguir profundizando en el debate acerca de modelos de familia y maternidad que desafían la norma heteronormativa dominante, son de interés Gras Velázquez (2014), Borrás (2014) y Llopis (2015). Agradezco a una de las personas que ha evaluado este artículo que me haya llamado la atención sobre estas fuentes.

13. Durante la Segunda República, en Cataluña sale adelante un decreto (aprobado el 25 de diciembre de 1936 y publicado el 9 de enero de 1937) que permite la interrupción del embarazo por las denominadas «razones éticas», que se refieren al «deseo consciente de limitar voluntariamente la natalidad». Federica Montseny (ministra de Sanidad y Asistencia Pública) intentó

el Tribunal Constitucional, que en 1985 declara, no obstante, su carácter constitucional, entrando en vigor ese mismo año¹⁴. Esta reforma permite la interrupción del embarazo ante la concurrencia de alguno de estos supuestos: grave peligro para la vida o la salud física o psíquica de la embarazada, embarazo fruto de un delito de violación mediando denuncia de la víctima y no más tarde de la duodécima semana o que se detecten en el feto «graves taras físicas o psíquicas» no más tarde de la semana vigesimosegunda del embarazo. En 1995 se aprueba una nueva ley contemplando un cuarto supuesto relacionado con la existencia de un «conflicto personal, familiar o social para la mujer» (art. 1.2.), pero la convocatoria de elecciones anticipadas impide finalizar su tramitación¹⁵.

Será en el año 2010 cuando se pase de un sistema de supuestos a la legalización de la interrupción del embarazo en España en el marco de un sistema de plazos¹⁶. Esta ley, aprobada en la etapa final de la segunda legislatura de Rodríguez Zapatero, permite analizar tanto la manera en que se problematiza la maternidad como la forma en que se constituye el sujeto «madre». La Ley de 2010 sitúa el tratamiento de la maternidad en un marco más amplio y previo: el marco del desarrollo de la sexualidad y de los derechos sexuales y reproductivos, ligados a derechos fundamentales que es preciso proteger: la dignidad de la persona, el libre desarrollo de su personalidad, la intimidad personal y familiar, y la integridad física y moral (preámbulo I). En este marco se introduce una narrativa que atraviesa el texto de la ley: cómo las relaciones de género van a condicionar el pleno desarrollo de esos derechos. La Ley constituye dos sujetos políticos en relación: hombres y mujeres, para quienes –se argumenta– la parentalidad y el desarrollo de la sexualidad tienen significados e implicaciones distintas. Así, el texto admite que «la protección de este ámbito de autonomía personal tiene una singular significación para las mujeres para quienes el embarazo y la maternidad son hechos que afectan profundamente sus vidas» (preámbulo I). De ahí que la Ley persiga reconocer el «derecho a una maternidad libremente decidida» (preámbulo II) y a trabajar para impedir embarazos indeseados a través del fomento de relaciones de género más igualitarias. En este sentido, la Ley prevé una «educación sanitaria integral y con perspectiva de género sobre salud sexual y reproductiva» (art. 5.1. e), el fomento de «relaciones de igualdad y respeto mutuo entre hombres y mujeres en el ámbito de la salud sexual» (art. 5. 2. a), la «corresponsabilidad en la conducta sexual» (art. 5.2. b) y la promoción de una «visión de la sexualidad en términos de igualdad y corresponsabilidad entre hombres y mujeres,

ampliar la aplicación de ese decreto al resto de áreas republicanas, pero el triunfo del golpe militar acabó con la derogación de esta norma.

14. Ley Orgánica 9/1985, de 5 de julio de reforma del artículo 417 bis del Código Penal. La sentencia que declara la constitucionalidad de la norma, rescatada en los debates de la ley posterior de 2010 y, especialmente, en el debate acerca del anteproyecto de reforma de Ruiz-Gallardón, es la Sentencia 53/1985, de 11 de abril.
15. Ley Orgánica sobre Regulación de la Interrupción Voluntaria del Embarazo, *BOE*, 25 de julio de 1995; se aprueba el 14 de diciembre de ese mismo año en sede parlamentaria.
16. Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo.

con especial atención a la prevención de la violencia de género, agresiones y abusos sexuales» (art. 9 a). La ley, por tanto, articula un discurso con dos sujetos políticos desiguales: hombres y mujeres. Y entiende que los embarazos indeseados no son el problema, sino, en ocasiones, el resultado de relaciones de género desiguales sobre las que es necesario intervenir. La problematización de la maternidad va ligada a normas relacionadas con la autonomía de la mujer (preámbulo I y II) y a su libre decisión (preámbulo II; art. 3.2.), en el marco de derechos fundamentales como la libertad, la intimidad y la autonomía personal (art. 3.1.).

El discurso institucional en materia de interrupción del embarazo en España sufre un vuelco con el comienzo de la décima legislatura (2011-2015) y el nuevo Gobierno del Partido Popular. Éste impulsa la derogación de la Ley de 2010 y la aprobación de un nuevo texto normativo, impulsado por el entonces ministro de Justicia, Alberto Ruiz-Gallardón. El 20 de diciembre de 2013 se aprueba el Anteproyecto de Ley Orgánica para la Protección del Concebido No Nacido y de los Derechos de la Mujer Embarazada, que retoma un sistema de supuestos más restringido que el contemplado en la reforma del Código Penal de 1983¹⁷. En este texto desaparece la narrativa de la desigualdad de género; el proceso de subjetivación que se deriva del Anteproyecto constituye a dos sujetos enfrentados: la madre y el concebido no-nacido. Con respecto a la primera, el texto normativo consolida un nuevo sujeto político, la mujer-madre: desaparece del discurso la mujer que, en el marco de su autonomía personal decide sobre sus derechos sexuales y reproductivos; desaparece asimismo la mujer embarazada y se constituye una mujer-madre normativa. Por un lado, una madre objeto de una «violencia estructural»¹⁸, de una difusa coacción social que le puede llevar a interrumpir su embarazo «sin su consentimiento o bajo intimidación o engaño» (exposición de motivos del Anteproyecto IV). Por otro lado, la madre que se enfrenta a la interrupción de su embarazo de acuerdo al sistema de supuestos establecidos en la norma se constituye como víctima de una «situación de grave conflicto personal» (exposición de motivos II) que se enfrenta a «un drama, un conflicto insuperable»¹⁹; de ahí que se suprima todo reproche penal hacia ella²⁰. Frente a la madre, se constituye un sujeto político nuevo en el discurso institucional español en esta materia: «el concebido no nacido», el más débil y cuyos derechos es necesario salvaguardar, especialmente, el derecho a la vida: «Sea usted auténticamente progresista y defienda de verdad a los más débiles y piense usted que, en este caso, el más débil, el que necesita la protección es el concebido»²¹.

17. Más sobre ello en López Rodríguez (2016). El supuesto de interrupción del embarazo por graves anomalías fetales, contemplado en 1983, queda en entredicho en el Anteproyecto de 2013 si la salud de la madre no está en riesgo.

18. Alberto Ruiz-Gallardón. *Diario de Sesiones*, núm. 16 de 7 de marzo de 2012, p. 10.

19. Alberto Ruiz-Gallardón. *Diario de Sesiones*, núm. 172 de 22 de enero de 2014, p. 86.

20. Alberto Ruiz-Gallardón. *Diario de Sesiones*, núm. 113 de 22 de mayo de 2013, p. 28.

21. Alberto Ruiz-Gallardón. *Diario de Sesiones*, núm. 116 de 29 de mayo de 2013, p. 20.

Si en la Ley de 2010 se constituye a hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales, en este Anteproyecto la relación de desigualdad se constituye entre la madre y el concebido no nacido, el más débil en la relación y, por lo tanto, aquel a quien hay que proteger en primer término. Si en la Ley de 2010 la estrategia que predomina es la de la prevención de embarazos indeseados, en el caso de este Anteproyecto la estrategia dominante tiene que ver con la prevención de interrupciones del embarazo. Y ello porque se problematiza la maternidad como un valor fundamental de la feminidad²², de modo que las categorías políticas de mujer y de madre se constituyen como una sola. La maternidad se conforma no como un fenómeno biológico sino como un proyecto político encarnado en el cuerpo femenino, que proyecta un modelo deseabilidad social de feminidad y familia. El foco de la problematización se sitúa en el concebido no nacido y en la promoción misma de los nacimientos, lo que supone dejar sin debatir las condiciones que hacen una vida posible: la promoción de los nacimientos no conlleva al tiempo la promoción de una vida sostenible²³. Releyendo a Butler para este caso específico, la cuestión no sería si el concebido no nacido es el más débil o si es un ser vivo sino si «las condiciones sociales de su persistencia y prosperidad son o no posibles» (2010: 38-39). En la medida en que la «mujer» desaparece del discurso es imposible debatir acerca de las condiciones de vida en las que se desenvuelve para la toma de sus decisiones.

La fuerte contestación social del movimiento feminista²⁴ y las divisiones internas del Gobierno en torno a este Anteproyecto llevaron a que el presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, lo retirara el 23 de septiembre de 2014, lo que desencadenó la dimisión del ministro Ruiz-Gallardón, su abandono del Partido Popular y de la actividad política.

No obstante, el Gobierno Popular se comprometió a modificar las condiciones en las que las jóvenes de dieciséis y diecisiete años pueden acceder a la interrupción del embarazo. Según la Ley de 2010, las menores han de informar a sus progenitores o tutores legales, a no ser que la menor alegue que esta información le supondrá un conflicto grave en el entorno familiar o manifiesto peligro de violencia (art. 13). Con la aprobación de la Ley Orgánica 11/2015²⁵, se exige a las menores un «consentimiento expreso» para poder acceder a la interrupción de su embarazo. Esta «práctica divisoria» (Bacchi, 2009: 16-17) entre mujeres mayores y menores de edad ha reforzado la situación de vulnerabilidad de aquellas menores de edad con situaciones de partida más desfavorables, situándolas en un espacio de vulnerabilidad diferencial, como se mostrará más ampliamente en el apartado

22. Alberto Ruiz-Gallardón. *Diario de Sesiones*, núm. 16 de 7 de marzo de 2012, p. 10.

23. Idea que es reforzada en el programa electoral presentado por el Partido Popular a las elecciones de 2015 y 2016, al situar el foco en la promoción de la maternidad, a través del Plan de Apoyo a la Familia y el Plan de Apoyo a la Maternidad (págs. 93-94).

24. Especialmente la multitudinaria manifestación en Madrid del 1 de febrero de 2014, bautizada como «El tren de la libertad», impulsada por los colectivos feministas Las Comadres (Asturias).

25. Ley Orgánica 11/2015, de 21 de septiembre, para reforzar la protección de las menores y mujeres con capacidad modificada judicialmente en la interrupción voluntaria del embarazo.

final. Particularmente grave ha sido esta situación en la Comunidad de Madrid, pues exigía a las menores el consentimiento expreso de ambos progenitores, un doble consentimiento inaccesible para menores en familias monoparentales o familias de padres ausentes o violentos. Este caso ilustra, por tanto, cómo la norma puede reforzar situaciones de vulnerabilidad previas, particularmente de vulnerabilidad corporal, pues al carecer de este doble consentimiento el riesgo en el embarazo puede aumentar o la tardanza en conseguir el trámite puede suponer que el embarazo avance hasta superar los plazos previstos en la ley. El doble consentimiento está proyectando una idea de familia estructurada, tradicional, heteronormativa, que excluye situaciones de particular vulnerabilidad, como las que citaba el representante de la Asociación de Clínicas Acreditadas para la Interrupción del Embarazo en la sede de la Asamblea de Madrid: «Menor que vive con la madre y que el padre desapareció tras su nacimiento; menor con padre en prisión; menor extranjera que vive con la madre y cuyo padre vive en Bolivia en paradero desconocido; menor española que vive con la madre y que el padre trabaja en el extranjero»²⁶.

Este ejemplo ilustra cómo la norma refuerza pautas de desigualdad de partida, repartiendo diferencialmente oportunidades, seguridad y vulnerabilidad (Spade, 2015: 123, 127) y sitúa a aquellas jóvenes en situaciones más precarias de inicio en espacios de vulnerabilidad específicos. Esta vulnerabilidad tiene inevitablemente una vertiente encarnada: la dificultad de acceso al doble consentimiento sitúa la vulnerabilidad de su cuerpo en el centro, pudiendo enfrentarse eventualmente a situaciones no solo de mayor riesgo para su salud y su vida, sino también a una humillación y sufrimiento diferencial.

La constitución de madres imposibles

La regulación del parentesco y la filiación constituyen asimismo áreas privilegiadas para estudiar la manera en que se constituye el sujeto político madre y se problematiza la maternidad como institución social. En el marco de la décima legislatura, foco de este trabajo, se impulsa desde el Ministerio de Sanidad una reforma normativa en materia de reproducción asistida que resulta en el veto a estos tratamientos en la sanidad pública a mujeres en parejas lesbianas o solas. Así se afirma en la orden ministerial aprobada en el año 2014²⁷: «Los tratamientos de reproducción humana asistida (RHA) se realizarán con fin terapéutico o preventivo y en determinadas situaciones especiales»²⁸

26. José Antonio Bosch. *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid*, núm. 217, de 17 de mayo de 2016, p. 14. En el mismo sentido, Clara Serra, *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid*, núm. 226, de 2 de junio de 2016, pp. 120-121.

27. Orden SSI/ 2065/2014, de 31 de octubre, por la que se modifican los anexos I, II y III del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

28. Pág. 91373, de la orden ministerial citada en la nota al pie anterior.

Es decir, los procedimientos de reproducción asistida quedan reservados a aquellas parejas heterosexuales que, por alguna condición médica, no puedan concebir sin procedimientos médicos. Y como afirmó la entonces ministra de Sanidad, Ana Mato: «La falta de varón no es un problema médico»²⁹. O como reconoció la portavoz popular Carmen Quintanilla: «La reproducción asistida es un privilegio [de parejas heterosexuales] no un derecho [de todas las mujeres/ parejas]»³⁰.

Esta norma introduce un discurso que constituye las relaciones de parentesco y filiación como heterosexuales de antemano, de modo que la heterosexualidad se instituye como una estructura fundadora del parentesco (Butler, 2006b: 178). Este discurso ejemplifica asimismo aquello que Monique Wittig (2005) denominó la «mente heterosexual»: el presupuesto de partida de que las familias, las relaciones sociales, las ideas sobre el amor son implícitamente heterosexuales (Trujillo 2016: 61-62). El discurso político constituye la relación heterosexual y la familia heteronormativa en una institución política hegemónica, que no solamente excluye otras formas de parentesco y filiación sino que convierte a determinadas vidas y necesidades como imposibles políticamente.

En efecto, las mujeres en una pareja lesbiana o solas con cualquier orientación del deseo sexual se constituyen como «madres imposibles», usando la terminología de Spade (2015: 21). No solo es interesante observar cómo esta norma y el discurso político que la acompaña distribuye diferencialmente oportunidades, visibilidad y recursos sino también estudiar cómo el discurso crea ontología; el análisis no se centra exclusivamente en un mero proceso de exclusión de la norma de determinadas mujeres sino en la ontología misma y sus efectos: a qué madres legitima la norma, qué mujeres se entienden como madres imposibles. De nuevo, la maternidad se problematiza como un producto simbólico, una institución política al servicio de determinados intereses y normas sociales vinculados a la reproducción de la heteronormatividad y encarnados diferencialmente en el cuerpo femenino.

Butler (2002) se referirá en esta misma línea a los «cuerpos abyectos», cuerpos que son instituidos discursivamente como no significativos (Burgos, 2012: 117). Así, el discurso político produce cuerpos y necesidades ininteligibles políticamente, ante lo que no cabe una mera estrategia de cuestionamiento de dicha exclusión sino, más bien, de debate acerca de cómo la producción misma de categorías políticas da lugar a sujetos que son arrojados fuera de las posibilidades de lo humano. La lógica no es de mera jerarquía entre los cuerpos sino de cómo el discurso institucional produce cuerpos «que no importan»: «Lo abyecto es resultado de un ejercicio discursivo del poder, del mismo ejercicio que establece el dominio de lo que es un cuerpo como tal, de realidad ontológica dada» (Burgos, 2013: 207).

Ante ello, la estrategia no puede ser diseñar políticas más inclusivas, sino cuestionar las políticas mismas (de ahí, el carácter deconstructivo) para pensarlas de nuevo en

29. Comparecencia ante la prensa, 23-07-2013.

30. Entrevista en eldiario.es, 17-12-2013.

direcciones más humanizadoras, un aspecto nada despreciable en el diseño de políticas públicas: «El problema no es meramente cómo incluir a más personas dentro de las normas [políticas] ya existentes, sino considerar cómo las normas ya existentes asignan reconocimiento de manera diferencial» (Butler, 2010: 20).

El cuerpo de las mujeres en parejas lesbianas o solas no es reconocido como un cuerpo maternal, así como las familias de las que forman parte son producidas fuera de lo políticamente comprensible. Ello da lugar al refuerzo de pautas heteronormativas de comportamiento y a la conversión de la heterosexualidad en una estructura hegemónica, de sentido común, en la sociedad. La familia heterosexual deja de ser en cierto modo un modelo de parentesco para devenir un proyecto político sustentador de lo que Butler denomina la «cultura monolítica» (2006b: 180).

La Orden Ministerial ha provocado una enorme contestación por parte de las comunidades autónomas, entidades encargadas de desarrollar la norma, al punto de que consejeros y consejeras como los de Cantabria, Comunidad Valenciana, Andalucía o Euskadi han hecho pública su voluntad de mantener los tratamientos de reproducción asistida de manera independiente a la orientación del deseo sexual o al modelo de familia. No obstante, otras regiones –como la Comunidad de Madrid–, que sí están implementando la norma, sitúan a determinadas mujeres en espacios específicos de vulnerabilidad encarnada, por ejemplo: si el tratamiento al que estaban siendo sometidas se interrumpe o si han de recurrir a centros privados para llevarlos a cabo. De dichos espacios trata el apartado siguiente.

LA PRODUCCIÓN POLÍTICA DE ESPACIOS DE VULNERABILIDAD CORPORAL

Desde el análisis de políticas públicas de corte postestructural, Carol Bacchi ha mostrado la importancia de indagar acerca de los efectos subjetivadores del discurso político, es decir, cómo el discurso nos constituye como sujetos políticos (2009: 39 y ss.) y, específicamente, cómo produce a hombres y mujeres como sujetos políticos desiguales. El foco de análisis se sitúa en la producción misma de relaciones de género por parte de nuestras políticas (*gender-ing*, 2017). En la misma línea, Judith Butler muestra una preocupación por analizar las categorías políticas que tienen efectos identitarios, no con el ánimo de estudiar procesos de inclusión y exclusión, sino para interrogarse acerca de las vidas que se consideran legítimas y significativas. La autora reconoce en su obra la violencia misma del acto de nombrar y el carácter necesariamente excluyente de todo proceso de categorización (2009: 276-277); no obstante, el estudio de categorías como las de «mujer» o «madre» tiene interés para ella –sobre todo en el discurso de las políticas públicas– porque el proceso de subjetivación, y especialmente sus efectos, va ligado a la posibilidad misma del desarrollo de las ilusiones, los afectos, los proyectos y, en definitiva, de una vida en libertad (Burgos, 2013). Así, afirma Butler: «Si proponemos leyes que están específicamente pensadas para proteger a las mujeres, para proteger a ciertas identidades del daño, entonces surgen algunas dificultades [...]. Si hay leyes para

proteger exclusivamente a las mujeres, entonces creo que debemos preguntar, ¿quién es una mujer, quién cuenta como una mujer?» (Burgos, 2008: 413).

Aquellas que, aun siendo mujeres, quedan fuera del marco de reconocibilidad de lo femenino o lo maternal, quedan situadas en un espacio de vulnerabilidad que ha sido producido políticamente. El concepto de «espacio» que Doreen Massey propone nos ayuda a pensar acerca de cómo las políticas públicas constituyen espacios diferenciales de poder donde distintas mujeres quedan desigualmente situadas. Este concepto de espacio no tiene como ánimo realizar una topografía de la localización de las mujeres, sino que más bien se propone estudiar distribuciones desiguales de poder, recursos, voz, visibilidad, oportunidades entre las mujeres, que refuerzan en ocasiones pautas de desigualdad de partida (marcadas por el género, la situación familiar, la situación socioeconómica, la orientación del deseo sexual). La formulación de Massey de su concepto de espacio muestra una enorme utilidad para este trabajo en la medida en que proporciona un instrumento para estudiar situaciones de vulnerabilidad diferencial y, de manera particular, de vulnerabilidad corporal que son provocadas por el discurso político.

De acuerdo con los resultados de esta investigación, en lo que concierne a las condiciones de acceso a la interrupción del embarazo, la reforma del año 2015, que exige a las jóvenes de dieciséis y diecisiete años el consentimiento expreso de sus padres o tutores legales como requisito previo para abortar en la sanidad pública, ha situado a estas jóvenes en un espacio de vulnerabilidad específico, al tiempo que ha reforzado pautas de vulnerabilidad previas. El caso específico de la Comunidad de Madrid, donde se exige un doble consentimiento, ha mostrado cómo jóvenes con situaciones de partida más desfavorables (padres presos, ausentes o violentos) se sitúan en un espacio de mayor vulnerabilidad y de menores oportunidades y seguridad, en el marco de un contexto corporal específico: un embarazo indeseado. Es más, como señala Spade (2015) es necesario analizar aspectos inmateriales que tienen una clara vertiente encarnada: cómo la norma pública puede generar humillación, angustia o sufrimiento, en lo que él denomina «violencia administrativa». Sirva como ejemplo el de una joven menor de edad que desea interrumpir su embarazo y a la que se le exige también el consentimiento de su padre, denunciado por su madre por violencia de género³¹. Al mismo tiempo, este ejemplo nos permite mostrar cómo la norma reproduce y legitima un modelo determinado de familia (tradicional, estructurada, heteronormativa) que sitúa en un espacio de vulnerabilidad a aquellas otras familias que no se adaptan al modelo convertido en normativo³².

El caso de las restricciones en el acceso a la reproducción asistida en la sanidad pública nos muestra cómo las mujeres lesbianas en pareja o solas de cualquier orientación del deseo sexual quedan situadas en un espacio de vulnerabilidad que también tiene a su

31. Clara Serra. *Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid*, núm. 226, pp. 120-121.

32. Un espacio de vulnerabilidad adicional sería aquel en el que quedan situadas mujeres indocumentadas a las que se les retira la tarjeta sanitaria (Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril) y, como tal, quedan expulsadas de los servicios públicos de salud para interrumpir un embarazo indeseado. Este caso se trata en López Rodríguez (2016).

cuerpo en el centro: un cuerpo maternal ininteligible, abyecto (Butler, 2002) y de necesidades políticamente imposibles (Spade, 2015). El refuerzo de un modelo heteronormativo de comportamiento deja sin reconocer determinadas vidas, experiencias y familias, que son ajenas al debate político, al sentido común promovido por el discurso hegemónico. Estas «madres imposibles» quedan ajenas al marco de reconocimiento de lo femenino y de lo maternal, quedando expuestas, como en el caso anterior, a situaciones de humillación e inseguridad diferenciales: tal es el caso de parejas cuyo tratamiento se interrumpe o se ve en peligro una vez la norma es aprobada, como muestra esta entrevistada: «Las restricciones en los tratamientos de reproducción asistida en la sanidad pública nos crearon a mi pareja y a mí una situación de gran tensión en pleno proceso de embarazo porque no sabíamos si nos iban a dejar fuera del programa»³³.

La Orden Ministerial de 2014 reproduce asimismo lo que Wittig (2005) teorizó como el «pensamiento heterosexual»: el presupuesto de que la norma de comportamiento humana (y, como tal, su regulación) es heterosexual.

El estudio de cómo nuestras normas producen espacios de vulnerabilidad corporal diferenciales se muestra de enorme importancia para el análisis y la elaboración de nuestras políticas, especialmente en lo que concierne a su diseño. Butler interroga al análisis de políticas públicas así: «¿Qué nuevas normas son posibles y cómo son producidas? ¿Qué podría hacerse para producir una serie más igualitaria de las condiciones de reconocibilidad? En otras palabras, ¿qué podría hacerse para cambiar los términos mismos de la reconocibilidad con el fin de producir unos resultados más radicalmente democráticos?» (2010: 20).

Si sostenemos que nuestras políticas públicas tienen la capacidad de producir espacios de vulnerabilidad corporal, repartos diferenciales de poder, recursos y oportunidades, sujetos políticos a los que se reconoce diferencialmente, también podemos alegar, en sentido contrario, que desde las políticas públicas se pueden promover espacios emancipadores, así como identidades que reconozcan la pluralidad de dimensiones de la elección humana. Con ello, sirva este trabajo para visibilizar el vínculo que existe entre nuestras políticas públicas y los espacios de posibilidad en los que quedamos situados: espacios en los que necesariamente se desarrollan nuestras decisiones, deseos y proyectos. Pensar el análisis de políticas públicas desde esta perspectiva, no solo nos invita a pensar en los pilares del reconocimiento sino, como asume Butler, en los de la democracia misma.

CONCLUSIONES

Esta investigación se ha interrogado acerca del modo en que el discurso político en España ha problematizado la «maternidad» no como un fenómeno biológico, sino

33. Entrevista a Alba García, recogida en *El Diario.es* el 24-10-2015 (disponible en: http://www.eldiario.es/cv/convirtio-angustioso-reproduccion-asistida-lesbianas_0_444455800.html)

como un producto simbólico y político, que resulta en la distribución diferencial de oportunidades y recursos entre las mujeres y las familias. Al mismo tiempo, este trabajo indaga sobre el poder del discurso institucional en la creación de ontología; particularmente, se ha expuesto la manera en que el discurso político en España constituye el sujeto político «madre», reconociendo y privilegiando a determinadas mujeres-madres e invisibilizando a otras, que quedan fuera del marco de reconocibilidad de lo maternal. Tanto la constitución política de la maternidad como de la madre misma sirven, en último término, para legitimar un modelo de feminidad y familia ligado a la pauta heteronormativa de comportamiento.

En este punto y, a modo de conclusión, regresaremos a las tres hipótesis planteadas al comienzo de esta investigación con el fin de subrayar la aportación que aspira a realizar este trabajo en el ámbito del análisis postestructural de políticas públicas. La primera hipótesis afirmaba que el análisis del discurso de nuestras políticas importa en la medida en que tiene un impacto en la vida cotidiana de las personas y, particularmente, porque es productor de espacios de vulnerabilidad. En concreto, el foco de este trabajo se sitúa sobre un tipo de vulnerabilidad específica: una vulnerabilidad de los cuerpos políticamente inducida. En el caso de estudio de la regulación de la interrupción del embarazo, se ha mostrado cómo las normas que se articulan a partir de un sistema de supuestos (la reforma del Código Penal de 1985 y el fallido Anteproyecto de 2013) tienden a producir o consolidar en mayor medida situaciones de vulnerabilidad corporal: la indemnidad de los cuerpos de las mujeres se pone en riesgo en la medida en que se veta diferencialmente una interrupción del embarazo segura en los servicios públicos de salud. Al mismo tiempo, la fórmula de los supuestos entiende que la mujer puede interrumpir su embarazo si los supuestos contemplados *se lo permiten* y no como el ejercicio de un derecho sobre su salud sexual y reproductiva, ni sobre el momento de la maternidad.

La segunda hipótesis sostenía que la manera en que se ha problematizado la maternidad en parte del discurso político en España ha tendido a producir o reforzar jerarquías entre las propias mujeres, y a consolidar una pauta heteronormativa de feminidad y familia. En lo que se refiere a la regulación de la posibilidad de interrupción del embarazo, se ha mostrado cómo los sistemas de supuestos pueden situar a mujeres que desean interrumpir un embarazo (y que no pueden acogerse a los supuestos planteados en la norma) en un espacio de vulnerabilidad, si además no pueden acudir a la sanidad privada para interrumpir su gestación de manera segura. Y, con ello, se refuerzan no solo espacios de mayor vulnerabilidad para determinadas mujeres, sino también jerarquías entre mujeres que pueden (o no) acceder a espacios médicos seguros para la interrupción de un embarazo. También se ha mostrado en esta investigación que la regulación en el acceso a la reproducción asistida en la sanidad pública, en la medida en que solo permite acceder a este servicio a parejas en las que exista una patología médica, está *de facto* expulsando a mujeres en parejas lesbianas o mujeres sin pareja de la posibilidad de acogerse a este servicio. Con ello, se están constituyendo determinados cuerpos de mujer como cuerpos ajenos a los criterios de reconocibilidad de lo maternal. Y ello está proyectando una normatividad que refuerza la pauta heteronormativa de comportamiento. Con ello, se muestra cómo el

discurso político sobre quién puede ser madre sirve para promover modelos determinados de feminidad y familia.

La tercera hipótesis se refería a cómo el discurso político produce sujetos políticos, es decir, explora el vínculo entre discursividad política y producción de subjetividad. En concreto, este trabajo de investigación ha mostrado la manera en que el discurso político produce un modelo de madre normativa que convierte a determinadas mujeres en *madres imposibles*. Desde esta perspectiva, el foco de análisis no se sitúa simplemente en los procesos de inclusión y exclusión que las normas producen, sino en un análisis de las vidas que se consideran significativas. Es decir, el interés del análisis no se centra tanto en (re) diseñar normas para que tengan un carácter más, sino en pensar de nuevo cómo las normas han de ser reformuladas, de manera que haya vidas que no queden fuera de un marco de reconocibilidad de derechos. Y ello atiende al fin, como señala Butler, de diseñar y aprobar normas que produzcan resultados más radicalmente democráticos (2010: 20).

Con todo ello, este artículo ha pretendido contribuir al análisis de políticas públicas desde el enfoque postestructural, una aproximación aún poco frecuente en la literatura en castellano de esta área de análisis. También se han abordado cuestiones como la manera en que el discurso político importa en la medida en que condiciona la vida de las personas afectadas por la norma y, especialmente, condiciona espacios diferenciales de vulnerabilidad de los cuerpos. Además, se ha explorado asimismo el discurso político como productor de ontología, visibilizando no solo los procesos de exclusión de la norma sino, más allá, cómo el discurso político y de nuestras políticas constituye diferencialmente vidas significativas. Todo ello se ha estudiado en debates actuales clave en los estudios de género, como son los relativos a la salud sexual y reproductiva, el entendimiento de la maternidad en el debate público y, por extensión, los debates sobre los modelos de feminidad y familia deseables; aspectos cruciales en debates sobre el cuerpo, que están alcanzando dominancia en nuestra esfera pública, como pueden ser los relativos a la gestación subrogada.

AGRADECIMIENTOS

Deseo agradecer a los/as evaluadores/as de la *Revista Española de Ciencia Política* su tiempo y valiosas contribuciones. Agradezco, asimismo, la labor de los editores de la revista y de su secretaria de redacción. También deseo agradecer de manera especial a Elvira Burgos su lectura y recomendaciones en una versión previa de este texto.

Referencias

- Albet, Abel y Núria Benach. 2012. *Doreen Massey. Un sentido global del lugar*. Barcelona: Icaria.
- Artiaga, Alba. 2015. *Producción política de los cuidados y de la dependencia: políticas públicas y organización social de los cuidados* [tesis doctoral]. Serrano Pascual, Amparo y

- Carlos Prieto Rodríguez (dirs.), Universidad Complutense de Madrid, Madrid. Disponible en: <http://eprints.ucm.es/32816/>.
- Bacchi, Carol L. 1996. *The politics of affirmative action. «Women», equality and category politics*. London: Sage.
- Bacchi, Carol L. 1999. *Women, policy and politics. The construction of policy problems*. London: SAGE.
- Bacchi, Carol L. 2009. *Analysing policy. What's the problem represented to be?* NSW: Pearson.
- Bacchi, Carol L. 2012. «Why study problematizations? Making politics visible», *Open Journal of Political Science*, 2 (1): 1-8. Disponible en: <https://doi.org/10.4236/ojps.2012.21001>.
- Bacchi, Carol L. y Jennifer Bonham. 2014. «Reclaiming discursive practices as an analytic focus: Political implications», *Foucault Studies*, 17, 173-192. Disponible en: <https://doi.org/10.22439/fs.v0i17.4298>.
- Bacchi, Carol L. y Susan Goodwin. 2016. *Poststructural policy analysis. A guide to practice*. Palgrave Pivot. Disponible en: <https://doi.org/10.1057/978-1-137-52546-8>.
- Bacchi, Carol L. 2017. «Policies as gendering practices: Re-Viewing categorical distinctions», *Journal of Women, Politics and Policy*. 38, 1-22. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/1554477X.2016.1198207>.
- Bletsas, Angelique. 2012. «Spaces between: Elaborating the theoretical underpinnings of the 'WPR' approach and its significance for contemporary scholarship», en Angelique Bletsas y Chris Beasley (eds.), *Engaging with Carol Bacchi. Strategic interventions and exchanges*. Adelaide: University of Aelaide Press.
- Borrás, Víctor (ed.) 2014. *Familias también: diversidad familiar, familias homoparentales (relatos de vida)*. Barcelona: Bellaterra.
- Burgos, Elvira. 2008. *Qué cuenta como una vida. La pregunta por la libertad en Judith Butler*. Madrid: Antonio Machado Libros.
- Burgos, Elvira. 2012. «Deconstrucción y subversión», en Patricia Soley-Beltrán y Leticia Sabsay (eds.), *Judith Butler en disputa. Lecturas sobre la performatividad*. Madrid: EGALES.
- Burgos, Elvira. 2013. «Luchas por la libertad: cuerpos en acción», *THÉMATA. Revista de Filosofía*, 48: 203-216. Disponible en: <https://doi.org/10.12795/themata.2013.i48.18>.
- Butler, Judith. 2002. *Cuerpos que importan*. Buenos Aires: Paidós.
- Butler, Judith. 2003. «Violence, mourning, politics», *Studies in Gender and Sexuality*, 4 (1): 9-37. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/15240650409349213>.
- Butler, Judith. 2006a. *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Butler, Judith. 2006b. «¿El parentesco es siempre heterosexual de antemano?», en *Des-hacer el género*. Barcelona: Paidós.
- Butler, Judith. 2009. «Subjects of Sex/Gender/Desire», en Ann Phillips (ed.), *Feminism and Politics*. New York: Oxford University Press.
- Butler, Judith. 2010. *Marcos de guerra. Las vidas lloradas*. Barcelona: Paidós.

- Crenshaw, Kimberlé, W. 1991. «Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color», *Stanford Law Review*, 43 (6): 1241-1299. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/1229039>.
- De Mauro Rucovsky, Mauro A. 2015. *Cuerpos en escena. Materialidad y cuerpo sexuado en Judith Butler y Paul B. Preciado*. Madrid: Editorial EGALES.
- Goodwin, Susan. 2011. «Analysing policy as discourse: Methodological advances in policy analysis», en Lina Markauskaite, Peter Freebody y Jude Irwin (eds.), *Methodological choice and design. Scholarship, policy and practice in social and educational research*. New York: Springer.
- Goodwin, Susan. 2012. «Women, policy and politics. Recasting policy studies», en Angelique Bletsas y Chris Beasley (eds.), *Engaging with Carol Bacchi*. Adelaide: University of Adelaide Press.
- Gras Velázquez, Adrián (coord.). 2014. «Todo sobre mi familia. Perspectivas de género». *Revista Feminismo/s*, 23 (núm. Monográfico).
- Guba, Egon G. (ed.). 1990. *The paradigm dialogue*. Newbury Park: SAGE.
- Hobson, Barbara, Jane Lewis y Birte Siim. 2002. *Contested concepts in gender and social politics*. Cheltenham Glos: Edward Elgar Publishing. Disponible en: <https://doi.org/10.4337/9781781950340>.
- López Rodríguez, Silvia. 2015. «Relatos que condicionan experiencias: implicaciones de los relatos de las políticas públicas sobre violencia contra las mujeres y aborto en España», *Revista de Estudios Políticos*, 167: 165-191.
- López Rodríguez, Silvia. 2016. «Políticas públicas y distribución de vulnerabilidad: el caso del discurso político sobre el aborto en España», en Maria Caterina La Barbera y Marta Cruells (coords.), *Igualdad de género y no discriminación en España: evolución, problemas, perspectivas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Llopis, María. 2015. *Maternidades subversivas*. Tafalla: Txalaparta.
- Massey, Doreen. 1993. «Power-geometry and a progressive sense of place», en Jon Bird, Barry Curtis, Tim Putnam, George Robertson y Lisa Tickner (eds.), *Mapping the Futures. Local Cultures, Global Changes*. London: Routledge.
- Massey, Doreen. 1994. *Space, place and gender*. Cambridge: Cambridge Polity Press.
- Massey, Doreen. 2008. *For space*. London: SAGE.
- Massey, Doreen. 2012. «Espacio, lugar y política en la coyuntura actual», *Urban*, 4: 7-12.
- Peterson, Elin. 2009. «Género y Estado del bienestar en las políticas españolas», *Asparakia*, 20: 35-57.
- Peterson, Elin. 2015. «Framing caregiving work for older people in Spanish public policy: gender, power and social justice», *Revista Española de Ciencia Política*, 39: 221-237.
- Spade, Dean. 2015. *Una vida normal. Violencia administrativa, políticas trans críticas y los límites del derecho*. Barcelona: Bellaterra. Disponible en: <https://doi.org/10.1215/9780822374794>.
- Squires, Judith. 1999. *Gender in Political Theory*. Cambridge: Polity Press.

- Staunaes, Dorte. 2003. «Where have all the subjects gone? Bringing together the concepts of intersectionality and subjectification», *NORA, Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 11 (2): 101-110. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/08038740310002950>.
- Tanesini, Alessandra. 1994. «Whose language?», en Kathleen Lennon y Margaret Whithford (eds.), *Knowing the difference. Feminist perspectives in epistemology*. New York: Routledge. Disponible en: https://doi.org/10.4324/9780203216125_chapter_13.
- Trujillo, Gracia. 2016. «Mi cuerpo es mío. Parentalidades y reproducción no heterosexuales y sus conexiones con otras demandas», *Viento Sur*, 146: 61-68.
- Verloo, Mieke y Emanuela Lombardo. 2007. «Contested gender equality and policy variety in Europe: Introducing a critical frame analysis approach», en Mieke Verloo (ed.), *Multiple meanings of gender equality. A critical frame analysis of gender policies in Europe*. Budapest: CEU Press.
- Warner, Michael. 1993. *Fear of a queer planet: Queer politics and social Theory*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Wittig, Monique. 2005 [1992]. *El pensamiento heterosexual*. Madrid: Egales.
- Young, Iris M. 2005. *On female body experience*. New York: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/0195161920.001.0001>.

Presentado para evaluación: 22 de agosto de 2016.

Aceptado para publicación: 13 de junio de 2017.

SILVIA LÓPEZ-RODRÍGUEZ

email

Investigadora en el ámbito de las políticas de igualdad de género. Sus intereses de investigación se relacionan con la teoría feminista contemporánea sobre el cuerpo, las políticas sobre violencias de género y los derechos sexuales y reproductivos. Ha sido profesora ayudante en la Universidad Autónoma de Madrid, donde en los próximos meses defenderá su tesis doctoral.