



**UNCUYO**  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE CUYO

MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS Y SOCIALES - VI COHORTE

# Trabajo Final

---

Especialización en Gestión Social

**Políticas Públicas y perspectiva de Género**

*Un análisis de las políticas públicas implementadas en Mendoza  
(2015-2016)*

**Docente Directora**

**Dra. Nora Llaver**

**Estudiante**

**Silvana Cristina Iovanna Caissón**

**Licenciada en Ciencias de la Comunicación Social (Universidad de Buenos Aires)**

**DNI 32436773**

[silvanaiovanna@hotmail.com](mailto:silvanaiovanna@hotmail.com)

**2 de mayo de 2018**

# Índice

Introducción.....	3
Planteo del problema .....	3
Objetivos.....	4
General.....	4
Específicos.....	4
Organización del trabajo.....	4
Elementos para un abordaje teórico-metodológico .....	5
1. Breve recorrido histórico: las luchas feministas.....	6
La lucha por los derechos civiles (Primera Ola) .....	6
Segunda Ola: Conquista de Derechos Políticos y Sociales .....	7
El avance de los feminismos: movimientos, políticas y acción (Tercera Ola).....	8
Feminismo de la igualdad y de la diferencia .....	8
Hacia la construcción de los feminismos .....	10
Los feminismos en Nuestra América.....	11
2. Aproximaciones a la categoría y problemática de género .....	12
3. Derechos, normativas y construcción de una nueva ciudadanía .....	15
Derechos de las mujeres: nuevos marcos jurídicos .....	15
Normativa internacional .....	15
Normativa nacional.....	17
Construcción de ciudadanía y perspectiva de género .....	20
4. Políticas Públicas y perspectiva de género en Mendoza .....	24
Antecedentes de la Dirección de Género y Diversidad: Políticas para mujeres.....	24
Normativa y regulaciones provinciales .....	27
Problemáticas y demandas actuales.....	29
5. Análisis de las políticas públicas y género en Mendoza (2015-2016) .....	31
Plan provincial para mujeres en situación de violencia de género .....	33
El Protocolo Único de Actuación .....	33
Refugios para mujeres en situación de violencia.....	34
Inclusión de varones en las políticas de asistencia y prevención .....	34
Capacitación e información como estrategias de transversalidad .....	35
Campañas de concientización.....	35
Cursos de capacitación Virtuales.....	37
Capacitaciones para la prevención y erradicación de la violencia de género.....	39

Acciones pendientes .....	42
6. A modo de cierre: Políticas públicas con perspectiva de género .....	44
Bibliografía.....	46
Leyes y decretos .....	48
Documentos e informes .....	49
Sitios webs.....	50
Artículos periodísticos.....	50
Anexo .....	51
i. Material gráfico e informativo histórico del Instituto de la Mujer (2011)	
ii. Materiales gráficos e informativos de la Dirección de Género y Diversidad (marzo de 2016)	
iii. Materiales gráficos e informativos de la Dirección de Género y Diversidad (Junio de 2016), realizado en el marco de las prácticas de Especialización en el área de Prensa y Difusión de la Dirección.	
iv. Boletín informativo de la Dirección de Género y Diversidad (junio de 2016). Notas informativas realizadas en el marco de las prácticas de Especialización en el área de Prensa y Difusión de la Dirección.	
v. Programa de la Capacitación en las Instituciones de la Salud, organizadas por la Dirección de Género y Diversidad (junio de 2016)	
vi. Programa de la Capacitación Virtual “Género y Diversidad” para docentes de escuelas públicas y privadas de Mendoza, Dirección de Género y Diversidad (junio de 2016)	51
vii. Boceto del esquema de Protocolo Único para la Asistencia de Víctimas de Violencia de Género (junio de 2016), realizado en el marco de las prácticas de Especialización como colaboración, y modelo finalizado y publicado.	
viii. Modelo de Fichas RUC (junio de 2016)	

## Introducción

La historia de lucha de las mujeres es la historia del cuestionamiento a los mecanismos de funcionamiento de las sociedades. Desde hace más de dos décadas, colectivos de mujeres avanzan en la reivindicación de sus derechos y en el empoderamiento de mujeres como ciudadanas iguales y diferentes al mismo tiempo.

El Estado, en ese sentido, también se volvió un lugar de disputa no sólo a fin de ocupar espacios sino también actor al cual exigirle acciones que atiendan las demandas de las mujeres. Así, los modelos de Estado fueron ampliando sus políticas públicas y creando organismos específicos para las mujeres que dieran respuesta a algunas de estas necesidades e generen acciones de prevención y asistencia social.

Sin embargo, en los últimos años, el debate por el modelo de políticas públicas a implementar y el avance en la lucha del colectivo de mujeres, nos lleva a preguntarnos desde qué perspectiva el Estado logra dar lugar a las diversas problemáticas y necesidades que viven los diferentes grupos de mujeres.

### Planteo del problema

En el presente trabajo nos proponemos describir y analizar las políticas públicas de género en Mendoza implementadas por la Dirección de Género y Diversidad en el primer año de la nueva gestión (2015-2016). La propuesta surge a partir de la realización de prácticas de especialización realizadas en el área de Prensa y Difusión de dicho organismo, durante mayo y junio de 2016.

Algunas preguntas que guiaron esta investigación fueron: ¿Cómo fue el proceso de las luchas de las mujeres en la historia? ¿Cuál es el origen de la desigualdad de género y las problemáticas que aún viven las mujeres? ¿Qué derechos se han conquistado y qué normativas exigen respetarlos? ¿Qué acciones toma el Estado trabajar sobre dicha desigualdad? Finalmente, ¿Qué políticas públicas se han implementado en Mendoza para atender a las problemáticas de género, desde qué abordaje y con qué objetivos?

## Objetivos

### General

- Describir y analizar las acciones de la Dirección de Género y Diversidad de Mendoza desarrolladas en el período 2015-2016.

### Específicos

- Describir los antecedentes el proceso de lucha de las mujeres en relación a las acciones del Estado, normativas internacionales y nacionales y las políticas públicas implementadas en relación a ello.
- Describir y explicar las políticas públicas de género implementadas en Mendoza en los últimos treinta años.
- Releva y describir los lineamientos y acciones de la Dirección de Género y Diversidad en función de sus antecedentes y de las luchas de las mujeres.
- Describir y analizar las acciones del área de capacitación de la Dirección de Género y Diversidad como política de transversalidad.

## Organización del trabajo

El trabajo se organiza en dos grandes apartados. Por un lado, tres capítulos a través de los que nos proponemos hacer una breve revisión histórica y teórica sobre las luchas de las mujeres y sus demandas sociales, políticas y económicas, generadas en base a la desigualdad de género en la que se fundan las relaciones sociales patriarcales; así como describir las conquistas que hoy permiten tener un marco normativo como herramienta de exigibilidad de derechos ante Estados democráticos. En el segundo apartado, a través de otros dos capítulos, realizaremos un breve recorrido histórico de las políticas públicas destinadas a mujeres en Mendoza, a fin de describir y analizar los lineamientos y acciones de la Dirección de Género y Diversidad (2015-2016).

Como cierre, nos proponemos abordar algunas consideraciones finales respecto al diseño e implementación de políticas públicas y la perspectiva de género, y nos detendremos en aquellos ejes que consideramos generan puntos pendientes de trabajo y aportes a la construcción de dichas políticas de Estado en Mendoza.

## Elementos para un abordaje teórico-metodológico

El presente trabajo fue realizado a partir de herramientas metodológicas del tipo cualitativas a fin de analizar los hechos como procesos y abarcar así su dimensión significativa (Rigal y Sirvent, 2007).

Para ello se implementaron diversas técnicas de recolección de información: Documentales, a partir de dos tipos de fuentes de información, documentos oficiales (folletos, informes, publicaciones digitales, boletines informativos, redes sociales, convenios, leyes, decretos y resoluciones) y prensa escrita (versión digital); Conversacionales, entrevistas individuales (que fueron sistematizadas en notas informativas producidas por la estudiante para la Dirección); y observación participante, en función de la realización de tareas en el área de Prensa y Comunicación de la Dirección de Género y Diversidad (mayo a junio de 2016), producción de información y afiches, colaboración con diseño de programa en las capacitaciones y colaboración con el diseño en documentos oficiales.

Respecto al abordaje teórico, para el estudio de las problemáticas de género utilizamos los aportes de Marcela Lagarde (1996 y 1997), Marta Lamas (1995), Nancy Fraser (1997), Claudia Anzorena (2013) y documentos oficiales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994. Asimismo, pusimos en diálogo éstas autoras con aportes sobre la cuestión del Estado y las políticas públicas, como Oslak y O'Donnell (1981), Acuña y Repetto (2009) Repetto, Filgueira y Papadopulos (2006). Soldano y Andrenacci (2005), Fleury (1999), Benavente y Valdéz (2014) y Bustelo (1998), a fin de preguntarnos por el rol del Estado en la construcción de una ciudadanía respetuosa de los Derechos Humanos.

## 1. Breve recorrido histórico: las luchas feministas

La lucha de las mujeres constituye una historia de debates y acciones político-culturales que de diverso modo a lo largo de la historia lograron transformar prácticas, roles y perspectivas tanto en el ámbito privado como en el público, a través del reconocimiento y conquista de derechos políticos y económicos, sociales y culturales, y los llamados derechos de tercera generación, que contemplan cuestiones supranacionales, e incorporan a los anteriores derechos colectivos y reconocimiento de las diversidades.

En este apartado realizaremos un breve recorrido histórico por las luchas de los movimientos feministas, de modo tal que sus fundamentos y conquistas permitan estudiar desde una mirada actual las políticas públicas de la Dirección de Género y Diversidad que se han implementado en la provincia de Mendoza (2015 - 2016). Para ello tomaremos la cronología propuesta por los estudios feministas de Europa (Amorós y De Miguel, 2005), la cual toma luchas de mujeres desde la Edad Media pero cuyo punto de inflexión se ubica en la Revolución Francesa y que nos permitirá también poner en cuestión la construcción de normativas y políticas públicas hoy.

### La lucha por los derechos civiles (Primera Ola)

A partir de la Revolución Francesa (1789), los ideales de igualdad, fraternidad y libertad que la burguesía masculina promulgó comenzaron a ser bandera también por parte de los grupos de mujeres, principalmente burguesas. Uno de los primeros escritos que denuncia la desigualdad ante los derechos civiles de mujeres y hombres es el de la escritora francesa Olympe de Gouges (1748-1793). Su “Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana” (1791) reconoce que los “derechos naturales de la mujer están limitados por la tiranía del hombre” y exige su reforma “según las leyes de la naturaleza y la razón”. Olympe fue guillotinado por la misma Revolución por luchar por los derechos de las mujeres. En 1792 Mary Wollstonecraft (1759-1797) escribió la “Vindicación de los Derechos de la Mujer” en donde incluyó la exigencia de igualdad de derechos civiles, políticos, laborales y principalmente educativos, a lo que luego agregó el derecho al divorcio como libre decisión de las partes.

Con el desarrollo de las Revoluciones Industriales, las mujeres pasaron a ocupar un sector importante de la masa de trabajadores. Sin embargo, sus condiciones de trabajo, salario y jornada laboral eran peores que la de los trabajadores varones (las cuales ya eran en muchos casos indignas). La pensadora socialista y feminista franco-peruana Flora Tristán (1803-1844) quien, influida por las ideas socialistas y comunistas, en 1842 escribió el primer proyecto de una Internacional de trabajadores, y expresa que “la mujer es la proletaria del proletariado [...] hasta el más oprimido de los hombres quiere oprimir a otro ser: su mujer”.

En América Latina, pese a que no existen datos de movimientos feministas organizados durante los siglos XVIII y XIX, muchas mujeres de origen indígena y criollo jugaron un rol hoy reconocido como protagónico en la conformación de las primeras ideas feministas e independentistas de las colonias españolas: Juana Azurduy (1780-1862), Bartolina Sisa (1750-1782), Micaela Bastidas (1744-1781), María Remedios del Valle (1766-1847), entre otras. Asimismo, las ideas del feminismo liberal que se expandieron en el continente hacia mediados del siglo XIX, promovieron que algunas mujeres de la burguesía criolla, criadas bajo el sistema cultural heredero de la colonia, confrontaran también con el orden político económico de la Corona española, la iglesia y el orden jurídico existente: la mexicana Laureana Wright de Kleinhans (1846-1896), fundadora y directora del periódico feminsita “Las Violetas del Anahuac” (1887-1889), la patriota argentina Mariquita Sánchez de Thompson (1786 - 1868), la luchadora independentista Manuela Sáenz (1795-1896), y la feminista, periodista, maestra y traductora argentina Juana Manso (1819-1875).

## **Segunda Ola: Conquista de Derechos Políticos y Sociales**

La lucha por el derecho al voto femenino tuvo lugar en diversos países de Europa y en Estados Unidos. En 1848, la norteamericana *Elizabeth Cady Stanton* organizó el primer congreso para reclamar los derechos civiles y políticos de las mujeres. Pese a ello, al finalizar la Guerra Civil se concedió el voto a los negros pero no de las mujeres, lo que provocó una etapa de duras luchas. En 1920, la enmienda 19 de la Constitución estadounidense reconoció el derecho al voto sin discriminación de sexo. En Gran Bretaña la Unión Social y Política de Mujeres luchó por el derecho a voto sin éxito y sus

integrantes fueron perseguidas y encarceladas. Luego de la Primera Guerra Mundial y con el ingreso masivo de las mujeres al mundo del trabajo, se concedió el voto femenino.

En América Latina, el derecho a voto se consiguió muy paulatinamente. El primer país en aprobarlo fue Uruguay con comicios locales primero (1927), y recién en 1938 con participación nacional, y gracias a la lucha de mujeres como Paulina Luisi (1875-1949). En la Argentina, María Eva Duarte de Perón, “Evita”, promovió la lucha por los derechos sociales y cívicos de las mujeres, al margen de la lucha política de las socialistas y anarquistas<sup>1</sup>, y en 1947 se logró incorporar a las mujeres al acto electoral<sup>2</sup>.

### El avance de los feminismos: movimientos, políticas y acción (Tercera Ola)

La Tercera Ola de los movimientos feministas, de acuerdo a los estudios europeos, comienza en los años ´60 y llega hasta la actualidad. El hito fundacional de este período, si así se lo puede denominar, es el debate entre las feministas de la igualdad, herederas de la Segunda Ola, y las feministas que atravesada por corrientes políticas radicales y nuevos estudios post-estructuralistas. Como resultado, el Siglo XXI vio nacer un movimiento de mujeres amplio y diverso que no deja de cuestionar, cuestionarse y crecer.

### Feminismo de la igualdad y de la diferencia

El feminismo contemporáneo se posicionó desde dos grandes corrientes frente a la lucha por los derechos civiles y políticos: por un lado, las feministas que pujaban por la igualdad, y por el otro, aquellas que insistieron en que más allá de la igualdad, la diferencia era un factor clave para continuar la lucha.

---

<sup>1</sup> Hacia fines del siglo XIX y principios del XX, la masa inmigratoria europea trajo consigo a América Latina nuevas ideas y métodos de organización políticas. Entre las inmigrantes europeas, algunas de ellas socialistas, comunistas y otras anarquistas, propusieron conformar espacios de lucha y organización de mujeres en el nuevo continente que pusieran en tensión el género atravesado por la clase social. Por ejemplo, en Argentina, obreras anarquistas fundan “La voz de la mujer. Periódico comunista anárquico” (1896), donde denuncian como mujeres la opresión y la explotación patronal, la represión estatal, las imposiciones del clero, de los hombres y el deber de la familia. La bandera de esta corriente política del feminismo puede sintetizarse en “Ni dios, ni marido ni patrón”. Por su parte, desde la Unión Feminista Nacional, formada por las socialistas con referentas como Alicia Moureau de Justo, pujaron por los derechos de las mujeres desde los ámbitos legislativos y las instituciones políticas, educativas y laborales (De Miguel, 2007; Gamba, 1987).

<sup>2</sup> Algunos datos fueron extraídos del informe publicado en la página web de la BBC de Londres en su artículo “5 precursoras del voto femenino en América Latina”, de Verónica Smink, publicado el 22 de octubre de 2013. Consultado el 30 de septiembre de 2017. Disponible en [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/10/131018\\_100\\_mujeres\\_bastiones\\_feminismo\\_vs](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/10/131018_100_mujeres_bastiones_feminismo_vs)

El feminismo de la igualdad encuentra sus orígenes en las corrientes feministas de la ilustración y de las sufragistas, pero profundiza la lucha ante las limitaciones del sexo y los estereotipos de género. Las defensoras de la igualdad negaban la existencia de valores femeninos y señalaban que la única diferencia válida es la que tiene su origen en la opresión, por lo que la lucha por equiparación de las mujeres en el mundo masculino, en el ámbito político, económico-laboral y educativo, el marco del sistema capitalista, colaboraría con equiparar los derechos de las mujeres.

El feminismo de la diferencia surge a fines de los años ´60 y principios de los ´70 en EE.UU., Francia, Italia y España, y retoma varias ideas del feminismo radical (de socialistas, populistas y anarquistas) de fines de siglo XIX y principios del XX. Este grupo tenía como objetivos retomar el control sexual y reproductivo de las mujeres y aumentar su poder económico, social y cultural; destruir las jerarquías y la supremacía de la ciencia; crear organizaciones no jerárquicas, solidarias y horizontales, en el marco de sistema capitalista la emancipación de las mujeres no era posible, por lo tanto la lucha debía enmarcarse en la transformación total del sistema social, político y económico, en la eliminación de toda forma de relaciones sociales desiguales y de explotación capitalista, fundantes del sistema patriarcal.

Una de sus mayores exponentes fue la escritora, cineasta, filósofa y activista feminista estadounidense Kate Millet (1934 - 2017). Su crítica se fundaba en que la estructura de dominación y opresión de las mujeres responde al ejercicio del poder masculino en todos los contextos de la vida públicos y privados. En este sentido, la noción de “patriarcado” es central, y la definió como el sistema de dominación masculina que determina la subordinación de las mujeres.

Así, el feminismo de la diferencia, en contraposición al de la igualdad, consideraba que la igualdad jurídica y política, si bien constituyó un paso adelante, las mujeres no debían tener un trato igualitario al de los varones sino exigían derechos específicos para ellas. La igualdad ante la ley no alcanzaba para lograr la autonomía y emancipación de las mujeres. Las feministas por la diferencia proponían revalorizar lo femenino y oponerse rotundamente al sistema patriarcal y todas las formas de poder que de él se desprenden, recupera la concepción de cuerpo como un territorio de lucha y libertad sexual, el placer, la elección de la mujer sobre su cuerpo y la maternidad (Gamba, 2008).

## Hacia la construcción de los feminismos

El feminismo de la diferencia sentó las bases para una discusión profunda sobre la desigualdad social, las relaciones de poder y la necesidad de un tratamiento especial hacia las mujeres, dando origen así a diversas corrientes del movimiento feminista que se fueron desarrollando a nivel mundial hacia las últimas décadas del Siglo XX y las primeras del Siglo XXI: el feminismo negro, feminismo lesbiano, feminismo cultural, feminismo posmoderno, entre otros. Estos grupos se han ido fortaleciendo de la mano de una amplia proliferación de encuentros, reflexiones teóricas y prácticas, talleres de capacitación, espacios de contención y acompañamiento basados en el principio de sororidad y solidaridad.

Este amplio campo de acción visibiliza una heterogeneidad de corrientes políticas (marxismo, socialismo, anarquismo, populismo), y teóricas relacionadas con el post estructuralismo (psicoanálisis, postmarxismo, teorías *queer*, teorías post colonialistas) que han atravesado la categoría de género con los de clase, raza, etnia, cultura, sexualidades, clase, lo que obliga al conjunto del movimiento de mujeres a reconocerse en la diversidad y la diferencia, y a encontrar ejes en común para el efectivo reclamo de los derechos.

Durante estos años, se ha dado dos grandes corrientes del feminismo en función de sus métodos de acción y posicionamiento político en pos de la conquista de derechos y su implementación a través de políticas públicas y programas de Estado (Gamba, 2008). Por un lado, podemos considerar que hay un feminismo autónomo, antiestatista, con métodos de lucha de acción directa, como las movilizaciones, el escrache, las pegatinas, etc. Y por otro, un feminismo institucional, vinculado al accionar a través de ONGs y en diálogo con las instituciones gubernamentales, partidos políticos, gobiernos y organismos internacionales, y la creación de ámbitos específicos en el Estado.

El primero, se reconoce como heredero de las ideas críticas del accionar del Estado burgués y de las instituciones que de este se desprenden, el segundo como heredero del feminismo de la igualdad. Además, Gamba (2008) agrega que existen grupos feministas denominadas “populares”, cuya prioridad es la militancia social, recogiendo demandas e intentando nuevos liderazgos.

## Los feminismos en Nuestra América

En América Latina, aunque este debate no tomó la relevancia que en los países donde surgió el feminismo de la diferencia, existen influencias claras en diversos grupos feministas latinoamericanos. Así, es propicio hablar de otros feminismos no occidentales en América Latina, aquellos cuyos fundamentos están vinculados a las comunidades y culturas originarias, y que ponen en jaque los ideales de la modernidad y de la construcción de un sujeto (mujer) universal: “Las ideas de la buena vida de comunidades indígenas actuales (...) incluyen la economía comunitaria, solidaridad femenina, territorio, cuerpo, trabajo de reproducción colectivo y antimilitarismo. (...) la resistencia a la privatización de la tierra y la crítica a la asimilación de la cultura patriarcal de las repúblicas latinoamericanas y sus leyes,”. (Gargallo Celentani, 2013, p.41)

La lucha de las mujeres originarias implica además la lucha contra el racismo y la visibilización no sólo de sus historias sino la de su pueblo o nación, a través de la conservación y difusión de su lengua, costumbres, sistemas educativos y de salud. Estos “feminismos del Abya Yala” (Gargallo Celentani, 2013) constituyen todavía un gran desafío para el conjunto de los feminismos y las políticas de Estado.

En este apartado hemos recorrido la historia de los movimientos de mujeres que dieron origen a acciones concretas en la lucha por sus derechos. Asimismo, hemos visto que en cada Ola las acciones estuvieron fundadas en posicionamientos políticos y teóricos que permitieron el posterior ir definiendo un marco teórico para la conformación de acuerdos internacionales y leyes nacionales para el abordaje de problemáticas en defensa de las mujeres.

## 2. Aproximaciones a la categoría y problemática de género

A lo largo de la historia, en las diversas culturas<sup>3</sup> se han establecido roles sociales de acuerdo a las diferencias biológicas por sexo. Esta concepción limitó el concepto de género y lo asoció al sexo biológico, definido de manera binaria (macho-hembra). A partir de este paradigma, se fueron determinando profundas desigualdades entre hombres y mujeres. Sin embargo, a partir de los años '80 el feminismo anglosajón y las Ciencias Sociales cuestionaron la cristalización de su definición y la determinación biologicista que le daba sentido.

La antropóloga e investigadora mexicana, Marcela Lagarde (1996) definió el género como una categoría a abordar desde múltiples dimensiones: una síntesis histórica bio-socio-psico-econopolítico-cultural. Según Marta Lamas (1995, p.12), “el género es una construcción simbólica, establecida sobre los datos biológicos de la diferencia sexual”, que, a su vez, constituye una construcción social por medio de la cual se le atribuyen a los sujetos características, valores, capacidades y roles específicos en función de su sexo. De este modo, la cultura va delimitando los modos de vivir la sexualidad de acuerdo a los patrones de género que se definen e imponen sobre los cuerpos sexuados, lo que Marcela Lagarde (1996) denominó “deberes y prohibiciones de género”. Según la autora, esta atribución es un hecho histórico y un proceso de aprendizaje y, por lo tanto, de orden ideológico.

La asignación de roles de género se naturaliza en los sujetos y se consolidan creencias basadas en estereotipos de género, representaciones constituidas sobre atributos o características que definen modelos o patrones de conducta de acuerdo al sexo biológico de una persona. Este proceso implica una simplificación extrema porque se destaca unas pocas características en desmedro de otras. Por ejemplo, los estereotipos de género han consolidado mitos como la “debilidad” de las mujeres y su rol en las tareas domésticas, la maternidad como un determinante de lo femenino, los varones como proveedores y sostén de la economía del hogar, o la homosexualidad como una patología o desviación desde una concepción médico-científica, biologicista.

---

<sup>3</sup> La misma puede ser entendida como el conjunto de concepciones, creencias, valores y prácticas sociales que caracteriza a una comunidad en particular. Es decir, la cultura nos permite vivir el mundo, relacionarnos con otras y otros y “vivir el cuerpo en el mundo” (Butler en Lamas, 1996, p.17).

Por su parte, Joan W. Scott (Lamas 1995, p. 14) define el concepto de género desde dos ideas-fuerza: el género como “un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos”; y como “una forma primaria de relaciones significantes de poder”. En base a la teoría de Bourdieu, la historiadora norteamericana afirma que la división social, y sobre todo la del trabajo, está basada en las diferencias biológicas creando así ilusiones colectivas que “estructuran la percepción y la organización concreta y simbólica de toda la vida social ya que estas referencias establecen un control diferencial sobre los recursos materiales y simbólicos” (Lamas 1995, p. 15).

Desde un abordaje post-estructuralista, la filósofa Judith Butler (en Lamas, 1995, p.54), define el género como una interpretación del género, es decir, la interpretación que cada sujeto hace “de las normas de género recibidas de tal forma que las reproduzca y las organiza de nuevo”. Siguiendo su análisis, es posible definir nuevamente los géneros de manera “subversiva”, más allá de un marco binario.

Butler retoma la concepción de Simone de Beauvoir: el género como un proyecto tácito para desnaturalizar los cuerpos, crear nuevas subjetividades y renovar la historia cultural (Lamas, 1995). La categoría género así es entendida como una categoría política que comprende el conjunto de las relaciones de poder en todos los ámbitos de la vida y de la sociedad. De este modo, se desprende el análisis del modelo social patriarcal, como categoría que visibiliza un modelo de relaciones de poder, un orden de género que ha priorizado y ha considerado al hombre superior a la mujer a lo largo de la historia de la humanidad<sup>4</sup>. Al respecto, Nancy Fraser (1997, p.14) explica en que la devaluación de lo femenino se expresa en

“un conjunto de lesiones que sufren las mujeres, entre ellas el ataque sexual, la explotación sexual y la difundida violencia doméstica; las representaciones estereotipadas en los medios de comunicación; el acoso y el desdén en todas las esferas de la vida cotidiana; la sujeción a normas androcéntricas; la discriminación en las actitudes; la exclusión o la marginación en las esferas públicas y los cuerpos deliberantes; y la negación de sus plenos derechos legales y de igual protección” (Fraser, 1997, p.14)

---

<sup>4</sup> El patriarcado desde su dimensión simbólica y psicoanalítica puede ser comprendido como “la estructura inconsciente que conduce los afectos y distribuye valores entre los personajes del escenario social” (Segato 2003, p. 14). La posición del patriarca en el campo simbólico es entonces dominante y consensuada, legitimada por las mismas estructuras que la reproducen.

Claudia Anzorena (2013, p. 30) llama la atención sobre el uso de la categoría y advierte que “la referencia expresa a las mujeres como sujeto contiene algo de amenazador”, pues no necesariamente implicaría reconocer la desigualdad en las relaciones de poder. En ese sentido, Marcela Lagarde (1997) señala que esta relación desigual construye normas sociales que se perciben como incuestionables, que son los hombres las que las construyen y las mujeres las que deben cumplirlas, además el ejercicio desigual de poder permite la administración de estas normas por parte de los hombres. La forma más extrema en el ejercicio de las violencias es el femicidio, el cual constituye el asesinato cometido por un hombre hacia una mujer por motivos de odio, desprecio o sentido de propiedad<sup>5</sup>.

Por tanto, abordar las problemáticas de género exige reconocer que las diferencias sexuales implican desigualdades sociales, y que estas diferencias imponen normas que determinan el destino de las y los sujetos, tanto en el ámbito privado como público (escuela, trabajo, política, economía, Estado), y producen relaciones desiguales que dan lugar a mecanismos de explotación, marginación y pobreza.

Hasta aquí hemos realizado un breve recorrido teórico que nos permitirá analizar las políticas públicas en materia de género. Veremos que no sólo la lucha de las mujeres abrió un camino en la disputa por los derechos sino que desde una perspectiva del Estado de Derechos es obligación reconocer y atender a través de acciones concretas a las diferencias y principalmente a los sectores históricamente vulnerados.

---

<sup>5</sup> Según las Naciones Unidas el término femicidio surge en América Latina a partir del uso de *femicide*, creado por la inglesa Diana Russell en 1976 ante el Primer Tribunal Internacional de Crímenes contra Mujeres y está vinculado directamente a la violencia de género, “asesinato de mujeres realizado por hombres motivado por odio, desprecio, placer o un sentido de propiedad de la mujer” (Russel en ONU, S/R, p.15). Por su parte, Marcela Lagarde (1994) ha cuestionado el término femicidio traducido directamente del inglés al castellano y ha ampliado el concepto para convertirlo en “feminicidio” incorporando en él las consecuencias de carácter político de las omisiones y negligencias de las autoridades de los diferentes gobiernos, en relación al conjunto de derechos que se vulneran en los crímenes hacia las mujeres: “Identifico un asunto más para que crímenes de este tipo se extiendan en el tiempo: es la inexistencia o debilidad del Estado de Derecho, en la cual se reproducen la violencia sin límite y los asesinatos sin castigo. Por eso, para diferenciar los términos, preferí la voz feminicidio y así denominar el conjunto de delitos de lesa humanidad que contienen los crímenes, los secuestros y las desapariciones de niñas y mujeres en un cuadro de colapso institucional. Se trata de una fractura del estado de derecho que favorece la impunidad. Por ello afirmo que el feminicidio es un crimen de Estado. Es preciso aclarar que hay feminicidio en condiciones de guerra y de paz” (Lagarde, 1994, s/r).

### 3. Derechos, normativas y construcción de una nueva ciudadanía

Los Derechos Humanos se definen como atributos inherentes a toda persona por su sola condición de serlo, sin distinción de edad, raza, sexo, nacionalidad o clase social. Se caracterizan por ser Universales, por ser inherentes a todas las personas en todos los sistemas políticos, económicos y culturales; Irrenunciables, pues no se pueden trasladar a otra persona ni renunciar a ellos; Integrales, interdependientes e indivisibles, es decir que se relacionan unos con otros (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales); y Jurídicamente Exigibles, lo que implica que, al ser reconocidos por los diferentes Estados e incorporados en su normativa nacional, la ciudadanía puede exigirle a estos su respeto y cumplimiento.

En el caso de las mujeres, en los últimos 50 años, las luchas de los distintos grupos dieron como resultado la creación de acuerdos internacionales para su posterior aplicación en los países donde todavía, éstos derechos no se cumplían.

#### Derechos de las mujeres: nuevos marcos jurídicos

##### Normativa internacional

La segunda ola del movimiento feminista trajo aparejado una amplia producción en torno a las concepciones de género y su relación con la discriminación y la violencia hacia las mujeres. El trabajo de sistematización permitió visibilizar sus demandas a nivel mundial. En 1946 las Naciones Unidas crean la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer cuya tarea fue diseñar un informe que permita visibilizar la situación de la mujer y promover sus derechos.

En 1975 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estableció ese año como el Año Internacional de la Mujer y se realizó en México la Primera Conferencia Mundial sobre la Condición Social y Jurídica de la Mujer. El 18 de diciembre de 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer<sup>6</sup> (conocida por sus siglas en inglés, CEDAW), que entró en vigencia como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981 tras su

---

<sup>6</sup> La Convención se redactó en base a los resultados de treinta años de trabajo que Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU basó en su informe.

ratificación por 20 países. En 1989, décimo aniversario de la Convención, casi 100 naciones han declarado que se consideran obligadas por sus disposiciones (CEDAW, 1979).

Luego, las Conferencias de Copenhague de 1980 y la de Nairobi en 1985 profundizaron en temáticas vinculadas a mujer y salud, trabajo y educación y diseñaron estrategias para el Siglo XXI para los países miembros (ONU Mujeres, 2018). Asimismo, en 1995 la ONU convocó a la Conferencia de Beijín donde congeniaron las demandas de los diversos movimientos de mujeres a nivel mundial y se diseñaron estrategias para incorporar en las agendas de los gobiernos las problemáticas de género. Uno de los principales objetivos de Beijín fue establecer la eliminación de la discriminación contra las mujeres tanto en el ámbito público como privado y se estableció que las problemáticas de violencia hacia las mujeres son un asunto de Derechos Humanos (Sánchez Padilla, 2001).

Si bien existen diversos instrumentos internacionales que sugieren y promueven la defensa de los derechos de las mujeres, los que han tenido incidencia en las legislaciones internas de los diferentes Estados son la CEDAW y su Protocolo Facultativo, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de 1994 (también conocida como Convención de Belem do Pará).

La CEDAW en su artículo primero define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier esfera” (CEDAW, 1982, p.2). En esta Convención, se establece un concepto de igualdad sustantiva o igualdad real; indica en forma explícita la urgencia de modificar los papeles tradicionales de los hombres y las mujeres en la sociedad y la familia; y señala la responsabilidad de los Estados por la discriminación que sufren las mujeres tanto en la esfera pública como privada.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (de Belem do Pará), reforzó estos conceptos y marcó un hito en la defensa de los derechos de las mujeres en la segunda mitad de los años noventa. Es el primer instrumento regional que hace referencia a la violación de los Derechos

Humanos desde una perspectiva de género y establece los deberes para los Estados adherentes.

La Relatoría Especial en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas Sobre la Violencia contra la Mujer, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG) de la CEPAL (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe)<sup>7</sup>, y la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres de la CIDH, son de vital importancia ya que brindan información a través del estudio de casos y datos estadísticos, ofrecen asistencia jurídica, apoyo para la investigación a través de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y para el diseño e implementación de políticas públicas en los Estados Partes.

### **Normativa nacional**

A partir de la reforma constitucional de 1994, Argentina otorgó rango constitucional a los siguientes tratados internacionales vinculados a los Derechos Humanos y en particular aquellos concernientes a los derechos de la mujer y perspectiva de género a través del artículo 75 inciso 22 de su Carta Magna: Declaración Universal de Derechos Humanos; Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño. La Convención de Belém do Pará fue ratificada por la Argentina a través de la aprobación de la Ley N° 24.632, dos años después, el 9 de junio de 1996.

El primer antecedente de normativa nacional contra la violencia es la Ley Nacional de Protección contra la Violencia Intrafamiliar núm. 24.417 de 1994, que aún continúa vigente. La misma en su artículo primero habilita a la denuncia de cualquier miembro de

---

<sup>7</sup> A partir de la décima Conferencia regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Quito (2007), los Estados miembros crearon un Observatorio sobre igualdad de género, a fin de fortalecer mecanismos y dar seguimiento a las acciones y avances en materia de igualdad de género de los países de la región. ( Benavente y Valdéz, 2014)

un núcleo familiar contra otro en caso de violencia, aunque acciona específicamente sobre la violencia hacia el colectivo mujeres, ni incorpora una perspectiva de género en las relaciones sociales en las que interviene.

Recién el 14 de abril de 2009, nuestro país estableció una legislación específica para proteger a las mujeres independientemente de su rol familiar: la Ley Nacional Número 26.485/09, “De Protección Integral hacia las Mujeres”, reglamentada a través del Decreto 1011/10<sup>8</sup>. Según lo establecido en su artículo 3, la Ley garantiza todos los derechos reconocidos en los convenios internacionales desarrollados previamente, los Derechos de los Niños, y es ley marco para el ejercicio de otros derechos<sup>9</sup>. En los artículos 4 y 5, y en relación a la Convención Interamericana de Derechos Humanos Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (de Belém do Pará), la ley define por violencia contra las mujeres:

“toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes”. (Ley núm. 26.485/09, Art.4.).

---

<sup>8</sup> Algunos de los artículos centrales sin reglamentar son: Artículo 2 (objetos de la presente Ley) inc. d y g, referidos al desarrollo de políticas públicas de carácter interinstitucional y a la asistencia integral a las trabajadoras de los servicios de asistencia a mujeres que padecen violencia en sus ámbitos de trabajo; Art. 3 (Tipos de violencia) incisos b, c, d, e y f, en especial el inc. e que se relaciona con la Ley Nacional N. 25.673 de Creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable; Artículo 4. Inciso 4 a, b y d, vinculado a la violencia económica; Artículo 6 incisos a y b, referidos a la violencia doméstica e institucional.

<sup>9</sup> La aplicación de esta Ley coordinada con otras leyes nacionales en materia de defensa de los derechos de las mujeres y la igualdad de género: **Ley Nacional de protección a los derechos de los niños, niñas y adolescentes núm. 26.061 de 2005**: Esta Ley se encuentra en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y si bien no es explícita respecto de una perspectiva de género previene y sanciona situaciones de violencia y desigualdades en las relaciones de poder entre niños, niñas y adolescentes y adultos en todo tipo de instituciones y relaciones intrafamiliares y laborales.

**Ley de Matrimonio Igualitario núm. 26.618**: Esta Ley modifica el Código Civil en su requisito de validez para el matrimonio pues ya no explicita que éste debe ser entre “hombre y mujer” sino entre dos “contrayentes”. **Ley de identidad de Género núm. 26.743**: Esta ley establece que toda persona tiene derecho a la identidad de género y al libre desarrollo de la identidad personal. **Ley de Contrato de Trabajo núm. 20.744**: En su artículo 17 esta Ley nacional prohíbe cualquier tipo de discriminación entre los trabajadores por motivo de sexo, raza, nacionalidad, religiosos, políticos, gremiales o de edad. **Ley Nacional de Educación Sexual Integral núm. 26.150**: La creación e implementación del programa incluye mecanismos de sensibilización, capacitación y educación desde la perspectiva de Derechos Humanos en materia de igualdad de género, prevención y erradicación de la violencia de género y el respeto hacia la diversidad sexual. Promueve la integración social y el respeto hacia la diversidad en el ámbito escolar y familiar. **Ley Nacional Núm. 27.234** “Educar en Igualdad: Prevención y Erradicación de la Violencia de Género”, sancionada el 26 de noviembre de 2015, a través de la cual se establece que en todos los establecimientos educativos el país se desarrollen jornadas de reflexión referidas a la temática de Violencia contra las Mujeres.

Asimismo, se establece que la violencia indirecta es aquella que se ejerce a través de acciones o conductas discriminatorias en la que las que se ponga a las mujeres en situación de desventaja respecto de los hombres. Por su parte, en el artículo 6 de la misma Ley se establece que los diversos tipos de violencia<sup>10</sup> se pueden manifestar en diferentes ámbitos o modalidades como la violencia doméstica o familiar, la institucional, laboral, aquella que atenta contra la libertad reproductiva, la violencia obstétrica o la violencia mediática.

Las relaciones de poder y de desigualdad entre géneros conllevan múltiples facetas sobre las que se debe trabajar. Es por ello que además la Ley en su artículo sexto establece modalidades de violencia como violencia doméstica, institucional, laboral, contra la libertad reproductiva, obstétrica y mediática<sup>11</sup>.

Finalmente, la ley establece tres puntos importantes en el Título III, para el diseño y aplicación de Políticas Públicas específicas. En primer lugar, en el artículo 7 establece las obligaciones de los tres poderes de Estado, incluyendo allí el principio de “transversalidad”<sup>12</sup>, el cual hace referencia a que las disposiciones de la ley y los derechos que esta defiende deben estar presentes en todas las normativas y medidas que tome el Estado, e incluye la articulación interinstitucional y la coordinación de recursos presupuestarios para ello. En segundo lugar, en artículo 8, crea el organismo competente encargado del diseño de políticas públicas: El Consejo Nacional de la Mujer. En tercer

---

<sup>10</sup> La norma establece que pueden ejercerse diversos tipos de violencia contra la mujer: **Física:** aquella que se emplea contra el cuerpo de la mujer produciendo dolor, daño o riesgo de producirlo y cualquier otra forma de maltrato agresión que afecte su integridad física. **Psicológica:** a través de la cual se produce daño emocional y disminución de la autoestima o perjudica y perturba el pleno desarrollo personal o que busca degradar o controlar sus acciones, comportamientos, creencias y decisiones, mediante amenaza, acoso, hostigamiento, restricción, humillación, deshonra, descrédito, manipulación aislamiento. Es importante destacar que este tipo de violencia se ejerce también a través del ejercicio de la culpabilización, vigilancia constante, exigencia de obediencia sumisión, coerción verbal, persecución, insulto, indiferencia, abandono, celos excesivos, chantaje, ridiculización, explotación y limitación del derecho de circulación de las mujeres. **Sexual:** referida a toda acción que implique la vulneración del derecho de la mujer de decidir voluntariamente acerca de su vida sexual o reproductiva en todas sus formas, con o sin acceso genital, a través de amenazas, coerción, uso de la fuerza o intimidación, incluyendo la violación dentro del matrimonio o de otras relaciones vinculares o de parentesco, exista o no convivencia, así como la prostitución forzada, explotación, esclavitud, acoso, abuso sexual y trata de mujeres (vinculando esto a la Ley N. 26.364 de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas). **Económica y patrimonial:** es el ejercicio de la violencia referido a ocasionar daños hacia los recursos económicos o bienes personales o patrimoniales de la mujer, ya sea impidiendo o limitando su obtención, reteniéndolos, dañándolos o controlándolos. Es importante resaltar que la percepción de un salario menor por igual tarea, dentro de un mismo lugar de trabajo también es considerada un tipo de violencia económica y patrimonial. **Simbólica:** La que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de la mujer en la sociedad.

<sup>11</sup> Esta clasificación que permite abordar el análisis y asistencia de situaciones y casos en los que se ejerza pero de ningún modo pueden darse de una a la vez y por separado. De ningún modo constituyen todos los tipos de violencia existentes. La Ley establece que estos tipos de violencia y modalidades se desarrollan en diferentes lugares, de modo taxativo aunque no definitivo, por lo cual deja abierta la posibilidad de interceder en otros casos también.

<sup>12</sup> Este concepto no está explicitado en el artículo 7 del Decreto reglamentario N.1011/11.

lugar, en el artículo 9, entre las facultades más relevantes que le otorga al Consejo Nacional vinculadas a las acciones a analizar en este trabajo<sup>13</sup>. De acuerdo al artículo 43 de la Ley, todas estas acciones del organismo nacional son financiadas por un presupuesto específico destinado a través de la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional.

## Construcción de ciudadanía y perspectiva de género

La igualdad jurídica no siempre es garantía de la igualdad de facto, y tampoco lo ha sido para las mujeres, de modo que la exigencia de intervención del Estado por parte de las mujeres y el avance de éste en el cumplimiento de sus derechos habilitó la creación de mecanismos de intervención estatal allí donde no la había. Pero, ¿Cómo y cuándo interviene el Estado en defensa de los Derechos de las mujeres? ¿Desde qué perspectiva interviene y con qué objeto? ¿Qué observaciones se pueden hacer a las perspectivas de intervención?

Los politólogos Oslak y O'Donnell (1981, p. 12) afirman que no todas las necesidades ni demandas sociales se transforman en “cuestiones”, “problemas socialmente problematizados”. Para que éstas sean problematizadas y surjan históricamente, sectores sociales, fracciones de clase, organizaciones e individuos “estratégicamente situados” consideran que debe hacerse algo y promueven su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes. Así, cuando el conjunto de los intereses de la diversidad de actores (incluido el Estado) convergen, toman posición y promueven una resolución del problema a través de acciones enmarcadas en un conjunto de normativas que las habilitan. Asimismo, autores como Acuña y Repetto (2009), amplían esta visión y proponen analizar el conjunto de reglas, formales o informales, e intereses que cada uno de los

---

<sup>13</sup> Entre las más relevantes se encuentran: la creación, implementación y monitoreo de un Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres; la articulación con las diversas áreas provinciales y municipales, y ámbitos universitarios, sindicales, empresariales, religiosos, organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres y otras de la sociedad civil con competencia en la materia; la creación de asistencia integral y gratuita para las mujeres que padecen violencia en las distintas jurisdicciones del país; el desarrollo programas de asistencia técnica para las distintas jurisdicciones destinados a la prevención, detección precoz, asistencia temprana, reeducación, derivación interinstitucional y a la elaboración de protocolos para los distintos niveles de atención; el diseño e implementación de Registros de situaciones de violencia contra las mujeres (a partir de aquí denominadas fichas RUC) de manera interjurisdiccional e interinstitucional, en los que se establezcan los indicadores básicos aprobados por todos los Ministerios y Secretarías competentes; la realización de capacitaciones permanentes en la temática a los funcionarios públicos en el ámbito de la Justicia, las fuerzas policiales y de seguridad, y las Fuerzas Armadas, las que se impartirán de manera integral y específica según cada área de actuación, a partir de un módulo básico respetando los principios consagrados en la ley.

actores pone en juego, así como su grado de autonomía, en función de sus intereses y objetivos a cumplir.

En este sentido, es propicio analizar las políticas públicas como un campo de disputa, y por ende a las políticas sociales como un subconjunto dentro de las políticas públicas que implican la lucha no sólo por los derechos sino por el modo de accionar y los recursos administrados por el Estado<sup>14</sup> (Repetto, Filgueira y Papadopulos, 2006).

En relación a lo recientemente expuesto, el debate por la igualdad de y la conquista de derechos específicos para las mujeres, comenzado durante la segunda Ola de los feminismos, implica además un debate semántico aunque profundamente político en materia de políticas públicas: ¿igualdad y/o equidad? Conceptos que permitirán analizar el modelo de políticas exigido por el conjunto de mujeres.

Entonces, por un lado, la exigencia de igualdad establece cierta tensión con el principio de libertad en tanto que, deben existir igualdad de recursos y medios para alcanzarla (Fleury, 1999). La igualdad observa la sociedad en su conjunto, apunta a la distancia establecida a partir de la riqueza y el poder y a un ideal de sociedad democrática. En este sentido, la igualdad jurídica no garantiza que el colectivo de mujeres no sea discriminado, mucho menos en función de otros factores como condición social, etnia, religión. No obstante, el concepto de equidad ubica su principio rector en el plano de la distribución, y refiere a la igualdad de oportunidades para satisfacer un conjunto de necesidades básicas o socialmente definidas (Danani, 2008).

En este sentido, Benavente y Valdés (2014), recuperan la propuesta de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y analizan algunas políticas públicas para la igualdad de género en América Latina ligando otro concepto al de igualdad: la justicia de género, como parte de la justicia social. Por un lado, ésta incluye el principio de igualdad de trato pues, considera el pleno cumplimiento de los derechos

---

<sup>14</sup> Consideraremos el aporte de Estela Grassi respecto del rol de los modelos de Estado en las sociedades capitalistas modernas y su definición de la política social de Estado como “el conjunto de regulaciones de la vida social referidas a la participación en la producción y reproducción ampliada de la vida”. La autora incluye en este concepto todos los campos de desarrollo de los sujetos, y explica que las regulaciones de la política social va configurando “un orden político que, más allá de los sectores respectivos, habilita/inhabilita determinadas condiciones de lucha social y habilita/inhabilita determinadas condiciones de intervención y capacidad de imposición política” (Soldano y Andrenacci, 2005, p. 11).

para las mujeres. Por el otro, considera una igualdad diferenciada, puesto que reconoce el lugar históricamente vulnerado y vulnerable de las mujeres en las distintas esferas de funcionamiento social.

Este debate conceptual permite advertir que si bien en las últimas décadas se han alcanzado importantes logros desde los diferentes Estados en materia de igualdad de género, aún existen enormes desigualdades y discriminaciones contra las mujeres. Una de las razones se debe a que en muchas de las acciones llevadas adelante por los gobiernos aún predomina lo universal-masculino, sosteniendo, como hemos visto, estructuras de poder que diferencian no sólo por género, sino además por clase, etnia, culturas y franja etaria. Así, por ejemplo, la concepción de ciudadano ha hegemonizado a la de ciudadanía realizando una operación simbólica por la que se universaliza lo masculino (hombre, blanco, heterosexual), considerados como el cuerpo de la humanidad, conquistó y subordinó históricamente a las mujeres. El análisis de Anzorena (2013) permite entender los límites de la visión de la ciudadanía pues,

“el mito de la igualdad del ciudadano como portador individual de derechos que protege el Estado, niega que en las relaciones sociales exista trato desigual, discriminación sexual y subordinación del colectivo de mujeres en el hogar, en el mercado y en el espacio público”. (Anzorena, 2013, p.33)

El punto es entonces qué estrategias se diseñan e implementan desde los Estados democráticos –y garantes de derechos-, que permitan construir una sociedad más igualitaria y justa, con políticas públicas y sociales que superen la concepción de ciudadanía “asistida”, ligada a la individuación como valor moral y a la asistencia a los excluidos, por medio de subsidios, y apunten hacia la construcción de una ciudadanía “emancipada”<sup>15</sup>(Bustelo, 1998).

En este sentido, Anzorena (2013, p. 42) propone diferenciar las políticas de género ya que éstas “hacen referencia a las intervenciones del Estado que buscan de manera explícita reducir la desigualdad y la discriminación entre los géneros, o atender alguna situación que afecta de manera específica a las mujeres en su condición de género”. Pero, ¿cómo

---

<sup>15</sup> Según el autor, la ciudadanía, definida en relación a los tres problemas sociales centrales, desigualdad, exclusión y vulnerabilidad, puede ser: “asistida”, desde la racionalidad capitalista, ligada a la individuación como valor moral y a la asistencia a los excluidos, por medio de subsidios. O “emancipada”, relacionada con la definición de M.T. Marshall para quien los derechos se definen siempre dentro de cada comunidad siendo los derechos sociales el acceso a los civiles y los políticos; y relacionada a la igualdad en el acceso a oportunidades (Bustelo, 1998, p.6).

identificas cuándo una política está atravesada por la perspectiva de género? Para Nancy Fraser (1997) es propicio distinguir entre políticas de reconocimiento y políticas de redistribución<sup>16</sup>. Según la autora, existen dos grandes tipos de injusticia: la injusticia socioeconómica y la injusticia cultural o simbólica. En el primer caso, el Estado puede abordarlas mediante acciones de “redistribución”, como por ejemplo redistribución del ingreso o reorganización de la división del trabajo. En el segundo, la intervención tiene que poder dar respuestas que transformen el campo cultural o simbólico, por ejemplo, revaloración de identidades irrespetadas, transformación de los patrones culturales mediante campañas de concientización y capacitaciones.

Asimismo, Fraser (1997, en Anzorena, 2013) propone analizar en ambos tipos de políticas su carácter afirmativo o transformador, es decir, aquellas acciones que busquen dar soluciones y corregir inequidades pero sin modificar los problemas estructurales que las originan, y aquellas acciones que además de corregir inequidades busquen reestructurar el marco general implícito que los origina.

Entendemos entonces que las políticas sociales con perspectiva de género apuntan a la emancipación ciudadana y formación democrática autónoma, teniendo en cuenta “una comunidad de argumentos y una responsabilidad por el conjunto” (Bustelo, 1998, p. 6).

---

<sup>16</sup> Si bien la autora utiliza estas categorías para un análisis que no es específicamente de políticas públicas y género, seguiremos aquí la propuesta de Anzorena (2013).

## 4. Políticas Públicas y perspectiva de género en Mendoza

### Antecedentes de la Dirección de Género y Diversidad: Políticas para mujeres

A lo largo de las diferentes gestiones de gobierno, desde la recuperación de la democracia en 1983 hasta la actualidad, la provincia de Mendoza ha implementado diversas estrategias para la asistencia y cumplimiento de los derechos de las Mujeres. La creación de diversas dependencias del Estado ha variado su autonomía, partida presupuestaria y capacidad de gestión y acción a lo largo de estos años. Con fines analíticos, retomaremos aquí la clasificación propuesta por Anzorena (2013) en relación a la institucionalización de la “cuestión de la mujer” en Mendoza en relación a las políticas implementadas y los gobiernos de Estados vigentes.

La primera etapa abarca unos años después del retorno a la democracia en el país hasta los años de profundización del neoliberalismo (1988 – 1996). Las resoluciones de la III Conferencia Mundial de la Mujer (Nairobi, 1985) y la realización del 3er Encuentro Nacional de Mujeres ese mismo año en Mendoza, fueron decisivas en el incremento del debate social y político respecto de abrir un área del estado específicamente dedicada a las “cuestiones de la mujer”. Así, en 1988 y por decisión del Gobernador, se abrió la primera Área de la Mujer de la provincia, dependiente directamente de gobernación. Pese a las resistencias institucionales, su primera presidenta Cristina Zuccardi, trabajó para la creación de un Instituto, lo que le implicaría adquirir jerarquía e institucionalidad al organismo, fijar funciones y organización interna. Recién en 1993 el Área se conforma en Instituto y con el cambio de presidenta, éste tomó un perfil más intelectual y se propuso el rediseño de políticas a partir de una planificación que incorpore a diversos actores sociales, en especial grupos de mujeres; asimismo, difundió mediante campañas públicas sus actividades, emitió gran cantidad de material informativo, utilizado durante años posteriores, e incorporó la concepción de transversalidad para incorporar las perspectiva de género en los diferentes ámbitos del Estado. Las acciones que se realizaron en esta etapa fueron variadas y con alcance en toda la provincia, con una fuerte impronta en talleres de capacitación conjunta con la Dirección General de Escuelas sobre derechos sexuales y reproductivos, en el marco del intento político nacional por reconocer el derecho a la vida desde la concepción y cerrar así toda posibilidad de debatir el aborto legal. Hacían hincapié en la promoción de mayor igualdad para las mujeres dentro de la

sociedad, a través de programas (propios o coordinados) que involucraron mujeres desde profesionales hasta de sectores populares. Esta perspectiva, detalla Anzorena (2013, p. 114), es similar a la de otras experiencias latinoamericanas donde, por esos años, se aplicaron políticas de discriminación positiva, “cuyo objetivo es compensar las desigualdades en las relaciones de género a partir de acciones parciales que den un beneficio específico o adicional a las mujeres”. El último periodo de gestión del Instituto registró pocos avances y sus entonces presidentas se retiraron para iniciar sus carrera político-partidarias y asumir otros cargos públicos. Este cambio, sumado a la reducción presupuestaria y la designación de presidentas alejadas del movimiento de mujeres, dejaron sin mucha capacidad de acción ni incidencia al Instituto.

En 1996, por decreto del gobernador, el organismo pasó a ser el Consejo Provincial de la Mujer y a depender del Ministerio de Desarrollo Social y Salud de la provincia, lo que le valió una modificación y reducción en la estructura organizacional del espacio. El objetivo de convertir el Instituto en un consejo estuvo enmarcado en una tendencia mundial de abrir el Estado a la participación ciudadana “para que, en definitiva, las personas realizaran actividades gratuitas para el Estado, como parte de la delegación de actividades socialmente relevantes a las organizaciones de la sociedad civil” (Anzorena, 2013, p. 121). Este hito marca, el comienzo de la segunda etapa de las mujeres de Mendoza en la trama del Estado. Durante los cuatro años que duró, las políticas del Consejo tomaron un carácter focalizado y dirigido especialmente a mujeres pobres, aunque también trabajó conjuntamente con la Dirección General de Escuelas en talleres de sensibilización con docentes y estudiantes de nivel medio en relación a temáticas de género y respeto de la igualdad de oportunidades educativas para las mujeres en plena Reforma Educativa.

La tercera etapa inicia en 1999, cuando el nuevo gobierno radical crea el IPPEM (Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la provincia. A diferencia de las otras gestiones, el Instituto profundizó el trabajo desde políticas públicas focalizadas desde un concepto de equidad tendiente a anular las problemáticas de género desde un pensamiento dicotómico y heterosexista. Las acciones del Instituto se limitaron a organizar a los municipios para que desde sus áreas lleven adelante capacitaciones para el trabajo, asistencia a

microempresas, prevención y asistencia en casos de violencia intrafamiliar, asistencia a la salud, e implementación del Plan Nacional “Jefas de Hogar Desocupadas”.

En 2007, con el cambio de gobierno al peronismo, el organismo volvió a denominarse Instituto de la Mujer, pero conservó su dependencia del Ministerio de Desarrollo Humano, Familia y Comunidad. Con esta gestión volvió a tomar una perspectiva de género y acercarse a movimientos de mujeres y feministas de la provincia, e impulsó (sin éxito) la aprobación del protocolo de atención para casos de aborto no punible en el ámbito de la salud pública. En diciembre de 2011 el Instituto pasó a estar bajo la órbita de la Subsecretaría de Familia, dejándolo con menos capacidad de acción y en el marco de problemáticas diversas. Esto, además, lo dejó con muy poca capacidad de incidencia en las otras áreas del Estado, centró sus acciones en la asistencia de casos de violencia en diferentes ámbitos y sectores de la población, en la difusión de la Ley Núm. 26.485 y en la implementación del sistema fichas RUC. Desde entonces y hasta 2015, el organismo tuvo cuatro presidentas y una discontinuidad en la implementación de políticas que limitaron la ampliación de derechos hacia las mujeres y la formación de las diferentes áreas del Estado desde una perspectiva de género.

Ahora bien, podríamos avanzar en la caracterización de la autora, y afirmar que a partir de fines de 2015, con la asunción nuevamente del radicalismo al gobierno, se abre una cuarta etapa en la institucionalización de las cuestiones de la mujer en Mendoza<sup>17</sup>. Luego del 10 de diciembre de ese año comienza a organizarse la Dirección de Género y Diversidad de la provincia. El nuevo nombre implica un abordaje político diferente, no hace referencia expresa a las mujeres, por lo que, en términos de Anzorena (2013), intenta avanzar sobre el reconocimiento de la desigualdad de género como problema central y trabajar sobre los derechos del colectivo de mujeres y el colectivo LGBTTI+ (Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis, Trans, e Intersexuales).

---

<sup>17</sup> En el marco de un cambio de gobierno a nivel nacional. Consejo Nacional de la Mujer presidido por Fabiana Túñez, expresidenta de la organización sin fines de lucro “Casa del Encuentro” y militante feminista, radicada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta Asociación nace en 2003 con el objetivo de trabajar en la implementación de estrategias que permitan garantizar los derechos de las mujeres y niñas y erradicar todo tipo de violencias. En ese sentido, su trabajo está centrado en la apertura de espacios de asistencia y acompañamiento de profesionales especializados con perspectiva de género, generar estrategias de sensibilización e incidencia en políticas públicas, brindar cursos de capacitación interdisciplinarios, y generación de datos estadísticos a partir de la creación de un Observatorio de Femicidios en la Argentina.

A diferencia de las últimas gestiones que describíamos a través de Anzorena (2013), el organismo se puso a cargo de la Licenciada Silvina Anfuso, socióloga y militante feminista de MuMaLá (Movimiento de Mujeres de la Matria Latinoamericana) y del movimiento político-social Libres del Sur, quien además ya había sido directora del Área de la Mujer en el municipio de Godoy Cruz con la gestión del actual gobernador por el Frente Cambiemos, Alfredo Cornejo. La asignación de su puesto, no fue sólo gracias al reconocimiento de su trayectoria sino parte de la negociación del radicalismo con los sectores más progresistas que apoyaron al Frente que ganó en la provincia.

Sin embargo, al igual que durante la gestión radical anterior, la Dirección pasa a depender del Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes, y dentro de él, de Acción Social, lo que implica mayor pérdida de autonomía y disminución en la partida presupuestaria destinada a cada ámbito del Estado. En lo que respecta a su composición interna, la Dirección continúa con parte del equipo de trabajo que contaba el Instituto de la Mujer e incorpora otras trabajadoras del área de Derechos Humanos y del programa de Educación Sexual Integral. Esta planta de personal se organiza en áreas de trabajo: Comunicación, Diversidad, Asesoría Legal, Asistencia Social, algunas de las cuales también forman parte del área de capacitaciones.

### **Normativa y regulaciones provinciales**

La Ley Núm. 6433 de “Salud Reproductiva”, sancionada en 1996 y reglamentada a través del Decreto Núm. 860/97, que dio origen al programa provincial de Salud Reproductiva con el que trabajó el entonces Consejo Provincial de la Mujer. A través de la Ley Provincial Núm. 8.226 “Para mujeres víctimas de violencia”, sancionada el 22 de julio de 2015, Mendoza adhirió a la Ley Núm. 26.485, y modifica la Ley Núm. 5.811 “de Sueldos y Licencias de la Administración Pública”, en los siguientes artículos: Artículo 50 y 50bis, otorgando licencias especiales y reducción de la jornada laboral a mujeres víctimas de violencia (modificatoria también de la). Hacia fines de 2015, se sancionó la Ley Provincial Núm. 8.0539, a través de la cual se aprobó la creación del Observatorio de Violencia de Género en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social y Derechos Humanos de la Provincia de Mendoza, bajo la órbita la Dirección de Género y con Consejo Consultivo conformado por representantes de organizaciones públicas estatales

y no estatales con personería jurídica, miembros del Poder Legislativo, y representantes de cada Ministerio del Poder Ejecutivo.

A partir de la gestión de la Dirección de Género y Diversidad Sexual, se sancionaron dos nuevas leyes el 23 de noviembre de 2016. La Ley Provincial Núm. 8.932 de “Creación del Programa de Centros de Abordaje del Agresor en el marco de la lucha contra la Violencia de Género”; esta normativa crea el Programa de Centros de Abordaje del Agresor en el marco de la lucha contra la Violencia de Género, cuyo objetivos son asistir y brindar tratamiento especializado e interdisciplinario a “agresores” que hayan ejercido violencia de género, de acuerdo a lo establecido en la Ley Nacional Núm. 26.485 art.26 inc.a5, y generar campañas de información y prevención vinculadas a la temática. Y la Ley Provincial Núm. 8.933 por la que se adhiere a la Ley Nacional Núm. 27.234 “Educar en Igualdad: Prevención y Erradicación de la Violencia de Género”, la cual establece un día de trabajo sobre la temática en todas las escuelas del país a fin de sensibilizar a las y los jóvenes sobre la temática.

En relación a la ampliación del sujeto destinatario de las políticas de la Dirección, no se ha podido avanzar todavía en la Ley Provincial Núm. 3.365 “Código de Faltas”, sancionada en 1965, la cual establece entre sus artículos algunos puntos que no sólo son discriminatorios hacia las personas pertenecientes al colectivo LGBTTI+ sino que además las criminaliza habilitando el uso de la fuerza pública y detenciones arbitrarias violatorias de los derechos anteriormente mencionados. Los artículos a los que se hace referencia establecen: penas hacia aquellas personas que se considere que realicen acciones “contra la moralidad”, que ofendan “la decencia y moralidad pública” (art. 51) y “al pudor y decora personal” (art. 52). Detenciones a aquellas personas que realicen “actividades” vinculadas a la prostitución y a la homosexualidad por considerarlas “escandalosas” (art.52) y, específicamente a la prostitución por “peligrosa” (art.55 y 55 bis). Recién en 2006 se derogó mediante la Ley Núm. 7.596, el artículo 80 del Código de Faltas que castigaba a quien en la vida diaria se vistiese y se hiciese pasar como persona del sexo contrario.

## Problemáticas y demandas actuales

Las cifras publicadas por la ONU demuestran que una de cada tres mujeres en el mundo sufre algún tipo de violencia y, es ejercida por algún conocido<sup>18</sup>. En Argentina, el informe anual 2016 del Instituto Nacional de las Mujeres (INM) reveló que ese año fueron denunciados 2390 casos de violencia hacia las mujeres ante algún tipo de autoridad pública.

En la provincia de Mendoza, los números son de lo más alarmantes. De acuerdo a los Informes Estadísticos de Casos de la Línea nacional de atención telefónica a casos de violencia (144) de 2016, durante el primer cuatrimestre del año recibió 27.283 llamadas relativas a casos de violencia de género, de los cuales el 10,29% provino de mendocinas. Asimismo, el informe del INM advirtió que Mendoza se encuentra en el cuarto lugar con mayores índices de violencia (10,32%) y, según el Informe del Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina, en 2016 la provincia registró un total de 21 femicidios, posicionando así a la provincia en el tercer lugar con la mayor cantidad de crímenes contra mujeres. Entre las estadísticas del Poder Judicial de la provincia del 2017, los casos de violencia de género asistidos se especifican como casos de violencia doméstica y violencia laboral únicamente, indicando una suma de 176 casos para el primero y 10 para el segundo.

En relación a las estadísticas, la actual titular de la Dirección de Género y Diversidad, la Licenciada Silvina Anfuso, explica que,

“no necesariamente llevan a la inevitable conclusión de que en otras provincias la violencia contra las mujeres está morigerada, sino que también puede deberse a una falta de capacitación en la materia de los operadores y operadoras de la justicia que deriva en una errónea caratulación de las causas. En este sentido, se resalta la importancia de la presión de distintas ONGs para que los casos de femicidio sean caratulados como tales y no como homicidios simples, agravados o hasta suicidios” (XUMÉK, 2017, p.176)

Según el informe anual 2017 de XUMÉK (Asociación para la Promoción y Protección de Derechos Humanos) “Situación de los Derechos Humanos en la Provincia de Mendoza”,

---

<sup>18</sup> ONU Mujeres (2017) “Hechos y cifras: acabar con la violencia contra mujeres y niñas”. Consultado el 7 de agosto de 2017. Disponible en <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>

las cifras continuaron en aumento, ya que desde el 1 de enero al 30 de abril de 2017 se registraron 1714 denuncias ante la Unidad Fiscal Especializada en Violencia de Género (UFIVG), con un promedio de entre 14 y 20 casos diarios<sup>19</sup>. El mismo documento, además, analiza que el empoderamiento del movimiento de mujeres puede ser uno de los factores en el aumento estadístico, en relación a la cantidad de denuncias y casos asistidos, ya que las mujeres que primero radican las denuncias son jóvenes en situación de violencia psicológica y verbal, que se rehúsan a naturalizar esta relación de poder por parte de los hombres.

Cabe destacar que la provincia cuenta con estadísticas publicadas en 2017 desde la Dirección de Género y Diversidad, en el marco de la puesta en funcionamiento del Observatorio del mismo organismo. La información, obtenida a través de las fichas RUC (Registro Único de Casos) realizadas en 2016 y del programa Nuevas Redes, muestra que en ese año se denunciaron 2425 casos de mujeres en situación de violencia doméstica, con un fuerte incremento en el segundo semestre. Entre los departamentos con más casos se encuentran San Martín, Las Heras, Guaymallén, Godoy Cruz, Maipú y Tunuyán. En el informe, además, se realiza un análisis por tipo de violencia, situación socioeconómica de las mujeres y una disgregación de los hechos asociados a la violencia como embarazo, nacimientos, intenciones de separarse, problemas laborales, autonomía de la mujer, consumos problemáticos y casos de celos (Dirección de Género y Diversidad, 2017).

Un dato alentador para estos últimos años de trabajo en políticas públicas hacia mujeres, a partir de las fichas RUC (ver anexo viii) se dio a conocer que la mayoría de las mujeres consultadas sí realizaron en la instancia de asistencia denuncia penal o demanda civil, poseían en su mayoría medidas judiciales en trámite y, en una proporción menor, el agresor se encontraba cumpliéndolas. No obstante, lo preocupante de los datos recopilados en este informe es que el 48 % las mujeres manifestaron haber tenido una pareja violenta anteriormente, por lo que se puede inferir la falta de trabajo no sólo en la prevención sino en el seguimiento de las mujeres en situación de violencia a fin de poder trabajar sobre el círculo de violencia<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Los registros se refieren exclusivamente a las denuncias interpuestas en la Primera Circunscripción Judicial, donde funciona la UFIVG, compuesta por los departamentos de Capital, Godoy Cruz, Guaymallén, Luján, Las Heras, Lavalle y Maipú.

<sup>20</sup> De acuerdo a lo trabajado en el apartado "Aproximaciones a la categoría y problemática de género", luchar contra el ejercicio desigual del poder por género en las relaciones sociales implica reconocer los roles que cada cultura adjudica a hombres y mujeres por el sólo hecho de serlo. Muchas veces, la desnaturalización de la cultura implica un

## 5. Análisis de las políticas públicas y género en Mendoza (2015-2016)

La Dirección de Género y Diversidad comenzó su gestión el 10 de diciembre de 2015. Con la asunción de la nueva directora, la militante feminista y Licenciada en Sociología Silvina Anfuso, algunas de las acciones que se venían realizando con el Instituto se continuaron y otras se enmarcaron en un plan de acción vinculado a la implementación de políticas públicas en materia de género en las diversas áreas del Estado y departamentos de la provincia.

De acuerdo a lo publicado en la página web, la Dirección se propone “generar acciones que permitan la superación de situaciones de discriminación y/o violencia, y promover condiciones de igualdad en el acceso a los derechos ciudadanos de las mujeres de la Provincia de Mendoza, (integralidad del servicio) prevención, registro, y abordaje de las distintas modalidades de violencia; Eliminar la discriminación entre mujeres y varones en todos los órdenes de la vida; Garantizar el pleno derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencias” (Dirección de Género y Diversidad, Gobierno de Mendoza, 2016). Asimismo, el organismo tiene como objetivos:

- “Promover el desarrollo de políticas públicas con perspectiva de género, adoptando el principio de transversalidad que estará presente en todas las disposiciones normativas, articulando interinstitucionalmente y coordinando recursos presupuestarios.
- Propiciar articulaciones para mejorar el acceso a la Justicia, a la Salud y a la Educación.
- Garantizar la asistencia integral a mujeres víctimas de violencia tanto en el ámbito estatal como privado, y fundamentalmente en los servicios especializados de violencia
- Fortalecer a los organismos del Estado provincial y municipal y a las organizaciones de la sociedad civil, como así también a los consejos locales, para que desarrollen programas integrales de lucha contra la discriminación y la

---

proceso de cambio y reflexión muy profundo que no puede darse en lo inmediato. Es por ello que se denomina círculo de la violencia a una secuencia repetitiva de maltrato de varones hacia mujeres, y de las cuales para las mismas mujeres es muy difícil salir por diversidad de causas que van desde lo económico hasta lo social-cultural vinculado a la posibilidad de autonomía y empoderamiento de las mujeres.

violencia hacia la mujer y que promuevan el desarrollo y la integración social.

- Generar políticas destinadas a promover la igualdad en el acceso a los derechos ciudadanos entre hombres y mujeres.
- Promover la mejora en la calidad de vida de mujeres en todas las dimensiones de su desarrollo personal, profesional, familiar y comunitario.
- Fortalecer el rol de los gobiernos locales como estrategia para la equidad territorial de las políticas públicas.” (Dirección de Género y Diversidad, Gobierno de Mendoza, 2016)

Por un lado, la nueva gestión amplió su visión sobre la desigualdad de género, trabajando para la defensa y cumplimiento de los derechos del colectivo LGBTTI+, a través de la políticas de redistribución afirmativas (Faser, 1997), como la entrega de subsidios para la inserción y finalización de los estudios secundarios<sup>21</sup>, y la realización de convenios con Ministerio de Trabajo y empresas privadas para la inserción laboral de personas pertenecientes al colectivo, a fin de avanzar también sobre el cupo laboral Trans<sup>22</sup>.

Por otro lado, continuó el trabajo implementando políticas de redistribución a través de las Áreas de la Mujer de los municipios<sup>23</sup> a fin de asistir legal, psicológica y económicamente a dichas mujeres, pero previendo mayor coordinación y recopilación de datos a través de las fichas RUC, para poder generar estadísticas propias de la Dirección. De este modo, los municipios son los encargados de implementar los proyectos y programas, difundir las capacitaciones que organiza la Dirección y convocar a los efectores públicos. En esta nueva gestión, se destinaron fondos para el re-equipamiento

---

<sup>21</sup> La Dirección de Género y Diversidad, en conjunto con la Fundación Andesmar acordó en el primer semestre de 2016 la apertura de un aula destinada a personas Trans que deseen finalizar sus estudios secundarios. “Esta iniciativa se ejecuta mediante el programa Nuevas Redes, en el marco de un convenio firmado con la Federación LGBT”, informó la Directora del área, Silvina Anfuso. Para tal fin, la Dirección realizó capacitaciones en materia de diversidad para los docentes del CENS Guido Badaloni. Y de acuerdo con las necesidades del caso también el equipo social de la Dirección tendrá en cuenta los impedimentos de tipo económico y/o situaciones de vulnerabilidad” (Boletín Informativo de la Dirección de Género Número 2, junio de 2016).

<sup>22</sup> El cupo laboral Trans refiere a la lucha de la comunidad Trans en Argentina por conseguir puestos laborales en el ámbito público sin ser discriminados por su condición sexual. El 16 de septiembre de 2015 en la Provincia de Buenos Aires, por ejemplo, se sancionó la Ley número 14.783 a través de la cual se establece la reserva de “una proporción no inferior al uno por ciento (1%) de la totalidad de su personal, a personas travestis, transexuales y transgénero que reúnan las condiciones de idoneidad para el cargo y establecer reservas de puestos de trabajo a ser exclusivamente ocupados por ellas, con el fin de promover la igualdad real de oportunidades en el empleo público”. No obstante esta ley aún no está reglamentada.

<sup>23</sup> Los 18 departamentos de la provincia de Mendoza cuentan con un área destinada a asistir a las mujeres, algunas de ellas se han ampliado a asistir al colectivo de diversidad sexual, en línea con el trabajo de la Provincia. En su mayoría no son áreas de autonomía de trabajo y desarrollo sino que se las incluye dentro de la dependencia de alguna secretaría o subsecretaría de asistencia social del municipio, sólo algunas de ellas dependen directamente de la Secretaría de Gobierno del municipio.

de las dependencias municipales y se trabajó para incrementar los vínculos con las efectoras locales, a través de las cuales se implementan las políticas. En ese sentido, se descentralizó el Programa Nuevas Redes implementándolo no sólo desde la Dirección sino a través de los municipios. Dicho programa consta de una línea de fortalecimiento económico que se crea con el fin de ayudar, fundamentalmente, a mujeres en situación de violencia y a personas Trans en condiciones de vulnerabilidad, cuyos derechos no son respetados.

Asimismo, si avanzamos en el análisis de las acciones de la Dirección podremos visibilizar otras enmarcadas en políticas de reconocimiento de carácter afirmativo (Faser, 1997), como las enmarcadas en parte del siguiente Plan Provincial.

### **Plan provincial para mujeres en situación de violencia de género**

El 25 de noviembre de 2016, Día de la lucha contra la violencia de género, el Gobierno provincial anunció a través de su portal web y medios de comunicación locales, que llevaría adelante el “Plan provincial de acción de prevención y asistencia a las mujeres víctimas de violencia de género”<sup>24</sup>, el cual tiene como objetivo “establecer las bases de una política de Estado presente en el abordaje integral de esta problemática” (25 de noviembre de 2016, “Plan provincial de acción contra la violencia de género”, Prensa Gobierno de Mendoza). El Plan prevé la implementación de acciones y recursos humanos y financieros a fin de acompañar a las mujeres, capacitaciones para la introducción de la perspectiva de género y de la terminología y materiales no sexistas en programas y métodos educativos, la creación de asesorías y tratamiento de la problemática para la inclusión de los hombres en las políticas de prevención, atención y protección de mujeres en situación de violencia y la implementación de un único protocolo de actuación para que los distintos efectores y la creación de un sistema de alerta las 24 horas del día, mediante los dispositivos eléctricos y botón de pánico.

### **El Protocolo Único de Actuación**

A través del trabajo realizado por las abogadas de la Dirección durante 2016, Dra. Rosana Dottori y Dra. Liliana Cappadona, se presentó ante la Justicia el “Manual de

---

<sup>24</sup> Dicho Plan se enmarca en la normativa provincial, nacional, e internacional desarrolladas previamente.

procedimiento para la atención de mujeres en situación de violencia”. El mismo contiene el marco normativo, metodologías de intervención, intervención jurídica y su proceso, y los centros de atención y su circuito a donde recurrir. De este modo, efectores públicos o privados deben accionar bajo este protocolo en caso de mujeres en situación de violencia. Asimismo, este punto del Plan prevé capacitaciones en la temática a comisarías, centros de salud, autoridades judiciales competentes, y áreas de la mujer/familia de los municipios, entrega de pulseras de seguridad a mujeres que hayan realizado la denuncia judicial<sup>25</sup>, patrocinio gratuito de abogados inscriptos en registros especiales, la apertura de hogares de tránsito y albergues para la atención de mujeres en los casos necesarios, un cupo de planes de vivienda social destinadas y acompañamiento a hijos e hijas de mujeres en situación de violencia para garantizar cuidados y continuidad escolar.

### **Refugios para mujeres en situación de violencia**

De acuerdo a lo anunciado en el Plan, la construcción de refugios públicos para mujeres era una prioridad. Actualmente, la provincia cuenta con cinco refugios entre los municipales y de organizaciones sin fines de lucro<sup>26</sup>. El último fue inaugurado en el mes de junio de 2017, y es el primero diseñado y construido por el estado para la atención integral de mujeres en situación de violencia. Según datos oficiales, allí se pueden albergar hasta 30 personas, incluyendo a los niños y niñas de dichas mujeres.

### **Inclusión de varones en las políticas de asistencia y prevención**

Otra de las acciones delimitadas mediante el Plan es la creación de un “Programa de asesorías y tratamiento en problemáticas de violencia de género para varones”, que incluye “Centros de Tratamiento Integral para Varones en Causas Judicializadas” que funcionarán en cada región sanitaria, y a través de los cuales se propone realizar un abordaje integral del varón agresor con profesionales especializados<sup>27</sup>. En el Boletín Informativo de la Dirección Número 1, mayo de 2016, la titular, Silvina Anfuso consideró que,

---

<sup>25</sup> Sólo en casos en los que el agresor no haya cumplido con la restricción, y a criterio de la Justicia.

<sup>26</sup> Algunos de estos convenios fueron pautados nuevamente con el cambio de gobierno en 2015, como por ejemplo con la Fundación “Sobran los motivos”, la cual posee un Centro Integral de Contención y Hogar Refugio para mujeres en situación de violencia en la Ciudad de Mendoza.

<sup>27</sup> Esta propuesta incluye además elaborar estadísticas sobre cómo afecta la problemática de la violencia de género en el varón.

“siempre recae todo el peso del proceso sobre las mujeres, produciéndoles un gran desgaste corporal y mental”. Y agregó que incorporar al circuito un abordaje psicosocial para los agresores “es una deuda pendiente y uno de los compromisos que asumimos al iniciar la gestión”. (Dirección De Género y Diversidad, Boletín Informativo, Número 1, mayo de 2016)

Esta acción dentro de las políticas de género es innovadora, pues se propone trabajar con ambas partes en una relación de poder desigual. Sin embargo, al no contar con datos que den cuenta del impacto de esta acción, no ahondaremos en su análisis.

### Capacitación e información como estrategias de transversalidad

Otras líneas de trabajo de la Dirección son las campañas de bien público y las capacitaciones en instituciones públicas y privadas. Por su carácter educativo, apuntan a la transformación del campo cultural y simbólico, de las relaciones sociales patriarcales y la prevención en el ejercicio de la violencia, y, en ese sentido, pueden ser caracterizadas como políticas de reconocimiento de carácter transformador (Faser, 1997). Asimismo, apuntan a incidir en todos los ámbitos públicos en función del principio de transversalidad<sup>28</sup> expresado en el artículo 7 de la Ley Núm. 26.485, y el cual pretende vincular los diversos organismos del estado en la prevención y asistencia de forma cooperativa y coordinada.

### Campañas de concientización

Desde el área de Prensa y Difusión, se produjeron y distribuyeron nuevos materiales en soporte papel, como folletos, tarjetas, manuales (ver anexo i, ii y iii), y digitales como parte de campañas de prevención de violencia de género e igualdad de derechos. Asimismo, en enero de 2016 se inauguró la página web de la Dirección ([www.generoydiversidad.mendoza.gov.ar](http://www.generoydiversidad.mendoza.gov.ar)), vinculada a los dominios de los portales de las distintas áreas del gobierno provincial, lo que implica al área de Prensa de la Dirección un trabajo dependiente y mediado por Prensa de Ministerio de Salud, Desarrollo y Deportes y la Subsecretaría de Comunicación Social, Prensa y Protocolo de la provincia.

---

<sup>28</sup> El principio de transversalidad apunta a la coordinación de los diversos organismos y estamentos del Estado, es decir, a un trabajo planificado y cooperativo vertical (nación, provincia, municipios) y horizontalmente (ministerios, direcciones, etc).

No obstante, a partir de lo observado en las prácticas de Especialización realizadas entre mayo y julio de 2016, se puede afirmar que la Dirección cuenta con manejo autónomo de redes sociales como Facebook y Twitter, así como publicaciones continuas de información oficial en las redes sociales personales de la Directora Silvina Anfuso.

Por último, hasta el momento de realización de prácticas en dicho organismo, el área de Prensa sólo publicó dos Boletines Informativos mensuales (ver anexo iv) con las acciones realizadas por y propuestas de la nueva gestión, según consta en la página web (número 1 en el mes de mayo y número 2 en el mes de junio de 2016). La discontinuidad en este trabajo se verifica en cuanto a que recién en 2017, según se publicó en la red social Facebook de la Dirección, noviembre se realizó el primer y único Boletín de ese año.

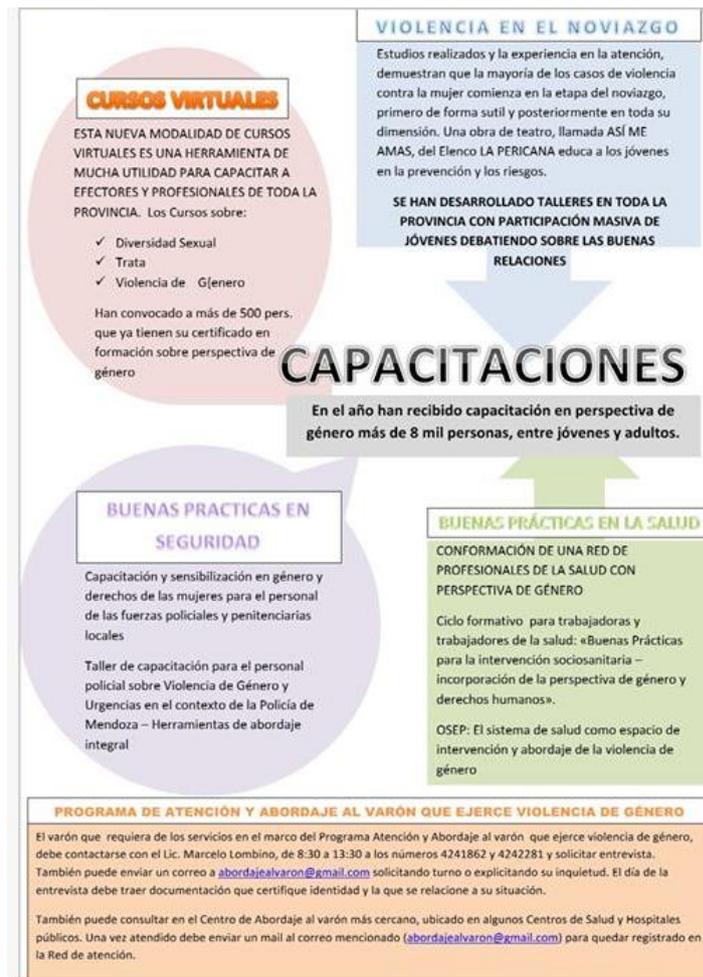
Si bien el trabajo comunicacional se realizó por diversos medios de comunicación masivos (redes sociales y radios y televisoras públicas y privadas de la provincia), la dependencia de prensa del gobierno y la inconstancia en el área de prensa dejan entrever una debilidad en esta línea de trabajo.

Uno de los lineamientos que más fuertemente está trabajando la Dirección son las capacitaciones en el ámbito educativo, desarrollo social, salud y seguridad públicas, acorde a lo establecido en la Ley nacional 26.485, en su artículo 11<sup>29</sup>. Dentro de la misma Dirección, se abrió un área de capacitación virtual y aparte se organizaron grupos de trabajo en función del tipo de capacitación presencial a brindar, por ejemplo, las ofrecidas en 2016 para Salud y Seguridad.

El objetivo de trabajar fuertemente en capacitaciones estuvo puesto en la sensibilización y concientización de diversos sectores de la sociedad respecto a las problemáticas de género, pero también en el avance con acciones concretas para el cumplimiento de los derechos de las mujeres y la comunidad LGBTT-I.

---

<sup>29</sup> El Artículo 11 de la Ley 26.485 refiere al desarrollo de Políticas públicas en los diversos organismos y dependencias del Estado Nacional y sus correspondientes en los ámbitos provinciales y municipales: Desarrollo Social, Educación, Salud, Seguridad y Justicia.



Trabajo realizado por el área de capacitaciones durante el período 2016-2017. Gráfico publicado en el Boletín Informativo Número 1, noviembre de 2017, por la Dirección de Género y Diversidad, extraído de la red social Facebook del mismo organismo.

### Cursos de capacitación Virtuales

Desde la oficina de capacitaciones virtuales, a través del portal de capacitaciones del Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes (<http://www.social.mendoza.gov.ar/capacitaciones>), se ofrecieron dos cursos a distancia en el segundo semestre de 2016. Por un lado, “Género y Diversidad”, una capacitación virtual para docentes de todos los niveles de escuelas públicas y privadas sobre diversidad sexual y Derechos Humanos. Entre sus objetivos se encuentran: “Construir ciudadanía desde la inclusión y la igualdad de derechos; Reconocer la diversidad sexual en el marco de los derechos humanos; Conocer las leyes nacionales argentinas de ampliación de derechos: Ley 26.618 de Matrimonio igualitario y Ley 26.743 de Identidad de Género” (Ministerio de Salud, Desarrollo Social y Deportes, 2016). Algunos de los ejes de su

programa (ver anexo v y vi) son “Conceptos y expresiones” (estereotipos lingüísticos y lenguaje no sexista), “Derechos Humanos con perspectiva de género” (concepto, historia y normativa internacional y nacional, grupos en situación de vulnerabilidad social), “Familias diversas” (tipos de familias y familias homoparentales), “Ley de identidad de género y matrimonio igualitarios”. Esta capacitación propicia la reflexión a partir de materiales teóricos y de trabajo con videos de sensibilización.

Por el otro, un curso virtual abierto al público sobre Derechos Humanos y Trata de Personas, el cual tuvo como objetivo concientizar sobre la actualidad de la trata de personas y, en especial niños, niñas y mujeres, aprender a identificar casos y recomendar dependencias públicas nacionales donde denunciar y buscar ayuda. Elba Ana Galiotti, una de las organizadoras y docentes de curso, explicó en una entrevista realizada para el Boletín Informativo de la Dirección de Género y Diversidad, 2016:

“El objetivo del curso es cualquier efector público o ciudadano pueda identificar cuando una persona se presenta con otra que no habla o baja la mirada, o no tiene documento, o el documento lo entrega otra persona. Y alertar un posible caso de trata. Además damos referencias para realizar denuncias anónimas, como es el número telefónico 145, de alcance nacional”, especificó. (Dirección de Género y Diversidad, Boletín Informativo Número 2, junio de 2016)

De este modo, en el primer módulo estuvo destinado al enfoque de Derechos Humanos, considerado la trata de personas como un delito violatorio de éstos. “Debemos derribar mitos sobre lo que significan los Derechos Humanos, no solamente hablar del contexto de encierro y los derechos de aquellas personas que están en contexto de encierro, y si bien está relacionado con esto, la capacitación nos permite ver a quienes trabajamos en el Estado que todos tenemos la obligación de garantizar el goce de todos esos Derechos”, refirió Marisa Cuevas coordinadora del Curso.

En lo referido al módulo específico de Trata de Personas, se desarrolló desde una perspectiva sociológica e histórica el delito, pues se lo considera uno de los más antiguos vinculado a cuestiones sociales, económicas y culturales, que llevan a ejercer poder y sometimiento, ya sean con fines de explotación laboral o sexual.

Esta primera cohorte contó con 339 inscriptos y, ante la demanda, estiman volver a realizar el curso en el segundo semestre de este año.

A lo largo del curso, se insistió en la importancia de analizar este fenómeno desde la perspectiva de género ya que mujeres, niños y niñas son las personas más vulnerables y expuestas a ser víctimas de este delito.

### Capacitaciones para la prevención y erradicación de la violencia de género

En el marco de las acciones que lleva adelante la Dirección de Género y Diversidad y con la mirada puesta en un trabajo transversal desde la perspectiva de género, se realizaron dos importantes capacitaciones en este primer semestre de gestión.

#### *Capacitaciones y ateneos para efectores de Salud*

Durante el 2016, se planificaron y concretaron capacitaciones en Salud. Una de ellas fue el “Ciclo formativo para la conformación de una red de profesionales y agentes sanitarios con perspectiva de género” destinado a trabajadores/as de salud de los Centros de Salud de la Provincia<sup>30</sup>. La misma tuvo como objetivo “fomentar las buenas prácticas en la intervención sociosanitaria, mediante la incorporación de la perspectiva de género y derechos sexuales y reproductivos en las prácticas profesionales”, y estuvo organizada por la Dirección pero a cargo de capacitadoras externas pertenecientes a la Asociación Las Descocidas<sup>31</sup>, el Programa provincial de Salud Sexual y Reproductiva, y el Programa Provincial de SIDA.

La propuesta se dividió en dos fases. En una primera instancia se ofrecieron cuatro módulos de capacitaciones para abordar contenidos conceptuales: 1) Identidades de género, sexualidades disidentes; 2) Salud sexual y reproductiva; 3) HIV. En la segunda fase, denominada “Buenas Prácticas”, propuso una metodología de trabajo que desde la Dirección denominaron “Ateneos” (charlas-debates donde se abre el espacio a la reflexión de las propias prácticas y al intercambio de experiencias). En este caso, la propuesta estuvo centrada en que las y los profesionales puedan hacer una revisión crítica del propio ejercicio profesional, a fin de promover prácticas respetuosas de los derechos humanos

---

<sup>30</sup> Se convocó a un miembro del personal médico (ginecólogos/as, obstetras, pediatras, etc.) y un miembro de los equipos psico-sociales (agentes sanitarias, psicólogas/os, trabajadoras/es sociales, etc.) por cada centro de salud.

<sup>31</sup> Esta organización feminista trabaja permanentemente en capacitaciones y en 2013 fueron parte de la realización del manual “Violencia contra las mujeres. Quien calla, otorga”, editado por la Universidad Nacional de Cuyo. Disponible en [http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos\\_digitales/5270/violencia-contra-las-mujeres-quien-calla-otorga5.pdf](http://bdigital.uncu.edu.ar/objetos_digitales/5270/violencia-contra-las-mujeres-quien-calla-otorga5.pdf)

de quienes acuden a los servicios, en especial en relación con sus demandas vinculadas a derechos sexuales y reproductivos y situaciones de violencia de género.

Finalmente, mediante la capacitación se propuso iniciar la construcción de una red de profesionales y agentes sanitarios con perspectiva de género a fin de consolidar la mejora en los servicios de atención primaria y hospitalaria.

### *Jornadas de sensibilización para efectivos policiales<sup>32</sup>*

Con el objetivo de promover y fortalecer la perspectiva de género en las Fuerzas de Seguridad, durante los meses de junio y julio de 2016 se llevaron a cabo jornadas de “Sensibilización de la problemática de violencia hacia las mujeres y los circuitos de atención” certificadas por la Dirección de Género y Diversidad y el IUSP (Instituto Universitario de Seguridad Pública).

Si bien estas capacitaciones están previstas por la Ley 26.485 ya se venían realizando desde la sanción de la ley bajo el funcionamiento del Instituto de la Mujer de Mendoza, los encuentros de ese año fueron los primeros destinados a efectivos policiales en servicio de la provincia de Mendoza, es decir, las primeras líneas de rango, los oficiales y ayudantes que están en contacto con las víctimas.

A cargo de las abogadas de la Dirección, Dra. Rosana Dottori y la Dra. Liliana Cappadona, las formaciones presentaron una doble dinámica: exponer la legislación vigente y relevar y responder inquietudes planteadas por los mismos efectivos policiales.

La primera jornada estuvo destinada a la zona norte de Mendoza, el Gran Mendoza, Capital y el Este, y la segunda a los departamentos del Valle de Uco, Malargüe, San Rafael y Alvear. Ambas tuvieron una amplia convocatoria y superaron el número de inscriptos.

Las consultas más frecuentes se relacionaron con la metodología de actuación, el seguimiento de casos y por aquellas mujeres que reiteradamente van a hacer la denuncia, o que sus parejas tienen reiteradamente restricción de acercamiento y que reiteradamente hay delito de desacato o desobediencia, y no se cumple la orden de los jueces de preservar

---

<sup>32</sup> Este apartado se escribió en base a una nota informativa realizada por la misma autora del trabajo para el Boletín Informativo número 3, julio de 2016, de la Dirección de Género y Diversidad, el cual nunca llegó a publicarse.

la vida de las mujeres. “Hay mucho desconocimiento sobre qué hacer, el seguimiento posterior, ese fue un gran cuestionamiento”, comentó la Dra. Cappadone.

Durante la jornada en la zona Sur, se trabajó en relación al Código de Procedimiento que aún no se aplica en la totalidad de la provincia, por lo que no existen fiscalías ni unidades fiscales donde las mujeres puedan acudir. En esta región, los agentes de actuación de primera línea son entonces las comisarías donde, a partir de lo relatado por las y los asistentes a la jornada, es frecuente la mediación policial en los casos de violencia de género. Al respecto, la Dra. Dottori señaló la gravedad de este rol mediador policial puesto que “la mediación se realiza sin entender qué es un ciclo de la violencia por lo que el/la agente se torna juzgador/a de conductas sin entender la problemática. No se pueden hacer audiencias conciliatorias porque además está prohibido por la Ley 26.485 en su artículo 28”, aseguró.

Las jornadas se dividieron en módulos en los cuales se trabajó sobre diversos ejes. Por un lado, cómo abordar a una mujer que llega en situación de violencia y muchas veces en crisis para no revictimizarla y, planteando así la necesidad de trabajar con indicadores de riesgo que contemplen los diversos tipos de violencia posibles, especialmente la psicológica, pues en muchos casos las mujeres advierten que no les toman la denuncia por no tener marcas de violencia física.

Asimismo, se despejaron dudas respecto a los tipos de violencia de género y los tipos penales a fin de poder tipificar delitos, diferencia que permitiría abordar cualquier tipo de violencia desde la perspectiva de género. “Una confusión muy grande si existe el tipo penal violencia de género, y tuvimos que remarcarlo mucho y decir que no, que cualquier tipo de lesión o violencia se agrava por el vínculo y el lugar de la mujer. La violencia de género es un fenómeno y que como fenómeno lleva inserta un montón de acciones que pueden ser delictivas”, explicaron las abogadas a cargo de la capacitación.

Por otro lado, se trabajó sobre cuándo y cómo hablarle a una mujer de medidas judiciales ya que no siempre es propicia la denuncia en primera instancia, qué es una Ley de Orden Público y qué rol cumplen los abogados.

Finalmente se dejó a todos los asistentes material gráfico que distribuye la Dirección de Género y Diversidad con números telefónicos, sitios de contención y asesoramiento,

como las Áreas de la Mujer de la provincia, a donde como efectores policiales pueden derivar a las mujeres en situación de violencia.

Un dato importante es que a partir de las encuestas realizadas, varios/as de los/as asistentes denunciaron numerosas situaciones de violencia de género al interior de las Fuerzas de Seguridad, y solicitaron el constante trabajo y capacitación al personal para combatir y erradicar la violencia también en su ámbito laboral. Asimismo, se planificaron las mismas jornadas para agentes penitenciarios y otra en octubre para el personal de las Fuerzas de Seguridad Policial de alto rango, comisarios e inspectores. Por último, luego de cada jornada, las capacitadoras sistematizaron el trabajo realizado y las consultas obtenidas en las encuestas a fin de realizar una devolución al Ministro de Seguridad y al IUSP. De este modo, se buscó generar datos que permitan promover políticas con perspectiva de género transversales a todos los ámbitos de las Fuerzas de Seguridad y el Estado en general.

### **Acciones pendientes**

De acuerdo al “Plan provincial de acción de prevención y asistencia a las mujeres víctimas de violencia de género” propuesto en 2016, además de las acciones previamente trabajadas, se propuso la creación de una Fiscalía Especializada en Violencia de Género y un Observatorio Estatal sobre Violencia de Género.

Según lo establece la Ley Nacional N°26.485, la Fiscalía Especializada en Violencia de Género es una institución cuyo trabajo se realiza en el ámbito del Ministerio Público Fiscal y que prevé atención especializada con los recursos necesarios para abordar casos de violencia. A fin de cumplimentar con esta normativa, el 28 de octubre de 2015, la Procuración General de la provincia dictó la Resolución Nro. 727/2015 por la que resolvió crear la Oficina Fiscal y la Unidad Fiscal de Violencia de Género, requiriendo al Poder Ejecutivo la habilitación de una partida presupuestaria al efecto.

Sin embargo, de acuerdo al informe de XUMEK (2017), esta Fiscalía no fue creada especialmente ni contó el presupuesto ni con personal especializado, establecido por la resolución. Recién en febrero de 2017, se inauguró la Unidad Fiscal Especializada, a cargo de tres fiscales que tampoco estaban especializados. En el mismo informe, la

organización advierte que para defender con los derechos de las mujeres en situación de violencia es necesario que,

“La perspectiva de género en el ámbito judicial es una necesidad que deber ser cubierta con la intervención de personas que acrediten conocer y haber aprehendido acerca de la problemática para acompañar a las mujeres que se encuentran en esta situación de manera adecuada. De lo contrario, la eficacia del sistema de justicia para procesar y sancionar los hechos de violencia continuará siendo afectada por la existencia de prácticas socioculturales discriminatorias que influyen en la actuación de los funcionarios de todos los niveles del poder judicial y más aún en una oficina especializada para la cual no han sido debidamente evaluados” (XUMEK, 2017, p.186).

En relación al Observatorio, En el año 2015, Mendoza creó -mediante la Ley Provincial N°8.80539- su propio Observatorio de Violencia de Género con la finalidad de desarrollar información para el diseño, monitoreo y gestión de políticas públicas con perspectiva de género transversales a todas las áreas gubernamentales y tendientes a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres. Sin embargo, este organismo aún no se puso en funcionamiento. Sí funciona un observatorio dentro de la Dirección que, como se analizó anteriormente, en 2017 publicó sus propias estadísticas vinculadas a la asistencia de casos de violencia doméstica. Pero, según la normativa provincial, el Observatorio debería estar conformado a partir de un Consejo Consultivo amplio y democrático.

Por último, aunque no menor en importancia, la Provincia de Mendoza aún no se ha adherido a la guía técnica que establece cómo debe actuar el Estado para garantizar la salud de las mujeres en casos de aborto no punible (aquellos contemplados en el art. 86inc. 2° del Código Penal, en casos de peligro para la vida o salud de la madre o producto de un abuso sexual). Según lo publicado en la página web de la Dirección (Aborto no punible: Mendoza aplica el protocolo, Dirección de Género y Diversidad, 27 de junio de 2016), la titular de la Dirección de Género aseguró que “Mendoza va camino a” pero aún no se ha tratado la adhesión al protocolo en la legislatura provincial.

## 6. A modo de cierre: Políticas públicas con perspectiva de género

*“Plantear que la violencia doméstica es un crimen creo que fue el mayor avance de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), es decir, que algo que es una costumbre puede ser un crimen. Es difícilísimo sobre todo en el campo del derecho dar ese paso, porque el derecho es como la santificación de todo lo que es la costumbre como ley” Segato, Rita, El Ciudadano, 2 de septiembre de 2017.*

Comenzamos este trabajo recuperando las luchas de las mujeres a lo largo de la historia, lo que dio como resultado la conquista de muchos de los derechos sociales, políticos y económicos que gozamos las mujeres hoy. No obstante, el cumplimiento de estos derechos por parte de los Estados, y su aplicación a través de políticas, no fue inmediato ni es completamente efectivo. Aún en el Siglo XXI, la igualdad ante la ley sigue sin implicar la igualdad ante la vida; en términos de la CEDAW (1982), seguimos luchando por una igualdad sustantiva o igualdad real, por la urgente necesidad de modificar los papeles tradicionales de los hombres y las mujeres en todos los ámbitos públicos y privados de la sociedad.

En ese sentido, hemos visto que en Argentina la adopción de normativas internacionales y la generación de normativas nacionales, es relativamente reciente. La Ley 26.485 lleva menos de diez años de aplicación a nivel nacional y, en casos como la provincia de Mendoza, menos de la mitad de ese período. Y, si bien desde hace casi treinta años los diversos organismos de la mujer creados por el Estado provincial vienen implementando acciones principalmente de carácter redistributivo (Faser, 1997), la generación de políticas públicas bajo un marco legal y conceptual unificado, es nuevo.

¿Cuál es la situación de la problemática de género en nuestra provincia? ¿Qué lineamientos trazar en función de ello? ¿Con qué abordaje diseñar políticas públicas para trabajar la desigualdad de género? Se hace necesario entonces hacer una lectura histórica de los hechos como proceso, un análisis de la normativa vigente y un diagnóstico de la situación respecto de la desigualdad de género para avanzar.

Según Mathus (2007), la planificación podría sintetizarse como la “reflexión que precede y preside la acción”. La formulación de un plan de trabajo comienza siempre, como se ha expresado en la pregunta anterior, con un diagnóstico de la situación problemática en la que se intervendrá para transformar. Y en el caso de la desigualdad de género, si bien hay estadísticas recientes sobre la provincia, estos datos sólo están vinculados a casos de violencia doméstica y femicidios. Restaría aún hacer un mapa de situación de la

desigualdad social, económica, cultural y simbólica, y política de las mujeres y colectivos de disidencia sexual de Mendoza.

De este modo, este trabajo se abrió como un espacio de reflexión a partir de la realización de prácticas en la Dirección de Género y Diversidad de la provincia (mayo-junio de 2016), y como una invitación a repensar las políticas implementadas por este organismo en su primer año de gestión.

Lo analizado hasta aquí deja entrever que las políticas implementadas desde la Dirección tienen dos grandes pilares: aquellas asistenciales, de carácter redistributivo afirmativo (Faser, 1997), enmarcadas hoy en la Ley Nacional y Provincial, pero cuyo trabajo se viene realizando desde gestiones anteriores, y que buscan generar resultados a corto y mediano plazo; y otras que apuntan hacia una intervención con expectativas de transformación a largo plazo en el campo cultural y simbólico. El trabajo en estas dos líneas apuntaría entonces a construir, en términos de Benavente y Valdéz (2014), una justicia de género en Mendoza, puesto que se llevan adelante acciones tendientes a lograr una igualdad diferenciada, dando lugar al cumplimiento de derechos específicos pero reconociendo las diferencias de estos colectivos históricamente vulnerados.

En el contexto político-social en que vivimos, donde las luchas de las mujeres y grupos feministas (más autónomas, más institucionalistas) y de los colectivos de disidencia sexual avanzan año a año en la exigibilidad de derechos y en la generación de propuestas para la creación de políticas públicas de abordaje integral y multidimensional, es propicio recuperar las palabras de Mathus (2007) y planificar acciones desde una mirada estratégica. Ésta consiste en tener como principio la participación como medio de aprendizaje, la continuidad como ejercicio permanente basado en el monitoreo y la reflexión, y por último un principio holístico basado en la capacidad de coordinación e integración de los procesos a cargo de quienes gobiernan.

Sólo abriéndose el Estado a la participación social, las políticas públicas serán una herramienta para la emancipación ciudadana y formación democrática autónoma (Anzorena, 2013; Bustelo, 1998).

## Bibliografía

ACUÑA, C. y REPETTO, F. (2009). “Un aporte metodológico para comprender (y mejorar) la lógica político-institucional del combate a la pobreza en América Latina”, en Mariñez Navarro, Freddy y Vidal Garza Cantú (coords.) *Política pública y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación*, Miguel Angel Porrúa, México D.F.

AMORÓS, C., y DE MIGUEL, A. (2005) “Teoría feminista: de la ilustración a la globalización”, Publicado en Mujeres en Red, el periódico feminista. Consultado el 18 de agosto de 2017. Disponible en <<http://mujeresenred.net/spip.php?article436>>

ANZORENA, C. (2013) Mujeres en la trama del Estado. Una lectura feminista de las políticas públicas. Colección Indagaciones, EDIUNC.

BENAVENTE, M.C, y VALDÉS, A. (2014) *Políticas Públicas para la Igualdad de Género. Un aporte a la autonomía de las mujeres*, Área de Desarrollo Social CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Naciones Unidas y Cooperación Española, Santiago de Chile.

BURGARDT, G. y S. GARRIDO (1999) Revista Educación para la Salud, Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación, Bs As.

CECINNI, S.; FILGUEIRA, F. y ROBLES, C. (2014) *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe; Una perspectiva comparada*, Serie Políticas Sociales, 202, CEPAL, Santiago de Chile.

CUNILL GRAU, N.; REPETTO, F. y BRONZO, C. (2015). “Coordinación intersectorial pro integralidad de las instituciones de la protección social”, mimeo, CEPAL, Santiago de Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

DE MIGUEL, A. (2007) “Los feminismos a través de la historia. Capítulo IV. Feminismo de la diferencia y últimas tendencias”. Publicado en la web en enero de 2007. Consultado el 18 de agosto de 2017. Disponible en <<http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1312>>

FASER, N. (1997) ¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas en torno a la justicia en una época “postsocialista”. En *Iustitia interrupta. Reflexiones críticas sobre la posición “postsocialista”*. Bogotá: Siglo del hombre Editores y Universidad de Los Andes.

GAMBA, S. (1987) “Feminismo de la igualdad vs Feminismo de la diferencia”. Trabajo elaborado para la carrera de posgrado de Especialización en Estudios de la Mujer, UBA. Consultado el 20 de agosto de 2017. Disponible en <[http://www.hamalweb.com.ar/hamal/contenedor\\_txt.php?id=6](http://www.hamalweb.com.ar/hamal/contenedor_txt.php?id=6)>

- (2008) “Feminismo: historia y corrientes”. Artículo publicado en *Diccionario de estudios de Género y Feminismos*. Editorial Biblos. Publicado en la web en

Marzo de 2008. Consultado el 18 de agosto de 2017. Disponible en <  
<http://www.mujaresenred.net/spip.php?article1397>>

GARGALLO CELENTANI, F. (2013) “La pregunta por los feminismos no occidentales de América Latina”, en *Feminismos desde Abya Yala. Ideas y proposiciones de las mujeres de 607 pueblos de nuestra América*, América Libre – Chichimora, Buenos Aires, p. 29-69.

- (2012) “Feminismo latinoamericano: una lectura histórica de los aportes a la liberación de las mujeres”, conferencia invitada para la mesa conmemorativa del 8 de marzo, organizada por la Licenciatura en Filosofía de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Autónoma de Tlaxcala, presentada en el auditorio José de Jesús Gudiño Pelayo, CIJUREP, ciudad de Tlaxcala, 8 de marzo de 2012. Consultado el 20 de agosto de 2012. Disponible en <  
<https://francescagargallo.wordpress.com/ensayos/feminismo/no-occidental/fem-latinoam-una-lectura-historia-de-aportes/>>

LAGARDE, M. (1996) “La multidimensionalidad de la categoría de género”, en *Metodología para los estudios de género*, editado por María Luisa González Marín. México: Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, p.59.

- (1997) *Género y feminismo. Desarrollo Humano y democracia*. Madrid, Ed. Horas y Horas.
- (1994) en el caso González y otras vs. México, conocido como “Campo Algodonero”, resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su sentencia de noviembre de 2009. Consultado el 16 de agosto de 2017. Disponible en: <  
<https://aquiencia.net/2011/05/02/marcela-lagarde-y-la-invencion-de-la-categoria-feminicidio/>>

LAMAS, M. (2008) “La perspectiva de género”, en García Ortega, J. R., *Compilación sobre género y violencia*. Instituto de Aguas Calientes (IAM), Primera Edición.

- (1996) (Comp.) “Introducción” en *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, PUEG-UNAM.
- (1995) “Usos, dificultades y posibilidades de la categoría de género”. Ed de la Universidad de Guadalajara.
- (1986) “La antropología feminista y la categoría género”, *Nueva Antropología*. Revista de Ciencias Sociales, N°. 30, pp. 173-198.

MAFFÍA, D., (2009) “La agenda de género en el Gobierno de Cristina Kirchner”, ponencia presentada en el seminario Género en el Poder: el Chile de Michelle Bachelet, Observatorio de Género y Equidad, 29/5/2009, Santiago de Chile. Disponible en <  
<http://www.observatoriogeneroyliderazgo.cl/seminario/wpcontent/uploads/2009/04/diamaffiadoc.pdf> >

MARTÍNEZ NOGUEIRA, R. (2007) “Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales”, en Cortázar Velarde, Juan Carlos (ed.) *Entre el diseño y la*

*evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.*

MATUS C. (2007) Método MAPP. Método Altadir de Planificación Popular. Buenos Aires: Lugar Editorial.

O'DONNELL, D. (1988) *Protección internacional de los derechos humanos*. IIDH-CAJ, Perú.

OSZLAK, O. Y O'DONELL, G. (1981) "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO. Vol. 4, 1981: Buenos Aires, Argentina.

REPETTO, F. (2010) "Protección social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos", en *Reforma y Democracia*, N° 47, Caracas.

RIGAL L. y SIRVENT, M. T. (2007) "La naturaleza de la investigación social" Documento de base para el libro de Sirvent M. T y Rigal L. sobre *Metodología de la Investigación social. Diversos caminos de construcción del conocimiento*. En construcción.

SÁNCHEZ PADILLA, P. (2001) Capítulo VII: "La protección de los Derechos Humanos de poblaciones específicas. 1.- Protección Internacional de la mujer" en *La Protección Internacional de los Derechos Humanos*, PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Quito, Ecuador.

SEGATO, R. L. (2003). *Las estructuras elementales de la violencia, Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Buenos Aires: Prometeo y Universidad Nacional de Quilmes.

## Leyes y decretos

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (de Belem do Pará)

Constitución Nacional 1994

Ley Nacional Núm. 24.417/94 de Protección contra la Violencia Intrafamiliar

Ley Nacional Núm. 24.632/96 Adhesión a la Convención de Belem do Pará

Ley Nacional Núm. 26.485/09 de Protección Integral hacia las Mujeres, y su Decreto Reglamentario Núm. 1011/10

Ley Nacional Núm. 26.150/06 de Educación Sexual Integral

Ley Provincial Núm. 8.226/15 Para mujeres víctimas de violencia, de adhesión a la Ley Nacional Núm. 26.485/09

Ley Provincial Núm. 6433/96 de Salud Reproductiva, y su decreto reglamentario través del Decreto Núm. 860/97

Ley Provincial Núm. 3.365/65 Código de Faltas de la Provincia de Mendoza

Ley Provincial Núm. 8.0539/15 Observatorio de Violencia de Género

Ley Provincial Núm. 8.932/16 Creación del Programa de Centros de Abordaje del Agresor en el marco de la lucha contra la Violencia de Género

Ley Provincial Núm. 8.933/16 de Adhesión a la Ley Nacional Núm. 27.234

Ley Provincial Núm. 7.596/06 de modificación del Código de Faltas

Ley Núm. 14.783/15 de Cupo Laboral Trans de la Provincia de Buenos Aires

### Documentos e informes

Organización de las Naciones Unidas (2005) *Resultados sobre la Mujer y la Igualdad de Género*. Recuperado el 15 de febrero de 2018. Disponible en <<http://www.un.org/es/development/devagenda/gender.shtml>>

ONU Mujeres (s/r) *Conferencias Mundiales sobre la Mujer*. Recuperado el 15 de febrero de 2018. Disponible en <<http://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>>

Observatorio de la Dirección de Género y Diversidad (2017). *Mujeres en situación de violencia doméstica* (Número 1). Recuperado el 20 de marzo de 2018. Disponible en <[http://www.mendoza.gov.ar/wp-content/uploads/sites/51/2017/05/Informe\\_2016ultimo.pdf](http://www.mendoza.gov.ar/wp-content/uploads/sites/51/2017/05/Informe_2016ultimo.pdf)>

XUMEK Asociación para la Promoción y Protección de Derechos Humanos (2017) *Informe anual - Situación de los Derechos Humanos en la Provincia de Mendoza*, (Número 8). Recuperado el 24 de marzo de 2018. Disponible en <[http://xumek.org.ar/wp-content/uploads/2017/12/Informe\\_17\\_10a%C3%B1os.pdf](http://xumek.org.ar/wp-content/uploads/2017/12/Informe_17_10a%C3%B1os.pdf)>

Consejo Nacional de las Mujeres (2017) *Informes Estadísticos*. Recuperado el 24 de marzo de 2018. Disponible en <<https://www.argentina.gob.ar/inam/observatorio>>

Corte Suprema de Justicia (2017) *Informe del Registro Nacional de Femicidios de la Justicia Argentina*. Recuperado el 30 de marzo de 2018. Disponible en <[http://www.csjn.gov.ar/om/docs/femicidios\\_2016.pdf](http://www.csjn.gov.ar/om/docs/femicidios_2016.pdf)>

Poder Judicial de Mendoza (2017) *Estadística Anual Centro Móvil de Información Judicial*. Recuperado el 30 de marzo de 2018. Disponible en <<http://www.jus.mendoza.gov.ar/web/sijum/estadisticas1>>

## Sitios webs

<http://generoydiversidad.mendoza.gov.ar/>

<https://www.ominmendoza.blogspot.com>

<http://servicios.infoleg.gob.ar/>

<http://www.unwomen.org/>

<https://www.cepal.org>

<https://sobranmotivos.webnode.com.ar/>

<http://www.social.mendoza.gov.ar/capacitaciones>

## Artículos periodísticos

S/R (7 de junio de 2016) “Ofrecerán ayuda económica a las personas trans para terminar sus estudios secundarios”. *Diario Uno*. Recuperado el 8 de agosto de 2016. Disponible en <<http://www.diariouno.com.ar/mendoza/ofreceran-ayuda-economica-las-personas-trans-terminar-sus-estudios-secundarios-20160607-n800163>>

Prensa Gobierno de Mendoza (25 de noviembre de 2016) “Plan provincial de acción contra la violencia de género”. Portal Prensa Gobierno de Mendoza. Recuperado el 28 de noviembre de 2016. <<http://prensa.mendoza.gov.ar/plan-provincial-de-accion-contra-la-violencia-de-genero/>>

Prensa Gobierno de Mendoza (2 de junio de 2017) “Cornejo inauguró el primer refugio provincial para mujeres en situación de violencia de género”. Portal Prensa Gobierno de Mendoza. Recuperado el 1 de abril de 2018. Disponible en <<http://www.prensa.mendoza.gov.ar/cornejo-inauguro-el-primer-refugio-provincial-para-mujeres-en-situacion-de-violencia-de-genero/>>

VIZZI F., y OJEDA GARNERO, A. (2 de septiembre de 2017) “Rita Segato: ‘Una falla del pensamiento feminista es creer que la violencia de género es un problema de hombres y mujeres’”. *elciudadano.com*. Recuperado el 21 de septiembre de 2017. Disponible en: <<https://www.elciudadano.cl/entrevistas/rita-segato-una-falla-del-pensamiento-feminista-es-creer-que-la-violencia-de-genero-es-un-problema-de-hombres-y-mujeres/09/02/>>

## Anexo

- i. Material gráfico e informativo histórico del Instituto de la Mujer (2011)
- ii. Materiales gráficos e informativos de la Dirección de Género y Diversidad (marzo de 2016)
- iii. Materiales gráficos e informativos de la Dirección de Género y Diversidad (Junio de 2016), realizado en el marco de las prácticas de Especialización en el área de Prensa y Difusión de la Dirección.
- iv. Boletín informativo de la Dirección de Género y Diversidad (junio de 2016). Notas informativas realizadas en el marco de las prácticas de Especialización en el área de Prensa y Difusión de la Dirección.
- v. Programa de la Capacitación en las Instituciones de la Salud, organizadas por la Dirección de Género y Diversidad (junio de 2016)
- vi. Programa de la Capacitación Virtual “Género y Diversidad” para docentes de escuelas públicas y privadas de Mendoza, Dirección de Género y Diversidad (junio de 2016)
- vii. Boceto del esquema de Protocolo Único para la Asistencia de Víctimas de Violencia de Género (junio de 2016), realizado en el marco de las prácticas de Especialización como colaboración, y modelo finalizado y publicado.
- viii. Modelo de Fichas RUC (junio de 2016)