

# **Estado y Mujeres en Mendoza. Lejos de Nairobi; lejos de la crítica y modificación de las relaciones desiguales de género.**

Claudia Anzorena.

Cita:

Claudia Anzorena (2011). *Estado y Mujeres en Mendoza. Lejos de Nairobi; lejos de la crítica y modificación de las relaciones desiguales de género. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/379>

## **Estado y mujeres en Mendoza. Lejos de Nairobi; lejos de la crítica y modificación de las relaciones desiguales de género.**

Claudia Anzorena

Investigadora Asistente INCIHUSA – CONICET (Mendoza)

E-mail: *claudia\_anzorena@yahoo.com.ar*

En los últimos 25 años se han producido transformaciones relevantes en las relaciones entre Estado y mujeres. El derrotero de las políticas públicas dirigidas a las mujeres desde la reinstauración democrática en 1983 se construye en torno a dos ejes que lo caracterizan: uno se centra en la retórica de los nuevos derechos. El otro se vincula con las políticas de asistencia a la pobreza y la vulnerabilidad como respuestas a las condiciones económicas creadas por el capitalismo tardío.

En esta ponencia nos centraremos en el primer eje; abordaremos el recorrido del “área mujer” en el aparato del Estado de Mendoza, desde su creación en 1988 hasta la actualidad. Este organismo surge como resultado de los compromisos asumidos en diferentes conferencias internacionales por el Estado argentino, especialmente Nairobi, y de la iniciativa de mujeres que presionaron hasta lograr construir el espacio.

La trayectoria del área “mujer” de Mendoza, marcada por las dificultades para inscribir las demandas de las mujeres en el aparato del Estado, muestra cómo los procesos de institucionalización de la problemática de género fueron perdiendo radicalidad y vaciándose de contenido, redefiniendo los objetivos del organismo en función de la mitigación o invisibilización del conflicto de clase y de género: las políticas de estos organismos se ven transformadas o bien en políticas sociales que ven a las mujeres como víctimas o vulnerables; o bien en políticas que buscan mejorar la productividad y rentabilidad de las mujeres, abandonando las instancias dirigidas a la garantía de sus derechos.

Palabras claves: políticas públicas, áreas mujer, institucionalización, derechos de las mujeres, Estado

### **Introducción:**

El objetivo de esta ponencia es compartir parte de lo que constituye la investigación que realicé para mi tesis de Doctorado en Ciencias Sociales de la UBA, la cual indaga en torno a las formas en se fueron construyendo las relaciones entre Estado y mujeres a lo largo de 20 años (1988 a 2008). Más específicamente, buscábamos comprender cómo se piensan desde el Estado las políticas que tienen como destinatarias a mujeres, y cuáles son las tensiones que cruzan el desarrollo de las intervenciones concretas, entendidas como procesos en los cuales el conflicto es inherente, desde una perspectiva crítica de género. En este sentido nuestro desafío fue analizar la encrucijada de las mujeres como destinatarias, tanto de políticas que emergen del

reconocimiento de sus derechos, como de políticas paliativas de la pobreza (Anzorena, 2009)<sup>1</sup>.

En esta ponencia nos detendremos en un fragmento revisado y que estamos actualizando del capítulo donde abordamos el proceso de construcción y recorrido del “área mujer” en el aparato del Estado provincial desde su creación hasta la gestión actual. Este organismo surge como resultado de los diversos compromisos asumidos en diferentes conferencias internacionales por el Estado argentino y de la iniciativa de mujeres que presionaron hasta lograr construir y mantener “un cuarto propio en el Estado”. Explicamos cuándo y por qué surge y cuáles fueron los objetivos en sus distintos momentos desde la perspectiva de sus funcionarias. Qué configuración de relaciones de fuerza permitió la instalación de este organismo, y cuáles fueron los avatares que modificaron estas relaciones y sus objetivos en el período indicado.

Con fines expositivos, en una primera parte hacemos referencia a la III Conferencia Mundial de la Mujer (Nairobi, 1985) que, unido en un contexto de reinstauración democrática, impulsó el surgimiento del organismos estudiado.. Después dividimos el recorrido en etapas marcadas por diferentes gestiones: desde su creación en 1988 como Asesoría de la Mujer y su ascenso a Instituto en 1992; los últimos meses del Instituto; su transformación en Consejo en 1996; la nueva edición como IPPEHM (Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres) en 2001 hasta 2008 cuando se convierte nuevamente en Instituto de la Mujer.

### **Nairobi (1985): Estrategias para el adelanto de las mujeres**

En este apartado abordamos el tema de cómo los organismos internacionales instaron a los gobiernos a intervenir en relación a la situación de las mujeres, sobre todo en el Tercer Mundo<sup>2</sup>.

En los años 70 Naciones Unidas, a través de una serie de conferencias y convenciones, exhortó a los gobiernos a dirigir políticas gubernamentales como instancias para mejorar la situación y promover el “adelanto” de las mujeres<sup>3</sup>. Fue en la III Conferencia Mundial de la Mujer de cierre y evaluación de la Década de la Mujer (1975-1985) celebrada en Nairobi en 1985, en la que se acordó con mayor insistencia en la necesidad de promover que los gobiernos crearan instancias para mejorar la situación de las mujeres y promover su participación. Con el fin de observar el cumplimiento de las propuestas y acuerdos convenidos en México en 1975, se celebró la proliferación de estudios sobre la situación de las mujeres en el mundo; pero se consideró exiguo el avance en las transformaciones concretas en la vida de las mujeres: las políticas habían sido escasas y deficitarias, y se agravaba con las crisis económicas que afectaba más a las mujeres pobres. De este modo se elaboró y aprobó un documento con una serie de estrategias y medidas que debían adoptarse en el plano nacional, regional e internacional, para promover el reconocimiento social de las mujeres y del ejercicio de sus derechos humanos.

Los gobiernos, a través de la adhesión a este documento, habían firmado su compromiso de implementar medidas a escala nacional que fomentaran la

participación de las mujeres en la promoción de la paz, en la asistencia a mujeres en situación de peligro y en una amplia gama de temas: empleo, salud, educación y servicios sociales, industria, ciencia, comunicaciones y medio ambiente (Naciones Unidas, 2000). Entre esas medidas se recomendaba el establecimiento de mecanismos gubernamentales apropiados para el seguimiento y la mejora de la situación de la mujer, en donde se carecía de los mismos. Se consideraba que estos mecanismos podían desempeñar un papel vital en el mejoramiento de la condición de las mujeres, entre otras cosas, a través de la difusión de información a las mujeres sobre sus derechos, y la articulación de medidas de colaboración con diversos organismos gubernamentales y no gubernamentales y grupos de la sociedad civil. Y se puso énfasis en que para que fueran efectivos debían estar establecidos en un alto nivel de gobierno y garantizarse los recursos, el compromiso y las autoridades adecuadas para asesorar sobre el impacto “en las mujeres” de todas las políticas gubernamentales (United Nations, 1986, párrafo 57).

Estos procesos, acompañados por coyunturas nacionales propicias y por la promoción de la descentralización del Estado dieron lugar a la generación de una diversidad de “organismos” institucionales de género y acciones estatales, como oficinas, consejos, institutos, programas compensatorios, planes de igualdad de oportunidades, entre otros. Mendoza, no quedó afuera del impulso por modernizar el Estado en el marco de una nueva democracia joven y cumplir con los compromisos asumidos con las Naciones Unidas en materia de promover los derechos humanos de las mujeres.

### **Los derroteros del “área mujer” en la provincia de Mendoza (1988-2008)**

A continuación realizaremos un recorrido por la historia del “área mujer” de Mendoza, desde su surgimiento en 1988 hasta su situación actual, pasando por diferentes etapas en su desarrollo.

La primera etapa se inaugura con la creación de la Asesoría de la Mujer en 1988, hasta el Instituto de la Mujer, presidido primero por Cristina Zuccardi, hasta 1993, y posteriormente por María Cristina Perceval, hasta 1995. Estas dos gestiones tienen una línea de continuidad ya que Perceval trabajó en el organismo desde sus inicios, como secretaria técnica. La segunda etapa, de corta duración, se inicia en abril de 1995, cuando Perceval renuncia por desacuerdos políticos con el gobernador, y éste nombra para terminar el mandato a Hortensia Espínola, quien no había tenido relación previa con el trabajo del Instituto, ni coincidencias ideológicas con las mujeres que la precedieron. La tercera se desarrolla durante los cuatro años de mandato del gobernador Arturo Lafalla, quien transformó en 1996, por decreto el Instituto en Consejo Provincial de la Mujer, y nombró presidenta a María Elisa Nicolau, una funcionaria ajena a las primeras administraciones.

En el año 1999, cuando asume la gobernación el Ing. Roberto Iglesias (UCR), nombra a la abogada Graciela Herranz, y el organismo toma el nombre IPPEHM (Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres). A partir de la asunción de Julio Cobos (UCR) en diciembre de 2003, Herranz es electa senadora provincial y asume la presidencia del IPPEHM la

Lic. Graciela Olmedo, quien venía trabajando en el IPPEHM desde los inicios y realizó políticas en una línea de continuidad respecto de la gestión anterior. Finalmente, la derrota del radicalismo en las elecciones de 2007, llevó nuevamente a un cambio en el signo político del gobierno provincial. El nuevo gobernador, Celso Jaque (PJ), designó en febrero de 2008, a la abogada Mariana Hellin, militante de derechos humanos, y el organismo volvió a tomar el nombre de Instituto de la Mujer. En septiembre Hellin renunció por desacuerdos políticas con el gobierno, y fue nombrada Dolores Alfonso, una psicóloga.

Este organismo, en poco más de veinticinco años, con dos cambios de partido oficialista en el gobierno, no ha logrado un marco legal que lo respalde, su existencia ha sido establecida por sucesivos decretos del Poder Ejecutivo provincial, ha tenido cinco nombres, ocho presidentas, tres cambios de dependencia y un gran número de acciones inconclusas sin el tiempo suficiente para lograr mayor impacto y sin posibilidad de reflexión seria sobre los alcances y límites de las intervenciones realizadas. En el siguiente cuadro se detalla la trayectoria del organismo “mujer” de Mendoza en relación con algunos hitos que refieren a acontecimientos relevantes respecto de los derechos de las mujeres a nivel internacional, nacional y provincial.

Cuadro 1: Trayectoria del “área mujer” de 1988 a 2011

Presidente/a	Hitos	Año	Organismo	Titular	Gobernador	Dependencia
R. Alfonsín ('83 – '89)	Argentina suscribe a la CEDAW	'85			Felipe Llaver (UCR '83 - '87)	
	Se crea a Subsecretaría Nacional de la Mujer	'87				
C. Menem ('89 – '99)	III Encuentro Nacional de Mujeres realizado en Mendoza	'88	Asesoría de la Mujer	C. Zuccardi ('88 – '93)	J. O. Bordón (PJ – '87 a '91)	Gobernación
	Secretaría de la Mujer	'89				
	Consejo Nacional de la Mujer	'91	Instituto de la Mujer	M. C. Perceval ('93 – '95)	R. Gabrielli (PJ – '91 a '95)	
		'93				
	Reforma constitucional / Clausula “Barra”	'94				
	IV Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing)	'95				
Ley Provincial de Salud Reproductiva	'96	Consejo de la Mujer	M. E. Nicolau ('96-'99)	A. Lafalla (PJ – '95 a '99)	Desarrollo Social y Salud	
F. De la Rúa ('99 – '01)	Bush prohíbe financiación para aborto en el extranjero	'99	IPPEHM	G. Herranz ('99-'03)	R. Iglesias (UCR – '99 a '03)	Sec. de Gobierno
E. Dualde ('02 – '03)	Informe Sombra de la CEDAW	'02				Desarrollo Social y Salud
	Ley Nacional de Salud Reproductiva	'03				
N. Kirchner ('03 – '07)	G. González García ministro de salud: avances significativos en salud reproductiva	'03				
	XIX Encuentro Nacional de Mujeres realizado en Mendoza	'04				
	Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito	'05				
Protocolo Facultativo CEDAW	'07					
C. Fernández	Graciela Ocaña nueva ministra de salud	'08	Instituto de la Mujer	M. Hellin ('08)	C. Jaque (PJ – '07 a '11)	Desarrollo Humano, Familia y Comunidad
				D. Alfonso ('08-'12)		

### De la Asesoría al Instituto de la Mujer: un camino ascendente

En Mendoza –como a nivel nacional-, la penetración de la temática de género en el Estado y en la sociedad, tuvo que ver con la gestión de algunas mujeres,

que interesadas en el tema, buscaron incorporarlo en sus actividades políticas. Estas mujeres supieron aprovechar un momento propicio para impulsar que el Estado se hiciera eco y se pusiera en sintonía con un contexto donde el discurso a nivel internacional sobre el desarrollo y la democratización ponía en el centro a la participación de las mujeres (Bellucci, 1991).

El año 1988 en Mendoza era un momento político singular: avances legales que ampliaban derechos para las mujeres<sup>4</sup>, renovaciones institucionales, el auge de los movimientos sociales que habían resistido a la dictadura y las repercusiones de la III Conferencia Internacional de la Mujer (Nairobi, 1985), unido a la realización en la provincial del III Encuentro Nacional de Mujeres, configuró un escenario que convertía la creación de la Asesoría en una acción gubernamental políticamente acertada y sostenida sobre un consenso social relevante.

El gobernador José O. Bordón PJ 1988-1992) nombró a la Ingeniera Cristina Zuccardi su asesora en el tema “mujer” y por tanto este espacio incipiente y personal quedó denominado como “Asesoría de la Mujer”, para comenzar a trabajar en la conformación de un organismo para abordar *“el tema de las políticas públicas de igualdad o políticas públicas de promoción de las mujeres”* según lo definía Zuccardi (Entrevista a C. Zuccardi, 2001).

La Ingeniera Cristina Zuccardi, venía trabajando en temas relacionados con los derechos de las mujeres, había organizado una Fundación (Instituto de Formación, Investigación y Participación de la Mujer) y ocupado cargos de conducción ligados a lo partidario, como secretaria de la Rama Femenina del PJ en Mendoza y fue integrante activa de la Comisión Organizadora del III Encuentro de Mujeres. La trayectoria de la asesora, unida al conocimiento de la temática de género, le permitió trazar objetivos y acciones con una clara dirección feminista. Con un estilo de conducción decidido, gran capacidad de negociación y de consenso, logró en poco tiempo, aunque no sin esfuerzo, adhesiones de casi todos los sectores de la sociedad, incluyendo las feministas, iglesias de diferentes credos y la clase política. En una coyuntura favorable, logró introducir el tema y realizar acciones en la estructura gubernamental, a pesar de las resistencias que despertaba en algunos sectores conservadoras la creación de áreas con estas características. De este modo realizó las gestiones para crear un Instituto y comenzó a trabajar en la elaboración de un proyecto de ley de creación para darle un marco legal<sup>5</sup>, de este modo darle jerarquía e institucionalidad al organismo, en sintonía con las recomendaciones de Nairobi, y fijar las funciones y la organización interna de una manera distinta.

En 1991 se concretó la creación del Instituto de la Mujer, pero no por una ley sino por un decreto del gobernador. La ley nunca llegó a ser presentada en la Legislatura. En el año 1993, Zuccardi, fue electa diputada nacional y asumió en su lugar la Lic. María Cristina Perceval, quien la seguía en el organigrama y la había acompañado desde el principio en la gestión. Perceval, proveniente del ámbito académico, había sido coordinadora y la responsable del diseño y puesta en marcha del Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el Ámbito Educativo (PRIOM) hasta que asumió la presidencia del Instituto.

En este cargo, buscó la presencia del Instituto en los medios y darle un perfil intelectual. En ese momento se produjo una gran cantidad de folletería que sería usada hasta la gestión de Nicolau<sup>6</sup>.

Pensando en la trayectoria del organismo es interesante observar sus objetivos en cada etapa que hemos distinguido. En un informe del Instituto de la Mujer de 1993 se mencionaba como objetivo general de los programas y líneas políticas:

- “...promover situaciones y condiciones de mayor equidad para las mujeres dentro de la sociedad mendocina,*
- *contribuyendo a la construcción de una imagen de mujer como “persona social” dentro de las distintas esferas, pública y privada;*
  - *impulsando formas de sociabilización y convivencia más igualitarias y solidarias dentro del conjunto social, a partir del reconocimiento y valorización de las diferencias en términos de complementariedad y aceptación recíproca;*
  - *democratizando las estructuras de poder y las relaciones interpersonales dentro de los distintos ámbitos para que la igualdad de oportunidades sea un concreto modo de contribuir a una sociedad de varones y mujeres plenamente desarrollados/as;*
  - *favoreciendo y propiciando una amplia y efectiva participación de la mujer en todos los temas de la vida cotidiana que convergen en el bien común como destino trascendente” (Instituto de la Mujer, 1993).*

Para esto consideraban necesario plantear una innovación en la implementación de políticas públicas, con una planificación “ejemplar” de políticas institucionales, articuladas transversalmente en la estructura del Estado, que contara además con participación de las mujeres, para “co-definir” las políticas y llevar a cabo las acciones en forma conjunta tanto con las instancias estatales como con la sociedad civil. Esta forma de gestión, que coincidía con la planteada a nivel nacional por la Subsecretaría de la Mujer, tenía como finalidad instalar en la agenda política y en la sociedad en general, los problemas y las inquietudes de las mujeres.

El Instituto tenía una postura ideológica estratégica que promovía las reivindicaciones de las mujeres, sin romper relaciones con ningún sector de la sociedad. Intentaban crear lazos, convocar y consensuar con personas tanto de los sectores más progresistas de los grupos de mujeres, como de sectores conservadores. En una coyuntura política propicia, la Asesoría y el Instituto favorecieron un intercambio activo con otros organismos del Estado, partidos políticos y la sociedad civil. Además mantuvieron una relación fluida con distintos grupos del movimiento de mujeres, tanto en el nivel nacional como internacional, con mujeres ligadas al sector gubernamental y no gubernamental, especialistas, académicas, mujeres de sectores populares<sup>7</sup>. Un espectro amplio y variado que se fue diluyendo con el transcurso de los años hasta quedar el área totalmente aislada de quienes históricamente venían luchando por los derechos de las mujeres.

Las acciones que se realizaron en esta etapa fueron variadas y con un amplio alcance en toda la Provincia. Las políticas implementadas hacían hincapié en la promoción de situaciones y condiciones de mayor igualdad para las mujeres dentro de la sociedad, a través de programas, que involucraron y llegaron a

mujeres de todos los sectores sociales, desde profesionales hasta mujeres de sectores populares.

Al igual que otras experiencias latinoamericanas, la concepción que guió las políticas ejecutadas por la Asesoría y el Instituto fueron las llamadas de *discriminación positiva* cuyo objetivo es compensar las desigualdades de las mujeres, a partir de acciones parciales que den un beneficio específico o adicional a las mujeres (Astelarra, 2002)<sup>8</sup>.

En cuanto a la gestión de Perceval (1993 a 1995) tuvo como escenario un momento particular, que cristaliza una serie de factores estructurales que hacen a la pérdida de relevancia efectiva que sufriría el organismo y los temas feministas en el Estado: comienza a verse con claridad que los cambios económicos y sociales que la última dictadura había dejado, unido a la crisis de hiperinflación de 1989 y el proceso de precarización y empobrecimiento de la población, habían llegado para quedarse, a la vez que la reforma de la forma y función del Estado se hacía efectiva.

Con la llegada del menemismo al poder (1989 a 1999), el ámbito abierto por la democracia para la ciudadanía de las mujeres comenzó a restringirse. Se registró un proceso de pocos avances<sup>9</sup> y muchos retrocesos, en un escenario de reacomodamiento de las fuerzas neoconservadoras, de precarización de las condiciones de vida por la profundización del modelo económico neoliberal y de contracción de los derechos sociales y económicos. El año 1994 estuvo marcado por fuertes luchas en lo que respecta a la intervención estatal en cuestión de derechos de las mujeres: por una parte, la eliminación de la perspectiva de género de en los Contenidos Básicos Curriculares (CBC) de la Ley Federal de Educación N° 24.195 (sancionada en 1993); y por otra parte, el conflicto alrededor de la cláusula "Barra", durante el proceso de Reforma Constitucional en Santa Fe -donde el oficialismo pretendía incluir en la Constitución la garantía del derecho a la vida desde el momento de la concepción - y en las conferencias previas a Beijing -donde participaron organismos gubernamentales fuertemente conservadores y organismos no-gubernamentales pro-feministas que presionaban por otro tipo de participación en la Conferencia (Gómez 1997).

En 1995 el giro conservador del gobierno menemista trajo como consecuencia la retirada de varias feministas de los ámbitos de decisión, entre ellas Virginia Franganillo, entonces presidenta del Consejo Nacional de la Mujer, que fue reemplazada por Ester Schiavoni, quien defendió en la IV Conferencia Mundial de la Mujer realizada por la ONU en Beijing, las posiciones conservadoras del menemismo y de la iglesia en relación a los derechos de las mujeres en general y en lo referido a salud sexual y reproductiva en particular.

A inicios de 1995 María Cristina Perceval renunció al Instituto de la Mujer cuando se unió al FREPASO (Frente País Solidario) que llevaría a José O. Bordón como candidato a presidente como oposición al Menemismo. Una vez que se retira Zuccardi y renuncia Perceval, la nueva configuración de fuerzas frenó el desarrollo del organismo en el carril en que se venía desarrollando. De ahí en más, los gobernadores asignaron para la conducción del área a mujeres



alejadas del feminismo y sin mucho conocimiento ni compromiso previo con la temática de género, como es el caso de Hortensia Espínola, la sucesora de Perceval.

### **Ocho meses de gestión: continuidad estructural, discontinuidad ideológica**

El justicialista Rodolfo Gabrielli nombró en 1995 a Hortensia Espínola para finalizar los meses que quedaban de gestión. La gestión de Espínola, a pesar de su brevedad, marca los síntomas de la nueva coyuntura que se estaba configurando y que será el escenario en el que se formará el Consejo Provincial de la Mujer.

Espínola llegó al Instituto de la Mujer, en un contexto de tensión política y conflictos al interior del espacio, a finalizar un mandato ya iniciado, lo que condicionó su gestión en gran medida. Esta funcionaria provenía de un ámbito y una ideología marcadamente diferente, en lo referido a la cuestión de las mujeres, de las posiciones sostenidas por las primeras presidentas, por otra parte también de procedencia justicialista. Militante del peronismo de izquierda y presa política durante la última dictadura militar, Espínola había trabajado en barrios de sectores populares sin manifestar interés ni compromiso previo con cuestiones relativas al género.

La funcionaria, durante su breve gestión, continuó las vías de acción iniciadas anteriormente porque, según sus palabras, “la falta de tiempo y de recursos” no le permitía reformular las líneas de trabajo que se venían desarrollando y con las que manifestaba descuerdo. Ajena al espacio, su percepción sobre éste era la de un lugar de competitividad y envidias, utilizado para impulsar las carreras políticas individuales de las funcionarias de turno.

Sobre la base del esquema contradicción principal y secundaria considerando que la principal es la de clase, la exfuncionaria consideraba que el accionar del Instituto aborda un problema secundario, alejado de la identidad histórica de los sectores populares. Crítica de las gestiones anteriores se posicionaba alejada del feminismo, concebido como una ideología burguesa y antihombre, a la vez que percibía las políticas hacia las mujeres como estrategias de dominación y delegación de las responsabilidades del Estado hacia los sectores populares en tiempos de crisis económica.

Lejos de la visión de Zuccardi y Perceval; Espínola presenta una visión de políticas desarticuladas, innecesarias, superficiales, una serie de acciones sin demasiado efecto en la sociedad, una actividad muchas veces consistente sólo en repartir folletos. La distancia ideológica asumida respecto de las políticas llevadas a cabo por las conducciones anteriores, así como también la percepción del problema como producto de posiciones políticas impostadas que no atienden a lo fundamental, alejadas de la realidad y de las mujeres reales, sobre todo de las de sectores populares, explica la perspectiva crítica frente a las acciones del Instituto, a la vez que contrasta con la evaluación altamente positiva realizada por las otras funcionarias y empleadas del área. La consideración de este tipo de organismos como simples oficinas de atención de

mujeres víctimas o su carencia de utilidad, es una posición que se va a empezar a extender, sobre todo a medida que el Estado se retira del lugar de garante de los derechos, y la democracia parecía perder contenido.

La nueva funcionaria irrumpió en un proceso que tenía varios años de desarrollo (y por tanto estaba marcado por reglas tanto implícitas y como explícitas) que se había visto perturbadas por la salida de las conducciones históricas en un contexto de inestabilidad y desgaste en las relaciones con el poder ejecutivo, que alejó al área de las instancias de decisión política. Esto necesariamente provocó rupturas en las solidaridades y en las relaciones entre las compañeras. La nueva configuración de relaciones dio lugar a la modificación del entramado de alianzas y contraposiciones, y el escaso tiempo impidió el reacomodamiento de las fuerzas, tarea que se vio obligada a realizar la siguiente gestión, en un contexto marcado por la obstaculización del ingreso de la perspectiva de género en el Estado.

### **El Consejo de la Mujer: en procura del consenso**

La transformación del Instituto de la Mujer en Consejo Provincial de la Mujer (por decreto del gobernador Arturo Lafalla) implicó una modificación en la estructura organizacional del espacio y una reducción, en cuanto el Instituto era un organismo ejecutor que contaba con dos órganos consultivos y un comité ejecutor. En cambio el Consejo había quedado limitado a lo que era la Comisión Ejecutiva del Instituto, estaba integrado por una presidenta, asistida por una secretaria técnica y una secretaria administrativa. La diferencia es que en lugar de las responsables de áreas del instituto estaban las responsables de cada área “mujer” departamental de las provincias, hasta quince representantes de ONGs de mujeres de trayectoria, y dos representantes del sector académico especialistas en el tema (Decreto N°180, febrero de 1996). Esta idea de transformación, según las autoridades, era una forma de democratizar el área, para alcanzar mayor participación de las áreas departamentales y las organizaciones de mujeres, pero más bien es la materialización de lo que ya era un hecho político: el área había perdido la ligazón que tenía con las instancias de decisión política, y se había perdido el interés del Poder Ejecutivo por abordar los temas cruciales de género.

Por otra parte no podemos dejar de considerar que la transformación en Consejo se enmarca en los procesos de reforma y descentralización del Estado, que en gran modo significó la delegación de la atención de ciertas problemáticas a la sociedad civil, una de las estrategias en este sentido era interpelar a la participación ciudadana, como una forma de hacer que los/as sujetos realicen actividades en el aparato del Estado de manera gratuita o que busquen financiamientos por sus medios.

La presidenta del Consejo fue María Elisa Nicolau, una militante del PJ que por su condición de trabajadora social, según el gobernador, garantizaría una “conducción democrática”. Ella si bien se había encontrado muchas veces con problemas relacionados con el género, nunca los había tratado desde esa perspectiva. Nicolau, al igual que Espínola, llegó a un espacio que aún no lograba reacomodarse frente a los cambios anteriores y que además había sido

reducido en su esfera técnica. Sin embargo la titular del Consejo se posicionó en un lugar diferente al de su antecesora. Se interesó por conocer sobre el tema y buscar asesoramiento de especialistas, de mujeres del ámbito académico y feministas. Tuvo una actitud de apertura del área, convocaba a mujeres de diversos sectores políticos y sociales, lo que no dejó de provocar desacuerdos con sus compañeras/os de Partido.

Nicolau define su gestión en función de dos ejes: la democratización del área en lo que respecta a la organización interna, y llegar a las mujeres más pobres en lo que se refiere al desarrollo de las políticas. Sin embargo estaba situada en un contexto histórico-social de ofensiva contra los espacios de apertura de derechos hacia las mujeres. El año 1996 está marcado por una fuerte tensión entre avances y retrocesos en torno al tema de los derechos de las mujeres. A pesar de que en 1994 se otorgó rango constitucional a la CEDAW (siglas en inglés para la Convención de Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer), el grado de legitimidad del tema había mermado tal como lo mostraba el giro conservador sufrido a nivel nacional durante la gestión llevada a cabo por la menemista Ester Schiavoni en el Consejo Nacional de la Mujer.

La gestión de Nicolau, y el momento y la forma en que la llevó a cabo, muestra los modos en que se juegan las relaciones entre nuevas regulaciones legales, resistencias conservadoras y el proceso de institucionalización que es siempre más lento. Por tanto fue posible realizar actividades como talleres de sensibilización en género en el sistema educativo, en una coyuntura en que el resultado final de las negociaciones por la Ley federal de educación y los CBC, marcó el final de la idea de la necesidad de promover una educación no sexista ni discriminadora en función del género.

Por otra parte, en 1996 en Mendoza tuvo lugar la discusión en torno a la ley de Salud Sexual y Reproductiva. El tratamiento de la Ley Provincial 6433, que dio origen posteriormente al Programa Provincial de Salud Reproductiva. El tema de los derechos sexuales y reproductivos convocó a un intenso debate entre distintos sectores de la sociedad. La ley fue señalada como un hito por Nicolau. El Consejo que apoyaba e impulsaba la sanción de la Ley desde el inicio, como representantes del gobierno, se vieron obligadas a mostrar una actitud más moderada para no empañar las relaciones del gobierno con la iglesia.

Este contexto hostil, el descrédito del trabajo que se realizaba en el Consejo y el desinterés del gobernador, llevó a la desjerarquización y marginación del organismo dentro del aparato del Estado, lo que implicó grandes limitaciones en las acciones.

El Consejo Provincial de la Mujer, a pesar de la reducción que había significado la nueva estructura, siguió cierta continuidad de las políticas iniciadas en tiempos del Instituto. Pero hubo diferencias: mientras que el Instituto buscaban no sólo abordar las consecuencias de la discriminación de género sino también impulsar la igualdad de oportunidades para todas las mujeres en la sociedad (Instituto de la Mujer, 1993), los programas que impulsó con mayor énfasis el Consejo, buscaban llegar a las mujeres más pobres en el marco de la “nueva

cuestión social”. Su mayor interés eran las mujeres de sectores populares y rurales, poniendo el acento en la pobreza y la exclusión, sin plantearlo como una disyuntiva género – pobreza, todo esto en un contexto marcado por la profundización del ajuste y por el avance de la llamada racionalización de los gastos del Estado, así como también por el cambio de perfil institucional, marcado por la mayor participación de la sociedad civil, la posibilidad de articular con especialistas y organizaciones y una mayor distancia respecto de las instancias de decisión política.

Se desarrollaron varios programas, uno dirigido a mujeres rurales, otro dirigido a empleadas domésticas con vistas a su organización, y se continuó con el de violencia, tratando de hacer capacitación para formar redes de grupos interdisciplinarios que atendieran esta problemática, a la vez que se ampliaba el espectro de sujetos a cubrir, de acuerdo con una posición menos involucrada con la especificidad de la cuestión de género. El diagnóstico de la entrevistada es preciso: el organismo estaba cruzado por una serie de tensiones, inherentes, sin lugar a dudas a las modalidades de gestión, pero ante todo estructurales: el antagonismo entre políticas de ajuste y políticas de igualdad, la falsa antinomia entre políticas de género y políticas sociales, la densidad de la experiencia internalizada por los y las sujetas a lo largo del período de su formación que hace difícil que las mujeres instalen sus demandas en el espacio público, internalicen su lógica, demanden derechos ciudadanos.

Este espacio en sus inicios, bajo un signo feminista, se definía sobre la idea de que las mujeres tenían que conquistar derechos ciudadanos y el Estado debía garantizarlos. Esta política sufre un quiebre durante la breve gestión de Espínola que, manifiestamente antifeminista, fue disruptiva en las posibilidades de conformar un objetivo aglutinador hacia interior del organismo y articular un *nosotros*. La gestión de Nicolau estuvo marcada por el contexto político-económico de un modelo que empezaba a mostrar síntomas de agotamiento; pero también por su historia personal, interesada por los sectores populares y su paulatino imbuirse con la perspectiva de género y los problemas específicos de las mujeres; por los conflictos internos que acarrearaba el área y la necesidad de estabilizar las relaciones hacia el interior; y por las relaciones que se habían ido configurando en el conjunto del aparato del Estado en el cual las relaciones de fuerza no jugaban a su favor. Nicolau había recibido una herencia compleja cuyos efectos negativos pudo sortear parcialmente debido a uno de sus rasgos singulares. Por su profesión, trabajadora social, la presidenta del Consejo portaba un *habitus* que le había posibilitado la acumulación de un capital específico de conocimiento práctico sobre el funcionamiento de la burocracia estatal. Estas habilidades le permitieron encontrar brechas por donde colar políticas de género, descomprimir tensiones hacia el interior del organismo y adquirir un margen mayor de maniobra y de alianzas, todo lo que en definitiva le permitió construir un cierto consenso favorable.

En este sentido el área, en su desarrollo, fue redefiniendo sus objetivos haciendo hincapié en las mujeres y sus derechos en cuanto ciudadanas, y en las mujeres y su condición en cuanto pertenecientes a los sectores populares. Pero esta dinámica, con el cambio de gobierno, sufriría un quiebre transmutándose finalmente en un interés por una “equidad entre hombres y

mujeres”, en consonancia con el discurso de los organismos internacionales, sin considerar las desigualdades de género y mucho menos las determinaciones de clases, como veremos a continuación.

### **El IPPEHM: de la “igualdad” a la “equidad”**

Cuando inicia la gestión Graciela Herranz, en el año 2000, las condiciones eran muy distintas a las de las gestiones anteriores. A nivel internacional la complementariedad entre neoliberalismo y avance conservador encontraba en el liderazgo de Bush una buena síntesis. La ofensiva mundial, liderada por los Estados Unidos estaba socavando los derechos en general y los de las mujeres en particular. El avance conservador había implicado repudio de las leyes de aborto existentes, recortes presupuestarios, la suspensión de los subsidios destinados a las organizaciones de la sociedad civil para trabajar salud reproductiva en el Tercer Mundo y el retorno de los valores conservadores, cargados de homofobia y xenofobia.

En el caso nacional, los choques entre las fuerzas que se debatían en los procesos de obstaculización de las leyes de ampliación de los derechos de las mujeres y quienes resistían, había llegado a su desenlace y el resultado no era en favor de la ciudadanía de las mujeres. El proceso de implementación del modelo neoliberal durante los '90 ya había hecho estragos: la onegización de parte de los grupos que antaño pertenecían al movimiento feminista -muchas de ellas convertidas en femócratas y buscando aires más cercanos al financiamiento internacional y lejos de estas oficinas sitiadas y sin incidencia – el alejamiento de otras del Estado como un espacio sin remedio y el vaciamiento de contenido de la “cuestión de género” hizo posible hablar de género no sólo sin feminismo, sino inclusive en oposición al mismo, dando lugar a organismos como el Instituto de Políticas Públicas de Equidad entre el Hombre y la Mujer (IPPEHM), en un clima marcado por una ofensiva permanente para achicar y hasta cerrar el área. La presencia de la cuestión de género en la agenda pública se vio reducida, en una coyuntura adversa, marcada por el avance del ajuste y de la desigualdad, pero también por la pérdida de apoyo de los grupos de mujeres que Nicolau había conseguido.

Una nueva gestión en el Ejecutivo y una nueva presidenta Graciela Herranz, proveniente de una tradición política distinta (la UCR) a la de las gestiones anteriores que, había sido encargada del Programa de Violencia Familiar de la Municipalidad de la Capital, dio lugar a cambios en la estructura organizacional y la reformulación de los programas, inclusive en el nivel de la denominación. El IPPEHM ejecutaba sus políticas públicas a través de programas y proyectos. Las acciones eran diseñadas por el personal del Instituto para ser aplicadas por etapas en los distintos Municipios (descentralización) y tenían como beneficiarias/os (al menos en el nivel formal) tanto a mujeres como a varones.

El IPPEHM significó, además un cambio en cuanto al énfasis y posición ideológica respecto del tema de género y de clase. Partían de un diagnóstico diferente al de las gestiones anteriores: para ellas no se trataba de la existencia de una situación estructural de desigualdad que debía ser modificada, sino del supuesto de que la igualdad ya había sido de alguna manera lograda. Lo que

se pretendía, por tanto, era dar respuesta a las transformaciones que producidas por la *“irrupción de las mujeres”* en el ámbito público, tradicionalmente masculino, debido a que esta *“irrupción”* había provocado un *“replanteo en las mentalidades, una crisis en las relaciones de varones y mujeres de todos los ámbitos, en las mujeres consigo mismas y en los hombres que siguen con el mandato tradicional”* (IPPEHM, 2001).

Definían su proyecto, en contraposición con las experiencias que se centran sólo en las mujeres, como inclusivo, porque no sólo iba dirigido a las mujeres sino también a los varones, en cuanto consideraban que ellos también viven situaciones de *“desventaja”*. Las funcionarias percibían correctamente: para los varones de sectores populares el aumento de las desigualdades había implicado un empeoramiento en las condiciones de vida. Sin embargo ese deterioro en dichas condiciones afectó aún más profundamente a las mujeres de las mismas clases. Es decir: se asignaban a los avances (muy precarios y relativos por cierto) de algunas mujeres, vinculados a la apertura de un cierto espacio de reconocimiento, efectos que se juegan en el campo de la distribución. La confusión entre desigualdad de clase y de género les impedía percibir los efectos diferenciales de las desigualdades en las mujeres produciendo un resultado paradójico: procura resolver efectos de clase aplicando políticas de género *“compensatorias”* para los varones. De este modo se neutralizaban los escasos efectos positivos que las políticas de reconocimiento podían tener sobre las mujeres de sectores populares y pretendían interpelar, vanamente a un sector que no se reconocía (ni se reconoce) en un discurso que los convocaba por su condición de género sexual: los varones de sectores populares.

El IPPEHM tomaba el discurso de la equidad, la complementariedad y la igualdad de oportunidades, partiendo de la idea de que la igualdad es una condición ya conseguida. De este modo para el IPPEHM era posible partir de la idea de que los varones y las mujeres son diferentes en cuanto cada uno y cada una tiene sus propias capacidades y es necesario fortalecer las habilidades de ambos, buscando la complementariedad en procura de dar igualdad de oportunidades reales teniendo en cuenta la diversidad, pero haciendo referencia a una *“diversidad”* compuesta sólo por mujeres y varones heterosexuales. Este pensamiento dicotómico y heterosexista, no aclara qué o quién determina estas capacidades diferenciales. En sintonía con el discurso neoliberal y de los organismos internacionales, parten de que las mujeres viven en una situación de diversidad (no de desigualdad), teniendo como fin conseguir la equidad y no la igualdad de derechos.

El IPPEHM planteaba además una *“transformación cultural”* que permitiría la coparticipación de varones y mujeres en las tareas domésticas y que las personas pudieran desarrollar al máximo sus potencialidades individuales, lo que llevaría a mejorar la calidad de vida de toda la sociedad. Ambas, al estilo del multiculturalismo que critica Fraser por la pérdida de contenido de clase, celebraban la sensibilidad posmoderna hacia las diferencias sin considerar el contexto de aumento de las desigualdades, ni las desiguales relaciones de poder - un poder que estaba indudablemente del lado de los varones y cada vez más de las clases dominantes (Fraser, 2002). Esta posición sostenida

impulsó a generar un espacio híbrido, que no era para varones, puesto que éstos no reclaman políticas de género, ni tampoco para mujeres, puesto que las líneas que habían sido desarrolladas por las gestiones anteriores fueron abandonadas por considerarse políticas asistencialistas o de discriminación positiva.

La inflexión que produjo la gestión radical implicó un rotundo cambio de objetivos, que se trasladó a una equidad que abandona a las mujeres. La “cuestión de la mujer” que tenía que atender el área parece haber quedado tan alejada de aquellos encuentros y sus documentos resultantes de las Conferencias Mundiales, que parten de la idea de que las mujeres, ya han alcanzado la igualdad de derechos que debían alcanzar, de ahora en adelante sólo se trata por una parte de la buena voluntad de mujeres y varones para comprender y convivir armoniosamente en la nuevas condiciones, y por la otra de la idea de que es necesario compensar a los varones por el avance de las mujeres como si estos avances significaran inmediatamente retrocesos para ellos<sup>10</sup>. En síntesis, asumían un discurso de la diversidad y de la equidad como formas suavizadas de entender los problemas y las consecuencias políticas que tienen las diferencias entre los género sexuales. Veían la diversidad como diferentes capacidades, que pueden ser complementarias y armoniosas, cuando para las mujeres significa, en términos concretos, subalternización, dominación, subordinación y para las de clase subalternas explotación.

Esta trayectoria que siguió el área muestra cómo los procesos de institucionalización de la problemática de género fueron perdiendo radicalidad y vaciándose de contenido, redefiniendo los objetivos del organismo en función de la mitigación o invisibilización del conflicto de clase y de género: de clase cuando se ponía el acento en “mujeres empresarias” y abandonando la idea de crear mejores condiciones para las mujeres de sectores subalternos; y de género porque pierde de vista las relaciones de subordinación patriarcales, a tal punto que se puede hablar de género sin feminismos y hasta sin mujeres.

### **El nuevo Instituto de la Mujer: lejos de Nairobi**

En 2008 la gestión del justicialista y conservador Celso Jaque convirtió el Ministerio de Desarrollo Social en Ministerio de Desarrollo Humano, Familia y Comunidad. Jaque designó, en febrero de ese año, como presidenta a la abogada Mariana Hellin proveniente del movimiento de derechos humanos, y cercana a grupos feministas y de mujeres. La designación de Hellin formó parte de los puestos negociados con los sectores más progresistas de la alianza política realizada por el PJ para llegar al poder. Durante los ocho meses que duró su gestión, Hellin buscó dar nuevo impulso al área y acercarse a los grupos de mujeres y feministas de la provincia. Volvió a denominar al organismo *Instituto de la Mujer* y a impulsar la sanción de una ley que lo respaldara. Además buscó rearmar el Consejo como organismo consultor y de control de las políticas del Instituto e impulsó la aprobación de tres protocolos relacionados con la salud reproductiva de las mujeres - de atención de aborto no punible, de registro único de objetores de conciencia, y de acceso a la anticoncepción quirúrgica- presentados en la gestión anterior, que el Ministro de Salud desestimó<sup>11</sup>. Pero en septiembre de 2008 Hellin renunció debido a las

políticas represivas y persecutorias que el gobierno implementó en el área de Seguridad. La salida de Hellin coincidió con la aparición de dos situaciones de niñas menores violadas y embarazadas que solicitaban a la justicia abortos terapéuticos que no fueron garantizados por el Estado. Los pedidos malogrados de la funcionaria, unido al conflicto de seguridad que se había desatado en la Provincia, llevó al cierre de la gestión Hellin y abrió la puerta para un nuevo nombramiento: una psicóloga adepata al gobierno y alejada de los movimientos sociales, la Lic. Dolores Alfonso.

El gobierno (2008-2012), sin el contrapeso del sector que se había retirado, dio un fuerte viro hacia la derecha y adoptó abiertamente posturas conservadoras en el plano político-social. Jaque, evangélico y pro-megaminería, ha llevado a cabo un progresivo recorte y retaceo de los derechos de las mujeres, especialmente en el plano de la sexualidad y la salud sexual y reproductiva, lo que se evidencia, entre otras cosas, en la degradación del Programa Provincial de Salud Reproductiva y en los contenidos de los manuales de educación sexual elaborados por la Provincia, en el marco de la Ley Nacional N° 26150/06 de Educación Sexual Integral.

En septiembre de 2008, el Programa Provincial de Sida y el Programa Provincial de Salud Reproductiva suspendieron las campañas masivas de concientización y entrega de preservativos en eventos y lugares públicos, que se realizaban desde gestiones anteriores dirigidas a los y las jóvenes, por considerarlo una pérdida. En un diario local, Silvia Dávila directora de Promoción, Prevención y Atención Primaria de la Salud declaraba: *“A los preservativos los hacemos llegar a través de cursos de capacitación, consejerías y centros de salud. Seguimos la línea de que repartir indiscriminadamente no servía. **Luego aparecían tirados o los chicos hacían globitos y se perdían**”* (el subrayado es mío) (Diario Los Andes, 24-9-2008).

En relación a la aplicación de la Ley de Educación Sexual Integral, el gobierno provincial utilizó los manuales que provenientes de la Nación, sino que elaboró su propio material para lo que convocó a diferentes credos religiosos, que cuestionaban la Ley de ESI. El enfoque de los manuales provinciales, están fuertemente sesgados por las posturas religiosas y carecen de cientificidad. A la vez que en la mayor parte de las escuelas no se está dictando educación sexual ya sea porque no hay profesores/as (se capacitó a un número limitado de docentes), se dicta a contraturno y por tanto los/as alumnos/as no asisten o bien se le pide autorización a los padres y madres (Las Juanas y las Otras, 2010). En la misma tónica en el año 2010 cuando se sancionó la conocida como “Ley de Matrimonio Igualitario” el gobernador de Mendoza declaró públicamente que habilitaría un registro de objetores de conciencia para permitir a jueces y a juezas negarse a casar personas del mismo sexo.

Actualmente, bajo la gestión de Dolores Alfonso, el área quedó ubicada en el lugar tradicional de las mujeres en el aparato del Estado bajo la órbita de la Subsecretaría de Familia donde se atienden problemáticas específicas: la discapacidad, la vulnerabilidad, la familia, la vejez y la infancia, y lejos del espíritu emanado de las Estrategias de Nairobi. El Ministerio Desarrollo Humano, Familia y Comunidad de la provincia de Mendoza se divide en dos



Subsecretarías, una es la de Familia, y la otra la de Desarrollo Humano y Comunidad. El organismo está inserto en una ubicación asistencial y acorde a los estereotipos de género y modelos tradicionales establecidos para lo femenino, que identifica a las mujeres con la familia y sus roles maternos, pero también con la situación de vulnerabilidad. Esta ubicación degradada, “femenina” y de asistencia a la vulnerabilidad en que ha quedado cercada esta áreas no es casual, sino que se sustenta en el papel que les ha sido históricamente asignado a las mujeres en la división socio-sexual del trabajo, del saber y del poder, y en las relaciones de clases que las ubica en el lugar de las más pobres entre las/os pobres.

En este contexto surgen dudas sobre la posibilidad del actual Instituto de cumplir con la misión y objetivos que señala en la pobre web oficial del organismo:

*Misión: implementar acciones concretas que impacten en la superación de situaciones de discriminación y que promuevan condiciones de igualdad en el acceso a los derechos ciudadanos de todas las mujeres de la Provincia de Mendoza.*

*Objetivos: 1. Fortalecer a los organismos del estado provincial y municipal y de la sociedad civil, así como también, los consejos locales que desarrollen programas integrales de lucha contra la discriminación y la violencia contra la mujer y que promuevan el desarrollo y la integración social; 2. generar políticas destinadas a promover la igualdad en el acceso a los derechos ciudadanos entre hombres y mujeres; y, 3. promover la mejora de la calidad de vida de mujeres en todas las dimensiones de su desarrollo personal, profesional, familiar y comunitario. (Instituto de la Mujer)*

Si bien el análisis de este Instituto se encuentra en procesos, la información recabada a través de documentos y la observación y participación de algunas actividades realizadas por el mismo nos permite reflexionar sobre algunas consideraciones. En esta ocasión haremos referencia a dos de ellas.

La intervención del Instituto, según la página web, se divide en 11 programas, de los cuales 9 están relacionados con el tema de violencia en diferentes niveles. Según hemos podido registrar, la titular del Instituto, en las apariciones públicas hace generalmente referencia al tema de violencia, a la nueva Ley y al Registro Estadístico de violencia de género, donde se recogen que llaman o acuden al Instituto o a las áreas municipales para denunciar situaciones de violencia.

En cuanto al objetivo de fortalecimiento de área municipales, el Instituto no cuenta con presupuesto para ayudar a las Áreas Municipales, que se encuentran en situación de gran precariedad: sin financiamiento, sin espacio físico, sin posibilidad de contratar personas especializado (como psicólogas, trabajadoras sociales o abogadas), a veces sin computadoras para llenar el registro de violencia de género, sin posibilidad de hacer un seguimiento de las mujeres que consultan, a veces dirigida por una sola persona que está a cargo de todos los programas relacionados con familia, niñez y discapacidad, según declaraban las representantes de las áreas en el taller “Género y Políticas Públicas Locales” (PIPP – UNCuyo, 2011).

En este sentido, la intervención del organismo lejos de la crítica y modificación de las relaciones desiguales de género, o de la promoción del adelanto de las mujeres, ha quedado ubicado en el lugar de una oficina central de promoción de la ley sobre violencia de género con escasa capacidad de incidencia en una estructura estatal donde el tema de las mujeres se atiende precariamente y sólo en cuanto casos de asistencia a la vulnerabilidad.

### **Consideraciones finales:**

La trayectoria del área “mujer” de la provincia de Mendoza está marcada por las dificultades para inscribir las demandas de las mujeres en el aparato del Estado. Siglos de “neutralización” del cuerpo de los/as ciudadanos/as difícilmente puedan transformarse en el breve lapso de 25 años. Durante estos años el organismo ha atravesado rupturas permanentes (tanto a nivel del contexto como en el interior mismo del proceso). Su objetivo, cumplir el mandato de Nairobi y constituirse en un centro para la “coordinación de las cuestiones relativas a las mujeres” no ha logrado estabilidad debido a la ambigüedad en lo que se define como “las cuestiones de las mujeres”. De acuerdo a las fluctuaciones en las relaciones de fuerza, el área ha soportado la salida y entrada de nuevos/as sujetos (lo que significa restablecer relaciones de alianza y contraposición en su interior, relaciones que dan lugar al establecimiento de reglas explícitas e implícitas), y se ha visto sometida también a cambios en las reglas de funcionamiento y convivencia. Esto ha impactado en la definición y redefinición de los objetivos, la estructura organizacional y en los procedimientos formales de intervención (Beltrán Llavador, 2005).

Las políticas dirigidas hacia mujeres son un espacio de límites y presiones: presiones en procura de incorporar políticas de promoción/ampliación de derechos hacia las mujeres, perspectiva de género, garantías para todas, consideración de la diferencia y respeto por la igualdad; límites que proceden del aparato del Estado, de los gobiernos y de la propia sociedad civil. El caso de Mendoza encuentra coincidencias con otras experiencias latinoamericanas: la débil institucionalización del espacio lo deja a merced de las coyunturas políticas y el permanente peligro del “borrón y cuenta nueva” (Soto, 1998). Los cambios de gobiernos produjeron cambios en la esfera técnica, falta de continuidad, escaso financiamiento, pérdida del perfil y hasta sabotaje, la designación de personas alejadas de la temática, el cierre de servicios que tuvieron impacto positivo, y hasta el alejamiento de las organizaciones de mujeres. Si bien los gobernadores Bordón, Gabrielli y Lafalla pertenecían al mismo partido político, la sucesión de las gestiones no implicó continuidad ni en cuanto a la autoridad, ni a las denominaciones, ni al sentido del organismo. El cambio de gobierno, en el año 1999, marcó un corte tajante en la gestión, que se reeditó en 2008.

Los estilos de liderazgo y las trayectorias personales de las autoridades han influido en gran medida en el funcionamiento y la perspectiva del organismo. En un marco donde los criterios de elección de las funcionarias han estado determinados por factores políticos partidarios dependiendo de las relaciones casi personales con el gobernador de turno y no de criterios impersonales

basados en las capacidades para la administración pública, y en el conocimiento y compromiso con la temática a abordar (Bellucci, 1991).

La falta de un respaldo legal y político son carencias institucionales que han impedido la conformación de una organización interna que dé continuidad al área. En la medida en que el espacio es frágil y está ligado a las internas partidarias, sin respaldo legal ni diseño institucional, la continuidad depende de la voluntad personal de los/as funcionarias/os de turno. Las discontinuidades a nivel de la esfera técnica y de la esfera política, están también ligadas al origen: espacios creados por presiones que generalmente implican la satisfacción de demandas disruptivas respecto del orden establecido y de los intereses políticos de los gobiernos, que ven a menudo en las mujeres un instrumento para la satisfacción de las necesidades de niños/as y desamparados/as, las cuidadoras de la vida, pero no sujetas autónomas y ciudadanas con derechos.

Las diferencias de énfasis en los objetivos de las sucesivas gestiones: “complementariedad”, “promoción comunitaria” y “destino trascendente” en el caso de la Asesoría y el Instituto, “atención a las mujeres de sectores populares”, “educación no sexista” y “apoyo a la Ley de Salud Reproductiva”, en el caso del Consejo, políticas tendientes a transformaciones culturales en búsqueda de la equidad entre varones y mujeres, en el caso del IPPEHM, superación de la discriminación y promoción de igualdad en el acceso a los derechos en la etapa actual, constituyen formas de autorreconocimiento y autodefinición ligadas a las pertenencias partidarias e ideológicas de las funcionarias a cargo, a la vez que también un interesante indicio de las variaciones en el discurso relativo a los derechos de las mujeres en la Provincia, en el marco de la creciente influencia de los organismos internacionales en las directrices de intervención estatal y de los efectos de la aplicación del modelo neoliberal.

Si hemos de creer en el discurso se habría avanzado en el fortalecimiento de una perspectiva inclusiva para las mujeres y en un afianzamiento institucional. Sin embargo, en el campo de las políticas públicas no todo pasa por el discurso. Por más que se inscriban los discursos en el marco de la política de derechos y promoción de la ciudadanía, de la igualdad o de la equidad de género, en la práctica, la meta ha quedado lejos de la crítica y modificación de los estereotipos de género asignados. Mientras las áreas “mujer” se van disolviendo y tornándose cada vez más irrelevantes, las políticas públicas dirigidas hacia mujeres se ven transformadas: o bien en políticas sociales cada vez más focalizadas que ven a las mujeres como víctimas o vulnerables; o bien en políticas que buscan mejorar la productividad y rentabilidad de las mujeres, abandonando las instancias dirigidas a la garantía de sus derechos.

### **Bibliografía citada:**

Anzorena, Claudia (2009). “Veinte años de políticas públicas destinadas a mujeres en la argentina. Organismos y políticas en la provincia de Mendoza”, Tesis doctoral. Doctorado en Ciencias Sociales, FCS – UBA: Buenos Aires (inérita).

Astelarra, Judith (2002). Veinte años de políticas de igualdad de oportunidades en España, Dpto. de Sociología, Univ. Autónoma de Barcelona: Barcelona

Beltrán Llavador, Francisco (2005). Travesías de las organizaciones educativas (y otros desórdenes), Alemania: Valencia.

Bellucci, Mabel y otras (1991). "La subsecretaría de la mujer de Argentina (1987-1990)". En: Doxa, primavera-verano 1990-91, n° 3.

Falquet, Jules (2005). "La ONU ¿aliada de las mujeres? Un análisis feminista del sistema de organizaciones internacionales". En: El Rodaballo. Revista de política y cultura, Año X - n° 15, El cielo por Asalto, invierno de 2005.

Fraser, Nancy (2002). "Política feminista en la era del reconocimiento. Una aproximación bidimensional a la justicia de género", PRIGEPP – FLACSO: Buenos Aires.

Soto, Clyde (1998): "Tiempo de avances". En: El cuarto propio en el Estado, Fempress, Santiago de Chile.

Gómez, Patricia (1997). "Con, por, para... las políticas públicas son más que un cuestión de preposiciones". En: Patricia Gómez (comp.), Mujeres en los '90. Legislación y políticas públicas, Centro Municipal de la Mujer de Vicente López: Pcia. de Buenos Aires.

Instituto de la Mujer (1993). Un espacio para ser protagonistas..., Gobierno de Mendoza: Mendoza.

IPPEHM (2001) Programa OPTIMA. Para empresas mendocinas, Gobierno de Mendoza: Mendoza.

Las Juanas y las Otras (2010). Informe monitoreo situación de la educación sexual integral en mendoza, CONDERS.

Naciones Unidas (2008). Principales resultados de la conferencia sobre las mujeres e igualdad de género <[www.un.org/spanish/esa/devagenda/gender.html](http://www.un.org/spanish/esa/devagenda/gender.html)> (21 de noviembre de 2008).

United Nations (1986). Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women, III Conferencia Mundial de la Mujer, Nairobi, 1985.

Waigandt, Alejandra (2008). Estado argentino desmantela o neutraliza instituciones para las mujeres. En: CIMAC/Artemisa, Buenos Aires, 23-7-2008 [www.cimacnoticias.com/site/08072303-Estado-argentino-de.34067.0.html](http://www.cimacnoticias.com/site/08072303-Estado-argentino-de.34067.0.html)

Los Andes (2008). "Deciden no repartir más preservativos en campañas masivas", 24-9-2008. Disponible en: <http://www.losandes.com.ar/notas/2008/9/24/sociedad-382799.asp>

Instituto de la Mujer, web del Ministerio de Desarrollo Humano, Familia y Comunidad, Gobierno de Mendoza. [http://www.social.mendoza.gov.ar/desarrollohumano/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13&Itemid=11](http://www.social.mendoza.gov.ar/desarrollohumano/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=11) (consultada 02/05/2011)

PiPP (2011). Plataforma de Información para Políticas Públicas "Se llevó a cabo el taller Género y Políticas Públicas Locales ", 21 de marzo 2011. <http://politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/articulos/index/se-llevo-a-cabo-el-taller-genero-y-politicaspUBLICAS-locales-> (consultada: 02/06/2011)

<sup>1</sup> Con este fin tomamos dos procesos de Mendoza, que condensan, en experiencias particulares, los debates teóricos y la transformación de la forma de intervención estatal. Éstas fueron el área institucional de políticas dirigidas a promover los derechos de las mujeres en Mendoza y el "Plan Jefas de Hogar Desocupadas", un programa social nacional de alivio de la pobreza, aplicado como experiencia piloto en Mendoza (2000 a 2006), anterior al masivo Jefes y Jefas de Hogar Desocupados de 2002. El estudio contempló tanto producción conceptual como análisis empírico de las políticas públicas dirigidas hacia mujeres llevadas a cabo en Mendoza a partir de 1988, desde una perspectiva que nos permite, utilizando y construyendo

---

conceptualizaciones y empleando técnicas cualitativas, realizar algunas inferencias sobre las políticas públicas en general. El trabajo de campo realizado consistió en entrevistas a funcionarias que se desempeñaron como responsables o como integrantes del organismo, en la recolección de información relativa a los marcos normativos y a los diseños de los programas ejecutados, así como también folletería institucional producida. En el análisis buscamos activar algunas categorías teórico-analíticas para dar cuenta de las tensiones en los derroteros de las políticas públicas destinadas a mujeres en Argentina (Anzorena, 2009).

<sup>2</sup> Si bien el interés de los organismos internacionales fue fundamental en este proceso de institucionalización de la perspectiva de género, es necesario no desestimar que estos procesos tuvieron cabida en un escenario propiciado por el accionar de los “nuevos” movimientos sociales - como el feminista - que, desde los años '60, venían instalando en el espacio público una serie de problemas y demandas inéditas hasta ese momento. Además el interés de los organismos internacionales también tuvo efectos negativos en los movimientos de mujeres (Falquet, 2005).

<sup>3</sup> En 1975 se celebra en México la I Conferencia Mundial sobre la Mujer, en la que se proclamó el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985). La ONU organizó en torno al Decenio conferencias para evaluar las acciones realizadas. En 1980 se concretó una conferencia intermedia en Copenhague y en 1985 una conferencia de cierre en Nairobi. La última conferencia fue la en Beijing en 1995.

<sup>4</sup> Hasta 1987 en Argentina las mujeres por ejemplo si estaban casadas no tenían derecho al nombre propio, a fijar su lugar de residencia o a divorciarse. La patria potestad sobre los hijos/as era exclusiva del padre. Los/as hijos/as de madres soltera no tenían los mismos derechos que si la madre estaba casada.

<sup>5</sup> En términos generales los organismos del Estado pueden tomar diferentes formas de acuerdo a sus objetivos. Lo que puede hacer un organismo del Estado está determinado por su formas y función que va a estar regulada por la normativa que lo determina.

<sup>6</sup> En la entrevista, Perceval comentó como un logro objetivo de su gestión, que el Instituto de la Mujer había tenido, después del gobernador, el mayor centimetraje de cobertura en los periódicos de la provincia, lo que destacaba como una importante presencia del Instituto. Sin embargo la gestión de Perceval es percibida como un momento de “retiro” del espacio público, a diferencia de la presencia sólida durante la gestión anterior (Comentario de una integrante del movimiento de mujeres de Mendoza que en ese entonces pertenecía a CLADEM Mendoza).

<sup>7</sup> Esto se evidenciaba en su estructura organizativa tripartita: 1. Consejo Rector, integrado por el Poder Ejecutivo, cuya función era establecer los lineamientos generales y aprobar el plan anual de actividades del Instituto. 2. Consejo Consultivo integrado por representantes de los Poderes Legislativo y Judicial, ONGs, del ámbito científico y académico, político, religioso y del trabajo, cuyas funciones consistían en aconsejar sobre las líneas prioritarias de acción, proponer modos de transferencia a sectores de la comunidad para lograr la descentralización y participación en cada uno de los programas. 3. Comisión Ejecutiva cuya función era implementar el plan anual de actividades.

<sup>8</sup> La publicación especial *El cuarto propio en el Estado* (Fempres, 1998) recoge distintas experiencias de América Latina.

<sup>9</sup> Por ejemplo en noviembre de 1991 se sancionó la Ley N° 24.012 - Ley de Cupo Femenino.

<sup>10</sup> En los folletos de prevención de la violencia que distribuía el IPPEHM como usaban masculino y femenino en referencia tanto a la víctima como al victimario.

<sup>11</sup> Hacia la finalización de la gestión de Cobos algunos grupos de mujeres, la Dirección de Derechos Humanos y el Programa Provincial Salud Reproductiva presentaron tres protocolos en defensa de la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres: un protocolo de atención de abortos no punibles en los hospitales públicos, otro para la elaboración de un registro único de objetores de conciencia, y uno destinado a garantizar el acceso a la anticoncepción quirúrgica. En el proceso de elaboración, presentación, lobby e incidencia el IPPEHM estuvo ausente. El entonces ministro Caletti dejó la función pública sin cumplir el compromiso que había asumido de firmar los protocolos antes de retirarse. La gestión posterior, de Sergio Saracco, mantuvo los citados instrumentos legales en suspenso.