

IX Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología
XXIV Jornadas de Investigación XIII Encuentro de Investigadores en Psicología
del MERCOSUR. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos
Aires, 2017.

Procesos de institucionalización del género en el estado: Argentina y la violencia.

Schonfeld, Barbara.

Cita:

Schonfeld, Barbara (2017). *Procesos de institucionalización del género en el estado: Argentina y la violencia*. IX Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XXIV Jornadas de Investigación XIII Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-067/717>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eRer/kR4>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

PROCESOS DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEL GÉNERO EN EL ESTADO: ARGENTINA Y LA VIOLENCIA

Schonfeld, Barbara

Universidad de Buenos Aires. Argentina

RESUMEN

La erradicación de la violencia contra las mujeres es hoy, en Argentina, proclamada como política de Estado. Como parte del análisis del proceso de institucionalización del Género en el Estado, el siguiente trabajo ensaya una revisión respecto de las marcaciones de los últimos años, a través de las que ha cristalizado la incorporación de la problemática de la violencia a la agenda pública institucional y legislativa del país.

Palabras clave

Género, Estado, Violencia

ABSTRACT

INSTITUTIONALIZATION OF GENDER IN THE STATE: ARGENTINA AND THE VIOLENCE

The eradication of violence against women is now proclaimed in Argentina as State policy. As part of the analysis of the process of institutionalization of Gender in the State, the following work posits a review on the marking of recent years, through which the incorporation of the problem of violence into the institutional and legislative public agenda of the country has crystallized.

Key words

Gender, State, Violence

Introducción

El Estado ha sido considerado tradicionalmente por los movimientos feministas como maquinaria productora y reproductora primera de desigualdad de género. Barriando y despejando su pretendida neutralidad, los feminismos han emprendido un camino orientado no solo a dilucidar el carácter eminentemente político de las relaciones entre varones y mujeres sino a la pesquisa de cada acción y omisión de Estado en términos de la construcción de un orden específico de género. Sin embargo, aunque solidariamente, en las últimas décadas se constata a escala global un progresivo proceso de apertura que comienza a incorporar respuestas a las demandas de la sociedad civil. Al compás de las transformaciones sociales e institucionales nacionales e internacionales, y en clave de equidad, los Estados han asumido formalmente la tarea de la igualdad de género.

En contextos de recomposición democrática las luchas minoritarias han encontrado un escenario en el que resultara provechoso incluir la demanda de equidad de género como vector de reforma de Estado; un nuevo orden de género comienza así a asomar. La práctica colectiva y la lucha feminista a nivel local y transnacional, han ido poco a poco desestabilizando y fisurando con indiscutible impacto las bases sobre las que el orden de género propio de las sociedades

modernas descansa y así, nuevos modos y paradigmas de acción de la mega institución Estado, comienzan a incorporarse. Por su parte y en las últimas décadas, Argentina ha avanzado grandemente en lo que concierne a legislación y políticas que formalmente garantizan los derechos de las mujeres. Partiendo de la premisa de que las relaciones entre la sociedad civil y el Estado encuentran en la política pública un vector de indagación privilegiado, en el siguiente trabajo se procederá a realizar un análisis del proceso de institucionalización del género en el Estado argentino, tomando como vector de trabajo el proceso que ha caracterizado la política implementada en torno de la violencia contra las mujeres.

La erradicación de la violencia contra las mujeres es hoy, en Argentina, proclamada como política de Estado. Como parte del análisis del proceso de institucionalización del Género en el Estado, el siguiente trabajo ensaya una revisión respecto de las marcaciones de los últimos años, a través de las que ha cristalizado la incorporación de la problemática de la violencia a la agenda pública institucional y legislativa del país.

Problema público, política de lo “privado”.

Una de las primeras operaciones de fundación del Estado moderno hipostasió sobre la necesidad de introducir una separación entre el mundo público y el mundo privado y, consecuentemente, en la construcción de arquitecturas del poder jerarquizadas derivadas de tal discriminación. En su proyecto original y como marca de origen, el Estado y la ciudadanía moderna contribuyeron, si no directamente produjeron, la construcción de las desigualdades de género. Hacia las últimas décadas, los movimientos de mujeres han rigurosamente atendido el papel del Estado en la reificación del orden de género, visibilizando su soldadura con el orden institucional. Desde allí, una de las más fundamentales operaciones de ruptura de los movimientos feministas ha deslizado entonces por los caminos de la desnaturalización y desmantelamiento de aquella ficción disociativa que legitimaba la omisión de acción de Estado en los circuitos considerados de instancia privada. El poder del Estado y su interés en la producción normatizada de familia, la producción de mensajes, interpretaciones, códigos, valores, políticas y jurisprudencias, permitían denunciar en su abstencionismo, los núcleos patriarcales de su hechura, simbólicamente masculina. Politizar territorios otrora considerados privados, y develar las inexorables articulaciones entre mundo público y privado ha devenido así, un imperativo necesario para romper el orden instituido de género. La problemática de la violencia, la apropiación de la corporeidad de la mujer, la dependencia económica, el sometimiento y la autoridad al padre-jefe de hogar, aparecen como nodos problemáticos susceptibles de poner a hablar las urgencias derivadas de la arti-

culación entre aquellas esferas y los mecanismos de producción de discriminación y subordinación sobre los que resulta menester emprender la zambullida.

El orden de género instituido se construye, reproduce y también modifica en estructuras simbólicas, institucionales y subjetivas. En este sentido, también la desigualdad de tiene un carácter sistémico y heterogéneo que produce y reproduce en distintos órdenes de la realidad. Ahora bien, pese a su carácter irreductiblemente sistémico, no todo problema social relativo al orden de género implica su pasaje directo a la agenda pública. Los problemas públicos y la elaboración de agendas, por el contrario, resultan de una construcción dinámica y compleja movilizadora por distintos actores vinculados y comprometidos en su transformación (Araujo, et al., 2000). En tanto que parte de una trama sociopolítica, “la elaboración de las agendas está condicionada por la apertura de la vida pública y cultural de una sociedad y la transparencia y funcionamiento democrático de sus instituciones” (Guzmán, 2001, p.11). La incorporación dependerá así de una multiplicidad de factores que es menester considerar dentro de toda estrategia política. Los marcos de sentido dentro de los que los problemas son interpretados, la distribución del poder, el diferencial de recursos, las estrategias de movilización externa y la receptividad institucional en términos de afinidades o disrupciones, son algunos de los elementos que irremediablemente condicionan la apertura de espacios públicos. En este sentido, advierte Guzmán:

Los problemas que tienen mayor probabilidades de acceder a las agendas son aquellos movilizados por los actores centrales del sistema social y político y que presentan mayor sintonía con las concepciones y normas discursivas compartidas. Asimismo, es más fácil que ingresen a la discusión asuntos que suscitan el apoyo público y son difundidos y debatidos en los medios de comunicación. Sin embargo, también logran ingresar aquellos temas de carácter controversial o con un alto potencial conflictivo, movilizados por grupos o movimientos sociales que han adquirido fuerza y visibilidad (2001, p.12)

De manera que la construcción de agenda pública e institucional requiere de un pormenorizado análisis de los espacios públicos y las dinámicas sociales de acción colectiva. “Las políticas públicas son entonces, un proceso indisociable de la acción de los actores, de la estructura de sus interacciones y de las estrategias desarrolladas dentro de los contextos institucionales donde se desarrollan” (Guzmán y Montaña, 2012, p. 22) Una política siempre se inicia entonces con la problematización de una situación o experiencia deletérea comulgadamente inadmisibles. La incorporación a la agenda institucional supone que el Estado se compromete a darle solución y “obliga a traducirlo a las distintas lógicas político-institucionales antes de que dé lugar a normativas legales, programas o servicios públicos” (Araujo, et al., 2000, p. 134). ¿Cómo pensar estos derroteros y despliegues en el caso del problema de la violencia de género?

· **Desinstitucionalizar la violencia: el caso Argentino**

La inclusión de la problemática de la violencia contra las mujeres en la agenda y la aceptación en los términos de una expresión de su subordinación en el orden social, requirió de un nuevo meta marco de sentido que arraiga, genealógicamente, en procesos

previos. La cartografía que marca la construcción de la violencia como política de Estado en Argentina muestra, aunque con las idiosincrasias de su singularización, anclajes similares para la región latinoamericana que en contextos particulares han ido forjándose como condiciones de posibilidad de un proceso paulatino. Como se puntualizara previamente y sin desconocer el fundamental papel de los movimientos de mujeres en el proceso político, se tomarán las marcaciones más relevantes que por su función ejemplificadora tanto en el plano internacional como de la República han introducido y asentado la temática de la violencia como política de Estado. Ante todo, los procesos locales inscriben en un marco mayor de derecho en el que los Estados encuentran tierra firme y precedente para las posteriores aperturas, formulaciones y prácticas locales de efectuar. En el año 1979 se constituye uno de los grandes hitos para la protección del derecho de las mujeres a nivel internacional, que sienta las bases para su posterior despliegue situado. La Asamblea general de la ONU aprueba entonces la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, en la que se insta a los Estados parte a adoptar las medidas necesarias para erradicar la discriminación de la mujer sobre la base de la igualdad de derecho para hombres y mujeres. En el año 1992, a partir de la Recomendación general núm. 19, asienta la violencia como una forma de discriminación que impide el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre (Gherardi, 2012). En el año 1994, se aprueba a su vez a nivel regional la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres como instrumento jurídicamente vinculante en el que quedan establecidos los estándares adecuados para el reconocimiento del derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia (Gherardi, 2012). Allí, la violencia deja de ser significada en los términos de un asunto privado para pasar a ser atendida como un problema político derivado de la desigualdad de poder entre hombres y mujeres, y atentatorio de los derechos humanos (Guzmán, 2012) En Argentina, tales prerrogativas comienzan a tomar fuerza en el marco de una incipiente recomposición democrática posterior a un extenso período de dictadura cívico-militar. La República Argentina ratifica la CEDAW el 15 de julio de 1985 con diferentes traducciones institucionales derivadas y hacia el año 1994 le otorga jerarquía constitucional a través de la reforma a la Carta Magna. Durante las décadas de los 80 y 90 y al calor de la democracia, comenzaron a agenciarse las primeras formas gubernamentales de atención a las mujeres víctimas de violencia e impulsaron propuestas legislativas para su protección, todavía de cuño asistencialista, familiarista y con escasa perspectiva de género. En el año 1987 se crea la Subsecretaría de la Mujer con un primer Programa Nacional de la Violencia Doméstica y la década siguiente avanzará en la institucionalización de esta problemática con la creación tanto del Consejo Nacional de la mujer como de las áreas de la mujer a nivel provincial. En el marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la VI Conferencia Regional del CEPAL con sede en Mar de Plata, en el año 1994 se desarrolla un informe Nacional de Situación de la Mujer en la República Argentina en que consta que al momento se desarrollaban en 11 provincias y en multiplicidad de municipios, diversos programas destinados a prevenir y a brindar asistencia a las mujeres víctimas de violencia: atención telefónica

gratuita 24hs, programas de ayuda a la mujer golpeada, casas de refugio, comisarías de la mujer y programas de prevención, entre otros (Sanz, 2008)

A nivel jurídico local, el primer tratamiento legislativo con impacto en todo el territorio nacional y que ha permitido la apertura de un nuevo quehacer en el campo judicial, ha sido a través de la sanción de la Ley 24417 de Protección contra la Violencia Familiar. Severamente criticada pero con consecuencias de impacto en la totalidad de jurisdicciones del país, la 24417 ha resultado una herramienta eficaz para el tratamiento de la violencia contra las mujeres, de la que pese a sus omisiones destaca su función ejemplificadora y pedagógica (Famá, 2011). Un primer instrumento cuyo bien jurídico de protección desliza sobre la familia sin especificación a las mujeres, permite sin embargo legitimar la intervención del Estado en territorio otrora considerado privado desestabilizando la frontera entre lo público y lo privado.

A partir del 2003 y con la inauguración de un gobierno ocupado en derechos humanos e inclusión social, comienza en Argentina a diseminar la perspectiva de género en la efectución de políticas públicas que hacen eco de los reclamos de la sociedad civil. Comienza así a vislumbrarse un pasaje de políticas destinadas a *las mujeres* hacia francas *políticas de género*. Un análisis exhaustivo excedería por supuesto los límites de este trabajo, sin embargo se tomarán algunas formulaciones de ejemplificadora función. En materia de violencia, el año 2006 incorpora dos herramientas gubernamentales de fundamental valor. Por un lado, se crea el programa "Las víctimas contra las violencias" dependiente a partir de 2007 del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos con el objetivo de brindar asistencia integral a mujeres víctimas de violencia, particularmente, familiar y sexual. Con línea telefónica gratuita y tres brigadas móviles específicas de violencia familiar, sexual y explotación de niños, procura un dispositivo que ofrece atención en emergencia, intervención en domicilio y seguimiento, en clave de evitar la revictimización que caracterizara el tratamiento de la violencia contra las mujeres en las instituciones policiales. Por otra parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación crea la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) con el objetivo de facilitar el acceso a justicia de las personas afectadas por hechos de violencia doméstica, a través de equipos interdisciplinarios y durante las 24 hs de todos los días del año. La oficina ha permitido agilizar el proceso judicial de manera exponencial con impacto directo, entre otros, en la resolución de medidas de protección.

Luego de más de una década mediante, la más acabada regulación en materia legislativa y superadora de las omisiones de su antecedente, se encuentra en la Ley 26485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Sancionada en el año 2009 pero indudablemente cristalizando como corolario un compromiso de Estado en materia de género, representa un instrumento sumamente exhaustivo a propósito de la descripción del problema, sus definiciones, tipos y modalidades con perspectiva de género. La actual legislación ubica como órgano rector encargado del diseño y la coordinación de políticas públicas para el cumplimiento de las disposiciones mencionadas, al mecanismo institucional que se refundara sobre una historia previa

como Consejo Nacional de las Mujeres en el año 2010. Con una asignatura pendiente desde entonces, el organismo ha presentado en el corriente año el primer Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres (2017-2019), como "una herramienta de planificación estratégica que reúne y sistematiza políticas, programas e iniciativas para todo el territorio." (CNM, 2016). De acuerdo al Consejo, el plan nacional asienta sobre los ejes de la prevención y atención integral de las mujeres en situación de violencia, al tiempo que hipostasía transversalmente sobre los tres objetivos de formación en perspectiva de género en todos los niveles, articulación y coordinación institucional y monitoreo y evaluación de las políticas públicas. El organismo cuenta a su vez con un Programa de fortalecimiento a las Áreas Mujer provinciales y municipales y organizaciones de la sociedad civil en distintas líneas estratégicas dentro de las que se incluye la violencia de género; ha elaborado una Guía Nacional de Recursos y Servicios de Atención en Violencia y ha creado un Observatorio destinado al monitoreo, recolección, producción, registro y sistematización de datos sobre la violencia contra las mujeres (CNM, 2016). Sin duda que la creación de mecanismos de género en el Estado ha sido probablemente una de las principales luchas del movimiento de mujeres y consecuentemente, una de sus mayores conquistas. Pero de la mano del mecanismo de género en el Ejecutivo nacional, se encuentran una serie de instancias menores a nivel sectorial, regional y municipal encargados de promover política pública con perspectiva de género que van componiendo así una trama institucional pública de la anchura del territorio. De trascendencia práctica en derecho y reparación pero con medular importancia igualmente simbólica, se han realizado dos reformas al código penal en perspectiva de la inclusión de la figura de Femicidio a través de la Ley 26791 en el año 2012; y la eliminación de la figura de avenimiento a través de la Ley 26738.

Hacia diciembre del año 2015, la Argentina ha democráticamente elegido un nuevo gobierno afín a la restauración de la derecha conservadora. A menos de un año de gobierno y dentro de un escenario en el que la vigilancia colectiva impresiona más fuerte que nunca, resultaría imprudente y apresurado realizar un análisis de la gestión. Sin embargo, a lo largo de más de tres décadas en Argentina se han motorizado legislaciones, políticas y programas gubernamentales, provinciales y municipales que sugieren que la política contra la violencia hacia la mujer ejemplifica en toda su potencia, el modo en que una demanda civil puede entrar al Estado y devenir en política pública.

Fotograma de avances: reflexiones finales sobre el proceso de institucionalización del género en el Estado.

De acuerdo a Guzmán, los procesos de institucionalización y legitimación del género en el Estado comprenden una amplísima gama de marcaciones que van desde la construcción de nuevas concepciones sobre las relaciones de género, la incorporación de problemáticas sociales a la agenda pública, hasta la institucionalización de la problemática en el Estado. El concepto de institucionalización viene a designar el proceso por el cual se estabiliza una nueva práctica y se reitera en el tiempo, haciendo posible su seguimiento y evaluación. De acuerdo a Guzmán y Montaña Virreira:

Los avances en la institucionalización de las políticas de género en el Estado se expresan en la difusión de nuevos discursos sobre las relaciones hombre-mujer, en la promulgación de nuevas leyes, en la formulación de nuevas reglas y en la formación de organismos estatales y redes de interacción entre los actores públicos, privados y sociales que conforman los espacios de las políticas públicas. (2012, p. 5)

La política argentina sobre violencia de género reviste un carácter todavía contradictorio, heterogéneo y desigual en territorio argentino bajo la lente de su institucionalización. A la luz de sus indicadores, y con una innegable impronta y contribución de la vigilancia colectiva agenciada por los movimientos feministas, de mujeres y los medios masivos de comunicación, erradicar la Violencia de género es problema público y política de Estado. La asignación de responsabilidades dentro del Estado, la creación de nuevas instancias y organismos responsables de superar las desigualdades de género, la promulgación de nuevas leyes y la asignación de recursos constituyen una serie de aspectos que ofician al modo de cristalizaciones respecto de los avances en la República realizados a su propósito. Los mecanismos de género responsables de la coordinación de políticas han avanzado sustantivamente en lo que concierne a la institucionalización de la violencia de género y su significación como problema de orden público a la vez que recursivamente, los mecanismos de género son. Sin embargo, la institucionalización de la violencia de género como política, no equivale en modo alguno a la institucionalización del género en el Estado. Por cierto que se trata de una problemática que ha sorteado los umbrales de admisibilidad y aprovechado la apertura del espacio público; pero los grados de fe y desesperanza desde allí movilizados son también diversos. Indudablemente las últimas décadas atestiguan un proceso de avance y conquista. Indudablemente la violencia de Género persiste como problema de Estado. El carácter irreductiblemente coyuntural, dinámico y cambiante respecto de este proceso plantea a la vez que un horizonte prometedor, una clara necesidad de vigilancia colectiva respecto del Estado que al día no ha resuelto la problemática de la violencia, pero impresiona, por oleadas, con cierta disposición a hacerlo. Que el fantasma de las mujeres haya ocupado el Estado y el terreno de lo político, no puede menos que arrojar algunas consecuencias.

BIBLIOGRAFÍA

- Araujo, K., Guzmán, V. y Mauro, A. (2000). El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas. *Revista de la CEPAL*, N° 70. Recuperado de <http://www.cepal.org/es/publicaciones/12204-el-surgimiento-de-la-violencia-domestica-como-problema-publico-y-objeto-de>
- Consejo Nacional de las Mujeres (30 de octubre de 2016). Plan Nacional de Acción (2017-2019). Recuperado de <http://www.cnm.gov.ar/pnaccerrviomuj.php>
- Famá, M.V. (2011). Efectividad de la legislación argentina en materia de violencia doméstica: hacia una mirada integral e interdisciplinaria. En Birgin, H. y Natalia Gherardi (Coords.). *Reflexiones jurídicas desde la perspectiva de género*. Serie Género Derecho y Justicia N°7. México: Editorial Fontamara.
- Gherardi, N. (2012). La violencia contra las mujeres en la región. En Alméras, D. y Calderón Magaña, C. (Coords.). *Si no se cuenta no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Guzmán, V. (2001). La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis. Serie Mujer y Desarrollo N° 32, CEPAL. Recuperado de <http://www.cepal.org/es/publicaciones/5878-la-institucionalidad-de-genero-en-el-estado-nuevas-perspectivas-de-analisis>
- Guzmán, V. y Montañó Virreira, S. (2012). Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010). Serie Mujer y Desarrollo N° 118, CEPAL. Recuperado de <http://www.cepal.org/es/publicaciones/5847-politicas-publicas-e-institucionalidad-de-genero-en-america-latina-1985-2010>
- Sanz, S. (2008). Agenda pública de la violencia de género: lo logrado y lo pendiente. En Faillace, M. (Coord.) *Mujer: contra la violencia, por los derechos humanos*. Buenos Aires: UNFPA.