

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO
FACULTAD DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES
CARRERA DE SOCIOLOGÍA

TESIS DE GRADO

**LAS REPRESENTACIONES DE LA
SEXUALIDAD FEMENINA EN EL
CAMPO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

*Un seguimiento de organismos y programas
en la provincia de Mendoza, 1988-2001*

Alumna: *Claudia C. Anzorena*

Directora: *Dra. Alejandra Ciriza*

Mendoza · Agosto de 2002

INTRODUCCIÓN

El tema de investigación de esta tesis consiste en las representaciones de la sexualidad femenina inscriptas en las políticas públicas implementadas por los Estados después de asumir los compromisos correspondientes en las distintas conferencias de las Naciones Unidas. Nos hemos centrado en la descripción y el análisis de las políticas referidas a salud y derechos sexuales y reproductivos en la provincia de Mendoza, procurando realizar un seguimiento histórico que abarca desde el momento de la formación de los organismos encargados de la ejecución de las políticas públicas hacia mujeres hasta el presente. La investigación, elaborada desde un punto de vista teórico de género, implica considerar tanto los procesos que llevaron a los Estados a intervenir en relación con la vida de las mujeres; como la perspectiva de las actoras y los actores sociales y estatales.

Históricamente, las mujeres han sido las encargadas del bienestar familiar y sus roles se han delimitado estrechamente vinculados a sus funciones dentro de la familia. Tanto es así, que las mujeres sólo eran incluidas en la planificación social como parte de la unidad familiar y/o como pertenecientes a grupos vulnerables y carenciados o bien en relación con políticas natalistas o antinatalistas, pero nunca atendiendo a las problemáticas resultantes de su condición específica de mujeres. Esta situación comienza a modificarse en las décadas de 1960 y 1970, cuando los organismos internacionales empezaron a intervenir con relación al papel de las mujeres en el desarrollo y a diseñar políticas específicas que las tuvieran como objeto, considerándolas en sus roles de madres, esposas y como agentes económicos al interior de la familia. Simultáneamente emergía en occidente la llamada segunda ola del feminismo, que cuestionaba las jerarquías sexuales existentes e intentaba instalar en la sociedad sus demandas presionando sobre los gobiernos por el reconocimiento de sus derechos.

Naciones Unidas declara, en 1975, el inicio de la Década de la Mujer y la realización de una serie de conferencias donde se evaluaron diferentes aspectos de las vidas de las mujeres. La realización de las conferencias, cada 5 años, en diversos lugares del mundo, ha traído aparejada la elaboración de una serie de convenciones y pactos destinados a mejorar la condición de vida de las mujeres, innovaciones en cuanto a políticas públicas y presiones internacionales sobre los Estados. A partir de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, fueron definidas doce áreas críticas que se presentan como obstáculos al avance de las mujeres, y se elaboró una Plataforma de Acción, con recomendaciones a los gobiernos como responsables de la ejecución de esos objetivos, para garantizar que las políticas y programas implementados por los Estados firmantes reflejaran la perspectiva de género.

Una de las áreas estratégicas son los derechos sexuales y reproductivos. Su relevancia estriba en que, forman parte de los llamados “derechos de tercera generación”, que surgen como consecuencia del proceso de internacionalización del derecho y de los acontecimientos promovidos por Naciones Unidas, a su vez, estos

nuevos derechos se vinculan con el surgimiento de políticas públicas destinadas a sectores específicos de la población. Esto es: los derechos sexuales y reproductivos son cruciales para el colectivo de mujeres, existen regulaciones internacionales que nuestro país ha suscripto y son implementados a través de políticas públicas específicas.

En 1985 la Argentina suscribió a la CEDAW (Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer) mediante la sanción de la Ley nacional 23.179 promulgada ese mismo año y considerada como pacto con nivel constitucional en 1994 a partir de la reforma constitucional de Santa Fe. También en 1985 nuestro país, comienza a implementar políticas hacia el colectivo de mujeres desde el aparato del Estado. En esta investigación nos centraremos especialmente en las políticas implementadas en la provincia de Mendoza respecto de derechos sexuales y reproductivos.

El retorno a la democracia implicó también la irrupción del movimiento de mujeres y feministas en Argentina. Al calor de la primavera democrática fue posible la instalación de la problemática y la creación de algunos organismos en el Estado, pero a partir de 1989, cuando menguó la etapa de florecimiento de los derechos humanos, estas relaciones se hicieron especialmente tensas debido a la contraofensiva conservadora. Viene al caso mencionar la cláusula Barra en la Reforma Constitucional de 1994, que incorporaba el derecho a la vida desde la concepción, la declaración de Día del Niño por Nacer, la posición conservadora de las representantes del oficialismo durante la IV Conferencia de la Mujer y otros foros internacionales con respecto al tema de la salud y los derechos sexuales y reproductivos, la permanente obstaculización de muchos intentos de presentar proyectos de leyes sobre salud reproductiva, los fallos de jueces y juezas y de la Corte Suprema contra las leyes que garantizan los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

El campo temático descripto, esto es, el de políticas públicas hacia mujeres en el tema de derechos sexuales y reproductivos ha sido abordado desde múltiples puntos de vista. Existen trabajos que enfocan la cuestión de las conferencias internacionales y de los compromisos asumidos por los gobiernos nacionales y las organizaciones locales e internacionales, la bibliografía existente es vasta pero para nuestro estudio es particularmente significativo “Mujeres en los ‘90”, que incluye abordajes diversos y testimonios de mujeres que han implementado políticas públicas en nuestro país como Zita Montes de Oca.

La cuestión de las políticas públicas hacia mujeres implica por una parte revisar textos más generales, pero también (en orden a nuestros objetivos de investigación) aquellos textos y autoras cuyos análisis tuvieran en cuenta las relaciones género y las desigualdades en la distribución de poder para mujeres y varones. Adoptar una perspectiva de género en el tratamiento de este tema es fundamental para poner de relieve que las políticas públicas no son sexualmente neutras. Es preciso considerar que las mujeres y las políticas hacia mujeres ocupan un lugar diferencial en el campo de las políticas públicas y de la intervención global del Estado. Para ello se han revisado textos como los de Caroline Andrew, Nicole Lorin-Frenete y Haydeé Birgin entre otros.

Con relación a los derechos sexuales y reproductivos, hay una considerable variedad de publicaciones. Hemos adoptado la perspectiva de quienes se centran en una concepción que los define de manera amplia, incluyendo tanto los derechos reproductivos como los sexuales, esto es, el derecho a disponer del propio cuerpo, a vivir libremente la propia orientación sexual, el deseo o no de maternidad y también las decisiones relativas a las propias capacidades reproductivas. Es el caso del texto

publicado por el Foro de Derechos Reproductivos, donde se aborda el asunto desde diversas perspectivas: legal, médica, sociológica, etc.

Esta amplia producción intelectual y política, hasta donde conocemos, hace referencia a circunstancias internacionales o nacionales respecto a la situación en que se encuentran las políticas públicas hacia mujeres. En esta tesis nos proponemos, hacer extensivos estos estudios a Mendoza, introduciéndonos en el análisis del momento y las circunstancias en las que fueron asumidas las mujeres como grupo específico de intervención y en la descripción de la situación en que se encuentran las políticas públicas relacionadas con los derechos sexuales y reproductivos, en esta Provincia.

Con este fin nos hemos planteado los siguientes objetivos:

- Realizar un seguimiento de las políticas públicas hacia mujeres en Mendoza a través del análisis de algunos discursos sobre el tema.
- Analizar el discurso acerca de la sexualidad en el campo de las políticas públicas para distinguir cuales son las representaciones que porta el Estado acerca de la sexualidad femenina.

Una vez elaboradas algunas herramientas conceptuales, ligadas a la línea teórica que hemos indicado, procedimos a realizar una recolección de datos apoyadas en la amplia tradición de los estudios feministas. Lo más apropiado fue el estudio de casos a través de una metodología basada en los testimonios personales, recolectados y procesados a través de las técnicas cualitativas que estimamos adecuadas en este sentido: entrevistas no estructuradas y en profundidad a informantes claves, como así también el análisis social del discurso, el análisis de proyectos y programas ya ejecutados y en ejecución y el análisis de folletería institucional. Para la selección de las unidades de análisis tuvimos en cuenta que las políticas públicas dirigidas hacia mujeres, implementadas en Mendoza, han sido desarrolladas por organismos gubernamentales provinciales y municipales, reglamentados o formados para tal fin. De estos organismos hemos tomado tres casos representativos:

- El máximo organismo de ejecución, promoción y coordinación de políticas públicas hacia las mujeres en la Provincia. Llamado sucesivamente Asesoría de la Mujer, Instituto de la Mujer, Consejo de la Mujer y actualmente IPPEHM.
- El Programa Provincial de Salud Reproductiva (PPSR)
- El Programa “Ayudando a Nacer”, implementado por la Municipalidad de la Capital.

Con el fin de analizar sus acciones y transformaciones a través del tiempo, recopilamos información sobre el funcionamiento y las políticas implementados en estos organismos específicos y por los programas arriba mencionados. Esta recopilación se basó en el rastreo y la localización de folletería de las gestiones actuales o pasadas de las instituciones mencionadas, los testimonios de informantes claves a través de entrevistas en profundidad no estructuradas a una muestra intencional de mujeres y varones que estuvieran trabajando en dichas instituciones o lo hayan hecho en años anteriores, buscando llegar, en lo posible, hasta los inicios de los organismos y los programas. De este modo se seleccionaron a mujeres y varones que sean, o hayan sido, responsables del diseño y ejecución de políticas públicas y programas dirigidos hacia mujeres, y a funcionarias y funcionarios con experiencia laboral en estos organismos sin la máxima responsabilidad en dichas instituciones

A partir de la información recopilada en las entrevistas y para su análisis, se organizaron los datos obtenidos siguiendo una matriz de organización bipolar, a partir de la estructuración de dos ejes de análisis, uno por cada hipótesis planteada, divididos en una serie de pares dicotómicos de categorías, que permitieron clasificar la información en función de corroborar las hipótesis

Las hipótesis que adoptamos pueden formularse de la siguiente manera:

- Las políticas públicas dirigidas hacia mujeres en nuestra Provincia ocupan un lugar periférico. Ello determina una serie de características: presentan alta inorganicidad, son discontinuas, están desarticuladas y desfinanciadas.
- Las significaciones acerca de la sexualidad de las mujeres en los discursos ligados con el campo de las políticas públicas vinculan la sexualidad humana o bien a la reproducción o bien a la prevención de enfermedades gènito-mamarias y de transmisión sexual.

En cuanto a la organización interna, este estudio se divide en once capítulos, de los cuales los primeros cuatro constituyen el marco teórico – conceptual y situacional de la temática. El Capítulo 5 hace una breve referencia a cuestiones relativas a los procedimientos empleados, que se completan en el apéndice metodológico de la tesis y se presentan brevemente cada uno de los casos estudiados. En los seis capítulos restantes se analizan los datos recolectados en función de las hipótesis expuestas y los procedimientos mencionados.

En el Capítulo 1, analizamos las políticas públicas como vínculo entre el Estado y la sociedad civil. Hacemos referencia al contexto histórico, socioeconómico y político, tanto nacional como internacional, en el que se insertan las políticas públicas hacia mujeres. Además de consideraciones acerca de la IV Conferencia de la Mujer en Beijing (1995), que es un punto de inflexión en los procesos de ciudadanía de las mujeres, nos referimos a la especificidad de la ciudadanía de mujeres y a las transformaciones que se han producido en los últimos años en el campo de las políticas públicas y la forma y funciones del Estado, centrándonos especialmente en el caso argentino.

En el Capítulo 2 nos abocamos al tema de las mujeres y las políticas públicas. Allí sostenemos que la transformación de las relaciones entre el Estado y las mujeres están estrechamente ligado a las modificaciones en las funciones de la familia. Las políticas públicas hacia mujeres se edifican sobre una tensión: la que existe entre ser ciudadanas y ser mujeres. Es por ello que hemos tomado los derechos sexuales y reproductivos como nudo central en las políticas públicas hacia las mujeres y hemos considerado necesario analizar el proceso que produjeron, en los últimos años la traslación del eje desde las reivindicaciones de los movimientos de mujeres del derecho a elegir al énfasis, propio de los últimos años, en la cuestión de los derechos reproductivos.

En el Capítulo 3, hacemos una reseña de tres momentos relevantes en la configuración de la relación entre las mujeres y el Estado en la Argentina, ya que son fundamentales en la determinación de las características que asumieron y asumen las políticas públicas hacia mujeres en nuestro país: el Estado peronista, la recuperación de la democracia y el menemismo. Planteamos en este capítulo algunos ejes que consideramos centrales en la relación entre el Estado y las mujeres y finalizamos abordando las políticas públicas sobre derechos reproductivos consideradas en su carácter de núcleo estratégico para el colectivo de mujeres.

En el Capítulo 4 nos centramos en la sexualidad de las mujeres y la crítica feminista a los estereotipos patriarcales. Los movimientos feministas y de mujeres ligaron el tema

de la sexualidad con el poder, convirtiendo la sexualidad en una cuestión política. La perspectiva adoptada supone la descripción de estereotipos y mitos relativos a la sexualidad femenina, así como referencias a la crítica feminista al modelo sexual impuesto.

Tras una suerte de inflexión marcada por el breve Capítulo 5, nos centraremos específicamente en el trabajo de campo y el estudio del caso mendocino. Describimos allí las características de las unidades de análisis escogidas. Finalmente, a partir de los testimonios recogidos, en interrelación con el marco teórico y la categorización realizada, exponemos las características que asumen las políticas públicas hacia mujeres y las representaciones de la sexualidad femenina del Estado en Mendoza. En el Capítulo 6 se hace referencia a las características de las políticas públicas dirigidas hacia mujeres en dicha Provincia haciendo hincapié en el par organicidad/ inorganicidad y en el seguimiento de la trayectoria del organismo provincial. El Capítulo 7 hace referencia al mismo eje analítico, pero se toma como unidades de análisis los programas: el Programa Provincial de Salud Reproductiva y Ayudando a Nacer. En el Capítulo 8 se trabaja sobre el eje continuidad /discontinuidad, en el 9 articulación/ desarticulación y en el 10 las cuestiones relativas al financiamiento y se ofrece una síntesis del análisis realizado. El Capítulo 11 presenta un análisis de las representaciones de la sexualidad femenina en las políticas públicas

A lo largo de este trabajo hemos realizado un seguimiento de las políticas públicas hacia mujeres desde una perspectiva de género, para evaluar el estado en que se encuentran, en nuestra Provincia, la voluntad política de cumplimiento de los compromisos asumidos con los organismos internacionales, pero principalmente con el colectivo de mujeres en relación a sus derechos humanos. Consideramos que comprender la situación en que se encuentran las políticas tratadas, desde una perspectiva de género, y especialmente realizar una evaluación de lo realizado en materia de políticas sobre salud y derechos sexuales y reproductivos, es un paso imprescindible para indagar, pero también para influir, sobre las posibilidades reales de modificar el enfoque de las políticas públicas actuales de manera de incluir las necesidades concretas de las mujeres.

CAPÍTULO 1

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO VÍNCULO ENTRE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL.

El tema que abordaremos en esta tesis es el análisis de las representaciones de la sexualidad femenina que se encuentran inscriptas en las políticas y programas públicos, centrándonos en las que se refieren a salud sexual y reproductiva, implementadas por el gobierno argentino después de asumir diversos compromisos en las distintas conferencias de las Naciones Unidas.

Ello exige considerar una serie de cuestiones: Hemos partido del intento de señalar las significaciones de la IV Conferencia de la Mujer en Beijing para los procesos de ciudadanía de las mujeres. En el contexto de Beijing el oficialismo argentino asumió una posición en relación a los derechos reproductivos que constituye un indicador relevante de las relaciones entre Estado y sociedad civil. Sin embargo a los fines de comprender la significación de las políticas públicas hacia mujeres en la Argentina nos hemos adentrado en el intento de esclarecer la significación, que en orden a la cuestión de las políticas públicas hacia mujeres, tiene una perspectiva de género para abordar este tema, cuál es la noción de ciudadanía que utilizaremos y qué significan las políticas públicas como relación entre el Estado y la sociedad civil. Finalmente se ha realizado un seguimiento del tránsito de un modelo de Estado de Bienestar a la reforma neoliberal en Argentina, así como de las nuevas formas de inclusión y exclusión que determinan dicho tránsito.

1.1 Beijing, síntoma y punto crítico de los procesos de ciudadanía de mujeres

Durante la IV Conferencia de la Mujer y otros foros internacionales, con respecto al tema de la salud y derechos reproductivos de las mujeres, el oficialismo argentino, con Carlos Menem a la cabeza, se alineó tras las filas de los sectores más reaccionarios del Vaticano y del Islam. Esto trajo como consecuencia que sean pocos los compromisos que se han cumplido en nuestro país e inclusive en algunos aspectos hasta se ha retrocedido. Además han sido entorpecidos muchos intentos de presentar proyectos de leyes sobre salud reproductiva, al ser obstaculizados por los sectores más conservadores del oficialismo y de la iglesia. Algunos logran ser aprobados gracias a la fragmentación de los bloques partidarios, sobre todo el justicialista.

Es necesario tener en cuenta que el carácter de una política social está determinado por el modelo social que la sustenta y el contexto histórico en que está inserto este modelo. Si el gobierno nacional sigue un modelo neoliberal, la orientación de las políticas de los gobiernos no tienen como objetivo el hacerse responsables de garantizar

los derechos básicos de ciudadanos y ciudadanas. La concepción neoliberal del Estado es compatible con una concepción de las políticas públicas como políticas focalizadas destinadas a paliar los efectos del ajuste económico sobre los sectores más vulnerables de la población. Ello, como es evidente, dificulta fuertemente la ejecución de políticas orientadas a la eliminación de toda forma de discriminación basada en la diferencia de género, tal como se había comprometido en Beijing.

Beijing es entonces de alguna manera una paradoja. Simboliza la consagración mundial de compromisos relativos a los derechos de las mujeres, pero al mismo tiempo también señala las dificultades para el logro de consensos respecto de qué alcance se otorga a esos derechos, más específicamente a los derechos sexuales y reproductivos en el campo de las políticas públicas como las instancias de garantía estatal de esos derechos proclamados.

Los derechos sexuales y reproductivos constituyen un espacio de conflicto en el que se cruzan diversas concepciones ligadas a posiciones éticas, políticas e ideológicas diversas. Las políticas públicas que un país adopte al respecto dependen de una serie de factores: la fuerza del/los movimientos de mujeres y feministas, las presiones y límites ejercidos por otros sectores de la sociedad civil, la forma y función del Estado, las tradiciones existentes tanto desde el punto de vista político como institucional.

La situación de las políticas públicas sobre derechos reproductivos en la Argentina se inscribe en un modelo que busca paliar las consecuencias del modelo económico y social, y en una tradición que considera las políticas sobre derechos reproductivos como ligadas a las políticas demográficas y de salud. En estos casos el objetivo final no puede ser otro más que el de control de la natalidad y prevención de enfermedades de transmisión sexual. Si la sexualidad de las mujeres es tenida en cuenta como función de reproducción, como interés demográfico, y no como un derecho de las mujeres al libre control de su cuerpo y su sexualidad en un sentido amplio, tal cual fue definida en la IV Conferencia de la Mujer, realizada en Beijing en el año 1995, es difícil que los compromisos internacionales hallen vías efectivas de concreción a través de políticas públicas continuas y eficaces.

Las políticas públicas en Argentina, salvando algunas excepciones, como la experiencia de la formación de la Subsecretaría de la Mujer (1987 a 1989), la Casa de la Mujer, en el Municipio de Vicente Lopez (Buenos Aires), durante los 90 y la creación de la Asesoría de la Mujer en Mendoza en el año 1988, no están respaldadas por un verdadero compromiso político para que la problemática de género sea incluida en las políticas destinadas a las mujeres. Adoptar una perspectiva de género en políticas públicas significaría que éstas no fueran asumidas como objetos pasivos a quienes se le aplican o destinan programas, sino en cuanto sujetas activas de la elaboración de los proyectos que las tienen como destinatarias lo que equivale a decir que sean ellas mismas las que exponen sus necesidades y la forma más adecuadas para satisfacerlas.

1.2 Género, ciudadanía y políticas públicas

Este abordaje lo realizaremos desde una perspectiva de género, que parte del supuesto de la existencia de una desigual distribución de poder entre varones y mujeres en las sociedades, que atraviesa a todas las clases. Desde la perspectiva sostenida por muchas teóricas, desde trabajos tan clásicos como el “*Segundo Sexo*” hasta los debates actuales, la diferencia de género sexual pesa de manera decisiva en el lugar que un

sujeto o sujeta ocupe en la sociedad. En cada sociedad, se le atribuyen a cada persona, según su sexo biológico, ciertas características y roles culturales, que van formando estereotipos que se confunden con propiedades naturales que devienen de tener un sexo determinado y no otro. A su vez estos estereotipos implican valoraciones jerárquicas, basadas en el sexismo, donde lo masculino es concebido como si fuera “por naturaleza” superior a lo femenino.

La perspectiva de género pretende desnaturalizar, tanto desde el punto de vista teórico como en las intervenciones sociales, el carácter jerárquico atribuido a la relación entre los géneros y mostrar que los modelos de varón o de mujer, así como la idea de heterosexualidad obligatoria son enteramente construcciones sociales que establecen las formas de relación entre las personas de distintos géneros y dictaminan lo que cada persona, debe y puede hacer o no, de acuerdo al lugar que le atribuye su género en la sociedad. Lo interesante de esta perspectiva es que al plantear que el género es una construcción social, le quita las ilusiones de atemporalidad y “naturalidad” de lo humano, y permite pensar en que, del mismo modo que los patrones aceptados de orientación sexual se construyen de la forma actual, se pueden construir de otra. Durante los últimos años la perspectiva de género ha guiado tanto la elaboración de las plataformas de acción de los organismos internacionales como las presiones realizadas por feministas y movimientos de mujeres.

Entre los temas relevantes en la agenda de los últimos años se halla la cuestión de la ciudadanía. La noción de ciudadanía a la que se haremos referencia en este trabajo es la noción acuñada por Marshall en los años '40, que gira en torno a la idea de “el derecho a tener derechos”. Para Marshall la ciudadanía *“consiste en asegurar que cada cual sea tratado como miembro pleno de una comunidad de iguales. La manera de asegurar este tipo de pertenencia consiste en otorgar a los individuos un número creciente de derechos ciudadanos”*¹.

Ha habido muchas discusiones en torno a esta noción de ciudadanía. Pero lo que viene al caso en este trabajo es ver que la condición de ciudadanía describe un conjunto de derechos civiles que se les atribuyen a cada persona por el hecho de ser portadora o portador de la condición de ciudadana o ciudadano. Sin embargo, coincidimos con Haydee Birgin en que los derechos civiles para ser derechos plenos deben incluir los derechos sociales y la implementación de las medidas que los garanticen por parte del Estado. *“Los derechos civiles deben tener un contenido social, si han de ser auténticos, y no basta con consagrarlos a través de leyes y constituciones. Las oportunidades de vida son algo más que opciones y las opciones son vacías oportunidades de elección si faltan las coordenadas que le dan sentido”*, es decir, los derechos son vacíos si no hay una estructura de poder que respalde y haga efectivas a las oportunidades y, por lo tanto, dé sentido a las mismas².

Vamos a poner el acento en la necesidad de que los derechos sean concretamente garantizados a través de las políticas públicas por parte del gobierno. Esto se debe a que existe una gran distancia entre los derechos reivindicados y los reconocidos y protegidos: las mujeres tenemos ciertos derechos pero eso no significa que los usemos. Como, en nuestra sociedad, el discurso sobre los derechos ya está instalado, muchas

¹ BROWN, Josefina, **Los derechos reproductivos como derechos ciudadanos**, tesis de grado, Mendoza, 2001, p. 35.

² BIRGIN, Haydee B., “Ciudadanía y justicia. Nuevos recursos e instrumentos para la acción ciudadana”. En: Patricia Gómez (comp.), **Mujeres en los '90. Legislación y políticas públicas**, Centro Municipal de la Mujer de Vicente López, Buenos Aires, 1997, pp. 74/75.

piensan que ya no se trata tanto de consagrar derechos sino de efectivizar que los ya existentes no sean violados.

Las políticas públicas son una herramienta por medio de las cuales las declaraciones de derechos y las leyes pasan del plano meramente discursivo a ser parte de la vida diaria de las personas. Hay derechos que no necesitan políticas que los garanticen debido a que su práctica ya está generalizada en la sociedad, pero muchos derechos, sobre todo aquellos inherentes a sujetos subalternos, como es el caso de la mayoría de las mujeres, requieren de políticas públicas que los garanticen, que los conviertan en algo concreto que modifique la realidad cotidiana de todas y cada una de las mujeres sin discriminación alguna³.

La forma que adquieran las políticas públicas depende de la realidad social, cultural, ideológica, política y económica en la que se inscriban. Las políticas públicas son producto de relaciones que se entablan entre el Estado y la sociedad civil. Analizar el diseño y aplicación de ciertas políticas públicas, en un momento determinado, nos permite ver la relación de fuerzas entre los grupos de presión y el gobierno en esa coyuntura en relación con su contexto social, cultural, ideológico, político y económico. Del mismo modo, al analizar el diseño y aplicación de las políticas públicas dirigidas hacia mujeres podemos desentrañar cuales son las concepciones que tiene el Estado acerca de la sexualidad de las mujeres con relación a las presiones tanto de los movimientos de mujeres como de otros grupos de opinión y poder. Lo que origina un tipo determinado de políticas y no otro depende del vínculo que se establece entre el Estado y la sociedad civil, del ámbito de acción donde se insertan las mismas, de las relaciones de fuerza entre los actores que intervienen, de las perspectivas políticas de cada uno de ellos, de sus posibilidades de maniobra y alianza, de las relaciones entre actores políticos y marcos macroestructurales, de los contextos tanto nacionales como internacionales.

Las políticas públicas tienen una doble función: son el medio por el cual el Estado distribuye recursos económicos pero también recursos simbólicos. La intervención del Estado condiciona la vida de la población, pero no sólo porque va a determinar las prioridades sobre el uso, o no, de ciertos bienes y servicios, sino porque además determina cual es el punto de vista válido para decidir quien tiene derecho a qué y quien no, y de este modo el Estado entabla relaciones simbólicas con la sociedad civil, por medio de las cuales las clases y fracciones dominantes procuran transmitir – y a veces hasta imponer – su posición ideológica como la correcta. Tal posición no sólo afecta los criterios establecidos respecto de la distribución de los bienes, los servicios, los derechos, sino también las representaciones acerca de los sujetos de derecho. El Estado, pues, no sólo contribuye a la reproducción ampliada del capital, sino a la reproducción de las jerarquías sociales de género y etnia en cada formación social.

1.2.1 Políticas públicas. Estado y sociedad civil

Las características de las políticas públicas no han sido siempre las mismas, sino que se van modificando según las coyunturas. Desde el punto de vista de Patricia Gómez las políticas públicas son *“el conjunto de tomas de posiciones –a través de acciones u omisiones - con respecto a determinado asunto socialmente problematizado*

³ *Ibíd*em, p.74

por parte del Estado, manifestando una determinada modalidad de intervención en relación a las tomas de posición de otros actores sociales”⁴.

De este modo las políticas públicas establecen una relación entre el Estado y la sociedad civil. Las características de esta relación van a estar dadas por la posición que haya adoptado el Estado, por un lado, y la sociedad civil, por el otro, con respecto a la situación que se plantea como problema.

La relación entre el Estado y la sociedad civil no es neutral ni imparcial, porque implica una toma de posición determinada, por ambas partes. Esta toma de posición está establecida ideológicamente y le va a dar dirección a las políticas en su desarrollo. Las políticas públicas son el fruto de cómo se configuran las relaciones de fuerzas existentes en cada momento determinado en la sociedad en cuestión, pero en definitiva son elaboradas, diseñadas y ejecutadas por quienes detentan el poder en el Estado. Por lo tanto no son un continente aislado en la relación que el Estado mantiene con todos los demás ámbitos de la sociedad, sino que están estrechamente relacionadas con el modelo de país puesto en marcha en lo económico, lo social y lo político.

Para que el Estado lleve a cabo una acción en relación a alguna cuestión social - ya sea material o simbólica - es necesario que la asuma, según su punto de vista, como un asunto que afecta a la sociedad negativamente, ya sea en parte o en su totalidad.

El reconocimiento de un problema social se puede dar por acción espontánea de los gobernantes o por demandas de algún sector de la sociedad. En este último caso, los diferentes actores sociales toman una posición respecto de asuntos que consideran problemáticos y buscan la forma de hacer llegar su demanda al Estado y producir algún efecto en el mismo. A partir de esto, el Estado toma posición en relación a estos actores sociales y su demanda. El Estado puede intervenir de diferentes maneras, puede favorecer o perjudicar a quien demanda, es decir accionar a favor o en contra; o bien puede no realizar ningún tipo de accionar, es el caso de la omisión, que también significa una toma de posición determinada.

Hay ocasiones en que el problema social es inmediatamente percibido por el Estado pero otras veces no. Las prácticas fuertemente naturalizadas, que se sustentan en estereotipos demasiados arraigados y legitimados en la sociedad, y que además son afianzadores del orden existente, difícilmente sean visto por el Estado, y hasta por gran parte de la sociedad, como una cuestión que necesita modificación. En estos casos, quienes ven en esas prácticas una contrariedad, necesitan primero hacer visible el problema para que llegue a ser objeto de políticas públicas, tarea que no es en lo más mínimo sencilla⁵. Este es el caso de las demandas feministas y de muchas mujeres, que luchan por reivindicaciones que significarían quitarles privilegios a quienes detentan el poder a todo nivel y que permanentemente enmascaran la situación para darle apariencia de “lo natural”. Así logran desprestigiar a quienes critican ese orden “naturalmente” establecido y restar fuerza a quienes quieran modificarlo.

Las políticas públicas se diseñan, entonces, en función de las soluciones de conflictos existentes en una sociedad, conflictos ligados con la distribución de bienes económicos y también simbólicos. En el caso de las mujeres, puede tratarse de

⁴ GOMEZ, Patricia, “Con, por, para... las políticas públicas son más que una cuestión de preposiciones”. En: Patricia Gómez (comp.), **Op. Cit.**, p. 16.

⁵ SCHIAVONI, Ester, “El consejo nacional de la mujer”. En: Patricia Gómez (comp.), **Op. Cit.**, pp. 63/64.

distribución económica, pero fundamentalmente, la línea de conflicto está marcado por lo que Leonor Calvera ha llamado los “umbrales de tolerancia del patriarcado”.

Haydee Birgin explica que la acción pública estatal se define en el espacio público. Este espacio, en un Estado democrático, es un lugar de intercambio y negociación entre los diferentes actores sociales en tanto ciudadanos y ciudadanas que demandan y las acciones concretas del Estado y las instituciones privadas. Este espacio de negociación no es un lugar estático donde las reglas de intervención sean rígidas según la situación que quiera instituir y mantener el gobierno de turno, más bien, este espacio, está demarcado por fronteras móviles que se renuevan constantemente a partir de las relaciones de fuerza que se establecen entre el modelo de crecimiento económico y político, que define las características de la intervención social del Estado, y la capacidad de presión que tiene la sociedad y los movimientos sociales⁶.

1.2.2 Políticas sociales e ingreso

Si pasamos al plano económico, y tratamos de ver como se relaciona con lo dicho anteriormente, podemos tomar a Alberto Minujín, quien sostiene que las políticas sociales “*son parte del conjunto de las políticas públicas que afectan la distribución del ingreso y las condiciones de vida de la población*”⁷.

Para la aplicación de las políticas públicas el Estado destina un monto del gasto social. La asignación de este monto depende de la política y la recaudación impositiva, del valor total del gasto público, de la demanda y la asignación a las restantes erogaciones públicas, como puede ser, por ejemplo, el sector económico o el sector de seguridad.

Una característica del gasto social es la de ser procíclico al nivel de ingreso de la población, esto significa que en las épocas de crisis, a menos que haya una política explícita contraria a este efecto, la crisis tiende a acentuarse al disminuir el subsidio público.

Por lo tanto, en un contexto de crisis fiscal, el gasto en sectores sociales debe estar dirigido intencionalmente hacia la compensación de los costos que producen las políticas de ajuste, sobre todo en los sectores más vulnerables. La distribución del gasto social, de este modo, tiene como meta el alivio de la situación de la población⁸.

En nuestro país, precisamente estamos atravesando una crisis fiscal, por lo tanto se ha producido una reducción del gasto público y esto conlleva una reasignación del mismo. Desde un punto de vista normativo, el Estado, aunque tome una postura liberal de no-acción, no puede ignorar los problemas que generan sus políticas en las condiciones individuales. Desde esta perspectiva estaría obligado a intervenir en algún grado. Pero como esta intervención es limitada entran en juego, más que nunca, los criterios de priorización para la aplicación de las políticas sociales, es decir, quiénes van a ser los destinatarios y bajo qué circunstancias.

⁶ BIRGIN, Haydee, “Acción política y ciudadanía: políticas públicas para las mujeres o derechos ciudadanos?”. En: Haydee Birgin (comp.), **Acción pública y sociedad. Las mujeres en el cambio estructural**, Feminaria – C.E.A.D.E.L., Buenos Aires, 1995, p. 14.

⁷ MINUJÍN, Alberto y otros, “Introducción”. En: Alberto Minujin (editor), **Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina del fin de siglo**, UNICEF/LOSADA, 2º edición, Buenos Aires, 1996, p. 27.

⁸ VARGAS FLOOD, María Cristina, “¿Los gastos públicos en los sectores sociales son una respuesta a la crisis?”. En: Haydee Birgin (comp.), **Op. Cit**, p. 39.

Desde la perspectiva de Rubén Lo Vuolo, un criterio de elaboración de políticas sociales puede ser la medida de la cobertura en relación a un motivo o causa de la cobertura. En este caso puede ser universal o focalizada. Las políticas generales son las que se destinan a toda la población como derecho por su carácter de ciudadano/a, podría ser el caso de la educación en nuestro país. Según Lo Vuolo estas políticas son de carácter universal y están enmarcadas en normas que incluyen a toda la comunidad y rescatan valores comunes que justifican ser parte constitutiva de una comunidad. El hecho de tener valores comunes permite la presencia de personas diferentes que deseen convivir en el mismo cuerpo social. Las políticas focalizadas son en cambio aquellas que están orientadas a sectores de la población con bajos recursos o con carencias específicas. Estas políticas están enmarcadas en normas que se ocupan únicamente de un grupo seleccionado y sustentan valores que hacen diferente al grupo, crean subcomunidades, normatizan lo diferente y crean dependencia entre beneficiarios/as y política⁹.

La aplicación de políticas focalizadas se realizan o bien como consecuencia de una contingencia social que causa daño, independiente de las necesidades globales del afectado, o bien por el previo establecimiento del Estado de necesidad como fuente de derecho de coberturas independiente de las causas. En los modelos liberales se tiende a focalizar las políticas y atender solo a quienes se estima que lo necesitan y reducir al máximo el presupuesto en políticas sociales. Los criterios de selección del grupo beneficiario de políticas específicas pueden estar basados en las necesidades de quienes integran dicho grupo. Pero las políticas públicas, generalmente se estructuran basándose en lo que quienes las diseñan creen que necesita la “población objetivo”, en la demanda espontánea o el gasto preasignado. Otro criterio, que también es común, es el que privilegia la relación política social y apoyo electoral.

1.3 Breves consideraciones acerca de la función del Estado. El caso argentino

Hasta finalizar la década del '70 se había dado a nivel mundial, sobre todo en los países desarrollados, un crecimiento económico sostenido. Este crecimiento al quebrarse mostró los desequilibrios ocasionados por la desigual distribución de los beneficios, lo que produjo en la sociedad una gran brecha entre los sectores más pobres y los más ricos.

La fuerte crisis de mediados de los años '70 afectó a todo el mundo capitalista, tanto a los países desarrollados como a los llamados “en desarrollo”. Esto provocó un vuelco desde posiciones fuertemente intervencionistas a posiciones extremas de liberalismo y mercantilización de lo público, basadas en la crítica al modelo del Estado de Bienestar. Esta crítica fue difundida por los neoconservadores y obtuvo un gran consenso en toda la sociedad, lo que facilitó la entrada del nuevo modelo con sus características fuertemente liberal¹⁰.

⁹ Cfr. LO VUOLO, Rubén, “Introducción”. En: Rubén, Lo Vuolo (comp.), **Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano**, colección *Políticas Públicas*, Ciepp, Miño y Dávila, Bs. As, 1995.

¹⁰ Cfr. MINUJÍN, Alberto y otros. “Crisis y futuro del Estado de Bienestar”. En: Alberto Minujin (editor), **Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina del fin de siglo**, UNICEF/LOSADA, 2° edición, Buenos Aires, 1996.

En el caso argentino, el modelo de crecimiento desarrollista basado en la sustitución de importaciones y sus concepciones ideológicas de la función de la industrialización y del Estado como agente económico y gestor del bienestar de la población, se consideraron caducos. Se instaló un nuevo modelo de crecimiento que se apoyaba en el equilibrio macroeconómico a corto y mediano plazo sustentado en la eficacia y el achicamiento de las funciones estatales. El mercado debía ser el encargado de la asignación de los recursos y los bienes¹¹.

Durante la década del '80 se produjo una gran contracción económica en América Latina, que significó disminución de los beneficios producidos por actividades industriales y un aumento de los obtenidos a partir de actividades especulativas y financieras. Este proceso fue acompañado por una mayor concentración de los ingresos en los sectores ligados al capital financiero. Al mismo tiempo, se implementaron diversos programas de estabilización y ajuste. Estas políticas, sostiene Alberto Minujín, no fueron acompañadas con un verdadero esfuerzo por realizar programas de políticas sociales que compensaran los efectos negativos de la recesión sobre el conjunto de la población. Esta falencia se hizo evidente al final de la década del '80 debido al alto costo social que este proceso trajo aparejado, sobre todo para los sectores más desprotegidos.

En la década del '90 la desigualdad en la distribución del ingreso se había profundizado aun más. Minujin, presenta un estudio del Banco Mundial donde dice que la población por debajo de la línea de pobreza ha aumentado de un 23% en 1980 a un 32% en 1989; alrededor de 180 millones de personas viven en la pobreza, lo que equivale a las dos quintas partes de la población.

Los últimos datos sobre la pobreza global, presentados por el Banco Mundial en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001, han expresado que la proporción de población mundial que vive en extrema pobreza, definida como “subsistema de la población que viven por menos de 1 dólar por día”, ha descendido de un 28 por ciento en 1987 a un 23 por ciento en 1998. En cifras se traduce en que de una población mundial de 6.000 millones de habitantes, 2.800 millones —casi la mitad— viven con menos de 2 dólares diarios, y 1.200 millones —una quinta parte— con menos de 1 dólar al día. Sin embargo esta disminución no se ha producido en todos los países: en América Latina, Asia meridional, África al sur del Sahara y en las naciones de Europa y Asia central el número de personas pobres no ha dejado de aumentar¹².

Cabe destacar que en los últimos años ha habido síntomas de reactivación económica en la región, pero esto no fue acompañado de una mejor distribución de la renta ni una disminución de la pobreza. Por el contrario en el caso argentino la distribución del ingreso experimentó un carácter fuertemente regresivo.

Argentina, con una situación particular, no fue ajena a todo este proceso que se venía desarrollando a nivel mundial. El país ha atravesado una gran transformación y llegó a los '90 con una historia de 20 años de crisis, represión y fragilidad institucional a pesar de la reinstalación de la democracia a partir de 1983.

Desde 1989, tras el golpe de mercado que terminara con el gobierno de Raúl Alfonsín después de una crisis de hiperinflación, el gobierno de Carlos Menem, siguiendo los lineamientos establecidos por los organismos financieros internacionales,

¹¹ Cfr. BIRGIN, Haydee , **Op. Cit.**

¹² **Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/200: Lucha contra la pobreza**, Banco Mundial, <http://www.worldbank.org/poverty>.

implementa una estrategia que tenía como meta la estabilización de la economía, la reforma del Estado y la mercadorización de empresas y servicios públicos. Para reestablecer el equilibrio fiscal se realizó la transferencia de gran parte de las actividades públicas al mercado a través de la desregulación, la privatización y la descentralización.

Estas políticas redefinen la intervención social del Estado reduciendo su actividad en las áreas sociales. Se descentralizaron los gastos en los servicios de educación y salud, a partir de su transferencia a las provincias y a los municipios, lo que produjo un agravamiento de las diferencias regionales en cuanto a cobertura y calidad.

El crecimiento económico, producto de estas políticas no redundó en una distribución más equitativa de los ingresos, sino más bien en un mayor deterioro social, gran fragmentación y la inserción económica de pocos grupos a nivel internacional¹³.

Las políticas de estabilización que se implementaron afectaron el mercado de trabajo. La pobreza aumentó y se hizo más heterogénea, debido al empobrecimiento de las clases medias. El Estado de bienestar, implantado a mediados de siglo, se fue desmantelando como consecuencia de las macropolíticas tendientes a disminuir el déficit público. Esto afectó a los servicios públicos porque aumentó la demanda a la vez que caía la oferta, tanto en cantidad y como en calidad¹⁴.

El resultado es un país con un gran porcentaje de la población con las necesidades básicas insatisfechas. Donde los planes de ajuste estructural, acompañados del retiro del Estado dejan a toda la población sometida a los designios del mercado tanto en lo económico como en la cuestión de seguridad social. Esto afecta directamente las condiciones de vida de la mayor parte de la población y sobre todo la de los sectores más vulnerables y las mujeres están incluidas debido a una serie de factores – ingresos desventajosos en el mercado de trabajo, salarios comparativamente menores, aumento de la jefatura femenina de hogares – en esos sectores.

1.3.1 Del Estado de Bienestar a la reforma neoliberal.

Si se considerara el papel de las políticas sociales como instancia distributiva del gasto y como parte constitutiva de las políticas públicas, en la situación que atraviesa nuestro país actualmente, lo esperable sería que estas políticas estuvieran en proceso de expansión. Sin embargo no es así. En los últimos años las políticas sociales se han ido estrechando y han quedado confinadas a la acción sobre sectores sociales definidos, consideradas como un espacio reducido de respuestas a las emergencias y como decisiones subsidiarias de otros problemas (déficit, conflictividad social). Es decir, en los '80 y '90 las políticas sociales, no se hallan ligadas, como en edad de oro del capitalismo a la voluntad política de mejorar, desde el Estado, las condiciones de vida de la población. Para poder entender este achicamiento del alcance de las políticas sociales, que plantea Alberto Minujin, es necesario entender qué es lo que sucedió para que el Estado encauzara su intervención en el sentido en que lo está haciendo.

Desde el período de expansión económica que se originó con la Segunda Guerra Mundial hasta la crisis del capitalismo de mediados de la década de 1970, en los países capitalistas avanzados, así como en los países entonces llamados “subdesarrollados” o

¹³ Cfr. BIRGIN, Haydee, **Op. Cit.**

¹⁴ MINUJÍN, Alberto y otros, **Op. Cit.**

en “vías de desarrollo”, el proceso de industrialización fue acompañado por la puesta en marcha de un modelo de intervención social de Estado, denominado Estado de Bienestar, que asumió características particulares en cada país.

Este modelo de intervención respondía a una articulación particular entre los sectores económicos y el sistema político, basado en una relación entre capital y trabajo que se expresaba en un conjunto de políticas públicas con una orientación distributiva y protectora del sector trabajo.

Este consenso, que se daba entre los sectores económicos y los políticos, se debe al hecho de que era un momento de crecimiento económico. En épocas de expansión económica los grupos empresariales apoyan políticas sociales que beneficien a los trabajadores para mantener bajo el nivel de conflictividad social, aunque tengan que sacrificar parte de sus ganancias; pero en las épocas de crisis presionan para revertir esta situación y bajar los costos antes asumidos para controlar la conflictividad social, dejando que se encargue, o no, el Estado.

Las políticas públicas de este período estaban sustentadas en los principios y los valores del Estado de Bienestar que perseguía como objetivos: el pleno empleo como base del sistema de seguridad social; la provisión pública, gratuita y universal de servicios sociales para los/as ciudadanos/as; el mantenimiento de un nivel mínimo de calidad de vida asegurado por el Estado; y un aparato de Estado basado en la centralización de las funciones y una mayor racionalidad administrativa.

El Estado de Bienestar tenía como objetivo aliviar y compensar las desigualdades del mercado y las políticas económicas, para ello aseguraba un mínimo de necesidades satisfechas como responsabilidad pública. Este “mínimo” se determinaba según criterios políticos, sociales, históricos y económicos que se relacionaban con las necesidades del proceso productivo, con la situación de poder relativo de los trabajadores y el nivel económico desarrollado por cada país. En la década del '70, al modificarse estos criterios, comienza a haber discrepancias sobre cuál debía ser ese “mínimo”.

A mediados de los '70 se impone un “sentido común” crítico del Estado de bienestar según el cual este modelo estaba agotado. La crisis mundial planteó la necesidad de una reestructuración económica racional que rompiera con la ineficiencia y el alto costo del Estado de Bienestar. Estas son las ideas que florecieron en los '80 basadas en el resurgimiento del viejo modelo liberal que abogaba por la desregulación global de la economía y del mercado de trabajo, la redefinición del alcance y contenido de las políticas públicas, la revisión de la función redistributiva y paliativa del Estado.

La crítica al Estado de Bienestar, a grandes rasgos, se basaba en tres aspectos: su excesiva burocratización, que llevaba a que algunos abandonaran las verdaderas funciones del Estado y se inclinaran por satisfacer intereses propios; la monopolización de la oferta y la falta de eficiencia en el sistema llevaba a un constante deterioro de los servicios; la tensión financiera que desembocó finalmente en la crisis fiscal por el aumento constante de la demanda social y económica y los límites para obtener recursos por la recaudación impositiva.

Lo que se quebró en los países desarrollados con la crisis de los '70 fue la confluencia y complementariedad entre las políticas sociales expansivas y las políticas económicas comprometidas con un nivel alto y estable de empleo. Las políticas sociales cambian de objetivo en función de las políticas económicas, en este contexto buscan amortiguar el deterioro de las condiciones de vida y no el ascenso o la mejora de las mismas.

Hay que tener en cuenta que tampoco es sencillo reducir el alcance ni el nivel del gasto público de las políticas sociales de un momento a otro. Por lo tanto el nivel de gasto social se mantuvo en estos países, pero con un nuevo carácter: el de compensador de políticas económicas recesivas y excluyentes y no para alcanzar una redistribución más igualitaria. El mantenimiento de políticas sociales amplias permitió, facilitó y aseguró el ajuste económico y amortiguó su impacto negativo.

Desde principios del siglo XX Argentina fue pionera en la implementación de políticas sociales en América latina. El temprano desarrollo de las demandas sociales, sumado a un modelo económico que captaba y protegía al trabajador, favoreció la expansión de una amplia intervención social del Estado, similar a la que se daba en los países desarrollados.

A fines de los '50 esta modalidad de intervención se quiebra al tornarse insostenible, ya que las particularidades del modelo de acumulación y de la estructura social y de poder no eran compatibles con una intervención estatal con estas características distributivas. No obstante se mantuvo el fuerte peso de las instituciones sindicales y el alto nivel de demanda social. Esto llevó a la ampliación, en las siguientes décadas, de la cobertura de la seguridad social, pero acompañada con el declive de la protección laboral y el progresivo abandono de la oferta pública de servicios sociales.

Así, la política social ya no iba unida a la política laboral, no tenían los mismos objetivos. Una característica de la política social en Argentina es su sentido fuertemente particularista, encubierto por un discurso universalista, esto se debe al gran peso que tuvieron las organizaciones de trabajadores en la negociación de las políticas sociales.

En la segunda mitad de la década del '70, después del cruento golpe de Estado de 1976, se privilegió un modelo de políticas sociales basado en la ideología y el modelo liberal, que se materializaría en las políticas de desregulación del mercado de fines de la década¹⁵.

En la década del '80 se hace evidente un gran empobrecimiento en la región, así como también la crisis financiera de la seguridad social y la caída del peso político y económico de los sindicatos. Este proceso llevó a la modificación de la relación entre el Estado, los empresarios y las organizaciones sindicales.

La redefinición del rol del Estado se da en un contexto de desfase entre el aumento de las necesidades sociales por las políticas económicas y el retroceso del sistema de servicios sociales, que obligó a más sectores de la población a orientarse hacia el sector público. Aumentaba la necesidad de protección del Estado a medida que éste disminuía su cobertura y la focalizaba cada vez más.

Alberto Minujin destaca que la reestructuración económica y la reforma laboral se llevaron a cabo con políticas sociales deficientes y desmanteladas desde antes que comenzaran las críticas al Estado de bienestar. Las políticas públicas no compensaban las políticas económicas y laborales, ni los gobiernos plantearon estrategias de contención y control de las consecuencias. Esto trajo aparejado un modelo fuertemente excluyente.

Las políticas públicas también fueron perjudicadas por los conflictos que se planteaban en los procesos de descentralización, es decir en los niveles de jurisdicción

¹⁵ Nota: El golpe de Estado de 1976 produjo una reconfiguración rápida y brutal en la forma y función del Estado. Del mismo modo que el Chile de Pinochet, la Argentina se convirtió en el laboratorio de la política económica primero, y luego sociales, inspiradas en el neoliberalismo.

del Estado nacional, provincial o municipal, que afecta tanto a la recaudación impositiva como a la prestación de los servicios. En Argentina la cuestión de la descentralización significó una forma de trasladar el déficit nacional hacia las provincias y municipios, y no una nueva racionalidad organizativa.

La segunda mitad del siglo XX presenta un alcance limitado de las políticas públicas, debido a los resultados en la condición de vida de la población. En Argentina, históricamente, se dio un defasaje entre los criterios utilizados para la asignación de gastos y las necesidades de la población. No hay una preocupación en establecer la relación entre las necesidades de la población y las prestaciones sociales.

En Argentina el discurso y la percepción de la crisis del Estado de bienestar emerge con un Estado que no tiene un rol redistributivo relevante y con niveles críticos en la situación socioeconómica de la población, por lo tanto lo que aquí entra en crisis es la incapacidad del Estado para atender las necesidades mínimas de la población, a lo que se suma la ineficiencia estatal, que agudiza la crisis fiscal.

Desde la década del '80, durante el proceso de restauración democrática, la crítica al modelo estatal se configuró desde el propio Estado y con el consenso de la sociedad. De este modo, la ciudadanía puso en manos de los gobiernos la responsabilidad de modificar el modelo estatal.

El sentido común crítico contra el Estado facilitó el resurgimiento de ideas neoconservadoras ortodoxas, que se convirtieron en hegemónicas en los más diversos sectores de la sociedad. El consenso contra el Estado pareció total en cuanto productor de bienes y prestador de servicios básicos. La solución era la privatización hasta de las empresas que no eran deficitarias. Las condiciones de privatización estaban determinadas por la necesidad de control del déficit y de pago de la deuda externa. De este modo la intervención del Estado a través de las políticas públicas se enmarca en un modelo neoliberal y conservador a la vez, que viene impuesto desde los centros internacionales de poder y es cumplido a rajatabla por nuestros gobernantes. Las consecuencias son la extensión sistemática de la crisis económica, el aumento de la pobreza y la feminización de la misma; el acceso cada vez más restringido a la salud, la vivienda, el empleo, la educación, a una alimentación adecuada, entre otras muchas cosas.

Las políticas públicas tienen un carácter residual cuando lo que hacen es compensar o paliar el deterioro socioeconómico y no están integradas con las políticas económicas. Los pobres son tomados como vulnerables o carentes y no como sujetos económicos¹⁶.

Como asevera Martha Rosenberg gran parte de la población es atacada en sus derechos básicos para sostener los beneficios y la corrupción de los gobernantes. Por lo tanto hablar de políticas sociales en nuestro contexto es hablar de la respuesta que da el Estado a los efectos de la exclusión, pauperización y marginación que el modelo económico gerenciado por los gobiernos de turno produce o incrementa. Las políticas sociales, en este contexto, son sinónimo de protección de los sectores vulnerables que necesitan acciones especiales por parte del Estado para poder sobrevivir a las condiciones que ellos crean por su respeto a las leyes del mercado en el neoliberalismo¹⁷.

¹⁶ Cfr. *Ibíd.*

¹⁷ ROSENBERG, Martha, "Beijing un año después: ¿Derechos sin políticas?" En: Patricia Gómez (comp.), **Op. Cit.** p. 135.

Por lo tanto, el cambio de las formas de intervención social estatal y las políticas que el mismo implementa, se dan en el marco de la transición de un régimen de Estado de Bienestar a un régimen de Estado liberal.

Como hemos visto, el objetivo del Estado de Bienestar moderno era garantizar legalmente la seguridad social o bienestar de la población. Esto lo hacía a través de una alta intervención institucional directa, realizando transferencias monetarias, brindando servicios, infraestructura física y políticas reguladoras de salud, educación, vivienda, seguro social, asistencia social, protección laboral y asistencia a las familias. Contraponiéndose al anterior, el Estado liberal se basa en el principio de limitar la acción del Estado y la regulación por parte del mercado del acceso al bienestar de la población¹⁸.

1.3.2 El paso de un modelo incluyente a un modelo excluyente.

Este contexto del paso de un modelo de intervención estatal a otro plantea nuevas formas de inclusión y exclusión. Lo Vuolo plantea que la exclusión social no se puede entender si no es con relación a la inclusión social. La inclusión hace referencia a las condiciones que cumplen algunos individuos que les permite estar dentro del sistema de instituciones sociales. La exclusión hace referencia a las condiciones que producen que algunos individuos sean apartados y se les niegue la posibilidad de acceder a los beneficios sociales de estar insertos en el sistema de instituciones sociales. Por lo tanto la inclusión y la exclusión se definen con relación a las condiciones que hacen que algunos accedan a los bienes sociales y otros no.

La cantidad y características de los bienes sociales que se controlan son los que van a definir la capacidad para funcionar dentro del sistema social, es decir lo que se puede hacer o no, por lo general, mientras más ingreso para demandar bienes se posea, más libertad de acción se tiene en el sistema. La jerarquización de los distintos tipos de características de los bienes, así como la forma en que distribuyan dentro del sistema tiene que ver con el modelo de Estado que predomine. Cada uno de los distintos regímenes de Estados configura una combinación particular de pautas que determinan: las formas de acceso a las principales instituciones de políticas sociales, las características de los actores que son admitidos y excluidos de ese acceso, y los recursos y estrategias que los actores pueden recurrir para ganar su lugar en el sistema.

Dejando de lado las características particulares que haya asumido el Estado de Bienestar en cada caso, en este modelo de intervención estatal, lo que predominaba era una dinámica incluyente. Desde el Estado se accionaba de forma tal que fueran más los/las que tuviesen acceso a los diferentes beneficios sociales. Esta dinámica estaba basada en un ideario determinado. Era un ideario incluyente que representaba un conjunto de valores que pretendían aumentar el grado de seguridad social de la gente a través de la seguridad del ingreso, que se alcanzaba a través de arreglos institucionales que involucraban al colectivo social y es incluyente porque tenía como ideal que todos/as estuviesen incluidos/as en esa protección institucional.

Cuando este régimen entra en crisis por distintas circunstancias, precisamente lo que se desarticula son estos elementos incluyentes y se estimulan las fuerzas excluyentes. De esta forma se articula una nueva dinámica que trae aparejado un

¹⁸ Cfr. OFFE, Claus, “Un diseño no productivista para las políticas sociales”. En: Rubén, Lo Vuolo (comp.), **Op. Cit.**

régimen con un ideario diferente, esta vez excluyente, que rompe con el Estado de bienestar y se impone en nuestra región.

Lo Vuolo, a partir de este análisis, expone que la crisis del Estado de Bienestar no abarcaría los valores colectivos deseables que este Estado simboliza para la sociedad, sino que lo que se critica son los medios para obtener dichos valores, es decir el sistema institucional que lo caracterizó en su desarrollo y desató procesos negativos. Además, agrega, que la dinámica excluyente del régimen liberal es la que trae como consecuencia la pobreza y el desempleo. No son la pobreza y el desempleo las causas de la exclusión como pretende hacer creer el modelo neoliberal. De este modo, el modelo neoliberal, aplica programas asistencialistas que nada solucionan porque están focalizados en los síntomas y no en las causas del problema.

Las políticas sociales, tanto de nuestro país como de Latinoamérica, se basan en formas de seguridad social que no se extienden en forma universal a toda la comunidad sino que se focalizan en dar cobertura según las contingencias sociales que causan daño. Esto se debe a que hay una desigual distribución de la riqueza, una reacción contra la ciudadanía social y un proceso de desmantelamiento del Estado de Bienestar, agravado por los problemas de exclusión social y los procesos económicos que han conducido al desempleo y la pobreza.

Los gobiernos de la región pretenden dar contenido progresista a las medidas que vienen aplicando hace algunos años. Sin embargo éstas son similares a las aplicadas en distintas experiencias conservadoras como dictaduras militares. En la actualidad muchos de sus protagonistas ocupan cargos importantes en los gobiernos democráticos, cuando lo que se supone es que progresistas y conservadores se contraponen en que los primeros buscan nuevos horizontes mientras los segundos pretenden mantener el status-quo existente y en algunos casos hasta volver a situaciones pasadas.

El autor plantea que esto ha sido posible en Argentina porque se ha dado un “amalgama” de sectores conservadores con representantes del neoliberalismo, lo que derivó en una coalición que denomina “neoconservadora”. Argumenta Lo Vuolo que esto se debe a que en nuestro país el neoliberalismo se aplica sobre las bases de un Estado de Bienestar populista, y las recetas neoliberales se ejecutan con el apoyo de sectores de esa tradición política.

Estas coaliciones tienen profundas contradicciones. Por un lado quieren fundar y ser protagonistas de un nuevo orden social, pero aplican metodologías fundamentalistas, autoritarias y dogmáticas al estilo de los gobiernos más reaccionarios, además, reniegan de las tradiciones del pasado y se presentan como alternativa novedosa al mismo tiempo que rechazan los valores liberales de la justicia social o los derechos humanos. La configuración de esta versión neoconservadora en el campo político argentino se edificó sobre el rechazo de las políticas y del Estado, la exaltación de las libres preferencias del mercado, y el uso del aparato estatal de forma represiva y discrecional, favoreciendo el clientelismo y la cooptación de intereses. Los nuevos conservadores ven en los avances técnicos un gran potencial de cambio social y progreso, pero esos avances sólo sirven a los intereses de los grupos con mejores posiciones, mientras los riesgos de cambio recaen sobre el resto de la sociedad. Si bien estos grupos se presentan como grandes críticos de la burocracia de los regímenes pasados, fomentan la creación de una nueva burocracia prebendista de la que se hace cargo menos gente muy especializada, integrada por grupos técnicos. Estos grupos “operan” los asuntos sociales transformando las políticas sociales en un “departamento de marketing”, preocupados en identificar las demandas y ofrecer productos a lo que llaman “su mercado”. A su vez

están fomentado por los organismos internacionales de financiamiento y asistencia técnica, e imponen sus políticas gracias a la protección de estos grupos, que sostienen un sistema de valores productivistas y eficientistas que agudizan la exclusión¹⁹.

¹⁹ Cfr. LO VUOLO, Rubén, **Op.cit.**

CAPÍTULO 2

MUJERES Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Las relaciones entre el Estado y el colectivo de mujeres, que dan lugar a las políticas públicas hacia mujeres, no son un continente aislado de los procesos que se dan a todo nivel en las sociedades, sino que están determinadas históricamente por el contexto ideológico, político y socioeconómico.

Las transformaciones en el modo de producción, que modificaron las funciones de la familia dentro de la sociedad, han ido dando lugar a variaciones en los roles asignados a las mujeres y a las concepciones de lo femenino. No obstante, la vinculación cultural de las mujeres al rol materno y doméstico se ha mantenido constante aunque con distintos matices, siendo la principal preocupación de las mujeres el bienestar de la familia. Históricamente, la reproducción ha sido apropiada por la cultura enajenando a las mujeres del control de sus propios cuerpos e imponiéndoles la maternidad como su función por excelencia. Avanzado el siglo XX, en la coyuntura que da lugar al surgimiento de los movimientos feministas y de mujeres, éstas comienzan a demandar reivindicaciones como el derecho a elegir qué hacer con sus propios cuerpos y todos los derechos que ello implica, descentrando el eje de las demandas de las mejoras de las condiciones de vida para la familia y la sociedad, y haciendo hincapié en la propia autonomía. Todo esto impacta en las formas en que se construyen las políticas públicas hacia mujeres como así también en la configuración de estas políticas a nivel mundial.

2.1 Mujeres, familia y Estado

A fines del siglo XIX y principio de los XX, los procesos de industrialización y urbanización modificaron la función de las mujeres dentro de la familia y de la sociedad.

A medida que avanzan los procesos de industrialización y urbanización el lugar asignado a las mujeres se va configurando en torno de las funciones de cuidado de la familia y las tareas domésticas. Esta modificación en el papel de las mujeres va a influir hasta la actualidad en las formas de relacionarse las mujeres con el Estado, así como en el modo en que éste las concibe y las estereotipa en su situación.

Hacia mediados del siglo XX, con la organización del llamado Estado de Bienestar en los países capitalistas, el gobierno se apropia de responsabilidades que anteriormente estaban a cargo del sector privado y eran reguladas por el mercado. Caroline Andrew plantea que esta apropiación se da porque el modo de producción, por sus características, necesitaba de fuerza de trabajo estable y continua, entonces el Estado

debe hacerse cargo y centrar todas sus actividades con el objetivo de reproducir esta fuerza de trabajo necesaria²⁰.

Sin embargo esta responsabilidad no es asumida automáticamente por el Estado al establecerse el nuevo modo de producción. Las condiciones que crea la producción en gran escala sientan las bases para el surgimiento de un Estado con las características del Estado de Bienestar, que también se asienta sobre la transformación de los roles en la familia y de los cambios que esas mismas relaciones de producción fueron produciendo sobre la posición de las mujeres. Hasta que comienza a expandirse la industria de producción a gran escala, el trabajo doméstico y el de producción de bienes y servicios se confundían con las funciones de la familia. Esta unidad se rompe, y consecuentemente se separa el hogar del lugar de producción: se hacía necesario salir del ámbito doméstico para conseguir los medios de subsistencia.

Esto va unido a otros procesos. En el campo, por diversos motivos, se hacía muy difícil vivir, desatándose las migraciones hacia las ciudades donde las fábricas prometían terminar con la incertidumbre del trabajo campesino. Esto lleva a que se produzcan los procesos de urbanización y aglomeración en las ciudades, que comenzaban a tomar formas modernas.

Todos estos procesos fueron modificando la estructura y la función de la familia, tanto en su interior como hacia el exterior. La familia tipo sufrió una reducción en el número de miembros, fue pasando de la familia tradicional extendida a la familia nuclear donde padre y madre conviven solos con sus hijas e hijos.

Los roles en el interior de la familia se fueron especificando, siempre basados en las diferencias sexuales. Lo que se produce al separarse el trabajo remunerado del hogar es un desplazamiento de las mujeres de la actividad productiva hacia la actividad asociada al ámbito privado del hogar²¹. Es importante tener en cuenta que no es que las mujeres en algún momento no hayan estado asociadas al trabajo doméstico y de cuidado de los hijos, sino que esta función ha ido cambiando de forma bajo las distintas condiciones que plantean los diferentes modos de producción.

Como afirma la socióloga francesa, Nicole Laurin-Frennette:

“Las condiciones que producen la opresión de las mujeres han permanecido relativamente constantes en el curso de los siglos de la historia relevada, aunque muchos aspectos de la vida de las mujeres han cambiado. Las mujeres han sido, colectiva y universalmente, vinculadas a funciones y tareas de producción doméstica, particularmente a la procreación, si bien la naturaleza de esas funciones, la amplitud de las tareas y las condiciones técnicas, económicas, políticas, ideológicas, en cada sociedad varían y también difieren para los distintos grupos sociales. De la misma manera, la participación de las mujeres en los sectores no domésticos de la producción ha mostrado importantes variaciones que dependen de las diversas condiciones económicas, políticas, jurídicas, ideológicas que definen esta participación”²².

²⁰ Cfr. ANDREW, Caroline, “El costo de la filantropía estatal”. En: Silvia, Chejter (comp.), **El Sexo Natural del Estado. Mujeres: Alternativas para la década de los 90**, colección Piedra Libre, Altamira, Bs. As.

²¹ Cfr. Ibídem.

²² LAURIN – FRENETTE, Nicole, “El deseo al servicio del orden: la familia estatal”. En: Silvia, Chejter (comp.), **El Sexo Natural del Estado. Mujeres: Alternativas para la década de los 90**, colección Piedra Libre, Altamira, Bs. As. p. 146.

La familia, separada de la producción adquiere un nuevo rol: el proceso que eliminara las funciones de producción de bienes y servicios dentro de la esfera doméstica fue convirtiéndola, casi exclusivamente, en un ámbito de producción de sentimientos:

“...lo privado se esfuma como marco de necesidad material: subsistencia, procreación, salud, seguridad. Es recreado como marco de lo espontáneo y de lo gratuito: identidad, afirmación y expansión del yo en el intercambio interpersonal. La familia organiza las formas de la subjetividad, este nivel de intercambio asociado a la dimensión privada de las relaciones sociales”²³.

La función de la familia se centra casi exclusivamente en la protección, educación y contención de los hijos y de las hijas y en la función de unidad de consumo. Esta transformación en la actualidad se ha consolidado fuertemente.

Caroline Andrew agrega que la familia adquiere una función necesaria para el mantenimiento de la cohesión y reproducción social y se constituye en unidad vital de la sociedad. El rol de las mujeres dentro de esta unidad se convierte en la definición primaria de rol femenino dentro de la sociedad. Las mujeres de las clases más pobres, a pesar de su imposibilidad de desprenderse de su rol de trabajadoras fuera del hogar, también fueron afectadas e influenciadas por esta imagen de la familia y la importancia social de su función²⁴.

El ambiente de la época, era propicio para la proliferación de quejas y revueltas que podían perturbar el orden y hasta llevar a la revolución social. Esto se debía a que el Estado necesitaba una gran masa de obreros para mantener el modo de producción pero las condiciones en las que estos trabajaban en las fábricas eran muy peligrosas para la “paz social”. Estaban la mayor parte del día en contactos con otros trabajadores y no con los empleadores. Además a esto se sumaba la aglomeración de las ciudades modernas con su pluralidad cultural por las diferentes nacionalidades y el hacinamiento en las casas.

Esta situación les hace ver que su intervención directa sobre las condiciones de vida de esta masa, que era menester preservar, se hacía inminente. Esto no se lograría simplemente intercediendo en el ámbito público del trabajo, sino que era necesario formar a las personas desde su nacimiento, y darle todas las seguridades necesarias para que sigan asistiendo a la fábrica. La mejor forma era incidir en la familia y para esto debían tomar como aliadas a las mujeres que ya venían haciendo escuchar que “de ese modo no se podía vivir”. En palabras de Caroline Andrew:

“Las condiciones de vida y de trabajo a menudo eran espantosas; mejorar estas condiciones era un objetivo en sí mismo y también un recurso para reforzar la cohesión social. La familia era la base natural para los intereses relacionados con las condiciones de vida de esta población urbana. El papel medular de las mujeres en la familia significó que las mujeres serían esenciales para estos intereses. Pero sobre todo las mujeres fueron actores sociales esenciales en los movimientos que surgieron para defender estos intereses”²⁵.

Hasta fines del siglo XIX las mujeres no eran reconocidas como grupo específico beneficiario de intervenciones sociales. Ellas recibían asistencia estatal en tanto incluidas en grupos especiales y vulnerables – pobres, discapacitados, indigentes, etc.

²³ Ibídem, p. 149.

²⁴ ANDREW, Caroline, **Op. Cit.**, p. 50.

²⁵ Ibídem, p. 51.

Esto se modifica, en Europa, cuando algunos grupos feministas comenzaron a presionar hasta lograr arreglos institucionales que reconocieran la condición de las mujeres en sí misma para ser potenciales beneficiarias y que las separara de los grupos especiales de intervención en los que estaban insertas. De este modo se comenzó a legislar en forma específica para las mujeres en el área de derecho laboral, de familia y seguro social²⁶.

A medida que iba avanzando el siglo las mujeres se hacían presentes en las diferentes escenas y comenzaban a hacerse oír. Las mujeres habían empezado a invadir el espacio público. Se hizo inevitable su incorporación al mercado laboral, al ámbito académico, a la vida política. Todo esto se tradujo, más avanzado el siglo XX, en que muchas mujeres comenzaron a sentirse incómodas en su estereotipo tradicional y de este modo se inició la búsqueda de una transformación en la vida cotidiana.

Caroline Andrew en su estudio analiza cómo algunas mujeres de occidente, a principio del siglo XX, sobre todo de clase media, se comienzan a organizar y a crear asociaciones con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de las demás mujeres, además de presionar y organizar servicios y programas para paliar las consecuencias que iban dejando la industrialización, la migración y la urbanización sobre toda la población.

De este modo sostiene que las mujeres sentaron las bases con sus actuaciones para el auge del Estado Benefactor. Estas mujeres, dice la autora, estaban motivadas por un lado por las limitaciones que les imponían las esferas separadas, quienes quedaban fuera de la producción eran condenadas al ocio y a ser “seres inútiles”; y por otro lado por la hermandad de las mujeres en relación a las brutales condiciones padecidas por las proletarias debido a la industrialización. Tenían una fuerte preocupación por las condiciones generales de conflicto y potencial caótico de la vida urbana.

Las mujeres en estos grupos, en su mayoría de la burguesía, habían roto con el aislamiento del hogar y trabajaban por el cambio social. Lo que hacían era presionar con sus organizaciones para conseguir mejores forma de vida y en menor medida mejores condiciones de trabajo para las mujeres de las clases populares. Estos grupos creían que para mejorar las situaciones de las mujeres en particular y de la sociedad en general era necesaria la intervención del Estado, ya sea esta directa o indirecta, por lo tanto lucharon por una mayor intervención del Estado para una reforma social. Sin embargo:

“Estas actividades organizativas de las mujeres estaban inextricablemente ligadas al papel asignado a ellas en la familia y al papel social vital adjudicado a la familia en el Estado. Las mujeres eran definidas a partir de la familia y la familia era definida en virtud del papel de las mujeres. La necesidad de reforma social era propicia a partir del impacto de las condiciones sociales insatisfactorias no tanto para las mujeres como para la familia. El universo del discurso político de la época definía a las mujeres en términos de su rol funcional”²⁷.

La posibilidad histórica de los discursos y prácticas de mujeres están determinados por las condiciones históricas en las cuales las mujeres se instituyen en tanto agentes de los procesos sociales²⁸. Las organizaciones de mujeres, en ese momento histórico de la formación del Estado de Bienestar, estaban inmersas en este discurso político que las

²⁶ PAUTASI, Laura, “¿Primero las damas? La situación de la mujer frente a las propuestas del ingreso ciudadano” En: Rubén, Lo Vuolo (comp.), **Op. Cit.**, p. 251.

²⁷ ANDREW, Caroline, **Op. Cit.**, p. 55.

²⁸ Cfr. LAURIN – FRENETTE, Nicole, **Op. Cit.**

mantenía en los confines de su rol maternal y no podían alejarse del mismo. El objetivo de ellas era mejorar las condiciones de vida de las mujeres, pero no se desprendían de los estereotipos y funciones naturalizados como “femeninos” y seguían reproduciendo las condiciones que, en el fondo, intentaban remover.

Esto es claro al ver que se organizaban, no para conseguir reivindicaciones propias como sucedería más tarde, sino que para mejorar las condiciones de las familias y de la sociedad. Salieron del ámbito privado al público para mejorar el hogar. Se dedicaron sobre todo a la educación y a la asistencia social, su acción ampliaba el alcance de su maternidad a toda la sociedad y al Estado. Habían sido asignadas como las formadoras de las futuras generaciones dentro del sistema establecido y ellas lo habían asumido, su requisito era que el Estado mejorase las condiciones de vida. Se inscribían en un contexto donde el cambio que reclamaban era funcional a la estructura social imperante.

Nicole Lourin – Frenette explica que las organizaciones de mujeres desde el siglo XVIII hasta la actualidad han estado asociadas a las oscilaciones de la organización social capitalista. Transitan la separación de lo privado y de lo público que posibilitó nuevas formas de organización social acordes a las necesidades del modo de producción capitalista. En este proceso la familia atravesó dos etapas. Primero la familia burguesa privatiza la regulación de algunas relaciones sociales y después se produce una desprivatización de esas mismas relaciones a través de lo que llama la estatización de la familia y la aparición del Estado Benefactor. Para que estas operaciones tengan éxito era necesario la demarcación entre lo privado y lo público.

Las actividades organizativas de estas mujeres han sido un contenido importante para implementar y promover los servicios que integran el Estado de Bienestar.

Desde el punto de vista de Lourin.- Frenette el Estado fue tomando el control y la responsabilidad de estos servicios poco a poco y configurando cada vez esta modalidad de intervención, como así también el rol que las mujeres cumplirían en la misma como trabajadoras estatales. Por estos antecedentes las mujeres tuvieron un papel doble en el Estado de Bienestar: fueron sus principales clientas y sus intermediaras como “aplicadoras” de sus políticas, ya sea como empleadas estatales o como encargadas de “la familia”. Las mujeres eran pilares para esta forma de intervención estatal.

El Estado de Bienestar, debido a la situación social, se ocupó de asegurar la vivienda, la atención sanitaria, el seguro social, la educación de los futuros obreros, entre otras cosas. El gobierno se hace cargo de estas funciones privadas relacionadas directamente con la reproducción de la fuerza de trabajo que, si bien estaban en manos de instituciones sociales, la mayoría de las veces eran actividades propias de la familia. El Estado Benefactor asume como principal foco de sus políticas sociales a la familia y a las mujeres. Esto impactó fuertemente en la vida concreta de las mujeres como responsables de “la familia”²⁹.

Las actividades del Estado Benefactor, sobre todo las de asistencia, fueron mayoritariamente asumidas por mujeres, que recibían a cambio una remuneración por su acción. Sin embargo las mujeres no ocuparon las posiciones más influyentes: se profesionalizaron pero siguieron ocupando lugares subordinados en la burocracia estatal, eran asistentas sociales, enfermeras y maestras. Al no ocupar lugares de decisión y a pesar de ser las principales clientas, los programas no estaban adecuados a sus necesidades ni respondían a sus situaciones reales. Esto se extiende hasta la actualidad

²⁹ Cfr. ANDREW, Caroline, **Op. Cit.**

cuando, a pesar de las notables modificaciones de la estructura familiar, las políticas se siguen diseñando con la organización tradicional de la familia nuclear.

Con todo, es claro, que la forma como el Estado brinda servicios a las mujeres no se hace simplemente en forma neutral y desinteresada, sino a partir de una idea de las mujeres, de la familia y de la sociedad y el papel de las mujeres dentro de la familia y de la sociedad. Es decir que a la vez que se ayudaba a las mujeres se les imponían estereotipos de conducta. La estatización de la familia en muchos casos dio cierta independencia económica a las mujeres con respecto a los varones, y éstos perdieron espacio en la definición directa de las vidas de las mujeres, pero esto no significó que las mujeres se convirtieran en ciudadanas autónomas, sino que un nuevo patriarca asumió esa responsabilidad: el Estado.

2.2 Políticas públicas hacia mujeres: la contradicción de no ser ciudadanas por ser mujeres o no ser mujeres por ser ciudadanas.

Las políticas públicas dirigidas hacia las mujeres asumen las características de las políticas públicas generales del Estado. Esto se debe a que estas políticas son parte de la intervención global del Estado y se configuran a partir del vínculo que se establece en el espacio público, como ámbito de negociación, entre el Estado y el colectivo de mujeres.

Las formas que asume este vínculo está determinado por el contexto económico y social y su historia, depende de las actoras y los actores que intervienen, su posición ideológica y política y la capacidad de negociación de cada una/o de ellas/os. De esto depende que la intervención de las mujeres asuma ciertas características y no otras.

Cuando hablamos de políticas públicas hacia mujeres tenemos básicamente dos actores: el Estado y las mujeres.

El Estado interviene, a través de sus políticas, sobre la vida de las mujeres y lo hace de acuerdo, por un lado, a su posición ideológica y, por otro, a la imagen que tiene formada de las mujeres, en base a esta posición. Para el Estado, las mujeres, tienen un lugar y un papel determinados en la sociedad, y éste espera que lo cumplan de acuerdo a las características que él asume como propiamente femeninas.

En la política estatal general se refleja la representación que el Estado tiene de las mujeres. Es muy significativo el hecho de que las políticas generales del Estado (modelo económico, promoción turística y cultural, planes de educación, etc.) se dirigen a la población como si esta fuera un conjunto de individuos sexualmente neutrales. Esta homogenización se realiza a partir de un patrón y este patrón en nuestra sociedad es el varón medio adulto, por lo tanto esta política igualitarista es fuertemente excluyente.

Esto se explica en que, como sostienen Susana Checa y Marta Rosenberg, el paradigma androcéntrico excluye a las mujeres discriminándolas o las incluye neutralizando las diferencias. Las mujeres quedan atrapadas en la contradicción de no ser ciudadanas por ser mujeres o no ser mujeres por ser ciudadanas. Las leyes están relacionadas con el imaginario social que definen la vida humana, la maternidad y la sexualidad. Otorgan derechos y poder confirmatorios de ese imaginario social que ya ha sido moldeado por las prácticas sociales efectivas y no para subvertirlo. Indican cierta

apreciación de la realidad social e intentan instalar parámetros de justicia, de acuerdo con las relaciones de poder existentes³⁰.

Esta exclusión de las mujeres, como sujetas específicas, intrínseca a la intervención estatal hace necesario que el Estado dirija políticas específicas hacia grupos que considera vulnerables, porque tienen problemáticas diferentes de las que se contemplan en un ciudadano tipo. Este es el caso de las mujeres que, al sentir falencias en la intervención del Estado, ven necesario presionar de diferentes modos para hacer explícitas sus demandas para el Estado.

En este proceso de negociación se podría decir que se configura entre un colectivo de mujeres que demanda y un Estado que en primera instancia escucha, más o menos voluntariamente, la demanda y después ofrece según su parecer. El Estado, de acuerdo a la imagen que tiene configurada de las mujeres y las medidas de intervención que tome, siempre va a tender a priorizar las estrategias políticas que tiendan al mantenimiento del lugar y el papel que concibe como destino social fundamental de las mujeres.

Que esas estrategias se acerquen más o menos a lo institucionalmente determinado como propiamente “femenino”, - según los estereotipos asignados - depende de cómo se van configurando las relaciones de fuerza en el campo de negociación.

En las negociaciones también tienen influencias aquellas instituciones de dominación no estatales que son productoras y reproductoras de ideologías. La resolución final del Estado deriva de cómo se configuran las correlaciones de fuerza. Y esta correlación depende de la presión que ejerzan cada uno de los actores y las actrices sociales y de la conveniencia que percibe el Estado de darle prioridad más a uno/a que a otro/a, y esta priorización consiste en que el gobierno va a tender a beneficiar a aquel o aquella que amenaza menos o favorezca al orden de cosas que se impulsa desde el Estado.

Siguiendo el análisis de la socióloga Nicole Lourin – Frenette veremos como se establecen las negociaciones entre las mujeres y el Estado, negociación que luego dan lugar al modo en que el Estado va a intervenir en relación a las mujeres.

Ella argumenta que la historia de las mujeres es compleja, con épocas de florecimientos, a las que le han seguido épocas de repliegues, de silencio y de olvido. Agrega:

“Los momentos de lucha se enmarcan en contextos donde las mujeres están en posición de fuerza frente a los aparatos de dominación: el Estado, la Iglesias y sus apéndices, y los períodos de repliegue se asocian a la reorganización de esos mismos aparatos de control y regulación”³¹.

La historia de las luchas y demandas de las mujeres ha tenido muchos avances y retrocesos, sin embargo no es una línea recta sobre la que se asciende y desciende lo recorrido. Ni tampoco las mujeres hemos sido las históricas víctimas mudas de una opresión inalterable y el feminismo una luz que se encendió y se apagó repentinamente en algunos momentos. Comparto con Nicole Lourin – Frenette cuando dice que “el feminismo es probablemente tan antiguo como la existencia de las mujeres”³². No es el feminismo que conocemos hoy, pero se pueden encontrar señales de que muchas

³⁰ Cfr. CHECA, Susana y ROSENBERG, Martha, **Abortos hospitalizados: un problema de salud pública una cuestión de derechos reproductivos**, estudio sobre los abortos hospitalizados en la Ciudad de Buenos Aires, El Cielo por Asalto, Buenos Aires, 1996.

³¹ LAURIN – FRENETTE, Nicole, **Op. Cit.**, p.147.

³² *Ibidem*, p.146.

mujeres, en todos los tiempos, se han sentido inmersas en la contradicción entre lo que se le exige como propiamente femenino y su existencia real, y se han negado a ser receptoras pasivas de las imposiciones sociales, aunque antes de la revolución industrial no se conocen ni las formas, ni los contenidos de sus resistencias.

Cuando el Estado absorbe progresivamente las funciones familiares y las convierte en políticas y la familia deja de ser productora de bienes, ésta sigue siendo productora de sentido basado en los sentimientos, en la subjetividad, como lugar específico de protección de relaciones interpersonales que se dan exclusivamente en una dimensión privada.

La dimensión pública organizada en torno al Estado es otro polo de producción de sentido, pero este está asociada a la objetividad porque se refiere a la asociación de intereses de los individuos entre sí y a los intereses de clases, este sentido tiene un carácter de “Verdad” y se constituye en un Nosotros que es la nación, el conjunto étnico, territorial, político, cultural, económico³³.

Al ser el dueño de la posición neutra del Nosotros y por lo tanto ser el legítimo defensor de los intereses de TODOS, el Estado es el que formula, orienta, reglamenta, implementa y evalúa las políticas y programas, de diferente índoles, dirigidos a las mujeres y a sus hijos/as. Además es responsable del establecimiento, orientación y distribución de los servicios y recursos para la asistencia de las familias con dificultades financieras o de otro tipo, como así también para la asistencia del embarazo, la contracepción, y la prevención del SIDA y otras ETS. Al manejar estos servicios el Estado se asegura el control de quienes recurren a ellos, que son en su mayoría mujeres y niños/as.

En la esfera privada los roles siguen siendo sexuados, pero al ir perdiendo vigencia las funciones tradicionales va disminuyendo el poder y el control de los varones sobre las mujeres y los hijos, y hay una apariencia igualdad de derecho relativa entre los miembros.

Esto ha dado lugar a grandes transformación en el interior de la familia. La igualdad de la pareja implica nuevas formas de conyugalidad y domesticidad, donde el varón ya no se aparta totalmente de lo doméstico, y donde se rompe con el lazo de autoritario entre padres e hijos/as, las motivaciones por tener hijos ya no se basan en las actitudes tradicionales, se convierte en un acto gratuito con fines sentimentales y no instrumentales. La relación entre padre/madre – hijos/hijas, pasa a ser una relación espontánea y amigable, donde instituciones privadas y estatales se hacen cargo de la mayor parte de la existencia de los/as hijos/as y los padres y madres se hacen cargo de los componentes privados de la vida de sus descendientes.

También hay un aumento de las familias monoparentales, donde las jefas de hogar son la mayoría mujeres. Esto pone de manifiesto que se va transfiriendo de hecho y recae sobre ellas, cada vez más, la responsabilidad de la vida de los/as hijos/as. El Estado, virtual o realmente, aparece ocupando el lugar del padre ausente.

Todo esto, para Lourin- Frenette, sostiene un nuevo modelo de feminidad, el de la “mujer liberada”. Pero una liberación que conviene al Estado y a la economía capitalista. *“En el contexto político, la femeneidad es objeto de negociación entre el movimiento de mujeres y los aparatos que producen, difunden e inculcan la ideología: el Estado, los media, los aparatos de cultura –aparatos escolares, científicos, religiosos*

³³ Cfr. *Ibíd.*

y otros-. *El modelo de 'la mujer liberada' refleja el Estado actual de las relaciones de fuerzas entre las partes asociadas en esta negociación. No solamente la nueva femeneidad hace posible las formas 'avanzadas' de opresión de las mujeres 'liberadas' sino también es el elemento clave de la reversibilidad del movimiento de emancipación de las mujeres tal como se produce en el Estado*³⁴.

Todo cambio importante ya sea en lo económico o en lo político afecta a las mujeres, a veces positivamente y otras negativamente. Así las mujeres han adquirido derechos que muchas veces han perdido después, y han ganado otros en otras circunstancias. Las características que van tomando los estereotipos de lo femenino se van modificando de tanto en tanto. Sin embargo lo que las mujeres deben intentar es no caer en nuevos estereotipos aunque estos tengan la apariencia de la liberación.

La relación entre movimiento de mujeres y Estado es muy compleja, porque el juego se juega en un terreno donde es preciso tomar posiciones en el ámbito de lo políticamente posible. Es en este marco que se producen procesos de cooptación por los cuales mujeres que han llegado a lugares de decisión política con el apoyo del /los movimientos de mujeres, tanto feministas como no feministas pero que reivindican derechos de las mujeres, se desprenden de esos compromisos en función de alianzas más promisorias para la propia trayectoria personal, o los intereses de sus partidos políticos.

Pero los movimientos de mujeres reclaman al Estado no solo los derechos y reformas que éste puede acordar con los demás aparatos ideológicos y concederles, sino que también le reclaman los recursos que pueda distribuir. En estas negociaciones el Estado es el que impone las reglas y las mujeres presionan para extender los límites pero sólo en coyunturas excepcionales logran romperlos. Una de las principales funciones del Estado es resolver tensiones. Las mujeres como grupo que reclama modificaciones sociales siempre en algún momento se ven obligadas a buscar arreglos con el Estado. Sin embargo el Estado tiene los recursos para reprimir o controlar la protesta, o para efectuar concesiones que disminuyan las tensiones pero nunca va a poner en juego la reproducción del sistema que sostiene.

Hay quienes opinan que es necesario seguir manteniendo estrechas relaciones con el Estado porque este es capaz de hacer respetar los principios y los derechos de las mujeres al resto de la sociedad. Las mujeres consiguieron reconocimiento de ciertos derechos y mejoras por parte del Estado, pero esto también convenía al Estado porque lograba controlar a las mujeres y a sus movimientos.

Los gobiernos sustentan una gran variedad de instituciones de y para mujeres que parecen confundirse con el sistema permanente. Sin embargo comparto con Nicole Lourin -Frenette que *"Las relaciones entre las mujeres y el Estado no son armoniosas, después de todo, nunca lo fueron. Pues el Estado no resolvió en el pasado y no está en vías de resolver en el futuro las contradicciones que nutren la rebelión y la resistencia de las mujeres. Sin embargo, aseguró una escucha atenta al feminismo y canalizó el dinamismo de las mujeres, debilitando la capacidad de subversión del movimiento, es decir, el poder de liberación"*³⁵.

Gran parte de los derechos reivindicados a las mujeres han sido posibles gracias a la intervención estatal; pero también están quienes afirman que hay que separarse del Estado porque esta unión significa la pérdida total de autonomía y terminar atendiendo

³⁴ *Ibidem*, p. 155.

³⁵ *Ibidem*, p. 158.

una vez más intereses ajenos a las mujeres, impidiendo de este modo la creación de organizaciones originales de mujeres.

2.3 La configuración mundial de las políticas públicas hacia mujeres

La tensión entre la condición ciudadana y la condición de mujer es visible en el campo de las políticas públicas pues las mujeres en tanto mujeres no hemos sido parte de la planificación social, ni beneficiarias directas de los servicios sociales o de políticas públicas, ni parte de la agenda de los gobiernos.

Históricamente las mujeres hemos sido incluidas en los “grupos objetivo” de prestaciones sociales en cuanto pertenecientes a un sector vulnerable: carenciados, discapacitados, o menores. También la maternidad, considerada como situación especial y objeto de políticas poblacionales, fue objeto de las regulaciones estatales. Indiscernibles de la familia, las mujeres no constituyeron por sí mismas sujetos de derecho hasta muy avanzado el siglo XX.

Una de las causas de este hecho es que la falta de autonomía de las mujeres está tan arraigada en la estructura social que lo que podríamos considerar demandas específicas, esto es, aquellas establecidas como agenda por el movimiento de mujeres y las feministas en sus diferentes vertientes suelen estar fuertemente invisibilizadas. Las mujeres son interpeladas cuando se trata del rol de reproductoras, pero en ese caso tampoco son tratadas como “mujeres”, sino como “madres”, es decir siempre con relación a “otro/a”.

Cabe preguntarse entonces cuál ha sido el proceso que ha hecho que el Estado asuma como problema las demandas del colectivo de mujeres y por lo tanto que haya intervenido y las haya tomado como un grupo social específico de aplicación de políticas públicas.

Se puede decir que tomar la situación de las mujeres como un problema susceptible de intervención estatal se da por una conjunción de factores. Por un lado los movimientos sociales que comienzan a demandar una atención especial hacia sus problemas; sin embargo esto no hubiese sido considerado por el Estado si éste no hubiera percibido también un problema en dicha situación. Es decir que la visibilidad de las demandas de las mujeres y la concreción de políticas públicas hacia este colectivo se producen en la conjunción de lo que las mujeres demandaban y el Estado ofrecía. Una conjunción sin lugar a dudas problemática y tensa en la que no siempre los intereses coinciden. Es sabido que si el problema de la reproducción no hubiera sido visto como una amenaza o un obstáculo para el desarrollo no se hubiera tenido en cuenta; a menos que las mujeres al demandar se tornasen una amenaza para el sistema.

La situación de las mujeres comienza a tenerse en cuenta como problemática y susceptible de intervención, por los gobiernos y agencias internacionales, a partir de las transformaciones mundiales que comienzan a darse en la década del ‘60, sus efectos en las sociedades y la preocupación por el factor humano en el desarrollo. Las mujeres son incluidas en las políticas públicas pero como objeto de sus aplicaciones y no como sujetas activas en su elaboración.

Las décadas del ‘60 y ‘70 fueron épocas de luchas. Se dieron grandes cambios a nivel mundial lo que tuvo como consecuencia el surgimiento de nuevos actores y actoras sociales y políticos. Surgieron así los llamados movimientos de “minorías”, de quienes querían instalar en la sociedad demandas que históricamente habían sido

consideradas como extrañas y externas al mundo de la política. Así es como los movimientos de mujeres y feministas, entre otros, se hicieron presentes en las escenas mundial y nacionales. Estos años, considerados por historiadores como Hobsbawm como la edad de las revueltas y las contestaciones, es un tiempo impregnado por un aire de optimismo. Se creía que era posible transformar el mundo. Y ello se percibía no solo con relación a la transformación de cada sociedad, a la transformación en las relaciones entre las generaciones, entre capitalistas y trabajadores, entre varones y mujeres, sino también en las relaciones internacionales. Los países del Tercer Mundo eran percibidos como potencialmente dotados de recursos para desarrollarse y las agencias internacionales y los países más poderosos creían en ellos. Para llegar al “primer mundo” sólo era necesario seguir las líneas de evolución y desarrollo hacia la modernización, en el sentido de un proceso de “occidentalización” de las sociedades.

Las Naciones Unidas propusieron la década del 1960 como la década del desarrollo, del crecimiento autosostenido. La base del cambio era la acumulación de capitales, el ahorro y la inversión en zonas urbanas, con gran fomento de la industria y un agro a merced de la misma. Ello produciría una creciente migración hacia las ciudades. El Estado tenía el papel de promotor del desarrollo, mientras era el mercado quien debía encargarse de la distribución. Se abogaba en favor del crecimiento demográfico como forma de estimular la demanda, la inversión y la mano de obra, que apuntalaría al crecimiento y desarrollo.

Pero la realidad no mostró las mismas proyecciones. La migración masiva estuvo acompañada con la proliferación de barrios marginales. Este modo de crecimiento excluía a una gran parte de la población. La desatención del agro, en lo que se había basado la economía de los países subdesarrollados, produjo presión sobre la balanza de pagos debido a la disminución de la producción de alimentos y a la necesidad de importar alimentos y maquinarias. La distribución fue regresiva refutando la idea de la “filtración de beneficios de arriba hacia abajo”. De este modo se ve como ineludible la necesidad de revisar la concepción de desarrollo que se venía sosteniendo.

En estas condiciones las mujeres se convirtieron en parte de los temas a discutir. En los países menos desarrollados, la situación se agravaba debido a que el crecimiento demográfico era mayor que el económico, aumentando los índices de pobreza, como así también los gastos en servicios y evidenciando la incapacidad del sistema para absorber la gran cantidad de mano de obra. Los gobiernos y agencias internacionales comienzan a impulsar medidas dirigidas a las mujeres para el control de la fertilidad, focalizándose el interés en las mujeres, no como agentes económicos influyentes en el desarrollo, sino en sus roles de madres y esposas. Esto hacía imposible ver las consecuencias de las políticas de desarrollo en ellas y mucho menos su participación en la elaboración de las mismas.

En la década del ‘70, y debido a la pauperización de gran parte de la población mundial, el debate se centró en la importancia de un “crecimiento con equidad”. Ya no se identificaba el desarrollo con el simple incremento económico, era imprescindible para impulsar el desarrollo tener en cuenta a los/as más necesitados/as e introducir una dimensión más humana y social y no meramente economicista. Era indispensable una redistribución progresiva de los ingresos y una intervención más activa del Estado tanto en la economía como en la distribución de los beneficios. Este punto de vista del “crecimiento con equidad” sólo cuestionaba la capacidad distributiva del mercado y no al sistema en sí mismo.

De este modo, al entender el desarrollo como proceso de cambio planificado, surgen estrategias para elevar el nivel de vida de los más pobres y sale a relucir el colectivo de mujeres como uno de los sectores afectados por el empobrecimiento, sobre todo en el Tercer Mundo. El reconocimiento de que el tema de las mujeres tenía implicaciones en las políticas de desarrollo, sin embargo, no significó que ellas dejaran de ser consideradas en su rol tradicional, dependiente y pasivo. Tampoco se reconoció que eran el grupo más vulnerable entre los desposeídos.

El crecimiento con redistribución no mejoró la situación real de los/as excluidos/as. En 1974 toma relevancia el problema de la dependencia. Las Naciones Unidas plantean la necesidad de un nuevo orden económico internacional ya que los términos de intercambio, basados en las ventajas comparativas de producción, se habían deteriorado y perjudicado a los países en vías de desarrollo, lo que impactó no sólo a nivel global sino también en las economías domésticas de estos países.

En ese momento, también se comenzó a tomar como objetivo principal de las políticas públicas la satisfacción de las necesidades básicas de la población, el crecimiento económico se concibió como factor subordinado y se le adjudicó al Estado un rol protagónico, el cual debía impulsar un cambio en el acceso a los recursos, reformas institucionales y transformaciones económicas y políticas. La dimensión humana y social se convirtió en prioridad en el cambio de políticas.

Esta modificación de la perspectiva del desarrollo es relevante para el tema mujer. Se une estrechamente, a nivel conceptual “Mujer” y “Desarrollo”. Debido al lugar que éstas ocupaban en la sociedad, se las consideraba como las encargadas directas de suplir las necesidades básicas, las principales afectadas por la pobreza y como agentes económicos sólo al interior de la familia como unidad. Pero no fueron reconocidas como agentes económicos independientes por completo, se pensaba como primero y principal objetivo de las mujeres el bienestar de la familia, sin ver las relaciones de poder que la surcan. Una vez más eran consideradas al servicio de los demás y nunca del propio beneficio.

De este modo, durante estas décadas, iban confluyendo el acrecentamiento en la preocupación sobre el tema “Mujer en el Desarrollo”, lo que sumado a la consolidación de los movimientos feministas y su militancia, produjo que un conjunto de recursos se dirigieran a ellas. El tema tomó relevancia mundial, los organismos internacionales, como la ONU y el Banco Mundial, reconocieron la necesidad de considerar el papel de la mujer en el desarrollo.

Este proceso se reflejó en el ámbito académico, donde proliferaron trabajos sobre el tema, aunque algunos no pudieron desprenderse del paradigma al que criticaban. Surgió a nivel oficial una nueva concepción de la mujer en el desarrollo, y se propició la realización de una serie de encuentros internacionales que tratarían el tema y la forma de abordarlo a nivel internacional.

A inicios de la década del ‘70 la Comisión Femenina de la Sociedad para el Desarrollo Internacional acuñó el término MED (Mujer en el Desarrollo), que consistía en un cuerpo teórico coherente que postulaba una lectura sobre el desarrollo. Su preocupación era la discriminación en los programas de asistencia internacional. Lograron penetrar en la escena oficial y la apertura de varias oficinas en los Estados Unidos. En 1972 un grupo de ONGs sugirió el establecimiento del “Año Internacional de la Mujer” y trabajó en su realización.

Patricia Portocarrero marca tres etapas en el trabajo de las Naciones Unidas en favor de las mujeres. La primera fue el establecimiento del “Comité sobre la situación de la mujer”, en el año 1946. Donde se realizaron recomendaciones e informes sobre los derechos políticos, económicos, sociales y educativos de las mujeres y se elaboró un convenio de eliminación de toda forma de discriminación hacia la mujer.

En 1963 este Comité se dedicó al analizar el tema del rol de la mujer en el desarrollo, relacionado con el crecimiento demográfico, los trabajos agrícolas y los medios de comunicación, y fueron quienes impulsaron la unión conceptual entre mujer y desarrollo. Todo esto confluyó en el año 1975 en la organización e inicio de la Conferencia por el “Año Internacional de la Mujer”, cuyo objetivo era ver hasta qué punto la ONU había cumplido con las recomendaciones del Comité así como tratar de lanzar un programa para integrar a las mujeres al desarrollo.

La Conferencia por el Año Internacional de la Mujer era una más del conjunto de las que se realizaron en función de diferentes preocupaciones y temas. Esta Conferencia tuvo como resultado la elaboración de un Plan de Acción Internacional, que planteaba la necesidad de cambios en la situación internacional y sus consecuencias en los roles de las mujeres, para lograr la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades entre los sexos, y así integrar las mujeres al desarrollo.

Durante la Conferencia hubo grandes diferencias de opiniones, sobre todo entre las/los delegadas/os de los países desarrollados, por un lado, y los no desarrollados y socialistas, por otro. Las delegadas de los países desarrollados se centraron en la necesidad de alcanzar la igualdad entre los sexos, pero en una estructura ya dada y aceptada. Las delegadas de los países no desarrollados y socialistas, se centraron en la necesidad de un cambio económico y social, ya que veían en el subdesarrollo la principal causa de la postergación de las mujeres y en la pobreza la dificultad para el pleno ejercicio de los derechos de los/as individuos/as. Estas últimas, además creían que los problemas de las mujeres en los países desarrollados no eran sólo diferentes sino también menores. Para llegar a un acuerdo final y poder realizar el Plan de Acción fue necesario reducir al mínimo las diferencias, esto significó no necesariamente llegar a un acuerdo, sino darle prioridad a un punto de vista sobre el otro. Los puntos en los que hubo consenso fueron: la necesidad de realizar más investigaciones sobre el tema, dar mayor eficacia al control contra la discriminación y el reconocimiento de la paz como prerequisite para el desarrollo.

En términos generales el objetivo de Mujer en el Desarrollo y de la Conferencia, era integrar a las mujeres en la vida pública en pro del desarrollo. Se declaró que la discriminación de las mujeres iba en contra de la dignidad humana, el bienestar de las sociedades y los principios de la ONU. Siendo todo esto más grave en el Tercer Mundo, se hacía necesaria la modificación de las estructuras económicas y las relaciones internacionales injustas. Se entendía que la escasa participación de las mujeres era producto de la desigualdad entre los sexos, que la pobreza y la marginación de las mismas impedía la construcción de una sociedad más justa y la igualdad de derechos.

Para superar esta situación era necesaria la creación de programas que beneficiaran y protegieran a las mujeres. Pero como la postura de estas organizaciones siempre se basaba en la filosofía liberal, todas las acciones que se diseñaban seguían estando dentro del sistema ya dado y aceptado. La mayor parte de las discusiones se centraron en la mujer, su rol en la sociedad, identidad y la necesidad de cambiar la situación. Esta última al no ser considerada como subordinación de género dejaba intactos el poder y la situación de los varones, impidiendo una transformación profunda.

El Plan de Acción, como lineamiento para la ejecución de programas y políticas adoptadas hacia el logro de metas previstas, consideraba a las mujeres pero no garantizaba que la acción se orientara hacia ella, como tampoco aseguraba los mecanismos necesarios para que fueran llevados a la práctica, ya que esto quedaba sujeto a la voluntad de los distintos gobiernos. Debían cooperar la acción nacional y sus áreas claves, la realización de investigaciones y recopilación de datos, los medios de comunicación masivos y la acción internacional y regional. De las posiciones sostenidas en la Conferencia surgieron políticas y estrategias que orientarían los proyectos y programas de desarrollo, las cuales tenían el mismo fin pero diferentes consecuencias para las mujeres. Estas estrategias, al ver que el desarrollo beneficiaba a todos por igual, hacían a las mujeres las causantes del problema y por lo tanto eran ellas las que debían cambiar y hacia ese fin se dirigían las políticas.

Dentro de estas estrategias podemos mencionar las Estrategias de Bienestar que se centraban en las mujeres pobres y en la satisfacción de las necesidades básicas y se evaluaban a través de la optimización de los roles tradicionales. Otras son las Estrategias Antipobreza que buscaban unir a las mujeres para cooperar en proyectos productivos basados en actividades femeninas tradicionales a fin de aumentar sus ingresos y bienestar. Los beneficiarios de estas estrategias eran más bien los niños y las niñas, la familia y la comunidad.

Estos programas encasillaban a las mujeres en su rol de madres y esposas, ya que las actividades que se les proponían eran consideradas como esencialmente femeninas, pues, la mayoría, eran una extensión del trabajo doméstico y muchas veces implicaban una sobrecarga laboral para las mujeres. Estas perspectivas no cuestionaban el poder masculino y suponían una aceptación implícita de la división sexual del trabajo, por lo tanto eran políticamente aceptadas y dominaron la acción de los planificadores y políticos que debían mejorar la situación de las mujeres. Las mujeres eran asumidas como objetos pasivos de asistencialismo, no se evaluaba cuál era el impacto que tenía en ellas y no se veía su situación como producto de la desigual distribución de poder social en razón de la diferencia de género.

Por último mencionaremos las Estrategias de Equidad, las cuales reconocían la importancia de las mujeres como agentes económicos y productivos dentro de la familia y no sólo en sus roles de madre y esposa. Lo que buscaban era elaborar programas para mejorar la productividad de las actividades femeninas en el ámbito doméstico y en el mercado. Pretendían mejorar la educación y capacitación para incrementar las oportunidades de empleo, representación y acción política, en procura de lograr una posición igual a la de los hombres en la sociedad. Pero este enfoque tenía demasiada confianza en el mercado, del que dependía la solución del problema. No tenían en cuenta que al interior del mismo también existe la jerarquización de los sexos y que ganar más dinero no significa necesariamente mejorar el estatus de las mujeres. Además estas medidas de equidad conllevan elementos redistributivos que atentaban contra el poder masculino, por lo tanto no eran políticamente aceptadas y era difícil su ejecución.

Una vez terminada la década de la mujer se realizaron conferencias para evaluar el cumplimiento de las propuestas y acuerdos realizados en México: en 1980 en Copenhague y 1985 en Nairobi. Allí se constató que durante la década hubo un aumento de datos e investigaciones acerca de las mujeres que mostraban sus múltiples papeles y su importancia en el ámbito productivo, lo que permitió una mejor comprensión del tema y una creciente toma de conciencia. Las presiones de Naciones Unidas, y la existencia de buenos diagnósticos, incidieron sobre los gobiernos para que asumieran

políticas específicas y realizaran legislaciones que garantizaran los derechos de las mujeres, y la creación de oficinas y comités.

Sin embargo las evaluaciones no eran positivas: muchas mujeres estaban en peores condiciones que antes, a pesar de los programas y legislaciones. Las crisis económicas habían empeorado sus condiciones de vida, habían aumentado el analfabetismo, el desempleo, la precarización del trabajo, a la vez que disminuían el ingreso y el acceso a los recursos. En pocas palabras: las leyes de igualdad en sí mismas no eran suficientes ya que o bien no eran cumplidas, o bien no contemplaban efectivos mecanismos de compensación de las desigualdades sociales.

El problema de este enfoque radicaba, en parte, en las dificultades para llevar los programas a la práctica debido a la falta de recursos y a los obstáculos que surgían en cuanto estos amenazaban el orden existente. Pero la principal limitación estaba en que la filosofía que sustentaba este enfoque era la liberal, y por lo tanto, buscaban introducir a las mujeres en un proceso de desarrollo ya en camino. En realidad lo que no se podía advertir era que la exclusión y la división sexual del trabajo forman parte de la lógica del sistema. La mayor parte de los programas se basaban en el fortalecimiento de los roles existente y en el aumento de la productividad. Se pensaba que el desarrollo podía beneficiar a todos por igual y no hacían planteos sobre la implicación de las relaciones asimétricas entre varones y mujeres.

Alrededor de los años '90 se produce un planteo que tiende a redefinir el desarrollo introduciendo la categoría de género como construcción social, en la cual debía centrarse el análisis. Por lo tanto "Género y Desarrollo" se convirtió en una nueva postura que comenzó a pensar las diferencias de géneros y las relaciones que se entablan entre varones y mujeres, en las cuales se pone especial énfasis en el análisis de la situación de subordinación cultural e histórica de las mujeres. Esta perspectiva veía como necesaria la ruptura entre el ámbito público y el privado y sostenía que el ámbito público debía ser objeto de políticas y planeamiento social. Consideraban que para lograr un cambio debían asumir la realidad como multideterminada, no sólo por las relaciones de género, sino también por lo social, lo económico, lo político, lo étnico y lo cultural.

Si se parte de las relaciones de género como relaciones conflictivas y de oposición, no se puede percibir el desarrollo como beneficioso por igual tanto para varones como para mujeres, ni la "liberación femenina" como algo automático a partir de la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo. Desde este punto de vista se sostiene que el desarrollo también está multideterminado y debe concebirse como un proceso cuyo objetivo es el cambio de las relaciones injustas. Además proponía la participación activa de las mujeres en la superación del problema y en la elaboración de las políticas que las beneficiaran.

A través del género había que incidir en una realidad global, combatir las relaciones de desigualdad en la sociedad y combinar la justicia con la participación democrática. Había que conocer cada realidad específica antes de actuar, había que distinguir entre la realidad material y las necesidades de las mujeres y sus condiciones políticas en cada sector social. Las políticas debían incidir en la condición de las mujeres para transformar su posición social. Era imperioso fortalecer políticamente a las mujeres para que formen parte activa de las decisiones que afectan la vida social, en igualdad con los

varones. Esto significaba un reto académico y político: se debía conocer y entender la posición de las mujeres para que estas se convirtiesen en ciudadanas plenas³⁶.

Todas estas posiciones, que asumían que para que ocurriera un verdadero cambio era inevitable la incorporación de una visión de género en las políticas públicas, van confluyendo hasta desembocar, en 1995, en la realización de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing. Beijing marca un momento muy importante en la lucha política de los movimientos de mujeres, porque muestra la injusta división sexual en las condiciones actuales y se propone cambiarlas. Se entendía que muy pocos de los compromisos internacionales que se habían asumidos en las conferencias anteriores se habían implementados efectivamente, lo que mostraba que las estructuras patriarcales junto con las del sistema económico seguían siendo muy rígidas.

Sin embargo la Conferencia también es producto del hecho de que el sistema político veía la necesidad de incluir institucionalmente a las mujeres en el orden de los derechos humanos. Las mujeres eran necesarias para el cambio y la modernización, entendidos en los límites de su perspectiva economicista del desarrollo. El Estado neoliberal necesita que las mujeres asuman los lugares de asistencia que ellos dejaron vacíos y para lo cual quieren su “potenciación” o “empoderamiento” como género y no el de algunas mujeres aisladas.

Los avances en cuanto a derechos formales, las declaraciones de los organismos internacionales y los acuerdos gubernamentales no suponen, sin embargo las grandes transformaciones en el orden social que podrían suponerse. Existe una gran brecha entre los cambios a nivel discursivo y la realidad de las mujeres, porque los derechos son vacíos sin los recursos para hacerlos efectivos y aquí reside la responsabilidad y voluntad de los gobiernos. Debido a las presiones internacionales muchos gobiernos asumieron el compromiso pero no le dieron viabilidad.

La propuesta de la Plataforma de Acción apunta a la reforma de las estructuras desde dentro del sistema. Sin embargo cuando las mujeres toman iniciativas a partir de los umbrales abiertos por el discurso oficial se encuentran con limitaciones para realizarlas. Es entonces cuando se ven obligadas a crear sus propios discursos. La paradoja de la promoción oficial de los derechos de las mujeres es que desde el poder no se puede tener un total control de los efectos de potenciación de las mujeres a la que ellos mismos apelan. Es decir, sin quererlo los espacios abiertos nos pueden permitir a las mujeres crear nuestro propio lugar de enunciación y asumir la responsabilidad de crear nuestro propio destino y darle legitimidad³⁷.

En Beijing, se definieron doce áreas críticas como obstáculo al avance de las mujeres, con el objetivo de elaborar una Plataforma de Acción, donde se intentaba garantizar que las políticas y programas reflejaran la perspectiva de género, y con recomendaciones a los gobiernos como responsables de los objetivos estratégicos³⁸. Una de esas áreas se centró en los derechos reproductivos, y en el compromiso de los gobiernos de garantizar y promover la salud sexual y reproductiva como derechos humanos de las mujeres, por lo tanto debía reconocerse a las mujeres su derecho decidir

³⁶ PORTOCARRERO, Patricia; GALER, Nora y otras. **Mujer en el desarrollo. Balance y propuestas**, Flora Tristán, Lima, Perú, 1990.

³⁷ Cfr. ROSENBERG, Martha, “Beijing un año después: ¿Derechos sin políticas?” En: Patricia Gómez (comp.), **Op. Cit.**

³⁸ Cfr. GOMEZ, Patricia, Op. Cit. En: *Ibíd.*

sobre su propia sexualidad y procreación libre y responsablemente, sin que nadie pueda obligarlas a nada que no desee³⁹.

“Se ha cumplido una etapa, la denuncia contra la discriminación y el reconocimiento de la igualdad jurídica. De lo que se trata ahora es del ejercicio de los derechos, de hacerlos efectivos, de asignación de recursos. Dicho en otros términos, de políticas públicas. Esto requiere un movimiento social que formule demandas, recursos, estilos de gestión y negocie el espacio público”⁴⁰.

2.4 Un nudo central en las políticas públicas hacia las mujeres: los derechos sexuales y reproductivos

La reproducción humana no es un mero hecho biológico, es un fenómeno social complejo y multideterminado. Teóricamente está configurada a partir de una dimensión material que es lo biológico y una dimensión simbólica que está atravesada por la ideología y las relaciones de poder entre los sexos.

Susana Checa y Martha Rosenberg plantean, que en la reproducción humana se dan varios procesos como consecuencia de la descontextualización de la dimensión biológica de lo social que se corresponden con los distintos niveles de organización de las relaciones del sistema social en la maternidad. Estas son las relaciones familiares, las relaciones con el sistema de salud y las relaciones que configuran el imaginario social⁴¹.

Uno de esos procesos es la naturalización que surge y se desarrolla sobre todo en el contexto de las relaciones familiares y luego se expande a todas las relaciones. La naturalización de la reproducción humana consiste en la justificación de la delegación de la crianza y supervivencia de los hijos en las mujeres como consecuencia de la capacidad fisiológica de gestación que tiene el cuerpo femenino. Las mujeres quedan sometidas a un rol social que es identificado con una función natural que lo justifica. La identificación de las mujeres con la naturaleza las sitúa insensiblemente en el lugar de todo aquello que debe ser dominado por la cultura. El dominio de las mujeres, su sujeción, es concebido como necesario para la preservación de la cultura.

La naturalización de la maternidad como rol casi exclusivo para las mujeres oscurece el resto de las relaciones sociales que estas mantienen. La maternidad se presenta como la realización máxima de las mujeres pero a la vez expropia sus vidas convirtiéndose en la principal forma de opresión. La capacidad de gestación de las mujeres, exaltada como su única y omnipresente capacidad, es utilizada ideológicamente para reproducir su lugar de subordinación en la sociedad.

Otro de los procesos, el cual se da en el marco de la relación de la maternidad con el sistema de salud, es la medicalización, que implica el desplazamiento del rol protagónico y activo de las mujeres y la apropiación del parto por el/la médico/a. La posibilidad de medicalización se produce a través de la fragmentación de la unidad del cuerpo de las mujeres y del aislamiento del aparato reproductivo para facilitar su control. Esto se ve claramente en la posición en que las prácticas médicas hegemónicas

³⁹ Cfr CARCA, Elisa, “Salud reproductiva: lo privado también es político”, En: *Ibidem*.

⁴⁰ Cfr. BIRGIN, Haydee, *Op. Cit.*, p. 31.

⁴¹ CHECA, Susana ROSENBERG, Martha, *Op. Cit.*, p. p. 7 y 8.

colocan a las parturientas: no es en modo alguno el más cómodo para ellas, sino el que le permite a los/as médicos/as mayor control sobre el alumbramiento.

Por último el proceso de sacralización de la reproducción, inscripto en el imaginario social, consiste en ubicar la maternidad bajo el dominio de lo sobrenatural y lo religioso. La maternidad se constituye como un lugar de poder femenino, simultáneamente subalternizado e idealizado. La idealización de la maternidad no supone obtener por ello reconocimiento social. El hecho de la gestación sea interpretada como consecuencia de una voluntad superior y ajena a cada mujer, hace de la maternidad una suerte de efecto de la imposición de uno o varios dioses o del mandato impersonal de la humanidad en su afán de reproducir la especie. El cuerpo de la mujer es así un “recipiente” que anida algo que le es ajeno y que es más importante que ella misma. Las mujeres no tienen derecho a decidir sobre algo que no les pertenece, sin embargo son ellas quienes posteriormente tendrán la obligación de hacerse cargo de la persona que gesten, lo deseen o no.

Estos tres procesos: naturalización, medicalización y sacralización despojan y enajenan a las mujeres de un proceso que se desarrolla en su propio cuerpo. Al no ser ellas quienes dominan el proceso reproductivo también dejan de tener el dominio de sus propios cuerpos. El cuerpo femenino es propiedad de los miembros de la familia, de los/as médicos/as, de la sociedad, de dios.

La posibilidad de que las mujeres regulen su sexualidad y capacidad reproductiva, ejerciendo control sobre sus cuerpos sin ser sometidas a prácticas de dominación, forma parte de los derechos humanos. El horizonte de los derechos, aunque no resuelve los problemas y carencias concretas de los sectores sociales excluidos por la discriminación sexual y la globalización, da legitimidad a sus demandas sobre los recursos y crea una subjetividad propensa a los reclamos de justicia y al reconocimiento de su poder⁴².

Las mujeres tienen derecho, por su importante lugar en la reproducción, a reclamar nuevas relaciones de poder entre los sexos respecto a la descendencia y la reproducción de la especie. Las mujeres como gestadoras y encargadas de la continuidad de la vida humana, no pueden ni deben considerarse, por dicha gestación, amenazadas en su propia vida, en la imagen subjetiva de sí y en sus proyectos.

La forma en que se configuran las relaciones sociales correspondientes a la reproducción deja a las mujeres situadas en un lugar donde siempre está en juego su salud psíquica. Por ejemplo, la mayoría de las mujeres en edad fértil y que mantienen relaciones heterosexuales activas, se encuentran en una permanente tensión entre el deseo de ser madres y el de no serlo. También se ven amenazadas en sus proyectos de vida, porque el mero hecho biológico es trascendido por las asignaciones sociales y su lugar de reproductoras biológicas las condiciona a permanecer en el ámbito privado en donde se reproduce la vida, las relaciones de subordinación entre los géneros y la división sexual del trabajo.

La maternidad asocia la reproducción con sexualidad, el fin del acto erótico es la procreación. A las mujeres se les asigna socialmente la maternidad como el fin último de su existencia, por lo tanto generalmente, cuando una mujer se atreve a transgredir este mandato, lo vive, sin referirnos al entorno, como merecedora de sanción y castigo por violar el valor social supremo asignado a las mujeres e internalizado durante la socialización. El no asumir el mandato de la maternidad las coloca en un lugar de autoculpabilización y penalización por atentar contra un mandato sacralizado. Todo esto

⁴² *Ibidem*, p. p. 11 y 12.

trae como consecuencia la negación del disfrute sexual aunque, en algunos casos, la trasgresión también puede procurar goce y autoafirmación por la conducta autónoma⁴³.

La relevancia del respeto por los derechos reproductivo radica en el hecho que el verdadero ejercicio de este derecho significaría la recuperación, por parte de las mujeres, de sus cuerpos, expropiados por la cultura, para hacer libre uso del mismo sin estar sometidas a mandatos sociales.

Como se desprende de lo hasta aquí señalado, existe una brecha entre la concepción que las feministas sostienen cuando hablan de derechos reproductivos, concebidos como estrategias que darían lugar a la reapropiación y manejo autónomo del cuerpo femenino por parte de las mujeres, y las políticas efectivas desplegadas por el Estado, que los definen como derecho al acceso a información y recursos para prevención de embarazos no deseados y enfermedades venéreas y génito-mamarias.

La tensión y ambigüedad inherente a la noción misma de derechos reproductivos, esto es, su potencial significación como estrategia de reapropiación del propio cuerpo por parte de las mujeres significaría una transformación radical de todas las relaciones sociales, tanto las del ámbito público como las del ámbito privado. Por esta razón el tema de los derechos reproductivos y sexuales, por un lado, es tan impugnado y cercenado por los sectores conservadores de la sociedad que ven en la modificación del estatus quo una amenaza a sus intereses; y por otro lado, ha sido defendido por las feministas desde la segunda ola junto a la defensa de la libertad sexual y en la actualidad por los movimientos de mujeres y feministas como uno de los derechos más importante de las mujeres.

2.5 Las reivindicaciones del movimiento de mujeres: del derecho a elegir a los derechos reproductivos

La sexualidad femenina fue una de las banderas más importantes que enarbolaron las feministas de los años '70. Mabel Belluci, haciendo una mirada retrospectiva muestra como la lucha de las feministas en este campo fueron de lo más radical y subversivo, donde los temas de discusión giraban en torno a diferentes asuntos: cómo la lógica del mercado desplaza el tema del placer de los cuerpos sustituyéndolo por el de la necesidad de prevención; cómo el testimonio vivencial desaparece en las estadísticas, las tasaciones y las teorías de médicos y psicoanalistas; la crítica a la heterosexualidad como única forma socialmente aceptada de vínculo sexual; la necesidad de reconocer que existen la homosexualidad y la bisexualidad; y el derecho a abortar. La autora marca en la revolución sexual de los '70 develamientos significativos que ayudaron a transgredir el modelo sexual patriarcal. Entonces se rompieron rigideces en el ejercicio de la sexualidad, que unido al avance de la anticoncepción y la legalización del aborto en algunos países, liberaron a varones y mujeres de las ataduras de la reproducción. De este modo se logró comenzar a separar el placer de la reproducción, el próximo paso sería desligar la crítica del modelo de "heterosexualidad obligatoria".

Cuando los cambios comienzan a concretarse, y las mujeres, en climas de apertura democrática, fueron ingresando en los distintos ámbitos públicos de decisión, ya fueran administrativos, institucionales, de responsabilidad política, estatales, etc., creyeron que,

⁴³ Cfr. *Ibíd.*

una vez dentro del sistema, se conquistarían muchas de sus reivindicaciones específicas. Comienza entonces a priorizarse lo políticamente posible, de este modo la discusión política feminista va tomando caminos diversos que se van alejando cada vez más de la discusión sobre la construcción del placer sexual, hasta que este tema pierde su lugar central en la lucha feminista. El goce parece estar en el ámbito de lo íntimo, como un problema individual, mientras la prevención es una responsabilidad colectiva, reproduciéndose la vieja división entre lo público y lo privado. En palabras de Mabel Bellucci “¿prevención para qué si no está destinada al placer?”, si no se puede vivir fuera del gozo... ¿por qué no aparece enunciado?”⁴⁴.

Hoy, cuando se habla en el marco de las políticas sociales de derechos reproductivos, no se habla de sexualidad se habla de prevención, no se habla del placer ni de la dominación y supremacía masculina porque estos temas no logran inserción en el debate público como problemas políticos.

Los planteos setentistas situados en el erotismo hacían hincapié en que la sexualidad femenina no es sólo un problema de prevención, sino que es un capítulo muy importante en la historia de nuestra emancipación, porque trata de readueñarse y hacer libre uso de nuestras sensaciones y emociones, factores determinantes para recuperar nuestro derecho a ser individuos autónomas.

Los Derechos Reproductivos aparecen como forma de mencionar las acciones reivindicativas que históricamente han levantado las mujeres en defensa de sus condiciones de vidas ligadas a su capacidad reproductiva. Estas luchas comienzan a fines del siglo XIX cuando las mujeres de los países industrializados entraban al mercado de trabajo y demandaban por las condiciones de salubridad del parto, embarazo y puerperio y ante la necesidad de legitimar la práctica de la anticoncepción.

En EEUU y Europa la lucha por el aborto se planteó como defensa de la vida de las mujeres, ya que por las condiciones en que se practicaban los abortos, podían significar la muerte, enfermedades crónicas y la sanción legal. Esta lucha estuvo asociada con la legalización de la anticoncepción porque el aborto era usado como forma de regulación de la fecundidad. El control de la fecundidad se planteó como un bien moral, como la libertad y responsabilidad de elegir, sin poner en juego ni la salud ni la vida, y el Estado no podía interferir en la libertad de las mujeres y además debía garantizarles las condiciones para ejercerla.

En los '60, cuando resurgen los movimientos feministas hay una convergencia entre las mujeres del primer mundo luchando por la anticoncepción y las del tercer mundo contra la esterilización masiva e inconsulta y la anticoncepción forzada. En esta confluencia tan contradictoria se elabora el concepto de derechos reproductivos, que plantean los movimientos de autonomía de las mujeres frente a las coerciones natalistas y antinatalistas. Se reivindica el derecho a elegir en el área de las capacidades reproductivas y a contar con los medios que permitan realizar decisiones sin correr riesgos evitables para la salud de las mujeres y la de sus hijos/as. Este concepto tiende a la legitimación social de la sexualidad desprovista de fines procreativos, cuya práctica ha sido criterio para discriminar entre buenas y malas mujeres⁴⁵.

En cuanto a la anticoncepción y el aborto, se trata de prácticas realmente existentes. Las mujeres, al regular su fertilidad, asumen un poder sobre procesos que comprometen

⁴⁴ BELLUCCI, Mabel, “Toda subversión es potencialmente recuperable”. En: **Brujas**, Año 18- N°26, Buenos Aires, octubre 1999, p. 10.

⁴⁵ CHECA, Susana y ROSENBERG, Martha, **Op. Cit.**, p. 60.

a toda la sociedad, y dan espesor subjetivo y cultural a procesos aparentemente naturales como es la reproducción humana. Al cambiar su relación con sus propios cuerpos modifican las relaciones que mantienen con todos/as los/as demás, especialmente con el género sexual masculino.

Susana Checa y Martha Rosenberg sostienen:

“El concepto de derechos reproductivos es el resultado de un movimiento que nombra el desplazamiento de los procesos reproductivos que tienen lugar en el cuerpo de la mujer, desde el ámbito de lo biológico naturalizado y/o medicalizado, al del derecho y el ejercicio de la ciudadanía, ámbito relacional, en el que los hechos son pasibles de ser juzgados de acuerdo a criterios de justicia o injusticia. Lugar de elaboración de diferencias para conseguir la realización de la igualdad que dé acceso a los beneficios médicos y sociales que actualmente tienen carácter de privilegio”⁴⁶.

El movimiento social de mujeres reivindica el derecho de las mujeres a controlar su fertilidad. Las mujeres sólo pueden hacerlo cuando pueden controlar sus otras circunstancias materiales y el mundo de sus relaciones sociales, de modo que el ejercicio real del derecho se ve muchas veces limitado por las condiciones materiales.

Volviendo a lo que dice Nicole Lourin-Frenette, argumentamos que existen derechos por los que las mujeres han luchado que no son disfuncionales a largo plazo para la política que se impulsa desde el Estado, por lo tanto en algún momento se van obteniendo. Además la intervención del Estado es necesaria para conseguir y conservar derechos, y esto es lo que intentan alcanzar las mujeres y sus movimientos⁴⁷.

Ahora qué sucede con los derechos que su plena garantía y goce son disfuncionales para el Estado. El beneficio derivado del reconocimiento de derechos y de hacer efectiva su aplicación, es lo que da al Estado el poder de mantener el control por medio de las legislaciones y políticas sobre aquellos/as a quienes atribuye los derechos. Si el Estado asume que la apropiación y control de la fecundidad por parte de las mujeres es el lugar de su control, entonces nos preguntamos ¿cómo es posible que el Estado reconozca derechos que signifiquen la pérdida de ese control sobre las mujeres? Podemos adelantar que tanta ha sido la presión por parte de las mujeres a nivel nacional e internacional que el tema se ha ido infiltrando en todos los niveles y llegando un momento en que los Estados ya no pudieron esquivarlo y tuvieron que abrir el diálogo con los movimientos de mujeres.

Estas presiones se tornaban bastante peligrosas por momentos haciendo peligrar el orden social. Es así que el Estado, en su función de regulador del conflicto, tuvo que tomar partido en relación al tema de los derechos reproductivos, llegando, en cada país, tan lejos como las condiciones culturales, políticas, económicas, etc, lo hicieron posible. En algunos se llegó a reconocer el aborto con restricciones más o menos rígidas y en otros una muy leve política de regulación de la anticoncepción.

La mejor forma de congelar la virulencia de los reclamos es incorporarlos al sistema de negociación que regula el Estado y así controlarlos. El Estado reconoce los derechos reproductivos de las mujeres a nivel teórico, cuya formulación tiene una gran distancia con lo que se lleva a cabo en la práctica en la aplicación y goce por parte de las mujeres.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 61.

⁴⁷ Cfr. LAURIN – FRENETTE, Nicole, **Op. Cit.**

El Estado no pudo evitar suscribir a convenciones internacionales donde se comprometió a reconocer los derechos reproductivos de las mujeres, por la gran presión en ese sentido, sobre todo por parte de las mujeres y de la realidad misma en que viven muchas mujeres, lo que hacía inevitable que se tomaran cartas en el asunto: muerte por complicaciones en los embarazos, partos y abortos, desnutrición, delincuencia, abandono, el aumento de niños en las calles, etc.

Cuando la cuestión se hace ineludible hay que llevarla a cabo del modo que sea lo menos perjudicial posible para el sistema y para la cohesión social. Por lo tanto, independiente de las voluntades individuales de quienes las llevan a cabo, las políticas sociales que el Estado implementa efectivamente, difícilmente se diseñen con el fin de garantizar la autonomía de las mujeres. Los programas se dedican mayoritariamente a la distribución de anticonceptivos y dar información sobre su uso y sobre la prevención de las enfermedades genito-mamarias y ETS.

En el caso argentino los entes encargados de garantizar los derechos reproductivos han formado parte de los organismos de salud. Es decir que estas políticas se asientan y se legitiman sobre el discurso médico y no sobre un discurso que reivindique la posición de las mujeres y ni hablar de un discurso feminista. Porque a pesar de que en el '85 la Secretaria de la Mujer estaba integrada por mujeres de convicciones progresistas sobre la posición de la mujer, ellas se vieron limitadas por el entorno burocrático en el que estaban insertas.

Entender que el reconocimiento actual de los derechos reproductivos y las políticas con esta dirección, son una forma de controlar los cuerpos de las mujeres, nos sirve no para oponernos totalmente a estas reivindicación, sino, para advertir que estas políticas públicas son paliativas de la situación actual de las mujeres y debemos usarlas en tanto tienen la capacidad de mejorar en cierta medida la calidad de vida de algunas mujeres que necesitan asistencia urgente.

Sin embargo, si deseamos que los espacios dentro del aparato del Estado, que son los que diseñan e implementan las políticas dirigidas hacia las mujeres, sean ocupados por mujeres que busquen ganar posiciones en el reconocimiento de los derechos reproductivos, así como en todos los derechos para el colectivo de mujeres, debemos entender que esto solamente se logrará a través de presiones y luchas políticas y simbólicas exteriores al Estado: la lucha autónoma del colectivo de mujeres.

CAPÍTULO 3

POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA MUJERES EN LA ARGENTINA

Los hitos temporales que se pueden marcar en la historia de las políticas públicas hacia mujeres en Argentina son tres: el momento inicial, ligado a la emergencia de la versión argentina de Estado de Bienestar, durante el primer peronismo, la reapertura democrática del '83 y la profundización del liberalismo a partir del '90 hasta la actualidad.

Para entender los procesos actuales es preciso hacer un breve recorrido con relación al Estado peronista, que incorporó a las mujeres dentro de la planificación social en su función de responsables de la familia, concepción de la que, a pesar de los cambios de modelo de intervención estatal y las modificaciones en la estructura y funciones de la familia tradicional, el Estado nunca se desprendió.

Otro hito importante en la configuración de estas políticas es la recuperación de las instituciones democráticas del año 1983, coyuntura en la que los movimientos de mujeres recuperaron y ganaron amplios espacios en lo que a sus derechos se refiere. Esta etapa ascendente de los movimientos de mujeres llega a su fin en el año 1989, con el retorno del Justicialismo al poder. El menemismo alentó una alianza conservadora y esto significó, un reacomodamiento y fortalecimiento de los sectores de derecha, cercanos a la iglesia católica, que llevaron a cabo una ofensiva y una obstaculización permanente de todo lo que signifique un cuestionamiento al orden existente.

3.1 El Estado de Bienestar en Argentina. El Estado Peronista.

En nuestro país se acentuó institucionalmente la incorporación de las mujeres como grupo específico en la planificación estatal a mitad del siglo XX durante el período peronista. Este proceso se da en el marco de un régimen de Estado de Bienestar con su consecuente modo de intervención social, debido a la relación que esta forma de organización estatal tendía a entablar con las mujeres.

En Argentina ya se habían constituidos grupos de mujeres organizados ya sea con algún objetivo de ayuda social y/o para lograr reivindicaciones de algunos derechos ciudadanos. Muchos de estos últimos grupos, sobre todo los feministas, se oponían a la forma de intervención estatal militar y del Estado de Bienestar. Leonor Calvera tomando las palabras de Victoria Ocampo en 1936 dice “... *lo que se busca es justicia, no favores. Pero que esa justicia se pide a ‘quien corresponda’*”⁴⁸. Pero estas eran

⁴⁸ CALVERA, Leonor, **Mujeres y feminismo en la Argentina**. Grupo Editores de Latinoamericano, colección Controversia, p. 25.

excepciones: la lucha de las feministas no había tomado gran popularidad en el colectivo de mujeres, como sí lo hizo la imagen de Eva Duarte.

Las mujeres fueron protagonistas para el Estado de Bienestar argentino, eran las principales clientas de sus políticas dirigidas a la conservación y fortalecimiento de la familia y eran las trabajadoras activas y de base en la intervención social del Estado, sobre todo como educadoras y asistentes sociales. Esto se formaliza cuando se inaugura la Rama Femenina del Partido Justicialista – que marchaba junto con la rama masculina y los sindicatos- bajo el mando de Eva Duarte, pero bajo la tutoría del poder estatal que en ese momento estaba personificado en una figura que concentraba todo el poder: la del Gral. Perón. A través de su rama femenina el gobierno se apropia de muchas de las organizaciones femeninas, estatiza sus actividades, neutraliza sus demandas. Focalizándose en las mujeres, el peronismo logra neutralizar las reivindicaciones específicas de las mujeres y convertirlas en portavoces de los ideales de justicia social, que debían ser llevados a toda la sociedad para mejorar las condiciones de vida de la población. Actuaban según el estereotipo tradicional de lo femenino, lo expandían no lo combatían.

El espacio estatal que las mujeres habían conseguido parecía tener más que ver con la concesión del partido oficialista y el Estado que con logros de los movimientos de mujeres o feminista. El Estado de Bienestar tenía una concepción ideológica determinada sobre la sociedad, la familia, la infancia, la ancianidad y obviamente sobre las mujeres, y lo que hacían a través de sus políticas y programas eran reproducirlos. La participación política de las mujeres estaba fuertemente limitada a su rol social por excelencia, el de madres. Las mujeres peronistas se encargaban de asuntos que eran relacionados con “cosas de mujeres”: cuidado de los niños, pensiones para madres, guarderías, hogares y escuelas para huérfanos. Eran temas “de mujeres” porque eran ellas las que se veían particularmente afectadas por estos, pero además porque “siempre” habían estado involucradas en sus soluciones y eran ellas las que presionaban para el cambio.

A mi modo de ver, el hecho de crear una rama del partido específicamente femenina y que se encargue de “cosas de mujeres”, tiene que ver con una política que subvalora la capacidad de las mujeres en todos los niveles de la sociedad. Se pensaba que eran incapaces de enfrentarse en igualdad de condiciones a los varones.

Estela dos Santos, desde un punto de vista afín al peronismo, escribe en su libro, *Las mujeres peronistas*, la siguiente explicación respecto de la razón por la que se decidió organizar el partido en ramas diferentes entre varones y mujeres: “¿Por qué lo hicieron separadamente? Porque Perón y Evita comprendieron que confundidas con los expertos varones, estos ‘se las comerían’”⁴⁹. Se ve claramente la visión paternalista ya que es Perón, el líder, y Evita quienes decidieron qué era lo mejor para las mujeres y no ellas mismas y esto era a lo que se oponían las feministas. Además la subvaloración se ve reflejada en el hecho de llamar a los varones “expertos” y que “se las comerían” porque ellas no están preparadas para realizar el mismo tipo de actividad política que los varones. Y justifica:

“No es que las mujeres carecieran de gente experta, capacitada para moverse al lado de los hombres en la arena política, de hecho debían hacerlo; pero al organizarse de modo independiente, posibilitaron la participación de todas, no solo de las

⁴⁹ DOS SANTOS, Estela, **Las mujeres peronistas**, Biblioteca Política Argentina, Centro Editor de América Latina, p. 44.

*expertas... Para que algunas mujeres no sean opresoras de otras se forma el Partido Peronista Femenino que se convirtió en una escuela cívica para todas*⁵⁰.

En este párrafo se ve como las mujeres deben colaborar y ser parte de la lucha masculina, pero los varones no tenían ningún tipo de compromiso con los objetivos de las mujeres. Tiene en cuenta el hecho de la opresión de las mujeres entre sí, pero no el de la opresión masculina. Todo lo que se hace es para proteger, para cuidar a las mujeres, porque son seres débiles y vulnerables, así las concibe el Estado, aunque ellas se cansen de demostrar lo contrario.

Al expandirse el Estado Benefactor, cada vez más integrantes de la sociedad se convierten en sus clientes/as, pero la mayoría siguen siendo mujeres. Estos grupos de mujeres quedaron estrechamente ligados y subsumidos al Estado, por lo tanto se producía un reforzamiento de los estereotipos y pérdida de la autonomía de los grupos interiores al peronismo, que nunca podrán dejar de ser leales al gobierno y por lo tanto no podrán oponerse a sus políticas patriarcales o discriminatorias.

Esta imagen de la mujer que se había construido a partir de la separación de la esfera doméstica de la productiva, adopta características históricas determinadas también por la gran influencia de la iglesia católica y de los grupos conservadores de nuestra sociedad. Las mujeres eran asumidas como seres frágiles que no podían prescindir de la fortaleza de un varón y la seguridad del hogar, eran las encargadas de velar por el bienestar de la familia por sus capacidades naturales y como reflejo de esto, de la asistencia de los “más necesitados”. Las mujeres se consideran “por esencia” incondicionales para su pareja y su familia. Una vez más su trabajo fuera del ámbito doméstico seguía siendo una extensión de la maternidad.

El Estado a través de sus políticas intentó, y logró en gran medida, institucionalizar el tradicional rol materno y de protectora del hogar de las mujeres. Esto quedó arraigado e institucionalizado en la forma en que se configuraron las políticas públicas del Estado en todos los ámbitos de allí en adelante. Cada régimen de bienestar particular configuraba una forma original de tratamiento de las mujeres. En nuestro país esta forma de trato era fuertemente paternalista. Las mujeres necesitaban “protección” y eso era lo que les daba el Estado a cambio de su típico apoyo “incondicional”. Sin embargo esto no era para todas las mujeres sino para las que estaban bajo cargo de algún hombre o si enviudaban. Las demás mujeres quedaban afuera de la protección estatal a menos que ingresaran al mercado de trabajo. El precio que debían pagar las mujeres para recibir los beneficios y la seguridad del Estado era el de la consolidación de su dependencia.

Laura Pautasi afirma que en lo esencial los principios sobre los que se construyeron esta relación entre las mujeres y el Estado de Bienestar argentino no se han modificado en los últimos 50 años. Además que en nuestro país han cambiado las formas de organización familiar con respecto a lo que se pautaba como normal hace medio siglo atrás, sin embargo, esta modificación de la estructura social no es tomada en cuenta en el diseño e implementación de las políticas concretas que se llevan a cabo en la actualidad⁵¹. Podemos observar entonces que en el paso del modelo de Estado de Bienestar al régimen de Estado Liberal en nuestro país, se dieron transformaciones en las concepciones económicas, en la forma de intervención estatal, en la política. Sin

⁵⁰ *Ibidem*, p. 44.

⁵¹ PAUTASI, Laura, **Op. Cit.**, p. 251.

embargo a las mujeres se las sigue considerando bajo formas ideológicas conservadoras y paternalistas.

En el paso de una forma de intervención social incluyente a otra excluyente las mujeres se ven específicamente afectadas en sus derechos y reivindicaciones precisamente por las características que asumieron las relaciones que se establecieron con el Estado de Bienestar. Cuando el Estado de Bienestar deja de responsabilizarse de la provisión social de ciertos servicios las mujeres se ven directamente afectadas y muchas veces sobrecargadas en sus tareas o imposibilitadas para realizar otras actividades, y a quienes más afecta es a aquellas que no tienen los medios para sustituir estos servicios por una prestación privada. En la Argentina las políticas y respectivos programas dirigidos hacia mujeres han sido discontinuos. Las políticas de achicamiento del Estado y de reducción del gasto social afectan doblemente a las mujeres. Cuando el gobierno suspende un programa social las mujeres son afectadas mayormente, primero porque al ser las principales clientas son también las primeras que se quedan sin atención. Además se ven afectadas como trabajadoras del Estado ya que son las más propensas a quedar sin trabajo cuando se realizan restricciones presupuestarias porque las posiciones que ocupan en el Estado son las primeras en eliminarse.

3.2 La recuperación de la democracia. La relación mujeres - Estado desde 1983.

Argentina, desde 1930 a 1983, vivió un clima de inestabilidad institucional como consecuencia de las sistemáticas interrupciones que sufría el orden democrático. A partir del 1983 comienza un proceso de redemocratización del país sobre las ruinas que había dejado la última dictadura. Ésta dictadura, que transcurrió de 1976 a 1983, era fuertemente autoritaria, totalitaria y ejerció su poder recurriendo al terrorismo de Estado. Fueron años muy violentos donde la población fue enajenada de todo tipo de derechos y garantías que la protegiera de los abusos del poder. La única ley que regía era la ley de “Proceso de reorganización nacional”, sumamente arbitraria, donde todo lo que hacía o parecía hacer oposición a las políticas implementadas por “el Proceso” era tomado como atentado a “la nación” y eliminado.

Es así que una vez que fueron desalojados los militares de la conducción nacional, comenzó a impulsarse con gran énfasis la defensa y respeto de los Derechos Humanos, en que se venían basando las democracias occidentales desde que tuviera lugar la declaración en 1948. Nuestro país, al reinstaurar la democracia, vuelve a acercarse a las organizaciones internacionales de defensa de los derechos humanos y a hacer efectivo todos aquellos derechos que habían sido estatuidos y garantizados en la Constitución Nacional y que habían sido suspendidos durante el gobierno militar.

Cuando Alfonsín asumió, en 1983, y comenzaron a destaparse en los medios de comunicación todas las atrocidades y violaciones de los derechos humanos cometidos por el gobierno anterior, el nuevo gobierno impulsó la investigación, el juicio y condena de los militares responsables de los crímenes del pasado, así como una serie de medidas de desmilitarización como acción necesaria para poder reinstaurar la ley y la paz en el país. Se creó la CONADEP para que investigaran los crímenes realizados por los militares. En un clima de revaloración de los derechos humanos, la defensa de los derechos de las mujeres no quedó afuera. Esto se debió en parte a la presión ejercida por los movimientos de mujeres, que gestados en el periodo conocido como de “cultura de

catacumbas”, salen al espacio público, presionan a favor del cumplimiento de los pactos internacionales realizados en el nivel internacional durante los años ’70.

En el año 1985 Argentina, mediante la sanción de la Ley Nacional 23.179, suscribió a la CEDAW (Convención Sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres). Esta ley fue producto de la “Década de la Mujer” y había sido evaluada en la Conferencia Mundial de Mujeres de Nairobi en 1985, cuyo mayor logro fue precisamente la declaración de la CEDAW. La suscripción a la CEDAW adquirió rango constitucional en 1994, durante la reforma constitucional llevada a cabo en Santa Fe. Así nuestro país queda comprometido en el diseño e implementación de políticas públicas hacia las mujeres ante los organismos internacionales.

Avanzada la década de los ’80 las mujeres logran la sanción de leyes que significaron un avance muy importante en el reconocimiento de sus derechos, como fue la Ley de divorcio vincular, la modificación de la ley de matrimonio y la ley de patria potestad compartida, entre otras. Además se concretó la creación de la Subsecretaría de la Mujer, por decreto presidencial en 1987, como culminación del proceso iniciado en 1983 con el programa de Promoción de la Mujer y la Familia.

Estos avances fueron muy significativos para los movimientos de mujeres que presionaban para que se sancionaran estas leyes y lo consiguieron a pesar de los obstáculos que interponía la iglesia católica y los grupos más reaccionarios de la sociedad argentina. El Estado, a través de estas leyes, hacía explícito su reconocimiento de las mujeres como ciudadanas a quienes debía garantizar sus derechos.

Zita Montes de Oca, una feminista que trabajó en la experiencia de la formación de la Subsecretaría de la Mujer en 1987, hace una descripción muy ilustrativa de lo que significó este período de reapertura democrática para el reconocimiento de las mujeres por parte del Estado. Incluido primero en el área de familia, la Subsecretaría fue creada en el ’87 y su presidenta fue la propia Zita. En 1989 cuando asume Carlos Menem como presidente, es ascendida a Secretaría dependiente de Presidencia, y luego cerrada, en 1990, con el argumento de la urgencia de reestructuración. En 1991 se reabre, por pedido de los organismos internacionales, como Consejo de la Mujer dependiente de la Secretaría de Función Pública. Sin embargo el cierre de la Subsecretaría fue el símbolo de clausura de una fase de optimismo para los movimientos de mujeres y el comienzo de una nueva etapa, que en muchos casos significó un retroceso en lo conseguido.

Esta militante cuenta que la subsecretaría se creó con el respaldo de organismos internacionales como UNICEF, CEPAL, BID, su objetivo era “atender y entender en la condición y especificidad de la mujer”. Significaba un cambio social pleno y con significado político. Significaba “crear las condiciones de un nuevo modelo político con plena participación de la mujer”, los/as interlocutores/as eran toda la sociedad⁵².

La subsecretaría era el primer organismo de mujeres creado en el aparato del Estado y se plantea en el marco de salida de la dictadura militar y en un aparato donde el poder era claramente patriarcal, era necesario negociar para poder introducir la cuestión de género, como así también fue necesario negociar sus alcances políticos e ideológicos para poder institucionalizar el organismo.

Estas mujeres intentaron plantear una forma de organización distinta a la de los demás organismos estatales, tenían un modelo de acción nacional distinto al tradicional,

⁵² MONTES DE OCA, Zita Coronato, “Las mujeres y el Estado, el Estado para las mujeres”. En: Patricia Gómez (comp.), **Op. Cit.**, p. 29.

se encontró un espacio de más comprensión y atención de las necesidades regionales y locales. Sin embargo que la Subsecretaría perteneciera al Ministerio de Desarrollo Social no fue casualidad; era un “lugar ideal para frenar el crecimiento político de las mujeres”, garantizaba la permanencia “del objeto mujer” dentro del aparato del Estado, quitándoles posibilidad de desarrollarse como sujeto político que demanda espacios paritarios en todos los ámbitos de la sociedad⁵³.

El resultado de la década del ´80 puede identificarse en partes con el resultado del desafío de abrir un espacio dentro del Estado dirigidos a las mujeres, hecho por mujeres con una perspectiva original, inserto en un mundo donde las reglas que imperan son las masculinas. Zita Montes de Oca evalúa que el resultado fue positivo, “*más allá de la ubicación femenina y asistencial que se le pretendió otorgar al área, el cerco pudo romperse y el organismo pudo conquistar, al menos dentro del criterio de los miembros del Estado, un concepto que fue más acorde con el previsto idealmente por las mujeres que con el que determinado culturalmente por los modelos y estereotipos establecidos*”⁵⁴.

En 1995 Argentina asiste a la Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing. Pero la presencia de la mujer en el Estado se había modificado, las mujeres que asistieron a la Conferencia por el oficialismo argentino tenían una visión conservadora, ya no eran las feministas de la Subsecretaría de los ´80. Argentina, a través de sus representantes en la Conferencia, como mencionamos en el primer capítulo de esta tesis, se alineó tras los sectores más reaccionarios del Vaticano y del Islam lo que se ha mantenido en toda la política exterior argentina durante la década del ´90. Nuestro país adhirió al Plan de Acción de Beijing, pero con reservas en el área de salud de las mujeres en donde se trataban los derechos sexuales y reproductivos.

3.3 De los ´80 a los años del menemato. Avances y retrocesos en la incorporación de las mujeres en la agenda pública.

Haydee Birgin plantea que “*el desarrollo de un movimiento social de mujeres como actor político ha sido el efecto no querido que trajo la década*”⁵⁵ refiriéndose a los años ´80. Esto se debe a que durante esta década las mujeres salieron a la luz, se hicieron visibles, aumentaron su nivel educativo y de capacitación y se involucraron en acciones colectivas, además participaron de redes de solidaridad para la supervivencia y defensa de su salud y de su familia, como forma de subsistir a las consecuencias de las políticas del modelo económico que se desarrollaba.

Las mujeres llegan a los ´90 ya incluidas en la agenda pública, siendo parte de las estadísticas oficiales y de la planificación social. Sin embargo, la incorporación de las mujeres se lleva a cabo en un escenario donde no se han modificados las relaciones entre los géneros, sigue escindido lo público y lo privado, lo productivo y lo reproductivo, el mundo masculino y el mundo femenino. La subordinación de la mujer no se ha superado sino que ha tomado nuevas formas.

La reconstitución de las instituciones democráticas abrió un espacio en el ámbito del Estado para que las mujeres expresaran sus demandas e inquietudes. Sin embargo

⁵³ *Ibíd.*, p. 45.

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 46.

⁵⁵ BIRGIN, Haydee, *Op. Cit.*, p. 27

ese ámbito se está restringiendo. En un clima de retroceso las demandas de las mujeres no hallan espacio. Esto forma parte de los criterios de priorización del Estado que en los últimos años ha profundizado su sesgo liberal, restringiendo su accionar a políticas focalizadas en un clima de profundo deterioro de las condiciones de vida para el conjunto de la población.

La democracia instó a las mujeres a crear nuevos canales de participación. Las mujeres llevaron al Estado sus demandas y este se vio en la necesidad de asumir los problemas de las mujeres como cuestiones de acción pública. Las mujeres, gracias a la apertura democrática, adquirimos la posibilidad de preguntarnos, desde nuestro lugar, qué queremos y que lugar ocupamos y analizar las relaciones con las instituciones y con el Estado. Esto nos permitió ver que no basta con reconocer la dimensión objetiva de un problema, sino que además es necesario hacer presión política para abordarlo y un movimiento social con fuerza y capacidad de negociación⁵⁶.

La democracia garantiza a las mujeres sus derechos jurídicos y legales. Sin embargo Haydee Birgin recomienda tener cuidado con el concepto liberal de derecho jurídicos y legales que hace referencia a la libertad individual y a la igualdad formal, que contempla nada más que las restricciones de las mujeres como individuo y no da cuenta de la interdependencia humana que forma parte de todos los ámbitos de la vida. Además mantiene la separación entre lo público y lo privado en consonancia con la moral liberal que define el ámbito de lo privado-doméstico como el lugar de las mujeres. Desde esta perspectiva la igualdad de oportunidades es la igualdad para acceder al mercado y la ciudadanía como derecho civil. En este contexto la democracia participativa y el autogobierno quedan excluidos. Aún más, el hecho de que muchas mujeres hayan accedido a cargos de decisión no significa igualdad en las relaciones de las mujeres y los varones, o la implementación de un nuevo contrato sexual⁵⁷.

3.4 Políticas públicas hacia mujeres y perspectiva de género:

Los avances de los derechos de las mujeres y la presión de los organismos internacionales ha incidido sobre la idea de la necesidad de que toda política pública debe contemplar el componente género. Lo que pretende la categoría de género es dar cuenta de que los roles y estereotipos que se adjudican a las personas en función de su sexo biológico son construcciones sociales que asumen características particulares en cada sociedad determinada. Pero también pretende mostrar que en esa construcción participan todas las instituciones sociales, ya sean las que pertenecen al ámbito público como al privado, y que el modo en que se configuran dichas categorías tiene también que ver con las relaciones de poder que se dan al interior de la sociedad y con las formas desiguales de distribución de ese poder al interior del tejido social.

En los últimos años se ha debatido intensamente sobre la significación de la categoría de género por cuanto qué se entienda por tal no es meramente una cuestión teórica, sino que también tiene implicaciones políticas.

Según Haydee Birgin *“una perspectiva de género sólo puede ser sustentada en una estrategia de desarrollo con equidad que incluya al conjunto de la sociedad: hombres y*

⁵⁶ *Ibíd*em, p. 29

⁵⁷ *Cfr. Ibíd*em.

mujeres”⁵⁸. La perspectiva de género entonces no victimiza a las mujeres, sino que critica la separación artificial entre lo masculino y lo femenino. Sin embargo la autora advierte que ese modelo de desarrollo que se sustenta al que hace referencia no es equitativo y de ahí surge el interrogante de sobre qué se habla cuando se habla de perspectiva de género.

En los enfoques de los organismos internacionales y de los gobiernos nacionales muchas veces se identifica el concepto de “género” con “mujer” y a la mujer como un sujeto vulnerable objeto de aplicación de políticas sociales. Esta postura ha llevado a que las políticas dirigidas a las mujeres tengan un corte netamente asistencialista, que aunque venga acompañado con discursos modernos, no se diferencian demasiado de las políticas hacia mujeres de los años ’70, cuando las mujeres eran pensadas con recursos económicos o como agentes de programas de asistencia cuyos beneficiarios/as eran otras y otros: fundamentalmente sus hijos e hijas.

Desde la perspectiva de Birgin estas políticas trasladan a las políticas un dato de la realidad: que las mujeres son discriminadas y subordinadas. De este modo lo que hacen, es construir un sujeto social “mujer” siempre inferior al sujeto social “varón”. Así bajo la égida del discurso de la igualdad los proyectos sociales destinados a las mujeres no tienen como meta la crítica y modificación de los estereotipos sociales asignados, sino lo que buscan es más bien capacitar a las mujeres para que sean más eficientes en el cumplimiento de sus roles tradicionales para lograr, indirectamente, más beneficios para la sociedad. Esto se evidencia en la proliferación de organismos estatales de mujeres y para mujeres⁵⁹.

En nuestra sociedad se ha incorporado el discurso de los derechos, tanto en la vida pública como en la privada de una manera superficial. Probablemente por ello el hablar de derechos ciudadanos de las mujeres no ha significado una redefinición de las políticas públicas. Las políticas no se dirigen a las mujeres porque ellas tengan el derecho a que se las atienda en sus necesidades y demandas como ciudadanas, sino que son tomadas como carenciadas o vulnerables. Las políticas públicas que estigmatizan al beneficiario profundizan la exclusión y no la impugnan.

Diana Staubli, militante feminista y responsable de uno de los escasos modelos de intervención crítica desde el Estado, la experiencia que ella y Marcela Rodríguez lideraran en la Municipalidad de Vicente López, señala las diferencias entre una política asistencialista y la protección de los derechos de los ciudadanos como responsabilidad ineludible por parte del Estado. Staubli marca la diferencia entre una política con perspectiva de género y una política dirigida hacia mujeres. Esta diferencia está dada por las formas en que se concibe la sujeta social destinataria de las acciones. Las políticas con perspectiva de género apuntan a la autonomía y pleno ejercicio ciudadano, promoción del pleno ejercicio de derecho de la mujer y planes sociales para equiparar la desigualdad contraria a las formas asistencialistas de intervención estatal que refuerza roles y estereotipos⁶⁰. Una verdadera política pública pensada para las mujeres debe centrarse en la modificación de los estereotipos de género que la cultura presenta.

En el contexto actual de nuestro país, la situación de las mujeres es muy dificultosa porque hay una minoría cuyas condiciones mejoran y una mayoría que empeora cada vez más, sin embargo tanto las que pertenecen a uno u otro de estos grupos siguen

⁵⁸ *Ibidem*, p. 15.

⁵⁹ Cfr. *Ibidem*.

⁶⁰ Cfr. STAUBLI, Diana, “Políticas públicas con perspectiva de género en Vicente López”. En: Patricia Gómez (comp.), **Op. Cit.**

siendo discriminadas. Por lo tanto el asunto de la discriminación de las mujeres plantea mucho más que políticas para mujeres o programas focalizados para que se logre igualdad más allá del plano formal. Lo que se pone en cuestión es la intervención social misma del Estado⁶¹.

Esto quiere decir que no es suficiente con un conjunto de políticas con perspectiva de género dirigidas hacia mujeres, sino que la perspectiva de género, para que sea realmente transformadora debe infiltrarse en todo el conjunto de la intervención estatal, todas las políticas deben estar dirigida a promover la autonomía de las mujeres, las políticas no deben tender a neutralizar las diferencias de género, sino que deben romper explícitamente con los estereotipos de género enquistados en nuestra sociedad que hacen que un género sea considerado como superior y medida de todos los demás. En síntesis, para que exista realmente igualdad de oportunidades y de trato es necesario incluir la perspectiva de las mujeres en las políticas públicas en general y diseñar políticas específicas que defiendan y promuevan los derechos de las mujeres, su participación activa en todos los ámbitos y sin discriminación.

Pero para que el Estado pueda instrumentar políticas con perspectiva de género y no sólo dirigidas a las mujeres es necesario que comparta con la sociedad las acciones para lograr igualdad entre las personas de ambos sexos.

3.5 El rol del Estado y las políticas públicas hacia las mujeres en tiempos de crisis

El momento actual se caracteriza por la tensión entre avances y retrocesos, entre reconocimientos formales y recortes en las políticas reales, reducidas cada vez más a intervenciones esporádicas y focalizadas en un contexto de profunda crisis. Las mujeres tienen, por ejemplo, a partir de la suscripción de la CEDAW, derechos específicos relativos al control de su fertilidad. El Estado debe intervenir de forma tal que les facilite los recursos materiales y simbólicos para que las mujeres puedan ejercer en su vida cotidiana sus derechos reproductivos y sexuales, en el marco de una sociedad con relaciones justas entre mujeres y varones.

Para una lectura adecuada de las intervenciones del Estado en el campo de las políticas públicas dirigidas hacia mujeres es necesario atender más allá de los límites de la acción de los organismos e instituciones específicos de mujeres. No sólo es preciso un análisis de las políticas de conjunto del Estado, sino de los mecanismos de distribución del gasto social y de las relaciones entre Estado y sociedad civil. Es necesario un análisis global de cómo todos los instrumentos de intervención social impactan en las condiciones de vida de las mujeres, ya sea en las condiciones sociales y políticas, en las de trabajo o en las familiares. Hay una relación directa entre el gasto social y el bienestar de las mujeres. Esto se debe a que son las mujeres las que sustituyen al Estado cuando se reduce su inversión social. De este modo en épocas de crisis la situación de las mujeres empeora, se hace más difícil hablar de políticas que traten de influir en la construcción social de los géneros.

Como ha señalado Sonia Fleury, Lo Vuolo y otros/as autores/as, las políticas sociales contribuyen a la reproducción ampliada del capital: influyen en la distribución

⁶¹ Cfr. BIRGIN, Haydee , **Op. Cit.**

del ingreso y la seguridad social y a través de estas intervenciones regulan el mercado de trabajo femenino en su volumen y características. La provisión de bienes y servicios sociales es lo que permite a las mujeres acceder a educación, ingresar al proceso de producción, al sistema de salud, etc., por lo tanto la posibilidad de las mujeres de acceder a estos bienes y servicios está determinada por la orientación que adopte la intervención del Estado, que adapta la oferta de fuerza de trabajo a las necesidades del modelo de crecimiento. Un ejemplo es que la apertura de guarderías permite a las mujeres acceder más al mercado de trabajo. Ayuda a compatibilizar trabajo doméstico y extradoméstico.

Sin embargo, además de las políticas estatales y de las intervenciones regulatorias del mercado de trabajo, ya sean ellas directas o indirectas, las políticas públicas hacia las mujeres se ligan a las pautas culturales. Las pautas culturales sobre el lugar y el rol de la mujer en la sociedad son constantemente reforzados por las instituciones sociales, como la familia, la iglesia, los organismos sindicales o empresariales, y esto condiciona la orientación estatal, por lo tanto es necesario redefinir la relación entre el Estado y la sociedad, entre lo público y lo privado. Estas mismas pautas culturales se basan en un contrato sexual donde se establece que las mujeres se dedican a la producción y reproducción del ámbito privado y los varones se dedican a la producción del ámbito público, las mujeres se encargan de la vida familiar intrahogar y los varones del sustento económico del que se provee en el ámbito público. Sin embargo este contrato ya no condice con la realidad porque la familia ha tenido grandes transformaciones en su interior y las mujeres se han incorporado al ámbito público, pero este contrato permanece en lo esencial sin cambio, y es la mujer que debe complementar el trabajo y las actividades domésticas lo que ha significado una reorganización de su vida⁶².

Otro factor a tener en cuenta es la reconfiguración capitalista de fin de siglo, que ha producido un profundo resquebrajamiento de la estructura social, una brutal redistribución del ingreso y la precipitación de un tercio de la población a umbrales inéditos de pobreza. Ello ha producido un notable desequilibrio entre derechos políticos avanzados, resultado de la iniciativa del Estado y de las presiones internacionales y los derechos sociales insatisfechos que reclama la mayoría de las mujeres. Aún más débiles son las políticas públicas con perspectiva de género. Esto encuentra su explicación en la debilidad del movimiento social de mujeres que no logran negociar sus demandas⁶³.

3.5.1 Políticas públicas hacia mujeres e ideología:

Es desde el poder del Estado donde se configuran las políticas públicas. En lo que se refiere a las políticas públicas hacia las mujeres podemos marcar que el poder ha tomado históricamente una forma masculina excluyendo del mismo a las mujeres, naturalizando y perpetuando una jerarquía entre los géneros donde lo femenino es considerado como inferior a lo masculino. El ámbito normativo está predominantemente manejado por varones. La ideología patriarcal hace una jerarquización de la diferencia que se manifiesta en todos los ámbitos. Sin embargo esta jerarquía es encubierta y mostrada como si fuera natural. El poder masculino que diseña y aplica las políticas se legitima en la asunción de que su punto de vista es neutral y universal, objetivo e imparcial cuando lo que impera en la sociedad es la desigualdad, por lo tanto lo

⁶² Cfr. *Ibíd.*

⁶³ Cfr. *Ibíd.*

necesario es realizar acción que visibilicen a quienes están más oprimidos/as, que se escuchen a las/os excluidas/os y una redistribución del poder.

No se puede omitir que en nuestro país, con la democracia, se han logrado una serie de avances en el respeto de los derechos humanos de las mujeres. Negarlo sería invisibilizar la realidad desde otra perspectiva. Pero estos avances se han dado más que nada en el plano formal y lo que se ha hecho por llevar las declaraciones abstractas de los discursos del derecho de mujeres en cambios reales de la vida cotidiana ha sido limitado. Los obstáculos que hacen de todas estas iniciativas “letra muerta” son precisamente las concepciones ideológicas tradicionales que atraviesan nuestra sociedad y son sostenidas por la mayoría de los poderes políticos.

Los partidos políticos tradicionales, al menos en Argentina pujan permanente para obstaculizar o neutralizar las demandas de las mujeres y los grupos que realmente creen en este cambio como condición necesaria para la construcción de una verdadera democracia⁶⁴. Claro ejemplo de las fuerzas reaccionarias que imperan en nuestro país son no sólo las posiciones retrógradas asumidas durante la presidencia de Carlos Menem en las conferencias internacionales, en la reforma constitucional o la postergación de tratamiento de la Ley Nacional de Salud Reproductiva en el senado, sino también, la postergación de la discusión en diputados Ley nacional de Salud Reproductiva que debía ser discutida en marzo de 2001, durante la presidencia del aliancista Fernando De la Rúa. Esta postergación tuvo como excusa la crisis económica y del gabinete de economía que se consideraban más urgentes, pero en realidad se postergó porque una ley así empañaría la visita al Vaticano que De la Rúa realizaría a principio de abril. En esta visita el presidente ratificó su condena al aborto y la defensa del derecho a la vida desde la concepción.

3.6 Un núcleo estratégico para el colectivo de mujeres: las políticas públicas sobre salud reproductiva.

Las políticas públicas que se han ejecutado en nuestro país para asegurar la salud sexual o reproductiva se refieren principalmente a la protección de la gestación, el desarrollo del parto y el puerperio y la salud del niño. En la actualidad se centran en la cuestión de acceso a la anticoncepción y la prevención del SIDA, otras enfermedades de transmisión sexual y géntio-mamarias. Pero nunca se refieren al goce de las relaciones sexuales sin riesgo de embarazo no deseado, es decir a la protección de la práctica sexual independiente de la procreación.

Si hay cuestiones que las políticas públicas omiten se debe al predominio de los sectores conservadores y reaccionarios que lo impiden. Estos sectores justifican su posición argumentando que estos temas no son cuestiones públicas sino que pertenecen al ámbito de la privacidad de las parejas y al derecho de los padres educar a sus hijos, o a cuestiones morales y confesionales. Los sectores reaccionarios perciben estos derechos como cuestionamiento al modelo autoritario y discriminatorio de nuestra cultura que ellos sostienen, y encubren la defensa de posiciones de privilegio social y cultural que fomentan la violencia y desigualdad bajo argumentaciones tales como la defensa de la vida, la moral y las buenas costumbres⁶⁵.

⁶⁴ Cfr. STAUBLI, Diana, **Op.Cit.**

⁶⁵ Cfr. CARCA, Elisa, **Op. Cit.**

Como dijimos anteriormente las políticas públicas están insertas en el vínculo entre Estado y mujeres. Esta relación va más allá de la mera atención de las demandas y necesidades de las mujeres en determinado contexto. Las políticas públicas relativas a los derechos reproductivos y sexuales condicionan la vida de la población y sus opciones de vida y abarcan diferentes dimensiones.

La Argentina ha considerado a las mujeres en sus políticas de población: ellas fueron víctimas de las políticas pronatalista por ejemplo, en el año 1974 el decreto n° 659, prohibía la venta libre de anticonceptivos. En esta políticas lo que pensaban las mujeres no era tomado en cuenta porque su función era parir. Durante la presidencia de Alfonsín se derogaron los decretos y leyes que violaban el derecho de las mujeres a decidir sobre su reproducción. Fue declarado el derecho a decidir en libertad y la responsabilidad sobre la reproducción⁶⁶. Sin embargo pasaron ya casi 18 años de la democracia y recién en el año 2001 se sancionó la Ley Nacional de Salud Reproductiva.

Con la reinstauración de las instituciones democráticas en 1983, comienza en nuestro país un intento por democratizar la legislación tendiente a conseguir igualdad jurídica entre varones y mujeres. Sin embargo las distancias entre legislación y goce efectivo de derechos no han hecho otra cosa que ampliarse.

Una verdadera democracia participativa debe incluir la igualdad de relaciones entre géneros. Pero para que esta sea verdadera debe formar parte de un profundo cambio cultural y de una nueva estrategia social y económica. El desafío para las mujeres es formular políticamente sus deseos y necesidades e incluir demandas concretas como ciudadanas. Para que las mujeres puedan responder al cambio estructural es necesario que se produzcan cambios en el modo de vida de los varones también, y que se asegure la compatibilidad de obligaciones familiares y profesionales en cada individuo. Es necesario superar las concepciones que posiciona a las mujeres como grupo vulnerable y receptoras de políticas asistenciales, para reformular el tema en términos de ciudadanía.

El único modo de que esto suceda es que tanto hombre como mujeres asuman las responsabilidades domésticas por igual, que tengan las mismas oportunidades educacionales y laborales y que se desarrolle una infraestructura de servicios sociales que releve a las mujeres de las responsabilidades domésticas. Sin embargo el logro de estas demandas solo es posible si existe un movimiento social de mujeres que incida en la orientación de las políticas sociales⁶⁷. Es decir, si las mujeres se incorporan al espacio públicos como ciudadanas, y plantean sus reivindicaciones teniendo en cuenta la profunda conmoción que la incorporación de las demandas de las mujeres implica: no sólo derechos formales, rearticulación entre lo público y lo privado y reestructuración de los criterios de distribución de la riqueza y los recursos sociales.

Evidentemente, como dice Haydee Birgin *“La dimensión de género sólo puede ser pensada desde una política macroeconómica con un claro componente redistributivo que recupere la noción de Estado como instrumento de interés público”*⁶⁸.

Las mujeres necesitamos construir un movimiento de mujeres que sea capaz de articular demandas y negociar en el espacio público. Las mujeres no debemos escindirnos de la política y debemos crear formas de presión para que nuestras

⁶⁶ Cfr. BIRGIN, Haydee, **Op. Cit.**

⁶⁷ Cfr. *Ibíd.*

⁶⁸ *Ibíd.*, p.27.

demandas sean tomadas en cuenta por el Estado para que se incorporen en la agenda pública.

Las políticas que necesitamos las mujeres son políticas que ataquen las estructuras establecidas, que traten de desarticular como se plantean las relaciones entre los géneros en la actualidad. Por lo tanto es necesario que tengan una capacidad de acción que haga posible la configuración de políticas públicas que signifiquen una modificación en la forma de intervención global del Estado. Del mismo modo que el contrato sexual actual está naturalizado en la forma de intervención del Estado, a lo que se debe tender, es a lograr institucionalizar nuevas reglas en las relaciones de género que compense la entrada de la mujer al sector público con la entrada de los varones al privado.

CAPÍTULO 4

SOBRE LA SEXUALIDAD DE LAS MUJERES, Y LA CRÍTICA FEMINISTA DE LOS ESTEREOTIPOS PATRIARCALES.

La sexualidad de las mujeres está marcada por la falta de ubicación simbólica, de descripción y representaciones propias. Lo que se da en llamar “sexualidad femenina” ha sido significada y representada históricamente desde el punto de vista masculino dominante en cada momento y lugar determinado. Cuando nacemos se nos inserta en un mundo de representaciones que nos antecede, que nos dice qué somos, cómo somos, qué se espera de nosotras/os en función de nuestro sexo biológico.

Bajo el dominio del patriarcado se ha construido un modelo de “sexualidad femenina” cuyo modelo es la sexualidad masculina. La “sexualidad femenina”, desde las representaciones establecidas en la sociedad, es una sexualidad que funciona como complemento de la sexualidad masculina hegemónica y tiene como fin último para la mujer la maternidad, quedando estrechamente ligada sexualidad y reproducción. Dentro del sistema patriarcal la forma de sexualidad considerada como socialmente correcta es la heterosexual, donde el placer y la reproducción vayan unidas⁶⁹. Así, moldeando y limitando las experiencias sexuales de las mujeres, se controla la capacidad reproductiva y se definen las alternativas de las mujeres.

Los modelos aceptados de sexualidad se van incorporando a través de la socialización y toman forma de estereotipos asignados que funcionan como modelos a alcanzar los cuales marcan qué es lo correcto para cada género. En nuestra cultura los estereotipos sexuales son muy fuertes y afectan a los poderes y placeres permitidos. Esto es evidente en los patrones diferenciales de educación de mujeres y varones, que presentan las relaciones que se entablan entre mujeres y varones como relaciones de poder, donde se concibe al macho como proveedor y a las mujeres como encargadas del hogar que necesitan ser protegidas.

Los modelos de identificación sexual forman parte del mundo simbólico, de lo que aprendemos en el transcurso de nuestras vidas a través de la internalización de las distintas pautas de conductas. La sexualidad femenina, como una sexualidad que se construye desde un modelo ajeno a las mujeres, es una sexualidad que está basada en mitos y creencias que se van transmitiendo y que se alejan bastante de lo que las mujeres realmente sentimos en nuestros cuerpos. Esto produce un gran desconocimiento de nosotras mismas porque lo que creemos que es lo correcto no siempre se corresponde con lo que sentimos u observamos, llenándonos de miedo por no saber qué nos pasa y de culpa cuando no podemos actuar de la forma en que se espera que lo hagamos.

⁶⁹ Cfr. LONZI, Carla, “La mujer clitorica y la mujer vaginal”. En: **Escupamos sobre Hegel y otros escritos sobre liberación femenina**, La Pléyade, Buenos Aires, 1971, p. 69

4.1 Sexualidad y poder. Un asunto de feministas

La especificidad del/los feminismo/s como movimiento político, así como una de las singularidades de sus reivindicaciones políticas y teóricas es el cuestionamiento del sentido común establecido respecto de la sexualidad, de la forma en que nos relacionamos con nuestros cuerpos. Uno de los núcleos fuertes de acuerdo entre las feministas es la crítica del determinismo biológico y la idea, sostenida en la teoría y la práctica militante de que nuestro cuerpo es nuestro, es decir, se reivindica la autonomía para gozar de nuestros placeres, y se insiste sobre la independencia para disponer de nuestras capacidades reproductivas.

Una clásica como Kate Millet señala que en la sociedad existe lo que ella denomina una “política sexual” que se maneja desde los aparatos de poder: el Estado, la iglesia, la escuela, etc. Esta política sexual pretende controlar los cuerpos de las personas para tener un mayor manejo de lo que ocurre en la sociedad y se manifiesta de múltiples formas, a saber: en las ideas sobre la sexualidad femenina que se extienden en cada sociedad; en las normas que establecen qué está permitido y qué prohibido en el plano formal o de hecho para las mujeres y para los varones; en el tipo de educación diferencial que se imparte en función del sexo biológico; en la doble moral, una opresiva para las mujeres y otra permisiva para los varones. Millet trata de trasladar la problemática de la sexualidad del nivel de lo íntimo al campo de la política. Ella afirma que: *“El coito no se realiza en el vacío; aunque parece constituir en sí una actividad biológica y física, se halla tan firmemente arraigado en la amplia esfera de las relaciones humanas que se convierte en un microcosmos representativo de las actitudes y valores aprobados por la cultura. Cabe, por ejemplo, tomarlo como modelo de la política sexual que se ejerce en el ámbito individual o personal”*⁷⁰.

Esta autora considera la relación entre los sexos desde un punto de vista político, entendiendo por política *“el conjunto de relaciones y compromisos estructurados de acuerdo con el poder, en virtud de los cuales un grupo de personas queda bajo el control de otro grupo”*⁷¹. A su vez afirma que el sexo es una categoría social impregnada de política lo que nosotros extendemos a la categoría de sexualidad. El dominio sexual que implica el patriarcado es una de las ideologías más arraigada en nuestra cultura por su larga trayectoria histórica, está tan enquistada que se manifiesta en todas las formas políticas, sociales y económicas a pesar de la gran diversidad que presenta en el tiempo y en los diferentes lugares. La política sexual como forma de controlar los placeres permitidos y la reproducción humana, es acatada por la sociedad con cierto consenso que se sustenta en una ideología determinada, es aprobada en virtud de la socialización de ambos sexos según los principios del patriarcado y la posición social de cada sexo. El prejuicio de la superioridad masculina, al gozar de apoyo general, garantiza al varón una posición superior en la sociedad. La conducta sexual es consecuencia de la temprana socialización de las personas y queda reforzada por la experiencia adulta, tanto es así que el coito depende de conductas adquiridas dictadas por nuestro medio social, como tipos de respuestas a actitudes, modelos de conducta, u objetos de elección sexual.

⁷⁰ MILLET, Kate, **Op. Cit.**, p. 67.

⁷¹ *Ibíd.*, p.68.

Para la autora el problema de la imposición de este tipo de “política sexual” estriba en el hecho de que las condiciones de vida y las creencias del patriarcado deterioran el concepto que la mujer tiene de su propio cuerpo hasta convertirlo en una carga. Y dice: “*La impureza atribuida a las funciones sexuales femeninas nace de una versión universal y profundamente enraizada que se manifiesta en la literatura, la mitología y la vida primitiva y civilizada*”⁷².

Los estereotipos de conducta y características que se le atribuyen a cada género se desarrollan en función de las necesidades y valores del grupo dominante de acuerdo a lo que más aprecian de sí mismos y de lo que les conviene exigir a sus miembros. El papel que se le adjudica a la mujer se limita a la experiencia reproductiva y todo lo que ella conlleva. Algunas mujeres en la actualidad podemos aspirar a algo más que el servicio doméstico y el cuidado de los hijos y las hijas, sin embargo esto es lo que nos exige la sociedad y si lo sacrificamos por otra cosas tenemos que vivir la culpa de la transgresión. En cambio para los varones está bien realizar sus intereses y ambiciones en todos los demás campos de la productividad humana⁷³.

4.2 Una sexualidad estereotipada.

Durante siglos las mujeres quedamos rezagadas dentro de la casa; el placer sometido a la reproducción nos condenó a no conocer nuestras necesidades y a “ser” en función de reproducir hijos, siempre cuidando y atendiendo a otros por sobre nuestra satisfacción. Así, nuestras potencialidades como seres humanas, nuestro desarrollo y nuestro placer quedaron relegados en el silencio, debido a que las pautas socialmente establecidas disponían para las mujeres un destino de “idénticas”: casarse, crear una familia y mantener alta la autoestima del varón. El orden patriarcal tiende a definir a las mujeres en razón del orden de las filiaciones – madre de, hermana de, hija de - quedando oculto lo que nosotras seamos independientemente de los/as demás.

Se nos educa de acuerdo a un modelo que nos pide pasividad, sacrificio, dependencia y no nos permite el conocimiento de nuestro cuerpo y nuestra sexualidad, en definitiva no se nos permite una conducta sexual autosuficiente. Aprendemos a sufrir y no a potenciar nuestra capacidad de goce. Las mujeres tenemos problemas con nuestro papel en la vida, miedo a decidir, disentir, a ser dueñas de nuestro cuerpo y de nuestra sexualidad, miedo a lo que ocurre en un mundo que sentimos ajeno, desconocido y amenazante, nos sentimos incómodas con la idea de tener poder. A las mujeres se nos enseña que el sexo es para dar placer a los hombres y para tener hijos, de este modo nuestro cuerpo ha sido enajenado y entregado. Nuestra sexualidad es conducida por mitos, lo que nos lleva a postergar nuestras opiniones y sentimientos.

Nuestra historia es una historia de falta de valoración de nosotras mismas. Renunciamos a nuestras aspiraciones y a nuestros proyectos individuales de vida para ser reconocidas socialmente, sin ver hasta qué punto al ofrendarnos nos vaciamos de nosotras mismas. Los condicionamientos exteriores nos impusieron como camino a la realización la anulación de nuestros propios deseos e inclinaciones. La pasividad sexual nos coarta física y emocionalmente y cercena parte de nuestro ser más íntimo⁷⁴.

⁷² *Ibidem*, p. 106.

⁷³ Cfr. *Ibidem*.

⁷⁴ LERER, María Luisa, **Sexualidad Femenina. Mitos, realidades y el sentido de ser mujer**, Sudamericana-Planeta, 5ta. Ed., Buenos Aires, 1986.

Por lo general, la conciencia sexual y los deseos ocupan un lugar secundario en la vida de las mujeres, ya que son otros ámbitos, como la familia y el trabajo, los que acaparan el foco principal de nuestras actividades diarias. Desde pequeñas se nos enseña que el sexo es algo prohibido, sucio y vergonzoso. Las experiencias de la niñez y los recuerdos moldean nuestra sexualidad, en estas etapas no se nos deja tocar nuestro cuerpo libremente y hasta es posible que ni siquiera podamos mencionar el nombre de las zonas genitales. Siempre se nos dice: “no te toques”, “no hables”, “no sientas”. A las mujeres, desde niñas, no se nos permite conocer ni explorar nuestros cuerpos nuestros genitales no se nombran:

“Se nos educa para que despreciemos y escondamos nuestro cuerpo, con lo cual terminamos teniendo una imagen pobre de nosotras mismas. Se nos enseña a considerar nuestra existencia misma de mujeres como una desgracia; no entendemos cómo funciona nuestro cuerpo y siempre sentimos temor o vergüenza de nuestras funciones naturales, como la menstruación, el embarazo y el parto.” (Palabras de una mujer de la India)⁷⁵.

Esta negación de nuestros cuerpos esta reforzada por la religión, que nos aleja de nuestros cuerpos y nuestras sensaciones y lo poco que se salva es considerado sucio, pecaminoso, indigno e inmoral. Se nos indica que seamos vírgenes y madres, lo que es imposible para una mujer común, por lo tanto siempre estamos en falta. Por esto no sentimos el ejercicio de la sexualidad como un derecho y sentimos el sexo por placer como pecaminoso.

A las mujeres se nos enseña que si no nos adecuamos a los estereotipos de ideal femenino nuestro derecho a gozar de nuestra sexualidad se ve reducido. Se nos enseña a sentirnos incómodas ante la idea de tener poder porque nuestro lugar en la sociedad es de subalternas y no el de decidoras⁷⁶. La cultura patriarcal, al ser una cultura reproductivista crea para las mujeres un modelo de placer que trae aparejadas las amenazas del aborto, la necesidad de tener en cuenta estrategias de anticoncepción e inclusive de esterilización. La preocupación constante por el control de la fertilidad evidencia que el placer se busca en forma independiente a la reproducción, sin embargo la naturalización del modelo sexual procreador transforma sexo en acto procreador. A esto se suman más desventajas para las mujeres: los hombres no sacrifican su placer, por lo tanto la responsabilidad de la anticoncepción cae, generalmente, sobre las mujeres. Las mujeres por nuestra capacidad de gestación, quedamos recluidas en el rol de únicas encargadas de evitar los embarazos no deseados y el miedo de quedar embarazada interfiere terriblemente en el goce de las mujeres⁷⁷. La gestación ocurre en nuestros cuerpos y nos afectan mucho más allá que como simples portadoras de un feto, nos afecta en nuestra capacidad de gozo sexual, en nuestra salud física y psicológica.

A los varones les resulta natural que seamos las mujeres las que nos encarguemos de la anticoncepción ya que somos nosotras las que quedamos embarazadas, y todas las formas de regulación legal, y las prácticas medicas más extendidas y aceptadas relacionadas con el control de la natalidad están enfocadas desde esta perspectiva.

Las mujeres somos oprimidas por el sistema sexual patriarcal que, implantado como norma desde la más temprana edad, no conduce a la armonía ni al goce compartidos, sino que separa a los sexos en categorías opuestas tales como dominio-

⁷⁵ Cfr. The Boston Women's Health Book Collective. **Nuestros cuerpos, nuestras vidas. Un libro escrito por mujeres para las mujeres**, Plaza Janés, Barcelona, 2000, p. 32.

⁷⁶ Cfr. Ibídem.

⁷⁷ Cfr. LONZI, Carla, **Op. Cit.**

dependencia, pasividad-actividad, víctima-victimario. Lo que obtiene el sistema patriarcal imponiendo su propio modelo sexual y de placer a las mujeres es la renuncia, por parte del colectivo de mujeres, a nuestras propias necesidades y deseos, lo que sólo se puede lograr a través de la sumisión. Así sumisión, renuncia, entrega, se convierten en los rasgos dominantes de la femineidad, en la sexualidad como en todos los ámbitos de la vida⁷⁸. Existe una doble moral sexual que propone límites y restricciones para las mujeres y flexibilidad para los varones⁷⁹. Vivimos en una sociedad patriarcal, donde el varón es modelo a seguir y admirar, y el falo su expresión simbólica de poder, la referencia inevitable.

La mayor parte de los varones no toleran que su pareja haya tenido relaciones sexuales anteriores, porque creen que para las mujeres no pueden existir relaciones desprovistas de implicaciones afectivas muy profundas, ya que en el modelo de intercambio sexual patriarcal se imagina que el varón toma y la mujer entrega. Así se crean y recrean mitos alrededor de la virginidad femenina y la pureza, que justifican esta exigencia, dándole calidad de virtud, y ocultando su verdadero sentido, que es mantener a la mujer en su posición subalterna: las exigencias sexuales siempre fueron distintas para los varones que para las mujeres, y siempre en perjuicio del placer de esta última. A las mujeres se les exige un ideal monogámico, ya que tienen que tener “dedicación exclusiva” a un varón, bajo el velo de la elección propia⁸⁰. El varón se siente seguro con este tipo de sexo porque no se vuelve en contra de él mismo transformándolo en un objeto.

La mayoría de las culturas ha exigido a las mujeres la virginidad como condición para el matrimonio, para entregarse por completo a un único dueño, aunque por lo general el varón si debe tener “experiencia”. Esto se debe a que la entrega sexual históricamente ha estado basada en términos de pertenencia y posesión; la mujer entrega su sexualidad mientras que el varón la legitima, la mujer no-virgen es considerada impura, y eso es humillante para el varón. A la mujer se la educa para pensar su sexualidad en términos de amor y compromiso, mientras que al varón en términos de sensualidad y divertimento⁸¹. La mayoría de las mujeres no se sienten con derecho a tomar la iniciativa en ningún terreno de la vida, es más, temen ser rechazadas al plantear sus derechos, y suprimen sus propias necesidades y deseos, permitiendo pasivamente que los varones conduzcan exclusivamente el juego sexual. Sienten como un deber satisfacerlo e intenta ser buenas amantes por miedo a ser menos que otras y a ser abandonadas. Además, tienden a vivir los acercamientos sexuales que no apunten específicamente a la reproducción como algo que les produce miedo, rechazo y repugnancia.

La idea de que las mujeres no deben solicitar ni exigir nada, las lleva a vivir relaciones sexuales insatisfactorias cargando con la culpa de sus fingimientos. Las mujeres que simulan viven el sexo como un trabajo desagradable y olvidan que la experiencia erótica puede ser una de las vivencias más gratificantes que tiene la vida.

Los modelos aceptados de femineidad han conducido a la mayor parte de las mujeres a padecer su condición de tales. Tal vez para sobrevivir a la “condición femenina” y llevar una vida coherente con las expectativas sociales de inferioridad, aislamiento y

⁷⁸ Cfr. *Ibíd.*

⁷⁹ EICHENBAUM, E. L./ORBACH S., “¿Qué quieren las mujeres?”, Revolución, 4ta. Ed., Madrid, 1990.

⁸⁰ LONZI, Carla, **Op. Cit.**

⁸¹ EICHENBAUM, E. L./ORBACH S., **Op. Cit.**

marginación, hemos tenido que creer el mito del instinto maternal y del orgasmo vaginal, del amor romántico y para toda la vida, de la pasividad erótica y de la sensibilidad.

La mayoría de las mujeres renuncian a su realización personal para apuntalar los logros de los varones. Cuando buscan la realización personal luchando contra lo establecido, se ven tensionadas entre las demandas domésticas y las dificultades para asumir lugares en espacios que no fueron pensados ni diseñados para tolerar la presencia de las mujeres. El éxito extradoméstico suele estar ligado a menudo a la culpa: los varones, por lo general, no son capaces de compartir el éxito de las mujeres y vivirlo como propio y con felicidad⁸².

Los hombres en tanto grupo social tienen más poder en nuestra sociedad, son culturalmente más valorados por más equitativas que sean las relaciones particulares. Esta supuesta superioridad impone normas sexistas, las cuales están sustentadas en la ley tácita del derecho sexual masculino sobre las mujeres que se origina en el mito de que el impulso sexual del varón es irresistible y subyugante⁸³. Algunas de estas normas son:

- Se debe hacer el amor cuando el varón quiere, independientemente de los deseos de la mujer.
- La mujer debe asumir el cuidado anticonceptivo porque el preservativo limita el placer del varón.
- La mujer siempre debe estar atractiva para él, aunque haya estado trabajando, dentro o fuera del hogar, y esté cansada.
- La mujer debe asegurarse de que los/as niños/as no interrumpan mientras hacen el amor.
- La mujer se ve obligada a tener orgasmos para mostrar al compañero lo buen amante que es.
- Si no se culmina el coito la mujer debe por lo menos aliviar al varón de su apetencia sexual por el sexo oral o la masturbación.

Finalmente, se supone que los varones saben más de sexo y que tienen un impulso sexual más intenso y activo para iniciarlo mientras que las mujeres somos las pasivas o alumnas complacientes. Se supone que los varones quieren sexo y las mujeres amor. Estos estereotipos tienen como base el profundo miedo cultural a la pasión y al poder sexual de las mujeres⁸⁴.

Del desconocimiento del propio cuerpo también nace la dependencia. Los varones son nuestros padrinos ante nosotras mismas, ellos nos descubren y si lo hacen mal quedamos marcadas⁸⁵. Las mujeres aprendemos a ser compañeras sexuales, madres o esposas de acuerdo con los papeles que nos enseñaron, esto trae la comodidad de no tener que crear nuestras vidas a partir de nada adoptando muchas veces papeles rígidos sin cuestionarlos. Además las parejas comienzan sus relaciones basadas en un conjunto de experiencias y creencias que moldean sus nociones sobre los roles masculinos y

⁸² Cfr. LERER, María Luisa, **Op. Cit.**

⁸³ RICH, Adrienne, "La heterosexualidad obligatoria y la existencia lésbica". En: Marysa Navarro y Catherine R. Stimpson (comp.), **Sexualidad, género y roles sexuales**, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1999, p. 184.

⁸⁴ Cfr. The Boston Women's Health Book Collective, **Op. Cit.**

⁸⁵ Cfr LERER, María Luisa, **Op. Cit.**

femeninos. Nuestra cultura, clase y experiencias de vidas se combinan con las expectativas que traemos a nuestras vidas como parejas sobre género, responsabilidad, respeto y reciprocidad. Nuestras relaciones con los varones están muy influidas con el ideal de amor romántico. Esperamos el momento en que el amor romántico colme nuestra felicidad, para sufrir si lo perdemos o sentir como un gran fracaso el no encontrarlo en el transcurso de nuestras vidas sin importar si tenemos éxitos en otros campos.

La concepción patriarcal de la sexualidad, al asimilar el sexo a la dominación, facilita su uso como instrumento para ejercer o demostrar poder y fuerza sobre otros. La violencia contra las mujeres toma formas diferentes, desde las más explícitas a las más enmascaradas, como son la violación, el abuso, la mutilación genital, la esclavitud sexual, el acoso, el incesto, el exhibicionismo, el maltrato en el hogar, la agresión, entre tantas otras cosas. Aunque no todas las mujeres experimentamos directamente todos los tipos de violencias, siempre su amenaza está latente en los medios de comunicación, en los chistes sexistas, en la pornografía, en las calles, en los clubes, etc., teniendo, muchas veces, la capacidad de destruir todo lo positivo que el sexo pueda tener para nosotras⁸⁶.

Adrienne Rich analiza las distintas formas de poder masculino sobre la sexualidad femenina, apuntadas por Kathleen Gough, que van desde la brutalidad física hasta al control de la conciencia, tantos en las sociedades arcaicas como en las contemporáneas. Estas formas serían: la habilidad de los varones para negar la sexualidad de las mujeres e imponerles su propia sexualidad, por ejemplo, a través de clitoridectomía, cinturones de castidad, castigos a las adúlteras y lesbianas, rechazo del clítoris, represión de la masturbación, violación y golpes, incesto, idealización del romance heterosexual, prostitución, matrimonios arreglados, etc. El poder de los varones de ordenar, reclutar y explotar el trabajo de las mujeres incluye mecanismos e instituciones de distinto tipo, como el matrimonio y maternidad gratuita, la segregación horizontal de las mujeres en el trabajo asalariado, el control masculino del aborto, la natalidad y el parto, la esterilización forzada, el proxenetismo, etc. Los varones también controlan a las mujeres a través del derecho del padre sobre los hijos/as, a través del secuestro legal, el infanticidio, la confiscación de los hijos/as por los tribunales, etc. El poder de los varones se ejerce también a través del encierro físico, en harenes y todo tipo de gineceo, en el acto de usarlas como objetos de transacción masculina, en la violación como terrorismo y como acto de guerra, en el vendaje de pies, la atrofia de las habilidades atléticas, los códigos de vestimenta, el velo, la prescripción de la maternidad a tiempo completo, las mujeres como regalos, el precio de la novia, la esposa anfitriona, la camarera vestida para inquietar sexualmente, etc.

La capacidad de reprimir la creatividad de las mujeres y de marginarlas de las grandes áreas de conocimiento y de los logros culturales de la sociedad, se ha realizado a través de la caza de brujas como forma de persecución de las parteras y curanderas y la masacre a las mujeres independientes, la desvalorización de las actividades femeninas en relación a las masculinas, la restricción de la realización propia a través del matrimonio y la maternidad, la interrupción de las aspiraciones creativas de las mujeres, el borrar la tradición femenina, el rol sexual estereotipado de las mujeres que las aparta de la ciencia, el acceso restringido a los lugares de decisión, los nexos sociales y profesionales que excluyen a las mujeres, la discriminación de las mujeres en las profesiones, la desvalorización de sus capacidades, etc⁸⁷. En pocas palabras: para Rich,

⁸⁶ Cfr. The Boston Women's Health Book Collective, **Op. Cit.**

⁸⁷ RICH, Adrienne, **Op. Cit.**, p. p. 172/175

si han sido necesarias estructuras violentas para reforzar la lealtad erótica y emocional de las mujeres hacia los varones, es porque ha sido necesario reprimir la contrafuerza potencial de la sexualidad femenina⁸⁸.

4.3 *La crítica feminista al modelo impuesto.*

El poder sobre la sexualidad de las mujeres tiene como contrapartida una larga historia de resistencia y luchas por otras formas de vivir. Aunque la gente intente vivir bajo los roles establecido son muchas y muchos las/os que no están satisfechos con las formas desigualitarias en que se entablan las relaciones.

El feminismo y muchos movimientos de mujeres, a fines de la década de los '60, comenzaron a cuestionar estos roles impuestos afirmando que las vidas, los trabajos, las necesidades, ideas, percepciones, opiniones y deseos de las mujeres son tan importantes como las de los varones y la sociedad en general deben estar organizada de tal modo que esta valoración de las mujeres sea efectiva.

De esta manera, junto con el resurgimiento de los movimientos de mujeres y feministas, sobre todos en los países occidentales desarrollados de Europa y Estados Unidos, surgió la idea de comenzar a hablar en grupos pequeños de mujeres sobre las experiencias sexuales y los sentimientos asociados a estas. Estos grupos se basaban en la idea de que las vivencias de cada mujer ayuda a las demás a desafiar las distorsiones que produce la sociedad en cada una de nosotras sobre nuestra sexualidad, estimulándonos a descubrirnos y reconocernos sexualmente y aprender a ser más positivas sobre nuestras necesidades y deseos sexuales. El objetivo de estos grupos de mujeres era el intento de redefinir la sexualidad de las mujeres de acuerdo con las experiencias de las mujeres mismas y no de acuerdo a lo que han determinado los expertos masculinos. El deseo de estos grupos era ir más allá de los patrones sexistas a los que se oponían, querían buscar lo que deseamos las mujeres, lo que necesitamos, cuales son nuestras imágenes, fantasías y prácticas que desatan nuestras fuerzas eróticas. En palabras del Grupo de Mujeres de Boston: *“Trabajamos para construir una sociedad libre de desigualdades de sexo, libre de violencia sexual y de homofobia, para que nuestra sexualidad pueda ser una fuente refrescante, juguetona y apasionada de conexión entre personas y flujo de energía”*⁸⁹. De este modo este grupo, como otros y al igual que muchas teóricas feministas sentaron las bases para la crítica al modelo de sexualidad hegemónico que se nos impone a las mujeres, desde un lugar que insta a la construcción de nuevas formas de expresar las sexualidades.

En un mundo individualista donde se cree que las circunstancias de cada persona son fruto de su carácter, de su historia personal y de sus opciones conscientes es muy difícil ver o expresar las formas en que el género, la clase o la raza afectan a nuestras decisiones personales. Por esto, estas mujeres, adherían al lema feminista de “lo personal es político” porque los problemas que parecen personales en realidad son síntomas de problemas sociales más profundos.

La revolución sexual tuvo ambivalencias: la sociedad se hizo menos puritana y estricta con el sexo, se hizo más permisiva, pero a su vez aparecieron nuevas formas de subordinación: parecía que para ser correcta y emancipada se debía estar disponible

⁸⁸ *Ibidem.* p. 175.

⁸⁹ The Boston Women's Health Book Collective, *Op. Cit.*, p. 252.

sexualmente todo el tiempo. Es decir que la revolución sexual construyó nuevos mandatos culturales. Siguió en pie la doble moral sexual que separa las normas para las mujeres y establece otras diferentes para los varones. Las mujeres no somos libres sexualmente, a pesar de que las formas de nuestra subordinación sexual cambiaron, permanecemos social y económicamente en desventaja con respecto a los varones. A esto se agrega que las mujeres no tenemos acceso completo a los servicios fundamentales para disfrutar del sexo en plenitud. Esto supone acceso a educación sexual no discriminatoria ni homofóbica, educación e información acerca de las enfermedades de transmisión sexual, protección del embarazo no deseado, así como de los métodos anticonceptivos existentes y el acceso libre y gratuito al aborto en buenas condiciones cuando lo necesitamos. Las mujeres tienen derecho al placer sin temor a quedar embarazadas.

A su vez los grupos conservadores están constantemente atentando contra los logros adquiridos y tratando de poner límites al ejercicio de los derechos sexuales de las mujeres, con el fin de colocar toda nuestra sexualidad en el lugar donde la sitúa la religión desde hace siglos: el matrimonio y la maternidad. El mensaje de la derecha hacia las mujeres sigue siendo que somos propiedad emocional y sexual de los varones y de la sociedad, que nuestra autonomía es una amenaza a la religión, la familia, el patrimonio y el Estado. Esto se ve claramente en la negativa de los gobiernos de derecha de ampliar los derechos de las mujeres más allá de lo que les permite un control seguro sobre las mujeres. De este modo, lo que hacen es fortalecer las instituciones que mantienen este control, como son el matrimonio y la maternidad patriarcal, la explotación económica, la familia nuclear y la heterosexualidad obligatoria delineada desde lo masculino, a través de la legislación, las declaraciones religiosas, las imágenes de los medios de comunicación y la censura de aquello que no se adecua a los estereotipos asignados⁹⁰.

Las críticas a las formas de sexualidad impuesta por parte de las feministas no son nuevas como veíamos. Sin embargo si la sexualidad, como derecho a disponer de nuestros propios cuerpos, atendiendo a nuestros deseos y necesidades, fue una de las banderas de las feministas y grupos de mujeres de la década de los '70, la realidad económica, social y política a escala mundial, así como también el avance de los grupos conservadores y el hecho de que las mujeres efectivamente nos hicimos escuchar y fuimos ganando terreno en la vida pública, hizo cambiar nuestras miradas hacia otros horizontes, hacia otros problemas que eran más urgentes dentro de los sistemas políticos y legales, y dentro de la lucha por no perder lugares ganados frente a los grupos reaccionarios en avance. Hoy el tema de la sexualidad parece restringirse al campo de los derechos reproductivos en lo que se refiere a anticoncepción, prevención de enfermedades de transmisión sexual, gineco-mamarias y de violencia sexual. Creemos que es necesario retomar los temas setentistas relacionados con la sexualidad, sobre todo en estas épocas de retroceso, sin bajar la guardia respecto de conservar los derechos adquiridos y hacerlos efectivos.

Es necesario reinstalar la conciencia de que el control sobre nuestros cuerpos es un paso importante para el control de nuestras vidas, para que seamos valoradas como individuos en la sociedad, para que se reconozca nuestra independencia, para que conquistemos nuestro propio placer, pero esta vez construido desde nosotras mismas y teniendo como único modelo nuestras necesidades reales. Nosotras hemos luchado por

⁹⁰ RICH, Adrienne, **Op. Cit**, p. 160.

causas que no nos afectan directamente, pero la evidencia histórica muestra que en la batalla por nuestra emancipación estamos solas.

Descubrir nuestra sexualidad es una experiencia muy importante en la realización de la vida de las mujeres. Saber que nuestro cuerpo es capaz de experimentar placer y proporcionárselo a otros y otras, es algo que nos puede hacer sentir más cerca de nosotras misma y de nuestra pareja, y sentirnos más dueñas de nuestras vidas. Debemos evitar sentirnos confundidas, culpables, llenas de miedo, disconformes nuestros cuerpos si no se adaptan a modelos inalcanzables. La autoestima es clave para tener buena experiencia con nuestra sexualidad. Es importante crearse una imagen de una misma desde adentro y no desde afuera, es decir sin influencia de otros o de los modelos de belleza que nos impone la sociedad. Descubrir y realzar nuestra belleza puede ser una forma de darnos amor a nosotras mismas y puede darnos placer, sin embargo cuando la motivación de esto es externa a nosotras mismas, podemos caer en la frustrante tarea de tratar de llegar a modelos de belleza que no están en armonía con lo que realmente somos y pueden hacernos mucho daño tanto físico como mental.

Las relaciones de pareja que nos rodean cuando crecemos influyen en nuestra forma de relacionarnos con nuestras parejas. Es necesario reconocer las influencias que recibimos en nuestra socialización que nos han inculcado las formas de cómo ser mujer para mejorar nuestras vidas. De este modo es importante comunicarle desde temprano a las niñas y mujeres jóvenes que sus cuerpos les pertenecen a ellas, así aprenden a tomar sus propias decisiones según su edad a partir de este amor y poder propio que les fue inculcado, para que en el futuro no se vean obligadas a obedecer siempre a otro, porque esto las hace más vulnerables. Las mujeres necesitamos soberanía y voz, conocimiento de nuestro propio placer, valor y poder. Esto no se logra cuando las mujeres son educadas para obedecer, cuando no tienen suficiente confianza en sí mismas para saber que lo que ellas eligen es lo correcto y hacerse cargo de sus elecciones, sin necesidad de ser siempre amparadas por otros⁹¹.

4.3.1 Feminismo y aprendizajes acerca de la sexualidad

Las relaciones sexuales no son instintivas, sino que están estructuradas y modeladas por el aprendizaje, por eso es que se logra imponer una sexualidad ajena a nosotras. Para aprender de nuestra propia sexualidad debemos hablar entre nosotras, interactuar y compartir nuestras dudas y así encontrarnos después (o no) con los varones desde una posición propia. Es necesario construir nuevas formas de relaciones entre las mujeres, donde prevalezcan referencias femeninas para reforzar nuestra autoestima como mujeres.

El valor de los grupos de concienciación feministas consistió (y consiste) en haber proporcionado a las mujeres un espacio para explorar en las fuentes de sus propios placeres, fantasías y sensibilidades. Constituyeron estímulos inestimables para conocer nuestros propios cuerpos, para revisar quienes somos y qué queremos, para transmitir nuestras propias convicciones y cuestionar los mandatos culturales. Esos grupos y las organizaciones feministas instalaron lentamente la idea de que las mujeres tenemos derecho a ejercer nuestra sexualidad independientemente de la reproducción, que el instinto maternal es un mito, no un destino.

⁹¹ The Boston Women's Health Book Collective, **Op. Cit.**, p. 250.

La reflexión sobre la propia sexualidad permitió la crítica de patrones aceptados, como la “virtud” de la complacencia. Se señaló la importancia del orgasmo, que conlleva la necesidad de concentrarse en las propias necesidades y sensaciones. La renuncia a la propia satisfacción sexual en favor del otro trae problemas a la pareja y a la psicología individual. Las mujeres que se ocupan de obtener placer tienen una valoración positiva de sí misma y se respetan e incitan a los demás a valorarla y respetarla. Una sexualidad plena une a la pareja y la afianza si se da igual importancia a las necesidades y deseos de ambos.

Las nuevas actitudes de las mujeres ante el orgasmo conllevan un cambio de actitud frente a la concepción machista de la sexualidad, una forma de aprender respuestas sexuales y prácticas censuradas por el sistema sexual patriarcal. Los grupos de reflexión y las organizaciones feministas han visto en la cuestión de la sexualidad, en la crítica de las prácticas tradicionales, en la puesta en discurso de diversas prácticas sexuales una fuente de energía emancipatoria para las mujeres. Desde ese punto de vista se ha reivindicado el autoerotismo y la homosexualidad, la desvinculación entre afecto y placer sexual, la escisión entre placer y reproducción. Son interesantes las consideraciones acerca del orgasmo clitoral y de la autoestimulación solitaria como una actitud positiva de la mujer consigo misma, como una forma de sumergirse en las propias necesidades y sensaciones, sin preocuparse de nada ni nadie más, como complacerse a sí misma. Si una mujer se aprueba, se acepta y se complace, tanto en el plano sexual como en toda su vida, cambia las desiguales ecuaciones que la llevaron históricamente a vivir pensando en los demás, recuperando la confianza en sí misma y la independencia respecto a los deseos de los otros, convirtiéndose en dueña de su placer y su cuerpo, y esto significa un paso adelante hacia su autonomía. Las inclinaciones de cada persona no deben limitarse por el supuesto ideal sexual que establece la sociedad, sino que cada una tiene que buscar su camino propio para lograr la armonía y el placer. Hay que evitar las presiones a propósito de la actuación erótica⁹². Como señalan las mujeres del Colectivo de Boston:

“Seamos ricos o pobres, casadas o solteras, con muchos amantes o fieles a una pareja, amas de casa o trabajadoras fuera del hogar, con hijos o sin hijos, todas compartimos cuerpos hechos para crear vida y todas vivimos bajo reglas sociales que tratan de controlarlo supuestamente para el beneficio de la sociedad. Por encima de las diferencias mencionadas, todas compartimos el derecho y la responsabilidad de elegir las condiciones en las cuales queremos vivir”⁹³.

Las mujeres vivimos en una sociedad que nos asigna un lugar subordinado en todos los ámbitos, ni siquiera en el hogar que es “nuestro lugar” por excelencia gozamos de autonomía y de poder de decisión, porque siempre hay regulaciones externas ya sea desde una figura masculina o desde el Estado. Construir nuestra propia sexualidad no es el único paso hacia nuestra autonomía pero es imprescindible. Esto es evidente cuando observamos que a pesar de todos los lugares que hemos ganado en la sociedad seguimos siendo infravaloradas y no se nos permite decidir sobre nuestros cuerpos. En nuestros cuerpos se imprimen todas nuestras experiencias y nuestra historia como mujeres y como género, sobre nuestros cuerpos se ejerce la dominación, es en nuestros cuerpos donde sentimos nuestra dependencia por esto el tema no es secundario y debe tener relevancia junto a la conquista de nuestra independencia e igualdad económica, la igualdad de oportunidades de trabajo, de participación política. El derecho al propio

⁹² Cfr. LERER, María Luisa, **Op. Cit.**

⁹³ The Boston Women’s Health Book Collective, **Op. Cit.** p. 312

cuerpo ha de ser considerado entre otros derechos que forman parte de lo que las feministas dieron en llamar liberación de la mujer.

La capacidad de expresarnos sexualmente dura toda la vida. Las mujeres tenemos que aprender a experimentar nuestra sexualidad sin juzgarla, y aceptarla como parte de nuestras vidas. *“Como mujeres, todas nos enfrentamos a la gran paradoja de tratar de abrirnos a las vulnerabilidades profundas del amor sexual en una sociedad en la cual, con frecuencia, no nos sentimos seguras ni apreciadas”*⁹⁴. Porque plantear un cambio en las condiciones que viven las mujeres es revolucionar todas las estructuras y las relaciones que se establecen en la sociedad y por esto mismo es tan resistido por quienes detentan el poder y la dominación en la sociedad. Una actitud sana hacia nuestros cuerpos nos ayudaría a desarrollar el respeto hacia nosotras mismas, a lograr la autoconciencia necesaria para tener una participación activa para poder cambiar las estructuras injustas.

4.3.2 Los derechos de las mujeres como derechos humanos

La aceptación de los derechos humanos implica el compromiso de respetar las vidas de las personas a escala global. Cuando se declararon los Derechos Humanos en 1948 no se habló específicamente de la condición de las mujeres pero en el artículo 2 dice que *“todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”*. Según Charlotte Bunch los derechos humanos, a pesar de que no tratan explícitamente la subordinación femenina, constituyen un buen marco para la defensa contra la discriminación a las mujeres⁹⁵.

En todas las sociedades las mujeres sufrimos los mismos abusos a nuestros derechos humanos que los varones, como son la represión política, el sometimiento a torturas, la no libertad de pensamiento, la persecución religiosa, el racismo, etc. Sin embargo, cuando se habla de este tipo de violación de derechos humanos, las mujeres, como sujetas políticas específicas, somos invisibilizadas ya que la imagen dominante de actor político es siempre masculina. La no-aparición de la mujer como sujeta en la declaración de los derechos humanos es discriminación y por lo tanto una violación de los derechos humanos, a lo que se suma el hecho de que las mujeres sufrimos abusos como consecuencia de nuestro sexo biológico (independiente de la clase social, la raza, las creencias políticas o religiosas).

A pesar de que la violencia contra las mujeres tiene una magnitud que excede todas las estadísticas que podamos realizar, y es una violación directa a la persona que restringen los derechos a la libertad, dignidad y libre movimiento, a pesar de esto es tolerada públicamente ya que algunos actos de violación no son crímenes ante la ley, otros son legitimados por las costumbres o por la opinión de las mismas cortes y otros son imputados a las mismas víctimas.

Las mujeres sufrimos discriminación basadas en nuestra capacidad específica de gestación. Esta forma de discriminación se ejerce específicamente sobre las mujeres porque somos nosotras quienes gestamos en nuestros cuerpos y no los varones. Se nos

⁹⁴ *Ibidem*, p. 251

⁹⁵ BUNCH, Charolott, “Hacia una re-visión de los Derechos Humanos”. En: ISIS INTERNACIONAL, **La Mujer Ausente. Derechos Humanos en el Mundo**, edición de las mujeres N° 15, ISIS Internacional, Santiago de Chile, Agosto 1991, p.p. 14/17.

trata como simples portadoras de fetos cuando este asunto tiene grandes implicaciones en nuestras vidas ya sea psicológicamente o por el hecho de que el lugar que se nos atribuye en la sociedad está determinado por esta capacidad.

Los derechos reproductivos y sexuales constituyen derechos específicos de las mujeres por cuanto ponen en cuestión los mandatos sociales en relación con los cuerpos de las mujeres. Las costumbres establecidas en la sociedad y las prácticas estatales de regulación poblacional asumen el cuerpo de las mujeres como propiedad de la sociedad, por lo tanto sometidos a las necesidades de la misma, donde la sexualidad tiene que ser usada en aras de la reproducción de la especie, donde la mujer quedaría siempre como algo en función de “otro” y nunca de sí misma. De allí que las feministas y los movimientos de mujeres consideren la sexualidad como un lugar relevante en la lucha por la reivindicación de la mujer como dueña de sí misma. Cuando hablamos de derechos reproductivos estamos hablando de control de nuestros cuerpos y de disfrute de nuestra sexualidad sin temores y sin culpas. Cuando hablamos de esterilización forzosa o negativa a la esterilización, de anticoncepción sin información o falta de acceso a los anticonceptivos, de restricción en el aborto, de maltrato de esposas, esclavitud sexual, violaciones y abuso sexual, mutilación entre muchas otras cosas, de lo que estamos hablando es de mujeres que no pueden controlar ni decidir sobre sus propios cuerpos.

El patriarcado basa su dominación en la autoridad sobre los cuerpos de las mujeres, por lo tanto el control sobre el cuerpo y la sexualidad significa separar el erotismo de la reproducción, decidir sobre nosotras mismas, sobre nuestras vidas basada en nuestros placeres, nuestras necesidades, nuestros deseos, nuestras limitaciones, nuestros afectos y no sobre lo que nos impone la sociedad. Es decir que controlar nuestros cuerpos, en un sentido amplio, significa romper con el patriarcado, terminar con sus relaciones jerárquicas entre los sexos tal cual como se plantean en la actualidad. Las colectivas de mujeres luchan por el derecho al propio cuerpo y a decidir sobre el mismo. Estas luchas incluyen el derecho de las mujeres a decidir si quieren o no tener hijos, cuantos y en qué momentos y a reclamar los recursos sociales y sanitarios para que esta decisión pueda llevarse a cabo. Esto significa: acceso a una amplia educación sexual que contemple las diferentes formas de expresión sexual, acceso libre y gratuito a los métodos anticonceptivos, investigación de nuevos métodos que no afecten la salud de las mujeres y la búsqueda de métodos de anticoncepción masculina⁹⁶.

La sexualidad aparece en la sociedad como una cuestión privada e individual de cada persona, sin embargo también es una cuestión política. El Estado y la sociedad no se mantienen al margen de la sexualidad de las mujeres. El Estado toma posición con relación a la sexualidad de las mujeres. Esta posición es una posición de control que tiene que ver claramente con los estereotipos sociales arraigados en la sociedad con respecto a la mujer: sexualidad = reproducción / mujer = madre. El Estado controla la reproducción a través de la regulación de la anticoncepción, del aborto y de la prevención de las ETS y enfermedades génito-mamarias, además controla los sistemas de salud y el acceso a los mismos, y a través de sus aparatos ideológicos reproduce y refuerza los estereotipos y los mandatos sociales instalados en la sociedad sobre el lugar y la función que deben ocupar las mujeres dentro de la sociedad.

El hecho de que la discriminación sexual sea reconocida por los gobernantes pero siempre postergada como problema secundario, es un ejemplo de la posición que asume el Estado en relación con las mujeres y una forma de mantener las estructuras sociales

⁹⁶ Cfr. The Boston Women's Health Book Collective, **Op. Cit.**

tal cual están: los derechos de las mujeres no son considerados como derechos humanos en forma automática. Sin embargo se trata de derechos que afectan la vida y la muerte. El sexismo mata muchas mujeres a través de las vías aparentemente inocuas de negarles el derecho a controlar y decidir sobre sus cuerpos en la reproducción. El sexismo amenaza nuestras vidas y nuestros cuerpos, sobre todo cuando esto se combina con pobreza y servicios de salud precarios.

Las violaciones a los derechos de las mujeres son el resultado de una estructura de poder, dominación y privilegio establecidas entre varones y mujeres en la sociedad. El rechazo de los derechos reproductivos y a una sexualidad placentera y segura son medios políticos para mantener el control sobre el cuerpo de las mujeres y lograr perpetuar los roles sexuales y el poder. Charlotte Bunch sostiene:

“El territorio físico donde transcurre esta batalla política con relación a cuáles son los derechos humanos de las mujeres es el cuerpo de las mujeres. La importancia de tener control sobre las mujeres puede verse en la intensidad con que son resistidos leyes y cambios sociales que ponen el control del cuerpo de la mujer en manos de las mujeres: derecho de reproducción, libertad de sexualidad, sea ésta heterosexual o lesbiana, leyes que penalizan la violación en el matrimonio, etc.”⁹⁷.

⁹⁷ BUNCH, Charolotte, **Op. Cit.**, p. 17.

CAPÍTULO 5

PARA UNA LECTURA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA MUJERES EN MENDOZA

5.1 Algunas consideraciones metodológicas⁹⁸.

En este capítulo se describen las hipótesis perseguidas en esta investigación, los instrumentos metodológicos utilizados y así como también se procura determinar las categorías analíticas empleadas en el procesamiento de la información.

Cuando buscamos cuales son las representaciones del Estado sobre la sexualidad femenina en el marco de las políticas públicas, lo que nos estamos preguntando es qué origina un tipo de política y no otro, por qué todas las políticas se dirigen a las mujeres como responsables de la reproducción de la especie o bien a las mujeres como víctimas de maltrato, por qué se entorpecen las iniciativas para concebir la sexualidad separada de la reproducción y a las mujeres como sujetas.

Otra de las cuestiones que aparece como problemática es la de la coordinación transversal. Al parecer existe una suerte de tensión inevitable entre las instituciones gubernamentales ejecutoras o promotoras de políticas públicas hacia las mujeres y las demás áreas gubernamentales.

Además, debemos considerar, la relación entre Estado y sociedad civil. Si el Estado es, como suele señalarse, el referente tanto de las fracciones y sectores dominantes en la sociedad como de las subalternas y el ejercicio del dominio se realiza bajo el modo de la generalidad, es necesario entonces preguntarse qué tipo de vínculo sostiene el Estado con la sociedad civil. Indudablemente no todas las organizaciones de la sociedad civil tienen la misma capacidad para ejercer presiones y poner límites con relación a aquello que consideran legítimo. En el caso de la disputa por los derechos de las mujeres la contienda suele jugarse entre organizaciones de mujeres y la poderosa iglesia católica argentina.

En este estudio se han desarrollado dos hipótesis. La primera las políticas públicas dirigidas hacia mujeres en nuestra Provincia ocupan un lugar periférico. Ello determina una serie de características: son políticas discontinuas, están desfinanciadas, desarticuladas y presentan alta inorganicidad.

La segunda plantea que las significaciones acerca de la sexualidad de las mujeres en los discursos ligados con el campo de las políticas públicas vinculan la sexualidad humana o bien a la reproducción o bien a la prevención de enfermedades de transmisión sexual y/o génito-mamarias.

⁹⁸ Las observaciones realizadas en este capítulo se complementan con el *Apéndice metodológico* que acompaña esta tesis, donde se señalan los criterios para la realización de la recolección de datos y se explicitan las categorías analíticas empleadas en el procesamiento de las entrevistas.

Las políticas públicas dirigidas hacia mujeres que se llevan a cabo en nuestra Provincia, han sido implementadas tanto por organismos gubernamentales provinciales como municipales, reglamentados o formados para tal fin. De estos organismos hemos tomado tres casos representativos para analizar sus acciones y transformaciones a través del tiempo. En primer lugar tomamos el máximo organismo de ejecución, promoción y coordinación de políticas públicas hacia las mujeres en la Provincia, una suerte de equivalente local de la Subsecretaría de la Mujer, acerca de cuyos cambios de nombre y orientación a lo largo de las distintas gestiones desde 1988 hasta hoy, daremos cuenta. En segundo lugar tomamos al Programa Provincial de Salud Reproductiva y finalmente un programa implementado por la Municipalidad de la Capital llamado “Ayudando a Nacer”.

5.2 Organismos y programas. Un poco de historia.

5.2.1 De la Asesoría al Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres

Explicaremos en primer lugar la trayectoria de los organismos encargados de implementar políticas públicas hacia las mujeres desde el Estado. Los objetivos institucionales trazados para estos organismos han sido y son realizar acciones que promuevan el ejercicio de los derechos de las mujeres, como resultado de los diversos compromisos asumidos en las diferentes conferencias internacionales, realizados muchas veces bajo la presión de los organismos internacionales de defensa de los derechos de las mujeres. A continuación se explicará cuándo surgen, por qué surge y los objetivos tal como fueron vistos y definidos desde la perspectiva de los/las actores/as. Ello permitirá advertir los matices que imprimieron e imprimen las distintas gestiones a su accionar.

Podemos observar una continuidad en la direccionalidad de las políticas en lo que respecta a la Asesoría de la Mujer, el Instituto de la Mujer y el Consejo de la Mujer. En estas etapas las políticas que se implementaban eran políticas de discriminación positiva, dirigidas exclusivamente hacia las mujeres, cuyo objetivo general era compensar las desigualdades iniciales desde las que se partía. Esta posición se modifica sustancialmente con el Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre el Hombre y la Mujer (IPPEHM), que como su nombre lo indica, realiza políticas de equidad entre varones y mujeres, donde lo que se intenta es “dar a cada uno lo suyo de acuerdo a lo que le corresponde”, es decir que no se parte de una situación inicial de desigualdad sino del supuesto de que la igualdad ha sido ya de alguna manera lograda. De allí que el objetivo se oriente hacia la revalorización y cooperación en la diversidad, y del rechazo de posiciones que tenderían a imitar patrones masculinizados de conducta.

Aunque retóricamente muchos de estos organismos inscribieron sus discursos, declaraciones, objetivos en el marco de la política de derechos y promoción de la ciudadanía, en la práctica, y debido a la redefinición de las formas y funciones del Estado, no son sino los ejecutores de políticas focalizadas dirigidas hacia sectores vulnerables o vulnerabilizados por la crisis. Es decir, la mayor parte de las veces las políticas públicas hacia las mujeres retoman la vieja tradición de vulnerabilización propia de la época de la beneficencia y el asistencialismo.

En Mendoza el impulso a instituciones de políticas públicas hacia mujeres se ha visto limitado a políticas de gobierno que no lograron transformarse en políticas de Estado. En efecto, existe una vinculación demasiado fuerte entre los sucesivos organismos y las políticas y orientaciones marcadas tanto por el perfil personal de sus dirigentas como por los límites y presiones ejercidos desde los partidos de pertenencia. Ello tiene como resultado que siempre estuvieran sometidas a la voluntad política de la gestión de turno. Lo cual se evidencia en la discontinuidad histórica fuertemente marcada, tanto respecto del nombre de la institución como de sus máximas autoridades, que han cambiado inclusive cuando no había cambio de partido político en el gobierno.

Otro rasgo relevante es la desconexión entre políticas nacionales y provinciales. Veamos un poco de historia: en el nivel nacional, la época de ascenso de las políticas hacia mujeres fue desde la creación de la Subsecretaría de la Mujer en el año 1987, presidida por Zita Montes de Oca e incluida en el área de Familia. A partir de 1989 la institución comienza un camino de retrocesos pronunciados y pequeños avances: al asumir Carlos Menem es ascendida a Secretaría dependiente de Presidencia, cerrada en 1990, con el argumento de la urgencia de reestructuración y reabierta en 1991 como Consejo de la Mujer dependiente de la Secretaría de Función Pública. El año 1994 está marcado por dos hitos en lo que respecta a la intervención estatal en la cuestión de los derechos de las mujeres. Uno de ellos son las conferencias previas a Beijing donde participan organismos gubernamentales fuertemente conservadores y organismos no gubernamentales pro-feministas que querían marcar otro tipo de participación en la Conferencia de la Mujer. El segundo hito está dado por el conflicto alrededor de la Ley Barra, durante el proceso de Reforma Constitucional de Santa Fe, donde el oficialismo pretendía incluir en la Constitución una cláusula que garantizara el derecho a la vida desde de la concepción. Esto dio lugar a un fuerte enfrentamiento entre las feministas por un lado y el gobierno y la iglesia por el otro. La cláusula no se incluyó⁹⁹.

En el año 1995 una nueva ofensiva de la iglesia católica impide la sanción de diversas leyes sobre derechos reproductivos a la vez que cuestiona la inclusión del género como contenido transversal de la educación. Esto 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.

En el nivel provincial el recorrido comienza en el año 1988, cuando es creada la Asesoría de la Mujer, durante la gestión de José O. Bordón, por iniciativa de la Ingeniera Cristina Zuccardi, quien posteriormente realizó las gestiones para elevarla a la categoría de Instituto de la Mujer, por decreto 471/92. La Asesoría, de la misma manera que el Instituto dependían directamente de Gobernación. En el año 1993 asume la presidencia del Instituto la Lic. María Cristina Perceval y a finales de la gestión de Rodolfo Gabrielli asume Hortensia Espínola. Posteriormente, en 1996, con el cambio de gobierno, bajo la gestión de Arturo Lafalla, el Instituto se transformó en Consejo de la Mujer. La presidenta del Consejo fue entonces María Elisa Nicolau de Bracellis. De esa época data el cambio de dependencia institucional: el Consejo pasa a depender del Ministerio de Desarrollo Social y Salud. Es necesario señalar que los gobernadores mencionados: Bordón, Gabrielli y Lafalla pertenecían al mismo partido político y estaban estrechamente vinculados entre sí. Sin embargo la sucesión de las gestiones no

⁹⁹ El seguimiento de estas polémicas y de los actores que en ella participaron ha sido realizado por Josefina Brown, en su tesis de licenciatura *Los derechos reproductivos como derechos ciudadanos. Debates*, defendida en marzo de 2000.

implicó, como se puede advertir, continuidad ni en cuanto a la autoridad, ni en cuanto a las denominaciones de la original Asesoría.

Finalmente, en el año 1999, cuando asume la gobernación el Ingeniero Roberto Iglesias, el organismo toma el nombre IPPEHM, Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres, dependiente de la Secretaria General de la Gobernación hasta finales de 2001, en que pasa a depender del Ministerio de Desarrollo Social y Salud nuevamente. La existencia de estos organismos depende de la voluntad política del gobierno de turno, ya que aún no se ha logrado una ley y una reglamentación que lo institucionalice.

Los programas y políticas que fueron impulsados desde la Asesoría de la Mujer y el Instituto de la Mujer tenían como objetivo general:

“...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”¹⁰⁰.

El Consejo Provincial de la Mujer, se crea en el año 1996, por decreto 180 del entonces gobernador de la Provincia Arturo Lafalla, dictaminado por Asesoría Legal del Ministerio de Desarrollo Social y Salud, dependencia a la que se transfirió dicho organismo. El Consejo se crea para diseñar nuevas líneas de acción, programas e instrumentos, para dar continuidad a las diversas modalidades de políticas públicas que el gobierno venía desarrollando desde 1988, para atender la problemática de la mujer. Esta nueva forma organizativa tenía como funciones: promover la igualdad de oportunidades y posibilidades para las mujeres a través del desarrollo integral y de la promoción de la cohesión del cuerpo social en su conjunto; favorecer la creación de organizaciones no gubernamentales destinadas a la promoción de la mujer; propiciar el desarrollo de investigaciones y estudios; impulsar acciones de capacitación a los diferentes sectores y actores sociales vinculados con el tema para desarrollar capacidades que permitan un tratamiento diferenciado a grupos de mujeres, especialmente a las afectadas por la pobreza y la segregación social; la búsqueda y movilización de recursos, como así también la coordinación y articulación con los ámbitos sociales, académicos y políticos, de la producción y del trabajo y en la creación de mecanismos ágiles, flexibles y dinámicos para la satisfacción de las demandas sociales y el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres y por último, propiciar la revisión y actualización de las normas vigentes relacionadas con el tema¹⁰¹.

Sus actividades debían ser básicamente las de asesoramiento, capacitación y transferencia, organización de congresos, seminarios y encuentros, otorgamiento de

¹⁰⁰ “Un espacio para ser protagonistas...”, Instituto de la Mujer, Gobierno de Mendoza, Mendoza, 1993.

¹⁰¹ **Decreto N° 180 de creación del Consejo Provincial de la Mujer**, Gobernador Arturo Lafalla, Mendoza, 19 de febrero de 1996-

subsidios, y el diseño, implementación y evaluación de políticas y programas dirigidos hacia la promoción de las mujeres.

El IPPEHM tiene como objetivo: lograr una mejor calidad de vida para varones y mujeres a través de la transformación cultural para promocionar, por medio de políticas públicas con perspectiva de género, un modelo de cooperación que permita el desarrollo de todas/as los/as miembros/as de la sociedad, trabajando por la equidad entre varones y mujeres. La equidad es entendida como igualdad de oportunidades respetando las diferencias entre varones y mujeres para enriquecer los procesos económicos con la diversidad. Todos los programas del Instituto están sustentados en conceptos socio-políticos que tienden al desarrollo de aspectos cognitivos, psicológicos, políticos y económicos de las mujeres para el logro de una vida en equidad con los varones¹⁰².

El aspecto cognitivo, es definido como aquello que hace a la comprensión de las condiciones históricas de subordinación y la construcción de un nuevo conocimiento, para crear un entendimiento diferente de las relaciones de género. Este aspecto incluye el conocimiento sobre sexualidad, más allá de las técnicas de planificación familiar, puesto que los tabúes sobre información sexual han mitificado la naturaleza de mujeres y varones. El otro aspecto que se trabaja es el psicológico, entendido como el desarrollo de sentimientos que las mujeres pueden poner en práctica a nivel personal y social para mejorar su condición, para lo que es necesario impulsar la autoconfianza y la autoestima, con el fin romper los estereotipos femeninos de pasividad y autosacrificio. Este aspecto es importante pero necesita ser reforzado con recursos económicos, ya que desde el Instituto se impulsa la idea, basada en la experiencia, de que el acceso al trabajo incrementa la independencia económica cimentando la autonomía de las mujeres. Estas acciones intentan en forma permanente abrir la posibilidad de adquirir una conciencia crítica para hacer un análisis de las relaciones sociales y desarrollar la capacidad de movilizarse y emprender acciones tendientes a lograr una transformación cultural¹⁰³.

Las diferencias de énfasis en los objetivos: complementariedad, promoción comunitaria y destino trascendente en el caso de la Asesoría, atención a las mujeres de sectores populares, en el caso del Consejo, políticas tendientes a transformaciones culturales en búsqueda de la autonomía en el caso del IPPEHM, constituyen formas de autorreconocimiento y autodefinición ligadas a las pertenencias partidarias 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. Si hemos de creer al discurso se habría transitado de la complementariedad a la autonomía, de una asesoría a un instituto, esto es, al parecer 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.

5.3 El Programa Provincial de Salud Reproductiva

El Programa Provincial de Salud Reproductiva, lleva 4 años desarrollándose en la Provincia, a partir de la Ley 6433, sancionada en octubre de 1996, por la que se crea el

¹⁰² Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres, Ministerio Secretaría General de Gobierno, Gobierno de Mendoza, Mendoza, 1999.

¹⁰³ I.P.P.E.H.M., Organismo de transformación cultural que genera Políticas Públicas con Perspectiva de Género, Gobierno de Mendoza, Mendoza, período 1999 – 2003.

Programa Provincial de Salud Reproductiva. La Ley fue reglamentada en 1997 y modificada en 1998.

El tratamiento para la sanción de la Ley Provincial 6433, que dio origen al Programa Provincial de Salud Reproductiva, implicó grandes discusiones y un intenso debate entre distintos sectores de la sociedad mendocina. Esto se materializó en la Audiencia Pública que se realizó el 28 de mayo de ese mismo año, en la Legislatura de la Provincia, donde se hicieron oír las diversas voces. Los sectores involucrados en el debate pueden englobarse en dos amplios grupos, por otra parte heterogéneos en su interior. Uno en contra de la Ley, que incluía desde quienes sostenían la posición oficial de la iglesia católica, que sugería la incorporación, dentro de la Ley, de algunos aspectos tales como la mención expresa del carácter no abortivo de los métodos anticonceptivos a suministrar, la defensa de la vida desde la concepción y el derecho a la objeción de conciencia; hasta la posición de grupos católicos fundamentalistas, como Pro Vida, que repudiaban completamente la Ley por considerarla un atentado a la familia y el paso previo a la despenalización del aborto. Estos últimos sectores acusaban a quienes apoyaban la ley de abortistas y criminales, mostrando una postura fuertemente intolerante que dificultaba el debate y la posibilidad de expresión de todas las partes. También formaban parte de este grupo legisladores/as de diferentes partidos políticos que manifestaban diversos niveles de oposición a la ley. El otro gran sector es el de quienes estaban a favor de la Ley, que incluía desde integrantes de los movimientos de mujeres hasta los/as legisladores/as de diferentes partidos que redactaron, defendieron y negociaron la sanción de la Ley en la Provincia¹⁰⁴.

El programa tiene como finalidad garantizar a la población el pleno ejercicio del derecho humano básico de decidir, libre y responsablemente, si tener hijos/as, el número y el espaciamiento entre los mismos, aspirando a que las mujeres y sus parejas puedan tener una vida sexual sana, vivir libres de violencia, y del temor a la muerte algunas veces asociados con la reproducción y la sexualidad, y manejar su propia fecundidad con eficacia y sin riesgo para la salud. Con este fin impulsa, a través de hospitales y de centros de salud de Mendoza, acciones educativas, orientación y asistencia en salud reproductiva. Los/as destinatarios/as son toda la población en general, poniendo especial atención en la población que se considera en “*riesgo reproductivo*”, por lo tanto se focaliza inevitablemente en las mujeres porque son quienes sufren complicaciones en los embarazos y del parto, y por los abortos y sus consecuencias¹⁰⁵. Las acciones consisten en un trabajo en equipo interdisciplinario a nivel central; capacitación en salud sexual y reproductiva a los equipos de salud que participan en el Programa, a personal del sector educativo y de ONGs; también se realiza distribución de protección, anticonceptivos a parejas; se trabaja en red con otros programas gubernamentales relacionados; se apunta a la detección en los hospitales provinciales de mujeres en edad fértil en “*riesgo reproductivo*” e infantil, consejería y derivación asistencial;

¹⁰⁴ Para mayores precisiones sobre el debate se puede ver Josefina Brown, “Los derechos reproductivos como derechos ciudadanos. Debates”, Tesis de grado, Mendoza, FCPyS, marzo de 2001.

¹⁰⁵ El “*riesgo reproductivo*” es una estrategia que desarrolla el PPSR para disminuir la morbimortalidad de las mujeres y los niños. Consiste en un seguimiento, a través de entrevistas, de las mujeres que son asistidas en los servicios de ginecología y maternidad de los hospitales públicos y centros de salud, como así también a las madres de los/as niños/as internados/as en el hospital pediátrico de la Provincia. Las entrevistas determinan, a través de una serie de variables, como intervalo intergenésico, antecedentes de abortos, HIV, adicciones, etc., lo que se denomina “score de riesgo” que es una operación cuantitativa y cualitativa que establece los niveles del riesgo reproductivo. Cuando se detecta riesgo psicosocial o biológico, esta población es especialmente orientada y asistida sobre el cuidado de la atención de su salud y la del recién nacido

implementación de declaración jurada de objeción de conciencia; desarrollo del Proyecto de Anticoncepción de Emergencia¹⁰⁶.

5.4 Ayudando a Nacer

El programa “Ayudando a Nacer” surge en el año 1986 en el marco de la Dirección de Salud del Municipio Capital, como iniciativa del Lic. Guillermo Cortés y de todo el equipo de salud del Municipio. La inquietud emerge por datos estadísticos del Hospital Lagomaggiore, que indicaban que existía un elevado número de embarazos de adolescentes, falta de control de embarazos y baja utilización de métodos anticonceptivos por parte la población usuaria de los servicios de salud del hospital. De este modo, se formaron grupos de mujeres, tratando de captar especialmente, pero no exclusivamente, al grupo de población de adolescentes embarazadas. Se aplicó a grupos de mujeres de los barrios La Favorita, Olivares y San Martín de Mendoza Capital porque de estos barrios proceden quienes concurren a los servicios del Hospital Lagomaggiore¹⁰⁷.

El Programa se diseña con los objetivos de que las mujeres embarazadas realicen los controles de embarazos y posteriormente incorporarlas, después del puerperio, a alguna instancia de planificación familiar. Por estas circunstancias se adoptó un nombre y una figura ligada a lo grupal que permitiera captarlas como embarazadas, ofreciendo ayuda para que “el bebé pudiera nacer”, lo que dio el nombre al programa¹⁰⁸.

¹⁰⁶ **Salud Sexual y Reproductiva, una cuestión de derechos**, Programa Provincial de Salud Reproductiva, Gobierno de Mendoza, Mendoza, 2001.

¹⁰⁷ Los barrios La Favorita, San Martín y Olivares, son barrios urbano-marginales de la Capital de Mendoza, que presentan altos niveles de desempleo, de violencia e inseguridad. Las mujeres con las que se trabaja son mujeres en etapa fértil, de 13 a 35 años, y algunos varones, pareja de las mujeres jóvenes, pertenecientes a sectores de alto riesgo social y reproductivo, y de bajo nivel educativo. Respecto de las mujeres que realizaban alguna actividad laboral extradoméstica estaban orientadas al sector informal de servicio como por ejemplo empleadas domésticas. En las mujeres más jóvenes, de 16 a 18 años, pudimos establecer un nivel educativo más elevado, secundario incompleto. En el caso de las mujeres mayores, de 25 a 35 años, presentaban una alta tasa de fecundidad

¹⁰⁸ Entrevista a Lic. Guillermo Cortés, director del Programa “Ayudando a Nacer”, Mendoza, junio de 2001.

CAPÍTULO 6

CARACTERÍSTICAS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS HACIA MUJERES EN MENDOZA.

ORGANICIDAD/ INORGANICIDAD. LA TRAYECTORIA DEL ORGANISMO PROVINCIAL

En este capítulo analizaremos una de las características que, desde la perspectiva adelantada en el Capítulo 5, portan las políticas dirigidas hacia las mujeres. Trabajaremos las entrevistas realizadas a partir del eje organicidad – inorganicidad. Estas categorías nos permitirán observar, a nivel estructural, cómo está organizadas el área mujer de la Provincia y los dos programas objetos de este estudio, el grado de consolidación de su estructura interna, cuáles son las acciones que ejecutan, a quién están dirigidas y cuál es el impacto que tienen. Como así también nos permitirá analizar a nivel de las/os actoras/es, los estilos de conducción, el grado de compromiso con la temática de la mujer, las prioridades y la posición ideológica que cada una de las funcionarias puso en juego en el ejercicio de la gestión.

6.1 De la Asesoría al IPPEHM

Hemos dividido la exposición en las diversas etapas en función de las características que asumieron las distintas gestiones. La primera etapa va desde la creación de la Asesoría hasta el Instituto, presidida primero por Cristina Zuccardi, hasta 1993, y posteriormente por María Cristina Perceval, hasta 1995. Estas dos etapas pueden ser consideradas como una unidad dado que Perceval trabajó en el organismo desde sus inicios, como secretaria técnica, secundando a la presidenta dentro del organigrama, por lo tanto cuando Zuccardi se retira Perceval era la sucesora “natural” para finalizar el mandato.

La segunda etapa, de corta duración está marcada cuando, en 1995 Perceval, deja el cargo por desacuerdos políticos. El entonces gobernador, R. Gabrielli nombra como sucesora para terminar el mandato, a Hortensia Espínola, una mujer que no había tenido ninguna relación previa con el trabajo del Instituto ni coincidencias ideológicas con las mujeres que la precedieron.

La tercera etapa está marcada por el mandato de Arturo Lafalla, quien transforma por decreto el Instituto en Consejo, y nombra presidenta a María Elisa Nicolau de Bracelis, una mujer también ajena a las primeras administraciones.

La última etapa es la actual, donde no sólo se da un cambio de gobernador sino también de signo político, en el año 1999, al asumir la gobernación Roberto Iglesias por

la Alianza. En esta administración el área toma el nombre de Instituto de Políticas Públicas de Equidad entre Hombres y Mujeres (IPPEHM) y asume el cargo de presidenta Graciela Herranz, quien había sido la encargada del Programa de Violencia Familiar de la Municipalidad de la Capital.

6.1.1 Formación del área: la gestión de Cristina Zuccardi y Marita Perceval

En el año 1988 se registra el primer impulso a nivel provincial para crear un organismo gubernamental orientado específicamente al diseño e implementación de políticas públicas de igualdad y promoción de derechos para las mujeres. Este espacio fue promovido por mujeres allegadas al entonces gobernador José O. Bordón (PJ), comprometidas con la problemática de género, como Cristina Zuccardi¹⁰⁹. El gobernador designa a la Ingeniera Cristina Zuccardi como su asesora en el tema mujer, para que formule y organice un espacio con estos fines. La creación del área se produce en un momento singular: en el marco de la entonces aún joven democracia, se asistía a un intento de renovación institucional y modernización del aparato del Estado. La transformación incluía la creación de nuevas áreas. Según el testimonio de Zuccardi se trataba de :

“... el gobernador dispuso en los cargos que él personalmente podía disponer en tratar de armar áreas nuevas como eran mujer, ciencia y técnica y juventud.” (Cristina Z)

Es interesante señalar el carácter personal que la designación revistió. No sólo porque se trataba de cargos de los que disponía el gobernador, o por la insistencia de la propia entrevistada en el uso de la primera persona, sino porque la mayor parte de los testimonios coinciden en subrayar la relación entre las características de la ingeniera y los rasgos de su gestión. Nos decía Cristina Zuccardi en la entrevista:

*“La provincia de Mendoza **nunca** había tenido una experiencia gubernamental que abordara el tema de las políticas públicas de igualdad o políticas públicas de promoción de las mujeres. En el inicio del gobierno de Bordón, conversamos sobre distintas posibilidades... y fue así que **me** propuso, bajo una forma bastante **innovadora**, empezar a desarrollar una propuesta por **primera vez** desde el Estado mendocino. Fue así que más o menos, 89, 88, te tendría que verificar las fechas, puede haber sido a finales del '88, **me** designó asesora de la mujer de la Provincia, simplemente **fue una designación personal**, para empezar a formular y desarrollar un planteo en relación a este tema”* (Cristina Z.)¹¹⁰.

En aquel momento todavía permanecían en el ambiente las repercusiones de la acción de los movimientos sociales y la resistencia a la dictadura que éstos encarnaran. Ello, unido a las presiones realizadas desde organismos internacionales en un momento que coincidía con el decenio de la mujer. Retorno de la democracia, renovaciones institucionales, nuevos sujetos sociales y presiones internacionales configuraban un cuadro que hizo posible que muchas demandas de las mujeres se consideraran legítimas y se tradujeran en leyes y en organismos ejecutores. La temática instalada en la sociedad

¹⁰⁹ La designación de Zuccardi se realizó en el escenario proporcionado por el cierre *del III Encuentro Nacional de Mujeres*, en 1988. Zuccardi, junto a un grupo de mujeres pertenecientes a distintas ONGs, así como a militantes políticas y sociales participó en la mesa de organización del Tercer Encuentro.

¹¹⁰ Los destacados de las citas son nuestros.

y la ocasión del Tercer Encuentro Nacional, realizado en Mendoza convertía la creación de la Asesoría en una acción gubernamental políticamente aceptada y consensuada.

Nos explicaba María Cristina Perceval sobre el surgimiento de la Asesoría de la Mujer:

“Tenía que ver con un proceso que la recuperación de la democracia en nuestro país, a la vez que reinstalar los espacios públicos, con participación de las realidades sociales... ponía en escena una nueva agenda y nuevos sectores, mientras que los años de la dictadura enmudecieron actores sociales y causas colectivas..... el Estado de la recuperación democrática aparece como un Estado en el cual empieza la dilución de las mega-utopías..... aparecen sujetos..... de la mano de la explosión de las diferencias y las diferencias como constituyentes de situaciones de asignaciones sociales, expectativas sociales, roles asignados, y por lo tanto horizontes permitidos, hace que estos sujetos sociales como los jóvenes y las mujeres aparezcan en Mendoza... Entonces digo fue toda una revisión del Estado en función de repensar las instituciones para dotarlas de mayor democratización y de los temas... de la agenda pública, para connotar lo que la sociedad reflejaba como sujetos que eran los nuevos actores sociales... este background, tal vez más o menos explícito, según los desarrollos de los grupos que forman un gobierno, coincidió en lo que fue la Asesoría de la Mujer” (María Cristina P.)

En el año 1991 la Asesoría se transforma en Instituto de la Mujer. Desde la perspectiva de Zuccardi se trata de *“..jerarquizarlo, ponerle un nivel de institucionalidad y fijar las funciones y la organización interna de una manera distinta”* (Cristina Z.)

Nos explicaba que esta jerarquización tenía un objetivo a largo plazo que era la final desaparición del área una vez alcanzada la transversalización de las políticas de género en toda la estructura estatal. Ello haría que dejaran de ser imprescindibles políticas específicas para las mujeres. Por lo tanto ya no sería necesaria un área que contemplara el tema del género, sino que éste iba a formar parte de la intervención global del Estado en todos los ámbitos, al estar institucionalizado y legislado, y continuaría a pesar de los cambios de gobierno.

“Yo me acuerdo las palabras inaugurales que dije cuando asumí (como asesora), que hicimos un acto grande en el Plaza hotel, después cuando lo transformamos en Instituto, que hicimos un acto muy importante en el Centro de Prensa, actos de dos mil mujeres, o sea, yo lo que dije siempre era que estábamos fundando un área que nacía para desaparecer, que nacía para desaparecer en tanto tuviéramos la efectividad de trabajar para revertir todas las situaciones que la sociedad había configurado como una discriminación hacia la mujer y rompiéramos las pautas, digamos de... esa situación.” (Cristina Z.)

Evidentemente se trataba de un asunto respecto del cual existía consenso. En palabras de otra funcionaria del organismo:

“Desde la gestación de este organismo nació con la idea de que este organismo desaparezca, cuando se logre la ubicación transversal del tema.”(Ana)

La estructura organizativa del Instituto estaba dividida en tres partes cada una con funciones específicas. Primero el Consejo Rector, integrado por el gobernador y vicegobernador de la Provincia, los ministros, el secretario general de gobernación y la presidenta del Instituto de la Mujer cuya función era establecer los lineamientos

generales y aprobar el plan anual de actividades del Instituto. Segundo el Consejo Consultivo integrado por representantes de los Poderes Legislativos 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, por último la Comisión Ejecutiva integrada por la presidenta, la secretaria técnica, una administrativa y las responsables de áreas del Instituto. Su función era diagnosticar, planificar, desarrollar y evaluar las acciones, proyectos y programas determinados por el plan anual de actividades¹¹¹. Desde el Instituto se intentaba llevar a cabo una innovación en la realización 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 codefinir las políticas y llevar a cabo las acciones en forma conjunta tanto con los aparatos del Estado como con la sociedad civil. Desde la perspectiva de Zuccardi:

“La concepción siempre fue un espacio pequeño, no burocrático, con alta capacidad de gestión, con alta capacidad de incidencia, que pudiera obtener consensos, tanto con la sociedad como internamente en el Estado para lograr brindar estos servicios..... lo que yo había tenido claro desde siempre es que si desde el Estado se desarrollaban políticas lo que había que hacer no era juntar estructuras del Estado para asistir o promocionar a las mujeres en los distintos aspectos en los cuales uno pudiera considerar que hacía falta... Tuve claro que no debía reproducir, que sería muy ineficiente, hubiera sido muy ineficiente, reproducir un Estado pequeño, con funciones administrativas paralelas, o funciones de servicio paralelas para atender demandas o cuestiones de las mujeres.” (Cristina Z.)

Esta forma de gestión tenía, en una primera etapa, como finalidad lograr instalar en la agenda política y en la sociedad en general, los problemas y las inquietudes de las mujeres. Las entrevistadas coincidieron en que los años del Instituto fueron de gran apoyo y participación de las mujeres y varones de la sociedad y de las organizaciones de mujeres. Existía aceptación del tema y esto llevó a que muchas mujeres se comprometieran como voluntarias en las acciones que realizaba el Instituto. A caballo entre la militancia y la gestión estatal el tiempo de gestión de Zuccardi contó con el “aura” de los tiempos inaugurales. El equipo que trabajaba en el Instituto lo hacía desde la pasión, el compromiso personal y político, la entrega militante:

“...un equipo de mujeres... algunas qué se yo..., mujeres adscriptas de otro lugar del Estado, otras voluntarias, que directamente vivieron esa etapa y ese trabajo con muchísima pasión, creyendo además muy profundamente en lo que se estaba haciendo.” (Cristina Z.)

Los testimonios entusiastas abundan:

“...hubo una época de 20 personas, entre adscriptos, personal de planta, gente que se pudo contratar... se firmaron acuerdos con la UNC y hubieron muchas pasantes, por ejemplo, durante algunos años hubieron hasta 10 pasantes acá, desde contadoras, gente de comunicación social, vino mucha gente de sociología y ciencias políticas también hubieron pasante.” (Laura)

Otra profesional del Instituto nos decía:

¹¹¹ Instituto de la Mujer, Gobierno de Mendoza, **Un espacio para ser protagonistas....**, Mendoza, 1993.

“...el único eje en definitiva era la construcción... no la institución sino del objeto de la institución que era el mejoramiento, entendido en cualquiera de sus facetas, de la vida de las mujeres. Eso era lo convocante. Era menos y más que una institución... un momento instituyente...generaba un montón de energía en cada una de nosotras, donde los horarios no eran tales, por ejemplo, no existía el concepto de horario, de institución pública, existía el concepto de cumplir de querer, de construir un modelo...” (Elena)

El tiempo fundacional del Instituto aparece asociado a la idea de compromiso, pasión, militancia, construcción común, trabajo voluntario, cooperación. Una suerte de momento en que la mística superaba la idea de burocracia estatal:

“...gente que trabajó de forma voluntaria sin cobrar sueldo, y se fue armando un equipo de trabajo muy comprometido con el tema, y que inclusive en muchas ocasiones trabajábamos fuera de hora sin cobrar dineros extras, excedidos, y había mas tareas que hacer fuera del horario de trabajo, se hacía igual.” (Laura)

El Instituto tenía una postura ideológica estratégica donde se entremezclaba la lucha por las reivindicaciones de las mujeres pero sin romper relaciones con ningún sector de la sociedad. Intentaban crear lazos, convocar y consensuar con personas de los sectores más progresistas de los movimientos de mujeres hasta sectores conservadores.

“Y además hay que construir lazos con la sociedad, lazos con la comunidad. Yo te diría, la mayor... el mayor apoyo, la mayor banca, el mayor sustento de lo que nosotros tuvimos, fueron las mujeres y los hombres de la sociedad mendocina. Pero claro, del arzobispo hasta el decano de la universidad tenía un lugar para opinar de las políticas de igualdad. Esto significaba, que también ellos, aunque sea una o dos veces al año, dedicaban cuatro horas a la reunión del Instituto... del Consejo Consultivo del Instituto, donde se preguntaban y escuchan el diagnóstico, y veían porqué de alguna manera esas políticas eran o no igualitarias, y a quiénes impactaban no negativamente en la vida de las mujeres...” (Cristina Z.)

El de este modo se comprometieron distintos sectores de la sociedad y se formaron el Consejo Consultivo:

“Y creo que se alcanzó un nivel de desarrollo muy importante con muchos sobreesfuerzo personal del equipo de trabajo que tuvo el Instituto, alcanzándose una cuestión que es realmente inédita en las políticas públicas, el Instituto de la Mujer tuvo, llegó a tener un Consejo Consultivo, que estaba integrado por personalidades de la sociedad mendocina, desde el arzobispo de Mendoza hasta los decanos de universidades, mujeres referentes de organizaciones no gubernamentales, algunos representantes del sector público, hombres y mujeres que, dos veces al año, hacían la evaluación del programa de igualdad o las metas que nos proponíamos para ese año o para ese semestre, basados en la concepción de que cuando lo que vamos a modificar son pautas cultura, y de esto se trata, lograr una promoción igualitaria de las mujeres significa modificar pautas culturales, lo que hace falta, lo que se requiere es lograr un alto consenso social”. (Cristina Z)

Desde la perspectiva de Marita Perceval esta postura casi pendular obedecía a las características de la sociedad mendocina.

“...fue una construcción, con afecto, valores, objeto, utopía, utopía mendocina, tampoco fuimos a cambiar el mundo... cómo hacíamos, primero no ser vanguardistas, pero tampoco ser reproductoras del status-quo, en el medio, entre aquello que no fuera conservadurismo, sino que era bueno conservar, porque formaba parte, y forma parte, de los valores, de las ideas, de los mitos, de las creencias, de los sentimientos de los

mendocinos y las mendocinas, como nuestro patrimonio cultural. Por ejemplo, las familias. Mendoza.... podés pensar o una familia al estilo londinense, entonces haber empezado con la familia transexuales, homosexuales y demás cosas que no era un problema universal en Mendoza.... pero tampoco el conservadurismo de decir la familia Ingalls es la que existe en Mendoza, porque en la familia se pegaba... había asimetría en cuanto a los roles intradomésticos...” (María Cristina P.)

6.1.1.1 Estilos y énfasis de conducción

Los estilos personales así como las trayectorias de quienes se hallaran al frente de la institución ha tenido incidencia sobre la forma como han sido percibidas las distintas gestiones, no sólo por las propias actoras, sino por otras/os que las acompañaron o sucedieron en la gestión. Estilos de liderazgo vinculados indudablemente a las trayectorias previas de estas mujeres, pero también a los marcos estructurales que establecían los límites para la realización de políticas hacia las mujeres desde el Estado. También es interesante considerar la cuestión del feminismo. Es relevante recuperar la perspectiva que estas mujeres (y muchas de quienes las acompañaran en la gestión) tienen acerca de su desempeño y sobre la relevancia del peso político propio de las funcionarias. Es claro que Cristina Zuccardi tenía, cuando llegó a la Asesoría, una carrera política propia y destacable. Había ocupado cargos de conducción ligados a lo partidario, por ejemplo secretaria de la Rama Femenina del Justicialismo en Mendoza. Su estilo de conducción fuerte y su personalidad hacían de ella alguien que lograba imponerse y llevar a cabo sus objetivos.

“Había personas, como Cristina Zuccardi que nunca encontró un obstáculo, es decir para ella nada era un obstáculo, era obstáculos, si querés virtuales, porque ellas los terminaba superando.” (Laura)

*“...liderado en el momento de Cristina por una mujer que venía de la política, había sido legisladora, siempre había actuado en política partidaria, con una fuerte capacidad de liderazgo, con una voluntad bien firme de desafiar y todos estos rasgos **en ese momento** eran muy oportunos, porque no se podría entrar suavemente a romper estructuras cristalizadas.” (María C. P)*

Al mismo tiempo tenía gran capacidad para la negociación y la conciliación, de este modo logró adhesiones de todos los sectores de la sociedad, incluyendo los movimientos feministas, la iglesia y la clase política. Las declaraciones de quienes trabajaron corroboran lo dicho:

“Cristina fue convocando de distintos ámbitos”, “Cristina empezó con esta ejecución”, “Cristina inicia la red esta de Mujeres Rurales”, (María C. P.)

“Zuccardi que supo reunir un grupo”, “Creo que el mayor despliegue lo tuvo la Cristina, sin lugar a dudas” (Laura).

La capacidad de construir consensos se liga a su trayectoria. Zuccardi siempre se interesó por la temática de la mujer y ha tenido una participación activa en la defensa de los derechos de las mujeres, como legisladora e involucrada en grupos de mujeres. Sin embargo tampoco faltan las críticas:

“...yo a la Cristina la conozco... ella siempre se interesó por la temática de las mujeres, de verdad, pero eso le permitió a ella ir logrando estos otros caminos...” (Lucía)

Si desde la perspectiva de otras mujeres, quienes fueran sus sucesoras, o colaboradoras Cristina era una mujer firme, desde su propio punto de vista la “marca personal” era inevitable dadas las características del área. La ausencia de tradiciones y la necesidad de abrir una brecha que permitiera advertir el carácter subordinado de las mujeres en la sociedad establecía las condiciones para una conducción con fuerte “impronta personal”:

“Porque yo creo que en el tema de políticas nuevas como esto digamos donde no hay una tradición para desarrollarlo, están demasiado atadas en alguna... a la impronta personal, no hay todavía una institucionalización de los temas, y realmente creo que fue una época de verdad de mucho trabajo, de mucho esfuerzo, mío personal pero de un equipo que logramos integrar y que fue muy bueno, podrías entrevistar a todas y verías lo que fue para ellas esos años, con altísima calidad de gestión, de verdad era proponerse un objetivo, ir más allá de lo difícil que fuera lograrlo.” (Cristina Z)

La voluntad de transformar la condición de las mujeres desde el aparato del Estado constituía, según sus propias palabras, un proyecto deliberado. No hay, desde su perspectiva políticas estatales neutras. Las políticas estatales modifican o refuerzan el orden establecido. De allí la necesidad de políticas compensatorias capaces de garantizar los derechos ciudadanos de las mujeres.

“..... todas las políticas, absolutamente todas, todas las políticas del Estado, si no tienen una mirada determinadas son políticas que tienen una acción... no son neutras, digamos si no hay una mirada determinada para tratar de corregir diferencias que en la sociedad existen y desigualdades que existen, esa mirada, no es una mirada neutra, es una mirada que lo que hace es reforzar el orden existente y reforzar, caso que estamos hablando de género y las mujeres, la subordinación existente de las mujeres o la minusvalía digamos con la cual se las considera como ciudadanas..... Yo creo que trabajar en este tema de verdad significa transgredir, no es simpático para todo el mundo, uno tiene que estar muy convencido de lo que quiere hacer, creo que hay una gran necesidad en las mujeres, en la sociedad.” (Cristina Z)

De allí que Cristina Zuccardi se defina como feminista:

*“ (Soy feminista)... en el sentido argentino, digamos, una mujer absolutamente persuadida de la necesidad de la defensa de los derechos de las mujeres y que realmente hay razones ético-políticas... creo que para una sociedad democrática, evolucionada.. , bueno, las mujeres tienen que estar en condiciones de igualdad, creo que, es más, esta sociedad no está en condiciones de perderse la mitad de inteligencia, la mitad de energía, la mitad de creatividad... Y creo que para eso **hay que crear condiciones determinadas** para que esas cuestiones se puedan desarrollar verdaderamente en condiciones de igualdad. Creo que si una niña desde que nace, desde que la educan, tanto le dicen o tanto le hacen sentir que es un ser que nació para determinadas cosas y no para otras, el horizonte se le va a hacer para esas cosas y no para otras, y yo quiero que piense si quiere ser maestra que sea pero también que si quiere ser astronauta que lo pueda hacer, como también me gustaría que un varón sienta que si le gustaría ser maestro o artista o pintor o bailarín, que también se anime a hacerlo. Creo en síntesis, de que de lo que se trata es de mayor plenitud para el ser humano.”* (Cristina Z)

Fuertemente convencida del valor democratizante de un cierto feminismo y de la necesidad de igualdad de derechos para las mujeres, Zuccardi aboga por la

responsabilidad del Estado. De allí que en su evaluación de la situación actual sostenga la convicción de que se debe mantener el área

“En épocas de crisis como la actual, es como que estos temas casi pierden sentido, porque vos decís: “Uy, la crisis tan terrible que hay la falta de trabajo, la disminución de los derechos básicos...”, ¿quién va a pensar en los derechos de las mujeres?, pero aun más habría que pensar, porque son seguro las primeras sometidas, las más discriminadas, las que más sufren, las más postergadas, las que se les cae más el salario. O sea que aun más todavía debería que trabajar, pero esto requiere decisión política.” (Cristina Z)

El estilo de conducción de María Cristina Perceval, desde su propio punto de vista se destacó por la presencia del instituto en los medios, y por un perfil que ella misma define como académico. En su gestión, de casi un año y medio, puso énfasis en la cuestión de formación y capacitación y en la difusión a través de folletería y de medios de comunicación. Su gestión formó parte de la administración del gobernador Gabrielli, de este modo tuvieron que hacer énfasis también en la descentralización porque formaba parte de la política global del gobierno:

*“...creo que fui una **muy buena presidenta** del Instituto, y creo que fui **muy buena secretaria técnica** del Instituto... En los dos años en que estuve a cargo del Instituto, una de las cosas que sí reforcé y tal vez mi perfil ayudó a esto, que creamos el área de capacitación y esta la fui coordinando mientras fui secretaria técnica...”* (María C. P)

La propia Perceval insiste sobre su perfil académico a la vez que otras entrevistadas lo destacan:

*“...yo participaba en organizaciones sociales de mujeres y al mismo **tiempo mi desarrollo académico**, también había Estado focalizado en epistemología y dentro de eso, la epistemología feminista.”* (María C. P)

“...la Marita me parece que teorizó, le dio más fundamentos científicos y teóricos a estos temas...” (María Elisa N)

Respecto de su posición ante el feminismo, lo considera como parte de un espectro teórico vinculado a visiones utópicas de la sociedad. Para Perceval las tensiones inherentes a estas visiones de “vanguardia” las hacen irrealizables como políticas efectivas o como base de la metodología de acción:

“...las vanguardias feministas... son muy buenas y a mi me atraen no sólo en la filosofía, en la literatura, en la pintura, pero las vanguardias te llevan a los puntos de máxima tensión en que aparece como irrealizables, pero te marcan... digo, lo que te decía recién del Mayo Francés, no el techo, pero si pongamos el umbral utópico.” (María C. P)

A diferencia de Zuccardi para Perceval no hay hoy una problemática específica de las mujeres. Más bien se trataría de imaginar políticas integrales:

*“Pero lo que pasa es **que antes podías decir era un colectivo**, un 51% de la población, que no es poca cosa, un colectivo, que hacia adentro tenía diferencias, porque no es la misma problemática de discriminación de las mujeres de clase media altas que de las pobres, y a veces, desde estas áreas, se las trata como si las mujeres fueran un universal de un solo color... **hoy tenemos que pensar áreas de igualdad**, donde aparezca **el tema de la mujer con fuerza y vigor**, pero que aparezca **entrelazado con otros actores sociales** que podamos imaginar políticas integrales...”* (María C. P)

6.1.1.2 Programas

El Instituto de la Mujer accionaba a través de programas y líneas de acción tanto propias como en conjunto con áreas gubernamentales, municipalidades, instituciones y organizaciones no gubernamentales, con el ámbito científico y con organizaciones nacionales e internacionales.

Llegó a ejecutar dieciocho programas: “Prevención y Promoción de la Salud de la Mujer” que se dividía en cuatro programas: “Cuidado del Embarazo”, “Prevención de Cáncer Genito-Mamario”, “Promoción de la Salud Mental de la Mujer”, “Mujer y SIDA”. También desarrollaron los programas “Prevención de la Violencia contra la Mujer”, “Mujeres Produciendo”, “Atención Integral del Adolescente”, “Asesoramiento legal a Mujeres Trabajadoras”, “Asesoramiento legal en Derecho de Familia”, “Apoyo a mujeres en situación de riesgo”, “Igualdad de Oportunidades para la Mujer en el ámbito educativo”, “Mujer y Medio Ambiente”, “Mujer y Deporte”, “Relaciones Institucionales y Municipales”, “Capacitación, Participación y Organizaciones Comunitaria”, “intervención Multisectorial para la mejora de la condición de la Mujer en la provincia de Mendoza, con cooperación del Gobierno de Italia”¹¹².

Las acciones que se realizaron en esta etapa fueron variadas y con un amplio alcance en toda la Provincia. Las políticas implementadas, tenían como beneficiarias a las mujeres, ya que hacían hincapié en la promoción de situaciones y condiciones de mayor igualdad para las mujeres dentro de la sociedad¹¹³.

Según la palabra de Marita Perceval la Asesoría comenzó con 5 programas que se fueron multiplicando. Una profesional del organismo explicaba sobre el objetivo central de los programas:

“...siempre el objetivo fue mejorar la calidad de vida de las mujeres dentro de la Provincia y para esto hubo que implementar una serie de programas... se llegaron... a desarrollar dieciocho programas en forma simultanea, se abordaron temas diferentes... siempre se trabajó sobre datos ciertos, recogidos en forma directa de la población... siempre se trataron de satisfacer necesidades reales. Se produjo también bastante material informativo a partir de esto, estadísticas...” (Laura)

La concepción que guió las políticas ejecutadas por la Asesoría y el Instituto fue la de compensar las desventajas sociales que las mujeres padecen. Para lograr alguna transformación, desde el Estado, aplicaron políticas de discriminación positiva. Este tipo de políticas se basa en acciones parciales que dan un beneficio específico o adicional a las mujeres con el fin de salvar una situación de desventaja y de asistir a las mujeres en condición de vulnerabilidad.

El seguimiento del discurso de Perceval respecto de la relación entre discurso y realidad no deja de ser interesante. Dice Perceval:

“...yo mientras Cristina llevó la dirección de la Asesoría de la Mujer, lo que hicimos y lo que creo que contribuí sustantivamente es a la creación de pensamientos, que era necesario, había que crear ideas para el hacer y a la articulación transversal de las ideas que ella como responsable iba convirtiendo en la agenda de políticas.”

¹¹² *Ibídem.*

¹¹³ *Ibídem.*

Y más adelante, haciendo específica referencia al programa de violencia contra la mujer señala

*“...visibilizar que el tema de la violencia contra la mujer primero, era una realidad, esto que pasaba, que existía y que esta existencia no era un dato de la naturaleza, ni un designio divino, ni un silencio necesario, sino que era una construcción cultural que podía modificarse porque era injusta, ilegítima e inaceptable. Necesitaba visibilizarse como realidad: “esto pasa”; como una realidad no deseable: “esto no puede pasar”; y como un horizonte no permitido: “esto no debe pasar”..... Todo el tema de prevención a partir de tareas de sensibilización, información, capacitación, y empezar la construcción de servicios, sea tanto **en la policía como en los municipios, como en el Poder Judicial**, que lo iniciamos casi ya pasado los ’90, ’91, cuando empezamos a trabajar con el sistema de salud y con el sistema judicial, para que ese tema pudiera lograr en el entramado del Estado que **cuando mañana dijese “basta” había lugares donde ese “basta” podía tener una resolución. Yo creo que no fue exitosa del todo. Trabajamos vía un proyecto de cooperación de Italia, Cristina empezó con esta ejecución y yo llegué a cumplir que en todas las comisarías hubieran salas especiales de atención de mujeres con casos de violencia y que hoy no hay nada.**” (María C. P)*

Indudablemente la campaña del Instituto hizo parcialmente visible la violencia. Sin embargo de las acciones señaladas por Perceval sólo se llevó a cabo la de visibilización/difusión y la de las comisarías, iniciada por Zuccardi. No hubo sensibilización en el poder judicial, el sistema de salud no parece haber registrado intervención alguna ligada con la problemática, que sólo ha ido instalándose a propósito de la violencia contra los niños/as, y no existe en la Provincia, ni existió en tiempos del Instituto una Casa de Mujeres que acogiera a quienes decidieran dejar su casa.

Es interesante contrastar la palabra de Perceval con la de Zuccardi. Mientras Perceval hace énfasis en la visibilización:

“...necesitaba visibilizarse como realidad: “esto pasa”; como una realidad no deseable: “esto no puede pasar”; y como un horizonte no permitido: “esto no debe pasar”

Zuccardi enfatiza los aspectos políticos de la negociación, la necesidad de articular con otros ministerios, la formación de los equipos técnicos, los detalles de equipamiento y seguimiento del programa en la institución policial, que de hecho fue efectivamente lograda, aun cuando se tratara, como la propia Zuccardi indica, de un logro transitorio.

“La primera vez que se empezaron a desarrollar programas preventivos del tema de violencia, bueno, lo acordé con el ministro en ese momento, conseguí mujeres que estaba trabajando dentro de la dependencia policial para que a su vez fueran un poco la contraparte de la Asesoría de la Mujer dentro de ese ministerio. Se empezó a capacitar a oficiales policiales.... Mucha colaboración de mucha gente... los primeros cursos de capacitación a todo el personal policial se realizaron en instituciones académicas, con aportes de destacados académicos, del Cricyt, de las universidades, de la justicia provincial..... Se abrieron más de 20 comisarías con servicio especializado de atención, esas comisarías fueron equipadas con una salita particular, donde habían máquinas de escribir, cortinas, un florero...un ambiente digamos íntimo y adecuado para que esa denuncia pudiera ser recibida. Esas comisarías se equiparon con parte del financiamiento que logramos a través de la colaboración del gobierno italiano... fueron realmente 6 años de muchísimo esfuerzo y trabajo. Hacíamos reuniones o

convoqué reuniones de evaluación con la plana mayor de la policía y el gobernador sentado a la mesa de evaluación del programa....” (Cristina Z)

Si bien desde la Asesoría y el Instituto se llevaron a cabo muchos programas, como el de promoción de mujeres empresarias y microemprendimientos, en el que se capacitaron mujeres para que pudieran llevar a cabo en forma autónoma emprendimientos de diversos tipos, a través de la formación en gestión empresarial y de apoyo a través de los recursos, no solo financieros, necesarios para que logaran llevar a cabo estos microemprendimientos, y existió una fuerte política de comunicación institucional que posibilitó una imagen fuerte incluso fuera de la Provincia, el seguimiento del caso de la política de violencia da cuenta de las dificultades y límites de las llamadas políticas transversales. Pensado como política transversal, el programa no ha tenido la continuidad deseada ni tan siquiera en aquello que fue su logro más consolidado: las comisarías de la mujer. Dice Zuccardi:

“Yo te digo, hace dos años, tres años que fui a recorrer las salas de atención especializadas de las comisarías, ¡me quería morir!, todas cerradas, los policías no están estimulados para hacer la tarea, no están premiados, nosotros le dábamos premios. Esta bien, no se les podía aumentar el sueldo (pero le hacíamos actos en los que el decano de la universidad le daban distinciones...)” (Cristina Z.)

Si bien desde el punto de vista de la coordinación interna y del apoyo de la sociedad civil las políticas implementadas se presentaban como concebidas desde una perspectiva que, en palabras de Zuccardi: *“no fueran de corte asistencial, que no fueran de corte tradicional, sino que logaran realmente un compromiso efectivo de los Estados en una línea más de promoción y de estímulo que en una línea de asistencia”*, las dificultades que Zuccardi podía salvar por la continuidad en el cargo (seis años en la dirección de la Asesoría - Instituto) y por su capacidad de negociación personal con los ministros y el gobernador no resultaron dificultades menores para sus sucesoras¹¹⁴.

Un punto clave en la imagen compacta que ofreció la gestión Zuccardi fue la incorporación de un área de comunicación dentro del Instituto que no existían en otros organismos y fue reconocida en el país:

“Una idea que yo considero... visionaria de Cristina, en Argentina, fue la incorporación, como muy fuerte, como un área estratégica de comunicación... y por el área de diseño, entonces tenía cubierto todo lo que hace a la comunicación de una institución, fue siempre muy ágil, fue una gran fortaleza también dentro del área, el área de comunicación porque, por ejemplo, íbamos a otras provincias, a Capital Federal y nos reconocían por el material gráfico, íbamos allá y tenían nuestros afiches pegados, trabajaban con nuestras cartillas, y nos reconocían, o sea, se desarrolló una imagen institucional muy fuerte.” (Laura)

Las políticas ejecutadas desde la Asesoría - Instituto fueron variadas e incluyeron la realización de programas de formación y capacitación en diversos temas, un área que tanto Zuccardi como Perceval consideraban clave

“...una cosa muy importante que impulsamos también desde el Instituto fue toda el tema de dar cursos de grado, de postgrado, varios cursos en la universidad con distintas disciplinas, trayendo a los mejores especialistas que en esos momentos existían en Buenos Aires y demás sobre el tema políticas públicas de mujeres, donde se

¹¹⁴ Se pueden ver referencias a las cuestiones de la continuidad y la articulación en los capítulos 7 y 8.

formaban las mujeres del Instituto pero se formaban muchas, muchos profesionales que después quedaban vinculados a la acción del Instituto.” (Cristina Z)

“...distintas propuesta de seminarios, capacitación política para líderes comunitarios, para efectoras de salud de los barrios, era cientos de mujeres que encontraban la posibilidad de la capacitación y del conocimiento no solo de derechos conquistados, sino de situaciones a construir, era una vía de empoderamiento real.” (María C. P)

Se desarrollaron acciones muy variadas sobre las imágenes de las mujeres en los medios de comunicación, la capacitación en género de las reinas de la Vendimia, un invernáculo para desinstitucionalizar pacientes psiquiátricas, programas de cuidado del embarazo, de información sobre anticoncepción y de prevención de enfermedades génito-mamarias, entre otros. Se logró que todos los departamentos tuvieran un área mujer, se inauguraron centros regionales que coordinaban las áreas departamentales fortaleciéndolas en todos los departamentos, y rejerarquizándola para que dependieran al igual que el Instituto directamente del ejecutivo.

El Instituto tenía como beneficiarias a mujeres de todos los sectores sociales, desde profesionales hasta mujeres con alto grado de vulnerabilidad, ya sea por pobreza o violencia. La participación en las actividades del Instituto, nos decía Cristina Zuccardi eran masivas, es decir que las acciones llegaban masivamente a las mujeres:

“Fue una época de una participación muy masiva de mujeres en cada una de las cosas que hacía el Instituto, en una altísima convocatoria te diría... afortunadamente el consenso que hubo en la sociedad, la legitimidad que le dieron las mujeres a cada cosa que la Asesoría primero y el Instituto después hacían, fueron mostrando que eran políticas adecuadas.” (Cristina Z)

“...se veían las transformaciones en las mujeres en cosas que, a lo mejor, mujeres de clase media era como natural el acceso a la información y al conocimiento. En mujeres de sectores pobres o de clases medias bajas, el acceder a información, el pensar juntas, el descubrir conocimientos, generaba una posibilidad de empoderamiento real en su vida cotidiana, en su práctica comunitaria y aun en vocaciones que aparecieron de participación de ONGs, de participación en la política, de involucramiento en lo público.” (María C. P)

Las acciones implementadas en este tiempo del Instituto marcaron un hito en la forma de hacer y de ver las políticas hacia mujeres en nuestra Provincia, se alejaron bastante del sesgo asistencialistas que históricamente han tenido estas políticas y se buscó la promoción de las mujeres garantizando sus derechos. Esto fue consecuencia de las convicciones político- ideológicas de quien ejerció en sus inicios la conducción del área, que dio mucha importancia a la problemática de la mujer en sí misma, sin olvidar la heterogeneidad de situaciones, pero siempre haciendo hincapié en las mujeres y no únicamente en su vulnerabilidad. De este modo es que las acciones tuvieron un gran alcance en todos los sectores de la sociedad.

6.1.2 Los últimos meses del Instituto: la breve gestión de Hortensia Espínola

Hortensia Espínola (“Tenchi”) llegó al Instituto de la Mujer a terminar el mandato iniciado por Cristina Zuccardi y María C. Perceval, lo que condicionó su gestión en gran medida. Hortensia venía de un ámbito y con una ideología totalmente diferente a

las primeras presidentas, era militante de base del Partido Justicialista, había trabajado en el Barrio San Martín pero sin interés en cuestiones relativas a la perspectiva de género. Durante su breve gestión se continuaron las líneas de acción iniciadas anteriormente ya que la falta de tiempo y de recursos no le permitió reformular lo que ya se venía desarrollando.

“La Tenchi... estuvo muy poquitos meses... para colmo le tocó una época en que también hubo una crisis ahí en el presupuesto, fue al final de una gestión, entonces... tenía muchas limitaciones porque además le habían puesto..., eran tres las personas que estaban en el consejo en ese momento, o sea... creo que no tuvo tiempo ni espacio de ningún tipo para hacer muchas cosas.” (María Elisa N)

Una serie de posiciones expresamente asumidas marcan una clara toma de distancia frente a las conducciones anteriores e incluso una posición sumamente crítica frente a la posibilidad de implementar políticas hacia las mujeres desde el aparato del Estado. Espínola se define expresamente como antifeminista y percibe las políticas hacia mujeres como estrategias de dominación y delegación de las responsabilidades del Estado en tiempos de crisis económica. Sobre la base del esquema contradicción principal y secundaria la ex funcionaria, militante del peronismo de izquierda, y presa política durante la última dictadura militar, se considera muy alejada del feminismo, que es concebido como una ideología burguesa y antihombre. Desde su punto de vista (un punto de vista ligado a la perspectiva que históricamente el peronismo ha sostenido acerca de las mujeres) el asumir los quehaceres doméstico y la crianza de los hijos constituye parte de la identidad de las mujeres, una identidad a la que ellas mismas no quieren, en realidad, renunciar. Discurso mentiroso, tilingo, vacío, antihombre, el feminismo es superficial y no consigue interpelar a las mujeres

*“Yo creo que el cambio que más hicimos fue llegar al territorio, o sea, **tratar de llegar a las mujeres** que era muy difícil que pudieran participar de otra manera, y también apuntar al tema **de no un corte feminista**, así como poniendo la contradicción con los hombres, sino tratar de plantearlo en otro eje, que es el de incluir en la lucha por los intereses y por los roles de las mujeres dentro de una lucha de fondo y global. Bueno, creo que eso es por lo menos lo que intentamos, darle un sesgo así, menos feminista así como una cuestión que nuestra contradicción principal son los hombres, entonces tenemos que ver si logramos que laven los platos que cambien a los chicos, que es un tema muy común... es muy difícil que las mujeres les cedan sus roles históricos al hombre también, porque tampoco nos gusta, entonces es mentir, es falso plantear que queremos que los hombres participen de tareas en la casa... pero vos decís ¿estás dispuesta a eso realmente?, vos decís tampoco vas a querer ni que se haga cargo de la educación, que es un rol histórico de la mujer, ser la trasmisora de la cultura, y queremos seguir teniendo ese rol. Entonces ser más auténticos en eso también, porque si no es un tilinguero nomás. De todas maneras, si vos me preguntas si pudimos afianzar esas cosas, yo creo que no.”* (M. Hortensia E)

Su posición ideológica se basa en que la problemática de las mujeres es secundaria en relación al problema mayor que es la dependencia económica, entonces la liberación de la mujer vendrá con la liberación de la sociedad. Desestima el valor de un área con estas características al plantear que las mujeres mismas no veían como relevante la existencia de estas áreas y el gobierno las concebía como espacios compensatorios de algunas injusticias, porque no es un problema es sí mismo sino que es producto de un problema global.

El accionar del Instituto, que buscaba visibilizar las desigualdades que afectaban a las mujeres en particular aborda un problema secundario, alejado de la identidad histórica de los sectores populares con los cuales la enunciadora se identifica:

“ A mi me parece que... apuntaba inicialmente a poder plantear los temas... (de) las mujeres en todas las situaciones en donde en una sociedad se desarrollan las personas... y poder hacer visibles una serie de diferencias... A mi me parece que... hay temas mucho más importantes, como es la dependencia que tenemos, yo soy militante, no justicialista, sino una militante del peronismo entendido desde lo popular, de lo revolucionario... Entonces nosotros en la militancia... también para nosotros era secundario plantear el tema de la liberación de la mujer, sino es la liberación de la sociedad en relación a la dependencia de los grupos económicos, en general. Y participando de un proceso de lucha también estábamos contribuyendo a la liberación de la mujer, y a mi me parece que por eso es un tema secundario hoy que es difícil que se lo vea...” (M. Hortensia E)

El problema que encuentra en las políticas hacia mujeres es que se focalizan en una problemática específica y desatienden la problemática global, entonces el sistema se apodera de esas políticas dirigida hacia las mujeres y las convierte en herramientas eficientes para la conservación del estado de cosas existente.

“... este sistema así de tanta injusticia, que se yo, fijate vos que toma a las mujeres como eje para administrar cada vez más esa crisis y esa escasez de recursos, entonces hay un montón de programas en donde... dirigido a las mujeres, pero en realidad no es para que se mejoren sus condiciones, etc., es para que administre, es la administradora de los recursos, de la salud, de la comida, entonces hay capacitación para que aprendan a cocinar mejor y que usen soja, o bueno, todas esas cosas, como para aprovechar como una mano de obra barata.” (M. Hortensia E)

La distancia 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 atiende a lo fundamental, alejadas de la realidad y de las mujeres reales, sobre todo las de sectores populares, explican la perspectiva crítica frente a las realizaciones del Instituto a la vez que contrasta con la evaluación altamente positiva realizada por Zuccardi y Perceval. Espínola continuó con tareas de capacitación, enfatizando ante todo la llegada al territorio

“Bueno, la cosa es que lo que más hicimos en ese poco tiempo fue plantearnos el tema de capacitación... llegando a territorio, a los departamentos. En esa época... había un área mujer en cada uno de los departamentos, y que se había conseguido poder implementar algunos proyectos de mujeres, también se trabajaba las cuestiones muy reivindicativas que, no por eso significa adquirir mayor nivel de conciencia. Bueno, por ejemplo, toda una tarea con la red de úlceras, pero de todas maneras apuntaban a fortalecer la organización, a reivindicar el trabajo de las mujeres, facilitarlo, esas cosas bastantes reivindicativas. (M. Hortensia E)

Es interesante advertir las valoraciones que esta mujer tiene respecto de las políticas realizadas: proyectos trancos, simplemente reivindicativos o incapaces de brindar una respuesta a las necesidades reales de las mujeres. Dice sobre una guardería:

“... fue un financiamiento... para una guardería para mujeres trabajadoras... en realidad nunca se puso en funcionamiento ese proyecto porque no habían mujeres que llevaran ahí a los chicos para poder trabajar.”

Y más adelante, a propósito del programa de violencia, uno de los que mayor continuidad ha tenido:

“...se trabajó mucho el tema violencia, que a mi personalmente, me parece que está bien, es necesario, pero no tiene tanto que ver tampoco con el desarrollo integral de las mujeres en la sociedad....para mi no era el tema central, aunque sí en los hechos...como que el Instituto de la mujer, eso existe para poder atender los casos de violencia familiar o de violencia a la mujer... se hacía demasiado hincapié en ese aspecto, entonces era victimizar a la mujer de una manera tal que al finalmente para lo único que servíamos era para que nos golpeen y haya alguien nos defienda...” (M. Hortensia E)

Lejos de la visión de Zuccardi y Perceval como una empresa colectiva entre Estado y sociedad civil, depositaria de consenso social, marcada por afanes modernizadores respecto de la estructura misma del Estado y la sociedad civil, área joven y dinámica, eficiente y exitosa, 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, como si ello produjera cambios en la conciencia de las mujeres. La visión descarnada que Espínola sostiene respecto de la relación entre el Instituto y la sociedad civil no está demasiado alejada de su percepción del funcionamiento interno. Espínola ingresó a la dirección del Instituto siendo una persona totalmente ajena. Lo primero que percibió fue la gran competencia interna, a la vez que advirtió que en las áreas departamentales muchas usaban los cargos como botín político, para impulsar sus carreras políticas individuales:

“...internamente había mucha competencia, muchos celos, muchos problemas, cuestiones así... histéricas, medio... cosas así... Es muy competitivo el ambiente entre mujeres, te digo. Hay mucha competencia, mucho celo. Una cosa medio fea. Y yo te digo el tema de las áreas de las mujeres, las áreas departamentales es un tema clave, porque ellas hicieron también un poco como botín político ese lugar. Entonces la mayoría participó como candidatas en las listas, ya cuando lo partidizás tanto, lo politizás tanto, bueno, no podés defender, medio que son como caballitos de batalla. Lo desnaturalizás.... hay muchísima competencia entre las mujeres, con muchos discursos para ver quién tiene el mejor discurso, y creo que las que más espacio de poder tienen son más jodidas para no dejar llegar otras mujeres, negocian primero con los hombres, por ejemplo. Creo que las que llegan a algo, se convierten, se transforman, en antimujeres, viste...” (M. Hortensia E)

Hortensia, se percibe a sí misma como la antítesis de Zuccardi, poco temperamental y accesible, con un estilo de conducción democrático y horizontal, que en un clima de competencia y con un equipo de trabajo acostumbrado a dirigencias fuertes, se tornó molesto. Nos decía:

“...pero creo que algunas me criticaban que yo era demasiado democratista o demasiado basista, o que las trataba a todas iguales y no había respetado las jerarquías establecidas, pero qué tenía que ver, yo decía, si nosotras acá no somos nada internamente, lo importante es lo que hagamos y todas somos necesarias, entonces que cada una vea en qué le gusta hacer cosas y que le meta, y bueno y que nos apoyemos, pero bueno...” (M. Hortensia E)

La percepción del Instituto como un espacio de luchas y tensiones, de envidias y competencias, como un lugar desde el cual era, si no imposible al menos muy difícil implementar políticas realmente relevantes para las más necesitadas, como un espacio en el cual cada una estaba más preocupada por su propia carrera que por realizar

acciones capaces de promover a las mujeres constituye un indicio interesante, probablemente producto de la breve permanencia, de las condiciones que rodearon su designación, al final de una gestión de gobierno y tras una renuncia provocada por diferencias políticas, probablemente producto de una posición crítica respecto del feminismo como ideología política. En todo caso una voz discordante que es conveniente considerar.

“Mirá yo creo que más que nada hay una falta de comprensión y de asunción, pero mucho por parte de las mismas mujeres, de la necesidad de que exista... por esto está planteado el Instituto como un espacio compensatorio, desde lo institucional, lo gubernamental, generaron un espacio que compensara nuestra falta de presencia de las mujeres, a través del Estado, hacerse cargo de que existe una deuda, una diferencia, injusta, y generar un espacio en donde se pueda revertir, o sirva para revertir esa situación.” (M. Hortensia E)

6.1.3 El Consejo de la Mujer: la gestión de María Elisa Nicolau de Bracelis

La transformación del Instituto a Consejo de la Mujer, implicó una modificación en la estructura organizativa del área. El Consejo estaba integrado por una presidenta, asistida por una secretaria técnica y una secretaria administrativa, hasta quince representantes de ONGs de mujeres de trayectoria, las responsables de cada área mujer departamental y dos representantes del sector académico, especialistas en el tema¹¹⁵.

Esta idea de transformación del Instituto en un Consejo surge, según las autoridades, como una forma de democratizar el área, para que alcancen mayor participación las áreas departamentales y las organizaciones de mujeres.

“... porque había toda una política en hacer un gobierno más colegiados de estas instituciones. En el sentido de que bueno, la conducción fuera, si bien había un presidenta, pero que se formara un consejo, yo tenía todos los meses reunión con representante de todas las entidades que trabajaban con mujeres y una representante de cada una de las Municipalidades, de las áreas mujer. Entonces bueno, le llamábamos Consejo por eso, porque había una conducción digamos democrática, se intentaba que hubiera participación y aporte de todos, creo que eso fue fundamentalmente, por lo menos el sentido que yo le di...” (María Elisa N)

La nueva presidenta, María Elisa Nicolau de Bracelis, fue seleccionada por Arturo Lafalla entre una lista de candidatas por su condición de trabajadora social capaz “garantizar una conducción democrática”. María Elisa, como trabajadora social, se había encontrado muchas veces con la problemática de las mujeres, pero nunca la había tratado desde la perspectiva de género.

“...mirá, yo desde acá, desde la Fundación, siempre ha habido un área de la mujer, y por lo que te digo tenía mucho que ver con esto, pero nunca lo había hecho así formalmente, no es que viniera de grupos de mujeres, de estar trabajando eso.... A mí, qué es lo que me cuentan, ... lo que me dijo el Arturo Lafalla... es que lo que él quería de mí, lo que él rescataba de mí, era justamente esto, de que era una trabajadora de base y medio le garantizaba a él que iba a trabajar en una sintonía muy horizontal por

¹¹⁵ Decreto N°180 de creación del Consejo Provincial de la Mujer, Gobernador Arturo Lafalla, Mendoza, 19 de febrero de 1996-

un lado, muy democrática y muy con las mujeres de base, así que esto era un poco las expectativas que ellos tenían de mí... de mi trabajo en el Consejo.” (María Elisa N)

María Elisa Nicolau define su gestión en función de los 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:

“...caer ahí en lo que fue el Consejo Provincial de la Mujer, fue importante porque bueno, se me despertaron las inquietudes y... trabajando en equipo, el intento mío siempre fue trabajar en equipo, democratizar el espacio, aprovechar todos los valores de la gente que estaba y venía trabajando de hace mucho tiempo ahí.... Lo mío tenía como impronta el trabajar con la mujer pobre, o sea, no solamente con la mujer sino con la categoría de género pero de mujeres más pobres, que creo que son las que más necesitaban apoyo y necesitan apoyo” (María Elisa N)

Como la presidenta anterior, María Elisa encontró un espacio sumamente desgastado por los problemas internos. Sin embargo, aun cuando su diagnóstico respecto de las tensiones existentes fuera parcialmente semejante al de su antecesora, Nicolau intentaría promover las iniciativas personales de quienes trabajaban allí, convencida de la valía profesional de las integrantes del equipo del instituto

*“...lo que era el equipo era terrible, terrible. No había día que había que hacer... escuchar una catarsis, de alguna que se había peleado con otra, por celos, por competencia”. (Y más adelante) “Yo le puse mucho esfuerzo en tratar de consolidar el equipo..., eso me llevaba mucho tiempo y un desgaste muy grande de adentro... **ellas venían acostumbradas a un estilo de conducción, para mi gusto autoritario** y bueno, yo... por convicción y por mi propia personalidad y por mi formación yo no lo puedo hacer, viste, ni lo quiero hacer. Bueno, entonces esto desorientó un poco, y sobre todo al principio... **había gente muy valiosa, que había estudiado mucho el tema, que eran profesionales y que sabían lo que querían hacer** y todo, pero que han vivido siempre muy subordinadas a la conducción. Entonces, cuando aparezco yo y les doy “aire” y las trato de incentivar a que ellas sean creativas y que formulen...” (María Elisa N)*

Los programas, con un énfasis mayor eran dirigidos a beneficiar a las mujeres de menores recursos, se realizaron en contexto marcado por una 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 debido al carácter colegiado y a la mayor participación de la sociedad civil, pero también a la pérdida de jerarquía política¹¹⁶.

“Yo creo que a lo mejor debo tener alguna culpa o responsabilidad en eso, qué se yo, siempre me pregunté por qué será, que a lo mejor yo no tenía la suficiente calidad política o de discursos como para imponer ahí una cosa, pero bueno, lo cierto es que no lo logré” (María Elisa N)

La evaluación que hacía una de las entrevistadas en el año 1998, casi al finalizar el mandato de María Elisa, no era muy positiva. El área estaba desjerarquizada, se había retrocedido en la institucionalización del tema, las mujeres entraron al espacio público reproduciendo las formas del espacio privado, siempre como subalternas y sin capacidad para imponerse en las negociaciones:

¹¹⁶ Vale la pena citar la perspectiva de la entrevistada respecto del programa dirigido a Mujeres Rurales: “Y dentro de esto mismo, un programa que a mí me tenía copada, fascinada, que era el de la mujer rural, porque creo que dentro de los marginados, está la mujer y más marginada la mujer rural... a pesar de que dicen que la mujer del campo... es muy matriarcal, toda la organización... pero en general no se le reconoce su trabajo, no se le paga su trabajo, no tiene un descanso” (María Elisa N)

“Yo veo la situación absolutamente deteriorada. No ha habido defensa de los espacios ni de las características que los espacio deben tener. Se ha retrocedido en la institucionalización del tema, se ha desjerarquizado la temática y el espacio. Hay un desconocimiento del recurso humano del Estado. No se entiende que no es lo mismo aplicar políticas sociales en el área de discapacidad que en el área de la mujer. Creo que se confunde, no hay claridad respecto del eje desde el cual se trabaja la problemática. Además no sé si es posible trabajar, desde políticas de ajuste y aplicar políticas de igualdad. Hoy el Estado aplica políticas de ajuste... y eso perjudica las políticas hacia la mujer. Lo que importa es la política de coyuntura. Además no hay poder desde los grupos de mujeres.... A mí me parece que las mujeres no nos hemos adueñado del ámbito público. Como que no le exigimos al Estado que cumpla su rol... En lugar de introducirnos en el ámbito público... es como que hemos trasladado lo privado a lo público, pero no hemos indagado sobre lo público, no nos hemos adueñado del ámbito público.” (Marta)

El diagnóstico de la entrevistada es preciso: el instituto 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 hacia los excluidos, 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. En ese marco se desarrollaron sin embargo varios programas, uno de 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.

“Y.. se trataba justamente de hacer una capacitación para la creación de redes... un equipo coordinando con el área de salud, con los distintos efectores de salud que habían en el distrito...o sea, con todas las organizaciones intermedias para hacer, como te digo, un abordaje más interdisciplinario y una contención... se trabajó mucho el tema de capacitación... de captar a la mujer golpeada, maltratada, de crear una conciencia en la sociedad de que esto no puede ser así... no es una costumbre que hay que aceptar, sino que hay que revelarse contra la cuestión de la violencia intrafamiliar... que se entendiera que la violencia en la familia era un problema de la salud pública, que no era un problema ni de la policía ni de las personas solamente, viste, sino que tenía que haber... algún programa o alguna instancia en donde todos los que son efectores de salud se pusieran a trabajar por esto y que denunciaran o que estuvieran atentos, por ejemplo, en las guardias de los hospitales y de los centros de salud... Que las múltiples causas también reclaman múltiples respuestas, entonces bueno. Y bueno... la creación del Grupo de Alto Riesgo, que trabajan fundamentalmente con la violencia infantil... la idea era hacer... un abordaje más integral, no solo la violencia contra la mujer, sino también contra los niños, contra los ancianos en general.” (María Elisa N)

María Elisa mantuvo una línea de trabajo ligada a su interés previo: las mujeres de sectores subalternos, a la vez que una posición de expresa distancia respecto del feminismo, aunque trabajó con feministas, tanto en el Consejo con el la Fundación Ecuémica. Señala respecto del feminismo y las feministas:

“...trabajé con feministas como... la Alieda y otras también... pero ellas también tienen un espíritu abierto, una cosa bastante democrática entonces, lográbamos

finalmente acordar o que las propuestas que hacíamos salieran consensuadas, que no fueran una cosa... sí, es una línea muy definida, pero no... no hemos tenido problemas. Quizá a mí me han acusado de no ser feminista.... por ahí supongo... yo siempre medio como que decía explícitamente que no... sobre todo yo trataba de resaltar de que el hombre no era el enemigo, viste. Entonces bueno, por ahí se puede haber interpretado que no aceptaba mucho el feminismo. Lo que en realidad a mí no me ha gustado, y sigo creyendo en eso, es el feminismo ese nórdico, ese feminismo individualista, ¿viste?. O sea, yo creo en la mujer, creo en el rol de la mujer, pero creo que lo tiene que hacer junto con el hombre, no en contra del hombre...” (María Elisa N)¹¹⁷.

6.1.4 EL IPPEHM: la gestión de Graciela Herranz

El IPPEHM se crea en un momento de retroceso para las mujeres. El grado de institucionalización del tema ha amainado y hasta se ha desandado camino, tal como lo muestran los retrocesos sufridos a nivel nacional durante la gestión llevada a cabo por Ester Schiavoni, el desguace del PRIOM y los sucesivos retrocesos en lo que a derechos reproductivos se refiere ante el avance de la iglesia católica¹¹⁸. 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 ha visto reducida, se han perdido espacios antes ganados, lo que significa renegociar, pero esta vez en una coyuntura adversa, marcada por el avance del ajuste y de la desigualdad, pero también por el retroceso de la capacidad de presión del movimiento de mujeres. Lo paradójico es que uno de los argumentos para la restricción y hasta el cierre de los espacios se sitúa en el punto de los logros obtenidos.

En este Estado de cosas fue nombrada Graciela Herranz, una mujer de la U.C.R., muy allegada a Roberto Iglesias encargada del área de Prevención de la Violencia en la Municipalidad.

El IPPEHM ha significado un cambio rotundo en relación a las demás gestiones, en cuanto al énfasis y posición ideológica tanto en relación al tema de género como al tema de clases. Desde su perspectiva el Instituto pretende dar respuesta a las transformaciones que se produjeron por la “irrupción de las mujeres” en el ámbito público, tradicionalmente masculino, ya que este hecho provocó 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”¹¹⁹.

Definen su proyecto como inclusivo porque no solo van dirigida a las mujeres sino también a los varones, ya que consideran que ellos también viven situaciones de desventaja y lo que hay que conseguir es mejorar la calidad de vida tanto de varones como de mujeres.

“¿Cuál es nuestra preocupación? Mujer y varones, porque es un proyecto inclusivo, no es una política exclusivamente para mujeres, es una política para mujeres

¹¹⁷ Las críticas internas pueden corroborarse a través de los testimonios de mujeres que trabajaban entonces en el consejo. Dice Ana: “Muchas veces se ha hecho referencia al feminismo y Bucha ha dicho: ‘yo no soy feminista’. Yo creo que no corresponde, dentro de lo que es la cabeza de un organismo como este no puede decir no, no soy feminista”.

¹¹⁸ Cfr. Capítulo 3, Políticas públicas hacia mujeres en la Argentina, especialmente el ítem 3.

¹¹⁹ I.P.P.E.H.M., “Programa OPTIMA. Para empresas mendocinas”, folleto institucional, Gobierno de Mendoza, 2001.

y varones, porque si no seguimos hablando entre nosotras y nos entendemos entre nosotras, y ¿qué buscamos? Trabajar para la equidad de ambos.” (Gabriela)

Parten de que los varones y las mujeres no son iguales, que cada uno y cada una tiene sus propias capacidades entonces lo que buscan desde el Instituto es fortalecer las capacidades de mujeres y varones, buscando la compatibilidad entre ambos en procura de dar igualdad de oportunidades reales teniendo en cuenta la diversidad.

“...buscamos dar a cada uno lo suyo, eso es lo que significa la equidad. Desde la diferencia, las mujeres tienen capacidades y los hombres también, en base a esas capacidades, que son a veces diferentes, a veces no, que se tenga la igualdad de oportunidades, porque en lo formal, desde la Ley, si la tenemos, la ley nos permite. Pero la práctica social todavía sigue siendo discriminatoria, la práctica social es discriminatoria.. ¿Qué buscamos nosotras como política pública? A eso se centra, a buscar un modelo de cooperación, por eso se habla de equidad entre varones y mujeres. No estamos buscando un modelo de enfrentamiento, porque la sociedad y nosotras estamos, y las familias están fragmentadas. Sino un modelo de cooperación que permita desarrollar, sin discriminación, la capacidad de las mujeres y puedan asumir puestos y llegar a la toma de decisiones” (Gabriela)

Por lo tanto, no parten de que las mujeres viven en una situación de desigualdad sino de diversidad, teniendo como fin conseguir la equidad y no la igualdad:

“Primero ‘equidad’ y no ‘igualdad’. Nosotras partimos de la diversidad y la diferencia... tenemos que trabajar es desde la equidad, tenemos los mismos derechos y las mismas oportunidades...” (Graciela H.)

Esta postura da por hecho que las mujeres ya han logrado introducirse en gran medida en el ámbito público, pero aun le quedan muchos espacios por conseguir y ahí se centra la acción del Instituto. Para Graciela Herranz, presidenta del IPPEHM es el hecho de que las mujeres hayan logrado una mejor posición lo que provoca reacciones adversas ante el ascenso de las mujeres. Aun así, señala Herranz:

“Lo que pasa es que las mujeres, aún en la Provincia todavía no estamos, en todos los niveles te hablo, en los cargos importantes de la toma de decisiones que nos permitan equipararnos en los salarios... la participación de la mujer en política es mínima... solo en 5% del empresariado de Mendoza está liderado por mujeres, y en la mayoría de los casos estas mujeres son hijas de empresarios, viudas de empresarios, divorciadas de empresarios... eh, entonces...” (Graciela H.)

Esta reacción contra la “acción de las mujeres” se manifiesta, por una lado, en la desestimación de la necesidad del área de la mujer porque existe la apariencia de que las mujeres están totalmente incluidas en el ámbito público entonces ya no hay más porque incluirlas de forma específica, y por otro en la obstaculización del accionar de las áreas cuando desean fortalecer a las mujeres y no sólo asistir la vulnerabilidad. Nos decía Graciela Herranz:

“...yo creo que es muy difícil, estamos navegando a dos aguas con estos institutos. En su momento, bueno, como se trataba de la vulnerabilidad, surgen... dio mucho empuje. Pero claro se trataba de la vulnerabilidad de las mujeres, las mujeres víctimas de violencia. Pero cuando ya vos querés salirte del carril, y estás trabajando la fortaleza de las mujeres que son muchas, entonces hay muchísimos obstáculos y piedras en el camino y una reacción fea, desde los medios también... Entonces cuando una sale a tratar estos temas a instalarlos en la sociedad, también te ves discriminada. Entonces es todo un tema que vos, como políticas públicas... creo que no es un tema que esté en

la agenda política.... no solo es importante la decisión política, estar en la agenda de un gobernador, sino de estar en agenda de los niveles más bajos... como verás creo que todavía nos falta mucho, pero con un aditamento serio y preocupante, que en el discurso es como que las mujeres ya estamos, ya llegamos, como que no hay necesidad de tener institutos de esta clase....” (Graciela H)

Nos decía Graciela Herranz de que esta reacción contra la fortaleza de las mujeres está en toda la sociedad:

“...matan mujeres en la Provincia, están matando mujeres ya no porque... eh, ha cambiado el eje de miraje, la violencia en muchos casos, ya no se golpea por un debilitamiento de la mujer, esa mujer débil, que a lo mejor, que también existe, pero también hoy se llega a matar, porque no se le permite la fortaleza a la mujer y así, es como que ha habido caso de mujeres profesionales importantes, que el ex marido ha terminado con la vida de ella, con un suicidio posterior o una entrega.” (Graciela H)

A esta cuestión de buscar la equidad entre varones y mujeres, se agrega otra situación de desventaja para las mujeres en relación a sus capacidades: que en la sociedad patriarcal o bien no han sido desarrolladas o bien son infravaloradas, y esto significa una gran pérdida para la sociedad. El IPPEHM plantea que las mujeres somos tan capaces o más que los varones porque cumplimos más de un rol con mucha eficacia:

“...y además somos mucho más exitosas en el trabajo, porque tenemos la doble jornada, porque tenemos otras cosas... mientras los tipos salen de sus trabajos y se van a tomar un café o se quedan charlando, acá por ejemplo en la Casa de Gobierno, hasta que las velas ardan, nosotras a las 8 nos vamos, pero total después van a las casas y tienen todo servido. Entonces es diferentes, entonces tenemos que hacer valer nuestros derechos desde la equidad, desde la diferencia... Y está comprobado que las mujeres a pesar de los procesos de maternidad y demás, son mucho más eficientes en el trabajo, más cumplidoras, más respetuosa de los horarios...” (Graciela H)

Muchas veces las mujeres no tenemos oportunidad de mostrar lo que realmente podemos hacer porque las reglas del ámbito público han sido hechas a medida del varón y de sus necesidades, entonces o nos adaptamos a ellas o simplemente somos excluidas. De este modo las mujeres terminan sobrecargadas de tareas porque el ingreso en el espacio público no significó desentenderse del ámbito doméstico. Los cambios que plantea el IPPEHM significan y necesitan una “transformación cultural” que permitiría que las personas desarrollen al máximo sus potencialidades individuales y coparticipación de las tareas domésticas entre varones y mujeres, lo que llevará a mejorar la calidad de vida de toda la sociedad:

*“Porque el Modernismo (SIC) es toda un corriente... que se basa en el paradigma del varón, como el iluminado donde todo tiene que estar acorde al varón y a las funciones y roles del varón. Entonces en este postmodernismo lo que tratamos es de empezar a tratar paradigmas nuevos. Y desde el género, el tema de la doble y triple jornadas, de mujeres... eso es lo que queremos desde el instituto, cambiar un modelo, **este es un organismo de transformación cultural a través de políticas públicas...** compartir para crecer con equidad decimos nosotras, ya que la mujer ocupa un rol de trabajo fuera de la casa y dentro de la casa, para que no se sigan incorporando cargas, esto tiene que ser repartido y compartido con el hombre y con los chicos, no siempre la hijita mujer es la que tiene que hacer las tareas doméstica, sino también el varón. Entonces de ahí el nombre de Instituto de Políticas para la Equidad entre Hombres y Mujeres.” (Graciela H)*

Un problema de las mujeres en la política es precisamente que en vez de intentar cambiar las estructuras se adaptan a las mismas y las que no son tratadas peyorativamente:

“...y por lo general las mujeres que llegan... tienen un discurso taquillero de género, quizá han utilizado el cupo y la cuota para llegar... por lo general... pero son aquellas mujeres que no se animan a transformar el modelo de hacer política... a darle una mirada diferente... donde realmente el poder sea... para hacer cosas y no... para seguir accionando con la ley del más fuerte, es un modelo patriarcal. Siempre decimos nosotras una mujer en la política cambia la mujer, muchas mujeres en la política cambiaría la política. Pero no son muchas con un perfil de género que realmente quieran transformar este modelo. Entonces se mimetizan con el modelo de poder masculino, y realmente no se pueden cambiar las cosas... porque hay un sometimiento, una mujer que se anima, en todos los órdenes, es loca, es conflictiva, porque es loca, porque es conflictiva, porque no es funcional al poder, al poder patriarcal.” (Graciela H)

Al igual que sus dos antecesoras, aunque por otras razones, Herranz rechaza el feminismo, al que considera como una ideología extremista, propia de los años ‘60, que quizá sirvió en esos años pero que en la actualidad es anacrónico, porque lo que buscaban era igualar las mujeres a los varones en el mismo modelo dominante¹²⁰.

“Vos fijate también lo paradójico de las feministas de los ‘60, que ellas luchaban por la igualdad. Y resulta que querían ser iguales al modelo de dominación, querían ser iguales al hombre... porque qué pasó con aquellas feministas que tuvieron logros muy importantes pero que fueron rechazadas... porque de alguna manera querían someter como habían sido sometidas. Hacían como cambio de figuritas y eso es lo que no queremos, queremos equidad.” (Graciela H)

El eje del discurso de Herranz está dado por la contraposición entre el feminismo de los ‘60 el “paradigma del feminismo de los ‘90”, una teoría que busca la equidad entre varones y mujeres, donde cada una tenga los mismo derechos y oportunidad basados en la diversidad. Se trata de contraponer el discurso sesentista de la igualdad a la sensibilidad posmoderna hacia las diferencias sin considerar el contexto de aumento de las desigualdades, ni las desigualdades que las relaciones de poder, un poder que está indudablemente del lado de los varones que lo generan. La posición sostenida por Herranz sobre la base de este discurso desemboca en un lugar paradójico. El rechazo hacia la cuestión de la igualdad la impulsa a reivindicar las diferencias; la advertencia acerca de la necesidad de no victimizar a las mujeres la empuja a abandonar algunas líneas de acción hacia las más desprotegidas para estimular a las exitosas, la idea de que las mujeres no necesitan ya de un espacio específico, sino que es preciso estimular transformaciones culturales desde el Estado la impulsa a generar un espacio híbrido, que no es para varones, puesto que éstos no reclaman políticas de género ni las desean,

¹²⁰ Lo curioso es que los estudios sobre la historia del feminismo en la Argentina, como el de Leonor Calvera señalan que en la Argentina los grupos feministas eran sumamente pequeños y escasamente visibles. El ingreso de las mujeres al mundo de la política se dio de la mano de diferentes grupos desde la izquierda hasta el (los) peronismo(s) todos ellos escasamente proclives a considerar la especificidad de la problemática de las mujeres, como ha señalado una profusa bibliografía, empezando por el conocido texto de Paramio por lo que a la izquierda se refiere, siguiendo por la conocida repulsa del peronismo a cualquier discurso que sonara a derechos individuales, libertad respecto de las decisiones sobre el cuerpo o emancipación de las mujeres. No está demás recordar el célebre decreto de prohibición de la venta libre de Anticonceptivos en 1974 a través del decreto N 659.

ni tampoco para mujeres, puesto que las líneas desarrolladas hasta ese momento son abandonadas bajo acusación de políticas para pobres, o de discriminación positiva¹²¹.

6.1.4.1 Programas y proyectos

En IPPEHM ejecuta sus políticas públicas a través de programas y proyectos. Las acciones son diseñadas por el personal del Instituto y después se van aplicando por etapas en los distintos departamentos. Estas tienen como beneficiarias/os a las mujeres y varones, ya que promueven la equidad entre varones y mujeres para lograr una mejor condición de vida tanto de las mujeres como de los varones.

A fines del 2001 tenía en ejecución o recién finalizados seis programas, dos proyectos y un estudio sobre Violencia Intrafamiliar llamado “Cooperación Técnica CFI”.

Los Programas en ejecución son el de capacitación de promotoras legales “Tengo derecho a conocer el derecho”; “Vivir la equidad” que consiste en talleres de fortalecimiento de varones y mujeres; “BID-ÓPTIMA” de promoción de igualdad de oportunidades en lo laboral; “Mujeres empresarias hacia el siglo XXI” consistente en brindar asesoramiento a microempresas lideradas por mujeres para promover el desarrollo local sustentable; “Vivir sin violencia” que consiste en brindar contención y asistencia psicológica individual y grupal, más asesoramiento legal, talleres de arte y grupos de ayuda mutua y por último el “Primavera a los 50” que está orientado al fortalecimiento de la autoestima y la redefinición del concepto cultural de climaterio.

Los proyectos son el Proyecto Piloto Nacional “Jefas de Hogar Desocupadas”, donde el IPPEHM participa como miembro de la Unidad Ejecutora realizando talleres de sensibilización en género; y el Proyecto Piloto Provincial “Jefas de Hogar” que realizan capacitación laboral con perspectiva de género¹²².

En todos los programas que se desarrollan talleres de sensibilización en género dictados por la presidenta del Instituto y por la sexóloga que trabaja en el mismo.

“Los distintos programas hay un aspecto que es la mirada de género, es decir, toda la política pública tiene la mirada de género. Y dentro de esta mirada de género Graciela y yo nos ocupamos de los talleres de género... Y todos tienen estos talleres de género que son: reconocimiento en el cambio histórico de varones y mujeres, consideración de que la sexualidad es eje central en la construcción de la identidad de las personas. No es meramente la salud reproductiva. Comprender que la violencia es un problema que afecta a la pareja, porque acá hay un programa “Vivir sin violencia” que atiende la violencia de la pareja pero como un problema social y fortalece la grupalidad, porque solamente con el mutuo sostén y con la grupalidad y con el poder poner las cosas en común y las necesidades en común, se puede tener proyectos personales y sociales. Todos estos talleres...están en todos los programas.” (Gabriela)

¹²¹ No existe en la Argentina, no al menos con visibilidad pública un movimiento de varones que reclamen transformaciones en los estereotipos de género. Si algo en la masculinidad tradicional produce dolor subjetivo este se canaliza para algunos como sufrimiento psíquico, para otros como violencia o alcoholismo, pero en todo caso no se ha instalado como cuestión colectiva. En el siguiente punto se advierte que los proyectos dirigidos a Jefes de Hogar son promovidos desde la Nación o desde otras instancias gubernamentales en el ámbito provincial.

¹²² Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres, Ministerio Secretaría General de Gobierno, Gobierno de Mendoza, Mendoza, 1999.

En el Programa Piloto Provincial “Jefas de Hogar” se capacitó a mujeres en distintos oficios buscando promover aquellos que son considerados masculinos como por ejemplo electricistas, computación, mecánica ligera del automotor y riego por aspersión. Para esto tuvieron que realizar primero talleres de sensibilización para romper con los estereotipos de roles, tanto para los/as capacitadores/as como para las alumnas, sin embargo fueron pocas las mujeres que eligieron estos oficios y tendieron más a elegir los tradicionales. El programa tenía como beneficiarias mujeres desocupadas, algunas analfabetas que luego se escolarizaron. Una de las estrategias implementadas para evitar la deserción fue la de estimular lo que una de las entrevistadas denomina la grupalidad, a la vez que se creaban guardería para que las mamás dejaran a sus hijos/as¹²³. Al mismo tiempo se intentaba trabajar con los empresarios sensibilizándolos para que

“...el Proyecto Jefas de Hogar, es un proyecto totalmente transversal... primero, una cosa que hay que sacarle a las mujeres, es que aprendan a trabajar con la demanda del mercado, no con lo que saben hacer, con lo que ellas ofrecen... fuimos a un municipio chico, que nos quedaba cerca... Lavalle... vimos cuales era los nichos, las demandas, sin hacer ningún estudio de mercado porque no tenemos plata... no había electricistas, ni mujeres ni varones... empezamos a realizar todo un trabajo de lobby con las mujeres, en sacarlas del rol estereotipado, que vos tenés que hacer... Porque le cuesta también a la mujer, el grupo mayoritario eligió cocina, gastronomía, y otras, también precursoras eligieron computación... Hay que romper una estructura y un modelo” (Graciela H).

Estos proyectos piloto no pudieron realizarse en toda la Provincia porque Desarrollo Social priorizó la ejecución del programa nacional de Jefas de Hogar y no les dieron los recursos y el apoyo para realizarlo.

Otro programa que se realizó fue con las mujeres empresarias que son ámbitos cerrados y renuentes a la problemática de género:

“...con las empresarias ahora vamos a empezar, vamos a semblantearlas porque esas son mujeres de otro nivel, y que a veces están mucho más anquilosadas en estructuras rígidas, que la mujer pobre, no cierto, que son mucho más abiertas, entonces es otro sector. Empezamos con el tema de microempresas, y en algún momento le vamos a enchufar género, con todos los temas de género, porque esto es nuestro objetivo, el organismo de transformación cultural...” (Graciela H)

También se trabaja el tema de violencia.

“El programa “Vivir sin Violencia” es un programa de asistencia, un servicio que se presta para cuando por inexistencia o por comodidad o por problemas que se van presentando, que no pueden atender las áreas mujer de los municipios esta problemática, nosotras tenemos todo el día. A la mañana hay una licenciada en trabajo social que atiende los temas violencia y a la tarde hay una abogada, una psicóloga y hay grupos de autoayuda y además hay una profesora de arte que es psicóloga social que ella hace terapia a través del arte. Entonces las mujeres que ya pueden salir de los grupos y están en condiciones tienen esa salida para seguir fortaleciéndose un poco. Los talleres los realizamos en la enoteca y teníamos creo que hasta una parte en el Bustelo.” (Gabriela)

¹²³ Dice Gabriela O. “... pusimos en Lavalle como proyecto piloto unas aulas satélites para que cuidado de niños de 0 a 5 años para que las mujeres estuvieran tranquilas, pudieran capacitarse y no reprodujeran eso que se llama feminización de la pobreza (SIC) en la hija mayor depositar la responsabilidad”.

El tono general de los proyectos y programas en curso es el de “políticas de transformación cultural”. Se entiende por esto talleres de sensibilización o de contención con costos mínimos. Por ejemplo, “Primavera en los cincuentas” está dirigido a resignificar esta etapa de la vida de las mujeres. Como es evidente:

“Y esto es de clase media, digamos, urbana, se cursó invitación a todo el mundo pero generalmente las mujeres que se cuestionan más que se deprimen porque la mujer (del campo)... no puede ocuparse tanto de todo los calores y molestias, son tantas las necesidades. Pero por ser mujer de clase media, acomodada tal vez, tampoco no nos puede no preocupar ... ” (Gabriela)

Medir el impacto de los talleres no es sencillo y no se puede hacer en forma de seguimiento porque no hay una estructura que se lo permita. De este modo lo que realizan son reuniones en las áreas departamentales. Sobre el desmantelamiento y la precarización de las condiciones de trabajo en el área es interesante considerar el discurso de una de sus integrantes:

“Nosotros no tenemos personal que pueda hacer estadísticas, pero generalmente hacemos el seguimiento de todos los proyectos y no lo tenemos estadísticamente porque no podemos hacerlo porque no tenemos personal para hacerlo ni capacidad para hacerlo pero si sabemos, digamos haciendo el seguimiento, desde que iniciamos, cómo va funcionando, porque tenemos encuentros con las responsables de los departamentos donde se efectuaron esos proyectos y qué impactos tenían.” (Gabriela)

En pocas palabras: no se trata de un asunto de Estado, ni de una política pública, sino de un asunto de “seguimiento” de los proyectos según el buen entender de las funcionarias. Las serie de afirmaciones que se suceden a lo largo de las entrevistas a la responsable máxima y a sus colaboradoras hacen pensar en un área librada a la buena voluntad, sin orientación ni planificación, sin presupuesto ni funciones discriminadas. Las entrevistadas han dicho: “...sin hacer ningún estudio de mercado porque no tenemos plata”; “vamos a semblantearlas”; “Nosotros no tenemos personal que pueda...”.

Muchas de las acciones del Instituto parecen tener como fin de apuntalar la figura del gobernador. En el 2000, en conmemoración del Día Internacional de la Mujer realizaron un acto en la explanada de la Casa de Gobierno. Graciela Herranz relataba:

“El día internacional de la mujer, hicimos una movida hermosísima, junté 3.500 mujeres en la explanada, fue maravilloso. Vinieron de toda la Provincia. Y el acto fue un video con testimonio de mujeres de toda la Provincia... que estaba el tema género sin hablarlo. Yo ni hablé para evitar protagonismos y evitar, porque frente toda esa multitud de mujeres me dice el gobernador “¿cómo no hablaste, Graciela?”... “qué querés, estaban los ministros al salto”, el vicegobernador que se subía al escenario... y tuvimos toda la venia y la decisión del gobernador. Yo me senté con Roberto y Roberto lo entendió y me dio todo el apoyo, entonces todos... hicimos primero una feria de todos los trabajos que hacen las áreas mujeres y organizaciones no gubernamentales en el tema mujer. Fue la primera vez que hubo en la explanada de gobierno, todas... había 150 stands, en donde el gobernador vio uno por uno los stands, los temas que hacían las mujeres. Estaban felices porque ni sus propios intendentes sabían lo que ellas hacían” (Graciela H)

6.1.4.2 Una mirada a la trayectoria del Organismo Provincial de políticas públicas hacia las mujeres y sus avatares.

A 14 años de la creación de un organismo provincial de políticas públicas hacia las mujeres, tras variaciones en las denominaciones y fuertes cambios de orientación en las conducciones máximas, las acciones del IPPEHM despiertan fuertes críticas desde distintos ámbitos. Una de las razones es el carácter clientelar que al parecer revisten las acciones del Instituto como un espacio para hacer campaña político partidarias. Más que un área gubernamental el espacio es señalado repetidamente como lugar de promoción personal:

“...vos la ves actuar ahí y ella hace una utilización de la cuestión de las mujeres y eso me molesta... por ejemplo, el Día Internacional de la Mujer, el año pasado creo que fue... se hizo una cosa ahí en la explanada... parece... más clientelista, más de cosa política para que venga el gobernador, que haga su aparición. Bueno, ahora ya no pueden aparecer los políticos, en esos eventos. Pero en ese momento esa era más la función que yo veía del IPPEHM, yo no he visto nunca, con claridad, acciones del IPPEHM que tengan que ver específicamente con los derechos de las mujeres. Más bien con esta cosa clientelar o político-partidaria, que, en lo personal, no me parece que haya que hacerla. Bueno, si vos ofrecés un servicio que tiene que ver con derechos de las mujeres, creo que no importa sea lo que sea, ni de qué partido vengan, ni nada. O sea, no lo hacés con ese objetivo, más allá de que cada cual pueda tener su intencionalidad por no decir su realización. Y más adelante: “...si ves la folletería del IPPEHM, vas a ver que están los nombres de las personas que lo integran...” (Lucía)

El IPPEHM ha quedado muy reducido en su capacidad de incidencia, está muy desvalorizado y según algunas se ha convertido en una oficina de la mujer donde ya no hay voluntad para trabajar por los derechos de las mujeres de una manera seria. Una de las entrevistadas señalaba que si al principio las mujeres que trabajaban en el área lo hacían para revertir situaciones de discriminación hacia la mujer, en la actualidad esos objetivos parecen haber sido abandonados:

"Creo que eso desgraciadamente no existió más, que se burocratizó, que hoy es una oficina más, me da pena... me da pena, me da vergüenza, me da lástima que esté todo abandonado como está"

Otra de las entrevistadas nos contaba que había recibido información de mujeres de áreas municipales del interior de la Provincia y estas señalaban que la articulación que existía entre ellas se ha perdido:

"Creo que eso se ha perdido bastante (la articulación entre las áreas), ellas mismas me cuentan que no tienen mucho contacto entre ellas, que bueno, cada cual hace lo que puede en su lugar, que no se sienten muy contenidas en el ámbito de la Provincia... (asimismo la entrevistada indicaba) ... he sentido muchas críticas así de afuera, de adentro mismo, hacia la gestión de Graciela..."

Para cerrar este análisis de las etapas del área de la mujer, nos parece oportuno hacer un recorrido de la forma en que se fue estructurando el organismo, desde sus inicios hasta la actualidad, a través de la mirada de una de nuestras entrevistadas, que si bien ha seguido la actuación del área no formó parte de la misma. Si bien extensa la cita es útil porque brinda un panorama complejo de la situación y se aventura en la realización de comparaciones:

“...el personalismo, las figuras así... el individualismo y no el trabajo en equipo, en los programas o en las instituciones, me parece a mi que es dañino... porque si esa persona cambia de signo político y esa persona no está se desarticula totalmente lo que se venía haciendo. En cambio, cuando se construye con otros, más allá de que vos podés sufrir la pérdida de que esa persona se vaya, por x circunstancia, cuando está armado el trabajo y delegado las funciones y con claridad vos vas construyendo en otros cosas, bueno, esa persona se irá y vendrá otra que será reemplazada, pero cuando efectivamente la persona que está cumple funciones de coordinación horizontal, no se desarma lo otro, sino se te cae la estantería. Si vos armás todo en función de una persona que es la única que hace, decide y organiza, que pone su nombre y qué se yo, si esa persona se fue, todo lo que está abajo se cae como un castillo de naipes. (Y agrega más adelante) Pero vos fijate que si lo analizás desde el origen: cómo surge la Asesoría de la Mujer en ese momento... si bien se le quiera dar a la mujer un lugar... se la subordina, ... era una asesora la Cristina... del gobernador, entonces su función es totalmente ligada a una figura partidaria de turno... que cae esa figura y desaparece la estructura, no tiene permanencia y además es ocupada por personas... fijate que cuando lo ocupa otra persona... Tenchi no puede construir, porque tiene un estilo totalmente distinto de lo que fue la Cristina en su momento, con una personalidad avasallante... todos los cargos que ella ocupa de conducción fuerte, vinculado directamente a lo partidario. Entonces no se construye alrededor de ella una estructura... burocrática, en buen sentido de lo que es la burocracia y que posibilita la continuidad de los procesos... eso es lo que sostiene la institución, si... la burocracia se transforma en un cáncer que te va produciendo obstáculos en cada paso que das... la institución se quiebra y se destruye. Y si por otro lado, lo que vos ponés es un jefe político, que lo único que va hacer es figuración para poder tener, a partir de ahí, un cargo... esa estructura, lo único que hace, es sostener la candidatura de la persona que está arriba...veo a la Graciela en la misma cosa que la Zuccardi. Vos fijate los procesos, salvo la Tenchi,... y la Bucha... O sea... porque no vienen de ese lugar histórico... entonces ellas no utilizan ese lugar, pero no hacen nada, porque ese lugar no está preparado para que se construya, ese lugar está preparado de trampolín para obtener... un cargo político-partidario, entonces... entonces se utiliza la problemática de la mujer en sentido oportunista para lograr un fin particular” (Lucía)

El área tiene un nivel de inorganicidad considerable, su estructura interna no logró estabilizarse ni afianzarse, de este modo no se logró una base sólida que permitiera alcanzar los objetivos en función de los cuales se creó el área. El personalismo probablemente haya sido uno de los obstáculos que no permitió que el organismo se consolidara internamente y que fuera independiente en su funcionamiento de la persona a cargo. La falta de una estructura burocrática con autonomía relativa ha impedido la organicidad de los programas y de las relaciones internas así como también ha obstaculizado los vínculos con otras áreas Mujer de la Provincia. Programas, proyectos y objetivos han sido redefinidos cada vez, incluso en el caso de programas con una cierta continuidad a lo largo del tiempo. La falta de objetivos institucionales y relativamente independientes de la visión política y los compromisos ideológicos y políticos de las funcionarias a cargo que guíe el accionar del organismo repercute en las acciones que este realiza. Las acciones realizadas, sin conexión entre sí, parciales, interrumpidas, dispersas, pueden casi percibirse como consecuencia del antojo de quien dirige el organismo.

CAPÍTULO 7

ORGANICIDAD / INORGANICIDAD. LA TRAYECTORIA DE LOS PROGRAMAS

7.1 El Programa Provincial de Salud Reproductiva

En nuestro país la cuestión de garantizar desde el Estado el ejercicio del derecho ciudadano a regular la propia fecundidad y decidir en libertad ha sido bastante dificultoso, debido a la ideología fuertemente conservadora pronatalista que, implícita o explícitamente, han sostenido los diversos gobiernos. Inclusive en el año 1974, el gobierno justicialista, a través el Decreto N° 659, llegó a prohibir el uso de anticonceptivos, a través de la prohibición de la venta libre de los mismos; promovió además fuertes campañas sobre los riesgos de la anticoncepción, a la vez que continuó la tradición nacional de penalización y persecución del aborto y de cualquier actividad de control de la natalidad, y prohibió los servicios de planificación familiar.

Todo esto tuvo como consecuencia que las prácticas de anticoncepción se realizaban al margen de la ley, y a partir de la voluntad personal de algunos/as trabajadores/as de la salud, sin planificación adecuada ni garantía estatal. Ello hizo que quedaran las personas de bajos recursos excluidas de la posibilidad de acceder a métodos anticonceptivos en los centros de salud pública. Con la restauración de la democracia esta ley se deroga. Sin embargo la legislación y reglamentación de programas de salud reproductiva fue entorpecida por la iglesia y los sectores conservadores, que tienen mucho peso en nuestro país. Ello obstaculizó de manera recurrente la sanción de leyes provinciales y de la ley nacional de Salud Reproductiva, que sólo fueron sancionadas muchos años después¹²⁴. Susana nos decía en 1998, con relación a la sanción de la Ley de Salud Reproductiva en Mendoza:

“El hecho que a nivel de nación estuviese prohibido, desde la época de López Rega, un control de la planificación familiar... yo tuve la suerte de pasar por los servicios de ginecología donde se hacía planificación familiar. Primaba el derecho y el sentido común. Cuando aparece el gobierno democrático es derogada esa ley. De todos modos no en todos los lugares se aplica y... (El proyecto) lo toman unos legisladores y logran un consenso entre todos para poder llevar a formular la ley ... Fue debatido públicamente y estaban los grupos fundamentalistas que se oponían a la ley y... se triunfó... Pero fue muy debatida, muy peleada, como muy temerosa de que no saliera porque hay gente que sigue teniendo miedo a los costos políticos que pueda llegar a tener establecer una ley de estas, entonces por suerte hubo un consenso y salió la ley...” (Susana)

¹²⁴ La Ley Nacional de Salud Reproductiva fue sancionada recién en el año 2001.

Dice Lucía sobre su trabajo en Godoy Cruz antes de que fuera sancionada la Ley:

“...nosotros trabajábamos en Godoy Cruz con un programita, que era un programa que habíamos creado algunos “locos” de Godoy Cruz, que se llamaba “Protección Familiar” y hacíamos trabajos viste, para que la gente tuviera acceso a los métodos y qué se yo... y era muy difícil, no había ley ni nada, era muy complejo...” (Lucía)

Con la declaración de la Ley Provincial N° 6433 de Salud Reproductiva en Mendoza el Estado provincial se compromete en brindar los medios necesarios para garantizar a toda la población el derecho a la salud reproductiva. De este modo, en el marco de esta Ley, se crea el Programa Provincial de Salud Reproductiva, dentro del Ministerio de Salud y Desarrollo Social, como encargado de que se concrete el acceso de toda la población a los recursos y la información necesaria para que las personas regulen libremente sus capacidades reproductivas. El Programa está integrado por la jefa del programa, la subjefa, un equipo técnico formado por seis trabajadoras sociales, una psicóloga en el área de capacitación y un estudiante de sociología en el área de evaluación y control, tres personas en el área administrativa y un licenciado en informática en el área de informática. Está dirigido actualmente (desde el cambio de gestión gubernamental de 1999) por la Lic. Ana María Andía. Andía tiene una trayectoria de trabajo en salud reproductiva en el Municipio de Capital desde antes de la sanción de la Ley. Su conducción parte desde una mirada social y tiene un gran compromiso con la temática.

“Andía, es un luchadora por lo derechos de las mujeres, ella está no solo convencida, sino que sufre si este tema de la píldora del día después, esto que pasó, o sea ella lo sufre personalmente como una derrota, digamos, en el campo del acceso, de los derechos de las mujeres, a estos temas... Yo creo que hay poca personas en Mendoza que manejen el tema, que no sean médicos, que tengan una mirada social, porque ella no es médica, es bioquímica, pero tiene una mirada social de la temática. Distinto que venga acá un ginecólogo y que sea médico ginecólogo, entonces le va a dar importancia al papanicolao y a la colposcopia y a esto y aquello, y no a la mirada social que ella si la tiene...” (Lucía)

Las próximas elecciones son en el año 2002, y con el cambio de autoridad es posible que nombren a otra jefa para el Programa. La entrevistada nos decía que para ella era deseable que Ana M. Andía pudiese continuar en el cargo porque no cree muy posible que otras personas le puedan dar el impulso y el punto de vista impulsado por esta funcionaria.

“Yo si vos me preguntás desearía que cambie la gestión, no sé quién vendrá... Pero yo no sé si hay muchas personas para un cargo de este Programa que, con la formación de ella, con los antecedentes que ella tiene, con la elección que ella hace por la temática, porque ella deja de ser bioquímica y se mete en el tema de derechos sexuales y reproductivos, no sé si hay otro que lo pueda...” (Lucía)

El compromiso personal ha supuesto un proceso de crecimiento y multiplicación de las acciones a toda la Provincia, a todos los centros de salud y una ampliación de las actividades de capacitación:

“...vos fijate que el desarrollo que tiene el programa a partir que ella se hace cargo, es impresionante digamos la multiplicidad de acciones que se desarrolla...en cantidad de, digamos, no sé si se duplica o más, la entrega de anticonceptivos en todos los centros de salud, la llegada a todos los centros de salud a partir de la gestión de

ella y la cantidad de cursos y de capacitación que se empiezan a dar en toda la Provincia, toda la Provincia, norte, sur, este, oeste, en todos los departamentos, el gran desarrollo que tiene el Programa a partir de la... de que ella llega al Programa.” (Lucía.)

Otro avance que se hizo en esta gestión es la reducción de los criterios de riesgos para colocar el DIU. La única exigencia para las mujeres que solicitan la colocación del DIU, si está clínicamente apta, es no ser nulípara, sin importar la cantidad de hijos que tenga.

La conducción interna presenta criterios de horizontalidad: se ha formado un equipo donde todas las personas que trabajan están muy comprometidas con el tema de los derechos de las mujeres y se intenta construir una estructura interna sustentable independientemente de las personas que lo ocupen. Al parecer el programa presenta una serie de características peculiares: por una parte un alto grado de compromiso, por la otra claridad en la delimitación de funciones y libertad de acción. Una combinación sin lugar a dudas difícil en el aparato del Estado:

“...lo que a hace nosotros acá, hacemos una tarea que no es que sea silenciosa ni mucho menos, todos saben en qué estamos cada uno, pero no nos interesa el nombre, la figuración digamos, sino que estamos convencidos de que esto hay que sacarlo adelante, esté quien esté, que lo que se está generando, lo que se está armando, en todo caso son espacios de trabajo que hoy puedo estar ocupando yo y mañana lo ocupará otro, pero el espacio se construyó...estoy acá desde (mayo) del 2000 trabajando... van a hacer dos años, y yo he podido desarrollar mi creatividad ampliamente, o sea, no he tenido limitaciones en cuanto que... bueno que se dio, que se me ocurrió... nosotras hicimos un proyecto muy lindo, que financió UNICEF para trabajar con mujeres jefas de hogar, agentes sanitarios, promotores de salud, he podido hacerlo con libertad...porque estamos todos convencidos acá, incluida la jefa del programa, de que tenemos que trabajar por los derechos de las mujeres, entonces esto está muy metido en la sangre y en la piel de cada uno de nosotros, entonces, el compromiso que hay en toda la gente es muy grande, muy fuerte viste, de todos, incluido la gente de administración, no solamente los profesionales... hay una construcción, digamos... pasional te diría con el tema...”(Lucía).

El Programa es valorado desde el Estado por el trabajo de prevención que realizan. Ha logrado un alto nivel de inserción dentro de la sociedad pero el tema no deja de ser resistido sobre todo por sectores de derecha, representados muchas veces por los mismos agentes del Programa. Nos decía una profesional:

“...puedo decirte a nivel de las reuniones en donde ha Estado el ministro y lo he escuchado que se ha insistido en que uno de los programas fundamentales es el Programa de Salud Reproductiva. Y bueno, con todos los obstáculos ideológicos de algunas otras personas, que puedan decir: no, que no creen, que hay que dejar que las mujeres tengan todos los hijos que... la cuestión religiosa. Pero, hay como distintos niveles, pero yo creo está instalado el tema. No sé si está totalmente asimilado en los efectores. Creo que hay más problemas de convencimiento directamente en el equipo de acción primaria, en cuanto a la ejecución de las acciones, que tal vez en las políticas en este momento que existe una tendencia a que el programa que se cumpla en todos efectores públicos. Pero a veces la dificultad no está en nosotros o en el ministerio, sino en aquellos que tienen que llevar adelante las acciones.”(Lucía)

Nos contaba una entrevistada que el Programa estaba muy limitado al ámbito de salud, sobre todo por los obstáculos que encuentran en muchos de los/as profesionales y no profesionales de la salud y que deben ser superados:

“Y que interesante es pensarlo al Programa hacia fuera, o sea, no sólo hacia salud, como hemos estado concentrados, tratando de vencer los obstáculos y que la gente vaya sumando, todo eso, sino también, que se puede producir un salto más rápido, si uno se puede ir hacia fuera, no sólo metidos, porque me parece que estamos muy encapsulados en salud y tal vez, sea el momento oportuno para empezar a salir hacia otros... que lo hemos hecho con el intento este de UNICEF, pero bueno, que hay que empezar a mirar desde otros lugares para que la cosa tenga mayor difusión.” (Lucía)

El PPSR no tiene la capacidad para trabajar directamente con la población beneficiaria ni la cantidad de personal suficiente para designar un/a agente propio/a en cada uno de los centros de salud de la Provincia, por lo tanto, coordina con las autoridades las actividades y la reposición de insumos una vez al mes. Es decir que opera por intermedio de agentes que son todos los profesionales y trabajadores/as de la salud que no hayan hecho objeción de conciencia¹²⁵, especialmente médicos/as de familia y ginecólogos/as, de la red de salud primaria y de los hospitales para llegar a la población objetivo. Estos últimos son los efectores del programa. Explicaba José:

“La red de atención primaria está organizada en áreas departamentales, que corresponden geográficamente a cada departamento. Cada área departamental tiene su coordinación, es decir una autoridad que coordina toda la red de atención primaria, es decir, todos los centros de salud... El Programa tiene que estar por ley en todos los centros sanitarios del gobierno, estos son: centros de salud, ya sea de las provincias o de las municipales, y hospitales públicos y algunos otros centros especiales, por ejemplo... la Penitenciaría... Estos son los efectores del Programa... Los agentes naturales, es decir los que tienen que hacer por ley salud reproductiva, serían todos los ginecólogos y médicos de familia que no hayan hecho su objeción de conciencia, además de todas las otras especialidades que deseen hacerlo y el resto de miembros de equipos de salud. En muchas áreas departamentales u hospitales te encontrás que hay psicólogos, trabajadores sociales, promotores de salud, enfermeros, a veces hasta algún administrativo que este involucrado en el tema, que a veces se comprometen por voluntad propia y trabajan en eso, cada uno desde su función dentro del ámbito de la salud.” (José)

La función del programa es brindar a los/as agentes del programa los recursos tanto materiales como simbólicos necesarios para que los distribuyan entre las/os beneficiarias/os. Decía una entrevistada:

“...nosotros no hacemos asistencia directa de la prestación médica, esto lo hace todo el equipo profesional de los centros de salud y hospitales. Y nosotros establecemos todas las cuestiones de coordinación, de capacitación, de seguimiento de las problemáticas en territorio...” (Lucía)

¹²⁵ La objeción de conciencia es una declaración jurada por medio de la cual los/las profesionales de la salud argumentan su negativa a trabajar con salud reproductiva por cuestiones de conciencia. La objeción de conciencia se toma en cuenta desde el Consejo Deontológico de la Provincia, y es válida tanto para la actividad pública como para la privada

El Programa de Salud Reproductiva, enmarcado en una ley que incluye a toda la población, es una política de carácter universal porque está dirigida a toda las personas como derecho por ser ciudadanas/os.

“La ley define que toda la población debe ser informada y debe acceder de acuerdo a su voluntad, a su responsabilidad, si así lo desea, a anticoncepción o planificación familiar o lo que sea... Esto es para quien lo requiera, va la mujer sola, va la pareja, tiene 40 años o tiene 12... el Estado tiene que garantizarlo a toda la población porque es un derecho universal, no tiene sectores preferenciales.” (José)

Sin embargo hay una distancia entre a quienes está destinada la ley y quienes acceden concretamente a los servicios de salud reproductiva. El Programa depende del Ministerio de Desarrollo Social y Salud, su ámbito de acción es la salud y dentro de la salud, la salud pública por lo tanto quien accede efectivamente son quienes por algún motivo ingresan a alguna instancia de la salud pública relacionado con la salud reproductiva.

“Pero si la ley se dictó de algún modo, es porque a estos derechos estaban accediendo el que tenía plata, el que podía pagarle a un médico y podía pagar la farmacia y comprar su método anticonceptivo, lo que querían hacer esta ley, querían garantizarle al resto de la población que hasta ese momento no podían hacerlo... porque se está trabajando con sistema de salud pública... acceden las personas ‘de menores recursos’. Convengamos que esto ya no es tan así, y que... con el tema del alto nivel de desempleo y con la expulsión de los sistema de obras sociales es mayor la cantidad que accede al sistema público de salud, y ya no es tan homogéneo, es heterogéneo: un maestro desempleado, un obrero, un indigente, un estudiante. Por eso no te puedo decir tan fácilmente quien es el grupo que termina accediendo” (José)

De estas personas que acceden a los servicios del Programa, casi la totalidad son mujeres, ya que, por tener la capacidad biológica de gestación, culturalmente son ellas las principales encargadas de la anticoncepción y del cuidado de los hijos/as, por lo tanto son las que requieren de servicios de salud reproductiva. El programa opera sobre la base de tres componentes de funcionamiento: el Asistencial, el de Capacitación y el de Información, Educación y Comunicación (IEC).

7.1.1 El Componente Asistencial. La dimensión fundamental del Programa

El componente Asistencial es el más importante y por lo tanto el más grande del Programa, y consiste fundamentalmente en una tarea de coordinación con los/as directivos/as de las áreas departamentales y en el armado de la red que permita que los efectores puedan satisfacer las demandas de la población a partir de un contacto fluido con quienes se encargan de la distribución y reposición de los insumos. La red constituye un aspecto clave en el funcionamiento del programa, pues como claramente indica uno de los entrevistados es el que garantiza el acceso efectivo al método anticonceptivo y la información requerida:

“Este componente asistencial se encarga de que los profesionales de todos los centros sanitarios, ya sea de la red de atención primaria como de hospitales, que están en condiciones y deban hacer salud reproductiva, puedan hacerlo finalmente... Es el que mayor presupuesto (y)... energía humana insume, es quizás el componente más grande del programa, también es el más visible para bien o para mal... (existe una red

que) hace que vos vayas a un centro asistencial y se te tenga que garantizar tanto la información y como el acceso al método que vos hayas elegido y sea viable.” (José)

Es por esto que las actividades de reposición de los insumos y de seguimiento son las tareas más compleja del entramado por el gran tamaño que tiene la red:

“Es una cuestión bastante trabajosa el tema de reposición de insumos porque se repone contra pedido de reposición, por planillas, es decir, el médico va llenando planillas con los nombres, números de documentos de los pacientes, los métodos prescriptos y tal cual, eso aparece en los registros, tal cual eso se va reponiendo. Eso se hace en las 18 áreas departamentales y los 23 hospitales, es un sistema grande en cuanto al tema de reposición y manejo de stock. Todo esto entra en el componente asistencial porque es lo que te permite que un centro de salud, un hospital, un área departamental pueda trabajar con salud reproductiva y pueda atender a las pacientes, porque si no les das insumos, si no le facilitás la estructura necesaria, no se puede hacer.” (José)

El mecanismo de reposición por parte del Programa funciona en forma rápida y eficiente:

“...si el centro de salud quiere hacer el pedido todas las semanas, lo pide el viernes, a las 48hs. tiene el paquete en abastecimiento para retirarlo. O sea, está tan aceitado todo el mecanismo que no tenemos obstáculos de funcionamiento, somos pocas personas las que trabajamos, no hay grandes conflictos digamos porque si bien, en toda la Provincia hay 300 centros de salud, cada centro de salud tiene su mecanismo, sus personas, sus profesionales que no dependen de nosotros.” (Lucía.)

Una forma que utilizan los/as agentes que están en contra Ley es entorpecer el trabajo del Programa no llenando las planillas de reposición:

Porque los insumos están, porque nosotros les facilitamos toda la operatoria, digamos así, del programa, y resulta que bueno, el médico no hizo las planillas para pedir la reposición, entonces ¿qué dice la mujer?: “en ese centro de salud no hay DIU”, “pero ¿cómo no hay DIU, si nosotros tenemos?”, “no, dice el médico que no le llegaron”. Entonces no los piden.” (Lucía)

Otra función de este componente asistencial es la detección de las mujeres en “riesgo reproductivo”, cuya asistencia el Programa prioriza.

“(La detección)...se hace con mayores o menores posibilidades es los grandes hospitales de la Provincia, en el Lagomaggiore, en el Central, en el Chestakov, ahora el Parisien no está funcionando del todo, pero bueno, y en las madre de los niños internados en el Noti. En todos estos efectores que te acabo de decir hay trabajadores sociales del Programa haciendo estas entrevistas, informándole a todo este sector de pacientes... es decir, mujeres internadas por parto, aborto, maternidad, o servicios de ginecología o madres de niños internados en el Noti, a todas se las entrevista, se les informa sobre el programa y a las que se considera que están en lo que se denomina ‘riesgo reproductivo’ se las deriva a un centro de salud, al más cercano o al que ella elija.” (José)

Como explicamos, el Programa no incita directamente a las mujeres para que ejerzan su derecho a acceder a esta asistencia, entonces quienes nunca concurren a los servicios sanitarios quedan afuera de la cobertura de este eje del Programa. Sin embargo el entrevistado nos explicaba que es muy difícil que las mujeres de bajos recursos nunca acudan a estos servicios aunque sea en los casos extremos:

“Hay muy pocas mujeres de escasos recursos que no entran en el sistema de salud, porque la mayoría accede ya sea por el parto, porque va a buscar la leche, por alguna afección patología de todo tipo, o por los niños, etc. Lo que te quiero decir es que al sistema de salud no ingresan porque cae el Programa de Salud Reproductiva..., a decirles ‘bueno, ustedes puede acceder y que se yo, ta ta ta’ de un modo preventivo, en general caen cuando existen patologías, cuando existen niños para los cuales pueden ir a buscar la leche... cuando la necesidad de la asistencia es muy sentida, muy fuerte. Pero si es masivo, si es compulsivo, a eso me refiero... lo que si puede suceder es que ingrese pero que no sea contenida... (el/la médico/a) nunca le habló que podía hacer salud reproductiva... nunca se enteró de estas posibilidades, por lo tanto menos lo asumió como un derecho. Y después tenés la mujer que realmente entró al sistema de salud y que es informada, bien o mal informada, y bueno, puede decidir de algún modo si desea hacer planificación familiar o no.” (José)

El problema radica por una parte, en lo altamente expulsivo que son los sistemas de salud pública en nuestro país (como en gran parte de Latinoamérica) y por otra parte, en la dificultad por falta de recursos para hacer un seguimiento adecuado de pacientes, especialmente para aquellas mujeres en “riesgo reproductivo”.

“...el sistema de salud, tal cual está planteado, sobre todos en algunos de los países latinoamericanos es muy expulsivo. Es decir, la persona ingresa y puedo o no resolver su necesidad pero el mismo sistema tiende muchas veces a expulsarlo, a través de distintos modos: maltrato institucional, no resolver sus necesidades, lejanía geográfica, inequidad geográfica. Hay distintos modos que tiene el sistema de salud de expulsar a usuarios y pacientes. Si la red de atención primaria funcionara bien, esta mujer que fue derivada, al pasar un tiempo prudencial y no haber ido al centro de salud, el centro de salud con sus promotores de salud, debiera ir a buscar esta mujer, ver lo que sucedió, bien. El tema es que cada vez las áreas departamentales cuentan con menos promotores, con menos agentes sanitarios, por lo tanto... lo que técnicamente se denomina el seguimiento de pacientes, se hace muy poco y depende de las prioridades que tiene la red de atención primaria, en lo cual nosotros ya no tenemos tanta injerencia, es decir, nosotros coordinamos dentro de la red de atención primaria pero no la dirigimos.” (José G.)

Aparece en este punto con claridad la tensión entre un programa descentralizado, ágil, con capacidad de buena cobertura con pocos agentes y las posibilidades de bloqueo por parte de quienes realizan las acciones territoriales. El deterioro del sistema de salud, la falta de promotores, la resistencia de los/las médicos/as (muchos de los cuales no realizan objeciones de conciencia, pero obstaculizan el funcionamiento del programa) constituyen dificultades considerables. Existen profesionales que no están de acuerdo con la Ley pero no se oponen explícitamente, sino que no firman la objeción de conciencia y hacen un trabajo de sabotaje al Programa: informan mal o no informan a las mujeres, no llenan los pedidos de reposición, no facilitan los insumos requeridos.

“...los obstáculos... que más hemos encontrado en las trabas que ponen aquellos que no están de acuerdo con el Programa, que no están de acuerdo con la Ley, que anteponen el tema de la mala praxis, de los juicios de eso, entonces eso te hace que no te pidan los insumos, que te boicoteen... le digan a las mujeres, el DIU del Programa no sirve, las pastillas: no tomen estas porque no son eficaces. Vos te encontrás estas cosas, entonces, ves por ahí el obstáculo más en lo ideológico, en lo religiosos que se expresa en la dificultad del acceso del servicio a las mujeres en los centros de salud. Por ejemplo, con el tema anticoncepción de emergencia... vos vas al hospital y te

encontrás que está ese medicamento bajo siete llaves, que entonces no puede ser utilizado en una emergencia...”

Y agrega: *“...nosotros siempre pedimos que firmen la objeción de conciencia, nadie los obliga a ellos a que hagan algo en contra de su ideología ni de su convicción religiosa, pero no es sencillo, en total en toda la Provincia solamente 6 profesionales han firmado objeción de conciencia y bueno, sabemos que es mucho más la gente que nos obstaculiza la acción del Programa.”* (Lucía)

Sin embargo desde el Programa se realiza un seguimiento de las acciones en territorio:

“La tarea mía específica es el seguimiento operativo del Programa. Yo me ocupo de todos los problemas que aparecen en los distintos departamentos en la ejecución de las acciones... y donde no hay dificultades y hay experiencias interesantes que pueden ser sociabilizadas, tomo la experiencia, por ejemplo como concretamente sucedió en el Lago con el tema de ligaduras... entonces expongo el modelo del Lago para que sea tomado en otros hospitales.” (Lucía)

Otra acción fundamental que se realiza es la de ir captando las necesidades de distintos ámbitos y darles una respuesta operativa. Un ejemplo es la conformación del consultorio de ligadura de trompas en el Hospital Lagomaggiore.

“...en el caso de ligadura tubaria, que es fruto de una lucha muy intensa en el hospital Lagomaggiore, entonces nosotros queríamos que se conformara el consultorio de ligadura para evaluación de los casos... me concentré en apoyar, en sostener a las tres colegas que trabajan en el Programa... que están trabajando en el Lago... con reuniones con el comité de bioética, reuniones con el director, reuniones con los médicos, reuniones con los psicólogos, hasta que eso fue tomando forma y finalmente se concreta el consultorio, que nos llevó prácticamente un año y medio hasta que se concretó la conformación del equipo interdisciplinario...” (Lucía)

7.1.2 Capacitación. Perspectiva de Género

El otro componente del PPSR es el de Capacitación. La realiza el Programa y está dirigido principalmente, a los efectores de salud o a equipos de educación para que a su vez sean multiplicadores en cuanto a educación sexual y reproductiva.

“...solamente en forma directa con la gente lo que hacemos es capacitación, no con el usuario directo, sino con todo el equipo de salud, con profesionales de salud escolar, con niños de la escuela primaria, con adolescente de la secundaria, con la policía, para explicarles el tema de anticoncepción de emergencia, con la penitenciaría, con las internas del Penal y con la gente de Familias Cuidadoras de la Dirección de Familia, con algunas organizaciones no gubernamentales que nos han pedido para proyectos específicos, con Vida Infantil que trabaja la problemática de HIV, así, con organizaciones pero por lo general con los dirigentes o los técnicos.” (Lucía)

En lo que a la capacitación se refiere uno de los obstáculos es, indudablemente la resistencia ideológica o religiosa a menudo encubierta, debido a que los/las profesionales no firman la objeción de conciencia. A ello hay que agregar la falta de información de los/as profesionales de la salud en relación a los derechos de los/as pacientes, así como su posicionamiento en una perspectiva, incorporada durante el

proceso de formación profesional que concibe al/la médico/a como el eje de las decisiones sobre el cuerpo de otros /as. Frecuentemente las decisiones relativas al uso (o no) de determinados métodos anticonceptivos aparecen como un asunto de decisión técnica, independiente de los criterios ideológicos-políticos de los/las profesionales.

“...el gobierno dicta políticas generales y vos vas a trabajar con seres humanos, que en su formación curricular, nunca plantearon el tema de los derechos, en todo caso los derechos los han planteado desde sus propios derechos profesionales y ni se les ocurre pensar que los pacientes tienen derechos... Es una falla de formación en... lo que podríamos considerar profesiones duras, en medicina tremendamente carentes totalmente de la formación en el tema de derechos, no existe en la cabeza de un profesional este tema. Y otras profesiones que pueden estar más vinculada al tema de los derechos o a lo social, tienen una gran omnipotencia, salen de la facultad como que van a resolver el mundo y avasallar, y decirle al otro lo que tiene que hacer y saben muy poco del respeto hacia el otro, muy poco trabajado este tema.” (Lucía)

En estos programas de capacitación se concientiza a los/as profesionales de la salud sobre los derechos de las mujeres a tener este servicio y se los instruye en la forma de abordar distintos casos que se le presentan en los consultorios.

“Lo que se busca es fundamentalmente capacitar a equipos de salud (en)... como actuar frente a determinados casos que el médico puede tener en su consultorio. Se trabaja mucho (con los/las profesionales)... que muchas veces, no ven esto como un derecho de las usuarias, sino... como un favor que le están haciendo a las personas... se suele incurrir en mucho maltrato institucional, entonces es importante esta capacitación, ya sea... a nivel teórico e informativo y actitudinal.” (José)

De este modo se han realizado capacitación en la Escuela de Enfermería y en la Facultad de Medicina. Pero, nos decía una entrevistada, que para lograr una efectiva y amplia formación de los/as médicos/as en derechos reproductivos lo ideal, y que lo tienen como un desafío, sería poder tener una cátedra específica en la Facultad de medicina:

“... Tomar una cátedra y dar directamente ahí todo, es indispensable. Le vemos la diferencia de los médicos de familia, la formación en la residencia el médico de familia tiene una formación mucho más humana, más amplia.” (Lucía)

En todas las actividades de capacitación se incorpora la temática de género. Dentro de esta área se han realizado cursos para el personal de salud escolar y talleres a alumnas de sexto y séptimo año, por el elevado número de embarazo adolescente que hay en la Provincia. En esta temática especial se han realizado acciones directamente con la población, en las escuelas con adolescentes y se ha trabajado también capacitando personas de la comunidad a través de un programa financiado por UNICEF. Dicen el/la entrevistado/a:

“...esta temática está fundamentalmente atravesada por una cuestión de género por lo tanto en estas capacitaciones se aborda un fuerte contenido digamos en perspectiva de género.” (José)

“...nos parecía muy importante el trabajo en escuelas primarias, entonces me interesé el año pasado de hacer algunos encuentros de educación sexual de talleres con chicas de 6to y 7mo año o grado, porque veíamos que cada vez el embarazo adolescente es más precoz, entonces armamos un curso especial para los profesionales que trabajan en salud escolar, en salud reproductiva...” (Lucía B.)

7.1.3 Información, Educación y Comunicación

El tercer componente es el de Información, Educación y Comunicación o IEC. Este componente tiene como función informar y lo hace a través de los medios masivos de comunicación, de medios de comunicación alternativo y de educación comunitaria. Los más usados son los medios alternativos porque son efectivos para llegar a la población y no presentan la dificultad de los costos tan altos de los medios masivos. Nos decía José

“... se han establecido modos de comunicación alternativos para intentar llegar a la población de riesgo y luego al resto. Hay afortunadamente diseños comunicacionales en cuanto a folletería, afiches, lo cual ha sido bastante productivo para el programa, ya te digo, no así el acceso a los medios de comunicación. Y el tema de la educación a través de métodos alternativos, como obras de teatro...” (José)

Los medios más efectivos son aquellos que no sólo informan sino que también trabajan sobre la dimensión actitudinal. En este sentido los métodos alternativos como por ejemplo el teatro son mucho más efectivos que los medios gráficos o televisivos.

“...lo bueno que tienen estos mecanismos de comunicación alternativa es que llegan actitudinalmente, eso en sexualidad es muy importante, porque en sexualidad muchas veces, en general los problemas surgen de ahí y no de la información. Podés tener información pero eso no significa que actúes de determinada manera. En sexualidad no solo hay que informar sino que también hay que cambiar la actitud” (José)

El programa presenta un alto grado de organicidad, con diferenciación de funciones y especificación de las acciones a realizar. Han realizado un diagnóstico adecuado de la situación y operan a través de la red de efectores de salud. Sin embargo encuentran dificultades para realizar un seguimiento más minucioso de las acciones cumplidas por los efectores, y de capacidad (probablemente no sólo operativa) para controlar más de cerca el cumplimiento de la Ley, y para garantizar a las mujeres que lo deseen el ejercicio de su derecho ciudadano a decidir sobre su propio cuerpo (hasta donde una legislación un tanto restrictiva lo permite) y su fertilidad. Los obstáculos al accionar del Programa que los entrevistados/as mismos/as señalan, desde el financiamiento para la reposición de insumos hasta la resistencia de algunos/as efectores/as, basada en motivos confesionales o ideológicos no explicitados, así como el profundo deterioro del sistema público de salud pueden impedir su buen funcionamiento.

Otro obstáculo es que la dependencia respecto del Ministerio de Salud puede convertirse en un impedimento para llegar a la franja de población que está fuera de este ámbito, o para realizar actividades en espacios tan relevantes como las escuelas, cuya dependencia institucional es otra. El énfasis en lo asistencial, así como una focalización excesiva en determinado tipo de población (las mujeres en riesgo reproductivo) puede convertirse también en un factor que limite la posibilidad de hacer una labor más amplia que pudiera incluir la concientización de las mujeres respecto de los derechos reproductivos como derechos ciudadanos.

7.2 Ayudando a Nacer

El Programa “Ayudando a Nacer” surge, en el año 1986, en el ámbito de la Dirección de Acción Social y Salud de la Municipalidad de Mendoza, como respuesta al aumento del número de embarazos de adolescentes y la falta de control en los mismos, que se habían registrado en el hospital Lagomaggiore.

“En el año 1986, estábamos en la Dirección de Salud del Municipio Capital, todo el equipo de salud, el Dr. Cechi, que era el director de salud, la endoginecóloga, dos trabajadoras sociales y dos psicólogos, y llegó un fax del Lagomaggiore y el fax nos daba los números, las estadísticas de la cantidad de nacimiento que habían producido en la maternidad pública del Lagomaggiore, que es la maternidad pública más importante, en el primer semestre... del total de nacimientos de capital había un porcentaje muy alto, que era alrededor al 30%, que pertenecía a adolescente... y cuando comparábamos los nacimientos con los registros de los controles de embarazo, las adolescentes no habían llegado al control de embarazo... el 98% no había usado nunca un método anticonceptivo de manera regular” (Guillermo C.)

Lo primero que se platearon desde el Programa fue cómo captar a estas adolescentes embarazadas, para hacerlas llegar a los controles de embarazo y posteriormente informarlas sobre anticoncepción. Una serie de decisiones relativas a la modalidad que adoptaría el programa y a su denominación se realizaron tomando en cuenta que:

*“... teníamos... que ver qué hacíamos para que las adolescentes llegaran a la consulta ginecológica y en segundo lugar cómo las incorporábamos después del nacimiento del bebé a alguna instancia de planificación familiar. De entrada aparecía como que en lo individual, no iba a ser, no nos iba a dar buenos resultados porque al ginecólogo no habían llegado... entonces había que buscar la posibilidad de estructurar alguna instancia grupal y lo difícil era con qué mensaje... Si largábamos el mensaje que era hablar de planificación familiar, en 1986... **la planificación familiar rápidamente era pegada de todos los sectores...** Entonces debíamos adaptar un nombre y una figura ligada a lo grupal que nos permitiera captarlas como embarazadas. De ahí salió entonces qué le íbamos a ofrecer: ayudar a que el bebé pudiera nacer, el programa se llamó “Ayudando a nacer”.”* (Guillermo C)

El Programa inicialmente se planteó trabajar dos objetivos: primero asistir psicológica y físicamente a las mujeres embarazadas y en un segundo momento informarles sobre anticoncepción:

*“... y poder avanzar después en un segundo momento con **la posibilidad de sugerirle la posibilidad** de separar la sexualidad puesta en el afecto, la sexualidad puesta en la procreación.”* (Guillermo C)

Al comienzo la convocatoria se hacía por diversos medios:

“Hacíamos charlas en las salas de espera invitando a las mamás a las reuniones, hacíamos panfletos y en las FM locales de los barrios, también este... dábamos charlas, fuimos a las escuelas, las invitábamos al centro de salud, hasta que el año siguiente, tanto el cántaro al agua, que los tres grupos empezaron a llenarse de mamás...” (Guillermo C)

Si bien al principio la asistencia fue casi nula, posteriormente comenzaron a incorporarse las mujeres y actualmente también concurren algunos pocos varones:

“El primer año abrimos un grupo, en el San Martín, donde trabajamos todo el año con cuatro mamás. Ese año abrimos el grupo en La Favorita y yo fui un año entero a

La Favorita y no trabajé con nadie... Y en el barrio Olivares, trabajamos con dos mamás. El '87 fue el año donde vimos, por primera vez, que lo que habíamos sembrado el año anterior había sido bueno. Los tres grupos ya funcionaban con un número promedio de veinte mujeres por julio... Actualmente los tres grupos siguen funcionando, el grupo de personas es grande, por suerte los últimos años se fueron incrementando los hombres.” (Guillermo C)

Las reuniones se realizan una vez a la semana, en un horario conveniente. Las mujeres llegan caminando hasta el lugar y muchas de ellas concurren con sus hijos/as. Las reuniones consisten en una charla sobre algún tema del embarazo y en un segundo momento se hacen ejercicios de respiración preparatorios para el momento del parto. El Programa, en un primer momento, estaba focalizado en las mujeres embarazadas que podían asistir solas o acompañadas, ya sea con la pareja, algún/a familiar o una amiga, un/a acompañante¹²⁶. Las beneficiarias son mujeres en etapa fértil, embarazadas o no embarazadas, de 13 a 35 años, algunos/as varones y mujeres de edad avanzada, que son por lo general o las parejas o las madres de las mujeres jóvenes. Para muchas de las mujeres estas reuniones fueron adquiriendo interés mucho más allá que como charlas informativas, para convertirse casi en el único espacio y momento que dedican a ellas mismas, que salen del ámbito doméstico y donde son escuchadas sus inquietudes¹²⁷.

*“Algunas vuelven por otro embarazo y otras vuelven a decir, y cuentan todo lo que están tomando para cuidarse, los métodos que están usando y le sirve al grupo como fortalecimiento de su propio control, para seguir fuerte en el convencimiento de que se tiene que cuidar, a **otra mamá** que dice que ir al grupo le permite hablar con su marido desde un lugar distinto, que cambió la relación asimétrica donde él era totalmente autoritario, hay **otra mamá** que dice que vienen porque es el único momento que tienen para ella sola, hay otras que dicen que van porque se relajan porque se sienten bien porque algo, hay otras que van porque van con las amigas, hay otras que van pa’ salir de la casa. Es decir hay un sinnúmero de motivaciones.” (Guillermo C)*

En el transcurso de los años, las mujeres que asistían no deseaban dejar el grupo y comenzaban a solicitar que las charlas se extendieran más allá de los temas relacionados con el embarazo. Solamente cuando las mujeres lo fueron demandando se habló de los cuidados de los/as hijos/as durante el primer año de vida, de la anticoncepción y de la sexualidad.

“Recién esto trabajamos en el '87, '88, '89, en el '90, '91, y fuimos viendo a lo largo de estos años que las mamás que tenían sus bebés no se querían ir del grupo, y que nos empezaban a demandar otras cosas...” (Guillermo C)

Tanto se varió en la temática de las reuniones, cuyo objetivo inicial era acompañar a mujeres en sus embarazos. El nombre “Ayudando a nacer” resulta hoy inadecuado para lo que se está realizando en este programa, sin embargo como ya está instalado en los barrios no se ha modificado:

*“...digo que nosotros vamos viendo es que este grupo que empezó siendo ‘Ayudando a nacer’, **yo me pregunto cuándo le vamos a cambiar el nombre**, porque por un lado en el imaginario colectivo sigue siendo el ‘Ayudando a nacer’... o sea, las charlas que damos en el año, **las charlas ligadas al embarazo son las mínimas, no ocupan un 20% del total de las charlas. Hay un 50% de las charlas que ya están***

¹²⁶ Se puede ver información relativa a las características de la población en el Capítulo 5 de esta tesis.

¹²⁷ Cfr. BRITOS, Adela, y otras. Proyecto: La Institucionalización del Enfoque de Género en las Políticas Públicas a Nivel Local, Informe final para el CIUNC, Mendoza, junio de 2002.

puestos exclusivamente en planificación familiar, en salud reproductiva y hay un porcentaje después variado en problemáticas asociadas al embarazo, que tienen que ver con la sexualidad, la violencia familiar, las adicciones y hemos empezado alguna intento de suicidio...” Y agrega: “Yo creo que lo objetivos... no sólo se alcanzaron sino que fueron superados.... yo siento que en la práctica cotidiana, esto ya trascendió la posibilidad de acompañar a alguien para que tenga su bebé, en el imaginario social sigue este nombre un lugar de encuentro y se lo preserva porque ahí van las mujeres que están por tener familia...” (Guillermo Cortés)

Según el director estos grupos van a pasar a ser grupos de contención de las mujeres:

“Las perspectivas... yo creo que definitivamente, estos grupos se van a transformar en grupo de terapia de grupo, creo que en cualquier momento van a empezar a salir los temas ligados a la violencia familiar doméstica, ligada a todo lo que subyace a cada una de las familias, pero fundamentalmente también, no pierdan de vista que son encuentros de mujeres y de hombres, eh... un momento y lugar... para sentirse bien, para reírse, para compartir un rato de estar juntos, de poder pensar colectivamente y de sentirse de algún modo atendido constantemente... desde ahí.” (Guillermo Cortés)

Si bien desde la perspectiva del entrevistado el programa está dirigido al fortalecimiento de los derechos ciudadanos su forma de referirse a las mujeres pasa fundamentalmente por su condición de “mamás”:

*“Mirá, yo creo que hay dos cosas que yo creo tienen que ser clara para todos los profesionales que estamos vocacionados trabajando con las personas: los derechos existen en tanto y en cuanto **hay alguien** que trabaja para que existan y existen un otro que puede vivenciarse como sujeto, como ciudadano. Yo creo que estos grupos han ido desarrollando, a partir de nuestra iniciativa, este, porque nos hemos posicionado en un lugar distinto, que cada una de estas **mamás es una ciudadana** que tiene capacidad de poder ejercer su poder de ciudadana. Pero para que pueda ejercer su poder como ciudadana hay que trabajar algo, algunas cosas mínimas ligadas a la autoestima, ligadas a la dignidad y ligadas a este sentirse ciudadanas, porque frente a tanto despojo, frente al retiro de un Estado que la contuvo alguna vez, frente a todas estas situaciones de desprotección hace falta tomarse un tiempo para volver a poner las cosas en su lugar, es decir, no es lo mismo que **la mamá** vaya al centro de salud y diga ‘que bueno que es el doctor, que lo esperé cinco horas y me atendió’ a que diga ‘yo no tengo que esperar cinco horas para que me atienda porque mi derecho es que me atienda’...” (Guillermo C)*

En cuanto al impacto del Programa, Cortés señalaba que en las estadísticas se ha notado un cambio en las actitudes de las mujeres:

“Hay tres datos significativos...: Capital tiene en actualmente la mortalidad infantil neonatal más baja. Hemos logrado incrementar y tener un número de controles promedio de ocho controles de embarazo, cuando la Organización Mundial de la Salud pide seis, y tenemos, también comprobado estadísticamente, un nivel mucho más alto de demanda de anticonceptivos, este de pastillas, de profilácticos y de DIUs, en ese orden: más pastillas, después los profilácticos y después el DIU.” (Guillermo C)

No obstante, la disminución de muerte neonatal, si se toma el universo de Capital, el aumento de control de embarazos y de demanda de anticonceptivos, difícilmente se puedan atribuir a un programa que llega una cantidad muy limitada de personas. Es preciso considerar, además, que el departamento de Capital es el que menor porcentaje

de personas en condiciones de pobreza tiene. “Ayudando a Nacer” es un Programa pequeño en el que prácticamente trabaja una sola persona. Sin lugar a dudas es destacable su duración a lo largo de 16 años. Sin embargo se hace difícil comprender por qué después de largo tiempo de un funcionamiento definido desde su responsable institucional como satisfactorio, y a pesar de la ampliación temática de las reuniones, esto no se ha manifestado en una redefinición de objetivos, a pesar que la ejecución cotidiana del mismo ha mostrado que las demandas de las mujeres van más allá de los embarazos y los/as hijos/as. En este sentido se puede decir que presenta inorganicidad ya que los objetivos iniciales y la denominación, que se mantienen, no se adaptan a lo que la comunidad demanda ni al trabajo que se realiza.

CAPÍTULO 8

CONTINUIDAD O DISCONTINUIDAD

En este capítulo analizaremos la continuidad/ discontinuidad de las políticas públicas hacia mujeres basadas en las entrevistas realizadas, es decir la permanencia o no en el tiempo de los organismos y las políticas implementadas. Primero se expone la situación desde la creación de la Asesoría de la Mujer hasta el IPPEHM, luego la del Programa Provincial de Salud Reproductiva y por último del Programa “Ayudando a Nacer”.

8.1 De la Asesoría al IPPEHM

8.1.1 El Organismo

Según la información recopilada en las entrevistas una de las primeras características que se desprende de las políticas públicas hacia mujeres en Mendoza, es la discontinuidad de las mismas a través del tiempo. Esta falta de permanencia en el tiempo se presenta tanto a nivel estructural del organismo efector de estas políticas en la Provincia, que ha sufrido cortes en su organización y objetivos perseguidos, como a nivel de las políticas y programas específicos efectuados que revelan un alto grado de inestabilidad y abandono de muchos de ellos.

Las entrevistadas advierten una continuidad relativa del organismo desde su creación como Asesoría hasta la etapa como Consejo de la Mujer. Esta “continuidad” fue fruto de la voluntad de las mujeres que estuvieron a cargo, que compartían el signo político y habían tenido algún tipo de contacto entre ellas. Sin embargo es indiscutible que cada una puso un énfasis personal diferente, como se desprende del análisis de las conducciones realizado en el capítulo anterior.

La mayor parte de las entrevistadas coincide en señalar el carácter señero de la gestión de Zuccardi, tanto en lo que a la línea impresa a la institución como a algunas características que probablemente hayan constituido obstáculos para su posterior institucionalización. Perceval, Espínola y Nicolau señalan al unísono la continuidad

“... hubo continuidad... éramos un grupo de mujeres, que Cristina fue convocando de distintos ámbitos, sea político partidario, que era el más escaso como modo de convocatoria, o desde el ámbito académico, o desde el ámbito de movimientos sociales de mujeres veníamos trabajando el tema de las mujeres...” (María Cristina P)

Hortensia Epínola decía:

“...yo entendía que, justamente, son cosas que se vienen desarrollando desde el principio, desde la Cristina en adelante por la participación de las mismas mujeres... o

sea que no era un tema político sino que eran cuestiones institucionales, en general políticas públicas, y eso, se supone, que tenemos que darle continuidad, que no puedes decir “ay, yo no”, no son temas... caprichos individuales, o se te ocurre una gestión diferente, que se yo...” (Hortensia E)

Nicolau sintetiza una serie de rasgos que posibilitaron la existencia de una cierta continuidad: la pertenencia al mismo partido político, un cierto conocimiento personal, la conciencia de que se trataba de un proceso de institucionalización relativo al tema “mujer”.

“Pero eran gobernadores de un signo por una lado, y además nosotras... teníamos una relación, yo las conocí a todas, ellas me conocían a mí. No te digo que tuvieron mucho protagonismo después, pero yo siempre las tenía ahí como... los fantasmas que te zumban en la oreja... Yo por lo menos he tratado de ser respetuosa e incluso me leí todo lo que habían estado haciendo, lo conversé mucho con la gente con la que ellas habían trabajado y la mayoría de las cosas que ellas habían empezado yo intenté seguirlas. Algunas poniéndole un poco el sello mío personal... para mí era más importante trabajar con las mujeres pobres que con cualquier sector... o sea, en este tema de la mujer se dieron como varias etapas...: la Cristina instaló el tema... poner en la Casa de Gobierno, un área que tuviera que ver con esto; la Marita me parece que teorizó, le dio más fundamentos científicos y teóricos a estos temas... La Tenchi no duró... Y cuando yo llego me parece que le pongo esta otra cosa, que es la de democratizar... y ponerle el tinte popular a las cosas.. de abordarlo desde... el tema de la pobreza.” (María Elisa N)

Todas las entrevistadas coincidieron en que el organismo, cuando surge como Asesoría de la Mujer en 1988, bajo la dirección de la Ing. Cristina Zuccardi lo hace con mucha fuerza y con objetivos claros a favor de las mujeres de todos los sectores sociales, desde de las de bajos recursos hasta las mujeres académicas, empresarias, trabajadoras o amas de casa. Esta fuerza inicial, una vez que se retira Cristina Zuccardi, después de 6 años de gestión, en el año 1993, va disminuyendo hasta la actualidad, sobre todo a partir de la conversión del área en Consejo de la Mujer, que implicó la pérdida del apoyo gubernamental, y aún más en el caso del actual IPPHEM cuyas políticas tienen un carácter subsidiario respecto de las políticas partidarias, a la vez que el gobierno no pone demasiado empeño en impulsar el Instituto.

Muchas de las entrevistadas, que han sido funcionarias del organismo, coinciden en señalar la fortaleza de la gestión de Zuccardi y el quiebre institucional marcado por la conversión del Instituto en Consejo. Mientras algunas no dudan en adjudicar responsabilidades personales, ligadas sobre todo a los perfiles y características personales de las presidentas, otras vinculan las transformaciones a los cambios sufridos por el Estado, a la transformación en las relaciones entre sociedad civil y Estado, a la peculiaridad de ciertos momentos en el proceso de emergencia de una institución.

“...desbordaba el concepto de institución, estaba en el momento instituyente te diré, en el momento de construcción con la energía y la fuerza que tienen los momentos de la construcción, no la repetición de lo que está instaurado... obviamente en el tiempo cambió, aunque ... hubiéramos estado nosotras hubiera cambiado. No es porque nosotras nos fuimos y vinieron otras. Es porque este es el momento primero de cualquier...construcción, cuando en esa construcción no está convocada...” (Elena)

De lo que se trata es que el compromiso inicial que hizo posible la realización de “una experiencia innovadora”, en palabras de Cristina Zuccardi, no podría repetirse. Lo que sí es una constante en el área, y una de las probables razones de la

discontinuidad de las políticas es el criterio de elección de las funcionarias. La mayor parte de las veces parece haber sido la relación personal con el gobernador¹²⁸. Ello hace que no exista un criterio relativo al perfil de las funcionarias. Se trata de un cargo político, para el que carece de relevancia un asunto como el de la relación con el movimiento de mujeres o compromisos previos con la problemática en términos de capital social y cultural acumulados. En ese sentido es clara la palabra de María Elisa respecto de su distancia de los problemas y perspectivas inherentes a una perspectiva de género en políticas públicas¹²⁹.

Por una parte es indudable que la confusión frecuente entre Estado y gobierno constituye un obstáculo, e influye en la partidización de las gestiones, pues desde intereses político-partidarios a menudo se ponen límites a la posibilidad de acción de las y los funcionarias/os. A ello es preciso añadir la incidencia de los estilos personales y el peso político previo. María Elisa señala:

“Creo que cuando estaba la Cristina sí, había una participación en las reuniones de gabinete, pero después de ella nunca más”.

Aún más claro resulta su señalamiento relativo a las presiones de su partido porque ella entendía el trabajo del Consejo como un espacio que debía ir más allá de lo partidario y convocó para trabajar a mujeres de diversos sectores y partidos políticos:

“...se vive una cosa sí de presión política... porque bueno, yo creía que esto había que hacerlo más allá de la política partidaria, que había que hacerlo como política en serio, entonces yo no tenía ningún problema incluso de... en la conformación del Consejo, vas a ver que hay gente de la Multipartidaria, gente de los radicales, en ese momento de los demócratas, bueno, participaban de las reuniones nuestras, de distintas iglesias, yo quería que fuera realmente una cosa bien amplia. Pero bueno, no siempre les gustaba esto, por ejemplo, esto que yo hacía no le gustaba siempre a la Rama Femenina del Partido Justicialista... sobre todo porque habían municipios, por ejemplo, Alvear, que siempre fue radical,.. y bueno, trabajábamos muy bien con ellas...” (María Elisa N.)

Debido a que el área de mujer carece de un respaldo legal adecuado, y el grado de legitimación social no es demasiado alto, tanto las características que se le asignen como la elección de las funcionarias depende de la voluntad política (y hasta se diría casi personal) del gobernador¹³⁰. El lugar ambiguo de las áreas mujer en el aparato del Estado está marcada, entonces, por la falta de respaldo legal adecuado, la relación entre sociedad civil y Estado, las decisiones de los partidos en el gobierno, e inclusive de las fracciones partidarias¹³¹. Se trata, por ende, de un espacio en el cual tiene relevancia la capacidad de negociación de cada funcionaria a cargo del ejecutivo del sector. La

¹²⁸ Cfr. En Capítulo 6, los testimonios de Cristina Z., Graciela H., María Elisa N.

¹²⁹ Cfr. El testimonio in extenso en el Capítulo 6 “yo no tenía mucho acceso a la temática de la mujer antes de entrar ahí... por mi experiencia como trabajadora social que me he ido encontrando con toda esta problemática pero nunca mirándola desde la perspectiva concretamente de género.” (María Elisa N.)

¹³⁰ No existe una ley que haya pasado por el poder Legislativo, que garantice la institucionalidad de esta área. El proyecto de ley de creación del Instituto, elaborado por Cristina Zuccardi, nunca fue presentado. La existencia de la Asesoría, del Instituto, del Consejo y ahora del IPPEHM ha sido establecida por decreto del poder ejecutivo provincial.

¹³¹ Sobre la fragilidad legal la actual presidencia del IPPEHM dice: “...los dos primeros años estuvimos.. sensibilizando a los intendentes para la creación de áreas mujer por ordenanza municipal.. que no dependa de la voluntad de un intendente que un día te dice sí porque creyó que es un buen rédito político trabajar con las mujeres, pero después se va... y fuiste, porque no están creadas por ordenanza municipal, y hay muy pocas creadas por ordenanza municipal” (Graciela H.).

fragilidad contribuye de este modo a convertir el espacio en un lugar sujeto a la lucha facciosa. Dice Hortensia Espínola :

“...yo estuve unos meses nada más porque ¿qué paso? Se fue la Marita y quedó ahí, era la última parte de la gestión del gobierno de Gabrielli. Entonces, ah... fue por una cuestión política que se fue la Marita Perceval al FREPASO, no me acuerdo cómo se llamaba en ese momento, sí, ya era FREPASO, creo.” (Hortensia E.)

Y María Cristina Perceval señala: :

“Digo, creo que ese éxito no va sobre los impulsos o las capacidades de quienes lideran... si vos me decís del balance de éxitos y fracasos, creo que un fracaso para mí... es que no alcanzamos a institucionalizar lo que pendía de liderazgos personales o grupales.” (María Cristina P.)

No se mantiene una línea de acción que se va continuando de gestión en gestión. El cambio de personas suele significar dar la espalda a lo hecho hasta el momento truncando la posibilidad de profundizar o mejorar una política a través de tiempo y transformando el lugar en un espacio para proselitismos políticos. En la medida en que el espacio es frágil y está ligado a las internas partidarias, sin respaldo legal ni diseño institucional que establezca los perfiles requeridos, sin políticas diseñadas como políticas de Estado, la continuidad depende de la permanencia de las personas en el cargo o de la buena voluntad personal de alguna funcionaria. Ello también en buena medida porque no existe una burocracia en el sentido weberiano de especialistas en la administración racional de las cosas y personas desde el aparato del Estado, cuyas funciones, responsabilidades y carreras se ha definido sobre la base de reglas impersonales:

*“Pero... lo que pasa con todas estas cosas de la política es que han cambiado todos ahora. Entonces como que el que viene, si tiene ganas de ponerse a leer lo que pasó o preguntar, bueno, a lo mejor puede darle alguna continuidad, pero si no, es **demos vuelta la hoja y empecemos de nuevo**, viste. Yo no sé hasta dónde la siembra que uno hizo quedó ahí aferrada, no sé... En algunos lugares sí, te digo, por ejemplo en Alvear, está la misma persona que estaba cuando estaba yo ... ella me cuenta... que sigue haciendo lo mismo..., que ha avanzado, que ha logrado tales cosas, pero no sé si esta es la realidad de toda la Provincia...”* (María Elisa N)

Evidentemente, como alguna vez ha dicho Leonor Calvera, la tolerancia hacia las demandas de las mujeres está ligada a las épocas de ascenso de las demandas democráticas. El Instituto fue creado, como dijimos, cuando todavía quedaban resquicios de lo que fue la “primavera alfonsinista” y continuaba el auge de la defensa de los derechos humanos. Pero la desilusión por el “fracaso” de la democracia, que no llegó a cumplir con las expectativas de la gente, también amainó la euforia por la defensa de los derechos de las “minorías” sociales. Además las reivindicaciones de estos grupos, en ellos incluidas las mujeres, siempre quedan relegadas a un segundo lugar en los momentos de crisis. En un país como la Argentina la tensión entre derechos civiles y sociales suele presentarse como una simple antinomia de “o bien/ o bien” donde, al parecer se trata de elegir entre garantizar las necesidades básicas o hacer lugar a las demandas democráticas. Sin embargo las crisis económicas afectan en primer lugar a las mujeres. Decía una de las entrevistadas:

“Yo creo que el movimiento de mujeres presionó y el Estado tomó en cuenta las necesidades e intereses de las mujeres y los plasma en políticas públicas. Hoy el Estado no sólo no considera los temas de las mujeres como importantes, sino que considera

que cuando hizo aquello perdió el tiempo. Lo mantiene porque nadie se anima a hacer desaparecer el tema durante su gestión.” (Marta)

Hortensia Espínola señala sin ambages la falta de consenso que a su entender las políticas y la perspectiva de género gozan en el campo social

“...yo creo que en esa época... como que tenía un poco más de posibilidades, de relevancia, plantear el tema de la mujer, hoy menos todavía. Es un tema más secundarizado, por la crisis, etc., en general. Pero de todas maneras, en ese momento, era, y anteriormente también, difícil que se lo viera como una necesidad... se lo veía mas bien como ... algo que a las mujeres se nos ocurre hacer, que se yo, una cuestión caprichosa, o sea, no sólo así es visto por los hombres sino por las mismas mujeres...”(Hortensia E.)

La ambigüedad de las demandas de las mujeres y el estrecho umbral por el que pueden ingresar en el espacio público aparece con claridad en la declaración de esta funcionaria. Difícil de instalar en el Estado, difícil de legitimar en la sociedad civil e incluso entre las mujeres mismas, el tema de los derechos de las mujeres está sujeto a constantes oscilaciones. Aún más, en este caso los logros (más bien escasos) pueden convertirse en un factor contraproducente. El frecuente ¿qué más quieren las mujeres? suele ir acompañado de la idea de que todo ya estaba logrado. A todo esto se suma la constante ofensiva de la iglesia y los sectores conservadores que intentan permanentemente devolver y mantener a las mujeres a los roles tradicionalmente asignados.

“Hoy las mujeres están adentro, pero nos siguen tratando como estúpidas y muchas mujeres aceptan esto. Aquellas mujeres tenían un poder ligado a su trayectoria y no tenían miedo a parecer locas, o histéricas, o... hoy hay como una tendencia al consenso, entendiendo el consenso como quedarte callada. Hay consensos forzados, imposibilidad de tolerar el disenso.” (Marta)

En perspectiva de una funcionaria que ha permanecido (lo cual constituye una excepción) durante 12 años en el Instituto los cortes de una gestión a otra eran claramente perceptibles e implicaban no sólo cambios de presidentas sino cambios en las dependencias funcionales, tal como ya ha sido señalado en el capítulo anterior.

“Bueno, esto empieza como una Asesoría... en el tema mujer, durante el gobierno de Bordón en el año 1988... lo que se ha podido ver con el tiempo es... que cada cambio de gobierno afectó en forma directa la vida institucional... primero Asesoría de la Mujer, después fue Instituto de la mujer... sí seguía Cristina, pero ya después... Marita Perceval fue presidenta por un lapso de un año, y luego asumió la presidencia Tenchi Espínola,... Esto fue durante el gobierno de Gabrielli... Después pasó a ser Consejo Provincial de la Mujer, ahí fue cuando pasamos del área de Gobernación, en época de Lafalla, al Ministerio de Desarrollo Social y Salud, y la presidenta fue Bucha... Y después exactamente durante la gestión de Iglesias pasa a llamarse IPPEHM...” (Laura.)

El Consejo de la Mujer, a pesar de que continuaba las líneas del Instituto, sufrió un achique en cuanto a la importancia asignada. Muchas coincidieron en que fue un problema de falta de capacidad de presión del Consejo en un momento en que la voluntad política para apoyar a la institución se había reducido notablemente. También fue en esta época cuando se produce la primera desjerarquización al ministerio de Desarrollo Social y Salud, lo que implica grandes limitaciones en las acciones.

“... las relaciones fueron... de mucha indiferencia si te digo la verdad, a pesar de que además somos amigos nosotros... Pero bueno, así como amigos, yo por ahí teníamos línea privada, toda la red esa, yo llamaba y le decía mirá necesito esto... “si, si, si” y después no iba, o cosas así, que te dejan pataleando ahí como un... yo te diría más que falta de apoyo un poco de indiferencia... el Arturo, muchas veces, cuando yo le hacía estos reclamos me decía: “mirá, si anduviera mal yo te diría, pero como está todo bien, yo te dejo hacer lo que quieras.” Bueno, claro, pero eso era también una especie de... (hace un gesto con la mano de no importa)” (Maria Elisa N).

El cambio de gobierno, en el año 1999, marcó un corte tajante en la gestión del Instituto. Hubo una gran pérdida de espacios que antes estaban ganados y que con el cambio de funcionarios deben volver a negociarse. Esto marca un retroceso que condice con la situación general de retroceso de los derechos de las mujeres que se dio y se está dando a nivel nacional. Las tradiciones políticas argentinas, la falta consolidación de los derechos civiles, el retroceso relativo a los derechos ciudadanos en general afecta a todos y las mujeres no somos excepción. Cristina evaluaba de este modo la situación actual:

“...el objeto, mi objeto personal digamos, en ese trabajo, era institucionalizar la experiencia y que más allá de quién continuara después, no la pudieran volver una oficina de la mujer, lamentablemente creo que la volvieron una oficina de la mujer, no es nada hoy” (Cristina Z)

Las discontinuidades a nivel de estructura y de políticas, probablemente también estén ligadas al origen: estos espacios fueron creados por presión de los Organismos Internacionales y por los movimientos de mujeres y generalmente implican la satisfacción de demandas disruptivas respecto del orden establecido y los intereses políticos de los gobiernos, que ven a menudo en las mujeres un instrumento para la satisfacción de las necesidades de niños y desamparados, las cuidadoras de la vida, pero no sujetas con intereses propios¹³². Las entrevistadas marcaban que los distintos gobiernos están permanentemente tratando de reducir, desjerarquizar o eliminar el área. En pocas palabras: la existencia del Instituto es frágil, porque no está reglamentado por Ley y existe una ofensiva para hacerlo desaparecer como parte del achique del Estado. Graciela Herranz decía respecto de la continuidad del área:

“Y, no sé, todo depende... no está creado por ley, así que... depende del que venga. Pero si te digo, los diputados están queriéndonos sacar.”

Una vez finalizada la entrevista Herranz expresó su preocupación ya que algunos diputados, para llevar a cabo los ajustes presupuestarios requeridos al Estado querían reducir en las áreas de cultura, deporte y que desapareciera el Instituto. Para la mayor parte de los legisladores y legisladoras se trata de un asunto irrelevante. Sin embargo la ofensiva tampoco es nueva. Hortensia E. señaló que desde la gestión de Perceval se intentaba llevar a cabo el ajuste:

“Ya desde la época de la Marita había todo un planteo de querer anularlo. Es muy difícil que lo anulen totalmente, pero sí como vos decís, lo van a dejar reducido a una cuestión administrativa... el tema (es que) al no tener presencia en la Provincia, al no tener fuerza, ni nadie que lo defienda, va a morir” (Hortensia E.)

¹³² Vale la pena recordar la exitosa experiencia de las manzanas realizada por la esposa del entonces gobernador Duhalde, y como contracara la dificultad de sostener programas de políticas de igualdad de oportunidades educativas, como el PRIOM, desarmado luego de una confrontación con la jerarquía de la iglesia católica.

8.1.2 Áreas y Programas

Los cortes que se producen de una gestión a otra se traducen en discontinuidad en las políticas y programas que se implementan. Esta discontinuidad se da por varios motivos: cambios en los/as funcionarios/as del gobierno y del área, lo que conduce a la reformulación de todos los proyectos; falta de presupuesto; o de aval de quienes tienen responsabilidades ejecutivas, se trate de ministros, o gobernadores.

Cristina Zuccardi mostraba su decepción al ver que el programa que habían implementado por el que las comisarías prepararon espacios destinados especialmente para la contención de las mujeres víctimas de violencia, había sido abandonado por el IPPEHM por falta de voluntad política, después de todo el esfuerzo hecho para que los funcionarios del gobierno y los/las agentes de policía aceptaran la intervención. Relata Zuccardi:

“...entonces iban comprendiendo y aceptando y se transformaban en socios activos de la idea, esas cosas se hacen si tenés voluntad de hacerlas, hoy yo no sé qué voluntad hay. Yo te digo, hace dos años, tres años que fui a recorrer las salas de atención especializadas de las comisarías, ¡me quería morir! todas cerradas, los policías no están estimulados para hacer la tarea...” Y más adelante *“Me da mucha angustia, porque en realidad fue mucho esfuerzo y creo que se podría haber multiplicado... Siento realmente eso, mucha cosa, frustración... Me parece que estaban todas las condiciones dadas para que se pudiera operar... me inspiran una fuerte crítica a quienes hoy toman las decisiones que no le den importancia”* (Cristina Z).

Incluso áreas enteras carecen hoy de proyectos, aunque el deterioro sufrido no es nuevo. Una de ellas es la de educación. Es verdad que también debido a la dificultad de articular con un ministerio renuente y a la falta de una línea seguida de manera continua¹³³. Las funcionarias técnicas perciben el carácter errático de las políticas, así como la discontinuidad de los proyectos, interrumpidos y sustituidos por otros en función de los azares del financiamiento y los decretos del gobernador. Ana señala:

“Dependemos de un decreto del gobernador. Son políticas muy frágiles. Nadie sabe qué va a pasar...” (Ana).

Laura M., nos iba relatando, utilizando como soporte un Anuario los diferentes programas que se pusieron en marcha durante 1990 a 1995:

“Acá está un poco la historia. Esto se hizo en la época en que era todavía Instituto, o sea que era la segunda. Acá está todo el material gráfico que se produjo desde el comienzo, acá está el logo de la Asesoría, ¿ves? Todo el material. Ah, se trabajó con el tema de la mujer rural, ese fue un tema ampliamente abordado desde el comienzo de la institución, la violencia, el trabajo, los derechos de las mujeres en general, los proyectos productivos. Ah, había otro programa, para adolescentes: Programa de Atención Integral del Adolescente, acá trabajaban psicólogos, abogados, médicos... Este era un folleto institucional donde se explicaba el porqué, qué era la sexualidad, acá pasamos de asesoría a Instituto de la Mujer... (1991) Acá seguíamos en Gobernación. Este es el material que yo te decía, que se hizo para capacitar a

¹³³ Decía una funcionaria respecto de la posibilidad de articular (realizar políticas transversales, como suele decirse) con el Ministerio de Educación: *“En la Dirección General de Escuelas no entienden de qué se trata.”* (Ana)

empresarias, un curso de capacitación para empresarias. Entonces, se hicieron cuatro fascículos para capacitación, el “cuidado del embarazo”, “el deporte”, esto fue en la época de Gabrielli me acuerdo. Bueno, por supuesto el tema de compartir las responsabilidades domésticas y pública, digamos la complementariedad entre mujeres y varones... El “mujer y transformación económica”, estos han sido, han ido siendo programas que aparecían y desaparecían en el tiempo.” (Laura)

Lo que ha mantenido cierta constancia es el tratamiento de los problemas que afectan a las mujeres en su condición de vulnerabilidad, como puede ser el tema de violencia, mujeres rurales, embarazo adolescente, entre otros. Pero el diseño de los proyectos y su implementación no se mantiene constante sino que se reformula sobre todo con el cambio de partido político en el gobierno, dejando trunco lo que se había iniciado anteriormente. Lo grave de este hecho estriba en que se desestiman los efectos a largo plazo que podrían haber tenido algunos programas y políticas que intentaban producir un cambio estructural. Gabriela, funcionaria del IPPHEM, nos hablaba sobre las temáticas que se toman de una gestión a otra como el tema de la violencia y distintos tipos de capacitación, sin embargo nos aclaraba:

*“...se siguen haciendo, con distintos matices.... Acá se ha hecho el de las úlceras. Lo que pasa es que depende... de los momentos sociopolíticos y socioeconómico en que desarrollan las cosas, porque el tema de las úlceras parece como que tuvo mucho impulso, les fue bárbaro, pero después creo que tenían problemas..., **no se qué, bromatología... No te puedo decir ni evaluar, pero ha habido muchos programas que nosotros hemos decidido tomar y hacer esto porque creímos que eran los posibles dentro del presupuesto que teníamos y de la capacidad operativa que tenemos porque no podemos.**” (Gabriela)*

Uno de los factores destacados de manera recurrente como justificación de la interrupción de programas y áreas son las limitaciones debido a la escasa capacidad de gestión del Instituto, a la reducida cantidad de profesionales, a la desconexión con otras instancias institucionales, a la falta de presupuesto. “*Es un instituto chico*” señala Gabriela, cuando preguntamos sobre la posibilidad de nuevos programas o de retomar algunos de los del viejo Instituto:

“Nosotras vamos a seguir con estos programas porque son muchos y ya no podemos más, podemos realizar eventos, discusiones, porque a nosotros también nos interesa seguir haciendo reflexionar y además que se difunda la temática de género porque en realidad todas sabemos y nos entendemos pero ... , yo y Graciela, te digo, siempre salen artículos y siempre se está trabajando sobre los programas, y van a seguir todos los programas” (Gabriela)

Sin embargo otra parece ser la perspectiva de Cristina Zuccardi, que decía en relación con programas de prevención del embarazo adolescentes y de disminución de morbilidad que se habían llevado a cabo por el Instituto de la Mujer:

“Lamentablemente después se dejaron esas tareas, cuando yo me fui esas tareas no tuvieron continuidad.” (Cristina Z)

Desde la perspectiva de las actoras las razones van desde el escaso compromiso y la falta de decisión política de quienes tienen la posibilidad de hacerlo hasta las dificultades para instalar el tema tanto frente a otros actores sociales poderosos e influyentes, desde la exaltación de los avances logrados (que no consideran los retrocesos) hasta las dificultades en el movimiento de mujeres y las disidencias entre las propias feministas. En pocas palabras, la poca relevancia a nivel de decisión es porque

las políticas y programas dirigidos hacia mujeres son considerados secundarios y periféricos. En momentos de crisis lo primero que el Estado abandona es a este tipo de institución. En realidad se dan por finalizadas las acciones porque se creen no prioritarias, además de que, por tratarse de un área de conflicto de intereses no tienen un rédito político que justifique enfrentarlos. Para Zuccardi, es la falta de decisión política e interés en el área lo ha ocasionado que se interrumpan las acciones. Zuccardi no duda, además, en señalar el carácter transgresor de las políticas hacia las mujeres que, como ella bien señala “*no es simpático para todo el mundo*”¹³⁴.

Marta en cambio hace hincapié en la falta de consolidación del tema en la sociedad y la ausencia de una inserción sólida en el Estado. Desde su punto de vista no hay conciencia social respecto de la situación de las mujeres porque en ese caso la continuidad hubiera estado garantizada:

“Yo creo que si este crecimiento hubiera sido sólido ¿tendríamos que discutir de nuevo todo? Ha habido avances y retrocesos. Ha habido poco análisis de parte de las mujeres, no ha habido debate en serio. Las mujeres no nos hemos dado los espacios para estar en comunicación. Fue todo un auge de la capacitación... ahora ¿somos felices? ¿Hemos discutido para qué queríamos alcanzar el reconocimiento al feminismo? Hoy las mujeres que están en esto no se animan a decir que son feministas”
(Marta)

En síntesis, se observa una discontinuidad evidente en el área. En 14 años de existencia del organismo, con un solo cambio de partido hubo 4 nombres diferentes, 5 presidentas y un gran número de programas comenzados y dados por terminados sin haber tenido el tiempo necesario para causar el impacto deseado por quienes lo había implementado. El área mujer de la Provincia, desde su surgimiento fue desestimada en su importancia tanto por las autoridades como por otras instituciones estatales, esto agravado por el hecho de que no está respaldada por ninguna ley. Ello la pone en riesgo permanente ante quienes la creen un gasto innecesario para el Estado. El tema, precariamente instalado tanto en el Estado como en la sociedad civil ha dejado al organismo sometido a las oscilaciones político-partidarias.

8.2 El Programa Provincial de Salud Reproductiva

El Programa Provincial de Salud Reproductiva lleva cuatro años en ejecución y no ha sufrido cortes profundos en su desarrollo. Esto se debe a que el PPSR, a diferencia del área mujer de la Provincia, funciona en el marco de la Ley de Salud Reproductiva. Al estar sustentado en un marco legal el Estado está obligado a garantizar y posibilitar su actividad. Es decir, tiene una continuidad establecida por ley que le permitirá realizar sus actividades a pesar de los cambios de gobierno que se puedan producir en la Provincia.

Sin embargo, el Programa no está exento de amenazas para su continuidad como consecuencia a los obstáculos permanentes que interponen ciertos sectores fundamentalistas allegados a la iglesia católica, que es su principal detractora. Esto se debe a que el tema de los derechos reproductivos ha sido en nuestro país, y continúa siéndolo, muy controvertido en una sociedad civil cuya historia política está marcada por años de autoritarismo, por una fuerte presencia de la iglesia católica en las

¹³⁴ Cfr. la cita in extenso en el Capítulo 6, Item 6.1.1.1. Estilos y énfasis de conducción

decisiones del Estado, y por la debilidad de feminismos y movimientos contestatarios cuya disidencia sea tolerada por los sectores dominantes en la sociedad. La ley, por añadidura apunta a un asunto difícil de tolerar incluso en sociedades mucho más tolerantes y avanzadas que la nuestra en lo que a derechos civiles de las mujeres se refiere, porque se basa en el principio de garantizar la igualdad y el derecho a disponer libremente del propio cuerpo, lo que hace peligrar muchas estructuras establecidas. Estos obstáculos que socavan la legitimidad de la Ley N° 6433 se manifiestan en diferentes niveles.

Una de las cuestiones a tener en cuenta es que es el gobernador de turno quien nombra a la persona a cargo del Programa por lo tanto puede experimentar variaciones en los estilos de conducción y énfasis diferenciales según qué aspecto de la salud reproductiva sea más relevante para quien lo dirige.

El Programa ha tenido dos jefas, una cuando se inicia en los años 1998 a 1999, al final del gobierno del justicialista Arturo Lafalla, Sara Papa y otra jefa, Ana María Andía, a partir del 2000, cuando asume el aliancista Roberto Iglesias. Al terminar la actual gestión, la elección de la directora/or del Programa dependerá de las próximas autoridades, como dijimos, el Programa está avalado por ley, pero los matices que tome tiene mucho que ver con la ideología de quien lo dirige, y, según una de nuestras entrevistadas, en el caso que las próximas autoridades pertenezcan a ciertos grupos católicos ligados con el Partido Demócrata, la continuidad del Programa sería incierta. Ella nos decía:

“El Programa se empezó en el año `98, ... Muy poco (tiempo) y además con cambios... Cuando cambió el gobierno de la Alianza acá... estaban los peronistas... entonces estaba otra jefa, cuando cambia... entra la Ana María Andía. Mirá yo no sé quién ganará... que no vayan a venir los demócratas porque el programa se va a ir... o que venga alguien de derecha y diga ‘bueno, basta, no hay más’, que eso es un riesgo... (o que) el Programa se transforme en una cosa de desarrollo de la maternidad, porque eso puede pasar... como hay en otros países, ponele en Chile... pero lo que hace a la prevención, yo creo que debe ser uno de los pocos programas que existen así como este, no sé si hay otros, porque bueno están el de vacunación, el de diabetes, pero ni siquiera tienen... presupuesto propio, no sé, pero que haya desarrollado tantas acciones como este, no sé. Así que.. ojalá que ella pueda seguir...pero viste que cambian los gobiernos y cada cual trae a su... séquito de gente ¿no?” (Lucía)

El Programa tiene un gran acento en lo asistencial y no trabaja directamente con las/os beneficias/os sino que lo hace a través de los efectores y profesionales de la salud. La mayor amenaza hacia la continuidad del Programa reside en el rechazo abierto o velado de una parte importante de los prestadores y de los sectores más conservadores de la sociedad civil. El principal obstáculo al funcionamiento de este programa en relación a los prestadores se manifiesta en los efectores y profesionales de la salud que atentan contra la Ley de Salud Reproductiva porque no reconocen la legitimidad del derecho de todas las/os ciudadanas/os a una salud sexual y reproductiva libre de coerción y sin riesgos. Estos grupos, como vimos en Capítulo 6, ponen continuamente trabas en el normal funcionamiento del Programa, no explicitan su posición haciendo la objeción de conciencia, no llenan los formularios de reposición en tiempo y forma, no informan a las mujeres sobre los métodos anticonceptivos o la anticoncepción de emergencia o bien agregan factores de riesgo, en función de sus creencias y convicciones para impedir el uso de métodos anticonceptivos como el DIU, se niegan a informar sobre metodologías como la anticoncepción de emergencia, o maltratan a las

mujeres de forma directa, a través de comentarios inapropiados, o valiéndose de la autoridad de que están investidos¹³⁵. Esto obliga a las y los integrantes del programa a una actividad de supervisión constante en orden a garantizar el cumplimiento de la ley¹³⁶.

Otro de los grupos obstaculizadores son los sectores más conservadores, cercanos a la iglesia católica que permanentemente producen situaciones que van desde los entorpecimientos judiciales que sufren las leyes de salud reproductiva en todo el país, que deben ser esquivados buscando los errores en los fallos, hasta propaganda en las escuelas (incluso las no confesionales) y publicación en los periódicos de notas acerca de las actividades de los grupos llamados pro vida. En una sociedad que consiente que en las escuelas públicas se distorsione información acerca de un asunto tan delicado como el del aborto es evidente que las maniobras legales no pueden ser vetadas porque atentan contra los derechos ciudadanos de las mujeres. En los últimos meses se han dado desde la Justicia varios golpes a las Leyes de Salud Reproductiva:

“La Corte... aplica el fallo al Inmediat, entonces el laboratorio puede fabricar... porque no habla genéricamente del compuesto... Entonces nosotros estamos viendo de qué forma se puede zafar de esa situación... fraccionábamos las mismas pastillas anticonceptivas en una dosis más concentrada... Entonces estamos viendo a ver si es posible que se haga una resolución de farmacología que nos permita seguir con la entrega de esta medicación. Pero por el momento está suspendida... Digamos la Corte suspende, entonces... no estamos entregando más por el momento. Pero viendo como se puede hacer... Se suma a unos fallos que hubieron también en contra de la Ley de Salud Reproductiva de Buenos Aires, pero que realmente han sido fallos totalmente improcedentes porque han sido hechos por una jueza que no tiene jurisdicción en la temática, porque la que emite el dictamen es una jueza nacional... Así que... todas estas cosas, digamos, tienen un impacto porque vienen de un sector que sabemos que está en contra de los temas de la salud reproductiva, y utilizan distintas formas de entrar en escena...” (Lucía)

El boicot judicial produce muchas veces confusión entre los/las profesionales que no están demasiado impregnados en la problemática a la vez alienta a los sectores que se oponen. La mayor parte de los testimonios no dudan en señalar a la iglesia católica como motor de la campaña obstaculizadora

“...algunas personas tienen dudas... Entonces, hay que insistir mucho en explicarles que no tiene nada que ver una cosa con la otra,... Les da como letra a ciertas personas que están en contra de la Ley.... yo te diría que los mayores obstáculos están en esa cuestión vinculada a los sectores más ligados a la iglesia que quieren poner palos en la rueda” (Lucía)

A toda esta ofensiva contra el Programa se le suma, según otra entrevistada, la falta de capacidad de las mujeres para defender nuestros derechos y la continuidad de los programas y las leyes que los garantizan.

¹³⁵ En el Item 6.2.1 *El Componente Asistencial. La dimensión fundamental del Programa*, del Capítulo 6 se pueden ver in extenso los dichos de Lucía y José respecto de las formas de resistencia de los efectores.

¹³⁶ “...yo realizo reuniones con efectores y descubro que en algún lugar específico no se está colocando... DIU porque hay un criterio de los médicos que es la aplicación de una cuestión de riesgo para otorgarle un DIU a una paciente, cosa que no es el lineamiento del programa, la única razón para no colocar el DIU es que sea una nulípara...que.. clínicamente, el método sea apto para ella y la paciente lo quiera, pero no que tenga que tener tres hijos o que tenga que tener dos abortos...” (Lucía).

“La ley de salud reproductiva... el Estado lo garantiza porque es ley. Pero hay oposición de grupos que no quieren que esto exista. Creo que las mujeres no tenemos capacidad para defender nuestros temas y al Estado no le interesan. Las políticas sociales son generadoras de dependencia, y las mujeres no tenemos capacidad para discutir eso.”(Marta)

El PPSR lleva 4 años en funcionamiento por lo tanto es prematuro sacar conclusiones sobre su continuidad. Lo que podemos ver son factores que en el transcurso del tiempo, si no son superados, terminarán por interrumpirlo o transformarlo en un programa de protección del embarazo, sin una instancia preventiva. El hecho que la jefatura del programa dependa de decisiones políticas puede atarlo a las oscilaciones político-partidaria. Si bien hay una ley que lo sustenta, como son los gobernadores quienes eligen a las/os encargadas/os del mismo, el punto de vista de los funcionarios puede hacer fluctuar la orientación. Por añadidura es preciso considerar las alternativas partidarias que existen en nuestra Provincia. Lo que es más probable es que se orienten hacia una derecha conservadora que hacia un progresismo o liberalismo. El otro factor radica en la ofensiva permanente de los sectores de derecha ligados a la iglesia católica, que promueven leyes que impiden el desarrollo del Programa, y al boicot que realizan los profesionales de la salud que están desacuerdo con la ley, pero no firman sus objeciones de conciencia y afectan negativamente a la prestación del Programa.

8.3 Ayudando a Nacer

El Programa “Ayudando a Nacer” es un programa avalado por Municipalidad de la Capital de Mendoza. Este Departamento desde la apertura democrática ha estado gobernado por el Partido Radical, lo que marca continuidad en la gestión a nivel municipal y le ha permitido la permanencia.

El programa presenta continuidad a nivel de su ejecución. Según el director esto se debe a que, por un lado, se mantenido separado de todo manejo político-partidario y por otro, por el consenso que tiene el Programa, dado que está fuertemente insertado en los barrios:

“Tenemos las posibilidades y las limitaciones que tienen todas experiencias ligadas a esta zona, es decir... Hemos tenido continuidad, no se nos han favorecido muchas cosas pero tampoco se nos ha perjudicado... Pero hemos tenido continuidad... Primero... intentado preservar a los grupos de los cambios políticos institucionales... hemos tenido un perfil muy bajo a nivel mediático, no hemos oficializado la experiencia hasta tanto no hemos creído que la experiencia está consolidada, por la misma comunidad y oficializada por la misma comunidad. Y hemos ido completando los procesos de pruebas que la comunidad ha hecho para con nosotros... que pasarse un año, yendo una vez por semana y que no vaya nadie, es frustrante para cualquiera. Y hoy en día... no desarrollamos ninguna instancia de difusión para que las mamás lleguen a los grupos y lleguen” (Guillermo C)

En lo que no hay continuidad es en las acciones que se desarrollan dentro del Programa. En el año 2000 el programa incorporó un proyecto de investigación, dirigido por la Lic. Adela Britos, que en el marco de la incorporación de la problemática de género en las políticas públicas, a partir de una norma sancionada en el Municipio, brindaba al programa la ejecución de una serie de talleres de sexualidad basados en el derecho al placer de las mujeres. El proyecto denominado “La Institucionalización del

Enfoque de Género en las Políticas Públicas a Nivel Local” dirigido por la Lic. Adela Britos tenía como objetivo general la incorporación del concepto de género en todos los niveles del gobierno, fundamentalmente en las instituciones que tienen que ver con el desarrollo local¹³⁷. Se eligió para la acción concreta el Municipio de Capital de Mendoza ya que en éste, en el año 1998, se aprobó la Resolución N° 5726 por medio de la cual se recomienda al Municipio la institucionalización del enfoque de género en la estructura organizacional y en el proceso de Políticas Públicas de la Municipalidad y del H. Consejo Deliberante de la Ciudad. El programa seleccionado dentro de este Municipio, por el consentimiento y colaboración del director del programa en relación al proyecto, fue el “Ayudando a Nacer”.

Para la elaboración de la propuesta se tuvo en cuenta por un lado, lo que exponía el director del programa como demandas de las mujeres del grupo, basadas en dudas sobre su sexualidad, y por otro, las características de las personas que asistían a este grupo¹³⁸. Así, resultó pertinente para introducir la perspectiva de género, hacer hincapié en el tema de la sexualidad femenina, pero desde un punto de vista no abordado hasta el momento por el programa, que consistía en darle a las mujeres del grupo la posibilidad de pensar y vivir sus sexualidades desligadas de la reproducción, es decir, se trataba de trabajar sobre la posibilidad de una vida sexual placentera sin riesgos, culpas, miedo o prejuicios. Se trabajó con una dinámica de talleres, que permitieran el debate y el diálogo a fin de explorar en los conocimientos que, de su propia sexualidad, tenían las mujeres del grupo. Los talleres que se realizaron fueron tres. Los dos últimos se fueron diseñando sobre la base de las conclusiones del anterior y de una serie de hipótesis que guiaron el trabajo en su conjunto.

El primer taller se centró en la hipótesis de que las mujeres asocian el ejercicio de la sexualidad a significaciones ligadas a la reproducción y no al placer. El objetivo era distinguir lo que se relacionaba con la sexualidad masculina y lo propio de la sexualidad femenina. Con este fin se dividió el grupo en 5 subgrupos y se entregó a cada uno, una lista de palabras previamente seleccionadas y categorizadas que hacían referencia a diferentes aspectos de la sexualidad. Cada grupo elegiría cierta cantidad de palabras y determinarían si eran propias de la sexualidad masculina o femenina, exponiendo la coordinadora o el coordinador las razones de la elección.

El segundo taller se centró en la hipótesis de que en las relaciones de pareja existe una desigual distribución de poder a favor de los varones. El objetivo era buscar la relación entre las categorías de placer y poder, a través de la confrontación de la selección de palabras realizadas en el primer taller y una historieta especialmente elegida, solicitando a las mujeres que contaran que significado le encontraban a la historieta y como se podía relacionar con las palabras destacadas en el primer taller.

El tercer taller se basó en la hipótesis de que el aprendizaje de la sexualidad femenina está basado en exigencias y mitos. El objetivo plantado fue vislumbrar si las mujeres se sienten identificadas o no con los mitos que rodean la sexualidad. Para ellos se expusieron a través de afiches mitos sobre algunos aspectos de la sexualidad

¹³⁷ El equipo de investigación estaba integrado por la Lic. Britos, la estudiante R. Rodríguez y por mí. Ello permitió la realización detallada del desarrollo de los mismos.

¹³⁸ Como se ha señalado con anterioridad, mujeres con bajo nivel educativo, de 13 a 35 años, en etapa fértil, la mayoría de ellas embarazadas o con hijos/as recién nacidos/as; y algunos varones, pareja de las mujeres jóvenes, pertenecientes a sectores de alto riesgo social y reproductivo, según se lo define en el PPSR.

femenina y frases que desmentían cada mito, y el debate consistía en la discusión sobre el acuerdo de ellas o no con los mitos y/o su refutación.

Estos talleres fueron llevados a cabo en el transcurso del año 2000. A ello se sumó una charla del director del Programa sobre ligaduras tubarias y una entrevista personal a una de las mujeres del grupo. La intención de las integrantes del proyecto era continuar con los talleres en el año 2001 pero al año siguiente el director del proyecto cerró la posibilidad de continuación de los talleres sin que mediara una evaluación de la actividad desarrollada para establecer hasta qué punto se había logrado introducir el enfoque de género en el programa, ya que la misma quedó inconclusa¹³⁹.

Este programa ha tenido continuidad a través del tiempo, no tanto así en las actividades que se realizan en las reuniones. Esta permanencia en el tiempo posiblemente obedezca a que su finalidad es netamente de asistencia y contención, y no de promoción y defensa de los derechos de las mujeres.

¹³⁹ Cfr. BRITOS, Adela, y otras, Op.Cit.

CAPÍTULO 9

ARTICULACIÓN O DESARTICULACIÓN

En este capítulo analizaremos la articulación o desarticulación que presentan el área mujer de la Provincia, el Programa de Salud Reproductiva y el Ayudando a Nacer. Este análisis lo realizaremos a partir del grado de relación que tiene cada uno de estos organismos con las demás áreas gubernamentales (ya sea municipal, provincial o nacional) y nos gubernamentales.

El lugar que ocupa cada área y cada programa dentro de la estructura gubernamental determina la capacidad de articulación y transversalización de las políticas que se ejecutan en cada organismo. Por este motivo comenzaremos exponiendo la dependencia interna de los organismos seleccionados como objeto de estudio, y posteriormente pasaremos a detallar las formas de articulación con otros programas y ministerios, esto es, la capacidad de transversalizar políticas.

9.1 Dependencia funcional del organismo

Un dato no menor para medir la capacidad de articulación de un área, es la dependencia del organismo dentro de la estructura de gobierno. Las plataformas de acción de las diversas Conferencias Internacionales de la Mujer plantean como recomendable que las áreas mujer de los Estados dependan directamente del Poder Ejecutivo como la forma más inmediata y ágil de garantizar por parte de los gobiernos la defensa efectiva de los derechos de las mujeres.

Las presidentas del área mujer de la Provincia han desarrollado diferentes estrategias para mantenerse en Gobernación ya que permanentemente existía la ofensiva por parte de otros sectores del aparato político o burocrático del Estado para tratar de desjerarquizar el área y pasarla a Desarrollo Social. No es casualidad que estos organismos sean ubicados en el área de Salud y Desarrollo Social, ya que, como decía Zita Montes de Oca, es un “lugar ideal para frenar el crecimiento político de las mujeres”, y garantizar la permanencia “del objeto mujer” dentro del aparato del Estado, quitándoles posibilidad de desarrollarse como sujeto político que demanda espacios paritarios en todos los ámbitos de la sociedad¹⁴⁰. Es decir que dentro de ese ministerio se ponen límites más seguros al área y se lo mantiene en una órbita donde se pueden construir estrategias para mantener a las mujeres en su papel histórico de cuidadoras de otros y otras, el lugar ideal para interpelarlas como madres y encargadas de contener los problemas sociales que el Estado va dejando sin cobertura. Nos explicaba quien fue la

¹⁴⁰ MONTES DE OCA, Zita Coronato, “Las mujeres y el Estado, el Estado para las mujeres”, en *Mujeres en los '90. Legislación y políticas públicas*, Centro municipal de la mujer de Vicente López, Buenos Aires, 1997.

presidenta del Consejo, dependiente de Desarrollo Social, cual era la visión de los intendentes en relación a las área mujer:

“...éramos como el adorno ahí en la Municipalidad.... como que lo usaban de lugar de catarsis, para consolarlas, para sacarles un poco el peso a ellos encima de todas estas problemáticas fundamentalmente sociales relacionadas a la pobreza.” (María Elisa N)

Una profesional que trabaja en el área nos comentaba la diferencia de cuando pertenecieron a Gobernación, que le daba al área mayor agilidad y un ámbito de operación mucho mayor que cuando dependía de Desarrollo Social, donde tenían un lugar secundario en relación a las demás áreas de las que se hacía cargo el mismo Ministerio:

“Digamos que siempre lo óptimo... por el grado de independencia y para poder gestionar más libremente, tener mayor impacto, siempre fue la Gobernación, porque es un área pequeña... Entonces siempre fue como estratégico pertenecer a la Gobernación y estar próximas al gobernador... cuando pertenecíamos a la gobernación... el interlocutor primero era el gobernador y él apoyaba y avalaba las acciones.... en el caso de un ministro de salud, que está con toda la problemática de los hospitales (hemos pertenecido en épocas en que los hospitales no tenían ni algodón) entonces imagínate lo que éramos nosotras, no les interesaba el tema.” (Laura M.)

En el área mujer del gobierno los momentos en que se logró mayor articulación con los demás organismos del Estado fue precisamente cuando pertenecían a Gobernación. Tanto la Asesoría como el Instituto dependían directamente del gobernador. Cristina Zuccardi nos explicaba la importancia de pertenecer a gobernación para poder impulsar políticas innovadoras:

“La dependencia funcional fue siempre... del gobernador con participación en el gabinete provincial. Y esto fue determinante y estratégico, y esto fue una batalla... política importante, que además... estuvo muy legitimada por muchas mujeres que participaban de todas las cosas que hacíamos... en primer lugar un área que impulse políticas en este sentido tiene que estar apoyada por quien dirige un gobierno y tiene que estar muy defendida por quien está al frente, porque naturalmente los espacios no se conceden, los espacios hay que pelearlos. Entonces creo que realmente, el primer error garrafal, fue aceptar transformarlo en Consejo y aceptar que dependiera de un ministerio. Obviamente, de ahí en más qué puede hacerse, ser una dependencia de ese ministerio, con lo cual redujo su ámbito de acción sólo a un ministerio.” (Cristina Z)

Cuando el área se convierte en Consejo de la Mujer pasa a depender del Ministerio de Desarrollo Social y Salud. De este modo queda limitadas a incidir en las políticas de esas áreas y con muy poca capacidad de articulación. Ello no se produjo sin resistencia, pero la batalla política, a pesar de los buena argumentos, se perdió. Evidentemente no era un problema de argumentación, sino de fuerza relativa, y el hecho de no haber presentado en la legislatura el proyecto para darle un marco legal al instituto, el recambio de gobierno y la falta de experiencia previa con el tema de la presidenta del consejo decidieron el resultado. Decía María Elisa:

*“Ahí también.. viví una pelea... no es que fuera una pelea con los funcionarios, pero nosotros pensábamos que los Consejos en general y el nuestro en especial tenía que pasar a depender directamente del gobernador... Y la pelea era... que se entendiera... que no era lo mismo Juventud, Niñez y Adolescencia que Mujer. **Nosotros no somos un sector de la sociedad, somos la mitad de la población, entonces no es un***

sector esto... entonces no podíamos entrar en la misma categoría, y... lo discutimos, hasta que finalmente quedamos dependiendo del ministro directamente, como una especie de subsecretaría, digamos en rango. Bueno eso fue lo que más avanzamos..” (María Elisa N)

Cambiar de dependencia el área, fue una ofensiva para desjerarquizarla que sus responsables no pudieron impedir, esto no permite que las relaciones entre con los ministerios se hagan en un plano de igualdad. Las relaciones con los demás ministerios se planteaban desde una jerarquía administrativa y política que ponía a las autoridades del Consejo en un lugar de subordinación. La mayor parte de las funcionarias del Consejo advertían, ya en el año 96 el proceso de desjerarquización en juego, a la vez que la incidencia negativa que el aumento de los reclamos sociales que hacían que la demanda de perspectiva de género en políticas públicas, o el reclamo por mayor jerarquía para el área sonara trivial¹⁴¹.

*“Y... ellos tienen muy presente la jerarquía, entonces..., aunque eran planteos válidos... Estábamos por debajo de un Ministerio, y nosotros la pretensión era poder discutir de igual a igual y estar en el gabinete de la Provincia para decidir... en las políticas públicas poder meter siempre nosotros la cuña del tema de género... **subestimaban** el área y **la tenían como una ayudante de Acción Social**”* (María Elisa N)

Desde el Consejo Nacional de la Mujer se pedía la rejerarquización del Consejo de la provincia de Mendoza, pero las autoridades no se hicieron eco del pedido:

“... nosotros tuvimos... en algunos momentos una buena relación con el Consejo Nacional de la Mujer, que sí dependía de la Presidencia de la Nación y que sí estaba en las reuniones de gabinete de los ministros y demás, entonces ellos mismos mandaban memos... solicitando que los Consejos provinciales o como se llamaran.. tuvieran este nivel de jerarquía, pero no, acá nunca se logró.” (María Elisa N)

El IPPEHM en el inicio dependía directamente de la Secretaría de Gobierno, pero a mediados de 2001 el área pasó a depender nuevamente de Desarrollo Social. Graciela Herranz nos explicaba:

*“Lo que pasa es que el Ministerio de Secretaría General se disolvió, viste, por una cuestión de presupuesto. Porque este estaba en la gestión de Lafalla en el Ministerio de Desarrollo Social y Salud. Yo hice todo el revuelo para estar, como manda Beijing, y como manda nuestra Constitución Nacional en el artículo 75 inciso 22, estar en los Estados más altos del gobierno para que realmente esté en la agenda, y estábamos. **Cuando Roberto se queda sin nada, sin ningún... bueno pasamos a donde siempre estuvo.**”* (Graciela H)

El cuanto al Programa Provincial de Salud Reproductiva, debido al encuadre legal (se trata de una ley de Salud, no de Derechos reproductivos) pertenece al Ministerio de Desarrollo Social y Salud de la Provincia y el Programa Ayudando a nacer depende de la Dirección de Salud de la Municipalidad de la Ciudad de Mendoza. El formar parte de un determinado Ministerio implica límites en cuanto a las interacciones. El PPSR está inserto en los límites del ámbito de salud, la interacción es entonces respecto de personas e instituciones relacionadas con la salud y ha sido mínima la articulación con otras áreas del gobierno, inclusive con las áreas mujer municipales y con el IPPEHM. En el caso del gobierno actual lo curioso es que tanto el IPPEHM como el PPSR

¹⁴¹ “Por ejemplo yo no estoy de acuerdo con incluir el tema dentro de las políticas sociales, pero hoy no se hace porque en un Estado agobiado por reclamos sociales parece estúpido el tema.. (de género)” (Marta).

pertenecen al Ministerio de Salud. Sin embargo hasta donde fue posible saber no existe, al menos oficialmente, articulación entre ambos. Tampoco nuestras entrevistadas/os aportaron información al respecto.

El depender directamente del Poder Ejecutivo, tal como recomienda Beijing, facilita la articulación transversal con todas las áreas del Estado en el mismo nivel de jerarquía, y esto es decisivo para un área como la de Género o Mujer. El pertenecer a un Ministerio limita la acción. La dependencia respecto de los Ministerios de Desarrollo Social, suele ser un síntoma de una interpretación que identifica área mujer con acciones de asistencialismo y beneficencia, y no como un área o programa que tiende a hacer efectivo los derechos de las mujeres conforme con los compromisos asumidos por el Estado con los organismos internacionales. El área no posee recursos propios sino que cuenta con los que le asigna el Ministerio, y esto depende de las prioridades del Ministerio. Todo esto dificulta la articulación sobre todo porque no suele ser tratada, según hemos podido indagar, en relación de igualdad con las demás áreas.

9.1.1 De la Asesoría al IPPEHM

Un objetivo inaugural, explícito y que observamos en todas las gestiones, ha sido lograr la transversalización de las políticas de género en todo el aparato del Estado, a través de la articulación con los demás organismos. Este objetivo se ha mantenido hasta la actualidad, aunque encarado de diversas formas en cada gestión.

En lo que fue la Asesoría y el Instituto de la Mujer, el fin de la articulación y la transversalización de las políticas de género, era modificar la concepción de las políticas como asexuadas. Se apuntaba a que se tuviera en cuenta el tema de la diferencia de género en todas las acciones estatales a realizar para superar todas las formas de subordinación de la mujer. En la etapa del Consejo se intentaba articular con el fin de lograr implementar las políticas de género en y a través de los demás organismos y en la etapa del IPPEHM, con el fin de que las mujeres tengan mayor protagonismo en toda la estructura del gobierno.

Cristina Zuccardi nos explicaba que el mayor desafío de la articulación era lograr que la perspectiva de género cruzara horizontalmente toda la estructura del Estado:

“Lo que había que hacer... interactuar o mirar transversalmente toda la estructura del Estado y articular de esa manera con los prestadores de servicios y en la concepción integral de las políticas una mirada diferente que permitiera la concreción de políticas públicas que también tuvieran como sujeto y destinatario a la mujer.” (Cristina Z)

Cuando se crea el organismo, la presidenta, pensaba que era importante penetrar en las estructuras y trabajar desde allí con lo existente. Esta idea se ha mantenido porque al trabajar con los demás ministerios y áreas municipales, además de ir penetrando la perspectiva de género, permite conseguir recursos, siempre escasos en el organismo. Como explica con claridad Zuccardi, se trata de una concepción ligada al desarrollo de políticas públicas hacia mujeres desde los años 80:

“...la transversalidad es una cuestión de concepción política... a esa altura en los ‘80 fueron los primeros años en los cuales se empezaron a desarrollar áreas donde se desarrollaban políticas públicas hacia las mujeres me pareció siempre la mejor concepción articularse transversalmente con lo existente...” (Cristina Z)

María Elisa Nicolau nos decía:

“ Nosotros queríamos que las políticas de género fueran transversales a todo lo que es las políticas del Estado, entonces bueno, hacíamos diagnóstico de la situación económica y cuál es la perspectiva de género... nos sentábamos con esos datos a hablar con el Ministro de Economía o de Hacienda, nos sentábamos con encargados de la cultura, con el de salud, bueno, para ir implementando realmente nuestros programas, no directamente, porque no era esa la función del Consejo, sino tratar de que todo el espectro gubernamental se le transmitiera nuestra necesidad de protagonismo, nuestra necesidad de que nos vieran, de que se utilizara una perspectiva de género para hacer cualquier análisis de lo que pasa en la sociedad.” (María Elisa N)

Con esta perspectiva desde la Asesoría hasta el IPPEHM se han relacionado con los distintos ministerios y con todo el personal del Estado para mostrar la importancia de la temática de la mujer y la existencia objetiva de la discriminación por el hecho de ser mujeres, y así ir instalando el problema en la agenda pública como un asunto prioritario. A ninguna de las gestiones le ha sido sencillo (de hecho ninguna lo ha logrado hasta el momento) introducir en el Estado la temática de género, porque al intentarlo encuentran resistencia, desvalorización o indiferencia respecto a la situación de las mujeres. Cristina Zuccardi contaba que debían abordar a cada funcionario/a con estrategias y puntos de vistas diferentes:

“...las estrategias eran múltiples, desde persuadir un ministro y hacerlo entender lo que significaba, como realmente no comprendía absolutamente nada y sentía que las mujeres eran iguales, hasta persuadir a mujeres que sentían que nunca en su vida habían sido discriminadas y que realmente no existían situaciones de subordinación de la mujer en la sociedad, hasta desarrollar estrategia para que los efectores del Estado empezaran a comprender esto... Entonces la transversalidad tuvo en cada uno de los casos una contrapartida diferente y una estrategia de penetración, digamos, de alguna manera de la lógica de ese ministerio... y también mucha resistencia.” (Cristina Z)

Hay que tener en cuenta que el ámbito gubernamental es fuertemente patriarcal, y como tal tiene estructuras jerárquicas muy bien delimitadas. En ellas se reproducen los roles estereotipados de género, donde la posición de las mujeres es la mayoría de las veces inferior a la de los varones. De este modo, el área, que es un área de mujeres construida por mujeres y para resolver los problemas de las mujeres, es frecuentemente desmerecida por ser “cosas de mujeres”, aceptada cuando tratan de atender a la mujer como “débiles, minusválidas y vulnerables” y rechazada cuando se intenta romper con los modelos preestablecidos:

“...siempre creían (los intendentes y ministros) que las mujeres estábamos para hacer las empanadas en los actos políticos y para consolarnos mutuamente y llevar esta cosa así medio ‘atontonada’... porque bueno, el consuelo no es una tontera, pero... y además son machistas, te digo. Los hombre no sé, todo está bien, pero cuando llega el momento de decidir no te escuchan... no digo ni que sean todos iguales ni la misma calidad de machismo, pero creo que en el fondo todos tienen bastante arraigado que las mujeres tenemos un lugarcito pero que no molestemos más.” (María Elisa N)

La presidenta del IPPEHM señalaba el trato peyorativo que tienen con las mujeres los empleados estatales de jeraquías inferiores:

“Son los subsistemas, que están en casi todos lados generados por hombres liderados por hombres, te hablo de los subsistemas inferiores. A lo mejor si viene de otras reparticiones no tiene tanto problema como nosotras... Los expedientes, es como

que es histórico este instituto... la gente que estuvo permanente, habla de la discriminación que sufrieron por los subsistemas inferiores...” (Graciela H)

El trabajar en un área que trata un tema menospreciado y/o resistido expone a las mujeres a tratos ofensivos y trivialización de la problemática por parte de muchos de los/as funcionarios/as y empleados/as dentro de la misma Casa de Gobierno. Esto es, se trata de un área subalterna para problemática subalterna llevada a cabo por mujeres, consideradas como subalternas, sin suficiente jerarquía en el aparato del Estado que permita articular “de igual a igual”. Las mujeres son tratadas, como dice en una de las entrevistas Graciela Herranz, como históricas, locas, conflictivas, lloronas, caprichosas, prescindentes, molestas¹⁴². No es de extrañar entonces que las posibilidades reales de articular, hayan estado vinculadas con gestiones con conducción fuerte y con una buena ubicación en el sistema institucional del Estado. Como señala María Elisa Nicolau las dificultades van desde las tradiciones existentes a la inercia del aparato del Estado: ni siquiera allí donde somos mayoría hay mujeres en los cargos jerárquicos. Y eso es toda una dificultad.

“Por ejemplo las áreas mujer son vistas... como las famosas damas de beneficencia, pero no descubren que las mujeres pueden aportar soluciones de todo tipo. Poner otra visión, darle otro rasgo distinto a las políticas, poner cosas, miradas, que los otros no ven, no porque seamos geniales, sino porque somos distintas... Hay avances, sí, pero te das cuenta que no tenemos mujeres en cargos jerárquicos ni en los lugares donde somos mayoría” (María Elisa N)

9.1.2 Los Ministerios

Las iniciativas que apoyan los Ministerios son aquellas que presentan a las mujeres en sus roles tradicionales que la erigen en la “protectora” del hogar y guardiana de la familia. Decía Hortensia Espínola:

“Mirá, por ejemplo, todo el tema de salud, ...en el tema del IPV, que tuvieran la titularidad de la vivienda, que les aseguramos algunos derechos... lo veían bien, necesario. Pero por eso... se ve que la mujer es la que mantiene el núcleo familiar y es a la que hay que garantizarle algunas cosas... hay una mirada de valorizar a la mujer como mediadora de un montón de servicios y de proveer cosas... Así que bien por ese lado.” (Hortensia E)

Si bien es aceptable cuando se trata de la mujer como representante vicaria de los intereses familiares o infantiles, las cosas no son tan sencillas cuando se trata de los derechos de las mujeres en cuanto ciudadanas, no en cuanto madres. No sólo no se ha logrado instalar la problemática de género como perspectiva de políticas de Estado sino que tampoco existe una cabal comprensión de la transversalización. Ministerios como el de educación se cuentan entre los más renuentes

“En educación, que es un tema estratégico está como desbordados por otras problemáticas. Para mí el tema de la mujer en educación es estratégico, pero no entienden, ... y no sólo eso, hay un desaprovechamiento muy serio, no hay conciencia

¹⁴² La mayoría de las presidentas del Instituto/ Consejo/ IPPEHM recuerdan y señalan frases y actitudes despectivas o peyorativas. Mientras Cristina Zuccardi señalaba pullas del estilo ‘Ay y ustedes, ¿cuándo se van a dedicar a los hombres maltratados?, mientras Marita Perceval rememora “Cuando caminábamos en esos inicios los pasillos de la Casa de Gobierno, nos decían ‘ahí vienen las chicas y ahora con qué vienen, ahora ¿qué se les ocurrió?...”

*de que lo que hay que remover son patrones culturales. Hoy estamos preservando un sistema machista, patriarcal y lo estamos preservando los maestros y las madres. Hay falta de conciencia ciudadana de cambiar. Yo siento que las herramientas están, pero tengo una gran impotencia, el material está, lo que no terminamos es de penetrar esas estructuras ni desde arriba, ni desde abajo. Lo hemos hecho, pero... como que hay discontinuidad, **no se puede, no te dan entrada.**” (María Elisa N)*

De este modo, en la época del Instituto de la Mujer se logró, no sin dificultades, articular acciones con los demás ministerios de la Provincia y con algunos organismos no gubernamentales. En “la época de oro” Cristina Zuccardi llevó a cabo distintos programas en articulación con diferentes ministerios:

“un programa de prevención de violencia contra la mujer que fue articulado con el Ministerio de Gobierno de la Provincia, un programa de apoyo de emprendimiento productivo de mujeres articulado con el Ministerio de Economía, un programa de atención, modificación de la currícula educativa con el Ministerio de Educación, sensibilización de docentes con el Ministerio de Educación, actividades...” (Cristina Z)

Aún así los recursos de los ministerios no estaban disponibles para la ejecución de políticas de promoción de las mujeres, ni de garantía de sus derechos. Estos fueron obtenidos a través de préstamos privados o de los subsidios obtenidos por la vía de la Cooperación Internacional. Decía Cristina Zuccardi:

“...en ese mismo momento, en el Ministerio de Acción Social de la Provincia, que era el que tenía el grueso de los recursos, porque este tema de experiencia productiva de las dulceras no se hizo con recursos, se hizo con créditos que tomaron las mujeres del Banco de Previsión Social de aquel momento. En cambio todos los recursos que el Estado tenía los volcó, a través del Ministerio de Acción Social de la Provincia, y regalaron azúcar, frascos, máquinas de coser, montones de telas y demás, para tratar de propiciar gérmenes productivos de los cuales escasamente puede haber sobrevivido alguno.” (Cristina Z)

El Consejo de la mujer logró articular con las áreas municipales, tal como repetidamente señala María Elisa Nicolau, y sólo al final de su gestión pudo dialogar un poco más con los ministerios y que se las tuvieran en cuenta:

“...al último habíamos conseguido... dialogar un poco más con los ministros, y bueno, algunas puntitas íbamos logrando y en la Legislatura también nos llamaban cuando... estaban haciendo alguna ley que tuviera que ver con estos temas..., nos preguntaban, participábamos de reuniones de comisión y demás.” (María Elisa N)

El IPPEHM ha articulado acciones con algunos ministerios y áreas departamentales, sobre todo para cursos de capacitación a las mujeres jefas de hogar en algún oficio y también ha articulado con el sector empresarial de Mendoza, pero no han logrado la misma interacción que logró el Instituto. La articulación se realiza para conseguir recursos:

*“...el Proyecto Jefas de Hogar, es un proyecto totalmente transversal, en donde como **articulamos recursos**, primeros fuimos a la secretaria... primero vimos la demanda... articulamos con la subsecretaria de trabajo, a ver cuáles eran los nichos y nos fuimos a un municipio chico, que nos quedaba cerca, para controlarlo muy de cerca que es Lavalle... Fuimos a... Educación Permanente ¿qué tenía para ofrecernos? Bueno, capacitadores. Y ¿qué utilizamos? Las escuelas. Por eso estábamos ahí... vimos los capacitadores que teníamos y vimos cómo podíamos instrumentar la demanda que*

hacia falta para el mercado con lo que teníamos en Educación Permanente...”
(Graciela H)

9.1.3 Sociedad Civil

La estrategia de Zuccardi, los tiempos inaugurales, instituyentes, en términos de una de las entrevistadas favoreció un intercambio activo con otros organismos del Estado y con la sociedad civil. Se logró articular con sectores académicos para el dictado de cursos diversos:

“...una cosa muy importante que impulsamos también desde el Instituto fue toda el tema de dar cursos de grados, de postgrado, varios cursos en la universidad con distintas disciplinas, trayendo a los mejores especialistas que en esos momentos existían en Buenos Aires y demás sobre el tema políticas públicas de mujeres, donde se formaban las mujeres del Instituto pero se formaban muchas, muchos profesionales que después quedaban vinculados a la acción del Instituto.” (Cristina Z.)

El Instituto mantuvo una relación fluida con distintos sectores del movimiento de mujeres, tanto en el nivel nacional como internacional, tanto con mujeres ligadas al sector gubernamental como a ONGs, especialistas, académicas, mujeres de sectores populares. Un espectro amplio y variado que se fue diluyendo con el transcurso de los años hasta quedar el área totalmente aislada de quienes históricamente han luchado por los derechos de las mujeres. Cristina contaba sobre el contacto con los grupos de mujeres durante su gestión

“Ah bueno, mujeres de todo tipo. De organismos internacionales, del Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, de UNIFEM, con mujeres de organizaciones no gubernamentales, este suecas, italianas, de Estados Unidos, mujeres que trabajaban temas específicos de cáncer de mama, hasta violencia, hasta mujeres que estaban a cargo de experiencia de gobiernos en los países, muchas, muchas mujeres... académicas.” (Cristina Z)¹⁴³.

La relación de la actual gestión con el movimiento de mujeres y las feministas no parece demasiado alentador. Herranz no parece tener de ellas la mejor de las opiniones:

“...pero las feministas que era lo peor, porque estaban las ONGs todas, y algunas que sí, que no, que... no sé qué tienen ... Acá hay mujeres de ONGs que se creen que son las dueñas del feminismo en Mendoza y que son ancestrales y que se quedaron en los '60... y pocas, pocas, muy pocas...” (Graciela H)

En cambio parecen tener una relación más alentadora con PYMES y empresarios:

“Ahora estamos trabajando con todo el tema de las microempresarias, y hemos articulados con la dirección de PYMES de Economía de la Provincia... lo importante por ejemplo esta articulación con Economía fue bárbara, eso es transversalizar la política de género.” (Gabriela)

¹⁴³ María Cristina Perceval corrobora: “...tuvimos mucho apoyo, no financiero, pero sí de solidaridad de ideas, de asesoramiento técnico... de Naciones Unidas, de UNIFEM, de UNICEF, de la OIT, de ONGs italianas como AICO, de Canadá, digo ... la cooperación con los países del MERCOSUR y los órganos de mujeres del MERCOSUR, como fue Elsa Hernández de Chile, Las Margaritas de Brasil.” (María Cristina P)

En síntesis, podemos observar un alto grado de desarticulación del área mujer de la Provincia en relación a las demás áreas del gobierno, porque la articulación de recursos y de actividades y programas conjuntos, ha sido muy dificultosa, inclusive en algunos momentos fue casi nula.

Las relaciones con los/as funcionarios/as del gobierno han sido muy tensas debido al rechazo, la desvalorización, la indiferencia y hasta al trato ofensivo en algunos casos. La capacidad de negociación y presión que tenía en cada momento quien dirigía el área ha sido definitiva a la hora de articular con las demás áreas. Muchas de las acciones conjuntas que se lograron toman forma de concesión. El Estado reproduce las estructuras sociales y Mendoza es una sociedad fuertemente conservadora. Por lo tanto no llama la atención que hayan sido apoyadas, sin resistencias, las acciones que protegen a la mujer dentro de los límites del rol histórica y tradicionalmente asignado. Como así también las que buscan eficiencia, siempre y cuando no se modifique la estructura patriarcal.

9.2 Programa Provincial de Salud Reproductiva.

El Programa Provincial de Salud Reproductiva, a diferencia del área mujer de la Provincia, no se plantea la articulación con otras áreas de gobierno como objetivo fundamental de trabajo. Sus tareas son de coordinación con los centros de salud y hospitales de todos los departamentos de Mendoza, agrupados en lo que se denominan áreas departamentales, con el fin de hacerles llegar los insumos necesarios para la salud reproductiva o bien dictar cursos de capacitación a los/as trabajadores/as de la salud.

“Lo que hace el Programa en un área departamental es coordinar con la autoridad las acciones que se realizan con el programa, dentro de esa área y sobre todo hacer la reposición de los insumos mensualmente...” (José)

Para dictar los cursos de capacitación, más que articulación con otros organismos gubernamentales o no gubernamentales, el Programa ha tomado la modalidad de contratar formadores para que dicten los cursos de capacitación, es decir que no se realizan tareas conjuntas sino que contratan un servicio:

“...hasta ahora, hemos hecho los cursos con docentes del CEPAS, en Centro de Alejandrina Román de Giro y José Luis Rodríguez que, nosotros hemos elegido, al principio esto sufrió un proceso... se contrataba a todo el personal del CEPAS para que diera los cursos, hasta que después, es una profesional... se la contrata desde el Programa, entonces lo que hace ella ahora es seleccionar algunos docentes del CEPAS, que son los que dan los cursos” (Lucía)

Las actividades que se realizan desde el programa incluye, entonces, cursos de formación. También se han realizado capacitación en la Facultad de Medicina, y también han apoyado financieramente a otros programas que cuentan con menores recursos, como el Programa de Cáncer génito- mamario¹⁴⁴. También mantienen relaciones con las obras sociales para garantizar que los costos en salud reproductiva de las pacientes que mutualizadas puedan ser cubiertos por la obra social cuando ingresan en la salud pública. Un ejemplo es la relación con OSEP:

¹⁴⁴ “el Programa de Cáncer, de cuello de útero... génito-mamario, nosotros le hemos comprado insumos a ellos porque ellos tenían poco dinero, nosotros con dinero del programa le hemos comprado los vidrios, hemos comprado también colposcopio para hacer papanicolau y colposcopia...” (Lucía)

“... hay obras sociales que no solo tienen una buena relación a través de los pagos en lo establecido en el nomenclador, como también en poder establecer en sus pacientes tanto la atención como los insumos gratuitos.... Nosotros en ese sentido trabajamos muy coordinados con la OSEP, digamos, la misma ley lo establece, y bueno, y la OSEP realmente en este último tiempo ha tenido un comportamiento bastante interesante, ha dado algunos pasos al frente, fue la primer obra social que comenzó a hacer ligaduras, algunas otras cosas por el estilo. En ese sentido estamos coordinando bastante bien con la OSEP.” (José)

Los intentos por articular con otros Ministerios han tenido resultados exiguos. Ejemplo de esto último de los intentos de articulación con el Ministerio de Educación por la gran resistencia y tabúes que oponen a la introducción de la educación sexual en las escuelas. Los/as agentes del Programa estiman necesario trabajar en conjunto con Educación porque uno de los problemas más grandes que tienen que enfrentar son los embarazos no deseados y abortos inducidos que se dan en un alto porcentaje entre las adolescentes. De este modo la mejor forma de prevenir es a través de la educación y la información en sexualidad y anticoncepción temprana. Esto significa romper con el estereotipo de que la educación sexual forma parte del ámbito privado de la familia. Hacerlo en las escuelas va en contra del sentido común establecido y ha provocado, históricamente, reacciones adversas¹⁴⁵. Muchos/as lo ven como una forma de promover las relaciones sexuales precoces, aunque todas las investigaciones digan lo contrario: cuanto mayor sea la información más se retrasa el inicio sexual de las personas.

En la gestión de la Dra. Sara Papa, quienes trabajaban en el Programa, al no recibir respuestas desde la Dirección General de Escuelas, comenzaron a trabajar periféricamente en las escuelas que lo permitían:

“Se está trabajando con algunos colegios que los directores permiten porque la dirección general de escuelas no respondió a ningún tipo de invitación ni a ningún tipo de cosa. Nosotros le pedíamos capacitar el nivel terciario, los futuros maestros, ni siquiera los alumnos para que se trate esto como un tema más, sin necesidad de llamar a los médicos... Pero con la dirección general de escuelas es... para morirme. Te diría que más piola ha Estado la iglesia, que ha guardado silencio.” (Susana)

En la actual gestión se han realizado capacitaciones a docentes e integrantes de gabinetes psicopedagógicos, pero no se puede avanzar más allá porque lo demás es competencia jurisdiccional de Educación. La articulación con el Ministerio de Educación no ha sido fácil, pero no sólo por la resistencia al tema, sino también por lo delimitado que está el ámbito de injerencia de cada uno de los Ministerios. Un profesional del Programa contaba cómo han sido las relaciones con Educación. No sólo se trata de problemas burocráticos, sino de las relaciones previas y de los conflictos que la instalación de un tema como educación sexual en las escuelas puede promover. Los recuerdos de la polémica están frescos aún:

“Se han hecho dentro de este componente de capacitaciones a equipos de educación.... dentro de los gabinetes psicopedagógicos..., aun no se puede abordar los docentes. El programa no puede salir a dar charlas de educación sexual a escuelas, porque son muchísimas y aparte porque... es otro Ministerio. Es el mismo Ministerio de Educación el que se tiene que hacer cargo de la educación sexual. Pero no es solamente por una cuestión burocrática sino que es como corresponde abordar a

¹⁴⁵ Es de recordar la polémica generada durante la primera gestión de Duch (1984) a propósito de un intento de introducir la educación sexual en las escuelas.

determinada población... **Ha habido rechazos históricos a la educación sexual... El actual ministro de educación fue ministro de educación en el año '83 y tuvo realmente problemas muy serios por querer introducir la educación sexual en los colegios. Tanto el ministro de educación como el entonces ministro de salud que era Marcelino Iglesias, hubo mucha gente que tuvieron problemas muy serios por intentar abordar este tema**" (José)

Actualmente el Programa se está relacionando con Educación pero las trabas son muchas:

"... estamos intentando empezar a capacitar a agentes propios del Ministerio de Educación para que ellos puedan hacer este tipo de actividades, de charlas de informar y todo eso. Creo que todavía falta para llegar a los docentes, no están todas las puertas abiertas dentro del Ministerio de Educación, sino algunas y... no las más grandes, digamos. Pero bueno, con lo que se está pudiendo trabajar se está trabajando." (José)

En cuanto a las relaciones con el área mujer de la Provincia, es preciso recordar que el programa surgió en durante la gestión de María Elisa Nicolau. En un primer momento hubo coordinación de acciones:

"...nosotros teníamos una persona, la Gladys... que trabajaba en el Programa de Salud Reproductiva y en el Consejo, entonces articulábamos... se dieron muchas veces charlas, o sea, ella... formó a un grupo de gente y trabajaba..." (María Elisa N)

Sin embargo la relación del Programa con el IPPEHM es casi nula. Ha habido algunos intentos de articulación pero las actitudes de las funcionarias del IPPEHM parecen no haber sido demasiado claras. La línea seguida por el Instituto de Equidad parece vinculada con el intento de promoción de sus funcionarias, mientras el Programa mantiene un perfil de corte institucional:

*"...bueno, por un lado, algunos intentos hicimos, ...hasta algunos folletos que se hicieron en conjunto, de repente nosotros, **no aparecía el nombre del programa y si del IPPEHM, cosa que bueno, viste eso también te molesta porque vos decís: bueno, si estamos trabajando juntos tienen que estar las cosas bien claras...** y además, por ejemplo, **toda la folletería que hacemos, vos no vas a ver nombres de nadie, vas a ver: "Programa de Salud Reproductiva. Gobierno de Mendoza"**... en cambio si ves la folletería del IPPEHM, vas a ver que están los nombres de las personas que lo integran."* (Lucía. Destacado nuestro)

Desde la perspectiva de algunos /as integrantes del Programa las políticas llevadas a cabo por el IPPHEM son personalistas y demasiado interesadas en la obtención de réditos políticos, más que en articular con criterios claros, las pautas del trabajo conjunto:

"...ni siquiera lo tengo en la cabeza al IPPEHM. Porque bueno... por ejemplo, el Día Internacional de la Mujer, el año pasado creo que fue... y no sé si vos estuviste que se hizo una cosa ahí en la explanada... yo fui porque tenía que ir... acciones que tienen que ver con traer a las mujeres ahí, a hacer un show a la Casa de Gobierno... no lo considero, qué se yo, que es dignificante... Entonces, como así parece... más clientelista, más de cosa política para que venga el gobernador, que haga su aparición." (Lucía)

Sin embargo la dependencia institucional del Programa, focalizado en el ámbito de la salud, ha restringido su perspectiva. La posibilidad de articular tareas con las áreas

mujer departamentales surge a partir de la entrevista y a modo de reflexión por parte de una de las entrevistadas:

“...ahora que me lo estás marcando esto... estoy pensando, por ejemplo, nosotros no hemos tenido contacto con las áreas mujer..... yo no he hecho coordinación con las áreas mujer de los departamentos, y tal vez encuentre el área mujer gente con ganas de establecer buenos encuentros y buenas cosas que resulten potenciadoras, y lo voy a tener en cuenta, porque la verdad es que no lo había incorporado... Y tal vez como yo veía quiénes son los que hacen, quiénes son los que ejecutan las acciones del programa: los centros de salud y los hospitales, entonces yo me concentré en eso, y tal vez las áreas mujer no van a la prestación en salud directa a la mujer, pero pueden hacer acciones digamos de difusión, muy importante...” (Lucía)

La peor consecuencia de la desarticulación de los programas, ya sean municipales, provinciales o nacionales, es la superposición de programas, cada programa trabaja de forma separada del resto, sin saber qué hacen los demás programas, lo que tiene como consecuencias que hayan problemas que sean abordados por dos programas u otros que no sean abordado por ninguno, de este modo las beneficiarias se saturan de programas y no logran resolver muchos otros problemas:

“Muchas veces se da en un modo medio “esquizofrénico” en el sentido de que hay mujeres, de algunos sectores, por ejemplo de villas de emergencia, que son abordadas, por ejemplo una misma mujer es abordada por tres programas diferentes... Por ahí terminan... atravesadas por diferentes programas y ningún problema resuelto. Pero justamente, eso es crear una situación de superposición, de desgaste, de no interés que termina no resolviendo nada...” (José)

Observamos que el Programa tiene bien delimitada su ámbito de acción que se restringe a la salud y la articulación que promueve con áreas diversas es muy insuficiente como para lograr abrir el tema a otras áreas gubernamentales. Por una parte las resistencias desde el área de Educación han sido suficientemente comentadas: un espacio neurálgico para la educación sexual permanece al margen de la posibilidad de una interacción sistemática debido a la resistencia que oponen las autoridades y al carácter conflictivo del asunto en debate, ni más ni menos que el las relaciones entre lo público y lo privado, entre familia y Estado, y el vínculo entre iglesia y Estado en el campo de los derechos y la salud sexual de los y las sujetos/as. Por otra parte estilos institucionales diferentes dificultan la relación con el área mujer del gobierno de la Provincia. En cuanto al vínculo con la sociedad civil, el carácter técnico del Programa parece no abrir posibilidades, en la medida en que se vincula con los/las sujetos a través de los efectores de salud.

9.3 Ayudando a Nacer

“Ayudando a Nacer” es un programa pequeño que es puesto en ejecución por una persona:

“...en La Favorita estoy yo sólo, en el Olivares estoy acompañado de la fonoaudióloga y en el San Martín de una sicóloga.” (Guillermo C)

El programa comenzó a funcionar antes que se sancionara la Ley de Salud Reproductiva. Una vez que se aprobó y se reglamentó la Ley el programa se vio favorecido porque contaba en forma gratuita con métodos anticonceptivos para las

beneficiarias del programa. El director del programa relataba que quienes reglamentaron la Ley se basaron en la experiencia de Ayudando a Nacer, y de otras de Godoy Cruz para establecer los mecanismos y asegurar la efectividad de los mecanismos de asesoramiento y decisión para que la gente llegara a tener acceso a la información. El Programa ha facilitado la llegada de insumos en un terreno donde estaba hecha la tarea de concientización:

“...la concientización en el trabajo que veníamos haciendo en el terreno... es más, esto contribuyó a que en algún momento se pudiera formular la ley... ahora es mucho más fácil porque al existir la Ley Provincial de Salud Reproductiva, los insumos ligados a los métodos anticonceptivos, están en los tres centros de salud, en cantidad y en calidad, y existe la posibilidad de articular con la mamá, con la pareja... que pueda elegir estos insumos y los tengan gratuitamente por ley, es un derecho que ellos tienen” (Guillermo C)

El Programa ha articulado el Programa Jefas de Hogar y con talleres de capacitación que se realiza en la Municipalidad de la Capital:

“...estamos interactuando con el programa “Jefas de hogar” porque muchas mamás son jefas de hogar y estamos interactuando con todos los talleres que existen en el municipio...” (Guillermo C.)

También ha articulado con proyectos de la Universidad, como es el de la Lic. Adela Britos de Incorporación de la Problemática de Género en las Políticas Públicas. Las intervenciones se limitaron a 5 reuniones, pero al año siguiente se interrumpieron las tareas conjuntas sin evaluación previa y de manera unilateral, dejando inconclusa una interesante posibilidad¹⁴⁶.

¹⁴⁶ Cfr. más detalles en el ítem 7.3. Ayudando a Nacer.

CAPÍTULO 10

FINANCIACIÓN/ DESFINANCIACIÓN

En este capítulo nos centraremos en el análisis de la financiación – desfinanciación. Como se vio en el primer capítulo, el gobierno a través de las políticas públicas distribuye recursos económicos y simbólicos, en la sociedad civil. Es decir, establece por un lado qué tipos de bienes y servicios debe ofrecer el Estado y por el otro determina los destinatarios/as, es decir para quienes es prioritario recibir estos bienes y servicios, quiénes tienen derecho a recibirlos. Estos criterios de distribución no son neutros sino que su construcción se basan en la ideología de las clases y sectores dominantes. A partir de estos criterios, el gobierno, asigna las partidas presupuestarias para los organismos del Estado. Esta asignación se hace respetando la estructura jerárquica, es decir que el primer nivel baja la línea de presupuesto a quien le sigue inmediatamente en el organigrama, el segundo nivel al tercero y así hasta que cada repartición recibe su presupuesto.

La prioridad que el gobierno otorga a los organismos se observa a partir de la participación en el presupuesto provincial que tiene cada área ya que de la disponibilidad de recursos depende la posibilidad de implementación y ejecución de las distintas acciones.

10.1 De la Asesoría al IPPEHM

La Asesoría de la Mujer nace en los tiempos de la hiperinflación en la Argentina (fines de 1988), y como en todo momento de crisis, se reduce el subsidio público priorizando las políticas sociales que se consideran de primera necesidad, por lo general las que tienden a atenuar la carencia de las necesidades básicas. Las políticas que demandan los movimientos de mujeres no son políticas de asistencia a carencias específicas, sino que son políticas de derechos, dirigidas hacia mujeres con el fin de que los derechos garantizados se conviertan en derechos efectivos. Por lo tanto la mayor parte de las veces no son políticas funcionales al status quo, y pueden volverse hasta indeseables en cuanto buscan socavar estructuras afianzadas que el Estado se encarga de reproducir.

1989 era un momento especialmente adverso en lo económico para este tipo de iniciativas. El gobernador da a la Asesoría su conformidad, pero no le brinda los recursos necesarios para iniciar proyectos. De modo que el organismo se inicia sin presupuesto y sin lugar físico donde operar. Dice Cristina Zuccardi:

*“era época de hiperinflación, los recursos del Estado eran absolutamente limitados... yo no tenía nada, ni siquiera lugar físico para funcionar, de modo **que no se creó un organismo y una partida presupuestaria...**lo que hice fue (ir) relevando recursos existentes dentro del Estado, pidiendo las adscripción de algún personal... que*

*podiera trabajar conmigo en esa área aun sin espacio físico, y fundamentalmente toda una primera etapa se solventó mucho... con **voluntariado de mujeres**, con mujeres que teníamos mucha formación, lazos anteriores y formación en el tema de género y **queríamos apostar a que se desarrollara en Mendoza una experiencia innovadora.. el lugar físico donde funcionar fue un desafío hasta que conseguimos un espacio en la Casa de Gobierno...***” (Cristina Z.)

Estas mujeres trabajaron en esas condiciones hasta que lograron un espacio físico donde trabajar, la partida presupuestaria, que fue mínima no se consiguió hasta tiempo después de haber iniciado el trabajo. Era necesario buscar recursos externos al Estado. En esa coyuntura, prácticamente el único modo de conseguir financiación para este tipo de iniciativas era a través de los organismos extranjeros:

“El tema estaba en ebullición y yo diría que estaban muy atentos a experiencias que fueran diferentes, que no fueran de corte asistencial, que no fueran de corte tradicional, sino que lograran realmente un compromiso efectivo de los Estados en una línea más de promoción y de estímulo que en una línea de asistencia.” (Cristina Z.)

Finalmente lograron conseguir un subsidio italiano importante que fue el mayor presupuesto con el que contó el organismo en toda su historia. De ahí en más el Instituto de la Mujer siempre se sostuvo en gran medida por los subsidios extranjeros: los aportes de la Provincia apenas cubren los escasos gastos en sueldos del personal y los servicios¹⁴⁷.

“...fueron diversos los proyectos que se fueron presentando y fueron siendo aprobados, fue mucho dinero... bueno “muchos” en relación siempre del presupuesto que nosotras tenemos destinado desde la Provincia..., muy escaso el presupuesto anual aprobado, sacando el pago de los sueldos, el pago de los servicios, quedan restos muy escasos para trabajar e implementar acciones... La ingeniera Zuccardi presentó un proyecto a un organismo italiano AICOS, a través del cual se consiguió un subsidio bastante importante, tal vez el más importante que haya recibido la institución” (Laura)

Los recursos entonces pueden sintetizarse de esta manera: un mínimo apoyo económico recibido desde el Estado, la ayuda internacional y el voluntariado de mujeres de muy distintos ámbitos que creían en la iniciativa y que estaban dispuestas a trabajar ad honorem. El trabajo voluntario es una constante en las iniciativas de las mujeres. Las mujeres históricamente han trabajado en el servicio y la asistencia de forma gratuita y el Estado, o las organizaciones de la sociedad civil se sirve de esto para ahorrar en políticas sociales. Marita Perceval decía de la época del Instituto:

“El 80% de los recursos humanos era ad honorem.” (María Cristina P.)

Los testimonios abundan: trabajo voluntario, pero también compromiso militante de las pocas funcionarias rentadas del instituto:

“...en muchas ocasiones trabajábamos fuera de hora sin cobrar dineros extras,... y si había mas tareas que hacer fuera del horario de trabajo, se hacía igual” (Laura)

Y Cristina Zuccardi decía:

“...cuando lanzamos el programa de atención en violencia... folletitos de mano, afiches que las mujeres voluntarias se llevaban, pegaban por las verdulerías, las

¹⁴⁷ “Bueno, después se logró incluir una pequeña partida presupuestaria... desde el Estado. Volqué todas mis relaciones personales... con distintos Organismos Internacionales y con distintos Movimientos de Mujeres del mundo y obtuve así algunos apoyo en financiamiento a proyectos que fueron realmente... el recurso económico más significativo que tuvo el área.” (Cristina Z)

carnicerías, las panaderías, digo con mucha participación de ellas, no una cosa estatal sino una cosa de mucha participación de la gente.” (Cristina Zuccardi)

Los subsidios extranjeros permitieron equipar el organismo y hacer más funcionales los espacios, como así también pagar pasantías. Y duraron hasta la época del Consejo. La compra de insumos y tecnología dependían de la financiación externa. De los programas financiados por AICOS y por el BID con tema de la violencia, Maria Elisa Nicolau dice.

“...de hecho hemos tenido apoyo de organismos internacionales, viste, de una agencia italiana, del gobierno italiano. AICOS. Esos nos dieron bastante apoyo, que creo que eso nos ayudó a que por lo menos no fuera un caos...”(Maria Elisa N)

Otra forma de financiar los programas era a través de créditos, en el caso de los microemprendimientos, tomados y devueltos por las propias interesadas, como fue el caso de las Cooperativas Dulceras realizadas bajo la gestión Zuccardi.

La gestión de Hortensia Espínola, al final de un mandato gubernamental, fue especialmente difícil porque debía rendir cuentas de lo que había ocurrido en el periodo. Las observaciones de la ex funcionaria son interesantes porque muestra las dificultades administrativas y las luchas políticas para acceder a las partidas presupuestarias:

“...en cuanto al presupuesto no era tan bajo pero no lo podíamos usar porque teníamos mil trabas administrativas... era una lucha espantosa para poder lograr la autorización para poder gastar esos recursos que estaban asignados...el Instituto dependía de gobernación directamente, los presupuestos son por ministerios... era una lucha total para poder acceder al presupuesto del Instituto porque lo usaban para otras cosas, que se yo, era muy difícil. De todas maneras tampoco teníamos tiempo de formular proyectos y financiarlos... además ya nos estaban financiando... la Marita ya venía con muchos programas de financiamientos, yo estuve en el último tiempo, así que ya en el último tiempo era ajustar las cuentas porque había que entregar, entonces difícil” (Hortensia E)

Con el transcurso de los años y la permanencia del área la cuestión del presupuesto no se solucionó, siempre fue un área secundaria en el momento de priorizar en las políticas del Estado, las partidas presupuestarias no son estables sino que se determinan en cada gestión según la voluntad de las autoridades. Durante el gobierno de Lafalla hubo un recorte presupuestario importante en la Provincia, y el programa prácticamente llevaba a cabo acciones con ayuda extranjera porque la asignación del Estado era ínfima:

“...en la época del gobernador Lafalla, época en la cual la Provincia se quedó nuevamente sin recursos, entonces se dijo en un momento “bueno, de ahora en adelante, la única forma de poder trabajar va a ser a través de la presentación de proyectos, el que quiera trabajar, va a tener que presentar proyectos porque si no, no hay dinero... esa fue una época en la que se presentaron más proyectos y hubo mayor acceso a financiamiento, a pesar de que nunca llegó a ser lo de AICO...” (Laura)

El presupuesto, durante la gestión Lafalla/ Nicolau era escaso y no permitía llevar a cabo todas las iniciativas que se deseaba realizar, ni prestar toda la ayuda y apoyo financiera que necesitaban las áreas mujer municipales.

“...nosotros teníamos un presupuesto, si no recuerdo mal, de 200 mil pesos al año, más o menos, 200, 300 mil ponele.... en realidad hubiéramos necesitado mucho más, para poder llevar adelante sobre todo el desarrollo y la promoción de las áreas

municipales ... hubiéramos tenido que poder darles a ellas también algún recurso.... Más todo lo que significa el gasto en capacitación, imagínate que traer gente, teníamos que traer todos los meses gente de Alvear, San Rafael, todos los departamentos. Eso era un costo y no siempre teníamos plata para esas cosas, pero también es cierto que... no era un lugar de atención directa, entonces bueno, los recursos por ahí nos manejábamos con los recursos que tenían otras áreas...yo te diría que... que no fue tanto el recorte, me parece que siempre ha habido poca plata para esa área, creo que nosotros nos manejamos más o menos con los mismos recursos que estaba la anterior gestión y la otra” (María Elisa N)

Se trata de un área de presupuesto escaso, con poco apoyo desde el punto de vista financiero, no sólo muchas veces debían delegar tareas porque no tenían capacidad para hacerse cargo de todo por la falta de presupuesto, sino que esta situación empeoró al depender de Salud. Para el Ministerio de Desarrollo Social y Salud, del cual dependía el Consejo y su relevancia era secundaria. Una de las funcionarias señalaba:

“Porque seamos sinceras, realmente si vos ponés la salud, los hospitales sin recursos, gente que se está muriendo, al lado de la problemática de la mujer, sacá tus propias conclusiones...” (Laura)

En la actual etapa la situación no ha mejorado y hasta se podría decir que está empeorando, la presidenta del IPPHEM nos decía:

“Nuestro organismo ¿sabés cuánto tiene de partida presupuestaria? Tenía porque ahora no sé lo que no han dejado, a lo mejor ya no tenemos nada, 150 mil pesos al año, de los cuales 131 mil se va para personal estable, yo tengo acá gente nombrada desde que comenzó esto como Asesoría de la Mujer con Cristina Zuccardi hace 14 años”(Graciela H)

El organismo sigue tendiendo a la financiación externa para sostenerse, pero en la actualidad ya no existe el mismo interés que en los años anteriores lo que dificulta conseguir subsidios:

“...se presentó proyectos, también ante el BID... para trabajar con las empresas y con la forma de inserción y de desarrollo que tenían las mujeres en las estructuras empresariales mendocinas, que fue el proyecto OPTIMA que también fue aprobado, se trabajó. Todos subsidios, nada que se devuelva.” (Laura.)

De la gestión de María Cristina Perceval, a la de Herranz se hace hincapié en la capacidad para hacer maravillas, economías y trabajos extraordinarios con escaso presupuesto. Una actitud que supone la extensión de la lógica doméstica a la del Estado, y el uso de la inapropiada metáfora de las economías familiares para políticas de Estado. El Instituto logró sostener con un presupuesto escaso una experiencia modelo:

*“...con un presupuesto de 346 mil pesos anuales, se sostuvo el Instituto, con 18 programas... el Instituto tenía una estructura de 27 personas y **era imposible pensar que 27 personas** desde la secretaria administrativa hasta las profesionales jefas de proyectos, que 27 personas **pudieran con 300 mil pesos de presupuesto, sostener un área que penetró en distintos temas y en toda la Provincia y que fue considerada como una de las experiencias modelos de América Latina...**” (María Cristina P.)*

Graciela Herranz señala que empezaron con fuerza, casi sin recursos, pero esto no las ha paralizado: llevan a cabo acciones con “lo poco que tienen”, sin embargo tienen mucha incertidumbre en el futuro del Instituto:

*“...cuando nosotras recién entramos acá, imagínate, sin plata y sin nada, entonces como somos las mujeres... qué hicimos: primero vimos, como cuando una mujer hace una comida, no cierto? va a ver lo que tiene, no hace la comida sino con los ingredientes que tiene, nosotras hicimos lo mismo, vimos qué teníamos, y hay mucho, esto es reforma del Estado, **no hay que pensar en tanta cosa grande, somos mucho más simples las mujeres y más ejecutivas...** Nosotras empezamos con mucha fuerza, ahora estamos viendo cómo vamos a poder funcionar. Pero eso va más allá de la partida presupuestaria, va de las ganas que tengas de hacer y de la causa...” (Graciela H.)*

La encargada de los talleres de sexualidad del IPPEHM relataba las limitaciones que tenían para implementar programas. Esta situación seguramente ha empeorado desde mediados de 2001 que el IPPEHM volvió a estar en dependencia del Ministerio de Desarrollo Social, al igual que lo estuvo el Consejo de la Mujer.

El área de la mujer evidentemente está desfinanciada. Los recursos económicos brindados desde el Estado son mínimos y se agotan en el gasto fijo. La escasa financiación asignada en estos 14 años, sin importar quien gobierne o su signo político, pone de manifiesto que las políticas dirigidas hacia mujeres no son prioritarias para el Estado. La situación del IPPHEM se ve fuertemente afectada por la recesión y los ajustes presupuestarios, inclusive la misma presidenta dijo que en el 2001 ni siquiera se había discutido el presupuesto del organismo para el 2002. Hay que tener en cuenta que la entrevista fue realizada en octubre del 2001 por lo tanto no sabemos cómo habrá afectado los acontecimientos que se desarrollaron a partir de diciembre del mismo año.

10.2 Programa Provincial de Salud Reproductiva

El PPSR tiene un presupuesto asignado que viene de Loterías y Casinos de la Provincia, la mayor parte del cual es utilizado en la compra de insumos para proveer a los centros de salud y hospitales que trabajan con el Programa. Una diferencia indudablemente ligada al grado de institucionalidad, y al marco legal que lo estableció.

“...el Programa tiene un presupuesto propio, asignado que viene del dinero de Loterías y Casinos... Casi te diría el 90% del presupuesto del Programa se utiliza en la compra de insumos, de pastillas... de todos los métodos anticonceptivos” (Lucía)

El Programa significa un ahorro importante en salud pública, debido a que permite prevenir situaciones de riesgo, muertes por abortos practicados en condiciones inadecuadas, y un uso más racional de los recursos del Estado. Sus funcionarias/as no dudan en destacar el carácter preventivo del gasto realizado:

“...¿cuánto le cuesta al Estado un aborto incompleto? ¿cuánto le cuesta al Estado un niño que viene y es no deseado en una familia?... en costo diario hospitalario... de hotelería común del hospital Lagomaggiore está alrededor de 150 pesos diarios.. mantener una mujer un año entero con anticoncepción oral, con precios del año pasado, ... nos costaba darte las pastillas para un año entero a una paciente entre 6 y 8 pesos todo el año... las doce cajas... La anticoncepción inyectable es un poco más cara... nosotros estábamos comprando el DIU alrededor de \$10, cada DIU, y nosotros consideramos ese que ese DIU le sirve a la mujer hasta 10 años...¿Cuánto ahorra el Estado si la mujer no tiene un hijo que no desea, si no se realiza un aborto, hablamos de un parto común, pero pensemos que significaría una terapia intensiva o una muerte materna?” (Lucía)

Nos decía la entrevistada del Programa que inclusive, hasta antes del ajuste, tenían una gran disponibilidad de dinero y habían ayudado a otros Programas, como el de Cáncer Génito-mamario que no tienen presupuesto propio para la compra de insumos, sin embargo no creen que puedan seguir realizando este tipo de aportes¹⁴⁸: No obstante, en una situación de precarización del sistema el riesgo es que se derive presupuesto hacia necesidades que nada tiene que ver con la salud reproductiva, aunque sí con la racionalidad de los gastos del Estado y con una perspectiva integral en salud.

“...muchas veces terminas tapando los déficit del sistema de salud, el Central no tiene guantes y hay que darles guantes y a lo mejor van a utilizarlo para microcirugía cardiovascular, que no tiene nada que ver con salud reproductiva, pero bueno, cuando entrás en el sistema de salud, y estás coordinando y a veces necesitás de otros y pedís cosas de otro, y bueno, muchas veces tenés que actuar también dentro del sistema de salud, del punto de vista integral de la salud.” (José.)

El presupuesto a pesar de los ajustes no ha sido modificado, pero con la devaluación del peso la capacidad adquisitiva real de ese presupuesto se ha visto reducida y no hay perspectiva de que sea aumentado para equilibrar las pérdidas:

“... a nosotros no nos bajaron el presupuesto, no... se ha disminuido ya te digo todo por el tema del dólar, pero no porque a nosotros nos digan “a ese programa le vamos a dar el 20% de lo que tenía”, no ha sucedido eso. Y si no... no se considerara como prioritario en la agenda pública el programa se le habría recortado como a otros programas que les ha recortado muchísimo su presupuesto y las acciones. Nosotros no hemos sufrido ninguna baja... si la rebaja salarial de todos los empleados de la administración pública, pero por ejemplo los contratos se han sostenido todos. Sabemos que en otros programas le han bajado las horas a los profesionales y además de la rebaja salarial... les han disminuido la cantidad de horas de trabajo o han caído contratos. En el caso nuestro, si bien no somos muchos, no se ha bajado ningún contrato.” (Lucía)

De este modo es probable que deban establecer, desde el Programa una priorización de las compras y ajustar en algunos insumos, como los anticonceptivos inyectables que el programa distribuye en zonas rurales, por ejemplo. También puede afectar el área de capacitación y formación de recursos humanos. Uno de los efectos paradójales de la efectividad del programa es que, como señalaba el encargado del monitoreo y evaluación, el presupuesto del Programa se mantiene fijo pero que la demanda de anticonceptivos va en aumento. Ello implica que verá reducida su capacidad de responder a esta demanda creciente, agravado por el aumento en los costos de los insumos. Aún más. La situación actual ha sido caracterizada como de emergencia sanitaria, debido al déficit del Estado el Ministerio de Salud y Desarrollo Social está haciendo una redistribución de los ingresos dando prioridad a los medicamentos de primera necesidad, a través del Comité de Crisis. Por ello el Programa debe justificar ante este comité que su función es de primera necesidad para la Provincia y existe cierta incertidumbre respecto del cariz que puedan tomar las cosas:

“El problema es un antes y un después de todo este momento de la emergencia sanitaria.. En el caso de salud reproductiva, nosotros por este año no tenemos problema con insumos porque tenemos la compra hecha para todo el año, no sé que va a pasar el año que viene... Si nosotros logramos demostrar que esto también es prioridad ... estamos sí con intercambio de ideas... para demostrar que la atención de

¹⁴⁸ Cfr. en el Capítulo 8, ítem 8.2. referencias a esta situación.

la salud reproductiva es prioritaria, porque si nosotros no hacemos esta inversión, que es mínima... el impacto que va a tener esto en la salud de la mujer, y en el nacimiento no deseado, va a ser... va a haber un efecto rebote mucho más costoso que lo que nosotros gastamos en atención de mujeres” (Lucía)

A pesar de esta preocupación desde el Programa son optimistas porque entiende que desde el Estado el Programa es visto como prioritario:

“...siempre fue... considerado programa prioritario de la Provincia. Creo que toda la gente que está trabajando en salud, en la temática es hoy una de las más importantes... no solamente porque lo creo yo, sino además en todas las reuniones que he participado que ha habido funcionarios, han dicho que el programa más importante de la Provincia es el programa de salud reproductiva en relación al impacto que produce en la atención en la salud de la mujer y en prevención de embarazos no deseados. Entonces, no creo aunque hayan muchos ajustes, no creo que se dejen de comprar insumos” (Lucía)

En relación a financiamiento externo, este año, por primera vez, se realizó proyecto financiado por UNICEF para realizar capacitación a la comunidad. Sin embargo el presupuesto no era suficiente para que el Programa funcionara óptimamente o para realizar todas las acciones deseables dentro del Programa y de ayuda para las áreas departamentales, ya que no tienen personal propio. El recorte de gastos en otras áreas supone menos agentes sanitarios y limita la capacidad de acción del Programa de manera indirecta. En pocas palabras: la brutal crisis económica puede afectar el funcionamiento del programa en cuanto a insumos, a posibilidades de realización de acciones y, obviamente, en áreas como la comunicación¹⁴⁹.

“Hay que decir que acceso a los medios a los medios más masivos de comunicación, como pueden ser televisión y radio... hay una cuestión presupuestaria muy determinante, son medio caros para acceder.” (José)

El PPSR, en relación al área mujer de la Provincia, tiene la ventaja de tener un presupuesto propio, lo que le da cierta seguridad financiera. Sin embargo como vimos esto no le da estabilidad absoluta ni la certeza de que podrá responder a la demanda de insumos, ya que esta demanda es creciente y el presupuesto se ha mantenido estable, agravado por la devaluación del peso y la emergencia sanitaria. Aun cuando el presupuesto para los siguientes años se mantenga a nivel nominal, ha experimentado una disminución real. De este modo el Programa sufre una desfinanciación progresiva a pesar de que, debido a su carácter preventivo, es beneficioso para la sociedad civil e incluso para el Estado.

10.3 Ayudando a Nacer

En relación al Programa Ayudando a Nacer la celda de financiación – desfinanciación quedó vacía. Ayudando a Nacer es un programa financiado por la Municipalidad de la Capital. Es un programa pequeño, no tiene mucho personal

¹⁴⁹ Otro obstáculo es que el Programa tiene problemas para realizar las licitaciones para la compra de insumos porque los proveedores no se presentan debido a las dificultades con los proveedores del Estado “En cuanto obstáculos... cuando se hacen licitaciones públicas, para la compra de insumos, hay algunos proveedores que no... se presentan a las licitaciones del Estado. No solamente porque hay demoras en los pagos, todo eso, sino porque a veces no son atractivas las licitaciones para ciertos laboratorios, entonces hay algunos insumos que nosotros usamos, tipo óvulos antimicóticos o por ejemplo... guantes, hemos hecho una licitación... y no se presentó ningún proveedor.” (Lucía)

involucrado y no distribuye ningún tipo de insumo. Los recursos con que pueda contar el Programa son el pago del director del mismo y si invitan gente a dar charlas o talleres se hacen gratuitamente.

10.4 Síntesis del análisis realizado. Dimensiones y categorías

Para este análisis tomamos como objetos de estudio un área y dos Programas gubernamentales, provinciales y municipales, que realizan políticas públicas dirigidas hacia las mujeres, estos son: el que va de la Asesoría de la Mujer hasta el IPPEHM, el Programa Provincial de Salud Reproductiva y el Programa Municipal Ayudando a Nacer, que hemos analizado tanto desde un punto de vista estructural como desde el punto de vista de los actores.

En relación a las categorías analíticas que utilizamos, lo primero que podemos observar es que el área y los dos programas presentan características muy diferentes. Por una parte el área mujer de la Provincia lleva 14 años en funcionamiento y se observa inestabilidad en cuanto a su estructura, cambio de nombres y presidentas con muy diversos estilos de conducción. El Programa Ayudando a Nacer en cambio lleva 16 años en ejecución con el mismo personal y las mismas acciones. El más reciente es el PPSR, que está en funcionamiento hace 4 años, ha mantenido una estructura bastante estable, ha tenido un cambio de gestión pero ésta mejoró la prestación por la anterior.

Tanto el área mujer de la Provincia, como el Programa Provincial de Salud Reproductiva y Ayudando a Nacer, surgen a partir de la necesidad de atender una situación problemática y toda la estructura se construye en función de este objetivo, por lo tanto de la adecuada organización de los mismos dependen en gran medida los resultados de estos organismos. En relación al área mujer esta estructura no logró consolidarse, el PPSR esta en formación y Ayudando a Nacer se mantiene estable desde el inicio.

Como indicábamos en el capítulo 6 y 7 el área mujer de la Provincia ha sido también fluctuante en cuanto a su dependencia funcional, que ha oscilado desde Gobernación a Salud y Acción Social. Los otros dos Programas siempre formaron parte de Acción Social y Salud, uno a nivel provincial el otro a nivel municipal. Esto tiene como consecuencia que los intentos de articulación de los programas haya Estado generalmente restringida al ámbito de la salud y de las políticas sociales. La coordinación con otros ministerios, como el de educación, por ejemplo, ha sido problemática.

El área mujer de la Provincia siempre intentó articular con las demás áreas del Estado. Esta articulación fue más o menos exitosa de acuerdo a la capacidad de negociación de sus presidentas y a la dependencia funcional. No es casualidad que cuando hubo presidentas con gran capacidad de presión la dependencia haya sido directa de gobernación. Esto se debe a que los espacios dentro de la estructura del Estado no son fáciles de ganar. Lograr articulación de tareas con las demás áreas para este organismo tampoco ha sido sencillo. Con respecto al presupuesto vemos que el PPSR tiene una partida fija mientras que el área mujer discute año a año su asignación presupuestaria.

El área mujer tiene un alto grado de inorganicidad no así el PPSR y el Programa Ayudando a nacer, el área también ha sido altamente discontinua, mientras que los dos Programas han tenido continuidad a través del tiempo, el área actualmente, presenta un

alto grado de desarticulación, probablemente vinculado con la discontinuidad de las políticas, está desfinanciada.

Para que un poder patriarcal, como es el Estado, implemente organismos que tengan como objetivo terminar con la discriminación contra las mujeres deben darse determinadas condiciones históricas, sociales, económicas e ideológicas y las relaciones de fuerza entre Estado/ productores de ideología no gubernamentales / movimiento de mujeres, tiene que favorecer de alguna manera a estas últimas. Llevar a cabo políticas públicas con perspectiva de género es consecuencia de negociaciones que se dan entre el Estado y quienes presionan para conseguir instalar la problemática de género dentro de la agenda pública para que los gobiernos brinden los recursos necesarios para atender dicha problemática.

Para llevar a buen puerto estas negociaciones es necesario convencer a los funcionarios y funcionarias, que las mujeres, a pesar de la apariencia de espacios conquistados, son objeto de múltiples discriminaciones dentro de la sociedad, viven en una situación de subalternidad debido a la pervivencia de roles asignados y a las relaciones de poder entre los sexos. Además deben ser persuadidos de que si existe un tratamiento exclusivo de los derechos de las mujeres esto es porque éstos son violados constantemente. De derechos proclamados a derechos garantizados hay una enorme distancia: proclamar derechos y efectuar grandes declaraciones no significa nada si el Estado no brinda los recursos para garantizarlos efectivamente. Esto es: quienes intentan ejecutar políticas públicas hacia las mujeres desde el Estado deben demostrar que la situación de las mujeres es un problema para toda la sociedad.

En el marco de una estructura patriarcal, como la del Estado actual, el tema es resistido por quienes creen peligroso el avance de las mujeres, rechazado por quienes creen que la mujer debe mantenerse en sus estereotipos y subestimado por quienes piensan que no tiene sentido porque hay problemas más importantes o porque las mujeres tienen ya igualdad de oportunidades..

Como estos organismos para mujeres operan dentro de los límites de acción que marca el Estado, la capacidad de negociación de quienes las/los dirigen es determinante, ya que se encuentran en una tensión permanente entre lo que es deseable y lo que es políticamente posible, que se traduce en tensión entre estas áreas de y para mujeres y las demás áreas del gobierno, por lo tanto las acciones que se emprendan son consecuencia de cómo se va resolviendo esta tensión en la negociación de los alcances políticos e ideológicos del área. La época en que mayor impacto se logró desde el área fue durante la gestión de Cristina Zuccardi. Esta presidenta, en una coyuntura favorable para este tipo de iniciativas, tenía objetivos claros y capacidad de negociación, lo que le permitió introducirse en la estructura gubernamental. Sus políticas, que en definitiva fueron lo políticamente posible, fueron coherentes entre sí y con los objetivos que se habían planteado. Probablemente de haber continuado en esta línea no se hubiese retrocedido como se hizo. El problema radica en la tensión entre institucionalidad y liderazgo carismático. La necesidad de una personalidad fuerte en la conducción no permite el desarrollo de iniciativas propias ni que la construcción de una organización interna sólida y sostenible por sí misma independientemente de quien estuviera al frente. De hecho, como se desprende de las entrevistas, la presidenta misma era la estructura del organismo, ella era quien vencía las resistencias dentro de las negociaciones permanentes, tanto para extender los límites de acción como para mantenerlos frente a la ofensiva regular de los sectores de poder adversos a cualquier modificación del status-quo. Por lo tanto cuando ella se retira el área se desestructura y pierde tanto

posibilidades de negociación como poder dentro de la estructura del Estado. La evidencia es en este sentido abundante.

El área no ha desaparecido porque siguen existiendo los compromisos asumidos, sin embargo, la nueva configuración de fuerzas frena su desarrollo en el carril que se venía produciendo. De este modo es que, una vez que se retiran Zuccardi y Perceval, el gobierno designa para la conducción del área mujeres con personalidades menos avasallantes, más democráticas, alejadas del feminismo y sin mucho conocimiento ni compromiso previo con la problemática.

La inorganicidad del área trajo aparejada la discontinuidad de las políticas. A esta situación se ha sumado el déficit del Estado, el recorte y el agotamiento de las reservas del Instituto. El área ha ido perdiendo fuerza, incidencia y contacto con las mujeres, no ha sido capaz de reconstruir las bases ni de reformular objetivos bien definidos. Las políticas que se ejecutan son acciones aisladas, parciales y con un sesgo asistencialista.

Con el IPPEHM se han perdido la mayor parte de los objetivos iniciales. El espacio está reducido, desvirtuado y desgastado. La gestión actual parece buscar que las mujeres sean más productivas y por lo tanto más eficientes para insertarse en el mercado. Tampoco ha logrado superar la desorganización ni revertir las situaciones anteriormente descritas.

La creación del área mujer en Mendoza emerge a fines de las décadas del '80. Aparentemente, para compensar las asignaturas pendientes con las mujeres, se les concede un espacio, que es más fruto de los reclamos y de la presión de los compromisos asumidos, que de la voluntad del Estado o del gobierno de entonces. De este modo, el apoyo financiero fue mínimo, y el organismo no quedó totalmente desfinanciado porque Cristina Zuccardi utilizó todas sus capacidades e influencias para conseguir recursos que sustentaron el área por varios años, ya fuera por medio de financiación externa o de su capacidad de convocatoria de voluntades para sostener la idea. No todas las gestiones lograron los mismos ingresos, ni parecidos consensos. A lo que se suma que la situación económica de la Provincia y del país ha ido empeorando lo que reduce cada vez más la importancia y el apoyo a esta iniciativa. Hoy el área ha sufrido un achique importante y se sigue sosteniendo casi por inercia.

El área se sostuvo durante mucho tiempo con recursos de la cooperación internacional que hicieron posible que llevara a cabo gran parte de las acciones. En los momentos en que estaba prácticamente desfinanciada, ha sido el trabajo voluntario de las mujeres el motor que la hizo funcionar. El voluntariado es la forma que las mujeres han asumido históricamente en la lucha por lo que les ha parecido justo, no sólo para ellas, sino para la sociedad o para la familia. Es decir: de lo que se trata es de la extensión de la lógica del ámbito privado al público, reproduciendo roles estereotipados y un tipo de lógica poco adecuada para la promoción de espacios institucionales.

En cuanto al Programa de Salud reproductiva, la situación es diferente. El Programa se sustenta en una Ley, que si bien fue fruto de debates y posiciones encontradas, fue el resultado de un acuerdo entre las partes. Ello estableció un espacio de negociaciones que se desarrollan entre diferentes partes: quienes procuran garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las personas, quienes desean aplicar políticas poblacionales para reducir gastos en salud pública y quienes se oponen a la salud reproductiva como un asunto de Estado porque creen que pertenece al ámbito de la vida y la moral privadas. Esta tensión establece los márgenes de funcionamiento para el PPSR. De este modo su función es básicamente preventiva y asistencial.

El Estado es el representante de los sectores dominantes, reproduce la concepción que tiene la sociedad de los estereotipos femeninos, por lo tanto apoyará al PPSR en cuanto sus políticas asistan a las mujeres dentro de su rol asignado y salve problemas sociales que éste provoca con sus políticas. El Estado logra cierto control sobre el PPSR manteniéndolo en el ámbito de la salud, de este modo, se focaliza en las mujeres en cuanto responsables de la reproducción, tanto en la anticoncepción como en la crianza y cuidado de los niños/as, y de éstas solo en las que ingresan al sistema de salud pública que son en gran medida madres. Las personas no heterosexuales y las mujeres que deciden no tener hijos quedan fuera del sistema porque seguramente no concurrirán al sistema público de salud por alguna situación relacionada con la reproducción, personas que el Estado no está dispuesto a asistir porque no se insertan en lo socialmente esperable.

No obstante la anuencia del Estado hay sectores, de la sociedad civil de derecha y cercanos a la iglesia católica, que hacen peligrar la estabilidad del Programa en cuanto a su organicidad y continuidad. Estos sectores realizan un trabajo de zapa poniendo trabas al funcionamiento del Programa. Están representados por una parte por altos funcionarios de Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, como también de partidos políticos, que impulsan leyes y decretos que limitan su accionar promovidos por los sectores católicos, que son también los que ponen trabas a todas las iniciativas que promuevan los derechos de las mujeres en general. En particular están los/las profesionales de la salud que obstaculizan, y hasta boicotean, los mecanismos de funcionamiento del Programa como explicamos en los capítulos anteriores.

Todo esto sumado a la crisis económica y social que vive actualmente el país y la Provincia, que implica recortes para las políticas sociales que garantizan los derechos ciudadanos y se focalizan en aquellas que atienden los problemas sociales. Entendida la cuestión social desde perspectivas de control social del conflicto se las entiende como opuestas a las políticas de derechos. En este sentido la dirección que los sectores dominantes procuran imponer supone una doble lógica: políticas sociales focalizadas para los y las pobres, y control de la disidencia de los diferentes. La complementariedad entre neoliberalismo y avance derechista que parece encontrar en el liderazgo de Bush una buena síntesis. La ofensiva de derecha en los últimos años a nivel mundial, liderada por los Estados Unidos ha socavado los derechos en general y los de las mujeres de una manera particular. La avanzada conservadora no sólo ha implicado repudio de las leyes de aborto existentes, recortes presupuestarios, ataques a quienes están de acuerdo con el derecho a elegir, y la suspensión de los presupuestos destinados al Tercer Mundo para salud reproductiva, también ha implicado el retorno de los valores más conservadores: abstinencia sexual, rechazo de las “minorías”, estigmatización de los pobres, considerados como culpables de la situación de exclusión.

La lógica de las políticas estatales es compleja. El Programa de Salud Reproductiva debe demostrar su prioridad para el Ministerio apelando al ahorro que implica en términos de gastos en salud. Sin embargo ha supuesto un avance en cuanto garantiza la prevención y efectiviza la libertad de elección para los sectores subalternos, esto es, aquellos cuyos derechos no son tales sin garantía estatal. Para que el Estado se erija en garante de los derechos sexuales y reproductivos, falta aún un largo camino, difícil de transitar en una coyuntura como la actual, habida cuenta de las tradiciones políticas y sociales de la sociedad argentina, y más específicamente mendocina.

El Programa Ayudando a Nacer, presenta continuidad a nivel de su ejecución. La incorporación de la problemática de género es tibia. Se trata de un programa cuyo

objetivo es la contención de algunas mujeres de sectores marginales, lo que permite también tener un seguimiento y control de la salud de estas mujeres por parte del municipio. Como su nombre y la población a la que está dirigido lo indican el Programa está dirigido a las mujeres pobres, para mantenerlas en su rol fundamental para la sociedad. Para muchas de estas mujeres, que viven situaciones de precariedad y sometimiento, tanto por pobres como por mujeres, este es un espacio único para expresarse y exteriorizar sus demandas, que van mucho más allá de la maternidad.

Sin embargo el responsable no ha actualizado sus objetivos, argumentando que ya está instalado en la comunidad de esa manera. Sin embargo es probable que la resistencia a incorporar otras demandas supondría introducir cambios que crearían resistencia y generarían tensiones con las autoridades municipales. Es decir el programa funciona dentro de los límites sociales y políticos establecidos. Por su ubicación estructural, el Municipio de Capital no se propone ni puede modificar situaciones de desigualdad que se presentan en la comunidad, ni de género ni de clase.

Estos programas muestran la paradoja de las relaciones de las mujeres con el Estado, los límites imposibles de sobrepasar, a la vez que la necesidad de mantenerlos en una condición en la cual su desaparición significaría despojar a muchas de su escasas posibilidad de contar con garantías para el ejercicio de sus derechos como ciudadanas

Es verdad que en la mayor parte de los casos se apela a la maternidad como principal función social de las mujeres. En pocas palabras: no todas las políticas dirigidas hacia mujeres tienen necesariamente perspectiva de género, ya que su objetivo no es criticar y modificar los estereotipos de roles de mujeres y varones, ni la desigual distribución de poder que hay entre ellos y ellas en las sociedades patriarcales.

En Mendoza, como observamos, a pesar de los discursos de derechos y de equidad de género, el retroceso ha sido fuerte. En algunos casos las políticas han adoptado corte asistencialista, en otros es patente la absorción de la lógica eficientista de cuño neoliberal. Una curiosa mezcla de apelación a las madres, para que cuiden de la debacle social y de adaptación al modelo que empuja a elegir a las empresarias como objeto de políticas públicas mientras se abandonan las instancias dirigidas a la garantía de los derechos de la mayoría.

Las políticas hacia las mujeres son un espacio de límites y presiones, presiones en procura de incorporar políticas de promoción 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. De allí que su impacto sea exiguo y no logra sostenerse a través del tiempo.

Podemos decir que la Asesoría y el Instituto de la Mujer, con una conducción de sesgo feminista, intentó innovar en la forma de hacer políticas públicas hacia mujeres como sujetas de derechos. Pero este intento quedó frustrado en el camino al igual que hallan límites los intentos del PPSR de ir más allá de lo asistencial por las dificultades que encuentran tanto entre los prestadores como en la sociedad civil, en el ministerio, como en otras reparticiones estatales.

El/los movimientos de mujeres y feministas no parecen tener fuerza, bajo la actual coyuntura, para hacer frente a las ofensivas de derecha que han logrado reducir los espacios ya ganados, todo esto en un clima de recesión y ajuste, donde las políticas de defensa de los derechos de las mujeres no ocupan un lugar prioritario en la agenda pública.

CAPÍTULO 11

LAS REPRESENTACIONES DE LA SEXUALIDAD FEMENINA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

En este capítulo analizaremos las concepciones y significaciones que porta y transmite el Estado en relación con la sexualidad femenina, que se reflejan inevitablemente en las políticas públicas y sobre todo en aquellas que intervienen en la salud sexual y reproductiva.

El análisis se realizará, una vez más, desde el punto de vista estructural y desde la mirada del las/los actoras/es ejecutoras/es de políticas que intervienen sobre algún aspecto de la sexualidad femenina, porque estas políticas también son consecuencia del complejo juego de negociaciones entre el Estado/ las mujeres/ productores de ideología.

11.1 Representaciones positivas – negativas

A continuación nos centraremos en las declaraciones de las entrevistadas y los entrevistados para rastrear, en las visiones de quienes ejecutan políticas públicas hacia mujeres, las concepciones que tiene el Estado de las mujeres y de sus sexualidades. Para la exposición de este apartado es indiferente distinguir las entrevistas realizadas en el área provincial de la mujer, de las realizadas en el PPSR y en el Ayudando a Nacer, ya que lo que buscamos es las representaciones del Estado a través de todas las políticas públicas hacia mujeres.

Las concepciones que tiene el Estado de las mujeres están inspiradas en la ideología patriarcal, que restringe la sexualidad, y toda la vida de las mujeres, a la reproducción, la maternidad y la heterosexualidad ya que lo esperado es que las mujeres reproduzcan y críen hijos/as. De este modo esta concepción del Estado promueve la identidad mujer-madre y encuentra su expresión en las políticas públicas que dirige hacia las mujeres.

Cuando el IPPEHM impulsó el Programa Provincial Piloto “Jefas de Hogar”, desde los ministros querían que el programa se denominara “mamás” y no “jefas”:

“¡Uy, todo el tema Jefas de Hogar! Primero no querían reconocer que habían jefas: ‘¿pero cómo jefas?’ y si son jefas. Primero le querían poner ‘mamás’... yo tuve una disputa verbal seria e ideológica con Isuani, de Nación, que era el que regentea todo esto, porque le había puesto al programa ‘mamás’, porque era muy fuerte el término ‘jefas’, porque no vaya a ser cosa, así me dijo, de legitimar el modelo este.”
(Graciela H)

Para el Estado, las mujeres, por su capacidad de gestación, son las responsables “por naturaleza” de la procreación y de todo lo que esta conlleva. Las mujeres en sí mismas no son consideradas sujetas de políticas públicas, sino que siempre se las

considera en relación a otro y a sus funciones. Independientemente de los espacios ganados en el ámbito público, las mujeres siguen siendo las principales encargadas de velar, en el ámbito doméstico, por el bienestar de los varones, los ancianos, las ancianas, los niños y las niñas, por lo tanto cuando el Estado interviene en la vida de una mujer, no lo hace como sujeta-mujer en sí misma sino que lo hace principalmente como madre, o si no como esposa, abuela, tía, hermana mayor, o en el rol de maestra, enfermera, empleada doméstica.

“...si en algo está centrada la concepción tradicional, la concepción patriarcal es en la mujer sujeto en tanto tenga valor como madre, en tanto tenga valor por otros... Justamente, la idea y por eso el nombre y por eso todo: ‘Instituto de la Mujer’. O sea el tema era ‘mujer’, ‘la mujer sujeto’, obviamente, después atender las múltiples situaciones que en tanto género necesita para modificar sus condiciones dentro de la sociedad... O sea, la idea siempre estuvo destinada, la mujer sujeto de las políticas públicas, la mujer sujeto, y en torno a eso sí podía tomar el tema de hijo, el tema de lo que fuera, pero con el centro mujer.” (Cristina Z)

Como señala Adrienne Rich el Estado idealiza a las mujeres como madres a la vez que las explota y las discrimina¹⁵⁰. Primero pone en “una madre” todas las virtudes morales, (amor, entrega, desinterés, honestidad, etc) y luego dirige políticas hacia las mujeres y les impone tareas, con el fin de utilizarlas como medios para solucionar las distintas problemáticas que afectan a su entorno, o bien le pone trabas para su desarrollo personal en otros ámbitos alegando que desatenderá o el hogar o el empleo, reforzándolas en sus roles tradicionales y devaluando a aquellas mujeres que rechazan o no cumplen adecuadamente sus funciones. Susana decía

“... sos la reina del hogar como antiguamente se decía, y todo eso que te dicen, pero vos decís: ‘mirá yo quiero’ y entonces... ¡NO! ‘Yo me parece que?... ¡No!!!... Entonces más allá de las cuestiones de poder me parece que se...le achaca (a las mujeres) la responsabilidad del resto de la humanidad, es como una paradoja, sos responsable de la perpetuación de la especie, del cuidado de la familia, pero se le coartan todo los derechos...” (Susana)

Muchas mujeres no pueden acceder a determinadas carreras si son madres porque sus responsabilidades domésticas son lo principal y por lo tanto desatendería sus responsabilidades laborales. De este mismo modo el Estado interviene de tal modo de perpetuar la separación artificial de los roles de cada género en función del sexo biológico y la jerarquía entre los mismos asignada por los sistemas patriarcales:

La educación tiene mucho que ver con la escasa conciencia que de los derechos propios tienen las mujeres. Tanto la familia como la educación religiosa contribuyen al mantenimiento de los roles asignados. Las formas de afirmación de las mujeres en los roles que ejercen desde tiempo inmemorable, son tan sólidas que muchas veces, se piensa que ellas están satisfechas y cómodas con sus funciones y que no desean ceder ese espacio. Existe un velo que aparenta que las mujeres pudieran elegir no hacerse cargo del hogar, pero que ellas lo hacen igual como una decisión personal y no como un mandato

“...es muy difícil que las mujeres les cedan sus roles históricos al hombre también, porque tampoco nos gusta, entonces es mentir, es falso plantear que queremos que los hombres participen de tareas en la casa... pero vos decís ¿estás dispuesta a eso

¹⁵⁰ RICH, Adrienne, “**Nacemos de mujer. La maternidad como experiencia e institución**”, Cátedra – Universidad de Valencia – Instituto de la Mujer, Valencia, 1996, p. 29.

realmente? vos decís tampoco vas a querer ni que se haga cargo de la educación, que es un rol histórico de la mujer, ser la trasmisora de la cultura, y queremos seguir teniendo ese rol. Entonces ser más auténticos en eso también, porque si no es un tilinguería nomás.” (Hortensia E)

En una sociedad patriarcal las mujeres, viven atrapadas en la culpa cuando intentan buscar su propio bienestar ya que esto significa desatender aquello que se les ha asignado, o en la frustración de no haberse desarrollado como personas por haber vivido siempre en función los/las demás. Las mujeres, sean unas u otras, que no logran cumplir con el rol de buena madre, tal como el imaginario social lo asigna, padecen a menudo las contradicciones inherentes a considerarse socialmente reprobadas, sin tener en cuenta que los hijos y las hijas forman parte de una sociedad y son responsables en primer lugar de sus compañeros sexuales, pero también de un Estado, que impulsa la maternidad, repudia el control de la fecundidad a no ser en casos extremos y penaliza el aborto, pero que se desentiende del bienestar de madres e hijos/as que es considerado como responsabilidad exclusiva de las mujeres. Los estereotipos y el fomento de los mismos por todos los sectores, tanto del Estado como de las mujeres mismas, está tan inserto en nuestra cultura que es muy difícil liberarse de ellos.

“...las mujeres nos debatimos en cómo hacemos para liberarnos de las demandas que la cotidianidad nos requiere y de las cuestiones económicas. El tema es cómo hacemos cargo de nuestro propio bienestar, y cómo nos hacemos cargo de los afectos que nos vuelven dependientes. Yo no puedo hacerme cargo sola de mi propio bienestar y del de mis hijos, necesariamente hay otro, que también tuvo los hijos que tiene que hacerse cargo de ese bienestar. Algo así como aprender a vivir con responsabilidades compartidas... Soportamos la tensión entre tratar de emanciparnos y ese modelo que mira para atrás y nos hace muy difícil hacernos cargo de nuestras necesidades, nuestras obligaciones y nuestros afectos.” (Marta)

Esta dicotomía de las mujeres se agrava aun más por la imagen que se propaga por los medios: una mujer exitosa puede introducirse en el ámbito público, sin abandonar el cuidado de los/as hijos/as y dar la atención necesaria a sus varones, lo que incluye estar siempre espléndida, imagen que se convierte en modelo a seguir por la necesidad de las mujeres de poder cumplir con sus deseos personales o salvar las necesidades económicas sin desatender el ámbito doméstico.

11.1.1 Las regulaciones estatales de la sexualidad. La tradición argentina.

Las características socialmente asignadas por la cultura dominante a las mujeres y las representaciones de la sexualidad femenina edificadas a lo largo de siglos en el seno de tradiciones autoritarias y sexistas son las que porta y transmite el Estado. La sexualidad pertenece al ámbito de lo privado, por esto el Estado aparentemente no interviene en forma directa a menos que haya algún problema que así lo requiera, ya sea por decisión estatal o por demandas de la sociedad civil. Teniendo en cuenta la desigualdad social que existe, las situaciones tocantes a la sexualidad que precisan de intervención estatal, se dan con mayor frecuencia en las mujeres de escasos recursos, como es la cuestión del acceso a los métodos anticonceptivos para prevenir las complicaciones por abortos en malas condiciones, la mortalidad materna e infantil, los embarazos y nacimientos no deseados y las enfermedades génito-mamarias y ETS, que significan un costo muy elevado para el Estado.

De este modo la sexualidad de las mujeres, al igual que ellas mismas, se valoriza en relación a otros y es objeto de intervención estatal como sinónimo de procreación y maternidad reducida a la genitalidad y a la salud física. El Estado trata la sexualidad femenina como si las mujeres fueran, no sujetas con derechos a una sexualidad placentera, segura y sin riesgos, sino como portadoras de úteros capaces de gestar, por lo tanto lo que debe hacer es regular esa capacidad, estimulando a quienes no tienen hijos/as a tenerlos/as y desmotivando a las que tienen varios/as.

“... creen que el sexo es nada más que para la reproducción. Es como si una no pudiera tener sexo por placer, por compartir, sino nada más que por los hijos. Es una hipocresía. Esto no quiere decir que justifiquemos el aborto, pero bueno, tampoco que haya necesidad de tener hijos, familia, todo eso. Hay diferentes concepciones de la libertad en un caso y en otro. La libertad tiene que ver con esta cuestión de quererse una y querer a los demás.” (María Elisa N)

El Estado al apropiarse de la capacidad de gestación de las mujeres se apropia de sus cuerpos y controla las formas de ejercicio de la reproducción y de la maternidad. A través de la legislación y de las políticas públicas regula y reglamenta el uso y acceso a los métodos anticonceptivos, la esterilización y al aborto, incidiendo directamente en la sexualidad de las personas. La mayor parte de las veces esas decisiones están reguladas por criterios médicos explícitos, lo que muchas veces lleva a la medicalización de decisiones relativas al ejercicio de la sexualidad. Sin embargo los criterios no expresos, los ideológico políticos y los económico–sociales son los que mayor incidencia tienen sobre la vida de las mujeres de sectores subalternos

La historia de nuestro país en relación con los derechos reproductivos (no digamos los sexuales, cuya historia está a un en pañales) ha estado marcada por una impronta fuertemente pro natalista, promovida desde el Estado y proclamada a cuatro vientos por la iglesia católica argentina. Todo lo que se relaciona con anticoncepción es resistido por el Estado por su histórica postura de poblar el territorio nacional, tarea en la que el Estado comprometía explícitamente a las mujeres. Los distintos gobiernos, han realizado grandes campañas en todos los medios de comunicación exhortando a las mujeres como las responsables del futuro de la nación por su capacidad de gestación y su responsabilidad de criar y cuidar a las futuras generaciones, como así también se han estimulado a través de leyes que daban beneficios especiales a aquellas parejas y mujeres que tenían muchos hijos. Nos decía una profesional de PPSR:

“Claro, que tienen que tener hijos y que son premiadas aquellas que tienen muchos... Porque el Estado, no te olvidés, en la conformación histórica de los recursos, se le da un pensión a la que tiene más de 7 hijos todo era relacionado con la fecundidad, entonces eso, vos tampoco de un plumazo, no se lo sacas a la gente, porque eso es la historia de esas familias y ellas sabían que si tenían más chicos podían acceder... entonces, vos decís, venía una pareja que a lo mejor de sí tenían otros proyectos, habían seguido otro tipo digamos de trabajo, te decían: “pero cómo yo tengo dos hijos y yo no puedo acceder a una vivienda porque me dicen que tengo que tener muchos hijos para que me den mayor puntaje”. Entonces vos te das cuenta cómo se conformó un modelo de Estado que hizo configurar el imaginario de estas mujeres, donde la cantidad de hijos permitía el acceso a determinados recursos.” (Lucía)

La contracara del pronatalismo está dado por políticas de salud reproductiva, dirigidas especialmente a las mujeres pobres, que se acercan más a políticas de control de la natalidad que a defensa de los derechos reproductivos. Desde una visión casi malthusiana se procura impedir la reproducción de la pobreza sobre la base de un

razonamiento de este estilo: cuanto más niños nacen de madres o familias con recursos insuficientes para alimentarlos y contenerlos, más aumentan los problemas sociales por el número de niños y niñas de la calle y aumento de la delincuencia. Decía María Elisa Nicolau:

“...tiene que ver con todo esto de la demografía, con la existencia de programas de esterilización masiva y programas de control demográfico, con impedir que se reproduzcan los pobres. Eso es terrible, y no sé como hacer para distinguir, para hacer entender que cuando hablamos de esta ley hablamos de derechos humanos y de libertad, libertad de decisión, de informarse.” (María Elisa N)

11.1.2 La negación de la sexualidad femenina. Decisiones de mujeres/ decisiones sobre los cuerpos de las mujeres

Las cuestiones inherentes a la sexualidad constituyen un nudo complicado. Por una parte, es verdad, las representaciones estatales, por la otra el peso de la maternidad como único horizonte y como núcleo de la sexualidad de las mujeres. Son las mujeres las que (se dice) desean, no desean, regulan, deciden, deben “cuidarse”. La sexualidad masculina continúa ligada a la idea de una incontenible e infinita potencia que el Estado no se ocupa en regular. Por curioso que parezca, mientras las mujeres tienen la responsabilidad, los varones tienen sexualidad. La sexualidad femenina es la del amor, la reproducción, la maternidad, la donación de sí. Es pasiva y necesariamente monogámica, heterosexual, orientada a la parición de los hijos. La sexualidad masculina está ligada al deseo y el placer.

Para muchas mujeres el tener y criar hijos/as es su único proyecto de vida, ya que es lo único que se les plantea como horizonte. Por lo tanto abordarlas con programas que ponen límites a su fecundidad es muy difícil porque las mujeres se sienten atacadas.

“...en algunas comunidades pobres, la adolescente no tiene otro proyecto que ser madre, porque su madre fue madre a los 14, su abuela lo fue, y no hay una perspectiva de inserción laboral, ni de estudio, ni de nada, entonces tener un hijo es proyecto... Para ellas ¿qué lugar tenían en el mundo?, lugar no tenían en la casa, en lo privado, lugar no lo tenían en lo público, el único lugar era tener el hijo. Entonces eso no se cambia de un día para el otro, no lo cambiamos nosotros que tenemos acceso a la cultura, no vamos a pretender que otros lo cambien tan rápido.... si vos le decís hoy a una mujer: ‘¿y si vos tuvieras resuelta tu situación económica?’, ‘y yo tendría todos los hijos que pudiera’... Entonces viste tampoco podés ir con un discurso agresivo con el tema de la maternidad porque esto... muy valorado.... hay que ir con mucho cuidado a hablar del tema de la maternidad y mucho respeto de la relación que ellos hacen de su fecundidad, tener hijos, y más en otras comunidades, como ni te digo la boliviana, tener muchos hijos, no solo para la mujer sino también para el varón es una cuestión que le dan mucha importancia...” (Lucía)

Las mujeres son entendidas como las encargadas del uso de la anticoncepción, de “cuidarse”, por ser quienes tienen la capacidad de gestación y porque existe el mito de que el sexo es para dar placer a los hombres y el preservativo lo reduce. Así es que las campañas de anticoncepción van dirigidas principalmente hacia ellas, los métodos masculinos se reducen únicamente al preservativo ya que los demás métodos anticonceptivos masculino en nuestro país no se fabrican ni comercializan.

“Incluso te digo más, vos fijate hasta desde el punto de vista de la Ley, nosotros hablamos de ligadura tubaria y no podemos, no se puede plantear el tema de vasectomía... incluso acá toda la temática de la anticoncepción pasa por la mujer.” (Lucía)

La única sexualidad considerada para las mujeres de la que se ejerce de forma monogámica y heterosexual. El Estado hace caso omiso e invisibiliza, a cualquier otra orientación sexual o negación a la monogamia o a la maternidad. Todas las desviaciones del “romance heterosexual”, cuando se hacen visibles, son perversión, desviación, inmoralidad y prostitución.

Tanto está inserto el hecho de que la sexualidad en las mujeres es para la reproducción y no para el placer, que muchas mujeres *“...tenemos miedo a decir ‘separo la sexualidad del amor, o a decir la sexualidad me produce placer’”* (Marta).

Una sexóloga que trabaja en el IPPEHM decía respecto de la sexualidad femenina:

“En realidad la mujer ha tenido históricamente una sexualidad negada, una sexualidad negada quiere decir que estaba para dar placer, estaba para reproducir...” (Gabriela)

Y cuando se habla de la construcción del placer sexual de a dos, la única alternativa es la de una mujer con un varón. Aunque muchas hablaron de oponerse a la homofobia, ninguna planteó como asequible ninguna otra orientación sexual.

11.1.3 Maternidad, heterosexualidad obligatoria y temas prohibidos

“...ahora la mujer es un ser sexuado que merece, quiere y obtiene placer en cooperación, digamos, con el varón...” (Gabriela O.)

Marita Perceval, hizo referencia a la idea de que las mujeres, por más autosuficiente que sean, buscan un varón como compañía, dejando de lado a las mujeres que desean a su lado a otras mujeres y desestimando la veracidad de aquellas mujeres que declaran querer estar sin pareja:

“...el tema de las mujeres solas, las mujeres solas aparecen muy lindas en las canciones de Jorge Marziali, pero siempre buscamos una... algo de Serrat, un gato blanco y algún novio que llegue como príncipe azul porque no nos bancamos mucho esta estructura de la soledad.” (María Cristina P.)

Volviendo a tomar una declaración de Perceval, se observa como la problemática de las parejas no heterosexuales no es tomada en consideración como un tema de intervención:

“Mendoza no se piensa sin familias, ahora podés pensar o una familia al estilo londinense, entonces haber empezado con la familia transexuales, homosexuales y demás cosas que no era un problema universal en Mendoza, si frenar discriminaciones y violencias frente a las opciones de sexualidad, pero no mirando desde ahí...” (María Cristina P)

Lucía nos contaba sobre los intentos de revertir la aversión que hay en la sociedad contra la homosexualidad.

“Bueno, en cargas muy negativas en relación a la temática, sobre todo en los chicos que son tremendamente crueles, cuando hay un chico... que les parece que es

‘trollo’, que es ‘puto’... ni te digo los adultos, todas las fobias que aparecen en toda la temática de homosexualidad son muy fuertes, entonces trabajamos todos estos temas, con talleres, con encuentros participativos, tratamos de que sean técnicas divertidas, donde todos se divierten, con... qué se yo, expresarse con mayor soltura, porque son temas muy, muy complejos, no son fáciles para trabajar.’ (Lucía.)

Sin embargo en la folletería del PPSR sobre sexualidad y reproducción, solo hace una breve referencia de lo que denomina conducta homosexual, dice:

“La mayoría de los adultos forman pareja con personas de otro sexo, aunque algunos varones y algunas mujeres se sienten atraídos por personas de su mismo sexo. En estos casos, hablamos de conductas homosexual”¹⁵¹.

Posteriormente cuando esta Guía habla de la elección de parejas solo hace referencia a la pareja monogámica heterosexual y posteriormente comienza a explicar “el rol de los padres”, donde se incluye el de las madres, los órganos sexuales femeninos y masculino, la “planificación familiar” y los métodos anticonceptivos, las enfermedades de transmisión sexual y finalmente los derechos reproductivos y los derechos de niños/as y adolescentes/as, dándole relevancia a la sexualidad en cuanto a su función de reproducción¹⁵².

El tema del aborto, al igual que el de la homosexualidad y la libertad sexual, son temas que desde el Estado, como ámbito en el que se exponen las relaciones de fuerzas de los distintos sectores de la sociedad, surgen en forma aislada por voluntades particulares, pero los partidos mayoritarios no han tomado una postura partidaria definida en relación a estos temas. Tomar una postura en favor de estos temas significa oponerse a los sectores de mayor poder político y económico de la sociedad, productores de las ideologías que impera en la sociedad, por lo tanto significa enfrentarse al repudio social por atentar, se dice, contra “la vida, la moral y las buenas costumbres”.

11.1.3.1 Aborto

Las funcionarias del Estado cuidan mucho que su postura no vaya a ser confundida con una posición pro-aborto. María Elisa Nicolau cuando habla del derecho al placer sexual separado de la reproducción deja muy claro que:

“Esto no quiere decir que justifiquemos el aborto”. (María Elisa N)

María C. Perceval manifestaba:

“Si me preguntás si mi posición es proaborto, yo digo: no, ahora mi posición no puede ser ni ciega ni cínica, que desconozca esta realidad, y que creo que no se puede tapar el sol con las manos, y que hay que profundizar la prevención, la información y la capacidad de decidir de las mujeres y de las parejas, sea eventuales o permanente.” (María Cristina P)

La sexualidad y el derecho a la salud reproductiva, así como la procreación y la crianza de los/as hijos/as pertenecen al ámbito privado, pero el aborto, en cuanto atenta a la reproducción, ya es un asunto de la sociedad y del Estado. Sin embargo tema del aborto es abordado como un problema de falta de prevención, de este modo las mujeres

¹⁵¹ “Guía de capacitación en sexualidad y reproducción humana”, Programa Provincial de Salud Reproductiva, Ministerio de Desarrollo Social y Salud, Gobierno de Mendoza, Mendoza, 2001, p.17.

¹⁵² Cfr. *Ibidem*.

no son tomadas como sujetas con derecho a decidir, habida cuenta de la falibilidad de todos los métodos anticonceptivos, incluidos los considerados de máxima seguridad, como el DIU las pastillas anticonceptivas y ver garantizada adecuadamente su decisión por el Estado, sino como la responsable de no haber tomado las debidas precauciones:

“...entonces el derecho a aborto no se ve como derecho de una persona, un ciudadano, una mujer, decir bueno, yo no quiero tener chicos, sino que se ve como proyectado a la humanidad toda...” (Susana)

Darles a las mujeres la posibilidad de acceder al aborto cuando lo deseen, significaría dejar en sus manos y a su voluntad la reproducción de la especie:

“Quien hace la ley generalmente es el varón, la mujer tiene poca participación... y... el poder de las mujeres al establecer la ley del aborto pasa ser...(a nivel inconsciente) pasa a ser así, si yo digo sí, voy a tener un hijo, si no, no lo voy a tener, de alguna manera si ellos nos otorgan esa responsabilidad de la perpetuidad de la especie somos nosotras las que vamos a determinar si sigue o no. Entonces en términos de poder, por ahí el subconsciente no es tan subconsciente” (Susana)

11.1.3.2 Prostitutas, el fantasma tan temido.

También se observa en las políticas públicas que existe desde el Estado un reforzamiento de la dicotomía madre-prostituta, donde la mujer para ser una “buena mujer” debe practicar la heterosexualidad monogámica y la maternidad como forma de vida. En caso contrario se pone en tela de juicio su “honradez”.

En este sentido cuando una mujer va a denunciar un abuso sexual, agresión o violación, se la considera en referencia a los modelos dominantes, y lo primero que se juzga es su “honradez”. Si la mujer no cumple con el estereotipo de mujer “honrada” es culpabilizada porque ella provocó el abuso, la agresión o la violación y es justificado.

El Estado sigue entendiendo todo lo referido a la sexualidad como un asunto privado. De este modo en gran parte de los organismos públicos, cuando las mujeres público algo relacionado con su sexualidad primero son juzgadas ellas en su honradez. Ni que hablar del asunto de la violación dentro del matrimonio.

11.1.3.3 Adolescentas

Las/los adolescentas/es tienen poco acceso a la información y a los servicios sobre derechos sexuales y reproductivos. Para el Estado, son los padres y las madres responsables del cuidado de las sexualidades de sus hijas adolescentas y niñas, los varones tienen libertad para ejercerla. Esto trae como consecuencia por un lado que algunos profesionales se niegan a atender a adolescentas sin el consentimiento del padre, la madre o tutor/a. Ello provocó un arduo debate, dado que algunos sectores pugnaban por incluir la autorización expresa de los progenitores en el marco de las leyes de Salud Reproductiva, tanto en Mendoza como en otras provincias:

“...muchos profesionales y tiene que ver con la atención de adolescentes, que dicen: ‘a no, si no vienen con su mamá o si no firma la nota la madre o si no viene con el padre...’ y vos decís un adolescente, lógicamente, no va con la madre...” (Lucía B.)

Esto también se ve en la negativa a impulsar la educación sobre derechos sexual y reproductivos en las escuelas, por más que muchos sectores, como así también padres y madres se nieguen argumentando que la educación es responsabilidad de los padres y las madres, y que educar en sexualidad es incitarlas/os a las/os hijas/os a la iniciación sexual temprana.

Una profesional del IPPEHM explicaba que ni las madres ni los padres hablan con las hijas y los hijos hasta que se presentan algún problema:

“Los padres en realidad se ocupan de la sexualidad de los hijos cuando llegan a la pubertad, cuando deberían ocuparse mucho antes... Ahora la gente piensa ‘que no se vaya a embarazar’, ‘que vaya a tener una enfermedad de transmisión sexual’... en realidad se preocupan tardíamente... debemos ocuparnos de todo ese desarrollo psicosexual mucho antes. En realidad esto tiene que ver con el mito porque en realidad cuanto más información está probado que hay una iniciación mas tardía. Y que seis meses en una chica de 15, 16, 17 años es mucho, por lo menos un retraso de 6 meses en el inicio de las relaciones sexuales, es decir, no estamos por el no-inicio sino por el inicio responsable.” (Gabriela)

Al parecer ni los padres ni las madres, ni el Estado, debido a los obstáculos repetidamente señalados, se hacen cargo del desarrollo de una educación sexual adecuada. En los últimos años se ha elevado el número de embarazos, abortos y enfermedades de transmisión sexual en adolescentes.

“...por qué siguen embarazándose tanto (las adolescentes) y por qué ha aumentando tanto el embarazo adolescente, yo tengo estadísticas ahora y bueno, vos ves que por ahí ha disminuido un poco el embarazo adolescente pero ha aumentado los abortos en adolescentes... al contrario, si han aumentado los abortos es todavía más grave la cuestión.” (Lucía)

En pocas palabras, las mujeres son atendidas por el Estado durante el ciclo reproductivo, antes que comience y una vez finalizado este ciclo se las considera asexuales por no tener capacidad de embarazarse. Desde el Estado se representa el cuerpo de las mujeres como débil, indefenso, fragmentado y todo el tiempo expuesto a contraer enfermedades, porque además el control de la natalidad, el embarazo y el parto son tratados como enfermedades. De este modo cuando se desea que las políticas impacten de forma masiva en las mujeres se recurre al sistema de salud:

“En cuanto a salud a la mujer se la respeta, se la considera, todo en el lapso de la etapa reproductiva. Antes y después... como que no, los programas materno infantiles son importantes, la mujer en cuanto instrumento que da vida, pero después no...” (María Elisa N)

Las políticas públicas parten de una representación de la sexualidad de las mujeres, que excluye su diversidad etaria, de orientación sexual, de etapas vitales, de necesidades. El Estado regula los cuerpos de las mujeres y somete su sexualidad a la reproducción y a la heterosexualidad, aborda a las mujeres en cuanto madres, toma como asexuales a las niñas y a las ancianas por no estar en el ciclo reproductivo y silencia todas las conductas y orientaciones sexuales que se desvían de rol principal de las mujeres-madres y de la heterosexualidad. Todo aquello que contradiga el mito de que todas las mujeres necesitan de un varón a su lado que las proteja a cambio de que ellas los atiendan, mantengan el “hogar” en orden y críen a su descendencia. Esta perspectiva sobre la sexualidad de las mujeres se construye y sustenta a través de mitos

y prejuicios que enmascaran las distintas formas que pueden asumir las sexualidades concreta de cada mujer.

11.2 Acciones desde las políticas públicas

Teniendo en cuenta los compromisos asumidos por nuestro país en Beijing, analizaremos si las políticas dirigidas hacia mujeres que se impulsan desde el Estado, logran representarse a las sexualidades de las mujeres desligada de la reproducción en los términos que se plantearon en Beijing o bien, si estas políticas siguen totalmente ligando a las sexualidades femeninas a la reproducción.

A continuación analizaremos a través de las entrevistas realizadas, cuales son las acciones que desde el área mujer de la Provincia, el Programa Provincial de Salud Reproductiva y el Programa Ayudando a Nacer, se impulsaron y se impulsan para promover la salud sexual y reproductiva de las mujeres.

11.2.1 De la Asesoría al IPPEHM:

Durante las gestiones que abarcaron la Asesoría y el Instituto de la Mujer, fueron pocos los programas destinados a la promoción de los derechos reproductivos y sexuales. Estas gestiones son anteriores a la IV Conferencia de Beijing y, en esos años, todavía el Estado no se había comprometido a hacerse cargo de la problemática.

Cristina Zuccardi fue precursora en la Provincia en intentar desarrollar desde el gobierno programas de promoción de los derechos reproductivos de las mujeres, sin embargo, en aquel contexto, no consiguió llevar adelante estas políticas.

“El ministro de salud de la Provincia de aquel momento, cuando le fui a proponer un programa de salud reproductiva me contestó que para qué me metía con esos temas si de lo que había que hablar era de amamantamiento natural. A lo cual... le contesté que también hablábamos de amamantamiento natural pero que era muy importante que una Provincia como Mendoza, no tuviera el 20% de madres adolescentes, porque eso no era un signo de desarrollo para esta Provincia, sino todo lo contrario, y que se trataba de brindar servicios adecuados de salud, no sólo a las mujeres que tenían acceso a la medicina privada, sino también, a quienes se atendían en hospitales.”
(Cristina Z)

Las dificultades para la ejecución de políticas que impulsaran los derechos reproductivos de las mujeres fueron señaladas por varias de las funcionarias que trabajaban con Zuccardi, así como también las reticencias que tanto de la iglesia como de los demás políticos y funcionarios¹⁵³.

Cuando Zuccardi más pudo trabajar el tema fue posteriormente durante el debate de la Ley de Salud Reproductiva:

“Después diría que el gran debate de Salud Reproductiva y demás, eso se dio un poco más adelante, yo ya no estaba en la experiencia del Instituto, sí sostuve la Ley Nacional, que bueno, después de ser aprobada en Senadores fue dejada caer, ¿no? Y después, simultáneamente en esa época en la Provincia se aprobó la Ley Provincial.

¹⁵³ Dice Laura: “el gobierno no la apoyó, ya que los políticos no querían ponerse en contra de la iglesia”.

Así que te diría que fue un tema permanente digamos, en el cual se trabajó...”(Cristina Z)

Cuando le preguntamos a Zuccardi sobre cómo habían trabajado la sexualidad, en los programas que se realizaron indica:

“Con ese tema (sexualidad) se trabajaron varios, muchos talleres en los hospitales, muchos talleres con los efectores de salud, se hizo un programa de prevención de embarazo adolescente, que fue importante. Se hizo también un programa atendiendo la disminución de la morbimortalidad materno-infantil...” (Cristina Z.)

Por el elevado número de embarazo adolescente, se realizaron talleres de sexualidad en escuelas secundarias. Según el testimonio de María Cristina Perceval la estrategia de sensibilización y de reflexión apuntaba a analizar las relaciones entre proyecto de vida y adolescencia, así como a favorecer reflexiones acerca del derecho a cuidarse y a ejercer una sexualidad placentera y sin riesgos. Dice Perceval:

“(se hicieron Talleres) para descubrirse y descubrir... en la sexualidad, también situaciones de poder, como es por ejemplo, el prejuicio que hay de que si uso un preservativo en cuanto varón voy a tener menos placer...” (María Cristina P.)

Hortensia Espínola prosiguió con la línea de sus antecesoras. Interrogada sobre si habían realizado capacitaciones sobre sexualidad respondió:

“...ahí lo que más hicimos fue algún tipo de material escrito con los temas de sexualidad, algunas charlas en concreto también que se daban a nivel sobre de todo relacionándolo con la salud de la mujer, salud reproductiva...” (Hortensia Espínola)

Es con la discusión de la Ley de Salud Reproductiva que en la Provincia se abre el debate público alrededor de la salud reproductiva planteada como un derecho que debe garantizarse, para cuyo ejercicio el Estado debe brindar los recursos necesarios. La ley es señalada como un hito por la mayor parte de las entrevistadas. La audiencia pública, realizada como parte de una estrategia dirigida a instalar el debate en es espacio público mostró una de las caras más conservadoras de la sociedad mendocina:

“...lo trabajamos por el lado, bueno, estuvimos muy de acuerdo, muy peleando y tratando que saliera adelante lo de la Ley de Salud Reproductiva, eso significa toda una apuesta a la educación sexual..., desde las niñas o los niños en general, en las escuelas para que no se llegue a las barbaridades de estadísticas de aborto que hay en la Provincia. cuando se sancionó la ley, cuando se discutió en la Legislatura fuimos... fue horrible, nos dijeron de todo, pero así nos acusaban con el dedo: “aborteras” y qué se yo, nos decían cosas espantosas... un grupo que vino de San Rafael, me acuerdo todavía que hubo una audiencia pública donde se discutió esto, bueno, nos dijeron de todo.” (María Elisa N)

Sin embargo después de los acontecimientos del debate público de 28 de mayo, como representantes del gobierno, se vieron obligadas a mostrar una actitud más moderada para no empañar las relaciones con la iglesia.

“Después nosotros... hubo un momento también en que publicaron en el diario los distintos apoyos y qué se yo, y nosotros aparecimos con una actitud un poco conciliadora, como tratando de apoyar por un lado la Ley y defender que tiene que haber una planificación, pero queriendo no disgustar a la iglesia... ni que se viera en la postura nuestra una postura de, bueno, ‘libertad para el aborto’, cosas así...” (María Elisa N)

El eje en el plano de derechos sexuales y reproductivos en el IPPEHM cambia. Para empezar las entrevistadas nos manifestaron la existencia de ningún programa que trate ninguna problemáticas de derechos sexuales y reproductivos en forma específica. Si no que la sexualidad se aborda dentro de los talleres de género, y para el Instituto “*va más allá de las técnicas de planificación familiar, puesto que los tabúes sobre información sexual han mitificado la naturaleza de mujeres y varones*”¹⁵⁴.

El Instituto parte de una modificación de la situación de las mujeres, en que la función de la sexualidad de la mujer en el pasado era para dar placer al varón y procrear. lo que actualmente no es así:

“...ahora la mujer es un ser sexuado que merece, quiere y obtiene placer en ‘cooperación’, digamos, con el varón, pero bueno, es dueña de su propia sexualidad. Porque hay un mito que los hombres deben saber todo y cuanto mayor experiencia tenga el hombre mejor y en realidad muchas veces... el hombre no nace sabiendo, es tan ignorante como las mujeres, acerca de la sexualidad y creo que este mito se debe reemplazar por esto del construir, somos todos un cuerpo sexuado con una historia, pero una relación entre dos personas en lo que tiene que ver con la sexualidad, también se construye.” (Gabriela)

El IPPEHM ha incorporado en todos sus programas talleres de género que incluyen el tema de la sexualidad. Tanto la sexóloga del Instituto como su presidenta insisten sobre la especificidad del enfoque, vinculado a una perspectiva que toma la cuestión de la sexualidad como central en la construcción de la identidad de los/las sujetos/as¹⁵⁵.

“También damos unos talleres de género donde se habla de sexualidad... no la damos desde la orbita de la salud reproductiva, sino de la sexualidad como energía vital que la tenemos desde que nacemos hasta que morimos” (Graciela H)

E insisten en que ellas no trabajan sobre salud reproductiva:

“No lo hacemos desde la salud reproductiva, eso lo hace el Programa. Pero si, como derecho a una sexualidad plena, en donde se toca salud reproductiva, pero lo hacemos como energía vital.” (Graciela H)

El tema de la sexualidad no es abordado como una problemática en sí misma sino que siempre se toca en relación a otros temas. Consideran que la vinculación de la cuestión de la diferencia sexual con diferentes temáticas sociales es lo específico de una perspectiva de género.

“No, y no lo vamos a hacer porque en realidad lo queremos hacer integrado junto con todo los de género. Porque sino serian un organismo que se dedicaría nada mas que a ls sexualidad y no... no, la sexualidad, como el concepto de género, como el tema del concepto de violencia y los derechos que asisten, el concepto de grupalidad, es todo género, con la mirada de género.” (Gabriela O.)

Las preocupaciones en relación a la sexualidad que destacaban las anteriores responsables del área estaban estrechamente vinculadas a la reproducción y radicaban principalmente en el elevado número de abortos, el embarazo adolescentes y la falta de información y los mitos sobre métodos anticonceptivos, sobre todo en mujeres de bajos

¹⁵⁴ I.P.P.E.H.M., Organismo de transformación cultural que genera Políticas Públicas con Perspectiva de Género, Gobierno de Mendoza, Mendoza, período 1999 – 2003.

¹⁵⁵ “Y todos tienen estos talleres de género que son: reconocimiento en el cambio histórico de varones y mujeres, consideración de que la sexualidad es eje central en la construcción de la identidad de las personas” (Gabriela)

niveles socioculturales y económicos. Para solucionar esta problemática se apostaba a la educación y a la información sobre métodos anticonceptivos y la forma de usarlos.

En la visión del IPPEHM las situaciones de inequidad actuales son consecuencias de que los varones aún no han aceptado la nueva situación de las mujeres ni su empoderamiento, de este modo, parecen no percibir que hay una situación estructural que establece jerarquías de roles sexuales basados en la ideología patriarcal, que si las mujeres no han desarrollado sus sexualidades en forma autónoma es precisamente porque el patriarcado les ha impuesto una sexualidad complementaria a la sexualidad masculina, y que esto va más allá de una cuestión de voluntad. Sin igualdad real entre mujeres y varones no van a poder construir en “cooperación”, porque siempre hay situaciones de sometimiento.

El modelo de sexualidad femenina sobre el cual pivotea el discurso de las integrantes del IPPEHM es la heterosexualidad, y el placer basado en “cooperación” y complementariedad entre varones y mujeres, es decir, una imagen de sexualidad basada en la aceptación de la heterosexualidad obligatoria y la complementariedad.

Podemos decir que desde el área mujer, como organismo del Estado, la sexualidad ha sido abordada dentro del plano de la salud reproductiva, y unida a la procreación, y cuando es abordada separada de la reproducción lo hace sin reconocer que la problemática de sometimiento y desigualdad de las mismas va más allá de hacer a las mujeres más eficientes en todos los ámbitos, incluido el sexual.

11.2.2 Programa Provincial de Salud Reproductiva

El Programa considera a la salud reproductiva como incluida dentro de la salud sexual:

“...nosotros consideramos la salud reproductiva vinculada a la salud sexual, ésta es una parte. Por lo tanto la educación tiene que ser una educación en sexualidad y dentro de eso está lo reproductivo.” (José)

El tema de la sexualidad se trata, aunque no en forma individual, en talleres de capacitación que se dictan casi exclusivamente a equipos de salud y de educación. Como ya se señaló se trata de capacitar multiplicadores. En estos cursos se intenta hacer hincapié en que los/las profesionales de la salud, entre los cuales el peso del biologismo es muy fuerte, entiendan que otras significaciones, de índole cultural y psíquico están vinculadas con la sexualidad humana, sin tanta focalización en la genitalidad y la reproducción:

*“Los cursos son intensivos... con metodología participativa y de taller... los temas tienen que ver con métodos de... con planificación familiar, toda la parte de **mitos**, la **historia** de la sexualidad humana, **la diferencia entre sexualidad y sexología**, **todo el tema de derechos**, el tema digamos de adolescentes y sexualidad... por supuesto que se plantea toda la cuestión de anatomía y fisiología del aparato reproductor femenino y masculino, pero nosotros, digamos, **la insistencia mayor** en los cursos tiene que ver con el aprendizaje, por parte de los profesionales de lo que significa la **sexualidad humana**. Más en el sentido de sexología y de capacitación en conceptos que hacen al desarrollo de la sexualidad humana y no tanto en lo que tiene que ver con cuestiones reproductivas...no es que no nos interese la maternidad y todo esto... pero no hacemos el centro de la formación en la cuestión de la higiene... y la cuestión de la maternidad y*

la lactancia materna... . O sea que desarrollamos mucho más la evolución de la sexualidad, todo lo que tiene que ver con placer y erotismo ...” (Lucía)

Se basan en el concepto de “sexosofía” que es todo lo que una persona aprende en relación a la sexualidad y este aprendizaje es el que va a regir la valoración que se realice en relación a la sexualidad y las conductas sexuales, por lo tanto para dar estos cursos es necesario comprender cual es la postura personal y abordar el tema sin prejuicios:

“...cuando uno enseña desde su propia sexosofía... La sexosofía es lo que... cómo vos aprendiste o cómo te enseñaron en tu propia familia, qué es lo que traés en relación a la sexualidad, eso es sexosofía, es tu forma de mirar la sexualidad en función de tus propios conceptos, que puede ser diferentes de otros. Entonces, reconocer los tuyos, como que te dijeron a vos cuando en relación a la menstruación, como lo vivías, quien te lo transmitió, eso puede hacerte realizar tus propias pautas en relación a la sexualidad y darte cuenta que en otro puede ser diferente ese desarrollo.” (Lucía)

La tarea es ardua, pues se trata de trabajar sobre un punto de sumamente conflictivo, como es la discriminación entre la sexualidad y la reproducción. También se realizan cursos de formación para equipos médicos de actualización sobre los métodos anticonceptivos:

“...formación de los médicos de familia y de los médicos generalistas, e hicimos una formación especial en actualización en la anticoncepción, entonces eso se hizo acá, se formaron 60 médicos de familia, que queremos que aprendan a colocar DIU. Entonces eso se hizo con teórico y práctico.” (Lucía)

El programa esta fuertemente ligado a la salud reproductiva, no sólo por el marco legal que lo ampara, sino también por su dependencia institucional, y el tipo de población a la que apunta: las mujeres de sectores populares que demandan al Estado garantía para sus derechos reproductivos (las menos), o que han ingresado a los servicios de salud pública por algún tema ligado a la reproducción o al cuidado de los/as hijos/as. El eje de Capacitación, como hemos visto, que es en el que se introduce, entre otros tema todo, el de derechos y de sexualidad, tiene otros destinatarios, y probablemente goce de menos apoyo por parte de las autoridades del ministerio

El PPSR introduce el discurso sobre los derechos sexuales de las mujeres y como éstos abarcan y superan a los derechos reproductivos. No obstante, la sexualidad sólo es abordada en talleres que no se dictan directamente a las mujeres. Estos talleres se dirigen a equipos médicos y el Programa no tiene forma de controlar que estos/as profesionales y trabajadores/as de la salud transfieran realmente a las pacientes el conocimiento de sus derechos. A lo que se suma, que esta transferencia es fuertemente dificultosa, por una parte, porque a pesar de las buenas voluntades, el sistema de salud pública en nuestro país se encuentra en condiciones de precariedad y por otra, existen los médicos y las médicas que no están de acuerdo con los derechos reproductivos ni sexuales, y que no hacen las objeciones de conciencia como una estrategia de sabotaje al Programa.

El Programa trabaja por medio de equipos de salud y principalmente de médicos ginecólogos y médicos de familia, estos médicos y médicas solo atienden a mujeres en cuanto madres, que transitan o han transitado el proceso de reproducción, y mujeres en cuanto parejas de un varón, esto es, en cuanto usuarias/os del sistema de salud.

11.2.3 Ayudando a Nacer

El Programa Ayudando a Nacer surge totalmente ligado a la maternidad, porque está dirigido explícitamente a mujeres embarazadas con el fin de que estas asistieran a los controles de embarazo. Una vez en ejecución el Programa se van incorporando temas a partir de las demandas de las mismas mujeres que asistían al grupo, principalmente vinculadas a la maternidad:

“...nos empezaban a demandar otras cosas: qué hacían con el bebé el primer año de vida, entonces empezamos a incorporar la lactancia, el desarrollo corporal externo del primer año de vida, proceso simbiótico normal, procesos patológicos, cómo sacar al bebé de la habitación...” (Guillermo C)

Cuando las mujeres en las reuniones realizaron planteos sobre la posibilidad de una sexualidad que no llevara necesariamente al embarazo y a cuestionar su rol de responsables de la anticoncepción, se comenzó a hablar de los métodos anticonceptivos y no de sexualidad, y fue solo a ochos años de iniciado el Programa que se realizó una charla sobre sexualidad y once años después una ligada al género y focalizada en una perspectiva que atiende específicamente a la problemática de las mujeres.

*“...por primera vez **apareció en estas mamás** la posibilidad de... la primera pregunta separando el embarazo de la sexualidad... por qué tengo que ser yo sola la que me cuido? Cuando apareció esto... pudimos legitimar primero el aprendizaje de todos los métodos, y en segundo lugar, recién en el año '95, '96, empezamos a meter en algunas charlas temas ligados a la sexualidad, y recién en el '98 la primera charla ligada al género, de donde partimos del análisis de las mujeres, porque... habíamos visto que ellas **no podían verse con su rol de mujer, porque obviamente la maternidad abarcaba todos los aspectos de sus vidas**. Y bueno, los años siguientes con la incorporación de ustedes y de Pocha, se intentó... focalizar en temática mujer.”* (Guillermo C.)

Cuando habla de la sexualidad separada de la procreación, un tema que se aborda después de los demás temas, la sexualidad se une al afecto:

“...muuuuy solapadamente, muy espaciosamente permitirles en algún momento... poder avanzar después en un segundo momento con la posibilidad de sugerirle la posibilidad de separar la sexualidad puesta en el afecto, la sexualidad puesta en la procreación.” (Guillermo C)

En sus palabras “permitirles muy solapadamente”, en un “segundo momento”, “sugerirles”, desde una voz con autoridad que les dijera hasta donde deben llegar: a la “sexualidad puesta en el afecto”, nunca puesta en el placer. En la medida en que las charlas responden a las demandas, charlas en relación al embarazo son muy pocas, se han centrado mayoritariamente en la anticoncepción y después en otros temas variados:

“...Hay un 50% de las charlas que ya están puestas exclusivamente en planificación familiar, en salud reproductiva y hay un porcentaje después variado en problemáticas asociadas al embarazo, que tienen que ver con la sexualidad, la violencia familiar, las adicciones y hemos empezado alguna intento de suicidio.” (Guillermo C)

Y piensa que en un tiempo más van a empezar a surgir nuevas problemáticas. Las charlas sobre anticoncepción se basan en la decisión de las mujeres de cuando embarazarse. Cortés no incluye la posibilidad de no desear tener hijos/as, ni la

posibilidad de que el varón sea quien se responsabilice del cuidado anticonceptivo de la pareja:

“Primero en la libertad... primero en la posibilidad de que la mamá tiene derecho a elegir. No sólo tiene derecho a elegir cuándo quiere quedarse embarazada, sino que tiene derecho a elegir y a pensar, junto con su referente afectivo, el método anticonceptivo que ella quiera tener” “¿Por qué decimos nosotros el ‘referente afectivo’ que ella tenga? Porque cuando nosotros, no nos es ninguna situación complicada, que ella tenga o no tenga pareja estable, que tenga o no tenga esposo, que tenga o no tenga un novio, puede tener diez mil novios si quiere, y puede no tener a nadie, lo importante es que el ‘referente afectivo’ que ella elija no sea un acto discriminatorio desde el otro.” (Guillermo C)

Este Programa no desliga la sexualidad de la reproducción, primero porque sus objetivos están ligados a la misma, control de embarazos y regulación de la fertilidad, segundo porque las beneficiarias no se contemplan como mujeres sino como “madres”, confirmando los estereotipos ligados a la maternidad, tercero porque solo asume la sexualidad de la mujer en relación a una pareja masculina y fortalece la obligación de las mujeres de hacerse cargo de la anticoncepción.

11.3 Representaciones de la sexualidad biologicistas o psicológico – sociales.

A continuación analizaremos si las formas en que se aborda el tratamiento de la sexualidad de las mujeres en la intervención estatal se basan en una visión biologista, centrada en la prevención y atención de enfermedades, en un sentido amplio, de un cuerpo fragmentado en especialidades, o bien, si existe una visión más vasta e integral de la salud sexual y reproductiva, que incorpore elementos psicológicos y sociales, es decir, que promueva la autonomía de las mujeres y la reapropiación de sus cuerpo además de sus derechos a la salud, como un estado de bienestar integral que abarca no sólo lo físico sino también lo psíquico y lo subjetivo, insertas en un contexto social que no les sea hostil.

Expondremos el análisis de las acciones que desde área mujer de la Provincia, el Programa Provincial de Salud Reproductiva y el Programa Ayudando a Nacer, se han ejecutado.

11.3.1 De la Asesoría al IPPEHM

En relación a la salud reproductiva de las mujeres, en las primeras gestiones se realizó un gran programa llamado “Prevención y Promoción de la Salud de la Mujer”, que se dividía en programas menores sobre cuidado del embarazo, prevención de cáncer de génito-mamarias y de SIDA, y promoción de la salud mental.

“...tratando de que las mujeres embarazadas acudieran realmente a una cantidad suficiente de consultas a los centros de salud para disminuir la tasa de morbimortalidad, que también en los tiempo que se alcanzó a hacer en la zona donde se acotó la experiencia, tuvo efectos interesantes de ser medidos”. (Cristina Z.)

Durante la gestión del Consejo, la política de la presidenta era descentralizar las tareas y por lo tanto no se continuaron los programas mencionados anteriormente porque quienes debían realizarlos era el PPSR. Desde el Consejo se impulsaban programas para que los ejecutara otras áreas:

“...nosotros más bien apostamos a que las áreas específicas hicieran esas tareas... nosotros no somos quienes tenemos que llevar adelante los programas, sino hacer que los otros... ejecuten las cosas que tienen que ver con la mujer en las distintas áreas. Entonces la pelea era que en salud nos dieran consultorios donde se hicieran los papanicolaos, las colposcopías, todo... y después la pelea era que los usaran, por ahí nos enterábamos que los tenían ahí y no los estaban usando, bueno, o a veces les faltaban los reactivos, cosas así, bueno. Pero la idea no es instalar un consultorio ahí en la Casa de Gobierno, sino que realmente se hicieran el trabajo en los lugares donde se tiene que hacer.” (María Elisa N)

Como dijimos anteriormente el IPPEHM no ejecuta programas específicos sobre salud sexual y reproductiva. Pero incorpora en los talleres de género un aspecto psicológico relacionado con la sexualidad, que parte de que las personas somos seres sexuados durante toda la vida y así como también de la necesidad de fortalecer la autoestima para que las personas se valoren y se cuiden:

“Hay un aspecto de los talleres de género que se refieren a la sexualidad y en realidad tienden a este aspecto cognitivo, en un aspecto psicológico que hace... que, primero reconocer que somos sexuados y que la sexualidad se construye y que hay un desarrollo psicosexual, que impregna la vida de las personas, porque nace sexuado y se muere sexuado y con una sexualidad que se construye... una persona a lo mejor que ha sido denostada, maltratada, no puede considerarse valiosa a sí misma y en realidad muchas veces se ponen en riesgo porque no se importan. Entonces cuando una persona ha sido... valorada, bien tratado, tiene una buena autoestima, difícilmente se va a poner en riesgo.” (Gabriela)

El área de la mujer, mientras no existía el Programa de Salud Reproductiva, y se hacía cargo de las tareas en esta materia, se centrada en una visión biologista de atención y prevención de las enfermedades génito-mamarias y de transmisión sexual y de complicaciones de parto y del puerperio. Este tratamiento identifica la salud de las mujeres con su aparato reproductivo.

El IPPEHM si bien introduce un aspecto psicológico de la salud sexual, lo hace desde un punto de vista individualista basado en la autoestima, como si las amenazas no estuvieran en el entorno, sino en el nivel de autoestima de las personas, de este modo es muy difícil determinar y dismantelar las jerarquías y estructuras sociales que afectan negativamente en la salud psicológica de las mujeres que se manifiesta generalmente en culpa y baja autoestima.

11.3.2 Programa Provincial de Salud Reproductiva

El eje Asistencial es el más importante y fundamental del PPSR, basa sus políticas de salud reproductiva en lo epidemiológico, es decir que basa sus políticas en los factores de riesgos y en los procesos de salud y enfermedad relacionados con lo reproductivo, que se desarrollan en una comunidad determinada, en este caso Mendoza. Como explicamos anteriormente la Ley de Salud Reproductiva toca temas que son muy resistidos ideológicamente, y para poder funcionar, como organismo dependiente del

Estado, debe hacer hincapié en la cuestión epidemiológica y no en la promoción de derechos de las mujeres. José fue muy claro en su declaración:

“La ley de Salud Reproductiva de Mendoza fue una ley muy debatida y atacada. Hubieron conflictos religiosos, ideológicos, políticos, económicos. Esta ley, entre otras cosas era el Programa, digamos que para darle un nivel de concreción a esto que se declaraba en términos de derechos al principio, porque el Estado tiene que garantizar el derecho a que vos puedas regular tus propias capacidades reproductivas. Inclusive el tema epidemiológico, está y por una cuestión política, tiene que estar casi como modos determinantes, como que eso es lo principal.” (José)

Desde el Programa se intenta prevenir, a través de la distribución de métodos anticonceptivos y de elementos para distintos estudios génito-mamario, las enfermedades y complicaciones que rodean la salud sexual, desde el punto de vista estrictamente orgánico y los procesos de embarazo, parto y puerperio. Sus agentes insisten sobre el carácter preventivo del programa y enfatizan el ahorro que su implementación significa para el Estado, en la medida en que protege a las mujeres de enfrentarse con problemas que pueden ser evitados, curados, subsanados desde una atención adecuada de su salud

*“...es un programa que tiene que ver con la salud, no con la enfermedad... lo que se invierte en insumos.. lo medís en relación a los impactos y beneficios que produce en la salud de un mujer, **produce un ahorro no es un gasto... estamos haciendo prevención** con estos insumos... en el sentido de lo que significa el análisis de las muertes maternas, que además son muertes absolutamente evitables todas las causas de muerte maternas esta relacionado con el tema de embarazo, de parto o puerperio... o de aborto, entonces si vos analizás que esas muertes pueden ser evitadas con una adecuada salud... acceso a la salud reproductiva, **yo creo que de ninguna manera, ningún gobierno puede plantearse que esto hay que dejarlo de lado**”* (Lucía)

Como vimos anteriormente el PPSR tiene que estar por ley en todos los centros sanitarios del gobierno, y los/as agentes del mismo son especialmente los/as ginecólogos/as y médicos/as de familia, que no hayan hecho objeción de conciencia, y todos/as los/as profesionales y trabajadores/as de la salud que deseen hacerlo. Es decir, que el Programa, por su dependencia funcional y su organización interna, está organizado de tal modo que solo puede permanecer en el ámbito de la salud. Trabaja con la prevención, atiende sólo la demanda espontánea de los hospitales y centros de salud de la Provincia, priorizando a las mujeres que están en “riesgo reproductivo” y que asisten al ginecólogo y a los médicos de familia, es decir, que las mujeres que atienden son aquellas que ya han tenido algún problema relacionado con la salud reproductiva, ya sean abortos, embarazos, patología o solicitan leche para los/as recién nacidos/as.

“Lo se prioriza... son las mujeres que se encuentra en lo que se denomina ‘riesgo reproductivo’, es decir, mujeres que ya entraron en sistema de salud por partos, por abortos, por alguna afección ginecológica y se determina a través de entrevistas, son entrevistas que determina lo que se llama “score de riesgo” que es un operación cuantitativa y cualitativa que determina los niveles del riesgo reproductivo de acuerdo a determinadas variables como intervalos intergenésico, antecedentes de abortos, HIV, adicciones...” (José)

En un contexto de pobreza la continuidad de estas acciones, preventivas y asistenciales es un aspecto no sólo decisivo, sino fundamental para el cuidado de las mujeres, de su integridad física y psíquica, de la preservación de su capacidad de

embarazarse y parir. Los daños producidos por abortos sépticos no sólo pueden afectar la capacidad reproductiva de las mujeres, en el caso de que desearan tener hijos, sino que son la causa del 40 % de las muertes maternas. El hecho de que el aborto continúe penalizado agrega más dramatismo a la situación:

*“... los abortos, **todos los egresos de abortos fueron considerados como de muy alto riesgo porque el 40% prácticamente de las muertes maternas siguen siendo por aborto.** La mayoría son provocados, se infiere que son provocados porque no te lo dicen las pacientes”* (Susana.)

Desde el punto de vista de una funcionaria del programa la desmedicalización de la salud reproductiva no es aconsejable porque el uso de drogas y medicamentos exige de la presencia de médicos con una formación profesional adecuada que realicen los controles de los métodos anticonceptivos. La posición de la médica es clara: los anticonceptivos no son aspirinas, aunque los laboratorios así los promocionen.

“El desmedicalizar la salud reproductiva sería muy interesante porque sería socializar la posibilidad de ejercicio pleno de un derecho sin necesidad de que interceda la presencia del médico. Lo que ocurre es que el uso de medicación tiene efectos colaterales y entonces sí o sí necesitás el control médico.... Un mínimo control tiene que haber. El eje hoy está en preservar la salud, no cuidar la enfermedad... Yo no desvincularía totalmente porque la trombosis está, el aumento de peso está. La mayor parte de los laboratorios dicen: no hay efectos colaterales... pero están. Yo creo que un cuidado periódico tiene que haber...(no puede ser) entregado como una aspirina. Yo creo que las personas tienen que conocer los efectos colaterales... en eso hay que ser estricto. No podés dejar a la persona sin protección, pero tenés que cuidar y proteger la salud” (Susana)

Sexualidad y salud sexual y reproductiva constituyen asuntos sumamente delicados. Mucho más cuando se trata de mujeres de sectores subalternos, que son las que necesitan y deben exigir garantía estatal para el ejercicio de sus derechos ciudadanos. Las mujeres no tienen internalizados sus derechos, no cuidan su salud, y la motivación que suelen hallar para ello es hacerlo en función del valor que ellas tienen para sus hijos/as.

*“**Las mujeres son muy descuidadas con su salud...** yo suelo decirles que lo más importante que tienen sus chicos es usted, si a Usted le pasa algo... **Las personas no tienen incorporado el derecho de cuidarse.**”* (Susana)

Indudablemente el Estado y la corporación médica apelan a la maternidad y medicalizan el cuerpo, pero las personas no tienen internalizados (y las mujeres a menudo menos) sus derechos ciudadanos. Por añadidura los cambios de actitud y de patrones de comportamiento sexual son sumamente difíciles de remover. La gente que trabaja en el programa es consciente que para que haya cambio de actitud en las personas respecto de su sexualidad con solo brindar información e insumos no es suficiente.

“(La influencia) a niveles de actitud, lo cual es más profundo... dentro de sexualidad es prioritario, porque solamente con informar no hacés nada si no trabajás en otro nivel de prevención que es la actitud. Y existe otro nivel más que es la conducta, pero este se trabaja de otro modo.” (José)

Sin embargo lo único que pudimos registrar para lograr un cambio actitudinal directamente en la gente, ya que la simple información a través de folletería o la indicación médica no es suficiente, fue una obra de teatro que se realizó:

“La obra de La Pericana, es un elenco que hace, entre otras cosas, una obra con todo un mensaje de salud reproductiva de cuidado de la propia de la propia salud sexual y reproductiva, eso es muy importante porque llega a personas que, por ahí, no saben leer o no acceden a través de medios gráficos.” (José)

El Programa promueve la prevención de las afecciones relacionadas con la genitalidad y procesos reproductivos de las mujeres de una forma fragmentada en especialidad porque son los/as médicos/as especialistas los/as que atienden la salud de las mujeres. Por lo tanto se centra en intervenciones que no tratan la salud de las mujeres como algo integral sino como un cuerpo dividido en partes que siempre está expuesto a alguna afección. Sin embargo reconocen que en el tema de salud reproductiva la psicología tiene más que aportar que la medicina:

“La verdad es que desde los psicólogos en adelante tienen mucho más para aportar que lo técnico nuestro que entre a información y entre todo es poco lo que tenés que aclarar” (Susana)

11.3.3 Ayudando a Nacer

El Programa Ayudando a Nacer, es un programa que tiene como fin que las mujeres hagan los controles de embarazos y posteriormente que utilicen métodos anticonceptivos o que realicen ligaduras tubarias cuando no puedan usar otro método. Se apunta a disminuir la cantidad de complicaciones en los partos y la morbimortalidad materno infantil, y a reducir la cantidad de embarazos adolescentes. En el caso de embarazos en mujeres adolescentes, lo que se previene son nuevos embarazos porque las mujeres que llegaron allí lo hacen precisamente por estar embarazadas.

El Programa trabaja con los centros de salud de los barrios en que se desarrolla y va haciendo un seguimiento de cada mujer para que cumplan con las visitas y accedan al método anticonceptivo de su elección. Notamos una tarea más de supervisión y de control que de concientización y promoción de los derechos.

11.4 *Síntesis*

El Estado tiende a la homogenización de las diferencias a partir de un patrón. Del mismo modo que en su intervención global el modelo de ciudadano tipo es el varón, en las políticas específicas dirigidas hacia mujeres también parte de una noción de mujer que condice con los estereotipos sociales de lo femenino, basados en las ideologías dominantes, que refuerzan las desigualdades de género y no contempla las diferencias socioeconómicas entre las mujeres. Mucho menos las diferencias inherentes a orientaciones sexuales y a opciones relativas al ejercicio de la sexualidad.

La sexualidad, como se ha señalado muchas veces, pertenece al ámbito de lo privado, sin embargo el Estado y la sociedad toman posiciones relativas a la sexualidad, a las orientaciones y conductas permitidas y prohibidas, aceptadas y sancionadas. En el caso de las mujeres, las políticas estatales tienden a imponer una forma de sexualidad unida a la reproducción y separada del erotismo, que permite el manejo de los cuerpos de las mujeres y sus capacidades reproductivas.

A través del análisis de las entrevistas podemos deducir que las representaciones sobre la sexualidad femenina que se observan en las políticas públicas hacia las mujeres, evidencian que los cuerpos de las mujeres no les pertenecen a ellas mismas sino que les pertenecen a la sociedad y son regulados por el Estado, ya que este interviene sobre la vida de las mujeres: de forma directa sobre las mujeres beneficiarias de sus políticas y de forma indirecta como reproductor de la ideología, estableciendo cuales son las alternativas de vida aceptables.

Estas alternativas toman forma de mandatos sociales que limitan las experiencias sexuales de las mujeres, sometiéndola a la reproducción obligatoria o a políticas de esterilización compulsivas, de este modo el Estado asume el control de los cuerpos de las mujeres y por medio de estos controlan las capacidades reproductivas de la sociedad. Para el Estado, como portador de una ideología patriarcal, la única sexualidad posible es la que va unida a la reproducción, a la heterosexualidad, y es complementaria de la sexualidad masculina. De allí que las políticas en salud reproductiva se orienten a las mujeres en cuanto madres y se hagan cargo de la salud reproductiva como política poblacional.

La capacidad de incidencia del Estado sobre las decisiones de las mujeres de sectores populares es, como se sabe, mucho mayor, porque sus decisiones exigen de la garantía estatal que las mujeres de sectores dominantes (que disponen de recursos económicos y simbólicos) no necesitan. Ellas pueden acceder a información, métodos anticonceptivos según su elección y a abortos en condiciones asépticas (aunque es evidente que de ninguna manera en condiciones de seguridad legal y de contención psicológica adecuada).

Podemos ver que todas las políticas y programas desarrollados con relación a la sexualidad de las mujeres, tanto por el área mujer, el PPSR y el Programa Ayudando a nacer, a pesar de sus diversas conducciones y énfasis diferenciales, contribuyen a reafirmar las equivalencias mujer = madre, sexualidad = heterosexualidad, enraizados en el Estado y la sociedad. En general los temas que tienen que ver con las diferentes orientaciones sexuales posibles, la libertad sexual de las mujeres y el aborto, se eluden, se evitan o se sientan posiciones contrarias o ambiguas. Es claro que el Estado controla la sexualidad de las mujeres a través de las leyes y los servicios de salud que regulan sus capacidades reproductivas, prohíben el aborto y permiten la esterilización en determinados casos, promueve la prevención de las enfermedades de transmisión sexual y génito-mamarias.

Las políticas que atañen a la sexualidad presentan una visión biologicista, asumen la sexualidad, en la mayor parte de los casos, como sinónimo de reproducción, centradas en los procesos de salud y enfermedad. Algunos funcionarios/as hacen hincapié en la vulnerabilidad, mientras otros/as se deslizan por la delgada línea que separa la prevención con una perspectiva biologicista y medicalizadora de la salud sexual y reproductiva de las mujeres. Si bien no todos/as parecen dispuestos/as a continuar reforzando los estereotipos y los mitos que presentan a las mujeres como débiles y dependientes

En la IV Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing se declaró que la salud reproductiva “...entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia...”¹⁵⁶. Esta misma declaración define la atención de la salud reproductiva

¹⁵⁶ Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 1995, párrafo 94.

“como el conjunto de métodos técnicas y servicios que contribuyen a la salud y al bienestar reproductivo al evitar y resolver los problemas relacionados con la salud reproductiva. Incluye también la salud sexual cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales y no meramente el asesoramiento y la atención en materia de reproducción y enfermedades de transmisión sexual”¹⁵⁷.

Zulma Palma distingue los derechos sexuales de los derechos reproductivos. Define *“los derechos sexuales como el conjunto de derechos humanos inalienables que tienen las personas de tomar decisiones libres y sin coacción ni discriminación de ningún tipo, sobre su propia sexualidad, tanto en sus aspectos corporales y relacionales como en sus aspectos reproductivos”¹⁵⁸*. Por lo tanto los derechos reproductivos, como derecho a decidir sobre la propia fecundidad, están incluidos en los derechos sexuales. Podemos inferir, a partir del análisis y el recorrido realizado, que las políticas dirigidas hacia mujeres analizadas en este estudio están lejos de garantizar realmente los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres como fueron planteado en la Plataforma de Acción de Beijing.

Los derechos sexuales no son garantizados por el Estado porque no existe ninguna instancia gubernamental que garantice todo el conjunto de derechos que implican los derechos sexuales. Este conjunto de derechos son aquellos que permiten que las personas desarrollen una vida sexual satisfactoria, sin riesgo, libres y sin coacción ni discriminación por no adecuarse a los patrones socialmente establecidos de sexualidad femenina.

Ninguno de los organismos de políticas hacia mujeres de nuestra Provincia, a pesar de los intentos que ha habido para ejecutar políticas orientadas a transformar la subordinación de las mujeres, pudo sobrepasar los límites impuestos y reforzados por el Estado en relación a la sexualidad femenina. Los programas orientados a garantizar los derechos reproductivos se dirigen mayoritariamente a mujeres que ya han tenido algún embarazo, de este modo no se asegura a todas las mujeres la posibilidad de elegir no procrear. Además la atención a la salud reproductiva agota la mayor parte de sus recursos en el asesoramiento a profesionales y la distribución de insumos relacionados con la reproducción y la prevención de enfermedades de transmisión sexual y gínito-mamarias.

El Estado intenta mantener estas políticas dentro de los límites de la instancia asistencial en función del control de las enfermedades de transmisión sexual y de mantener adecuados índices de morbimortalidad materno infantil

El Estado no puede, estructuralmente, realizar políticas que signifiquen perder el control sobre las mujeres, sus capacidades reproductivas y sus condiciones sanitarias porque son relevantes en cuanto población y recurso. De allí las inevitables ambigüedades de los organismos que se supone debieran promover la autonomía de las mujeres en orden a decisiones tan relevantes como las inherentes a la sexualidad, al cuerpo, a las capacidades reproductivas.

Una de las demandas históricas de los movimientos feministas de los 70 fue precisamente el derecho a las mujeres a ejercer las sexualidades que les fueran placenteras y satisfactorias, sin discriminación para quienes no se orientaban a la

¹⁵⁷ *Ibíd*em, párrafo 94.

¹⁵⁸ PALMA, Zulma, “El aborto y los derechos sexuales desde el movimiento de mujeres en el contexto de la argentina democrática”. En: **Nuestros cuerpos, nuestras vidas. Propuesta para la promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos**, Foro por los Derechos Reproductivos, Buenos Aires, 1997, p.96.

heterosexualidad y sin implicaciones reproductivas obligatorias, lo que significaría la reapropiación de sus cuerpos y el inicio de la liberación femenina. Las feministas de los '70 deseaban realizar una transformación cultural para que las mujeres pudieran acceder a la autonomía sexual y personal, rechazaban los mandatos relacionados con el ejercicio obligatorio de la maternidad, la doble moral sexual, la división de las mujeres entre prostitutas y santas. Ellas apuntaban a la sociedad civil. Sabían bien de los límites del Estado.

Sin embargo es obligación del Estado garantizar derechos que ha proclamado. De allí la necesidad (para los movimientos de mujeres y feministas) de presionar en procura de una política efectiva y general de promoción de los derechos de todas las mujeres de todas las clases sociales, así como también una política de mayor equidad donde todas las personas tengan acceso al empleo y a la educación, para que todas las mujeres puedan tener proyectos más allá de la maternidad. También de seguir trabajando en la modificación de las pautas conservadoras de la sociedad civil que, indudablemente, también es, muchas veces, un obstáculo.

Coincidiendo con las palabras de la teórica feminista Adrienne Rich: *“Si bien el libre ejercicio por parte de todas las mujeres de la elección sexual y procreadora catalizará enormes transformaciones sociales (yo así lo creo), también creo que sólo puede ocurrir codo a codo, no antes ni después, con otras demandas que se han negado durante siglos a las mujeres y algunos varones: el derecho a ser personas, el derecho a compartir justamente los productos de nuestro trabajo, no ser usadas sólo como un instrumento, un papel, un útero, un par de manos o una espalda o un conjunto de dedos; a participar plenamente en las decisiones de nuestro lugar de trabajo, nuestra comunidad; a hablar por nosotras mismas, por derecho propio”*¹⁵⁹.

¹⁵⁹ RICH, Adrienne, **Op. Cit.**, p. 21 y 22.

CONCLUSIONES

Lo que nos propusimos a través de esta investigación es analizar el tema de las representaciones que porta el Estado sobre la sexualidad femenina, inscriptas en las políticas públicas hacia mujeres y especialmente en aquellas que tratan la salud y derechos sexuales y reproductivos. La singularidad de este planteo radica en que nos centramos en las características que asumen específicamente estas políticas implementadas en la provincia de Mendoza. Esto nos permitió abrir el debate en torno a la situación y los modos en que se configuran las políticas dirigidas hacia mujeres y las representaciones de la sexualidad femenina que porta el Estado en la Provincia.

Para cumplir con los objetivos planteados, nos basamos tanto en la producción bibliográfica teórica y política, como en la recolección de datos primarios relativos a las políticas públicas implementadas por las áreas gubernamentales que realizan acciones destinadas a las mujeres. La realización de entrevistas en profundidad nos permitió observar tanto los procesos históricos y estructurales, como los posicionamientos ideológicos de las/os múltiples actrices y actores implicadas/os en la conformación y determinación de las características de las políticas públicas hacia las mujeres en Mendoza.

Del enlace de los testimonios personales, con la investigación y las teorías existentes podemos argumentar que las hipótesis fueron corroboradas y realizar algunas consideraciones finales.

A nivel mundial ha ganado posiciones la derecha en todos los ámbitos, con sus políticas liberales en lo económico y su fuerte conservadurismo en lo ideológico y sociocultural. En relación a los derechos de las mujeres esto implica, entre otras cosas, la pérdida de fuerza de las presiones que los movimientos de mujeres ejercían para rectificar la situación de discriminación contra las mujeres. La debilidad del movimiento de mujeres, en el caso argentino, y la retirada del Estado ha implicado fuertes retrocesos en el reconocimiento y garantía de derechos ciudadanos, sobre todo los relacionados con la salud sexual y reproductiva de las mujeres por ser, según se las definió y consideró en Beijing, impugnadoras del orden existente.

Es necesario aclarar que todo esto no afecta de la misma manera a todas las mujeres sino que perjudica en mayor medida a las mujeres pobres, no heterosexuales, de color y pertenecientes a los países más pobres.

A su vez, y gracias a la globalización, entendida a grandes rasgos como la imposición de los intereses políticos, económicos, ideológicos y sociales, de los países más ricos sobre los países más pobres, esta situación determina la escena nacional, en que se desarrollan las políticas públicas hacia mujeres en Argentina. Las políticas públicas y los sistemas de servicios públicos se inscriben en la profunda crisis que está atravesando nuestro país, debido a las políticas neoliberales en lo económico, lo político y lo social. La coyuntura actual es especialmente desfavorable: la devaluación, la inflación unida a la recesión y al ajuste, el déficit y achique del Estado y la corrupción

de gran parte de la dirigencia política provoca que los índices de desempleo, de pobreza, de exclusión, de marginación, etc, hayan aumentado rápidamente en los últimos meses. En este sombrío escenario, de restricción de los derechos ciudadanos del conjunto de la población, los derechos de las mujeres quedan relegados a un segundo plano, sin considerar que las crisis y la pobreza afectan más severamente a las mujeres por su histórico papel, dentro de la familia y de la sociedad, de sustitutas del Estado cuando este reduce su gasto social.

Las políticas públicas dirigidas a mujeres tal como se plantean actualmente no garantizan los recursos simbólicos y económicos necesarios para revertir las diversas situaciones de desventaja y sometimiento en que viven las mujeres, sino que se constituyen en bálsamos paliativos de la situación de apremio y precariedad que provocan las medidas neoliberales. Por razones estructurales apuntan escasamente a atenuar o a menudo encubrir los síntomas de los problemas, a través de la implementación de un modelo que intensifica sistemáticamente todas las fuerzas excluyentes de la sociedad.

Como observamos, las políticas públicas son el resultado de negociaciones desarrolladas entre el Estado y los distintos sectores de la sociedad civil. Estas relaciones ni de parte del Estado ni de los sectores de la sociedad civil son neutras, sino que suponen determinados posicionamientos ideológicos en relación con la realidad y las distintas situaciones en las que se intenta intervenir o se demanda la intervención. En el caso de las políticas públicas hacia mujeres en Mendoza la relación de fuerzas se ha jugado y se juega entre los siguientes actores/as: el Estado y sus organismos de implementación de políticas públicas hacia las mujeres y los/as funcionarios/as de los mismos, los organismos internacionales, los sectores de derecha y la iglesia católica y los movimientos de mujeres y feministas. Cada uno de estos actores y estas actoras son portadores y portadoras de distintas concepciones ideológicas sobre cuál es el lugar y las funciones de las mujeres en la sociedad. Estas concepciones han sido más o menos contrapuestas o afines entre sí según las circunstancias, y esto se refleja en las relaciones de fuerza que se entablan en el campo de las negociaciones que, como dijimos, determinan las características que asumen las políticas públicas hacia mujeres.

Dadas las características del escenario actual, podemos concluir que las políticas públicas dirigidas hacia mujeres en nuestra Provincia, insertas en un modelo de Estado neoliberal y en una sociedad cada vez más excluyente, ocupan un lugar periférico. En este contexto es difícil incluir la perspectiva de género en las intervenciones destinadas a las mujeres, o disputar en términos más amplios las modalidades y alcances de las políticas.

El Estado impulsa políticas hacia mujeres desde organismos específicos que no logran organizarse internamente y que quedan aislados en relación con los demás aparatos e instituciones del Estado. Las políticas presentan una alta inorganicidad, discontinuidad y fragmentación, y en la mayor parte de los casos con pocas posibilidades de financiamiento, salvo cuando sus ejecutoras/es pueden demostrar que significan un ahorro para el Estado porque permiten la prevención de enfermedades de transmisión sexual y gínito-mamarias, y evitan muertes maternas. Es decir: la sexualidad de las mujeres es tenida en cuenta en su función de reproducción y no como un derecho ciudadano para decidir en libertad sobre sus cuerpos y sus sexualidades en un sentido amplio, tal cual fue definida en la IV Conferencia Mundial de la Mujer.

Las demandas de los movimientos de mujeres en nuestro país siempre han sido muy resistidas por las clases dirigentes, y por la iglesia católica. Son resistidas porque

cuestionan el orden social establecido “naturalizado” y defendido por los grupos dominantes de la sociedad. Sólo en ciertas coyunturas ha sido posible que el Estado tome en consideración éstas demandas.

La Asesoría de la Mujer en Mendoza, en coincidencia con la experiencia de la Subsecretaría Nacional de la Mujer, se inicia en una coyuntura especialmente favorable para la proliferación de organismos estatales de atención y promoción de los derechos de las mujeres, producto de un contexto de defensa de los derechos humanos, perdidos y por conquistar, y del surgimiento del respeto por las diferencias enarbolado por los nuevos movimientos sociales que iban apareciendo, tanto a nivel nacional como mundial.

Al calor del retorno de la democracia y bajo la presión de los organismos internacionales, adquirió relevancia la cuestión de los derechos, la ciudadanía, la garantía del Estado. Los llamados nuevos movimientos sociales florecían, y se posicionaban ante el Estado en una coyuntura de relativa pérdida de influencia de la iglesia católica desprestigiada socialmente debido a su actuación e involucramiento durante los años de la dictadura militar. Los movimientos de mujeres desplegaban una capacidad de presión lo suficientemente amplia como para lograr colocar algunas de sus demandas en el espacio público y lograron, a través de algunas de sus militantes, ubicaciones dentro del Estado, y adecuaron sus demandas a lo políticamente posible. Ello implicó también la pérdida de gran parte de la radicalidad que las identificaba como movimientos independientes del Estado.

En la década del `90, en que se profundiza la reforma neoliberal del Estado, las políticas públicas se van estrechando y limitando a sectores cada vez más definidos como respuestas a la emergencia. En esta nueva atmósfera de reacomodamiento de las relaciones de fuerzas, el reconocimiento de los derechos de los/as ciudadanos/as por parte del Estado se contrajo, sin bien ciertas problemáticas de las mujeres quedaron insertas en la agenda pública. Los sectores de derecha y de la iglesia católica recuperaron autoridad, mientras los movimientos de mujeres perdieron peso, incluso las demandas específicas son consideradas a menudo insignificantes frente a otras necesidades consideradas como más imperiosas y “sexualmente neutras” (¿?) como el desempleo, la pobreza y la exclusión. Sin embargo, por alguna rara casualidad, la mayor parte de los pobres y excluidos son, precisamente, mujeres.

Bajo estas condiciones los organismos, proyectos y programas sociales, que se impulsan desde el Estado, a pesar de conservar algunas marcas discursivas, a pesar del discurso de la igualdad o de la equidad de género, terminan, la mayor parte de las veces, asfixiados en la lógica liberal de mejorar la productividad y la rentabilidad de las mujeres, su meta está muy lejos de la crítica y modificación de los estereotipos asignados. Por otra parte, como complemento, se promueven políticas asistencialistas o paliativas que victimizan y afianzan la estigmatización social de las mujeres profundizando la exclusión.

El Estado, como aparato de dominación, productor y reproductor de la ideología patriarcal, si bien ha ido reconociendo e impulsando cambios en las condiciones de las mujeres, estos cambios sólo son promovidos en coyunturas en las cuales las mujeres logran empujar los límites establecidos. Si el Estado ha modificado su lenguaje respecto de las mujeres y ha reconocido una cantidad creciente de derechos, lo ha hecho bajo la presión de los organismos internacionales y el movimiento de mujeres. Sin embargo esto no ha significado una subversión del orden establecido.

Las políticas del Estado siguen reafirmando a las mujeres en la posición de principales responsables de la reproducción y la anticoncepción. Apuntan a ellas como encargadas de las funciones domésticas y de crianza y cuidados de los hijos y las hijas, la mayor parte de las veces sus agentes manipulan, medicalizan, deciden sobre los cuerpos de las mujeres, sobre la base de una sacralización del papel de madre cuyos costos luego sólo las mujeres tienen que pagar, con abortos sépticos y muertes infantiles o maternas debido a la pobreza, la desnutrición, la falta de servicios adecuados. Algunos límites se han corrido, pero los avances son escasos, y los riesgos de retroceso en esta coyuntura demasiado graves y visibles

Las acciones sobre derechos reproductivos, el Programa Provincial de Salud Reproductiva y en el Programa Ayudando a Nacer, se refieren casi exclusivamente a la protección de la gestación, al desarrollo del parto y el puerperio, a la salud del niño, al acceso a la anticoncepción como responsabilidad de las mujeres, y a la prevención de enfermedades de transmisión sexual, del HIV y gínito – mamarias

En las definiciones de derechos reproductivos, el derecho a una salud y vida sexual satisfactorias y sin riesgos, es primordial, sin embargo, en las políticas públicas que hacen referencia a los derechos reproductivos los gobiernos tienden, a pesar de los esfuerzos de alguna funcionaria aislada, a entender la sexualidad tan sólo como una cuestión reproductiva. La sexualidad de las mujeres sigue ligada en el imaginario estatal y social a su función de reproducción y, cuando desde los/as funcionarios/as de los organismos gubernamentales se atreven a ir un poco más allá y hablar de sexualidad y erotismo, de protección de la sexualidad independiente de la procreación y de la salud sexual y reproductiva lo hacen soslayando la discusión acerca del patriarcado. Ello deja afuera a las mujeres que no coinciden con las características priorizadas por el Estado, es decir, lesbianas, las mujeres que están fuera del período de fecundidad y las que deciden no tener hijos.

El tema de la sexualidad unida al placer en sí mismo es un tema tabú dentro del Estado y las representaciones de las mujeres siempre quedan limitadas a su rol de reproductoras. Bajo el discurso liberal de la eficiencia y la productividad, es más factible modificar los estereotipos en otros ámbitos, por ejemplo, ver a las mujeres como profesionales exitosas y no como víctimas, pero en relación a la sexualidad no es así y los programas no las asumen como sujetas con libre manejo y decisión sobre sus propios cuerpos.

Los derechos sexuales, definidos según algunas convenciones, como Beijing, deben considerar el total respeto de las personas, el derecho a un elevado nivel de salud sexual y reproductiva, el acceso a la información necesaria y a los servicios de salud, a la confidencialidad, a la toma de decisión con respecto al control de su propio cuerpo, la sexualidad y la reproducción. Sólo definidos y asegurados de esta manera se garantizaría suprimir el sometimiento de las mujeres y las niñas a la discriminación, la coerción o la violencia en lo que respecta a lo sexual y el acceso a los derechos reproductivos como forma de afianzar la salud sexual a partir de la realización plena, segura y libre de la vida sexual, la opción a tener o no hijos y la planificación familiar responsable y voluntaria.

De este modo podemos entender porque a pesar de las voluntades de muchas mujeres y varones que, desde los organismos del Estado, pretenden remover las estructuras discriminatorias contra las mujeres, garantizar sus derechos e introducir transversalmente el enfoque de género, sus acciones se ven limitadas y son insuficientes dentro de la vorágine de los aparatos estatales. El avance conservador de

los últimos años va diluyendo, en muchos casos, los objetivos originales, convirtiendo esos espacios en lugares marginales e insignificantes.

Se suele señalar que las funcionarias allegadas a los movimientos de mujeres y feministas que lograron ingresar al Estado por medio de los organismos para mujeres tuvieron la posibilidad de “crear poder” para las mujeres y no lo hicieron. Si bien esto es válido desde un cierto punto de vista y estos espacios implican alguna apertura siempre están dentro de los umbrales de tolerancia del patriarcado. El ingreso de feministas en el aparato del Estado se realiza bajo los límites que éste impone a partir de las relaciones de fuerzas existentes con la sociedad civil, que incluye al movimiento de mujeres, pero también a las corporaciones, como la iglesia católica, o los empresarios, que difícilmente estén interesados en los derechos ciudadanos de las mujeres.

Hablar de derechos ciudadanos de las mujeres, en este contexto no significa que haya existido una reestructuración de las políticas públicas ni un cambio en las reglas de juego que se trazan desde el Estado. En un momento, romper con el falso universalismo planteado a partir de la equivalencia hombre = varón permitió atender las diferencias de los nuevos movimientos sociales que iban emergiendo. Hoy aparentemente existe una necesidad de regresar a las políticas que no consideren la diferencia sexual y su especificidad. El aumento de las desigualdades y la pobreza ha producido una retracción de la relevancia atribuida a la cuestión de los derechos civiles, y de la especificidad de la diferencia sexual. De este modo, los derechos de la mujer son percibidos como trivialidades. Al mismo tiempo, por la proliferación de políticas focalizadas, las áreas de las mujeres terminan convirtiéndose en oficinas, atienden casos particulares, como si no siguieran siendo las mujeres las que más sufren la pobreza, el hambre, la marginación de ellas y de sus hijos, como si no tuvieran ellas que poner su propio cuerpo para sustituir a un Estado que las deja desamparadas.

Para poder implementar políticas de igualdad de género, sería necesario que se configuraran como políticas incluyentes, que asuman explícitamente a las mujeres como sujetas de derechos y al Estado como responsable de que éstos sean garantizados. Para esto es imprescindible el cuestionamiento y la transformación de toda la intervención del Estado, y que sus políticas en todos los ámbitos promuevan y asuman a la mujer como sujeta - ciudadana autónoma con plenos derechos. Esto significa un verdadero cambio cultural en todos los sentidos, que nunca será posible si no se inserta en un modelo de país sustancialmente distinto que tenga como objetivo equiparar todas las desigualdades, como pueden ser las de género y las de clase, que garantice el pleno ejercicio ciudadano para toda la población y termine con el asistencialismo y las políticas focalizadas que estigmatizan a sus beneficiarios/as. Ello no supone que se abogue por políticas supuestamente universales que no consideran las diferencias de los/as ciudadanos/as y homogenizan en función de los patrones dominantes que, por omisión, terminan reafirmando las relaciones sociales desigualitarias y los roles y estereotipos asignados que sitúan a gran parte de las/los sujetas/os en lugares de subordinación.

El acceso a toda la población al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, sin distinción de ningún tipo, sólo será posible insertos en un nuevo contexto que promueva la igualdad de oportunidades, que implique la democratización de la información y el acceso igualitario, no sólo a mecanismos de control médico, sino a educación sexual y reproductiva adecuada, a través de la facilitación de los recursos por parte de las organizaciones gubernamentales, internacionales y no gubernamentales pertinentes.

En pocas palabras, la realización de acciones dentro del orden por parte de los movimientos de mujeres y feministas, dificultosamente permitirán trascender los límites que impone el Estado. Es decir que mientras los movimientos de mujeres no se fortalezcan y adquieran capacidad de transformación de la realidad independientemente de los pactos que puedan realizar con los aparatos de poder, la situación de sujeción de las mujeres difícilmente se va a modificar, ya que aquello que las coacciona y limita procede precisamente de una configuración del poder del que el Estado es parte fundamental y seguro guardián.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDREW, Caroline, “El costo de la filantropía estatal”. En: Silvia, Chejter (comp.), **El Sexo Natural del Estado. Mujeres: Alternativas para la década de los 90**, colección Piedra Libre, Altamira, Bs. As.
- BELLUCCI, Mabel. “Toda subversión es potencialmente recuperable”. En: **Brujas**, Año 18 - N° 26, Buenos Aires, octubre 1999.
- BIRGIN, Haydee B., “Acción política y ciudadanía: políticas públicas para las mujeres o derechos ciudadanos?”. En: Haideé Birgin (comp.), **Acción pública y sociedad. Las mujeres en el cambio estructural**, Feminaria – C.E.A.D.E.L., Buenos Aires, 1995.
- BIRGIN, Haydee B., “Ciudadanía y justicia. Nuevos recursos e instrumentos para la acción ciudadana”. En: Patricia Gómez (comp.), **Mujeres en los '90. Legislación y políticas públicas**, Centro municipal de la mujer de Vicente López, Buenos Aires, 1997.
- BROWN, Josefina, **Los derechos reproductivos como derechos ciudadanos**, tesis de grado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, U.N.Cuyo, Mendoza, 2001.
- BUNCH, Charlotte. “Hacia una re-visión de los Derechos Humanos”. En: ISIS INTERNACIONAL, **La Mujer Ausente. Derechos Humanos en el Mundo**, ISIS Internacional, Edición de las Mujeres N° 15, Santiago de Chile, Agosto, 1991
- CALVERA, Leonor, **Mujeres y feminismo en la Argentina**, Grupo Editores de Latinoamericano, colección Controversia, s/f.
- CAPAGNOLI, Mabel. “María Esther en el país de las pesadillas o de cómo rescatar nuestros cuerpos”. En: **Aborto no punible. Concurso de ensayo: ‘peligro para la vida y la salud de la madre’**, Foro por los Derechos Reproductivos, Buenos Aires, 1997.
- CARCA, Elisa, “Salud reproductiva: lo privado también es político” En: Patricia Gómez (comp.), **Mujeres en los '90. Legislación y políticas públicas**, Centro Municipal de la Mujer de Vicente López, Buenos Aires, 1997.
- CHECA, Susana y ROSENBERG, Martha. **Abortos hospitalizados: un problema de salud pública una cuestión de derechos reproductivos**, El Cielo por Asalto, Buenos Aires, 1996.
- DOS SANTOS, Estela. “**Las mujeres peronistas**”. Biblioteca Política Argentina, Centro Editores de América Latina.
- EICHENBAUM, E. L./ORBACH S., **¿Qué quieren las mujeres?**, Revolución, 4ta. Ed., Madrid, 1990.

- FIGUEROA PEREA, Juan; CAREAGA PÉREZ, Gloria y MEJÍA PIÑEROS, María Consuelo (comp.) “Introducción” a **Ética y salud reproductiva**, Miguel Angel Purrúa editor, UNAM, México, 1998.
- FORO DE ONGS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. INFORME. Mar del Plata, setiembre 1994.
- GARCÍA, Cristina. “Política económica y modelos de salud”. En: **Nuestros cuerpos, nuestras vidas. Propuesta para la promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos**, Foro por los Derechos Reproductivos, Buenos Aires, 1997.
- GÓMEZ, Patricia (comp.) “**Mujeres en los n’90. Legislación y políticas públicas**”, Centro municipal de la mujer de Vicente López, Buenos Aires, 1997.
- GÓMEZ, Patricia, “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, Buenos Aires, 1997.
- LAUDANO y AVILA. “Deber del Estado y derechos reproductivos. Marco jurídico y social”. En: **Aborto no punible. Concurso de ensayo: ‘peligro para la vida y la salud de la madre’**, Foro por los Derechos Reproductivos, Buenos Aires, 1997.
- LAUDANO, Claudia Nora. “**Las mujeres en los discursos militares**”, UNLP – UNL – UNQ – Página/12, Bs. As.
- LAURIN – FRENETTE, Nicole. “El deseo al servicio del orden: la familia estatal”. En: Silvia, Chejter (comp.), “**El Sexo Natural del Estado. Mujeres: Alternativas para la década de los 90**”, colección Piedra Libre, Altamira, Bs. As.
- LERER, María Luisa. **Sexualidad Femenina. Mitos, realidades y el sentido de ser mujer**, Sudamericana-Planeta, 5ta. Ed., Buenos Aires, 1986.
- LO VUOLO, Rubén (comp.). **Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano**, colección Políticas Públicas, Ciepp, Miño y Dávila editores, Buenos Aires.
- LONZI, Carla. “La mujer clitorica y la mujer vaginal”. En: **Escupamos sobre Hegel y otros escritos sobre liberación femenina**, La Pléyade, Buenos Aires, 1971.
- LUBERTINO, Maria José. **Los Derechos Reproductivos en la Argentina**, en www.ismp.org.ar.
- MILLET, Kate. **Política sexual**, (1969), Cátedra, Madrid, 1995.
- MINUJIN, Alberto y otros. “Crisis y futuro del Estado de Bienestar”. En: Alberto Minujin (editor), “**Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina del fin de siglo**”, UNICEF/LOSADA, 2º edición, Buenos Aires, 1996.
- MONTES DE OCA, Zita Coronato. “Las mujeres y el Estado, el Estado para las mujeres”. En: Patricia Gómez (comp.), “**Mujeres en los ‘90. Legislación y políticas públicas**”, Centro municipal de la mujer de Vicente López, Buenos Aires, 1997.
- OFFE, Claus. “Un diseño no productivita para las políticas sociales”. En: Rubén, Lo Vuolo (comp.), **Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano**, colección Políticas Públicas, Ciepp, Miño y Dávila, Bs. As, 1995.

- PALMA, Zulema. “El aborto y los derechos sexuales desde el movimiento de mujeres en el contexto de la Argentina democrática” en **“Nuestros cuerpos, nuestras vidas. Propuesta para la promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos”**, Foro por los Derechos Reproductivos, Buenos Aires, 1997.
- PAUTASI, Laura. “¿Primero... las damas? La situación de la mujer frente a la propuesta del ingreso ciudadano.”. En: Rubén, Lo Vuolo (comp.), **“Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano”**, colección *Políticas Públicas*, Ciepp, Miño y Dávila, Bs. As, 1995.
- PORTOCARRERO, Patricia (comp.). **Mujer en el desarrollo. Balance y propuestas**, Flora Tristán, Lima, Perú, 1990.
- RICH, Adrienne, **“Nacemos de mujer. La maternidad como experiencia e institución”**, Cátedra – Universidad de Valencia – Instituto de la Mujer, Valencia, 1996.
- RICH, Adrienne. “La heterosexualidad obligatoria y la existencia lésbica”. En: Marysa Navarro y Catherine R. Stimpson (comp.), **Sexualidad, género y roles sexuales**, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1999
- ROSENBERG, Martha I., “Beijing un año después: ¿Derechos sin políticas?” En: Patricia Gómez (comp.), **“Mujeres en los ’90. Legislación y políticas públicas”**, Centro Municipal de la Mujer de Vicente López, Buenos Aires, 1997.
- ROSENBERG, Martha. “Introducción”. En: **Aborto no punible. Concurso de ensayo: ‘peligro para la vida y la salud de la madre’**, Foro por los Derechos Reproductivos, Buenos Aires, 1997.
- ROSENBERG, Martha. “Las mujeres como sujetos... De las elecciones reproductivas, las condiciones de las mismas y los derechos que garantizan la libertad para tomarlas”. En: **Nuestros cuerpos, nuestras vidas. Propuesta para la promoción de los Derechos Sexuales y Reproductivos**, Foro por los Derechos Reproductivos, Buenos Aires, 1997.
- SALTALAMACCHIA, Homero, **Historia de vida**, Puerto Rico, CIJUP, 1992.
- SALTALAMACCHIA, Homero, **El proyecto de investigación: su estructura y redacción**, Puerto Rico, CIJUP, 1997.
- SCHIAVONI, Ester. “El consejo nacional de la mujer”. En: Patricia Gómez (comp.), **“Mujeres en los ’90. Legislación y políticas públicas”**, Centro municipal de la mujer de Vicente López, Buenos Aires, 1997.
- STAUBLI, Diana. “Políticas públicas con perspectiva de género en Vicente López”. En: Patricia Gómez (comp.), **“Mujeres en los ’90. Legislación y políticas públicas”**, Centro municipal de la mujer de Vicente López, Buenos Aires, 1997.
- The Boston Women’s Health Book Collective. **Nuestros cuerpos, nuestras vidas. Un libro escrito por mujeres para las mujeres**, Plaza Janés, Barcelona, 2000.
- VARGAS FLOOD, María Cristina, “¿Los gastos públicos en los sectores sociales son una respuesta a la crisis?”. En: Haideé Birgin (comp.), **“Acción pública y sociedad. Las mujeres en el cambio estructural.”**, Feminaria – C.E.A.D.E.L., Buenos Aires, 1995.

FOLLETOS

- **“Guía de capacitación en sexualidad y reproducción humana”**, Programa Provincial de Salud Reproductiva, Ministerio de Desarrollo Social y Salud, Gobierno de Mendoza, Mendoza, 2001.
- **“Un espacio para ser protagonistas...”**, Instituto de la Mujer, Gobierno de Mendoza, Mendoza, 1993.
- **I.P.P.E.H.M., “Programa OPTIMA. Para empresas mendocinas”**, folleto institucional, Gobierno de Mendoza, 2001.
- **Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres**, Ministerio Secretaría General de Gobierno, Gobierno de Mendoza, Mendoza, 1999.
- **I.P.P.E.H.M: Organismo de transformación cultural que genera Políticas Públicas con Perspectiva de Género**, Gobierno de Mendoza, Mendoza, período 1999 – 2003.
- **“Salud Sexual y Reproductiva, una cuestión de derechos”**, Programa Provincial de Salud Reproductiva, Gobierno de Mendoza, Mendoza, 2001.

INFORMES

- BRITOS, Adela y otras, **Proyecto: La Institucionalización del Enfoque de Género en las Políticas Públicas a Nivel Local**, Informe CIUNC, Mendoza, junio de 2002.
- CIRIZA, Alejandra y otras, **Perspectivas históricas y contemporáneas sobre democracia y ciudadanía. Dilemas ante la herencia política de la modernidad y la nueva cuestión ciudadana: núcleos estratégicos en el proceso de ciudadanización de las mujeres en la Argentina**, Informe CIUNC, Mendoza, 2000.
- Informe de la cuarta conferencia mundial sobre la mujer, Beijing, 1995.
- **Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/200: Lucha contra la pobreza**, Banco Mundial, www.worldbank.org/poverty.

LEYES

- Diputados Provinciales: MONTAÑO, ARMAGNAGUE y CACERES. **Proyecto de Ley de Ligaduras de Trompas de Falopio**, Cámara de Diputados, Mendoza, s/fecha.
- **Decreto N° 180 de creación del Consejo Provincial de la Mujer**, Gobernador Arturo Lafalla, Mendoza, 19 de febrero de 1996.

ANEXO METODOLÓGICO

La metodología adoptada en este estudio consiste en recopilación de información sobre el funcionamiento de las instituciones ligadas a la ejecución de políticas públicas hacia las mujeres, así como a las actividades y proyectos implementados en estos organismos y por los programas arriba mencionados. Para conseguir esta información se rastreó y localizó folletería y se realizaron entrevistas no estructuradas basadas en una muestra intencional de varones y mujeres responsables del diseño y ejecución de políticas públicas y programas dirigidos hacia mujeres, así como también a mujeres que hubieran tenido experiencia laboral en áreas de estos organismos, aun cuando no tuvieron la máxima responsabilidad en dicha institución¹⁶⁰.

Para la selección de las personas a entrevistar no sólo se tuvo en cuenta el hecho de que estuvieran trabajando en este momento en el campo, sino que se consideró también personas que lo hayan hecho en años anteriores, buscando llegar hasta los inicios de los organismos y los programas. Se trataba no sólo de establecer las características de las políticas públicas dirigidas a mujeres, sino de realizar una suerte de historia de la trayectoria seguida por las instituciones relacionadas con las políticas públicas hacia mujeres en Mendoza.

De este modo se entrevistó a las sucesivas responsables del máximo organismo encargado de la promoción y ejecución de políticas públicas hacia mujeres, a saber: a la Ingeniera Cristina Zuccardi quien asumió en el año 1988 como asesora en el tema mujer del gobernador Bordón y luego como presidenta del Instituto de la Mujer de la Provincia hasta el 1993; la Lic. María Cristina Perceval y Hortensia Espínola, durante la gestión de Gabrielli; la Lic. María Elisa Nicolau de Bracelis, durante el gobierno de Lafalla y la actual presidenta del IPPEHM la Dra. Graciela Herranz. A su vez se entrevistó a la Lic. Marta D. que fue funcionaria del Consejo de la Mujer desde su fundación hasta 1999, a la Lic. Ana M. también funcionaria del Consejo, a la Lic. Laura M. quien trabaja en el área desde el año 1990 hasta la fecha y a la Lic. Gabriela O. sexóloga encargada de los talleres de género en la presente gestión¹⁶¹.

Con relación al Programa de Salud Reproductiva de la provincia de Mendoza se entrevistó a la Dra. Susana P., quien trabajó en el Programa desde su inicio hasta el

¹⁶⁰ Los criterios de organización de la cantidad de entrevistas a realizar y las características que debían satisfacer las/los entrevistados fueron establecidos sobre la base de las consideraciones de Homero Saltalamacchia respecto de la construcción de muestras intencionales en investigaciones realizadas con técnicas de recolección de tipo cualitativo. Cfr. Homero Saltalamacchia (1997) El proyecto de investigación: su estructura y redacción, Puerto Rico, CIJUP y Homero Saltalamacchia, (1992) Historia de vida, Puerto Rico, Cijup.

¹⁶¹ Las entrevistas a Ana M., Marta D y Susana P. fueron realizadas en el marco el proyecto financiado por el **CIUNC Perspectivas históricas y contemporáneas sobre democracia y ciudadanía. Dilemas ante la herencia política de la modernidad y la nueva cuestión ciudadana: núcleos estratégicos en el proceso de ciudadanización de las mujeres en la Argentina**, dirigido por la Dra. Alejandra Ciriza

2000, al Sr. José G. quien trabaja en el área de monitoreo y evaluación del Programa, a la Mg. Lucía B., que trabaja actualmente en el Programa.

Por último se entrevistó al Lic. Guillermo Cortés director del Programa *Ayudando a Nacer*, que pertenece a la Municipalidad de la Ciudad de Mendoza.

Para aquellas entrevistadas y el entrevistado, que no tienen o han tenido, el cargo de mayor jerarquía dentro del área mujer y el PPSR, hemos decidido reservar la publicación de sus identidades.

Trabajo de campo y entrevistas

En cuanto a las entrevistas realizadas, estas fueron preparadas sobre la base de conocimientos obtenidos a partir de la revisión de diferentes fuentes documentales: como decretos de creación de los organismos, información periodística, folletería e información contextual procedente de trabajos de investigación señalados en la bibliografía de este trabajo, a la vez que sobre una guía abierta.

Como dice Homero Salatalamacchia “Que un entrevistador lleve consigo una guía escrita siempre rompe el encuadre...”¹⁶². Sin embargo, aun cuando no haya preguntas estandarizadas, propias de un cuestionario más que de una entrevista en profundidad dirigida, que es la técnica empleada en este caso, es preciso tener en cuenta una serie de ejes¹⁶³.

Los ejes considerados para las entrevistas contemplaban información relativa a los siguientes puntos:

1. La experiencia de cada una/o en la institución o programa en la cual hubiese trabajado, teniendo en cuenta que los énfasis serían diferenciales según se tratara de persona con la máxima responsabilidad, o de sujetas/os que hubieran cumplido, o estuvieran realizando otras funciones.

2. Los rasgos de las políticas públicas hacia mujeres desde el punto de vista de las/os entrevistadas/os. En ese caso se tuvo en cuenta la importancia de recabar información relativa a tres ítems relevantes que luego fueron procesados en función de pares dicotómicos de categorías analíticas: la relación con otras áreas de gobierno; la relación entre las gestiones llevadas a cabo por las/os distintas funcionarias/os a cargo, es decir, se apuntaba a obtener información relativa a la continuidad/discontinuidad de las políticas para mujeres; el financiamiento acordado para la ejecución de las diferentes líneas de acción, considerado como un indicador relevante de la importancia asignada al área.

3. La percepción que las/os actoras/os tuvieran respecto de la jerarquía asignada a la institución/ proyecto /programa, así como su opinión respecto de: si se había tratado de una política de Estado, con continuidad a pesar de los cambios de gestión, las relaciones entre política partidaria y política de Estado; la incidencia que el peso político, el carisma personal, etc., jugara en este campo tan particular de las políticas públicas, a saber, el de las políticas públicas hacia las mujeres.

¹⁶² SALTALAMACCHIA, Homero, **Historia de vida**, Puerto Rico, CIJUP, 1992, p. 181.

¹⁶³ Desde la perspectiva de Golsen y Dautriat *L'interview à réponses libres*, Bordeaux, 1974, las entrevistas en profundidad no estructuradas se diseñan sobre la base de pocas intervenciones del entrevistador, aunque es este quien establece el tema. En este caso hemos optado por analizarlas en función de un cuadro previamente establecido.

4. La percepción que tuvieran estas/os funcionarias/os respecto de sus compromisos con el conjunto de la sociedad civil y con aquellos sectores que mayor participación han tenido en la demanda de derechos ciudadanos para las mujeres, como es el caso del movimiento de mujeres y los diferentes grupos feministas.

5. Las representaciones relativas a la cuestión de los derechos sexuales y reproductivos en el espacio público y la función de las instituciones a través de las cuales esos derechos debieran (o no) ser garantizados. No sólo buscábamos indagar acerca de la posición de los organismos del Estado, sino recuperar una cierta memoria de hitos significativos en la Provincia, como el debate por la Ley a partir de la cual se crea el Programa Provincial de Salud Reproductiva.

Procesamiento de datos. Categorías analíticas e interpretación

A partir de la información recopilada hemos organizado los datos obtenidos con relación a las características de las políticas públicas hacia mujeres, en función de las hipótesis arriba mencionadas¹⁶⁴. El procesamiento se llevó a cabo a partir de la estructuración de una serie de ejes de análisis a fin de corroborar (o no) el carácter discontinuo, desfinanciado, desarticulado e inorgánico que postulábamos como rasgos de las políticas públicas hacia las mujeres en Mendoza. Por ello, siguiendo una matriz de organización bipolar hemos supuesto la posibilidad de clasificar la información en función de un cuadro de categorías analíticas que contemplara la posibilidad de ratificar o no las características hipotetizadas. De este modo ordenamos la información recogida de la siguiente forma:

Eje1: Políticas Públicas hacia Mujeres	
Organicidad	Inorganicidad
Continuidad	Discontinuidad
Financiación	Desfinanciación
Articulación	Desarticulación

En cuanto a las representaciones sobre la sexualidad femenina en estas políticas públicas organizamos los datos teniendo en cuenta su valoración positiva o negativa, asimismo su asociación al carácter reproductivo o no reproductivo y finalmente se consideramos las asociaciones entre sexualidad/ determinación biológica y sexualidad como experiencia compleja que liga biología, aspectos psíquicos y sociales, como herramienta analítica. Respecto de la última categorización es conveniente señalar que la teoría feminista ha discutido (de una manera parcialmente diferente respecto de otras

¹⁶⁴ Cfr. Capítulo 5, Para una lectura de las políticas públicas hacia mujeres en Mendoza, ítem 5.1. Algunas consideraciones metodológicas. Allí se realiza también una descripción general de organismos y programas, 5.2. Organismos y programas. Un poco de historia, que incluye tres apartados de la asesoría al instituto de políticas públicas para la equidad entre hombres y mujeres; 5.1.2.El programa provincial de salud reproductiva; 5.1.3.Ayudando a nacer.

teorías, como el psicoanálisis, por ejemplo) la tesis de la relación directa entre sexo biológico e identidad psíquica de los/as sujetos/as¹⁶⁵.

Eje 2: Representaciones de la sexualidad femenina	
Negativas	Positivas
Reproductiva: maternidad	No reproductiva: placer
Biológicas	Psicológicas/ Sociales

De este modo, del capítulo 6 al 10 expusimos la información recogida en las diversas entrevistas, en relación a las características que asumen en nuestra Provincia las políticas públicas dirigidas hacia mujeres. En el capítulo 11 expusimos la información recogida y el análisis en relación con las representaciones de la sexualidad femenina que se desprenden de las políticas públicas. En ambos casos la presentación se organiza según las diferentes categorías de análisis que se han utilizado y que serán descriptas a continuación, comenzando con las entrevistas hechas a quienes estuvieran relacionadas con la Asesoría de la Mujer, el Instituto, el Consejo y el IPPEHM, y siguiendo luego con las entrevistas realizadas en el PPSR y por último el Programa Ayudando a Nacer. Al final de los capítulos 10 y 11 se incluye una síntesis del análisis realizado.

Las categorías que hemos utilizado remiten a las características asignadas por diferentes teóricos a las políticas públicas¹⁶⁶. En el tercer capítulo de esta tesis se trató el tema del paso de un modelo de intervención estatal incluyente a un modelo de intervención excluyente, en el marco del tránsito de la forma de Estado llamada Estado de Bienestar, con políticas de carácter universal que no atendían a la diferencia, al Estado Neoliberal, que tiende a una alta focalización de sus políticas, donde el criterio de selección es la vulnerabilidad del/la cliente/a de las políticas. La paradoja de este modelo de intervención es que “la diferencia” puede entenderse en varios sentidos: puede tratarse de vulnerabilidad, pero también de diferencias de etnia, edad, género sexual. Estas últimas, es decir las políticas que atienden a la diversidad étnica, etaria, de género, no son parte de un plan global de intervención que marque un cambio, por ejemplo en la estructura patriarcal o racista de la sociedad, sino que son periféricas. Las intervenciones reales inevitablemente terminan sujetas al criterio de atender la vulnerabilidad de determinados sujetos sociales, como son las mujeres en condición de pobreza. De este modo estas políticas son políticas desarticuladas, débiles, fragmentarias y esporádicas según se presentan las circunstancias y la atención a determinados problemas.

La organicidad – inorganicidad hace referencia a la estructura y funcionamiento interno del organismo: la compatibilidad o no de los diversos programas entre sí, la focalización o universalidad de las políticas, cómo se organizan las acciones y se

¹⁶⁵ Las disidencias entre psicoanálisis y feminismo son por demás conocidas y no vamos a extendernos, pero conviene señalar que las feministas han insistido sobre los sesgos patriarcales tanto de la teoría freudiana como de la lacaniana. No obstante muchas herramientas analíticas procedentes del campo psi han permitido la elaboración de tesis capaces de confrontar con las orientaciones biologicistas, que ven en la estructura cromosomática de los sujetos su destino.

¹⁶⁶ Cfr. En el capítulo 2 una sistematización de las características de las políticas públicas hacia mujeres y en el 3 un análisis del proceso de constitución de las políticas públicas hacia mujeres en Argentina.

relacionan entre sí, el seguimiento y logro de los objetivos, y el punto de vista ideológico desde el cual se ejecutan las acciones. La continuidad – discontinuidad se refiere a su mantenimiento o no a través del tiempo a pesar del cambio de responsables, a partir del inicio de los distintos programas hasta la actualidad. La financiación – desfinanciación atañe a los recursos económicos que hacen posible la implementación de los distintos programas, ya sea ésta gubernamental o no. Por último, la articulación – desarticulación refiere al nivel y formas de relación que mantienen los organismos para mujeres con los demás ámbitos del gobierno o de organizaciones no gubernamentales y su lugar en la estructura de intervención global del gobierno, es decir la dependencia funcional.

Las políticas y programas implementados por los organismos gubernamentales, tanto en la trayectoria de los Institutos para Mujeres como en los Programas de Salud Reproductiva, como así también en los programas municipales, están enmarcadas en el contexto de las políticas generales del modelo, que llevan a cabo los gobiernos de turno en cada momento. Esto determina los límites para accionar de quienes son responsables del diseño y la implementación de estas políticas específicas, límites que se dirimen en la tensión entre lo que se desea hacer (desde las voluntades de quienes trabajan en los diferentes organismos y programas) y los límites de acción pautados desde las condiciones de existencia del Estado, lo que tiene como resultado lo que será políticamente posible de realizar. De este modo el análisis se realiza desde dos puntos de vista. Uno estructural que se refiere a lo que realmente sucede con estas políticas, que las hace fuertemente discontinuas, desarticuladas, desfinanciadas y con gran inorganicidad. Y otra mirada desde los/as actores y actoras, donde se evidencia hasta qué punto la creación y mantenimiento de este tipo de áreas es una cuestión ligada al compromiso personal de cada funcionaria. Asimismo la posibilidad de permanencia en el tiempo y el valor que les asignen los demás organismos depende de la capacidad que tengan las responsables de los organismos y programas para imponerse, enfrentar y resolver los obstáculos que se le presenten.

Las categorías ligadas a las representaciones de la sexualidad femenina en las políticas públicas, están orientadas a analizar qué se quiere significar cuando, desde los organismos del Estado, se habla de sexualidad femenina. En este sentido intentamos ver si las representaciones son positivas – negativas, si se basan en mitos y prejuicios, o en la búsqueda del libre ejercicio de la sexualidad por parte de las mujeres. También intentaremos indagar sobre la posibilidad de concebir la sexualidad como separada de los roles reproductivos. Se procura indagar sobre la tensión entre la fuerza de las representaciones biologicistas, que tienden al tratamiento de la sexualidad centrándose en asuntos como la prevención de las enfermedades de transmisión sexual o ginecomamarias o bien en las complicaciones en el embarazo y en el parto y la posibilidad de que existan representaciones habilitantes de intervenciones más amplias. En ese sentido se busca hacer un seguimiento de la salud reproductiva desde lo psicológico a través de una concientización de las mujeres de que el cuidado de la salud no sólo es tratar la enfermedad, y el embarazo/ parto /puerperio, sino también la posibilidad del goce y el placer sexual.

La cuestión intervenir en la sexualidad femenina, para el Estado, tiene más que ver con la asignación de recursos simbólicos que de recursos económicos. El Estado concibe a las mujeres en un papel y un lugar determinado en la sociedad y espera que ellas cumplan con éstos. Estos lugares y papeles son funcionales al mantenimiento del orden social existente que desde el Estado se promueve. Por lo tanto todas las intervenciones que realiza el Estado en relación a las mujeres tiene como fin último

reforzar los estereotipos de lo que se concibe a nivel dominante como femenino, para esto cuenta con los demás aparatos productores de ideología de la sociedad. De este modo, las significaciones que el Estado construye y porta acerca de lo que debe ser la sexualidad femenina no puede ser ajeno a las políticas públicas sobre derechos sexuales y reproductivos. Así es como la sexualidad de las mujeres en las políticas públicas va a ser tratada como sinónimo de: reproducción, heterosexualidad, salud/enfermedad, invisibilizando y significando como perversa cualquier otra orientación sexual, haciendo hincapié en la maternidad y la conservación del ámbito doméstico como la principal y exclusiva responsabilidad de las mujeres. La reproducción es una función social fundamental para la reproducción del orden social establecido, por lo tanto cualquier desvío de la sexualidad de su “fin supremo” significaría una valorización negativa de las mujeres y su sexualidad, reforzando la dicotomía “madre – prostituta”. Por último el cuerpo de las mujeres deja de pertenecerles para pertenecer a la sociedad y al sistema de salud, de este modo las políticas tratan a las mujeres en lo biológico y en lo físico y no en el reforzamiento su autonomía y cuidado de sí mismas.

Objetos pasivos de políticas heterodirigidas, las mujeres se transforman en quienes deben “hacerse responsables” del cuidado de sus órganos para la prevención parcial de las enfermedades de transmisión sexual, las ginecomamarias y las complicaciones del embarazo y el parto.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	2
CAPÍTULO 1 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO VÍNCULO ENTRE EL ESTADO Y LA SOCIEDAD CIVIL.....	7
1.1 Beijing, síntoma y punto crítico de los procesos de ciudadanía de mujeres	7
1.2 Género, ciudadanía y políticas públicas	8
1.2.1 Políticas públicas. Estado y sociedad civil	10
1.2.2 Políticas sociales e ingreso	12
1.3 Breves consideraciones acerca de la función del Estado. El caso argentino.....	13
1.3.1 Del Estado de Bienestar a la reforma neoliberal.	15
1.3.2 El paso de un modelo incluyente a un modelo excluyente.....	19
CAPÍTULO 2 MUJERES Y POLÍTICAS PÚBLICAS.....	22
2.1 Mujeres, familia y Estado.....	22
2.2 Políticas públicas hacia mujeres: la contradicción de no ser ciudadanas por ser mujeres o no ser mujeres por ser ciudadanas.	27
2.3 La configuración mundial de las políticas públicas hacia mujeres	31
2.4 Un nudo central en las políticas públicas hacia las mujeres: los derechos sexuales y reproductivos.....	38
2.5 Las reivindicaciones del movimiento de mujeres: del derecho a elegir a los derechos reproductivos	40
CAPÍTULO 3 POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA MUJERES EN LA ARGENTINA.....	44
3.1 El Estado de Bienestar en Argentina. El Estado Peronista.....	44
3.2 La recuperación de la democracia. La relación mujeres - Estado desde 1983... 47	
3.3 De los '80 a los años del menemato. Avances y retrocesos en la incorporación de las mujeres en la agenda pública.....	49
3.4 Políticas públicas hacia mujeres y perspectiva de género:	50
3.5 El rol del Estado y las políticas públicas hacia las mujeres en tiempos de crisis	52
3.5.1 Políticas públicas hacia mujeres e ideología:	53
3.6 Un núcleo estratégico para el colectivo de mujeres: las políticas públicas sobre salud reproductiva.....	54
CAPÍTULO 4 SOBRE LA SEXUALIDAD DE LAS MUJERES, Y LA CRÍTICA FEMINISTA DE LOS ESTEREOTIPOS PATRIARCALES.	57
4.1 Sexualidad y poder. Un asunto de feministas.....	58
4.2 Una sexualidad estereotipada.	59
4.3 La crítica feminista al modelo impuesto.....	64
4.3.1 Feminismo y aprendizajes acerca de la sexualidad	66

4.3.2	Los derechos de las mujeres como derechos humanos.....	68
-------	--	----

CAPÍTULO 5 PARA UNA LECTURA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA MUJERES EN MENDOZA..... 71

5.1	Algunas consideraciones metodológicas.....	71
5.2	Organismos y programas. Un poco de historia.....	72
5.2.1	De la Asesoría al Instituto de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres	72
5.3	El Programa Provincial de Salud Reproductiva	75
5.4	Ayudando a Nacer	77

CAPÍTULO 6 CARACTERÍSTICAS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS HACIA MUJERES EN MENDOZA..... 78
ORGANICIDAD/ INORGANICIDAD. LA TRAYECTORIA DEL ORGANISMO PROVINCIAL 78

6.1	De la Asesoría al IPPEHM	78
6.1.1	Formación del área: la gestión de Cristina Zuccardi y Marita Perceval.....	79
6.1.1.1	Estilos y énfasis de conducción	83
6.1.1.2	Programas	86
6.1.2	Los últimos meses del Instituto: la breve gestión de Hortensia Espínola ..	89
6.1.3	El Consejo de la Mujer: la gestión de María Elisa Nicolau de Bracelis.....	93
6.1.4	El IPPEHM: la gestión de Graciela Herranz	96
6.1.4.1	Programas y proyectos	100
6.1.4.2	Una mirada a la trayectoria del Organismo Provincial de políticas públicas hacia las mujeres y sus avatares.	103

CAPÍTULO 7 ORGANICIDAD / INORGANICIDAD. LA TRAYECTORIA DE LOS PROGRAMAS..... 105

7.1	El Programa Provincial de Salud Reproductiva	105
7.1.1	El Componente Asistencial. La dimensión fundamental del Programa ...	109
7.1.2	Capacitación. Perspectiva de Género	112
7.1.3	Información, Educación y Comunicación	114
7.2	Ayudando a Nacer	114

CAPÍTULO 8 CONTINUIDAD O DISCONTINUIDAD..... 119

8.1	De la Asesoría al IPPEHM	119
8.1.1	El Organismo.....	119
8.1.2	Áreas y Programas.....	125
8.2	El Programa Provincial de Salud Reproductiva	127
8.3	Ayudando a Nacer	130

CAPÍTULO 9 ARTICULACIÓN O DESARTICULACIÓN..... 133

9.1	Dependencia funcional del organismo	133
9.1.1	De la Asesoría al IPPEHM	136
9.1.2	Los Ministerios	138
9.1.3	Sociedad Civil	140
9.2	Programa Provincial de Salud Reproductiva.....	141
9.3	Ayudando a Nacer	144

CAPÍTULO 10 FINANCIACIÓN/ DESFINANCIACIÓN 146

10.1	De la Asesoría al IPPEHM	146
10.2	Programa Provincial de Salud Reproductiva.....	150
10.3	Ayudando a Nacer	152
10.4	Síntesis del análisis realizado. Dimensiones y categorías	153
CAPÍTULO 11 LAS REPRESENTACIONES DE LA SEXUALIDAD FEMENINA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....		158
11.1	Representaciones positivas – negativas	158
11.1.1	Las regulaciones estatales de la sexualidad. La tradición argentina.....	160
11.1.2	La negación de la sexualidad femenina. Decisiones de mujeres/ decisiones sobre los cuerpos de las mujeres	162
11.1.3	Maternidad, heterosexualidad obligatoria y temas prohibidos.....	163
11.1.3.1	Aborto.....	164
11.1.3.2	Prostitutas, el fantasma tan temido.....	165
11.1.3.3	Adolescentas	165
11.2	Acciones desde las políticas públicas.....	167
11.2.1	De la Asesoría al IPPEHM:	167
11.2.2	Programa Provincial de Salud Reproductiva.....	170
11.2.3	Ayudando a Nacer	172
11.3	Representaciones de la sexualidad biologicistas o psicológico – sociales.	173
11.3.1	De la Asesoría al IPPEHM	173
11.3.2	Programa Provincial de Salud Reproductiva.....	174
11.3.3	Ayudando a Nacer	177
11.4	Síntesis.....	177
CONCLUSIONES		181
BIBLIOGRAFÍA		187
ANEXO METODOLÓGICO		191
ÍNDICE.....		197