

Movimiento de mujeres/feminismo/s: tensiones y desafíos en la Argentina de los noventa.

Por Josefina Brown

Resumen

Durante la transición democrática y el primer período de consolidación, los movimientos sociales resurgen y juegan un rol protagónico como portavoces de la sociedad. El movimiento de mujeres /feminismo también tiene aquí un nuevo florecimiento. Sin embargo, la «globalización» traerá aparejada algunas consecuencias que repercutirán tanto en el Estado como en el movimiento, dos de los actores/as protagónicos en la definición de políticas públicas con perspectiva de género. Cuáles son los desafíos que se vislumbran, desde el movimiento de mujeres, en orden a la concesión de una ciudadanía plena para las mujeres, luego de esos cambios, es la pregunta que recorre el texto.

Abstract

During the democratic transition and the first period, social movements spread out and play a leading role as representative of society. The women movement / feminism had also a new re- flourish in this time. However, globalisation will bring some consequences that will impact not only in the State but also in the movement, both leading actors in the definition of public policies with gender perspective. Which are the challenges that appear, from the point of view of women movement, in order to gain a full citizenship for women after these changes, is what we try to answer all over the article.

1- Introducción

Es indudable que las mujeres y el movimiento de mujeres – feminismo/s jugaron un rol importante durante el proceso de transición democrático en nuestro país. La reapertura democrática ocurrida en 1983 vino de la mano del debate en torno de los derechos humanos y dentro de ellos, los derechos de las mujeres, lograron despertar una consideración especial. Ello fue producto no sólo del papel importante que jugaron las mujeres en el período de transición democrática con las Madres de Plaza de Mayo, sino también, por el rol protagónico que las mujeres habían adquirido en la resistencia a la dictadura, como efecto resultante de la privatización de las cuestiones públicas y la politización de lo privado. No sólo se trata de la desaparición forzada de personas como sistemático método represivo, sino del desguace de las funciones sociales del estado y de un proceso económico de acelerado endeudamiento externo y de destrucción de puestos de trabajo. La precarización del empleo, la pérdida de servicios o su deterioro, así como la brutal represión ejercida, hizo de las mujeres las encargadas de canalizar, tanto las demandas sociales como las estrictamente políticas, en un clima de terror y supresión de la actividad de los partidos políticos tradicionales (aún cuando éstos organizaron, tardíamente, una tímida multipartidaria).

Si durante esta primer etapa el papel de los movimientos sociales en los cuales, el de mujeres /feminismo/s guarda un papel protagónico, resurgieron con nueva fuerza a medida que avanzaba la década de los ochenta el asunto se modificaría. El fenómeno de «globalización» que aparecería con ímpetu en los noventa portaría algunos cambios significativos: por un lado, transformación en la forma y función del Estado; por otra, transformaciones de los (nuevos) movimientos sociales. Es en relación con esas modificaciones operadas, que nos interesa analizar las tensiones y desafíos que se presentan para el movimiento de mujeres / feminismo/s en los noventa en relación con las políticas públicas de género.

Las políticas públicas son el resultado de las formas que adopta la relación entre Estado y sociedad civil (Guzmán: 2002a). Su condicionamiento histórico, social, político, cultural y económico, es indudable. Pero también están relacionadas con la historia previa de los distintos/as actores y actrices sociales que intervienen en el proceso de su definición. Las políticas públicas son entonces un campo de disputa que, en el caso de las que nos interesan, suponen la consideración de, al menos dos actores sociales fundamentales: el Estado y el movimiento de mujeres/ los feminismos.

Tanto el Estado Argentino como el movimiento de mujeres y las feministas, cuentan con una historia previa sustentada en concepciones político - ideológicas disímiles respecto de la consideración de los derechos reproductivos y sexuales en relación con las políticas públicas y por lo tanto, de la consideración de las mujeres como ciudadanas. El modo en que se establezca este vínculo y por lo tanto la definición que se le asigne a las políticas públicas hacia mujeres, estará en gran medida influenciado por la forma y funciones que asuma el Estado en cada momento específico y también por las modalidades de organización y fuerza que tenga el movimiento de mujeres y el/ los feminismo/s.

En lo que sigue, luego de una breve reseña sobre, tanto del modo en que el Estado ha considerado a las mujeres como el momento y forma en que las demandas del movimiento de mujeres fueron introducidas en el espacio público, nos centraremos en la indagación acerca de las características del Estado ante el cual se pretende demandar por políticas públicas para mujeres. Es importante a tal efecto considerar las modificaciones producidas en el transcurso de los noventa. Ello supone tener en consideración los cambios que ha implicado el impacto de la globalización no sólo sobre el Estado sino también sobre los movimientos sociales y específicamente sobre el movimiento de mujeres / feminismo/s.

2. Algunas consideraciones históricas sobre las relaciones entre las mujeres y el Estado

El cuerpo de las mujeres y su sexualidad ha estado sujeto a control y ha sido objeto de saberes especializados en distintos períodos de la historia. No es casual que la modernidad haya forjado su propio modelo. Conjuntamente con el modelo productivo capitalista y el contrato social que legitimara los regímenes políticos modernos, como señala Pateman (2002: 6), fue establecido un contrato sexual en detrimento de las mujeres. El silencio alrededor de la conexión público – privado, punto clave para la significación de una ciudadanía plena para mujeres, a pesar de lo que se ha sostenido, no fue ignorado por los contractualistas (Pateman: 2002: 6). Ya entonces, los teóricos «...discutían las características y capacidades de (adjudicadas a) los sexos como parte de sus teorías políticas y veían una conexión directa entre matrimonio y ciudadanía» (Pateman:2002: 6). Y también existieron teóricas como Mary Wollstonecraft o Mary Astell que denunciaban la subordinación a la que eran confinadas las mujeres no sólo en el mundo público sino también en el privado (Pateman:2002:4). Sin embargo, esta vinculación entre

público y privado así como la relación entre matrimonio/ familia y ciudadanía fue oscurecida e ignorada mediante la apelación a un lenguaje aparentemente universal y neutral desde el punto de vista de género desde el cual interpelar a los/las ciudadanos/as.

Como es posible deducir, si bien los estados históricamente no han aplicado políticas públicas de género de modo explícito, sí han sostenido políticas públicas con una determinada perspectiva de género. La sexualidad y la reproducción asociadas a la institución matrimonial y familiar han sido puntos claros y precisos de regulación y control de las mujeres a lo largo de la historia. Apunta Astelarra (2002 a: 4-6), los Estados a través de sus políticas han alentado un determinado modelo familiar asentado en una cierta concepción de la sexualidad y del control de la reproducción a partir del control del cuerpo de las mujeres. La imagen de las mujeres como madres y esposas, como seres - para - otros (Fernández: 1993) aún con los cambios que se han dado en muchos espacios – incorporación de las mujeres a la educación y al trabajo, el aumento de la participación política, etc- sigue en gran parte vigente. Es que, sigue Astelarra (2002 b: 4): «La discriminación no desaparece porque...la incorporación de las mujeres al mundo público no transforma su rol de ama de casa. (...) Es la estructura familiar y el rol de las mujeres en ella lo que hace que las mujeres no consigan una posición igual con los hombres ni en el trabajo, ni en la política ni en la vida social».

En el caso argentino, esta imagen de mujer = madre /esposa que porta el Estado, en términos generales, puede observarse cuando se analiza la legislación, hasta no hace tantos años – en muchos casos – vigente. La concepción de las mujeres como objetos y no «sujetas» de políticas demográficas, como hemos señalado más ampliamente en otro trabajo (Brown: 2001), baste como ejemplo.

3. La institucionalización de las políticas públicas hacia mujeres en Argentina

La cuestión de la ciudadanía de mujeres se ha movido históricamente en el paralelogramo de fuerzas establecido por las relaciones entre tradiciones políticas, forma del estado y sociedad civil. Las demandas que el movimiento de mujeres /feminismos ha ejercido en el campo de los derechos reproductivos y sexuales sobre todo a partir de los ochenta, ha implicado una constante presión por ampliar los límites de este modo demarcados.

En las últimas décadas estas demandas se han dirigido, fuertemente, a impulsar la creación dentro del Estado de estructuras específicas destinadas a promover

políticas públicas de género. No políticas *hacia* ni *para* mujeres sino, con perspectiva de género; vale decir, políticas públicas tendientes a lograr, no sólo la igualdad con los varones sino también, a considerar la diferencia sexual. Ya no se busca la igualdad a secas sino la paridad. Dicho muy sintéticamente, la paridad supone la igualdad de condiciones para sujetos/as básicamente diferentes (Fraser: 2002).

La introducción de la problemática de género y/o la cuestión de las mujeres en el Estado sólo fue posible en Argentina, como en general latinoamérica (Guzmán: 2001; Fempress. 1998, entre otros/as), al calor de la restauración democrática. Diversos factores se conjugaron para que esto fuera posible. Por una parte tuvo que ver con el papel relevante que jugaron las mujeres en el proceso de transición democrática dentro del movimiento por los derechos humanos y como protagonistas de las luchas por la supervivencia producto de la reconversión económica iniciada durante la dictadura. Pero también, tuvo que ver el nuevo florecimiento¹ del movimiento feminista y de mujeres que se produjo entonces. Aunque silenciados por la dictadura se fueron conformando durante el final de la misma grupos de estudio y reflexión dedicados a esta temática que resurgieron con fuerza y con demandas variadas y diversas una vez establecido el régimen democrático (Bellucci y otras: 2002:1; Montes de Oca: 1997:25). Por otra parte y sumado a lo anterior, la legitimidad que las reivindicaciones de este colectivo a nivel internacional², dio como resultado que desde el Estado gobernado por Alfonsín se expresara una voluntad política por incorporar los temas de las mujeres en la agenda institucional³ y asignarles un espacio específico dentro del aparato del Estado.

No nos detendremos aquí en la rica y compleja historia que signó el proceso de institucionalización⁴ de las políticas públicas de género en Argentina en estos

1 Usamos la expresión «nuevo florecimiento» para dar cuenta que se trata de uno de los momentos de la historia argentina en que se produce un destello visible del feminismo y el Movimiento de Mujeres. La historia del feminismo, como la historia de la mayoría de los sujetos subalternos es una historia fragmentaria y dispersa que sólo puede hacerse visible en determinado momento. Nuevo florecimiento entonces, alude a uno de esos momentos aunque el feminismo cuente con una larga historia, también en Argentina.

2 La declaración de la década de la mujer para el período 1976-1985 es un dato relevante. De allí surge la Convención contra toda forma de discriminación hacia las mujeres, que nuestro país incorpora en 1985.

3 Usaremos los términos agenda pública y agenda institucional en el sentido definido por Guzmán:2002 a: Guzmán:2001:11/12):«Las agendas públicas están integradas por el conjunto de cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben como de legítimo interés y dignos de atención pública. La agenda institucional... está constituida por el arco de problemas, demandas y asuntos, explícitamente aceptados, ordenados y seleccionados por parte de los encargados de tomar decisiones, en tanto objetos de su acción».

4 Usamos el término en el sentido en que lo define Virginia Guzmán (2002d), «...como el proceso mediante el cual una nueva práctica se hace estable, se reitera en el tiempo y por lo tanto permite su seguimiento y evaluación».

casi veinte años de democracia. Señalaremos algunos puntos destacados en orden a la consideración de los objetivos que nos hemos planteado. Digamos, entonces, que la década de los ochenta estuvo marcada por una fuerte presencia del movimiento de mujeres que logró, por una parte, construir un lugar propio dentro del Estado tal como se había sugerido como lineamiento básico en México y ratificado en Nairobi; y por otra, fruto de estas presiones también fueron conquistados cambios importantes en la legislación.

3.1. Las mujeres en el organigrama del Estado

En cuanto al proceso de creación de un organismo encargado de ejecutar políticas públicas con perspectiva de género, no fue un proceso sencillo a pesar de la legitimación y presión internacional expresada en el compromiso de Nairobi.

La Subsecretaría de la Mujer nacida en 1987, significó una transformación cualitativa para el movimiento de mujeres / feminismo/s – insertar una estructura de poder al interior del organigrama del Estado -, y al mismo tiempo, un desafío: lograr que ese espacio superara el cliché de las políticas asistencialistas que tomaban a las mujeres como «objetos» de sus políticas para dar el salto que «significaba crear las condiciones de un nuevo modelo de orden político con la plena participación de las mujeres» (Montes de Oca: 1997: 29). Adoleció, como la mayoría de estos organismos, de insuficiente dotación de recursos, escaso presupuesto, marginalidad en la estructura del Estado, etc., elementos todos, que hablan de lo que podríamos denominar una debilidad e inestabilidad, casi estructural, como se vería más tarde. Ello fue producto no sólo de la tradicional resistencia del Estado a incorporar estas cuestiones sino también a las características del movimiento de mujeres y sus relaciones con este aparato. La existencia, a diferencia de otros países latinoamericanos⁵, de un movimiento heterogéneo de mujeres, relativamente débil, y bastante reacio a perder su autonomía, promovieron relaciones esporádicas y acotadas a coyunturas o programas específicos, sujetas a fluctuaciones que impidieron una articulación relativamente estable entre la Subsecretaría y el movimiento (Belluci: 2002:2). Finalmente, también se tropezó con obstáculos en la organización interna y el manejo del poder intra e interinstitucional que, hipotetiza Belluci (2002:12) guardan relación con «... limitaciones que habitualmente encuentran las mujeres en el ejercicio del trabajo en la esfera pública y en el ejercicio del poder político», y que dan como resultado

5 Como en el caso de Brasil por ejemplo (Bonan: 2002; Macaulay:2002).

una profunda personalización del trabajo complementado con excesivo voluntarismo y la imposibilidad, muchas veces, de establecer procedimientos y pactos más formales y menos subjetivos e implícitos, que necesitan de constante reactualización y negociación.

A pesar de estos avatares, los desafíos que enfrentó la gestión fueron evaluados de forma positiva por quien fuera su primera presidenta, Zita Montes de Oca (1997: 43-46), por cuanto «... 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 determinado culturalmente por los modelos y estereotipos establecidos».

Luego, en 1990 la estructura fue disuelta y vuelta a poner en funcionamiento en 1991, como Consejo Nacional de la Mujer dependiente de la presidencia de la Nación.

1990 marca entonces un punto de inflexión no sólo en la movilización del movimiento de mujeres, que pierde el vigor de los años iniciales, sino también en cuanto al tipo de demandas formuladas al estado y en lo relativo al mayor peso que adquiere en esta década la cuestión de la institucionalización de las cuestiones de género.

Respecto del cambio en las demandas, es relevante traer a colación los debates producidos alrededor de la relación mujer / desarrollo. En los ámbitos internacionales se plantea la transformación del modelo MED (Mujer en el desarrollo) al modelo GED (género en el desarrollo) que «... centró su atención no sólo en las relaciones desiguales entre los géneros sino también en las estructuras productoras de esa desigualdad» (Guzmán:2002 c). Esto implicaba entender el género como una categoría que atraviesa toda la sociedad e impacta en todos sus ámbitos y por lo tanto, exigía desde el Estado, políticas públicas transversales; es decir, que la perspectiva de género no se aplicara a políticas concretas sino que atravesara permeando todas las estructuras del Estado, sustentada en la visión que había ganado legitimidad entonces: el paradigma de la igualdad de oportunidades. «Se trataba de pasar de una visión de las mujeres como sujetos de atención...hacia una mirada integral en que las políticas en cualquier área busquen corregir inequidades de género» (Herrera:2002: 5). Así, en la nueva conducción del Consejo de la Mujer, en 1991, se puso en marcha un plan de igualdad de

oportunidades que abarcaba distintas áreas: la de la participación política, la jurídica, la legal, el trabajo, la educación, etc. No obstante el ímpetu inicial, luego de una corta marcha, el plan quedó truncado a mediados de los noventa.

3.2. Modificaciones legales

En cuanto a los cambios operados en la legislación, sus resultados también han sido ambivalentes: ampliaciones formales, restricciones reales. Durante la década de los ochenta existió un marcado impulso por poner al día el tema de los derechos civiles de las mujeres; esto es, modificaciones en la ley de matrimonio, la ley de divorcio vincular, la modificación del régimen de patria potestad, etc. Al mismo tiempo, también fueron planteadas otras demandas que respondían a los nuevos desarrollos teóricos y políticos nacidos al calor de la «segunda ola» y que hacían hincapié en la politización de lo privado. Dentro de ellas, dos áreas merecen destacarse: la de la violencia contra las mujeres y los derechos sexuales y reproductivos.

En la primer etapa, el tema que concitó mayor atención fue, sin dudas, la violencia de género relegando el asunto de los derechos reproductivos y sexuales (Guzmán: 2001). La discusión respecto de la sexualidad, la anticoncepción, los derechos reproductivos tuvo que esperar hasta la década siguiente cuando, una vez legitimadas en el plano internacional, sobre todo en las Conferencias de El Cairo y Beijing, se pudo hacer ingresar el tema dentro de la esfera pública (Fraser: 1992) y de la agenda institucional (Guzmán: 2001). Fue durante los noventa cuando este tema ingresa a la agenda pública no sólo a nivel internacional sino también y como repercusión de lo anterior, en el nacional. Producto de esos debates, fueron discutidas y en muchos casos aprobadas, distintas iniciativas legislativas tendientes a fijar un marco legal respecto de los derechos reproductivos y sexuales. El tema de la sexualidad y la (no) reproducción logra en este período, en nuestro país, emerger en el espacio público rompiendo el silencio al que habían estado confinados como asuntos eminentemente íntimos y privados y por lo tanto, no relevantes en el campo de lo político.

La cuestión ingresa entonces en la agenda como demanda como derechos reproductivos. Introducir en Argentina la demanda que históricamente ha estado ligada a los reclamos de la segunda ola del feminismo por anticoncepción y aborto legal y gratuito en aquellos términos, no ha dejado de provocar tensiones al interior del movimiento, ligadas a la discusión entre autónomas e institucionalistas. Si

bien volveremos sobre este punto más adelante, digamos aquí que lo que se discute en el fondo es qué clase de política se pretende demandar al Estado. Recordemos que el modo en que se defina una política pública no implica simplemente un conjunto de normas y procedimientos, sino que supone una construcción social y una determinada concepción sobre el problema y por lo tanto también de las soluciones, que apuntarán en una dirección y orientación condicionadas por el marco de interpretación en el que se inserten y que supone además, un recorte de la población a la que se pretende impactar (Guzmán: 2002b).

Es igualmente necesario no perder de vista el contexto histórico en el que estas demandas pudieron ser formuladas. La década de los noventa significó en la Argentina la profundización de la puesta en marcha del modelo económico neoliberal y junto con ello, el retorno de posiciones fuertemente conservadoras, evidente en la presencia de la poderosa Iglesia Católica Argentina que se recobraba del desprestigio sufrido en los ochenta, producto del papel desempeñado durante la última dictadura militar. Si ésta se mostró crítica respecto de la gestión del menemismo (en el poder durante toda esta década) en cuanto a los efectos devastadores de la política económica implementada, en términos de sexualidad, en cambio, estableció una alianza bastante sólida. Puntos sobresalientes de la misma fueron: el intento de introducción de la llamada «Cláusula Barra⁶» durante la Convención Constituyente en 1994; también la posición oficial mantenida por Argentina en las Conferencias Internacionales en las que nuestro país formuló reservas sistemáticas respecto de ampliar el concepto de familia, incluir la palabra «género» y por supuesto, una clara y firme condena al aborto en consonancia con el Vaticano y los países del Islam. La consagración del día del «Niño por Nacer», fue uno de los últimos gestos.

Dentro de esos márgenes, estrechos, si bien es cierto que el movimiento de mujeres en Argentina⁷, tal como Belluci (2002) anota, ha tenido una historia particular que hace que sea heterogéneo, diverso y desarticulado, y por eso mismo,

6 A partir de esta cláusula se pretendía introducir en la reformada Constitución Nacional de 1994 un artículo que defendiera la vida desde la concepción, lo cual implicaba claramente cerrar definitivamente y por un período prologando cualquier tentativa de discutir respecto de la despenalización /legalización del aborto.

7 Es sumamente ilustrativo comparar la experiencia de Argentina con la de Brasil en este sentido. Por mencionar un dato en cuanto la presión y fuerza que es posible ejercer, a diferencia de lo que ocurre en Argentina, Brasil cuenta con una Red Feminista Nacional de Salud y derechos reproductivos, con reconocimiento social e institucional, que cuenta con representación en algunas instancias oficiales, además de un movimiento feminista mucho más fuerte y articulado (Bonan:2002).

en ocasiones débil, durante este proceso mostró en muchos momentos una buena capacidad de organización y respuesta (aunque esta organización y unificación se da en momentos de defensa y es muy difícil, al parecer, desplegarlas en otros momentos, en los que aparecen inmediatamente las diferencias⁸). El nucleamiento de más de cien organizaciones en MADEL⁹ durante la Convención Constituyente y las estrategias entonces desplegadas, dan cuenta de ello¹⁰.

Ahora que hemos esbozado someramente cómo estaba dibujado el campo sobre el que se pretendía poner en el espacio público la discusión sobre anticoncepción, sexualidad y reproducción, volvamos por un momento, al tema de la «denominación» del problema. Como sabemos, cuando se trata de introducir un tema en la agenda pública y más aún en la institucional, es necesario (Guzmán: 2001) incorporarlo dentro de un discurso plausible para la sociedad. En los noventa el discurso más general era el que propiciaba Naciones Unidas a partir de las Conferencias de El Cairo y Beijing – en el plano internacional- y el de la ciudadanía, los derechos y la democracia –en nuestro país- bajo lo que Garretón (2002:5) llama el «Movimiento por los Derechos Humanos o la Democracia».

Sin embargo, a pesar de que bajo ese rótulo –derechos sexuales y reproductivos- se suponía, al menos desde los grupos de mujeres, que se contemplaba además de los derechos atinentes a la reproducción (atención adecuada de parto, puerperio y todo lo relacionado con la seguridad reproductiva), la no reproducción (anticoncepción y aborto), el punto de «acuerdo» o «consenso» estuvo dado por el acento puesto en la reproducción y la exclusión de la discusión sobre cualquier otra forma de ejercicio de la sexualidad que excediera la normativa heterosexual obligatoria y el tema del aborto, sin dudas el tema que provoca mayores conflictos (Brown: 2002 a).

Si esos fueron los términos en que ingresó el tema a la agenda pública, otros fueron aquellos en los que finalmente ingresó a la agenda institucional. Las leyes debatidas y presentadas lo fueron bajo un conjunto bastante heterogéneo de denominaciones¹¹ que casi siempre terminó circunscribiendo el asunto a la salud reproductiva. Esto, como decíamos previamente, influye en el modo como ha

8 Sobre este punto volveremos en el apartado 5.

9 Mujeres Autoconvocadas por el derechos a Decidir En Libertad.

10 Mayores precisiones sobre el asunto mencionado pueden encontrarse en Brown: 2001.

11 Algunas de las denominaciones que recibieron fueron «de salud reproductiva», «de procreación responsable», de «salud sexual y reproductiva», etc.

sido/ es procesado el tema dentro del Estado. Al desplazar, desde el Estado, los derechos sexuales y reproductivos al campo de la salud lo que se produce es un corrimiento desde el campo del derecho ciudadano –lugar y significado que pretende asignarle el feminismo y el movimiento de mujeres- hacia el campo de la medicina. La consecuencia más visible es, en buena medida, una despolitización del asunto y una re-privatización del problema al derivarlo al campo de un saber especializado y un terreno de expertos. Así se dejan fuera de juego y discusión política asuntos estrechamente ligados a la distinción público – privado cuya base se asienta, desde nuestra perspectiva, justamente en el control del cuerpo de las mujeres a partir del control de su sexualidad y reproducción (Brown: 2002 b). En breve, cuestiones tales como la asunción de la responsabilidad compartida entre varones y mujeres respecto de la reproducción, distribución del trabajo doméstico, el cuidado de niños/as, ancianos/as y enfermos/as con las consecuencias subsecuentes en el resto de los planos de la vida, quedan soslayados.

4. Transformaciones en la forma y función del Estado

La extensión y universalización inaudita de los derechos (particularmente para el colectivo de mujeres) durante los años ochenta y noventa ha ido acompañada, desde el punto de vista económico -social de las consecuencias dramáticas del modelo neoliberal. La forma propia de los Estados de Bienestar nacidos de la segunda posguerra se ha declarado obsoleta. Lo que ahora se promueve desde el seno los organismos internacionales – FMI, BM- es la implantación de políticas neo – clásicas y la reivindicación del mercado como el espacio para la construcción de ciudadanía (Pateman: 2002:2).

La «edad de oro» del capitalismo que permitió un período de crecimiento económico, ha tocado su fin. El compromiso político establecido por los estados a partir de la puesta en marcha de políticas sociales que tendían a la igualdad y universalidad, comienza a quebrarse. Las grietas del Estado de Bienestar comenzaron a percibirse en los setenta, con la crisis económica desatada a partir de la crisis del petróleo. La misma «...trajo aparejada la revigorización del pensamiento neoconservador» (Minujin:1993:27) y políticas que en lo económico implicaron un cambio radical, que desde ese momento tomarían como modelo las medidas establecidas en el Consenso de Washington. Allí se establecía, concisamente, un cambio de modelo económico que se apoyara, ahora, en el logro de un equilibrio macroeconómico en el corto plazo, sustentado en la eficacia mediante el achicamiento del gasto estatal. Privatizaciones, descentralización,

ajustes estructurales, etc., pero también una modificación sustancial en los montos y dirección de las políticas sociales, han sido sus ecos más estridentes. Las políticas sociales ya no significan, como en los otrora Estados de Bienestar, compensación de las desigualdades provocadas por el mercado y la política económica mediante mecanismos que pretendan asegurar un mínimo nivel de satisfacción de necesidades a través de la provisión de servicios en forma gratuita, libre y universal (Minujín: 1993:33/34). Ahora se trata de políticas focalizadas, cuya función es aminorar los efectos negativos de las políticas de ajuste, eventualmente contener la protesta social, o ser usadas para obtener alguna clase de ventaja electoral (Craske: 2002:5).

De este modo, las políticas de ajustes estructurales implementadas han supuesto una (re) privatización (de problemas que antes se significaban como públicos y sociales) en varios sentidos, pero que suelen caer sobre las espaldas de las mujeres. Por una parte, porque están asociadas fuertemente a la idea de responsabilidad individual, con un marcado énfasis en el desarrollo de estrategias de autoayuda a nivel local para combatir la pobreza y crear lazos de solidaridad y sistemas de seguridad a ese nivel (Craske: 2002:6). A partir de la privatización de las políticas públicas, cuya ejecución en muchos casos es transferida a las organizaciones de la sociedad, se recarga una vez más el trabajo de las mujeres que son quienes suelen participar, muchas veces en forma voluntaria, en estas agrupaciones comunitarias. Y por otra parte, porque las mujeres son en general quienes se hacen cargo de las tareas de reproducción social – cuidado de niños/as, ancianos/as, enfermos/as, etc.- que el Estado, bajo estas condiciones, deja libradas a la acción del mercado y es lo que ha sido denominado como «impuesto reproductivo» (Bonder: 2002).

Además las políticas económicas y las políticas sociales implementadas bajo el orden neoliberal impactan negativamente en las mujeres por cuanto éstas son impulsadas a salir al mercado laboral (aumentando las tareas en una doble o triple jornada) en condiciones altamente desventajosas dada la calidad de empleos disponibles y la histórica inserción de las mujeres en empleos peor remunerados, precarios y de tiempo parcial, acentuada en tiempos de crisis.

Dadas estas condiciones económicas, aunque existieran los derechos consagrados en el plano formal, ejercerlos y por ende, conquistar una ciudadanía plena para las mujeres es, por lo menos, dificultoso¹².

12 Tal vez no esté demás recordar la advertencia de Fraser respecto de la necesidad de políticas de distribución y reconocimiento en orden a conseguir la paridad. Vale decir, no si bien las políticas de reconocimiento son muy importantes es necesario que al mismo tiempo existan políticas de redistribución (Fraser: 2002).

5. Transformaciones de los movimientos sociales

Como muchas/os autoras/os (Bruera y Gonzalez: 2002: 1-2; Jelin: 1996, entre otras) acuerdan, durante los regímenes autoritarios se produjo en América Latina un doble proceso de privatización de los asuntos públicos. Por una parte, en virtud de la censura de participación o expresión a través de los canales clásicos de un estado democrático – partidos políticos, sindicatos y diversas organizaciones de la sociedad civil-; y, por otra, como resultado de la crisis económica. Esto dio lugar al surgimiento y/o reactivación de distintos movimientos sociales.

Ahora bien si, como hemos dicho, estos movimientos sociales jugaron un papel relevante en la transición democrática, a medida que se avanzaba hacia la pretendida consolidación, fueron perdiendo peso y espesor en favor de los partidos políticos, que aún en el contexto de crisis de representación política posterior, volvieron a cobrar un papel relevante como interlocutores privilegiados en la relación estado – sociedad civil (Bruera y González: 2002:1-2).

Esto tal vez se deba como sugiere Garreton (2002: 19) a que los movimientos sociales en este contexto, «...no logran constituirse en actores estables ...sino que aparecen más en calidad de públicos o en movilizaciones eventuales (...) los actores sociales propiamente tales tienden a ser reemplazados por movilizaciones esporádicas y fragmentarias y defensivas, a veces en forma de redes y entramados significativos...»¹³.

Estas características parecen percibirse en el movimiento de mujeres que, en general, no ha mantenido relaciones estables, ni conformado alianzas de largo plazo con las oficinas destinadas a la aplicación de políticas públicas de género ubicadas en el Estado (Belluci: 2002), por un lado. Pero por otro, en ocasiones de debates trascendentales para el movimiento como lo fue la discusión sobre el aborto en ocasión de la «cláusula Barra», el movimiento pudo articularse mediante una red de organizaciones para sumar fuerzas y contrarrestar la embestida. Sin embargo, pierde fuerza y capacidad de movilización una vez que se ha conquistado terreno en el aspecto formal. Esto también está en parte vinculado a la histórica especificidad del movimiento de mujeres en Argentina, razón por la cual, no ha podido esgrimirse como un movimiento decididamente fuerte, organizado y/o articulado. La multiplicidad, variedad y diversidad de organizaciones hace que el

13 Recordar lo que mencionábamos en pp.6.

campo del movimiento esté conformado «...por un conjunto sumamente heterogéneo de «actrices», tanto colectivas como individuales, dedicadas a actividades de muy distinta naturaleza y orientadas hacia objetivos no siempre coincidentes» (Bellucci: 2002:2). Si bien esta diversidad en su opinión, se constituye en la riqueza del movimiento, cuando se conjuga una marcada preocupación por mantener la autonomía y conflictos internos diversos y constantes, se traduce finalmente en términos de «...debilidad política y carencias de estrategias de intervención en la vida nacional» (Belluci: 2002:2).

Así y todo durante los ochenta, el movimiento de mujeres / feminismo/s, había mantenido cierto vigor y dinamismo. A partir de los noventa, ha sufrido, como en general todos los movimientos sociales, los embates de la globalización: creciente individualización, despolitización, desmovilización, fragmentación, particularización de las luchas, etc. De idéntico modo, el proceso de «institucionalización» (que no es ajeno a las repercusiones de la globalización) ha impactado ambigualmente en el movimiento de mujeres. Al decir de Sonia Alvarez (1997:2) a partir de los noventa y como resultado de la legitimación y aceptación de algunos de los temas feminista en la «esfera pública» aumentó notablemente la cantidad de organizaciones no gubernamentales. De un lado, como proveedoras de información y asesoramiento al Estado, en calidad de consultoras. De otro, en relación con «el debilitamiento e ineficacia del Estado nacional», como organizaciones «descentralizadas» destinadas a la aplicación de las políticas públicas.

El asunto de la institucionalización ha provocado no pocos dilemas en el interior del movimiento, enfrentando a quienes prefieren mantener la autonomía¹⁴ y la organización histórica del movimiento y quienes han apostado a la institucionalización, no sólo a través de las ONGs, sino también de los partidos políticos, los sindicatos, el Estado, etc.. Una de las razones más fuertes esgrimidas contra la institucionalización desde el punto de vista de quienes propugnan la autonomía y las formas tradicionales de organización del movimiento, tiene que

14 En general las «autónomas» defienden la forma de organización histórica del movimiento. Suponía además una forma de organización colectiva, informal, tomas de decisiones horizontales que permitiera tener en cuenta la diversidad y las diferencias. Tampoco contaban con objetivos de acción claramente definidos en el sentido de «proyectos» ni implicaban una forma estable de participación. (Alvarez:1997:2); Bruera y González: 2002: 12/15). Las organizaciones no gubernamentales por su parte, son organizaciones que pretenden mantener cierta estabilidad, se construyen en base a objetivos claros y específicos, suelen contar con recursos ya sea del Estado, de organismos internacionales o fundaciones privadas. Suelen ser además ámbitos especializados y profesionalizados, con una estructura de funcionamiento más formal. (Alvarez:1997: 2).

ver con la pérdida de la capacidad crítica hacia los distintos poderes que permite la ausencia de ligazones institucionales.

El eje transversal de estos conflictos, señala Álvarez (1997: 2-6), es una cuestión de poder. Poder tener información, recursos, profesionales o especialistas, poder contar, con mayores posibilidades de definir los temas de la agenda e incidir en el espacio público, en condiciones que no siempre contemplan la pluralidad de voces y diferencias al interior del movimiento. Esta misma controversia se plantea a nivel internacional fruto de la transnacionalización del movimiento. El eje en este caso está dado por las diferencias de poder y tradiciones políticas y culturales existentes entre el norte y el sur.

Para terminar, es necesario señalar que pese a los riesgos de cooptación – que evidentemente acechan- la institucionalización, la articulación y la transnacionalización han significado en muchos casos – tanto a nivel nacional como internacional – la posibilidad de generar mayor fuerza y presión tanto en lo contestario como en lo propositivo. La consecución de algunos logros, y la puesta en circulación de otro discurso, también en el Estado, en cuanto a la cuestión de género se refiere, tienen que ver, también de alguna manera, con esta nueva forma de organización que está gestándose.

6. A modo de conclusión

A lo largo de este trabajo hemos tratado de seguir la trayectoria que las políticas públicas para mujeres ha tenido en Argentina desde el advenimiento de la democracia, siguiendo las transformaciones y los cambios producidos en sus actores/as principales: el movimiento de mujeres /feminismo/s y el Estado. A partir del recorrido establecido, intentaremos establecer algunas conclusiones tentativas.

En primer lugar, advertimos la complejidad que supone introducir e implementar desde el Estado políticas públicas con perspectiva de género. Entendemos que el estado no es un ente monolítico sino un espacio de disputas, de poder y resistencias, también desde el género. Queda claro que no es sencillo introducir en su estructura, ni promover desde su seno políticas públicas que contradigan decididamente la concepción de género y la ubicación que se les ha asignado históricamente a las mujeres. Mucho más aún cuando se trata de incidir sobre uno de los nudos centrales que obstaculizan la consideración de las mujeres como ciudadanas: esto es, el control de sus cuerpos mediante la regulación de la/s sexualidad/es y la (no) reproducción.

Las demandas del movimiento de mujeres por el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos apuntan a desatar el nudo en el cual se dirime la cuestión de la ciudadanía para las mujeres. La cuestión de los derechos sexuales y reproductivos es el punto donde la diferencia sexual no puede invisibilizarse, y el espacio donde se evidencia la imposibilidad de acuerdo pleno entre el estado y los movimientos de mujeres y feministas. Se trata, indudablemente, de un punto de intenso conflicto en todas las sociedades.

Mientras, por la lógica que le es inherente, el Estado tiende a la consideración de los derechos de las mujeres en términos de políticas de salud, esto es, limita la noción de derechos sexuales y reproductivos a la implementación de políticas que atienden a las mujeres en su condición de madres o en relación al control de las ETS, el /los movimientos significan el asunto de un modo polisémico, ligado a los múltiples intereses, tradiciones y acentos que éste porta y ha portado históricamente. Se supone que no sólo se reclama por anticoncepción, o por la ampliación del derecho a decidir sobre el propio cuerpo (con inclusión de la demanda por la legalización/ despenalización del derecho al aborto, desde algunas fracciones del movimiento de mujeres/ feminismo) sino por autonomía respecto de la posibilidad de separar sexualidad y reproducción, así como también de incorporar otras definiciones de sexualidad y modos de practicarla y vivirla, etc. Mientras el /los movimientos de mujeres/ feministas cuestionan la separación de los espacios público y privado y los roles asignados a cada sexo en virtud de la histórica asignación de estos espacios en forma desigual a varones y mujeres, el Estado tiende a mantener la privacidad de las diferencias (por ejemplo, recluyendo los derechos sexuales y reproductivos en el campo especializado de la salud), aunque conceda algunos derechos.

Bajo las actuales condiciones económicas y sociales, el panorama se ha complejizado aún más. A la vez que se ha producido una legitimación de la cuestión de los derechos ciudadanos de las mujeres como en ningún otro período histórico, las condiciones materiales en las cuales se inserta su ejercicio efectivo implica una ruptura de la vinculación entre derechos formales y garantías establecidas a través de políticas públicas. El límite respecto de los derechos ciudadanos de las mujeres es, como hemos visto, un asunto complejo a nivel formal, mucho más cuando se trata de traducir esos cambios legales en políticas públicas concretas que garanticen esos derechos.

El panorama que se vislumbra para las políticas públicas con equidad de género no resulta sencillo. La legítima preocupación por la institucionalización choca con un proceso de transformación en la forma y función del estado que ha implicado la redefinición del campo de las políticas públicas desde la universalidad (paradójamente incluyente/excluyente para las mujeres) hacia políticas focalizadas. Frente a ese panorama se alza un movimiento de mujeres muy heterogéneo, que ha sufrido, además, los embates de la globalización: despolitización, fragmentación, «institucionalización», etc. y cuya capacidad de respuesta y contrapoder parece agotarse (una característica de los movimientos sociales en la última década) en algunos «momentos claves» o hasta la consecución de conquistas formales. A ello hay que agregar el peso de poderosas instituciones, como la Iglesia católica en la disputa por las políticas sexuales. Es decir, como ha señalado Craske «Igual que en muchos países del norte, en América Latina convergen un proceso de desregulación y reducción del Estado en la esfera económica mientras la regulación es mantenida en otras áreas, particularmente en los aspectos más íntimos y privados de control de la sexualidad... frecuentemente reforzados por el Vaticano» (Craske: 2002:2).

Bibliografía *

- ALVAREZ, Sonia (1997): «Articulación y transnacionalización de los feminismos latinoamericanos». En *Debate Feminista*, Año 8, vol 15, Seminario PRIGEPP-FLACSO, Buenos Aires, Argentina. (Documento PRIGEPP, 2002)
- ASTELARRA, Judith (2002 a), *Democracia, ciudadanía y sistema político de género*. Seminario PRIGEPP-FLACSO, Buenos Aires.
- ASTELARRA, Judith (2002 b): *Veinte años de políticas de igualdad de oportunidades en España.*, documento especialmente cedido por la autora a Seminario PRIGEPP –FLACSO, Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- BAREIRO, Line y MOLINA, Natacha (1994), «Igualdad, democracia y ciudadanía», *Isis Internacional Ediciones de las mujeres N° 21*, Chile. (Documento PRIGEPP, 2002).
- BELLUCCI, Mabel, LUVECCE, Cecilia, MARIANI, Silvana y ROFMAN, Adriana (2002): *A manera de Balance. La Subsecretaría de la Mujer en Argentina (1987-1990)*, Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina. (Documento PRIGEPP, 2002).
- BONAN, Claudia (2002): *Derechos sexuales y reproductivos, política e ciudadanía en América Latina: un estudio comparativo Brasil– Chile*, Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- BONDER, Gloria (2002): *Globalización y género. Dimensiones económicas, políticas, culturales y sociales. Tensiones, reacciones y propuestas emergentes en América Latina*. Unidad N° 1, Seminario PRIGEPP-FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- BONDER, Gloria (1999): *La equidad de género en las políticas educativas: lecciones de la experiencia*, GEM, Buenos Aires, Argentina (Documento PRIGEPP,2002)
- BROWN, Josefina (2001): *Los derechos reproductivos como derechos ciudadanos. Debates. 1985-2000*, Tesina de grado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNC, Mendoza, Argentina.
- BROWN, Josefina (2002 a): *El impacto de la globalización sobre la ciudadanía de mujeres en Argentina. El caso de los derechos reproductivos*. Trabajo presentado para el Primer Seminario PRIGGEP- FLACSO, Mendoza, Argentina.
- BROWN, Josefina (2002 b): *Los dilemas de la ciudadanía de mujeres en Argentina*. Trabajo presentado para el Segundo Seminario PRIGGEP- FLACSO, Mendoza, Argentina.

* Las traducciones de los textos del inglés, son nuestras.

- BRUERA y GONZÁLEZ (2002), *La participación de las mujeres en los ámbitos locales*. Seminario PRIGEPP - FLACSO, Buenos Aires. (Documento PRIGEPP, 2002)
- CRASKE, Nikki (2002): *Remasculinisation and the neoliberal state in latin America*, Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- DE BARBIERI, Teresita (2000), «Derechos reproductivos y sexuales. Encrucijadas en tiempos distintos». En: Instituto de Investigaciones Sociales, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 62, N°1, pp.45-59, México.
- FERNÁNDEZ, Ana Ma. (1993): *La mujer de la ilusión - pactos y contratos entre hombres y mujeres*. Paidós, Buenos Aires, Argentina. (Documento PRIGEPP, 2002)
- FEM PRESS (1998): «El cuarto propio en el Estado», *Revista Fempress edición especial*, Santiago de Chile, Chile.
- FORBES, Ian (1995): «Igualdad de oportunidades: críticas conservadora, radical y liberal». En *Feminaria* Año 7, N°14, feminaria editora, Buenos Aires, Argentina (Documento PRIGEPP, 2002)
- FRASER, Nancy (2002): *Política feminista en la era del reconocimiento. Una aproximación bidimensional a la justicia de género*, documento especialmente elaborado para Seminario PRIGEPP- FLACSO, Seminario PRIGEPP- FLACSO, Buenos Aires, Argentina
- FRASER, Nancy (1992): Repensando la esfera pública: una contribución a la democracia actualmente existente. En: Craig Calhoun (Comp.) *Habermas y la esfera pública* («Habermas and the Public Sphere»). The MIT Press, Cambridge, Massachusetts and London, England 1992. (Documento PRIGEPP, 2002)
- Gabinete de Consejeras Presidenciales, *Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1993-1994)*, Consejo Nacional de la Mujer, Buenos Aires, Argentina. (Documento PRIGEPP, 2002)
- GARRETÓN M., Antonio (2002): «La transformación de la acción colectiva en América Latina». En *Revista de la CEPAL N°76*, CEPAL, Santiago de Chile, Chile. (Documento PRIGEPP)
- GÓMEZ, Patricia Laura (1997): «Con, por, para...Las políticas públicas son más que una cuestión de preposiciones». En Gómez, Patricia (comp.) *Mujeres en los 90*, Centro Municipal Mujer de Vicente López, Buenos Aires, Argentina.
- GUZMÁN, Virginia (2002 a): Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género. *Unidad I*,

- Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina
- GUZMÁN, Virginia (2002 b): Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género. *Unidad II*, Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- GUZMÁN, Virginia (2002 c): Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género. *Unidad III*, Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- GUZMÁN, Virginia (2002 d): Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género. *Unidad IV*, Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- GUZMÁN, Virginia (2001): La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis. CEPAL/ECLAC, *Serie Mujer y Desarrollo N° 32*, Chile. (Documento PRIGEPP, 2002).
- GUZMÁN, Virginia (1998): «La equidad de género como tema de debate y de políticas públicas. En *Ediciones de las mujeres N° 27*, ISIS Internacional, Chile. (Documento PRIGEPP, 2002)
- HERRERA, Gioconda (2002): *Equidad de género en las políticas públicas: el Caso de Ecuador*, documento cedido por la autora a Seminario PRIGEPP –FLACSO, Seminario PRIGEPP- FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- JELIN, Elizabeth (1996): *Las mujeres y la cultura ciudadana en América Latina*, UBA- CONICET, Buenos Aires, Argentina. (Documento PRIGEPP, 2002).
- KABEER, Naila (1998): Cap 8: Ejercer el derecho a escoger: Mujeres, maternidad y política demográfica en *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. Editorial Paidós Mexicana, México.
- LECHNER (2002): *Tres formas de coordinación social. Un esquema*, Seminario PRIGEPP –FLACSO, Buenos Aires, Argentina (Documento PRIGEPP, 2002).
- LORIA, Cecilia (2002): *El enfoque de género en las políticas públicas y la legislación mexicana*, Documento elaborado especialmente para el Seminario PRIGEPP-FLACSO, Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- MACAULAY, Fiona (2002): *Getting Gender on de Policy Agenda. A Study of a Brazilian Feminist Lobby Group*, Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- MINUJIN, Alberto, Luis BECCARIA y otros (1993): *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*, Losada, Buenos Aires, Argentina.

- MONTES DE OCA, Zita Coronato (1997), «Las mujeres y el Estado, el Estado para las mujeres» en Patricia Gómez (comp.), *Mujeres en los 90*, Centro Municipal Mujer de Vicente López, Buenos Aires, Argentina.
- PATEMAN, Carole (2002), *Democratization and Women's Self – Government*, documento elaborado para el Seminario PRIGEPP – FLACSO, Buenos Aires, Argentina.
- PATEMAN, Carole (1996), «Críticas a la dicotomía público - privado. En: Castells, Carmen (comp.): *Perspectivas feministas en teoría política*, Paidós, Buenos Aires.
- PINTANGUY (2002), *Democracias, Ciudadanía y Estado en América Latina en el siglo XXI. Análisis de género de los caminos recorridos desde la década del 80 y futuros posibles*. Seminario PRIGEPP-FLACSO, Buenos Aires.
- ROSEMBERG, Martha (1997)» Las mujeres como sujetos... De las elecciones reproductivas a las condiciones de las mismas y los derechos que las garantizan. La libertad de tomarlas». En AAVV, *Nuestros cuerpos, nuestras vidas: propuestas para la promoción de los Derechos Sexuales y reproductivos*, Foro por los Derechos Reproductivos, Buenos Aires.
- VARGAS, Virginina (2002), *Globalización, feminismo y construcción de las ciudadanías*, Seminario PRIGEPP-FLACSO, Buenos Aires.