

# Las implicancias de la institucionalización gubernamental de las políticas municipales de violencia de género en Rosario

**Silvia Levín**

Universidad Nacional de Rosario/ CIUNR

## Introducción

A pesar de que han transcurrido casi dos décadas desde que la violencia contra las mujeres, en el marco del orden de género y de las políticas de igualdad, constituyera uno de los temas más relevantes de la agenda internacional de los Derechos Humanos<sup>1</sup> y de los esfuerzos multilaterales, regionales y nacionales realizados para su tratamiento y resolución, millones de mujeres siguen siendo objeto de violencia en el mundo, lo cual le otorga al problema un carácter sistémico y estructural. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL 2007) entiende que la violencia, en todos sus tipos y modalidades, es la manifestación más extrema de la discriminación contra las mujeres y tiene su origen en las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. La cultura de la desigualdad que ampara la violencia se inscribe, entre otras, en la violenta desigualdad de oportunidades; en el desigual acceso a los recursos y servicios de la justicia; en la desigual distribución del poder y del uso del tiempo entre hombres y mujeres; en la discriminación laboral y salarial, etc.

Una vida libre de violencias es la garantía para que los Derechos Humanos, económicos, sociales, culturales (DESC), políticos y civiles puedan ser ejercitados plenamente. Según la literatura, una primera medida en esa dirección, es consolidar la problemática en la agenda pública, en la agenda mediática y en la agenda institucional para crear y ejercer conciencia democrática, basada en principios de igualdad, que contemple el empoderamiento de las mujeres, el conocimiento de derechos y la participación política; y no solamente acciones paliativas de la violencia.

Otra medida fundamental, es institucionalizar estructuras y procedimientos que viabilicen el ejercicio de los derechos, por ejemplo a través del acceso a organismos, instrumentación de políticas públicas, instancias de participación social y de acción, de acceso a la justicia y a la información pública. En este sentido, las declaraciones y formulaciones de los Estados si bien son importantes en términos simbólicos no son suficientes, sino que es preciso, además de utilizar la retórica de derechos humanos, consolidar una institucionalidad pública democrática con capacidad de incidencia y transformación.

Esa institucionalidad debería acoplar a la noción de igualdad en su dimensión normativa (igualdad formulada), la dimensión política (igualdad aplicada). La *igualdad multidimensional* (Clérico L. et al, 2016), en la práctica, busca generar en la población condiciones de existencia dignas que otorguen independencia y "voz" pública (redistribución); producir patrones socioculturales diversos, de respeto y estima social (reconocimiento) y lograr la necesaria paridad participativa (representación). La vida sin violencia, entonces, resulta de una construcción social, política y cultural más igualitaria, no es una situación natural. Esa construcción exige tener la potencia necesaria para remover el *statu quo* social, fuertemente desigualitario y sistemáticamente discriminatorio, arraigado en el comportamiento y en la organización social (Clérico L. et al, 2016). Las desigualdades, son también construcciones políticas y sociales, no estados naturales.

---

<sup>1</sup> Desde la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena en 1993 hasta la última resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 2008 (A/Res/62/133).

Los municipios de América Latina han protagonizado en la última década un importante fortalecimiento del proceso de institucionalidad de género mediante algunas transformaciones políticas e institucionales en orden a la igualdad. En ese marco, surgieron políticas locales, instituciones y organismos que se ocuparon de la violencia de género, en algunas de sus manifestaciones, entendida como una dimensión principal y estructural derivada del problema de las desigualdades. Por otro lado, se promulgaron leyes que buscaron coordinar políticas y promover nuevas concepciones de las relaciones de género vigentes en la sociedad.

El municipio de Rosario, la tercera ciudad de mayor importancia del país, situada en la Provincia de Santa Fe, se ubica en este registro y es considerado pionero por sus intervenciones tempranas e innovadoras en esta dirección. Fue el primer Municipio en crear una institución rectora en género en 1988 y, en tener un Plan de Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres (PIO 2001). La creación de una institucionalidad rectora en género y en violencia sucede, en un contexto nacional en el cual el corpus de Derechos Humanos aún no tenía jerarquía constitucional (hecho que ocurre con la Reforma Constitucional de 1994) y en un contexto regional que no contaba todavía con la fuerte impronta de la Convención de Belém do Pará (de 1995) en la materia. La Provincia de Santa Fe, por su parte, fue la primera provincia del país en tener un Plan gubernamental de Igualdad de Oportunidades y Derechos (PIOD 2013).

No obstante ello, hoy, Rosario es el foco de atención nacional por sus altos índices de inseguridad y violencia de género en relación al resto de las ciudades del país. #Ni una menos, #Rosario sangra, #Para que no te pase, son evidencias contundentes de esa realidad que reclaman en forma masiva una vida sin violencia, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado. Datos estadísticos del Observatorio de Femicidios de La Casa del Encuentro<sup>2</sup> de 2015, revelan que en la Provincia de Santa Fe se produjeron 23 femicidios en ese año, de los cuales la mitad (12) ocurrieron en Rosario. Esta tendencia estadística, que se mantiene en 2016, viene manifestándose desde 2008 de manera sistemática en Rosario y en Santa Fe. Esta es la segunda provincia con el mayor número de femicidios y Rosario el municipio que presenta la mayor cantidad de casos emblemáticos en violencia del país<sup>3</sup>.

En este marco, nuestro trabajo se propone, en primer lugar, describir cuáles fueron los propósitos del gobierno municipal de Rosario al formular políticas de violencia de género y qué premisas se enunciaron para lograr esa finalidad. En segundo lugar, caracterizar cómo fueron implementadas en la práctica esas políticas. Para ello, analizamos las estructuras institucionales de violencia de género existentes, las acciones y los recursos humanos con que cuentan; los contenidos que comprenden y el presupuesto que destinan para su desarrollo.

Nuestro argumento principal es que las políticas de violencia de género en nuestro país, en general, se dirigen mucho menos al tratamiento de las causas estructurales de la violencia (desigualdades en estereotipos y patrones socioculturales discriminatorios) y mucho más a sus consecuencias asistenciales (asistencia, asesoramiento, acompañamiento, acogida, sanción,

---

<sup>2</sup> Informe de Investigación de Femicidios en Argentina. Observatorio de Femicidios en Argentina "Adriana Marisel Zambrano", Asociación Civil La Casa del Encuentro.

<sup>3</sup> La Casa del Encuentro, en "Encuentro Nacional de Mujeres: 70.000 voces buscarán hacerse oír en Rosario", La Nación on line, 07/10/2016. Los casos emblemáticos en Rosario de los últimos años fueron: Yamila, joven condenada a prisión por abortar; Rosalía Benítez y Fernanda Serna, dos referentes de supervivencia a femicidios. En Santa Fe, el caso de Chiara Páez, víctima de femicidio que dio lugar a la protesta Nacional # Ni Una Menos.

reparación, etc.), por tanto contribuyen más a sostener y reproducir el circuito expansivo de la violencia-desigualdad que a su transformación (igualdad).

El estudio de la política local de violencia de género del Municipio de Rosario, resulta particularmente ilustrativo de esta línea argumental. El gobierno municipal, a cargo del partido radical primero (1983-1994) y del partido socialista después, desde 1995 y continúa actualmente, formuló lineamientos de políticas para la erradicación de la violencia contra la mujer en sus inicios (1990), desde una visión conceptual tradicional (violencia doméstica y/o familiar) pero en los últimos años (a partir de 2000) con una visión más integral; esto es, con perspectiva de derechos humanos y no revictimizante. Sin embargo, a pesar de este enfoque avanzado enunciado, la política de violencia de género terminó teniendo en la práctica un carácter más asistencial que integral.

A modo de cierre, ensayamos algunas explicaciones que pueden contribuir a entender por qué existe una importante brecha entre lo formulado y lo efectivamente realizado.

El enfoque de derechos es la perspectiva considerada para el análisis del proceso de institucionalización de las políticas de violencia de género en la medida que constituye el horizonte normativo y práctico que busca garantizar un nivel suficiente de bienestar para ciudadanos y ciudadanas. Por otra parte, permite identificar la vulneración de derechos – por ejemplo femicidios- y exigir acciones públicas para el avance progresivo en el cumplimiento de los mismos. Asimismo, las institucionalidades de género pioneras a nivel local y sus políticas sustentan sus formulaciones en esta perspectiva recogida del corpus internacional del sistema de Derechos Humanos e incorporadas a nuestra Constitución Nacional en 1994.

Esta visión permite instalar un paradigma de política pública que desplaza las prácticas políticas centradas en la identificación y satisfacción de las necesidades básicas de la población beneficiaria para reemplazarlas por prácticas basadas en la titularidad de derechos de las personas. El nuevo paradigma de la política pública es hoy, entonces, la realización de los derechos y no la satisfacción de necesidades básicas. Los derechos implican obligaciones para los Estados, mientras que las necesidades no (ONU Mujeres, 2012). Garantizar una vida sin violencia es un derecho humano de las mujeres y una obligación de Estado que no admite discrecionalidades de gobierno.

Asimismo, enfatizamos en el análisis de las dinámicas socio políticas en las que se inscriben las políticas locales de violencia de género e interactúan Redes sociales y *comunidades epistémicas feministas* como protagonistas (movimiento feminista, movimiento de derechos humanos, sectores del partido socialista, organizaciones sociales diversas, academia, Estado), así como también en el perfil de gestión pública que sustentan.

## **1. Propósitos de las políticas municipales de violencia de género**

Entendemos la institucionalización de las políticas de igualdad y de violencia de género como procesos políticos y sociales ordenadores de las acciones públicas sensibles al género (Rodríguez Gustá, 2008), que buscan estabilizar en el ámbito del Estado estructuras, actividades políticas y relaciones entre los actores involucrados. En este sentido, las instituciones públicas contribuyen a cristalizar compromisos para administrar valores e intereses sociales surgidos del acuerdo político y/o del consenso cultural. Esos compromisos se expresan en reglas, normas, procedimientos, actividades, estructuras, prácticas, alianzas, rutinas que definen y defienden los

valores, intereses y creencias que les dieron origen. A partir de este corpus, las instituciones encausan sus acciones y delimitan sus visiones e interpretaciones de los problemas que enfrentan, así como también el modo de resolverlos, dado que esa construcción otorga identidad a la institucionalidad (Incháustegui T., 1999).

Los avances probados en la región en materia de políticas, programas y estrategias de los Estados y de las organizaciones de la sociedad civil sobre violencia de género permitieron también identificar los retos aún vigentes, tanto conceptuales (enfoques) como operativos (implementación). En esa dirección, las tensiones y debates entre los actores gubernamentales, el control de la ciudadanía, las contribuciones de los organismos internacionales y los aportes de la academia, sobre la definición e implementación de las políticas, han contribuido a formular nuevos interrogantes que desafían a las políticas y obligan a los gobiernos a ensanchar su campo de acción.

Así, se verifica que la persistencia de las desigualdades de género, en la autonomía física, en la autonomía económica y en la toma de decisiones (individuales y colectivas), es el principal combustible de la violencia de género en toda la región (CEPAL, 2013a, 2011 y 2010a) y la valla que impide garantizar el pleno derecho a una vida sin violencia. Es decir, que la meta de la igualdad será difícil de alcanzar mientras las mujeres no posean autonomía en todas las esferas de la vida. Dicho de otro modo, la igualdad está condicionada por la cantidad de libertad que necesitan las mujeres para poder ser independientes y actuar de acuerdo con sus elecciones y no con la de los otros (Levín, 2010).

Asimismo, las desigualdades de género van de la mano de las “desigualdades de agencia”, entendidas como la capacidad de decidir e influir sobre la propia existencia (autonomía individual) y la capacidad de influir en la toma de decisiones colectivas en la sociedad (poder político). De ambas se nutre la violencia, en tanto subyacen a los procesos de explotación, de sometimiento y acaparamiento de oportunidades que vulneran la autonomía, en todas sus dimensiones, y por ende el ejercicio de derechos (CEPAL, 2016).

Por otra parte, las legislaciones nacionales de los países de la región han ampliado el campo de acción pública de los Estados<sup>4</sup>, trascendiendo el de la violencia familiar o doméstica hacia otros diversos ámbitos de relación, a lo largo del ciclo de vida de las mujeres (violencia institucional, violencia laboral, violencia reproductiva, violencia mediática), más allá de las relaciones interpersonales, consideradas desde una *visión integral* (Convención de Belém do Pará de 1995 y sus Mecanismos de seguimiento MESECVI) y manifestadas en una diversidad de tipos de violencia (psicológica, física, sexual, económica y patrimonial, simbólica, etc.). Esta visión integral, incluye la obligación de intervención del Estado ante casos de violencia contra las mujeres producida en el ámbito público o en el ámbito privado.

---

<sup>4</sup> La *década de 1990*, fue considerada prolífica en la sanción de leyes, denominada de “*primera generación*”, vinculadas a la protección en materia de violencia familiar o violencia doméstica, no dirigidas particularmente a mujeres o niñas, aunque fueron sus principales usuarias; así como también en la incorporación de figuras penales en los códigos respectivos y el aumento en medidas legislativas y Planes nacionales en casi todos los países de la Región. La *década de los 2000*, denominada de “*segunda generación*” de leyes se caracteriza por: 1) su orientación específica hacia la violencia contra las mujeres; 2) comprender ya no sólo las relaciones producidas en el ámbito privado, domésticas y familiares, sino también las producidas en otros ámbitos, públicos o privados (institucional, laboral, reproductivo, mediático, obstétrico, etc); 3) señalar una diversidad de tipos de violencia (física, psicológica, sexual, económica-patrimonial y simbólica). Todas estas características conforman un nuevo enfoque, denominado **visión integral** (Convención de Belém do Pará-1994 y sus Mecanismos de seguimiento MESECVI). Esta visión incluye también el deber de intervención del Estado ante casos de violencia contra las mujeres, ya sea producida en el ámbito público o en el ámbito privado.

Como enfoque de política pública de violencia de género, la visión integral, supone incluir en la gestión la actuación de diversas áreas del Estado con capacidad suficiente para articular la prevención, contención, investigación, sanción y reparación de las distintas situaciones que se presentan según el tipo de violencia de que se trate (CEPAL, 2015). La *prevención*, es uno de los componentes estratégicos de esta visión, dadas sus posibilidades potenciales para afrontar las causas de las desigualdades (estereotipos y patrones socio culturales discriminatorios) y trascender los enfoques predominantes que se ocupan de atender preferentemente sus consecuencias (atención, asesoramiento, acompañamiento, acogida, etc.). No obstante el predominio conceptual del enfoque integral en la actualidad, el déficit de mecanismos de prevención es una característica presente en la mayoría de las legislaciones de los países de América Latina que regulan la violencia de género y ha sido puesto en evidencia, desde fines de los noventa, por una diversidad de estudios provenientes de distintos campos, como por ejemplo, el de la sociología de las familias (Arriagada, 2001).

Ahora bien, ¿Qué buscaba el gobierno municipal con las políticas de violencia de género, o dicho de otro modo, cuál/es era/n su/s propósito/s?

El gobierno municipal de Rosario, durante la gestión del primer intendente Horacio Usandizaga (1983/1988) del partido radical, que asume luego de la recuperación de la democracia en 1983, tuvo un propósito central respecto al género y a la violencia. Impulsado por el feminismo, se propone instalar en el ámbito gubernamental el problema de las *desigualdades de género* como asunto público, que involucra al Estado y a la sociedad, y busca otorgarle visibilidad política en 1988 mediante la creación de una estructura específica (de género). Fue denominada, originariamente en la Ordenanza Municipal de creación, Dirección General de la Mujer, la Minoridad y la Familia<sup>5</sup> y, posteriormente Departamento de la Mujer, bajo jurisdicción de la Dirección de Planificación Social, dependiente de la Secretaría de Promoción Social (Resolución 23/88). Desde los inicios del gobierno municipal se expresa, la voluntad política de los actores involucrados en la toma de decisiones de asumir y reconocer la existencia de un problema que trasciende lo meramente asistencial y requiere de estrategias que no sólo contemplen mejoras en las condiciones de vida de las mujeres sino que transformen las relaciones de género en interacciones de equidad entre varones y mujeres (*Construyendo Equidad*, 2008: 13).

Conjuntamente con la Dirección, se crea un *Consejo Asesor* de apoyo<sup>6</sup>, de conformación multisectorial<sup>7</sup> (Ordenanza 4.407/88), a la gestión de esa área integrado por representantes de organizaciones sociales feministas e instituciones intersectoriales diversas de la ciudad

---

<sup>5</sup> El Proyecto de Ordenanza fue presentado al Concejo el 03/03/1988, por Patricia Sandoz, concejala socialista, acompañada por otros concejales del Bloque y aprobada el 10/03/1988 (Banco de Proyectos de Género. Partido Socialista de Rosario (Disponible en: <http://www.partidosocialista.org.ar/wp-content/uploads/2014/05/banco-de-proyectos-de-genero.pdf>). Esta Dirección sería el reflejo de lo que a nivel nacional se llamó Secretaría de la Mujer, dependiente de la Presidencia de la Nación. También contribuyó en este proceso incipiente el ingreso al Concejo Municipal de representantes partidarias con nuevas ideas y compromiso público con la defensa y promoción de los derechos de las mujeres (*Construyendo Equidad*, 2008:14)

<sup>6</sup> En 1996, con la presencia de 120 organizaciones, se aprueba un nuevo reglamento de funcionamiento, fijándose funciones tales como: a) generar propuestas, opiniones, sugerencias que sirvan de marco y apoyo al accionar del Departamento de la Mujer; b)oficiar de órgano consultor sobre la políticas que implementará el Departamento; c)realizar acciones conjuntas con el mismo; d)vehiculizar las demandas de las mujeres rosarinas; e)impulsar de manera solidaria las acciones que se proyectasen en el Departamento, permitiendo la multiplicación del impacto.

<sup>7</sup> "El Consejo Asesor de Apoyo fue integrado por un representante por cada una de las siguientes instituciones: Partidos políticos con representación en el Honorable Concejo Municipal, Confederación General del Trabajo, Federación Universitaria de Rosario, Colegios Profesionales, Asociación Empresaria, Cooperadoras Escolares y cualquier otra institución que atento sus objetivos específicos considere el Departamento Ejecutivo que deba ser invitada a integrarse a éste órgano", Art. 2º, Ordenanza 4407/88.

(Ordenanza Municipal 4367/88). La participación de las mujeres en esta instancia institucional contribuyó a instalar en el espacio público local problemas vinculados con sus "intereses estratégicos", como por ejemplo, el de la violencia de género (*Construyendo Equidad*, 2008: 28). Desde 1995 hasta la actualidad el área rectora de género se sostuvo, con distintas denominaciones, en los sucesivos mandatos de gobiernos socialistas.

Esa preocupación principal, innovadora e incipiente en esos años, de instalar la idea de *igualdad de género* en el ámbito del gobierno local, se fundó en un sentido político asignado al vocablo género. Este término permitía develar la subordinación naturalizada de las mujeres al mundo privado (doméstico, familiar) y explicitar sus efectos restrictivos en el mundo público como "sujeto social", con reducida presencia, visibilidad y participación política. El gobierno municipal al incorporar el enfoque de género en su institucionalidad y en las políticas públicas habilitó la introducción, en la agenda institucional y en el ámbito de la intervención pública, de temas de la agenda feminista, y que hasta el momento eran considerados como propios de la esfera privada, como por ejemplo, el de la violencia contra la mujer (Fries, 2010).

Ese propósito de fondo es el que enuncian las políticas de género (igualdad y violencia), en éste período inicial, al buscar producir desde el ámbito gubernamental un "*cambio de situación*" de las mujeres. Se consideraba necesario desnaturalizar las condiciones de opresión de las mujeres y generar empoderamientos personales y colectivos como portadores y multiplicadores de derechos en sus espacios (*Construyendo Equidad*, 2008: 28). Esa visión política no encontró antecedentes nacionales de referencia institucional que sirvieran de orientación a las políticas públicas municipales en ese momento, década de los noventa. Como lo advierte un agente gubernamental, para tratar las desigualdades y la discriminación que causan violencia de género, "*no había paraguas nacional ni provincial... Rosario se apoyó en las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos..()*". El principal soporte del gobierno local en violencia de género en sus inicios fue la CEDAW de 1979.

Originariamente ese "cambio de situación" buscado se manifestó en el cuestionamiento que realiza el ejecutivo (Resolución 023/1988, Intendente Municipal), acompañado de la consiguiente argumentación<sup>8</sup>, al nombre asignado por Ordenanza al área de género (Dirección General de la Mujer, la Minoridad y la Familia). Se esgrime en primer lugar, la no aceptación de la asociación del término Mujer a familia, porque se reducen los roles de las mujeres exclusivamente al ámbito privado, doméstico y maternal; en segundo lugar, se rechaza la vinculación explícita de los términos Mujer- familia- niñez y género, propia del modelo patriarcal que aprecia el binomio madre/hijo-a como central, ignora la presencia paterna y sobrevalora la presencia y exigencias de cuidado como absolutamente maternas y, por último, se pretende un ámbito propio de la Mujer, que le permita pasar de una consideración como "sujeto secundario" a otra como "sujeto social" principal. En definitiva, se explicitan las tensiones existentes en el ámbito público, y no sólo en el ámbito privado, respecto a la institucionalización política de la igualdad.

La argumentación defensora de la igualdad de género se explicita (Nota del Intendente al Concejo Municipal, 24/03/1988) del siguiente modo:

" (...).A lo largo de la historia la mujer ha sido marginada del sector público, relegándola a un rol estrictamente doméstico, privado, como si su condición se redujera a los roles de esposa y

---

<sup>8</sup> " (...).por entenderse que resulta inconveniente....ya que se sigue integrando a la Mujer exclusivamente a un núcleo familiar como si sus roles se debieran reducir solamente al ámbito doméstico. Por lo tanto, se considera que debe crearse un área específica referida a la Mujer, pero independiente de otras áreas que puedan confundir la verdadera intención de producir un cambio de situación..()" (Resolución Intendente Municipal 023/1988)

madre. Poco a poco, en este siglo, la mujer ha ido ganando algunos lugares que le estaban vedados, pero estas conquistas no han sido suficientes y tienen un costo muy alto para la mujer. Por ello, en el mundo actual se crean áreas específicas... ( ) ...destinadas a promover a la mujer en el ejercicio pleno de sus derechos, como sujeto social.. ( ). Por todo lo expuesto, consideramos que la problemática de la Mujer requiere de un ámbito que le sea propio para su inserción real y efectiva en la sociedad, como actor principal y no secundario.. ( )”.

Estas iniciativas de gobierno en Rosario, se inscribieron en un clima político y social de reciente restitución del orden constitucional y con él de los derechos de ciudadanía que recuperaron legitimidad jurídica y política y, al mismo tiempo, valoración del Estado de Derecho. La apertura al tema de género en el ámbito del Estado local resultó de este escenario, acompañado luego de una conciencia crítica que se estaba gestando en la sociedad sobre el problema de la igualdad de oportunidades y la vigencia efectiva de la igualdad jurídica proclamada por la normativa nacional (Levín S., 2010: 105-106).

Contar con una estructura de gobierno en materia de género le proporcionó al municipio un espacio institucional para producir una arena estratégica de desarrollos políticos en dirección a sus propósitos, que si bien fueron importantes, no fueron suficientes, y adquirieron menor nivel de profundidad que otras áreas de políticas. Estas actividades políticas se enfocaron principalmente en iniciar un proceso de sensibilización<sup>9</sup> en la institucionalidad pública en torno a la igualdad de género y en desarrollar conciencia política sobre la existencia de desigualdades y de discriminación, de carácter estructural, puestas de manifiesto principalmente con la violencia de género. Surge también la necesidad de definir políticamente las desigualdades y la discriminación como problemas públicos y como obligación de Derechos Humanos. Estos propósitos son demandados también por los diversos actores políticos y sociales.

El gobierno municipal, con el horizonte puesto en un “cambio de situación” de las mujeres, se propuso orientar sus estrategias políticas en dos direcciones, en los primeros años de gestión (1988-1999). A nivel intrainstitucional, 1) crear conciencia política en funcionarios y funcionarias, acerca del sentido y significado político de la utilización del enfoque de igualdad de género como orientación de toda la acción pública del Estado en todas sus áreas; 2) sensibilizar para desnaturalizar las desigualdades y la violencia familiar o doméstica, a través del lenguaje, de actividades informativas y de capacitación, sobre las implicancias de la igualdad de género en un sistema democrático y sobre la obligación pública del Estado, de garantizar ese derecho humano. Asimismo, atender y proteger a las víctimas de violencia de género y, por último, 3) instalar e intentar resolver algunos temas y problemas de la agenda feminista en la agenda

---

<sup>9</sup> Resulta ilustrativo de este proceso de sensibilización, iniciado en 1988, mostrar las dificultades transitadas, de reconocimiento y aceptación de las desigualdades de género, que presentó, por ejemplo, en secretarías/as de gobierno y en funcionarios/as municipales jerárquicos, constatadas 8-9 años después de esa fecha. En efecto, entre 2006 y 2008, cuando estaba en marcha el segundo PIO (2005-2009), se desarrolló el proyecto de investigación titulado: “Evaluación del impacto de género de las políticas públicas de empleo a nivel local en Rosario (Argentina). Una propuesta de fortalecimiento institucional en acciones públicas innovadoras desde una perspectiva de género”, llevado a cabo por dos Equipos de investigación, uno de la UNR (dirigido por quien suscribe) y otro, de la Universidad de las Islas Baleares, España (Dirigido por la Dra. María Antonia Carbonero Gamundí), financiado por AECID (A/5172/06), Convocatoria del PCI con Iberoamérica 2006. Como resultado, se pudo constatar en entrevistas realizadas a Secretarías /as y funcionarios jerárquicos (durante 2007) que la mayoría de los/las secretarías/as de gobierno, en funciones en ese momento, no conocían los PIOs. No tenían conocimiento de su contenido, ni de sus objetivos, ni de sus propósitos institucionales, ni del sentido político atribuido como programas de gobierno. La excepción, fue la entrevista al Intendente de Rosario (en ese momento Miguel Lifschitz) quien, por el contrario, conocía en profundidad la temática, así como también aspectos conceptuales, institucionales, de contenido, y los propósitos de las estrategias gubernamentales de los PIOs emanadas del Área de la Mujer del Municipio.

gubernamental. El primer lugar lo ocupó el problema de la violencia de género, luego se incorporan otros temas, como sexualidad y reproducción, trata de personas, acoso sexual, lesbofobia, diversidad sexual, igualdad de oportunidades, etc.. La gestión de estas actividades políticas tuvo sus efectos al interior del gobierno municipal y “las acciones contra la discriminación lograron impregnar la política municipal” y, además, “se logró desnaturalizar la violencia contra las mujeres”.

Hacia afuera, a nivel de las interacciones entre la institucionalidad de género y la sociedad, las intervenciones municipales promovieron, junto a una Red de organizaciones<sup>10</sup> y a la *comunidad epistémica feminista*<sup>11</sup>, relaciones de proximidad, de cooperación, de involucramiento, de participación, de apoyo político y de compromiso público compartido, con algunos temas estratégicos de género, como el de violencia, promovidos ya sea desde el ámbito gubernamental o desde la sociedad.

Estos arreglos relacionales entre organizaciones en Red (Forni et al, 2012) y el Estado Municipal, integradas por actores múltiples y diversos, desarrollaron interacciones informales, intermitentes (de entradas y salidas) y dinámicas; preservaron la autonomía del Estado y favorecieron criterios flexibles de participación directa, intercambio de experiencias e ideas y horizontalidad en la negociación de propuestas (Construyendo Equidad, 2008: 28). La forma constitutiva que prevaleció en las organizaciones de mujeres fue descentralizada, actuaron en grupos flexibles y abiertos a nuevas incorporaciones, circulando fluidamente en micro-experiencias grupales o individuales en diferentes contextos: en sus barrios, al interior de sus organizaciones, en colaboración con instituciones públicas y ONGs, en el presupuesto participativo, etc.

Esta modalidad de participación de organizaciones en Red en actividades públicas es valorada por el Estado municipal como “portadora de interés social...creadora en la esfera de lo público” (Construyendo equidad, 2008:28). La dinámica relacional construida, en determinadas coyunturas de políticas de género, pareciera adoptar la modalidad de Red de asuntos (Hecló, 1991) más que de Red organizacional, en tanto los participantes entran y salen continuamente de la arena política en función de sus intereses temáticos<sup>12</sup> y de conocimiento, con diversos

---

<sup>10</sup> Integradas por organizaciones sociales de mujeres, organizaciones de base territorial, Redes territoriales y barriales de prevención en violencia de género situadas en los diferentes Distritos de Rosario, Movimiento de Mujeres auto-convocadas de Rosario (MAR), la Multisectorial de Mujeres, Organizaciones activistas en Derechos humanos, organizaciones activistas en Diversidad Sexual, el Colectivo varones anti-patriarcales de Rosario, etc. Este abanico de organizaciones se fueron incorporando en el tiempo.

<sup>11</sup> Nos basamos en literatura (Radaelli, 1993; Incháustegui, 1999; Lindblom, 1990), que denomina *comunidades epistémicas* a la red de profesionales con conocimiento especializado o experto, experiencia y competencia en un dominio particular, con demandas y voz autorizada en el campo del conocimiento relevante sobre las políticas públicas. A ésta categoría de *comunidades epistémicas* le acoplamos nosotros el término *feministas* para destacar el conocimiento experto y relevante de profesionales en el enfoque de género en las políticas públicas. Estas *comunidades*, en Rosario y en Santa Fe, se conforman y adquieren fortaleza política, principalmente con los gobiernos socialistas, de la década de los 90 y está integrada por miembros de: Centros de Estudios e Investigación locales (INDESO Mujer, CEDEIFAM- Centro de Desarrollo Integral para la Familia y la Mujer) nacionales (ELA, CIEPP, etc) y regionales (CLADEM); ONGs (CISCSA, Córdoba); Red Mujer y Hábitat de América Latina; académicas de Universidades Nacionales de gestión pública (UNR, UNL) y de gestión privada (UAI, Universidad Abierta Interamericana); Colegios profesionales; Grupos académicos y Grupos técnicos; mujeres políticas; mujeres legisladoras; mujeres empresarias; mujeres juezas; mujeres periodistas; Agencias y fundaciones de la Cooperación internacional (UNIFEM, PNUD, Fundación Ebert, AECID, ONU Mujeres, CEPAL, División Mujer y Desarrollo, etc).

<sup>12</sup> Por ejemplo, cuando Diversidad sexual se incorpora a la agenda de gobierno, adopta una estructura gubernamental que depende de la Secretaría de Desarrollo Social (Área de Diversidad Sexual, creada por Ordenanza N°8046/2006) y es foco de políticas públicas –entre ellas violencia de género hacia mujeres lesbianas,

grados de compromiso mutuo y, por tanto, con variadas cuotas de poder en la interacción. Por otra parte, adquirió una variada intensidad con dificultades de sostenibilidad en el tiempo, desde la creación de la primera instancia gubernamental de la Mujer y la conformación del *Consejo Asesor* de apoyo institucional, hasta la actualidad.

A partir de 2000, ya instalados en la estructura y en la agenda gubernamental el orden de igualdad de género y de violencia de género, se busca un segundo propósito: anclar una *institucionalización política* de carácter estratégico, que pueda atravesar todas las áreas de gobierno y encarar transversalmente la erradicación de la violencia<sup>13</sup>. Para ello, a iniciativa de la rectoría de género, se formulan e instrumentan los sucesivos Planes de gobierno de Igualdad de Oportunidades y de Trato entre varones y mujeres (PIOs), entre 2001 y 2015, con anclaje en el corpus de Derechos Humanos. Estos PIOs constituyen “medidas de gobierno” que se proponen sistematizar las acciones municipales que garantizan igualdad de oportunidades y de Trato para Varones y Mujeres a partir del reconocimiento de desigualdades de género. A partir del PIO 2005-2009 se avanza en el propósito de implementar la “transversalidad de género”.

Mediante estos PIOs el gobierno municipal se compromete en general a “remover obstáculos que impiden y dificultan la participación plena de ciudadanos y ciudadanas en la vida política, económica, social y cultural” incorporando la equidad a las políticas municipales. En relación a la violencia de género, en particular, los PIOs se proponen: 1) “contribuir a la erradicación y prevención de la violencia familiar así como también proteger y asesorar a las mujeres y niñas/os que la sufren” (PIO 2001-2004); 2) “prevenir, atender y promover noviazgos sin violencia” (PIO 2005-2009) y, por último, 3) “promover la construcción de relaciones interpersonales democráticas, tanto en el ámbito público como privado” (PIO 2011-2015). Cada PIO definió acciones concretas para instrumentar sus propósitos a través de cada una de las áreas de gobierno, involucrando en su formulación a toda la institucionalidad del gobierno municipal.

El primer PIO cumplió en 2015 quince años de institucionalidad pública. Como se advierte, en palabras de agentes de gobierno, “los Planes de Igualdad de Oportunidades entre varones y mujeres (PIOs) significaron una planificación estratégica institucional contra la discriminación”.

En síntesis, los propósitos que orientaron las políticas municipales de violencia de género enunciadas se plantean en el marco y como parte del proceso de institucionalización de la igualdad en el gobierno local, desde sus inicios (1988). En ese registro, que busca en buena parte de sus enunciados la igualdad con una visión integral, esas políticas de violencia adquieren prioridad, sentido y significado público. En la práctica, no obstante lo enunciado, las políticas de violencia municipales se ubican y responden más a los patrones de las visiones tradicionales de violencia de género (familiar y/o doméstica) que a las de una visión integral.

---

gays, trans- diversas organizaciones sociales involucradas específicamente en la temática (Asociaciones LGTBI) adquieren presencia y protagonismo en el Consejo Asesor del Área de género, además de participar también en el Consejo Consultivo Asesor del Área de Diversidad Sexual. Fuente: <https://www.rosario.gov.ar/web/gobierno/desarrollo-social/diversidad-sexual/servicios>

<sup>13</sup> El motivo que llevó a la mayoría de los países de la Región, incluido el nuestro, a la formulación de Planes de Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres, fue la necesidad de erradicar la violencia de género para cumplimentar lo establecido en el Plan de Acción Regional, surgido de la Conferencia preparatoria de Beijing realizada en Mar del Plata en 1994, y en la Plataforma de Acción de Beijing de 1995 (*Construyendo Equidad*, 2008: 36)

## 2. Las premisas de las políticas municipales de violencia de género

Como señalamos en el apartado anterior, la violencia de género y la igualdad de género adquieren tratamiento político conjunto en el municipio de Rosario desde 1988, como parte de un mismo proceso de institucionalización gubernamental incipiente. Se les otorga carácter público, se instalan en la estructura del gobierno local e ingresan a la agenda institucional, de manera temprana en relación al resto de los municipios del país. En este quehacer del Estado, ¿qué ideas (premisas) se enunciaron y sirvieron de base al gobierno local para lograr los propósitos buscados en materia de violencia de género?

La idea principal del gobierno municipal, impulsada por la rectoría de género, las organizaciones en Red y la comunidad epistémica- primera premisa-, es que la violencia de género es un problema que tiene como causa las desigualdades y la discriminación de género, por tanto para lograr su erradicación *la igualdad de género debe ser la base de la organización política y de la acción pública gubernamental*. Las desigualdades y la discriminación de género rigen el comportamiento y la organización social vigente como un *statu quo* social, fuertemente arraigado. La violencia de género es la manifestación más extrema y de carácter estructural de esa organización.

Esta premisa enmarca conceptualmente (enfoque) la formulación de las políticas de violencia de género municipales desde sus inicios, en la década de los 90'. Implicó, por un lado, que el gobierno de Rosario reconociera la igualdad y la desigualdad de género (violencia) al mismo tiempo, cuando aún la reforma constitucional de 1994 no había otorgado a los Derechos Humanos (entre ellos el de igualdad de género y el de una vida libre de violencia) jerarquía constitucional. Por otro lado, cuando aún la Convención de Belém do Pará no había sido sancionada y la violencia no había adquirido trascendencia y alcance público nacional e internacional el Municipio de Rosario, a través de la rectoría de género, la identificó como una política gubernamental prioritaria para alcanzar la igualdad.

Una segunda premisa del Estado local, fue que las políticas de igualdad de género, además de sentar las bases normativas (igualdad formulada) para poder entender las causas de origen de la violencia deben lograr sacarla *de la exclusividad del ámbito privado (familiar, doméstico) para obtener tratamiento político desde el ámbito público (Derechos Humanos)*. Dos caras de una misma moneda: la de la desigualdad y la de la igualdad. Esta evolución conceptual, con claros efectos en la práctica política, no fue simple, ni lineal, ni adquirió un desarrollo, aceptación e involucramiento político homogéneo ni suficiente en el *staff* de gobierno. Se pueden observar algunos aspectos de este proceso complejo, en el ritmo y contenidos de la producción de las medidas de gobierno (PIOs).

En el primer PIO (2001-2004) la violencia familiar fue el foco de atención exclusivo de las acciones públicas municipales, orientadas principalmente a mujeres y niñas que la sufren. A partir del segundo PIO (2005-2009), la visión tradicional de violencia de género se amplía abriendo paso a una concepción un poco más integral, y ese Plan de gobierno contempla, por ejemplo: políticas enfocadas a noviazgos sin violencia, a la producción de Materiales No Sexistas y al Fortalecimiento de la autoestima <sup>14</sup>. Recién en el tercer PIO (2011-2015), la concepción integral adquiere mayor presencia como enfoque de política pública de violencia de género, y se

---

<sup>14</sup> Programa lanzado en 2008, orientado a adolescente de hasta 19 años y cuenta con ejes de atención, prevención y promoción de una vida sin violencia. En ese mismo año, se anuncia el lanzamiento del Programa de Investigación, Capacitación y Producción de Materiales No Sexistas y el Concurso de cuentos para niños y niñas con lenguaje no sexista. Fuente: [www.rosario.gov.ar/sitio/noticias](http://www.rosario.gov.ar/sitio/noticias) del 20/10/2008.

formulan acciones orientadas a la democratización de las relaciones sociales que se establecen en diversos ámbitos (institucional, laboral, etc) y reconociendo distintos tipos de violencia.

En línea con esa nueva concepción, durante este año 2016, la Intendente de Rosario junto a otras autoridades institucionales municipales (Directora del Instituto Municipal de la Mujer y Secretaria de Desarrollo social), lanzó el "Programa para el abordaje integral de la Violencia de Género" que involucra al Instituto Municipal de la Mujer y a la Secretaría de Desarrollo Social. Se propone articular prevención y atención en violencia y reconoce explícitamente la necesidad de cambiar la manera de abordar la violencia en función de las transformaciones producidas en el campo social que dan forma a nuevas modalidades de violencia que exigen revisar y repensar las formas de intervención pública ([www.notiexpress.com.ar](http://www.notiexpress.com.ar) 12/02/2016).

Una tercera premisa, fue la *gestación de una dinámica socio política que al promover la participación de una diversidad de actores con enlaces en Red* (Mulford, 1984:136) favorecía la legitimación y apoyo a las acciones de gobierno y, a su vez, otorgaba visibilidad política a las organizaciones y las fortalecía en su accionar con el Estado (Forni et al, 2012). De esta manera, se brindaba atención política a la violencia de género, como asunto público y en respuesta a demandas de una Red informal de actores<sup>15</sup> y *comunidades epistémicas feministas*, con participación activa de los actores involucrados.

La *Red y las comunidades*, producen influencia política, a través de prácticas sociales participativas que logran incluir nuevos problemas en la agenda pública (igualdad y violencia de género) y otorgan apoyo político a las acciones de gobierno municipales. Esa trama socio política permitió materializar relaciones políticas, prácticas sociales y visiones del mundo que lograron legitimarse como "cosas públicas", precedidas por luchas políticas (Guzmán V. y Montaña S., 2012).

Esta dinámica busca promoverse y sostenerse institucionalmente, por ejemplo, a través de la creación del Consejo Asesor de apoyo a la gestión del área rectora de género compuesto por una diversidad de organizaciones sociales. Este órgano se propuso no solo para habilitar un canal de comunicación entre Estado y Sociedad, sino también como un espacio de participación y "de acercamiento conceptual a la planificación estratégica situacional la cual considera al proceso tan importante como el producto" (*Construyendo Equidad. 20 años del Área de la Mujer*, 2008:20). Funcionó como un órgano propositivo, consultivo, deliberativo y de apoyo político al área rectora de género. En la práctica no tuvo capacidad decisoria, aunque sí ejerció cierta influencia y adquirió protagonismo en algunas políticas de género municipales, por ejemplo, en materia de violencia de género como fue señalado.

Otro escenario que refleja esa particular dinámica socio política del gobierno local es el de las Redes territoriales de Mujeres en materia de violencia de género. Estas Redes en violencia, desarrolladas en distintos Distritos de la ciudad<sup>16</sup> (Distrito Noroeste, Distrito Suroeste, Distrito Oeste y Distrito Sur), adquieren desarrollo y mayor incidencia pública, en el marco de la implementación del Programa Regional de UNIFEM "Ciudades Seguras. Violencia y Políticas

---

<sup>15</sup> Entendemos por *actores* a sujetos o grupos que ocupan una posición estratégica en los procesos de formación de políticas, por sus vínculos con las instancias de decisión y por su capacidad de incidencia pública. Pueden oficiar de mediadores en la medida que son quienes pueden definir los temas de las agendas pública y política y el marco en el cual se desenvuelven las negociaciones, las alianzas y los conflictos que sustentan las decisiones (Acuña y Repetto, 2001).

<sup>16</sup> Las cuatro Redes territoriales de Mujeres reúnen alrededor de 190 mujeres y se denominan: "Mujeres por las mujeres en Crecimiento" Distrito Noroeste; "Mujer, vos decidís" Distrito Suroeste; "Lazos de Mujeres en red por nuestros derechos" Distrito Oeste y "Red de Mujeres del Sur" Distrito Sur (Fuente: [www.rosario.gov.ar](http://www.rosario.gov.ar))

Públicas para Mujeres” iniciado en 2004 (*Construyendo Equidad*, 2008:44). Uno de los propósitos del Programa fue “Promover Redes sociales de mujeres así como con otras diversas organizaciones sociales para prevenir la violencia y promover espacios seguros” ([www.rosario.gov.ar](http://www.rosario.gov.ar)).

La acción colectiva en estas Redes adopta distintos tipos de involucramiento de las mujeres, algunos espontáneos y otros más sostenidos y vinculantes. El Estado les brinda capacitación en derechos, talleres de sensibilización sobre el cumplimiento de la Ley de violencia de género, información, acompañamiento y apoyo político para el desarrollo de actividades comunitarias en prevención y asistencia en violencia. La novedad que incorpora este Programa es insertar el tema de la violencia de género en las políticas de seguridad a nivel local, en las políticas públicas en general y, particularmente, en el Presupuesto Participativo. Las mujeres por su parte, brindan en su territorio, y a nivel comunitario, escucha, orientación e información sobre violencia y facilitan dispositivos de acceso a la atención. Contribuyen también en la realización de relevamientos sobre los obstáculos territoriales existentes para el acceso a los derechos y a su uso efectivo (*Construyendo Equidad*, 2008: 28). En definitiva, esta dinámica promueve un estilo de gestión denominada “gestión asociada”, mediante la cual los intereses de cada uno de los actores se unen tras un propósito común de resultados (visibilidad y legitimidad pública de los actores gubernamentales y no gubernamentales). Este estilo de gestión no se mantiene como rasgo permanente en todas las etapas del proceso de producción de las acciones políticas municipales.

Así, las ideas que sustentan la formulación de las políticas de violencia de género municipales parecen fundamentar un accionar público imbuido de lineamientos más próximos a una visión integral que a una tradicional. Claramente se puede identificar en el proceso de formulación de políticas de violencia de género premisas que evidencian: 1) una evolución conceptual, que transita desde una visión de violencia familiar-doméstica (1988-2000) hacia un enfoque de violencia integral basado en la matriz de Derechos Humanos, no revictimizante; 2) una consideración ampliada de los ámbitos en que se manifiesta, no sólo en lo privado (familia, pareja) sino también en lo público (violencia institucional, laboral, etc.) y reconociendo la legitimidad de intervención del Estado en el espacio privado ; 3) una valoración de las modalidades de acción pública del Estado que buscan un mayor equilibrio entre prevención y atención y una tipología más integral; 4) favorecer la participación política de la sociedad, privilegiando la acción colectiva como parte del proceso de involucramiento, concientización, sensibilización, información y multiplicación de los efectos de las respuestas públicas en la población y, 5) por último, un compromiso público transversal en la erradicación de la violencia que necesariamente debe involucrar a toda la institucionalidad de gobierno, al Estado en su conjunto, y no sólo al área rectora de género.

### **3. Las políticas de violencia de género implementadas por el gobierno municipal**

La pregunta que ordena el apartado es ¿Cómo fueron en la práctica las políticas municipales de violencia de género en Rosario (estructuras institucionales, recursos humanos, acciones, contenidos, presupuesto)? Estas políticas desarrollan una trayectoria de implementación heterogénea y compleja, tal como es el vínculo que existe entre el orden de género y el orden institucional estatal, en tanto el género es constitutivo de las instituciones y de la realidad. Esos rasgos estuvieron presentes desde sus inicios (1988), con la puesta en marcha del Servicio telefónico de denuncias de violencia “Teléfono Verde”, hasta la actualidad (2016), con el lanzamiento del “Nuevo Programa de abordaje integral de la violencia de género: prevención, atención y difusión de derechos”.

En sus inicios, las acciones se dirigieron a enfrentar las consecuencias más visibles de las desigualdades (Violencia intrafamiliar o doméstica); luego, con el reconocimiento de los derechos humanos y de la igualdad de género, desde una visión integral, se dirigieron a enfrentar esas consecuencias pero principalmente se propusieron incidir en las causas del orden injusto de género. Esta heterogeneidad en la implementación de políticas de género es un rasgo común en la Región, en la cual conviven países donde los MAM están más abocados a resolver los problemas específicos y graves de la violencia contra las mujeres que a incidir en las políticas sectoriales o en aquéllas que impactan en cambios estructurales (CEPAL, 2011; Guzmán y Montaña, 2012).

En esa práctica de implementación, intentaremos caracterizar, con fundamento empírico, por qué hay una brecha entre las premisas y propósitos que se enuncian, y dan sentido a las políticas municipales de violencia (igualdad real), y lo que efectivamente se hace con ellas en la práctica (igualdad formal). En el marco de esa brecha de género, podremos dilucidar por qué esas políticas utilizan más acciones asistenciales, sustentadas en la visión tradicional (intra familiar-doméstica,) y menos acciones preventivas, ancladas en la visión integral (Derechos Humanos y no revictimizante). En línea con estos propósitos, entendemos que la *asistencia* en violencia se refleja en acciones de atención, asesoramiento, acompañamiento, y reparación de las consecuencias de los hechos violentos. La *prevención*, se refleja en acciones con capacidad de producir transformaciones en las condiciones materiales (trabajo, vivienda, salud, etc.) , socio culturales (información, educación, conciencia de derechos) y políticas (paridad representativa, voz pública) de las personas. Esta orientación preventiva en violencia requiere para su efectiva realización en términos institucionales y de gestión, de la intersectorialidad, la transversalidad y la integralidad.

Identificamos en esa trayectoria de implementación de políticas de violencia de género, dos momentos históricos con connotaciones políticas significativas. El primero, al que denominamos de *políticas de institucionalidad temprana*, comprende desde 1990 hasta 2000, se inscribe en el clima nacional incipiente de reciente recuperación de la democracia, cuando aún no habían sido reconocidos constitucionalmente los Derechos Humanos y no existía la Convención de Belém do Pará. A nivel regional, tampoco existían antecedentes, dado que recién a partir de 1990 casi todos los países de América Latina, a nivel del Ejecutivo, pusieron en marcha mecanismos responsables para el adelanto de las mujeres (MAM). Se trató de instancias normativas y de coordinación de políticas de género que han asumido diversas modalidades y ocupado posiciones jerárquicas distintas en relación al Poder Ejecutivo (Secretarías, Áreas, Institutos, Consejos, Oficinas) y se inspiraron en los acuerdos internacionales alcanzados<sup>17</sup> (Guzmán V. y Montaña, S., 2012). Este primer momento, coincidente con el que se inscribe el primer propósito referido anteriormente, de implementación de las políticas de violencia de género se lleva a cabo en el Municipio sin contar con antecedentes nacionales similares y sin los hitos más significativos que dieron sustento a los cambios conceptuales, institucionales, políticos y operativos en materia de violencia de género en todo el mundo.

El segundo momento, al que denominamos de *Política de una institucionalidad madura*, comprende desde 2000 hasta la actualidad. Se inscribe en el escenario en el que se formula el segundo propósito buscado por las políticas gubernamentales municipales de violencia de género y se desarrolla una institucionalización política de carácter estratégico en materia de igualdad de género. Surgen entonces los PIOs como medidas gubernamentales que buscan

---

<sup>17</sup> Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz (Nairobi, 1985) y en la Plataforma de Acción aprobada en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing 1995)

atravesar todas las áreas de gobierno y encarar transversalmente la erradicación de la violencia de género. Por un lado, desde el plano internacional, recibieron la influencia de los patrones políticos, socio-culturales y legislativos producidos en la Región que a su vez estaban anclados en los lineamientos políticos y normativos provenientes del corpus de Derechos Humanos; todos ellos jalonaron el horizonte y el ritmo de evolución de estas políticas. Por otro lado, en el plano nacional, nuestro país cuenta desde 2009 con la Ley Nacional 26.485 de Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, y su Decreto Reglamentario 1011/2010.

Sin embargo, recién durante este año 2016, contamos con un Plan Nacional que pone en marcha las acciones previstas en dicha Ley. La Erradicación de la violencia contra las Mujeres es política de Estado al entrar en vigencia del Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la violencia contra las Mujeres 2017-2019. Implica un posicionamiento político que refleja una visión integral sobre la violencia contra las Mujeres que comprende la multidimensionalidad del sistema de respuesta institucional: prevención, atención, sanción y reparación. Responde a las obligaciones contraídas por el Estado argentino respecto a los compromisos asumidos al suscribir los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, en particular la CEDAW y la Convención de Belem do Pará. Por otra parte, se alinea con la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030.

Asimismo, a instancia organizaciones de la sociedad civil, el Congreso de la Nación aprobó en el Presupuesto 2017 una línea presupuestaria específicamente destinada a las acciones contempladas en el Plan Nacional de Acción contra la Violencia y, además, se aumentó el presupuesto destinado al Consejo Nacional de la Mujer<sup>18</sup> (ELA Comunica, Comunicación y Prensa, Buenos Aires, 3/11/2016).

### **3.1. Las políticas tempranas de violencia de género<sup>19</sup>**

En materia de *estructuras institucionales de gobierno*<sup>20</sup> rectoras en violencia de género a nivel municipal, un rasgo predominante de esta etapa fue la falta de autonomía y el enfoque

---

<sup>18</sup> El presupuesto para el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres cuenta con una asignación presupuestaria de \$47 millones de pesos para el año 2017. El presupuesto para el Consejo Nacional de la Mujer fue aumentado en \$20 millones de pesos para ese mismo año. Diversas organizaciones sociales (ELA, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), la Fundación para el Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), la Comisión Argentina de Migrantes y Refugiados (CAREF), la Fundación Mujeres en igualdad (MEI) y la Fundación Siglo 21) realizaron el reclamo al Congreso de la Nación, gestionado vía presidencia de la Comisión de Presupuesto y Hacienda y la presidencia de la Comisión de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.

<sup>19</sup> Dado el déficit de registros y publicaciones oficiales que ofrezcan información confiable de los inicios del proceso de institucionalización de las políticas de violencia de género y de las Áreas rectoras en la materia, recurrimos a otras fuentes confiables. Las fuentes de información consultadas y utilizadas como insumo para el análisis del primer momento de implementación de Políticas tempranas de violencia de género (1988-2000) así como también lo referido a los inicios del proceso de institucionalización del orden de género, fueron: entrevistas a funcionarios/as y agentes de gobierno; legislación producida por el Concejo Municipal, algunos Estudios académicos (Tesis de Maestría) y algunas publicaciones oficiales como, por ejemplo, la *Evaluación del Plan de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres de la ciudad de Rosario. 2001-2004. Argentina, Rosario, 2006*. Esta publicación ofrece información sobre los efectos del primer PIO 2001-2004 sobre la base de las condiciones y capacidades estatales existentes desde que se institucionaliza el orden de género en el Municipio.

<sup>20</sup> La primera Directora del *Departamento de la Mujer* del Gobierno Municipal de Rosario fue María Elide de Lanza, del partido radical, cuyo mandato abarcó el período 1988-1989. Le sucedió en esa Dirección Delia Rossi (1989-1995), del partido radical. Los siguientes mandatos fueron socialistas, y continúa esa línea partidaria hasta la actualidad. El primer mandato socialista en la denominada *Área de la Mujer* estuvo a cargo de Rosa Acosta (1995-

asistencialista que tuvieron al depender de la órbita de la Secretaría de Promoción Social (Ingaramo, 2011; Evaluación del PIO 2001-2004). La falta de autonomía decisoria e institucional, también refleja la “baja autoridad” y posicionamiento jerárquico del área rectora de género en relación al resto de la institucionalidad gubernamental. Al no contar con presupuesto propio, no participar del gabinete así como tampoco de instancias decisorias o de instancias de coordinación de políticas públicas, no formaba parte de la centralidad de la actividad política de dirección de gobierno.

El Departamento de la Mujer fundamenta su creación en la necesidad de dar respuesta gubernamental al problema de la violencia contra la mujer (*Construyendo Equidad, 2008*). Es decir, que el área rectora en género se ocupó de ejecutar acciones gubernamentales para erradicar la violencia contra la Mujer. En términos organizacionales, las configuraciones que se adoptan para desarrollar capacidades y estrategias políticas de incidencia, no tiene una estructura organizativa formal y clara (por áreas temáticas, por Departamentos o por Secciones), sino que funciona con la modalidad de Equipos interdisciplinarios<sup>21</sup>, que coordinan de manera fluctuante diversos Programas sociales. Esta estructura organizativa presenta dificultades no solo a la hora de conocer su real funcionamiento institucional, sino también al valorar sus capacidades para consolidar estrategias o “estructuras de gobernanza” con metas a mediano o largo plazo, que favorezcan el desarrollo del ciclo de vida de las políticas junto a otros actores y promuevan posicionamientos de poder de peso en la institucionalidad de gobierno.

La participación de la sociedad, fue un componente de las políticas de género que estuvo siempre presente, desde los inicios del proceso de institucionalización. La creación del Consejo Asesor de apoyo a la gestión del Departamento de la Mujer se dio conjuntamente, en la misma Ordenanza de creación y posteriormente, fue ampliada su integración a diversos sectores de la sociedad (Ordenanza 4407/1988).

En términos de recursos humanos que integran esta estructura, la mayoría de los agentes tienen formación universitaria y también en género, sin embargo, es de destacar que no se registra una política sistemática y permanente de formación y actualización en género y en violencia.

Las *políticas de violencia contra la mujer* se orientaron a la violencia intra-familiar o doméstica y en 1990 se comienzan a definir las líneas básicas de acción del Programa de Atención a víctimas de violencia familiar. Se creó un Servicio de Atención y Asesoramiento telefónico gratuito “Teléfono Verde” (Decreto 1214/90) de recepción de denuncias, asesoramiento y orientación a las víctimas. Se instaló un Consultorio jurídico gratuito para asesorar y atender casos de violencia familiar (Resolución N°060) y en 1994 se creó el primer Centro de Protección para mujeres víctimas de violencia y sus hijos/as, denominado Hogar de Tránsito “Alicia Moreau de Justo” (Decreto 2176). Allí, se alojaban mujeres víctimas de violencia con sus hijos.

Con anterioridad a la creación de este Hogar, las víctimas de violencia eran alojadas en instituciones que proveía la sociedad civil (ONGs) y la Municipalidad subsidiaba a cambio de la asignación de plazas, mediante convenios firmados con el Municipio (*Construyendo Equidad, 2008*). Los contenidos de estas acciones estuvieron centralmente abocados a la atención de las

---

1999); el segundo fue el de Lucrecia Aranda (1999-2003); el tercero de Mariana Alonso (2003-2007); el cuarto de Silvina Santana (2007-2011). En 2012 se crea el *Instituto Municipal de la Mujer*, a cargo de la psicóloga Andrea Travaini (2011-2015) (Gacetilla de prensa, “Igualdad de género. El Área de la Mujer celebró sus 20 años con un acto que reunió a sus ex -Directoras”, 20/10/2008, <http://www.rosario.gov.ar/sitio/noticias>). En el mes de noviembre de 2016, asume la conducción del Instituto Carolina Mozzi.

<sup>21</sup> Formados principalmente, por trabajadoras sociales, psicólogas, antropólogas; y en menor medida, por abogadas, historiadoras y científicas políticas.

consecuencias de la violencia intrafamiliar con un claro sesgo asistencial. El componente preventivo no tuvo presencia en las políticas de violencia de género de este período.

En 1998, el Departamento de la Mujer organiza una Red de Atención del Programa de violencia, denominada "Red Social Institucional de Atención" conformada por tres anillos de intervención: una Red de Atención primaria (integrada por redes territoriales de mujeres, centros de salud y servicios de promoción social); una Red de Atención secundaria (Programa de Violencia, hospitales públicos, ONGs como INDESO Mujer, Casa de la Mujer, CEDEFAM, etc) y una Red de Atención Terciaria, a cargo de la Justicia. Claramente se articulan recursos diversos (gubernamentales, no gubernamentales, institucionales, ONGs) para potenciar resultados y ampliar la cobertura en atención.

La matriz conceptual que orientó la institucionalidad de las áreas rectoras en violencia y de sus políticas en esta etapa responde al enfoque internacional "Mujeres en Desarrollo" (MED, característico de los años setenta). Estas áreas no pudieron avanzar, un paso más, hacia el enfoque "Género en Desarrollo" (GED), con capacidad para promover políticas con perspectiva de género que posibilitan, además de compensar desigualdades, transformarlas. En cambio, centradas en la "Mujer" y principalmente en "políticas para mujeres", típicas de este perfil de institucionalidad pública (Rodríguez Gustá, 2008) oficiaron en la práctica de inhibidoras del cambio institucional de fondo, formulado sin embargo con carácter transformador. Se ocuparon desde su gestación, principalmente de compensar las desigualdades y las discriminaciones (Asistenciales), pero no se ocuparon también de transformarlas (Preventivas). En línea con este argumento, y con una lógica institucionalizada en esta etapa, se observa que las sucesivas denominaciones que adquieren las estructuras gubernamentales rectoras en género del gobierno municipal están ancladas también en el enfoque asociado al término "Mujer", coincidente con la visión y acción de género predominante en ésta época a nivel municipal<sup>22</sup>.

### **3.2. Políticas maduras de violencia de género**

Las políticas de este segundo momento, se inscriben en un clima en el cual el movimiento feminista y los MAM en el Estado continúan siendo los actores estratégicos de la incorporación de nuevas concepciones de políticas y formas de gestión de las áreas rectoras en género. Principalmente, cuestionaron la debilidad de la acción estatal en el campo de las desigualdades e impulsaron en la práctica acciones públicas que modificaron los patrones de las políticas gubernamentales. Por ejemplo, las políticas transversales, integradas y participativas reprobó el modelo sectorial de administración centralizada y valoraron como indispensable para el éxito de las políticas la acción ciudadana (Guzmán y Montaña, 2012).

En consonancia con estos patrones regionales e internacionales, a nivel municipal, la *estructura de gobierno rectora en género*, que funcionó en el gobierno municipal desde el año 1999 hasta 2011, denominada *Área de la Mujer* institucionaliza cambios en las políticas de género y de violencia. La participación social y política de la ciudadanía así como la producción de los sucesivos PIOs fueron "verdaderas cartas de navegación" de este momento. En términos organizacionales, el área rectora mantuvo la estructura de funcionamiento por Equipos, a cargo de la coordinación de diversos Programas. Los Equipos, fueron integrados por profesionales de las especialidades antes mencionadas, mayoritariamente con formación en género aunque no se registran procesos de capacitación sistemática y de actualización como parte de la política de gestión. Habiendo transcurrido 11 años de su existencia institucional (1988-1999), el área rectora

<sup>22</sup> Departamento de la Mujer (1988-1999); Área de la Mujer (1999-2011); Instituto Municipal de la Mujer (2012 hasta la fecha); Área de Atención y Prevención en violencia contra la Mujer (2012 hasta la fecha).

de género no forma parte aún de la estructura formal gubernamental, dato que refleja la baja relevancia política que se le otorga en el proceso de institucionalización y las dificultades que esto le ocasiona al Área para su desempeño y legitimidad político institucional.

Recién a partir de 2011, cuando asume la intendencia de Rosario Mónica Fein, se disuelve el Área de la Mujer, se crea el *Instituto Municipal de la Mujer* dependiente del Poder Ejecutivo (Decreto N° 3112/2011), y, al mismo tiempo se crea también una estructura específica para atención en violencia denominada *Área de Atención en violencia contra la Mujer* bajo la órbita de la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio. El Instituto adquiere mayor jerarquía, integra el gabinete municipal, forma parte del organigrama de gobierno y se le asigna presupuesto propio. No obstante esta importante jerarquización, a nivel de capacidades de los recursos humanos que lo integran existen algunos déficits importantes.

Los/as agentes que trabajan en los Equipos técnicos del Instituto de la Mujer, según datos de 2014, oscilan en 36, de los cuales 30 son mujeres y 6 varones (trabajan en políticas para adolescentes, equidad educativa y en prensa y difusión). La conformación es interdisciplinaria (psicólogas, antropólogas, trabajadoras sociales, especialistas en infancias y familias, abogada, comunicadores sociales, un diseñador gráfico y un técnico en computación) y buena parte de ellos poseen formación en género y otros, provenientes de otras áreas, no la tienen. No se registra una política de formación sistemática y permanente en género, violencia y Derechos Humanos. Se trata de Equipos heterogéneos en cuanto a formación, experiencia en materia de género y estructura de cargos. La mayoría de los/as agentes son contratadas mediante la figura de locación de servicios y, por tanto, no forman parte de la planta estable del personal de la administración pública del Estado Municipal.

Otra de las vulnerabilidades estructurales del Instituto, deriva de la falta de una organización interna formal, que permita conocer y describir las Áreas de políticas y un “hacer experto” al interior del Instituto. Al estar organizado en Equipos, los agentes trabajan en diversas líneas de acción (Educación no sexista, Género para adolescentes, Equidad educativa, Publicaciones e Investigación, Prensa y Difusión, Personal y Administración); con carácter fluctuante y concomitante.

Por su parte, el *Área de atención en violencia*, es la instancia de aplicación de los “Servicios Especializados en Prevención y Atención de la violencia hacia la Mujer en el plano familiar” (Ordenanza 9092/13, modificatoria del art 7 inc a) de la Ordenanza 8337/2008). También el Área cuenta con presupuesto propio. Si bien formalmente ambas estructuras implementan acciones en prevención y atención, en la práctica el Instituto se dedica a prevención y el Área principalmente a atención en violencia contra la Mujer. Esta Área opera de manera territorial descentralizada, con Equipos terapéuticos profesionales interdisciplinarios (trabajadoras/es sociales, psicólogas/oa, abogadas/os, técnicas/os en Minoridad y Familia) funcionando en cada uno de los seis Distritos Municipales. Las dos instituciones de protección y alojamiento a mujeres víctimas de violencia con que cuenta Rosario tienen una capacidad de 30 plazas y se firman convenios para lograr una ampliación de las mismas.

Es importante destacar en los primeros años de esta etapa, 2000-2008, el apoyo financiero y técnico que recibe el Área rectora en género de la cooperación internacional y que permitieron el desarrollo de programas significativos en resultados, que se implementan en la ciudad en el marco de los PIOs<sup>23</sup>. Los mismos fueron financiados con recursos provenientes de organismos

---

<sup>23</sup> Programa Ciudades Seguras- UNIFEM, Programa Ciudadanía Activa- AECID; Acciones de implementación y de evaluación de los PIOs- Fundación Ebert, etc.

internacionales, como por ejemplo: UNIFEM, AECID, PNUD, ONU Mujeres, Fundación Ebert, etc. Este significativo apoyo tuvo un doble impacto, contribuyó al Área de la Mujer a legitimar sus acciones al interior de la institucionalidad gubernamental en la medida que los resultados obtenidos beneficiaban a la población y la fortalecían, al mismo tiempo, permitieron que el gobierno municipal en su conjunto adquiriera visibilidad pública en la sociedad.

El *presupuesto institucional* es un componente sustantivo de las políticas públicas en la medida que permite materializar las acciones de gobierno y refleja el compromiso político con las decisiones de políticas. Ha marcado un punto de inflexión en la trayectoria de las estructuras institucionales, las áreas rectoras de género y de violencia, entre el primer momento y el segundo momento.

El Presupuesto municipal que recibía la Secretaría de Promoción Social, y destinaba al Área de la Mujer, aún bajo su dependencia, fue reducido hasta 2011. Mantenía un bajo posicionamiento jerárquico aunque con mayor nivel de autoridad política al interior del gobierno y en relación con la sociedad, como efectos derivados del avance de los PIOs aprobados en el Concejo Municipal y en vías de desarrollo, así como también de la movilización de recursos que ingresan al ámbito de gobierno provenientes de la cooperación internacional.

Desde 2011, el área rectora de género y el área de atención en violencia cuentan con presupuesto propio. Este es un avance sustantivo en materia de alcance de las políticas de igualdad de género en el ámbito del Estado. Por ejemplo, el Área de Atención de violencia contra la Mujer contó en este año 2016 con un presupuesto de \$2.560.000 y para 2017 se prevé un presupuesto de \$5.600.000 (pendiente de aprobación). En esos montos no están previstos, por ejemplo, los recursos para la provisión de alimentación en Hogares de alojamiento de mujeres víctimas de violencia de género. Esos recursos provienen de partidas del presupuesto del Área de Infancia. (Fuente: entrevistas a funcionarias gubernamentales). Por su parte, el Instituto Municipal de la Mujer en 2016 contó con un presupuesto de \$15.488.647 y para 2017 se prevé el monto de \$19.518.589 (aún pendiente de aprobación).

Se pudo observar en los Presupuestos Municipales de algunos ejercicios de los últimos años (2013-2016), la poca claridad y el nivel de agregación que presenta la información en su formulación. Por ejemplo, no permite establecer los fondos que se destinan discriminadamente, desde el Instituto de la Mujer y del Área de Atención en violencia, a cada uno de los programas para prevención, atención y reparación de la violencia. Esta dificultad impide el entendimiento, el seguimiento y el monitoreo de los actos de gobierno así como también el conocimiento efectivo y el nivel de prioridades en la asignación de recursos a las acciones públicas de género.

Por otra parte, en 2012 la Municipalidad de Rosario aprueba (Ordenanza N°8999/12) la institucionalización del enfoque de género en el Presupuesto Municipal. Las categorías de análisis de género y la metodología fueron presentadas en el Proyecto de Presupuesto correspondiente al ejercicio 2013. Este enfoque género, según se enuncia, tiene como finalidad contribuir a conocer cuánto se invierte y se asigna en materia de políticas hacia las Mujeres y hacia la igualdad de derechos en la institucionalidad gubernamental. Para ello, se incorpora la perspectiva en todos los niveles del proceso presupuestario (Fuente: Presupuesto Municipal 2015. Disponible en: [www.rosario.gov.ar](http://www.rosario.gov.ar) ). No obstante esta fundamentación formulada, de la consulta efectuada en el sitio oficial, pudo constatar en Presupuestos de algunos ejercicios (por ejemplo, 2015) que dicho enfoque no está presente en la formulación presupuestaria de todas las áreas y dependencias de gobierno.

En *materia de políticas de violencia*, como primera medida, se descentralizan los servicios del Programa de Atención en Violencia en los Distritos de la ciudad. A partir de esta decisión se produce un acercamiento de la institucionalidad gubernamental a la población y a sus demandas lo que a la vez habilita la participación. Así, por ejemplo, en el marco del Presupuesto Participativo se pone en marcha un Programa de Capacitación en Prevención en violencia familiar en cuatro Distritos de la ciudad lo cual promueve la participación activa de la población. La prevención surge, entonces, como componente más explícito de las políticas municipales de violencia. No obstante, el proceso de mayor trascendencia institucional, de esta etapa, se da a partir de la implementación de los sucesivos PIOs (2001-2015). La Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres se adopta como orientación de política social prevaleciente en este período y, en ese marco, las políticas de violencia contra la mujer adquieren mayor sistematicidad gubernamental.

Las políticas de violencia comprendidas en el primer PIO (2001-2004) cumplieron en su mayor parte (en un 100% según la Evaluación del PIO) acciones con contenidos dirigidos a la Atención en violencia familiar, en general, se mejoró la calidad de los servicios y fueron ampliados los espacios de atención. Entre esas acciones se pueden mencionar: ampliar y descentralizar los servicios municipales de asesoramiento social, psicológico y jurídico; crear nuevos servicios de albergues y protección a las mujeres; establecer vínculos de coordinación con servicios judiciales; Mejoramiento y recuperación de espacios en el Hogar "Alicia Moreau de Justo"; apertura y puesta en funcionamiento de "Casa Amiga", etc. En menor medida, se implementan acciones de prevención (en un 60%), por ejemplo: acciones de capacitación y difusión de derechos a través de los centros crecer, Centros de Protección a la Infancia, organismos educativos, etc.; elaboración de un protocolo para maltrato y abuso sexual; capacitación y asesoramiento a funcionarios/as municipales en contacto con la población; fortalecimiento de la Red Socio Institucional Comunitaria y no gubernamental de prevención en violencia familiar a partir de capacitaciones y espacios de encuentro. También diversas organizaciones sociales (Red Informativa de Mujeres de la Argentina (RIMA), INSGENAR, INDESO Mujer, CEDEFAM, etc) implementaron acciones de atención y prevención en violencia familiar (Evaluación del PIO 2001-2004, Rosario).

En el marco del segundo PIO (2005-2009) la principal política implementada en violencia esencialmente preventiva fue el Programa "Ciudades Seguras: violencia contra las mujeres y políticas públicas" de UNIFEM, desarrollado con el apoyo de AECID y coordinado por la Red Mujer y Hábitat de América Latina (CISCSA), se implementa como experiencia piloto en el Distrito Oeste de la ciudad de Rosario en 2004 y luego se replica (en 2006) en otros Distritos de la ciudad. También se sostuvieron diversas acciones asistenciales, ya institucionalizadas en el gobierno municipal y que integran los Servicios del Programa de Atención y Prevención en violencia familiar.

El Programa Ciudades Seguras, se propuso promover y fortalecer el ejercicio de los derechos de la mujeres a vivir en ciudades seguras y libres de violencia, buscando desarrollar las acciones e iniciativas de organizaciones de mujeres y la construcción de políticas locales que permitan prevenir la violencia hacia las mujeres en la ciudad. Asimismo, busca aportar al fortalecimiento de la convivencia ciudadana en ese Distrito y desarrolla distintas experiencias de intervención participativa en los espacios públicos que favorezcan la apropiación de las mujeres y la comunidad. El impacto social del Programa fue altamente significativo, como señalan algunas de sus protagonistas "ciudades seguras nos abrió la cabeza...y los ojos...lo que sabemos (de género y de violencia) lo aprendimos trabajando en el programa" (Voces de mujeres de la Red de prevención en violencia). Por otra parte, se crearon Redes barriales de prevención en

violencia, algunas de las cuales constituyen hoy espacios de referencia territorial en materia de violencia y de mediación con algunas instituciones radicadas en la zona (cooperadoras, escuelas, radios comunitarias, centros de salud, clubes, etc.) para recibir denuncias de violencia y encausarlas a través del área de violencia del gobierno municipal (Fuente: : [http://www.rosario.gov.ar/sitio/desarrollo\\_social/mujer2/unifem3.jsp](http://www.rosario.gov.ar/sitio/desarrollo_social/mujer2/unifem3.jsp)).

Las capacidades institucionales que logra movilizar y crear este Programa, financiado con recursos externos, en el Área rectora de género, fundamentalmente en términos de capacitación de recursos humanos, diseño e implementación de acciones, estrategias de coordinación y articulación de esfuerzos con la sociedad, visibilidad pública y capacidad de transformación política y cultural; no fueron capitalizados de manera suficiente por la estructura gubernamental ni tampoco adquirieron ciertos niveles de institucionalidad que les garantice sostenibilidad en el tiempo y desarrollo de potencialidades organizacionales con sentido transformador.

Con el tercer PIO (2011-2015), el Instituto Municipal de la Mujer amplía la visión de violencia hacia una concepción más integral, abarcando distintos ámbitos de violencia, públicos y privados, y una tipología de mayor alcance, lo cual implica una direccionalidad puesta en acciones que garanticen el ejercicio de los Derechos Humanos y una perspectiva no revictimizante. La prevención, en esta visión integral, tiene un lugar preponderante con un sentido y significado transformador de las desigualdades; y la atención es un complemento necesario para atender las consecuencias que produce la violencia. Sin embargo, las limitaciones en el contenido asignado a las acciones preventivas así como las dificultades de coordinación e intersectorialidad en la gestión de las políticas limita sus resultados y el efectivo ejercicio de los derechos de las mujeres.

En la visión integral, es indispensable que se desarrollen mecanismos de articulación entre diversos sectores de políticas (intersectorialidad) y niveles de actuación del Estado (coordinación) en la medida que la multidimensionalidad del sistema de respuesta institucional es condición de efectividad. En cuanto a intersectorialidad, los mecanismos de articulación entre los diversos sectores y niveles de actuación del Estado el *Instituto* ha avanzado considerablemente en sus políticas en los tres últimos años, “impensado años atrás”. Por ejemplo, trabajó con la Dirección de Empleo, en la capacitación en oficios de mujeres que incluye mujeres en situación de prostitución; con la Secretaría General en el Programa de ciudadanía activa impulsado por UNIFEM; con Secretaría de gobierno, en políticas de seguridad ciudadana con perspectiva de género a través del programa “ciudades seguras” de UNIFEM. También ha desarrollado actividades en articulación con el Ministerio de Educación de la Provincia, como capacitación y sensibilización en Educación Sexual Integral, en 16 escuelas de Rosario; conjuntamente con la Guardia Urbana Municipal (GUM) se elaboraron “protocolos para el traslado de mujeres a los Centros de Protección”.

Sin embargo, a pesar de algunos avances en coordinación intersectorial e interinstitucional, se identifican algunas inconsistencias en la organización funcional de la institucionalidad de género en materia de violencia y en el contenido de algunas de sus acciones que la debilitan. Uno de los aspectos organizativos, es el producido por la separación política y funcional entre el Instituto y el Área, al afectar significativamente la distribución y asignación de recursos, la producción de estrategias planificadas e innovadoras, el impacto político institucional y los resultados efectivos en materia de violencia. En términos de contenidos, y estrategias de implementación de políticas, las acciones de sensibilización, prevención, concientización necesitan ser coordinadas (en contenidos y propósitos) y desarrollarse simultáneamente con las de atención, sanción y reparación, no deberían estar escindidas (ONU Mujeres, 2012).

El *Área de Atención en violencia*, por su parte, no cuenta con mecanismos de coordinación planificados e institucionalizados sino que sus esfuerzos de vinculación suceden, principalmente, a través de los Equipos de trabajo en territorio (algunos unipersonales) o con Equipos de salud y con otras instituciones del territorio (entrevistas). Existen algunas dificultades de coordinación entre el Área y el Programa de Salud Integral de la Mujer y se ha logrado una mejor articulación con dependencias del poder judicial provincial.

Otro elemento a considerar es que la intersectorialidad y la coordinación en la visión integral, buscan la multidimensionalidad de respuestas institucionales. Esto es, la efectiva realización de las condiciones materiales (económicas), socio culturales y políticas de las personas como supuestos indispensables para lograr la igualdad real (igualdad aplicada) y no solo la igualdad formal (igualdad normativa y participación en la esfera pública). Del análisis surge evidencia que la batería de políticas y programas implementados por el Instituto de la Mujer en materia de prevención si bien son importantes, no logran implementar acciones que produzcan cambios en las tres esferas sustantivas (económica, cultural y política) comprometidas en el enfoque integral para la erradicación de la violencia. La mayor parte de las acciones son de tipo socio cultural (sensibilización, capacitación, conciencia de derechos, campañas informativas y de visibilización); muy pocas apuntan a transformaciones económicas (capacitación en oficios) y es casi nula la intervención directa en materia de participación y representación política.

La integralidad en el contenido de las políticas y/o planes puede identificarse a partir de diferentes criterios (PNUD y ONU Mujeres, 2013) : 1) Diversificación de las expresiones de violencia contra las mujeres tipificadas en los marcos normativos vigentes y la coherencia de éstos con las políticas o programas implementados; 2) Ámbitos considerados (público y/o privado) en la definición de violencia contra las mujeres en los instrumentos normativos y su grado de coherencia con las políticas, programas o planes; 3) Rasgos diversos del colectivo social de las mujeres consideradas en las políticas y 4) Multidimensionalidad del sistema de respuesta institucional a la violencia contra las mujeres con foco en los componentes de: prevención, atención, sanción y reparación de la violencia contra las mujeres y/o otras formas y/o expresiones de violencia.

De los cuatro criterios principales que garantizan la integralidad en materia de tratamiento institucional de la violencia, el Instituto Municipal de la Mujer que interviene en violencia y el Área de Atención en violencia (dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social) a nivel municipal han desarrollado, en este segundo momento descrito, esfuerzos considerables para alcanzarlos. Así, en la práctica, el Instituto Municipal de la Mujer ha implementado acciones que comprenden: 1) expresiones de violencia diversificadas (por ejemplo, violencia laboral: capacitación en oficios a mujeres que ejercen la prostitución; violencia sexista o simbólica: Manual sobre lenguaje sexista; Educación no sexista y con mujeres de pueblos originarios; Cuentos, juegos y juguetes; Formador de Formadores; lucha contra la lesbofobia y contra la Trata; violencia reproductiva: *préndete por tus derechos*, etc); 2) ámbitos público y privado (por ejemplo, noviazgos sin violencia; *Préndete por tus derechos*; Campañas de sensibilización, información y concientización sobre la Trata, la Explotación Sexual y la Prostitución forzada; Mesa Municipal contra la Trata, etc); 3) diversidad de rasgos del colectivo social de las mujeres destinatarias de las políticas en tanto la violencia no afecta de la misma manera a todas las mujeres ni a todos los grupos (por ejemplo: Plan de acción territorial "*Préndete por tus derechos*"; Mujeres que viven con VIH; Mujeres privadas de libertad, etc.); 4) multidimensionalidad del sistema de respuesta institucional a la violencia: prevención es el tipo de intervención con mayor presencia (campañas de sensibilización, información y concientización en violencia y en derechos; acciones de desmantelamiento de estereotipos; capacitaciones, etc).

También se pueden identificar acciones de creación de estructuras de mediación entre el Estado y sus diferentes poderes (por ejemplo, incorporación de la violencia contra las mujeres en Registro Informático Municipal de Denuncias Penales e Infracciones al Código de Faltas Provincial en la ciudad de Rosario y zona metropolitana y con la Sociedad Civil -Ordenanza Municipal N° 8982/2012; Bancada Municipal de la Mujer-Agenda legislativa de género en el Concejo-Ordenanza 8490/2010; Observatorio Municipal de violencia hacia las mujeres-Ordenanza 8982/2012; y entre el Estado y la sociedad civil ( por ejemplo, Agenda de Mujeres por la Ciudad, sin miedo a la violencia- construcción colectiva Distritos Oeste, Noroeste y Sur de Rosario y Red Mujer y Hábitat de América Latina, aprobada por Ordenanza Municipal en 2012). Todas las instituciones y las diferentes instancias descriptas conforman una verdadera trama institucional contra la violencia, que muchas veces trasciende la órbita de los Estados y se proyecta a otros espacios y ámbitos.

El Área de Atención en violencia contra las mujeres, por su parte, desarrolla principalmente acciones de Atención (recepción de denuncias por Distrito y atención del Teléfono Verde; asesoramiento jurídico, psicológico, administrativo-institucional y judicial; consultorio jurídico gratuito; acompañamiento a las víctimas; seguimiento de casos en riesgo; alojamiento en Hogares de Protección; coordinación interinstitucional de la asistencia con otras dependencias municipales y/o provinciales (sectoriales, judiciales, defensorías, fiscalías, oficinas de la mujer etc).

En la actualidad, a pesar de la trayectoria institucional probada de políticas públicas municipales en violencia contra las mujeres tempranas seguidas de otras maduras, el problema de la violencia (pública y privada) adquirió una envergadura y alcances inusitados. El sistema de respuestas institucionales al problema de la violencia en Rosario, y también en el resto del país aunque con diferentes niveles de profundidad y magnitud, se ha complejizado en los últimos años en la medida que se suma el narcotráfico, la profundización de la delincuencia y la corrupción policial, el déficit judicial, entre otros problemas asociados a violencia en general. Esta complejidad ha intensificado la situación de inseguridad pública colectiva en la ciudad y colocó a la violencia en la agenda pública, en la agenda institucional y en la agenda mediática.

## **Conclusiones**

Del análisis realizado, y, recuperando los interrogantes que nos guiaron asociados al argumento principal - ¿porqué hay brechas entre lo que se dice (enunciación) y lo que se hace (práctica política)? y ¿porqué en violencia de género hay más asistencia que prevención?- , podemos afirmar que en el proceso de institucionalización de las políticas municipales de violencia de género en Rosario intervienen una constelación de factores (conceptuales, operativos y estratégicos) que convergen. Esos factores interfieren en los resultados y, al mismo tiempo, contribuyen a ensayar posibles respuestas y caminos de fortalecimiento institucional. Las dinámicas socio-políticas influyen este proceso y se tienen en cuenta en el marco de los avances democráticos producidos en el país.

Un primer factor es de orden conceptual pero con consecuencias prácticas. Las políticas de igualdad de oportunidades, son un tipo de política pública utilizada en toda América Latina para responder a las demandas de igualdad de género (Arriagada, 2006) y es la orientación que prevalece en la formulación y diseño de las acciones municipales de género en Rosario. Cada tipo de política pública, la literatura en general reconoce tres: de igualdad de oportunidades, de acción positiva y de transversalidad- paridad, apunta a transformar distintos aspectos del sistema social de género que condicionan la realidad social y el mundo de relaciones entre hombres y

mujeres (Astelarra, 2004, CEPAL, 2004c). Las Políticas de Igualdad de Oportunidades lideraron los procesos de institucionalización del sistema de género en América Latina en la década de los noventa y significaron un avance importante en su legitimación y un “polo transformador” al incorporar el orden de género dentro del Estado (Guzmán y Montaña, 2012). En la actualidad, las evidencias muestran que resultan insuficientes para administrar soluciones a los problemas que deben enfrentar.

Este tipo de política ofrece soluciones a los problemas de las desigualdades y la discriminación (violencia) *solo mediante el acceso a la igualdad formal* (igualdad formulada) y *no, también, mediante el acceso a la igualdad real* (igualdad aplicada). Las Políticas de igualdad de oportunidades intentan garantizar la participación de las mujeres en el ámbito público por medio de la revisión de los marcos legales que eliminen las desigualdades fundamentalmente en la educación y en la formación de las mujeres, para que puedan desempeñar actividades públicas y promover conciencia de sus derechos. El medio principal para lograr estos propósitos ha sido el fortalecimiento de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer (MAM), como por ejemplo, entes normativos y estructuras coordinadoras de las políticas públicas de igualdad de género. Un mecanismo típico, utilizado por la institucionalidad de género en América Latina que responde a este tipo de política, han sido los Planes de Igualdad de Oportunidades (Arriagada, 2006).

Por otro lado, al tener los PIOs propósitos más limitados que las políticas integrales de violencia de género, impiden llegar a los resultados que buscan estas políticas integrales. Estas últimas necesitan la igualdad real (económica, cultural y política) para transformar las desigualdades que causan la violencia; los PIO garantizan sólo la igualdad formal. Al garantizar solo la igualdad formal (conciencia de derechos, educación, información, participación pública) no accionan directamente para transformar las discriminaciones y desigualdades existentes en esferas vitales que garantizarían también la igualdad real (esfera laboral, esfera política, etc). La igualdad real no es un propósito de la igualdad de oportunidades.

Un segundo factor, es de orden operativo. El proceso de institucionalización de políticas municipales de género es complejo, conflictivo y genera resistencias, tanto al interior del gobierno como también hacia afuera, con la sociedad. La conflictividad, en sus diferentes grados está asociada, al nivel de profundidad o generalidad que adquieran los cambios esperados con la institucionalización del orden de género. Algunos cambios no contradicen las pautas hegemónicas de convivencia ni los patrones culturales tradicionales, pueden convivir con ellos (por ejemplo, los PIOs); otros, sin embargo cuestionan las concepciones naturalizadas y los privilegios arraigados en jerarquías de poder (por ejemplo, políticas integrales de violencia).

El déficit en la institucionalización de las políticas municipales de violencia de género se refleja en diferentes aspectos del proceso y cada uno de ellos fueron descritos y caracterizados en el análisis. Ellos son: presupuestario; de capacidades técnicas y políticas; de jerarquía política; de estructuras y organización interna; de voluntad y compromiso político con el sistema de género; de coordinación y de articulación entre integración intersectorial y transversalidad de género. La suma de estas dificultades se traduce en un déficit en el sistema de respuestas públicas en materia violencia de género.

Un tercer factor, puede ser considerado de orden estratégico. Existe un déficit de articulación entre intersectorialidad y transversalidad, necesario para lograr la igualdad real. El ejercicio de los Derechos Humanos y la igualdad como objetivos de las políticas públicas desplazó la preocupación de los hacedores de políticas de género, antes focalizados en resolver las

consecuencias más visibles de las desigualdades (pobreza, salud materna, etc), hacia el esclarecimiento del impacto de las políticas sobre la igualdad de género.

En ese marco, adquiere centralidad la estrategia de transversalización, orientada a considerar (y preguntarse) el efecto simultáneo de diversas políticas o áreas en el debilitamiento o en el fortalecimiento del orden de género injusto. Aún hoy, como señalamos, conviven en la región países donde las políticas están más abocadas a resolver problemas específicos y graves (violencia) pero no pueden incidir también en las políticas sectoriales o en las que resuelven problemas estructurales.

La transversalización, es entendida ya no en su versión más tradicional, como la ampliación de la actuación institucional del Estado en materia de igualdad de oportunidades incorporando no sólo a las instancias cuya finalidad específica era la implementación de esas políticas sino al Estado en su conjunto. Una visión más actual, la considera como la aplicación de la dimensión de género a la actuación pública, que reconoce que la participación de hombres y mujeres está condicionada por el sistema de género hegemónico, por lo que se requiere examinar todas las decisiones políticas y sus efectos, previstos o no previstos sobre hombres y mujeres (Arriagada, 20026). Desde esta segunda concepción entendemos que es necesario articular el sistema de género con la actuación pública sectorial, en la medida que las soluciones a la violencia exigen políticas integrales que integren las respuestas a las distintas esferas de la vida.

Por último, las soluciones integrales en materia de violencia de género exigen un necesario equilibrio entre Asistencia y Prevención en las orientaciones de protección de las políticas públicas. Más atención que prevención, implica en la práctica, más acciones que atienden las consecuencias de la violencia y menos acciones que impiden que la violencia suceda. La perspectiva de género debería aplicarse en todas las políticas sectoriales y no sólo en área rectora de género. Así, por ejemplo, las desigualdades y discriminaciones laborales, las desigualdades y discriminaciones educativas; las desigualdades y discriminaciones en vivienda; las desigualdades y discriminaciones en salud deben ser atendidas por las políticas sectoriales con perspectiva de género. Este *accionar intersectorial y transversal de género*, son estrategias que contribuyen a la multidimensionalidad en el sistema de respuestas institucionales y garantizan la igualdad real.

El mayor peso de una orientación de política (Asistencia) sobre otra (prevención), puede explicarse también a partir de la visión conceptual (Políticas de igualdad de oportunidades) limitada de la cual parten las acciones municipales y se definen las soluciones a los problemas identificados en violencia.

De todo lo señalado, podemos afirmar que las brechas existen principalmente, por debilidades en las capacidades institucionales desarrolladas por el Estado Municipal, tanto conceptuales como operativas, en materia de diseño, formulación e implementación de políticas públicas municipales de violencia de género, sin que estos aspectos desconozcan la existencia de otros órdenes de dificultades. En términos de voluntad política y compromiso público con el sistema de género, por ejemplo, se evidencian, a niveles jerárquicos de algunas autoridades de gobierno, dificultades de aceptación y de apoyo político para su tratamiento como asunto prioritario en la resolución de las desigualdades.

Los Derechos Humanos habilitaron nuevos escenarios y premisas para las políticas públicas y para los actores involucrados, gubernamentales y no gubernamentales, en el marco del Desarrollo democrático. Las personas son el centro del Desarrollo y de las Políticas Públicas,

tienen derechos que el Estado tiene la obligación de garantizarlos. Las Políticas Públicas, en este nuevo marco, ya no satisfacen necesidades según voluntades públicas, sino derechos humanos de las personas obligatorios para el Estado.

### **Bibliografía**

Abramovich V y Pautassi L (2009). *La revisión judicial de las políticas sociales. Estudio de casos*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Acuña C. y Repetto F. (2001). *Marco de análisis de las Políticas Sociales*, Proyecto sobre Políticas Sociales en América Latina, Buenos Aires: Prometeo Libros.

Arriagada I. (2001). "Familias vulnerables o vulnerabilidad de las familias? Documento preparado para el Seminario Internacional Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2001, CEPAL-CELADE División Población, no sometido a revisión editorial. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/8283/iarriagada.pdf>

Astelarra, Judith (2004). Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo N° 57, Santiago de Chile.

Birgin H. (2009). "Algunos comentarios sobre la Ley 26.485 de Protección integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres", publicado en El Dial, disponible en: [www.ela.org.ar](http://www.ela.org.ar)

CEPAL, (2004c). "Institucionalización de la política social para la reducción de la pobreza" Conferencia Seminario México, 29 de septiembre de 2004.

CEPAL (2015) . *El enfrentamiento de la violencia contra las Mujeres en América Latina y el Caribe. Informe Anual 2013-2014*, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.

CEPAL(2013a), *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Informe Anual, 2012*, (LC/G 256/Rev.1) Santiago de Chile.

CEPAL (2012). *Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada al Desarrollo*, (LC/G 2524 (SES.34/3), Santiago de Chile

CEPAL (2011). "El salto de la autonomía. De los márgenes al centro. Informe 2011", Documentos de Proyecto, N°436 (LC/W 436), Santiago de Chile

CEPAL (2011). Informe Anual del Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe: El salto de la autonomía: de los márgenes al centro. Publicación de Naciones Unidas.

CEPAL (2010a). ¿Qué Estado para qué igualdad? (LC/G 2450 (CRM11/3), Santiago de Chile

Clérico L, et al (2016). "La Igualdad" en Gargarella R. y Guidi S Coordinadores, *Comentarios de la Constitución de la Nación Argentina. Jurisprudencia y Doctrina: una mirada igualitaria*, Tomo II, Capítulo 3. Buenos Aires: La Ley.

Facio A. y Friés L. (2005). "Feminismo, género y patriarcado" en Academia. Revista sobre enseñanza del Derecho de Buenos Aires, Año 3, N°6, Buenos Aires.

Forni, P., Castronuovo L. y Nardone M. ( 2012 ). "Las organizaciones en Red y la generación de capital social. Implicancias para el desarrollo comunitario", en *Miríada. Investigación en Ciencias Sociales*, vol. 4 N° 8, Buenos Aires. Disponible en:  
<http://p3.usal.edu.ar/index.php/miríada/article/view/1415/1799>

Frías L. (2010). "De idénticas a iguales y autónomas". Ideas para Chile. Aportes de la centroizquierda, Santiago de Chile: Fundación Dialoga

Guzmán V. (2001). "La institucionalidad de género en el Estado: Nuevas perspectivas de análisis", CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo 32, División de Asuntos de Género, Santiago de Chile

Guzmán V. y Montaña S. (2012). Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010), CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo 118, División de Asuntos de Género, Santiago de Chile.

Gomez Luna M.E. (2015). Clasificación de Actividades de Uso del Tiempo para América Latina y el Caribe (CAUTAL), CEPAL, Santiago de Chile.

Hecho, Hugo (1991), "Las redes de asuntos y el poder ejecutivo", en *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Luis F. Aguilar Villanueva (ed.), México, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial.

Incháustegui R. (1999). "La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apuntes en torno a sus alcances y restricciones", *Revista La Ventana*, Número 10, México.

Ingaramo M.A. (2011). *El enfoque de género en la agenda de la Municipalidad de Rosario*, Tesis Final de la Carrera de Especialización en Planificación y Gestión Social de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario

Knoke, D y Laumann E.O (1979). "The social organization of national policy domains. An exploration of some structural hypothesis". En: Joseph Galaskiewicz, *Exchange Networks and Community policy*. Sage Library of social research, vol.75. Sage Publications, USA, Inglaterra

Lagarde, M (1997). "Identidad de género y Derechos Humanos: la construcción de las humanas" en *Caminando hacia la igualdad real*, Programa Mujer, Justicia y Género, Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD) y Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), San José de Costa Rica.

Levín S. (2010). *Derechos al revés. ¿Salud Sexual y Salud Reproductiva sin libertad?*, Espacio Editorial, Buenos Aires.

Lindblom Ch. (1990). *Inquiry and Change*, New Haven: Yale University Press.

Mina M.S. y Flores J.B.(2007). *La ciudad en la cooperación descentralizada pública*, Premio de investigación sobre Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, Observatorio Unión Europea.

Mulford Ch.L. (1984). *Interorganizational Relations: Implications for Community Development*. New York: Human Sciences Press.

ONU Mujeres (2012), *Planes Nacionales que abordan la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. Intercambiando conocimientos para la acción pública*, Memorias del I Taller Regional, por Sebastián Essayag, Panamá : PNUD, FODM, ONU Mujeres.

PNUD-ONU Mujeres (2013). *El compromiso de los Estados: planes y políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe*, Panamá.

PNUD (2011). *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming. ¿De qué estamos hablando?* Marco conceptual.

Rodrigou Noccetti, M. (2009). "La Guardia Urbana Municipal: un nuevo recurso para la prevención y atención de la violencia hacia las mujeres en la ciudad de Rosario, Argentina" en Domínguez A. (Coordinadora) *Derechos Humanos, Género y Violencias*, Universidad Nacional de Córdoba, Secretaría de Extensión Universitaria, Programa Género, Córdoba.

Servicio Nacional de la Mujer-SERNAM (2000). *Familias y Políticas Públicas. Una reflexión necesaria*, Santiago de Chile.

Simoncini, M (2009). "Implementación de políticas públicas de género en el ámbito del Municipio de Rosario" en Domínguez A. (Coordinadora) *Derechos Humanos, Género y Violencias*, Universidad Nacional de Córdoba, Secretaría de Extensión Universitaria, Programa Género, Córdoba.

Vargas V. ( 2000). Institucionalidad democrática y estrategias feministas en los años 90. Memoria del II Seminario Regional: De poderes y saberes: Debate sobre reestructura política y transformación social. DAWN (development alternatives with Women for a new era) y REPEM (Red de Educación Popular Entre Mujeres de America Latina y el Caribe) mayo. Montevideo, Uruguay.

Vargas V. (2000). Movimiento feminista en los ochenta y noventa: Los casos de Ecuador, Bolivia, Perú y Chile. Documentos de trabajo.

Lechner Norbert, René Millán y Francisco Valdés Ugalde (1999). *Reforma del Estado y coordinación social*. México: Plaza Valdés Editores

Radaelli, C (1995), "The role of knowledge in the policy process". *Journal of European Public Policy*, 2 (2).

Rodríguez Gustá A.L (2008). "Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención" en Temas y Debates, Revista Universitaria de Ciencias Sociales, N°16, Rosario: UNR Editora.

### **Publicaciones y Documentos Oficiales de gobierno**

Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la Provincia de Santa Fe (PIOD), 2013.

Plan de Igualdad de Oportunidades 2001-2004; 2005-2009; 2011-2015

Normativa Municipal que Promueve y Garantiza los Derechos de las Mujeres de la Ciudad de Rosario, Municipalidad de Rosario, Secretaría de Promoción Social, Área de la Mujer, Rosario, 2006.

Políticas de Empleabilidad dirigidas de Mujeres en la Gestión Local, Municipalidad de Rosario, UNIFEM, URB-AL, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Red de Merco Ciudades, 2005

Plan de Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Varones y Mujeres 2005-2009. La experiencia de capacitación a funcionarios/as Municipales. Desarrollo y conclusiones, Municipalidad de Rosario, URB-AL, 2005

Unidad Temática Género y Municipio (UT GyM) Red de Mercociudades. Balance de gestión período 2005/2006., Municipalidad de Rosario, Red Mercociudades, UNIFEM y Fundación Friedrich Ebert Stiftung, 2007

Evaluación del Plan de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres de la ciudad de Rosario. 2001-2004, Municipalidad de Rosario, Secretaría de Promoción Social, Área de la Mujer, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, 2005

Red Mujer y Hábitat de América Latina, CISCOSA (2009). *Mujeres que hacemos historia. Relatos que recuperan el protagonismo de las mujeres en las luchas colectivas en el Distrito Oeste, Rosario*. Córdoba: CISCOSA, Red Mujer y Hábitat de América Latina, UNIFEM-AECID.

*Construyendo Equidad. 20 Años, Área de la Mujer*. Municipalidad de Rosario, 2008

#### **Sitios web consultados**

- Red Mujer y Hábitat de América Latina: <http://www.redmujer.org.ar/publicaciones.html>
- CISCOSA <http://ciscsa.wix.com/ciscsa>
- Normativas Municipales sobre Diversidad Sexual, Derechos LGBTI en Rosario. Disponible en: <http://www.rosario.gov.ar/sitio/verArchivo?id=3304&tipo=objetoMultimedia>
- Banco de Proyectos de Género. Partido Socialista de Rosario. Disponible en: <http://www.partidosocialista.org.ar/wp-content/uploads/2014/05/banco-de-proyectos-de-genero.pdf>
- Centro de Estudios Municipales y Provinciales (CEMUPRO). Partido Socialista, Santa Fe <http://www.cemupro.com.ar/wp-content/uploads/2010/11/2-A%C3%91OS-DE-GESTI%C3%93N.pdf>
- Programa Ciudades Seguras, UNIFEM- CISCOSA, Red Mujer y Hábitat de América Latina [http://www.rosario.gov.ar/sitio/development\\_social/mujer2/unifem3.jsp](http://www.rosario.gov.ar/sitio/development_social/mujer2/unifem3.jsp)
- América Latina Genera, el portal del conocimiento de género. Disponible en: [www.americalatinagenera.org](http://www.americalatinagenera.org)
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL. Disponible en: [www.cepal.org/oig](http://www.cepal.org/oig) (sección "Leyes de violencia")
- Centro virtual de conocimiento para poner fin a la Violencia contra las Mujeres y las Niñas de ONU Mujeres. Disponible en: [www.endvawnow.org](http://www.endvawnow.org) (Secciones "Módulo de legislación" y de "Iniciativas Principales").
- Consejo de Derechos Humanos, Informe de Avance sobre las recomendaciones formuladas a Argentina en 2012 el marco del Examen Periódico Universal (EPU). Disponible en: <http://www.upr-info.org/es/review/Argentina/Session-14---October-2012>
- Centro Virtual de conocimiento sobre Violencia contra las Mujeres (ONU Mujeres) [www.endvawnow.org/es/modules/view/3-campanas.html158](http://www.endvawnow.org/es/modules/view/3-campanas.html158)
- Agenda Mujeres por la ciudad. Sin miedo ni violencia. [http://www.redmujer.org.ar/pdf\\_publicaciones/art\\_57.pdf](http://www.redmujer.org.ar/pdf_publicaciones/art_57.pdf)

## **Informes**

### De trabajo de campo

- Informe de avance de campo, primera etapa. Proyecto "Diagnóstico Participativo de las capacidades estatales en prevención de violencia de género. Una perspectiva desde los Derechos Humanos y el Desarrollo". Equipo de trabajo: Ruth Sosa, María Alejandra Ingaramo, María Angélica Pignatta ; Beatriz Schmuckler y Silvia Levín, coordinadoras. Octubre 2014.
- Relevamiento de Programas y Políticas que abordan la prevención de violencia de género en el Gobierno Municipal de Rosario, María Angélica Pignatta, Rosario, 2014
- Informe Final de resultados sobre el "Programa de capacitación participativa, dirigido a agentes de gobierno de la Provincia de Santa Fe para la aplicación del Plan de Igualdad de Oportunidades y Derechos. Enfoque de democratización de las relaciones de género en materia de violencia", Santa Fe, octubre y noviembre de 2015. Desarrollado con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert. Equipo de trabajo: Beatriz Schmuckler, Silvia Levín y Ruth Sosa, diciembre 2015.

### **Periódicos (impresos y digitales)**

- Página 12
- La Capital (Rosario)
- Rosario 12
- El Litoral(Santa Fe)
- Diario Digital de Santa Fe. NOTIFE

### **Entrevistas**

(ver cómo informar)