

ACTORES POLÍTICOS, FUNCIONARIAS Y ACTIVISTAS: EL DESARROLLO DE LAS
POLÍTICAS DE GÉNERO EN EL MUNICIPIO DE MORÓN

A Thesis
submitted to the Faculty of the
Graduate School of Arts and Sciences
of Georgetown University
in partial fulfillment of the requirements for the
degree of
Master of Arts
in Development Management and Policy

By

María Luz Vegas, B.A.

Washington, DC
June 12, 2017

Copyright 2017 by María Luz Vegas
All Rights Reserved

ACTORES POLÍTICOS, FUNCIONARIAS Y ACTIVISTAS: EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE GÉNERO EN EL MUNICIPIO DE MORÓN

María Luz Vegas, B.A.

Thesis Advisor: Ana Laura Rodríguez Gustá, Ph.D.

ABSTRACT

Gender equality is part of the public policy agenda in Latin America. During the last twenty years, there have been several discussions on the scope of equality policies between women and men, their content and possibilities of action. In Latin America, important progresses have been made, mainly in the legal field but also in different government areas. Many subnational levels of government have their own gender offices and have developed local experiences in promoting equality measures. Argentina registers some outstanding experiences in incorporating the gender perspective at the local level. The decentralization processes reconfigured the capacities and responsibilities of subnational governments and presented potential elements for gender mainstreaming. In addition, the closeness to citizenship and the possibility of articulating demands offered by this scale are important for the promotion of gender policies.

Morón is one of the 135 Municipalities of Buenos Aires Province, Argentina. Between 1999 and 2015 the political party *Nuevo Encuentro* ran the Municipality. The administration encouraged citizen participation and transparency in management, proposing new forms of linkage between the State and society. In this context, more horizontal management structures were framed and they opened up the possibility of promoting equal opportunities and gender equality in Morón.

This thesis examines the evolution of the gender equality policy under the management of *Nuevo Encuentro* in the Municipality of Morón. It aimed at characterizing gender policy and its sustainability over time. Also, it seeks to analyze the role of social and political actors in the implementation of this policy, as well as in its development and expansion. For these purposes, a case study was conducted and the research involved fieldwork based on interviews with different government agents and civil society's members.

The results obtained demonstrate that gender equality policies in Morón have progressively evolved from the rise of the issue in the public agenda in 1999 to the end of *Nuevo Encuentro*'s administration in 2015. The increasing maturation of the gender equality policy in Morón's local government and its sustainability was due to the convergence of the four key elements: political commitment, presence of a network of women politicians sensitized with gender issues, articulation of local government with social organizations committed to women's rights and international cooperation with resources and interests in supporting local initiatives on gender policies.

ACKNOWLEDGEMENTS

Gracias a mi tutora Ana Laura por su guía, su paciencia y sus aportes teóricos y metodológicos.

Gracias a los/as entrevistados/as por su tiempo y su interés en mi trabajo.

Gracias a mi familia y a Julian por apoyarme siempre.

Muchas gracias,

MARÍA LUZ VEGAS

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Introducción.....	1
Capítulo I. Marco de referencia.....	9
a. La agenda de género en América Latina.....	9
b. Enfoques de políticas para la igualdad de género.....	17
c. Condiciones habilitantes para la adopción e implementación local de políticas públicas de género.....	23
Capítulo II. La gestión de Nuevo Encuentro en el Municipio de Morón.....	29
a. El contexto social y político del Municipio de Morón.....	29
b. Políticas públicas basadas en el enfoque de derechos humanos.....	32
Capítulo III. Políticas de igualdad de género en el Municipio de Morón.....	43
a. Creación de la estructura de género y puesta en agenda de la temática..	44
b. El Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre varones y mujeres (2006-2008).....	50
c. El Segundo Plan de Igualdad (2010-2014).....	56
d. Políticas de diversidad sexual.....	64
Capítulo IV. Condiciones para el desarrollo de las políticas de género en Morón.....	73
a. Voluntad política del Intendente.....	74
b. Funcionarias sensibles y con conciencia de género.....	76
c. Organizaciones locales de mujeres y participación ciudadana.....	79
d. Apoyo de la cooperación internacional: el círculo que rodea el triángulo.....	81
Capítulo V. Conclusión.....	88
Bibliografía.....	95
Anexo metodológico.....	107
Anexo de tablas.....	109

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N°1: Perfiles de las personas entrevistadas.....	108
Tabla N°2: Hitos de gobierno Morón – Iniciativas de transparencia y participación ciudadana.....	109
Tabla N°3: Políticas de género en Morón–Gestión Nuevo Encuentro (1999-2015).....	110
Tabla N°4: Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre varones y mujeres (2006-2008).....	112
Tabla N°5: Ejes temáticos, áreas de gobierno y acciones que conforman el PIO (2010-2014).....	113

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N°1: Triángulo ideal.....	26
Gráfico N°2: Líneas de acción de las políticas de igualdad de género en el Municipio de Morón según etapas.....	43
Gráfico N°3: Requisitos y capacidades para la implementación de políticas de género en el Municipio de Morón.....	74

INTRODUCCIÓN

Actualmente, la preocupación por la igualdad de género es un asunto que conforma la agenda pública y de las políticas en América Latina. En los últimos veinte años se han dado prolíficas discusiones en torno al alcance de las políticas de igualdad entre mujeres y varones, su contenido y horizontes de acción (Guzmán Barcos y Montaña Virreira; 2012). De acuerdo a Nancy Fraser (1995) las políticas públicas de género ofrecen herramientas para modificar el orden social sobre el que se estructuran los roles socialmente asignados a varones y mujeres y para promover la igualdad sustantiva.

En la región se han producido importantes avances en el terreno de lo legal. El establecimiento de las cuotas para la participación política de las mujeres en el ámbito legislativo es una de las medidas de igualdad predominantes en América Latina (Monjeau Castro, 2014). Sin embargo, otras políticas públicas de género se enfrentan con múltiples obstáculos para su definitiva implementación. Chocan en algunos casos con estructuras tradicionales de gobierno y con formas de gestionar y de hacer política.

En comparación con los gobiernos de mayor escala, los gobiernos subnacionales de la región presentan múltiples experiencias de implementación de políticas de género (Massolo, 2003). Los procesos de descentralización que reconfiguraron las capacidades y responsabilidades de los gobiernos subnacionales presentaron potenciales elementos a la hora de la incorporación de políticas de género. Sumado a ello, la cercanía con la ciudadanía y la posibilidad de articular

demandas que ofrece esta escala son elementos importantes para la promoción de políticas de género (Massolo, 2006).

Hoy en día, en Argentina hay una multiplicidad de abordajes de las problemáticas de género desde los gobiernos subnacionales. Respecto de gobiernos provinciales, Santa Fe y Córdoba se destacan por la promoción temprana de políticas de género. En Córdoba, la implementación de estas políticas tiene más de diez años. Allí se llevaron adelante modelos innovadores de gestión con equipos de trabajo entrenados y vinculados con las diversas carteras (Cesilini, 2011). Por su parte, Santa Fe fue la primera provincia del país en presentar un plan de acción para promover la igualdad y la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas de la provincia (Rigat-Pflaum, 2013).

En el caso de los municipios, estos cuentan con oficinas para asuntos de la mujer y varios de ellos están comprometidos con la introducción de medidas de igualdad de género. La mayoría adopta el formato de oficinas que desarrollan líneas de asistencia a las mujeres, fundamentalmente relacionadas a la problemática de la violencia de género (Artuche y Rodríguez, 2015). En algunos casos, se conforman redes y mesas de trabajo que permiten elaborar el tema de forma coordinada con diversos niveles de gobierno. En particular, la conformación de las Mesas Locales de Prevención y Atención de la Violencia Familiar en la Provincia de Buenos Aires es un claro avance en la institucionalidad municipal ya que permite abordarlas definiciones de política pública y la atención de casos de forma coordinada (OVG, 2014).

Se observan algunos gobiernos locales comprometidos con políticas tempranas para tratar la cuestión de género, como Rosario, Morón, la Ciudad de Buenos Aires, Mar del Plata, Vicente López, Lanús, Moreno, Resistencia y Luján, entre otros. Sin embargo, la mayoría de estas acciones resultaron poco sostenibles en el tiempo. La mayor dificultad de estas experiencias fueron los conflictos que conlleva la implementación de las políticas concretas (Rigat-Pflaum, 2013). Otro caso de políticas de género innovadoras pero discontinuadas lo representa el Municipio de Capilla del Monte en Córdoba. Se trató del primer gobierno local en implementar un Plan de Igualdad en dicha provincia (Battista y Campari, 2012), pero el cambio de signo político interrumpió el Plan.

Entre las experiencias municipales tempranas y sostenidas, se identifica el Municipio de Rosario en la Provincia de Santa Fe que, desde 1989, viene implementando políticas de género en el marco de un gobierno socialista. Promovió programas de descentralización municipal y participación ciudadana y sostiene estructuras de género sólidas, innovadoras y de larga data, con tres Planes de Igualdad de Oportunidades (Rodríguez Gustá y Caminotti, 2016). El Municipio de Morón también es una experiencia relativamente temprana que se sostuvo en el tiempo, razón por la cual será estudiado en este trabajo.

Esta tesis examina la adopción de la política de igualdad de género y su evolución durante la gestión del partido Nuevo Encuentro en el Municipio de Morón. El análisis comienza en el año 1999, con la asunción del primero de los tres períodos de gobierno de Martín Sabbatella al frente de la intendencia y concluye con el segundo período de gestión de Lucas Ghi finalizado en 2015.

De esta forma, esta investigación abarca 16 años de gobierno y cinco gestiones gubernamentales del mismo partido político local.

Analíticamente, la investigación tuvo un doble propósito. En primer término, se buscó caracterizar la política de género en el tiempo, indagando en qué medida maduraron sus cometidos, su diseño y sus instrumentos de implementación. En segundo lugar, se buscó comprender el por qué de sus características y su continuidad temporal. Con esta intención explicativa, se analizó el papel de los actores políticos y sociales en la introducción, desarrollo y expansión de la política de igualdad entre mujeres y varones.

Como se muestra en la tesis, las políticas de igualdad de género en Morón tuvieron una maduración progresiva desde la llegada del tema a la agenda en 1999, hasta la salida del gobierno de Nuevo Encuentro en 2015. Esta maduración se caracterizó por la incorporación de diversas demandas temáticas, así como de actores e instituciones a lo largo de los años. La hipótesis del estudio es que esta expansión de la política de igualdad de género en Morón se debió a la convergencia de cuatro elementos clave: el compromiso político de las autoridades de gobierno, la presencia de mujeres políticas sensibilizadas con el tema de género, la articulación del gobierno local con organizaciones sociales comprometidas con los derechos de las mujeres y finalmente, la presencia de actores de cooperación internacional, quienes tuvieron recursos e interés en apoyar iniciativas locales de género.

La adopción e implementación de políticas de género en el Municipio de Morón puede definirse, metodológicamente, como un “caso central” (Forni, 2010:6). Se destaca por sus particularidades, ya que se trata de una experiencia local que puso en agenda los temas de género en forma temprana, los sostuvo en el tiempo y jerarquizó sus estructuras implementadoras paulatinamente. Sin embargo, la academia aún no ha explorado en profundidad las características que asume la implementación de políticas públicas de género durante las sucesivas gestiones de Nuevo Encuentro en Morón. Si bien es posible mencionar algunos estudios sobre la temática en este municipio, entre los que se destacan: Artuche y Rodríguez (2015), Attardo (2011), Balardini y Torrillate (2009), Garay (2013), Rigat-Pflaum (2008, 2013), Rodríguez Gustá (2008a, 2008b, 2009, 2010) y Tabbush (2009) no se encuentra en la literatura un abordaje que indague la implementación de políticas de género de la manera que aquí se presenta.

Se desarrolló un estudio de caso mediante un análisis pormenorizado de las fuentes de investigación producidas y consultadas. En primer lugar, se recurrió a fuentes secundarias, para abordar las discusiones teóricas sobre las políticas de género. También, se indagó en profundidad la producción bibliográfica referida a la implementación de políticas de género en el Municipio de Morón y se recopilaron y revisaron documentos técnicos, consultorías realizadas, informes de gestión, producción académica, información proveniente de estadísticas oficiales y organismos públicos y *papers* referidos a dichos temas. Por otro lado, se relevó la información periodística disponible en la prensa gráfica y audiovisual sobre el objeto de estudio planteado. En segundo lugar, se realizaron 15 entrevistas en profundidad a actores clave implicados en el desarrollo de las políticas de género en Morón y se utilizaron dos entrevistas correspondientes a un proyecto

de investigación de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica¹. Los/as funcionarios/as y miembros de organizaciones de la sociedad civil entrevistados/as fueron seleccionados/as en base a su participación en el proceso bajo estudio. En este marco se relevaron testimonios de miembros del ejecutivo local de diversas gestiones de Nuevo Encuentro, representantes del Honorable Concejo Deliberante de Morón, técnicas y miembros de organizaciones sociales de la zona. También se realizó observación no participante del Centro Vivir Sin Violencia, de la Dirección de Políticas de Género y del plenario mensual del Consejo Municipal de las Mujeres.

Morón es uno de los 135 municipios de la Provincia de Buenos Aires, ubicado al oeste de la Ciudad de Buenos Aires. Desde el retorno de la democracia, el municipio estuvo gobernado por el Partido Peronista hasta la llegada de Martín Sabbatella al Poder Ejecutivo local en 1999. Sabbatella asumió su primer mandato con el gobierno de la Alianza. Luego conformó su propia fuerza política vecinal que se denominó Nuevo Morón y, posteriormente, Nuevo Encuentro, un partido de alcance nacional. El arribo de Sabbatella supuso un viraje en torno a los preceptos que guiaron la forma de hacer política en varios planos. Morón pasó de ser un bastión de “corrupción” para convertirse en un ejemplo de transparencia reconocido internacionalmente en pocos años. El *Wall Street Journal*, uno de los diarios económicos más importantes del mundo, publicó en 2003 una nota de portada dedicada a Sabbatella que se tituló “Una lucha en solitario contra la corrupción”, y tuvo un gran impacto mediático y simbólico para Morón al posicionarlo

¹ Las dos entrevistas referidas forman parte del proyecto de investigación PICT-2012-2508: “La institucionalización de políticas de género: redes, espacios de debate y flujos de ideas en tres gobiernos locales” de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Las entrevistas fueron realizadas por miembros de ese equipo de investigación.

en los ojos del mundo como un municipio modelo en términos de transparencia (Municipio de Morón, 2009). A ese reconocimiento le siguieron muchos otros, entre los que se destaca la mención del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, que lo seleccionó como una experiencia piloto de desarrollo de políticas públicas con perspectiva de derechos en el marco del proyecto “Objetivos de Desarrollo del Milenio y Derechos Humanos en el nivel municipal” (Rodríguez Gustá, 2009).

La tesis se organiza en cuatro capítulos. El primero presenta el marco de referencia de la investigación. Allí se introduce el concepto de género y los principales enfoques que adoptan las políticas públicas sobre el tema. Se realiza un mapeo del contexto regional de implementación de políticas de género en América Latina, profundizando en Argentina y en las experiencias locales. El segundo capítulo realiza una descripción del Municipio de Morón y expone los principales lineamientos de la gestión de Nuevo Encuentro, prestando especial atención a las políticas de derechos humanos, participación ciudadana y transparencia impulsadas por el municipio. El tercer capítulo detalla las políticas de igualdad de género que implementó el municipio durante la gestión de Nuevo Encuentro organizadas en cuatro etapas. En el cuarto capítulo se analiza el proceso de incorporación de las políticas de igualdad de género y su maduración en Morón. Para ello, se realiza un análisis de la evolución de la política, estudiando los actores involucrados y se organiza la información en torno a cuatro ejes interpretativos: el compromiso político de las máximas autoridades, la presencia de mujeres políticas con agenda de género, la articulación del municipio con organizaciones sociales y el apoyo de la cooperación internacional para políticas de igualdad. Finalmente, se presentan las conclusiones del estudio. Allí, se contemplan las

condiciones habilitantes para el desarrollo de políticas de igualdad de género en el municipio y se ahonda en sus características. Asimismo, se presentan los procesos y actores más importantes, que permiten explicar la sostenibilidad y maduración de las políticas de género en la gestión de Nuevo Encuentro.

CAPÍTULO I. MARCO DE REFERENCIA

Este capítulo expone el marco de referencia en el que se basa la investigación. Para ello, en primer lugar se pone en consideración la agenda de género en América Latina y en Argentina. En segundo lugar, se analiza la incorporación del enfoque de género en políticas públicas realizando un mapeo de los diversos momentos y campos de ideas que fueron emergiendo. En tercer lugar, se discute el papel de los gobiernos locales en la adopción de políticas de igualdad de género, señalando algunos requisitos y capacidades que son funcionales para su viabilidad.

a. La agenda de género en América Latina

La historia del pensamiento feminista es extensa y representa un conjunto de ideas que ponen en cuestión las estructuras de poder sobre las que se basan las diferencias entre los sexos (Cobo, 2009). Este pensamiento evidencia la discriminación y la falta de igualdad para mujeres y varones, destacando el papel de las estructuras sociales y culturales como generadores de desventajas específicas para las mujeres. En palabras de Joan Scott *“La historia del pensamiento feminista es la historia del rechazo de la construcción jerárquica de la relación entre varón y mujer en sus contextos específicos y del intento de invertir o desplazar su vigencia.”* (1996: 286).

Joan Scott (1996) presenta una definición de género que subraya la importancia de las relaciones de poder dentro de las relaciones de género. Así, lo central de la definición reposa sobre el siguiente fundamento: *“(...) el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales*

basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder.” (1996: 289). La autora destaca cuatro elementos a considerar en el estudio de las relaciones de género. El primero refiere a lo simbólico, a los símbolos culturales que evocan representaciones múltiples (y contradictorias). El segundo elemento remite a los conceptos normativos que establecen las interpretaciones de los significados de los símbolos y a su vez erigen sus límites. A través de la educación, la religión y la ciencia, entre otros, establecen la clasificación de femenino y masculino, eliminando toda alternativa a esta categorización binaria. El tercer elemento son las instituciones y organizaciones sociales y el rol que ocupan en la construcción del género. Aquí la autora pone en consideración la constitución del género más allá de la familia, incluyendo al mercado de trabajo, la educación y la política, entre otros. Finalmente, el cuarto aspecto que hace a la definición del concepto de género es la “identidad subjetiva” que remite a las formas en las que se construyen las identidades de género de acuerdo a representaciones culturales históricamente específicas.

En este marco, las teorías feministas elaboran el concepto de género para analizar la construcción socio-cultural de la diferencia entre los sexos. Esta categoría permite dar cuenta del orden simbólico en el que se enmarcan las relaciones de género y, sobre todo, posibilita identificar los roles socialmente asignados a varones y mujeres (Lamas, 1996).

Para Nancy Fraser (1995) el orden de género se produce a partir de dos ejes, el político-económico y el cultural-valorativo sobre los que se estructuran los roles socialmente asignados a varones y mujeres en el sistema patriarcal tradicional. El primero de ellos remite a la distribución

y refiere a la división entre el trabajo remunerado, caracterizado como “productivo” (identificado con los varones) y, en oposición, el trabajo doméstico, no remunerado o “reproductivo” (referido a las mujeres). Complementariamente, dentro del trabajo productivo hay una división entre el trabajo calificado y bien pago, dominado por los varones y el trabajo de menor calificación y peores condiciones de pago, ligado a las mujeres. Esta caracterización da cuenta de una injusticia de género y de un sistema falto de equidad. Reclama una redistribución de roles para eliminar la división sexual del trabajo y romper con la explotación, marginación y pobreza en las que están inmersas las mujeres.

El eje cultural-valorativo refiere a una característica importante de la injusticia de género: el androcentrismo. El concepto hace alusión a la construcción autorizada de normas que privilegian los rasgos asociados con la masculinidad y deslegitiman aquellos relacionados con la feminidad. Esta caracterización va de la mano con lo que la autora llama sexismo cultural (p. 79) y la consecuente cosificación de lo femenino. En este contexto, la desvalorización y objetivación de las mujeres se traduce en múltiples formas de violencia y discriminación que limitan la participación femenina en la esfera pública y coartan sus derechos. La superación del androcentrismo y del sexismo previamente descritos requiere modificar las valoraciones culturales, legales y prácticas de los roles socialmente asignados a varones y mujeres (Fraser, 1995).

En este esquema, el sistema patriarcal tradicional asocia a los varones con la esfera pública, la toma de decisiones y el mercado de trabajo. Espacios jerárquicos, vinculados con el control de

los recursos económicos, la autoridad política y la autonomía. Al tiempo que posiciona a la mujer en un rol subordinado con respecto a los varones, identificada como la responsable de las tareas domésticas y de cuidado, que se desarrollan al interior del espacio de la vida privada del hogar, y que son menos valoradas socialmente. Esta división sexual del trabajo productivo y reproductivo promueve el sistema “sexo-género”, donde las relaciones entre varones y mujeres son asimétricas, producto de esta construcción social y cultural de roles diferenciados (Vargas, 2009:20). Estas concepciones tradicionales sobre roles asignados a varones y mujeres repercuten en las estructuras estatales y reproducen estereotipos de género que se plasman en las políticas públicas, afectándolos diferencialmente. En este sentido, las políticas públicas cumplen un rol central en la promoción o en el impedimento de acceso de las mujeres a la esfera pública, de la misma manera que pueden reforzar o reproducir imágenes y estereotipos de género presentes en el entramado social.

En América Latina, en las primeras décadas del siglo veinte, los movimientos feministas centraron sus luchas en el acceso a la educación, la participación política y el voto. A partir de los años ochenta, focalizaron sus demandas en problematizar el carácter político de la subordinación de las mujeres en el orden social y los mecanismos sistémicos que producen desigualdades entre los géneros. De esta manera, incidieron para fomentar el ingreso de las concepciones de género en el quehacer del Estado y el establecimiento de la igualdad de género en las políticas públicas (Guzmán, 2001; Guzmán Barcos y Montaña Virreira, 2012).

El contexto de recuperación democrática en América Latina fue un enclave para el posicionamiento de las demandas de género de los movimientos feministas, en el marco de la modernización de los Estados, junto con el fortalecimiento de movimientos sociales y de la participación de la sociedad civil. En América Central, los procesos de recuperación de la paz funcionaron como escenarios para instalar la temática. Asimismo, los acuerdos y convenios adscritos por los gobiernos con Naciones Unidas y articulados con los movimientos de mujeres le dieron un gran impulso al tema (Guzmán y Bonan Jannotti; 2009). La Conferencia Mundial de los Derechos Humanos en Viena en 1993 estableció por primera vez los derechos de las mujeres como parte de los Derechos Humanos. Asimismo, las Naciones Unidas organizaron cuatro conferencias mundiales sobre la mujer en México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995), que fueron instancias clave para la incorporación de las políticas de igualdad de género en el Estado (Monjeau Castro, 2014). Este conjunto de factores funcionaron como una “ventana política” que propiciaron la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas (Guzmán Barcos y Montaña Virreira, 2012). La cuestión de género pasó desde las agendas públicas –comprendidas como los asuntos que conciernen a la opinión pública y a la población en general– a la agenda institucional –entendida como los problemas que refieren al quehacer del Estado– (Aguilar, Cobb y Elder, Cobb y Ross, Muller y Surel, citados en Guzmán, 2001: 11).

A partir de la década del noventa, casi todos los países de América Latina contaban con mecanismos responsables para el adelanto de las mujeres (MAM) en el Poder Ejecutivo. Comenzó a plasmarse una institucionalidad de género en la región mediante la incorporación de

la perspectiva de género y el objetivo de la igualdad de género en los Estados como componentes de las políticas públicas (Guzmán, 2001).

En la actualidad, los principales logros de los Estados para promover la igualdad de género en la región se reflejan en los cambios en marcos jurídicos e institucionales. A pesar de estos avances persisten ciertas resistencias en el Estado para la integración de la perspectiva de género en las políticas públicas de manera transversal, más allá de los acuerdos firmados y de los marcos jurídicos existentes.

Argentina: mecanismos para el adelanto de las mujeres y regulaciones nacionales con perspectiva de género

Argentina incorporó la perspectiva de género en sus políticas a partir del retorno a la democracia en 1983 con el Programa de Promoción de la Mujer y Familia. En 1985 el país ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y en 1987 conformó la Subsecretaría Nacional de la Mujer con un fuerte impulso de organizaciones de mujeres. Este último fue el primer mecanismo para el adelanto de las mujeres creado en el nivel nacional en Argentina, que sufrió algunas idas y vueltas en su configuración durante estos años (Guzmán y Bonan Jannotti, 2009; Bravo Rico, 2001). En el año 1992 fue reemplazado por el Consejo Nacional de la Mujer –CNM– (actual Consejo Nacional de las Mujeres). La conformación del CNM estuvo alineada a la agenda global que postulaba la transversalización de género en las políticas públicas. Se creó con el objetivo de monitorear y articular las políticas públicas de género y para promover el cumplimiento de la Convención para

la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (PNUD, 2008). Sin embargo, las políticas de género durante los años noventa se caracterizaron por la asistencia social a las mujeres. En la década siguiente, la crisis económica y las políticas dirigidas a la lucha contra la pobreza, reforzaron las políticas de asistencia social y también alejaron al CNM de sus postulados originales referidos a políticas de transversalización. Durante el gobierno de Néstor Kirchner, el CNM se ubicó en la órbita del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales –hasta estos días– e incorporó algunos temas de la agenda regional y global de género, aunque sin modificar demasiado su curso de acción y sin incorporar una perspectiva feminista en sus políticas (Lopreite, 2013).

En 1991, se sancionó la Ley Nacional de Cupos N° 24.012/91, producto de una virtuosa conjunción de condiciones-ideas, legados y estrategias políticas impulsadas por mujeres de los principales partidos políticos. Así, Argentina se convirtió en el primer país del mundo en adoptar una ley que estableció una medida de acción positiva para garantizar la representación de, al menos, un 30% de mujeres en cargos nacionales legislativos (Caminotti, 2014). Hoy en día, la ley de cupos se extiende en la mayoría de los niveles de gobiernos provinciales y en tres provincias rige la paridad de género (Caminotti y Freidenberg, 2016).

A partir de la reforma constitucional de 1994, Argentina incorporó en su texto constitucional los tratados y convenciones aprobados por Naciones Unidas en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979. También ratificó los dictados sancionados en el marco de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y

Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como “Convención de Belem do Pará”. Asimismo, el Estado nacional adscribió a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que incluyen la promoción de la igualdad de género como uno de los objetivos a lograr de cara al 2015 (PNUD, 2008). Posteriormente incorporó los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con vistas a 2030.

Sumado a lo anterior, durante el primer quinquenio de 2000 se sancionaron importantes leyes para la promoción de la igualdad de género, fundamentalmente en torno a derechos sexuales y reproductivos, diversidad de género y violencia de género². Durante el 2016 –en el marco de las iniciativas impulsadas por el colectivo NiUnaMenos³– el Consejo Nacional de las Mujeres presentó el Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las mujeres (2017-2019) con el objeto de dar efectivo cumplimiento a la Ley

² En torno a la salud sexual y reproductiva, se dictaminó en 2003 la Ley 25.673 de Salud Sexual y Procreación Responsable, que ofrece garantías sobre las decisiones acerca de la sexualidad y el uso de métodos anticonceptivos. En esta línea también se dictaminó la Ley 26.150 de Educación Sexual Integral en los establecimientos educativos a partir del año 2006. Se suman la ley de fertilización asistida, las intervenciones de contracepción quirúrgica de ligadura de trompas y vasectomía, el parto humanizado y la no punibilidad del aborto del Código Penal por intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Se promovieron también dos importantes leyes en torno a la diversidad de género: la ley de matrimonio igualitario que permite el acceso al matrimonio civil a personas del mismo sexo y la ley de identidad de género que postula la identidad de género autopercebida de los/as ciudadanos/as residentes en el país. En términos de violencia de género, en 2009 se promulgó la ley nacional N° 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 en el año 2012 se incorporó la figura de femicidio al Código Penal. También se tipificó a la trata de personas como un delito federal mediante la ley 26.364 del año 2008 y en 2011 se prohibió la difusión de mensajes e imágenes que estimulen o fomenten la explotación sexual. También se registra la incorporación de la perspectiva de género, de tratamiento igualitario y la erradicación de estereotipos en la ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual.

³NiUnaMenos es una campaña colectiva que surgió de un grupo de periodistas, activistas y artistas que se pronunciaron en el espacio público promoviendo marchas para alertar sobre la violencia machista y ante la creciente ola de femicidios el 3 de junio de 2015. Actualmente se sostiene como un colectivo contra la violencia machista. Consultado en noviembre de 2016. Disponible en: <http://niunamenos.com.ar/>

26.485⁴. Una de las principales falencias que sostiene el CNM hasta estos días es carecer de un Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (CEPAL, 2017).

b. Enfoques de políticas para la igualdad de género

Las políticas públicas de igualdad de género no son todas iguales. En este apartado se muestran algunas posibles variantes con el propósito de tenerlas en mente a efectos de la posterior caracterización de las políticas adoptadas en el Municipio de Morón.

Retomando las definiciones de CEPAL, las políticas para la igualdad de género son aquellas orientadas, en forma explícita, a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y a garantizar el pleno ejercicio de sus derechos humanos (CEPAL, 2017: 16). De acuerdo con Rodríguez Gustá (2008a), es posible identificar cinco grandes campos de ideas que influyeron en los diseños de políticas de igualdad de género. En primer lugar, se destacan las políticas de acción afirmativa –o positiva– que buscan aumentar la participación de las mujeres en ámbitos de decisión de la esfera pública. Estas políticas han recibido críticas desde algunas de las perspectivas de género más actuales dado que no cuestionan, al menos *prima facie*, las estructuras que producen las desigualdades de género, sino que centran su atención en acciones puntuales sobre las mujeres (Archenti y Tula, 2014). Las leyes de cupo son los ejemplos más ilustrativos de esta perspectiva, son medidas directas que promueven un mayor acceso de las mujeres a posiciones de poder en la estructura político-institucional.

⁴El plan plantea dos ejes de acción centrados en la prevención y atención integral, tres ejes transversales de formación, fortalecimiento institucional, monitoreo y evaluación, 69 medidas y 137 acciones para abordar la violencia de género en el nivel nacional y cuenta con un presupuesto de 750 millones de pesos para los tres años (2017-2019). Consultado en noviembre de 2016. Disponible en: <http://www.cnm.gov.ar/pnacerrviomuj.php>

En segundo lugar, en los años setenta, un nuevo enfoque se posicionó en el campo de las políticas públicas orientadas a la mujer que se denominó Mujer en Desarrollo (MED)⁵. Esta perspectiva refiere el problema de las desigualdades que afrontan las mujeres a la división sexual del trabajo –que postula el espacio de lo público para los varones y reserva la esfera doméstica para las mujeres–. Este enfoque promueve medidas para compensar a las mujeres por su doble inserción en los ámbitos públicos y privados. El enfoque MED incentivó la incorporación de la mujer al desarrollo, promoviendo su aporte más allá de sus funciones reproductivas y argumentando que su exclusión representaba un obstáculo para el crecimiento y aunó esfuerzos en asistir a mujeres en situación de vulnerabilidad extrema (García Prince, 2008). Sin embargo, como sostiene Guzmán (2001), el enfoque MED dio lugar a programas y proyectos que actuaron sobre las desigualdades evidenciadas por las mujeres, desde una perspectiva subordinada y aislada de la jerarquía institucional del Estado, sin cuestionar el papel socialmente asignado a varones y mujeres. No abordaron las relaciones de género y no objetaron la posición de las mujeres en las estructuras económicas, así como tampoco la articulación de los roles productivos y reproductivos de mujeres y varones.

El tercer enfoque, remite a las políticas con perspectiva de género, que también cuestionan la división social del trabajo –como el enfoque MED– pero problematizando las relaciones de poder y de género en las que se insertan esas diferencias. Este enfoque, denominado Género en el Desarrollo (GED)⁶, planteó la necesidad de transformar la división del trabajo y centró su

⁵En inglés es denominado WID (Woman in Development).

⁶En inglés es denominado GAD (Gender and Development)

análisis en las estructuras de género que posicionan a la mujer en un rol subordinado en la división entre lo público (masculino) y lo privado (femenino). El GED orientó las recomendaciones desprendidas de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer (Nairobi, 1985). Puso de relevancia el concepto de “*empowerment*”, o empoderamiento de las mujeres y adoptó una perspectiva integral e institucional para analizar las cuestiones de género. La dimensión de empoderamiento hace referencia a la búsqueda de la igualdad a través de la equidad. Es decir, a la eliminación de asimetrías de género existentes y la implementación de políticas que reviertan la situación “des-poderada” de las mujeres en la sociedad (García Prince, 2008:76). Este enfoque buscó posicionar y visibilizar a las mujeres, al mismo tiempo que mostró cómo las estructuras de poder y las políticas públicas están inmersas en una lógica de género (Rigat-Pflaum, 2008).

El cuarto enfoque para el diseño de políticas públicas es el *gender mainstreaming* o transversalización del enfoque de género. Esta perspectiva surgió sobre fines de los años ochenta y principios de los noventa, consolidándose en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer desarrollada en 1995 en Beijing. Rees (2005) define a la transversalización de género como: “*la promoción de la igualdad de género mediante su integración sistemática en todos los sistemas y las estructuras, en todas las políticas, los procesos y los procedimientos, en la organización y su cultura, en las formas de ver y hacer*” (p. 560). Estas políticas modifican el foco de análisis, ya no se centran en los individuos o en grupos históricamente desfavorecidos, sino que representan un cambio de paradigma que aborda los sistemas culturales y las estructuras sociales que causan las desigualdades. Asimismo, promueven la incorporación del enfoque de género en políticas

centrales como son las económicas y las de inversión, históricamente desligadas de la problemática en torno a la desigualdad entre varones y mujeres (Rodríguez Gustá, 2008a).

El término “*mainstreaming*” se puede traducir como “transversalización” y refiere a la “corriente principal de pensamiento”, es decir, al pensamiento socialmente hegemónico sobre un tema en un tiempo y espacio determinados. De esta manera, transversalidad implica posicionar a la dimensión de género en la “corriente principal” de la política (García Prince, 2008). En adelante en este trabajo nos referiremos al *gender mainstreaming* como transversalización de género.

El enfoque de transversalización se basa fuertemente en la idea de la “*generización*”. Ello implica concebir al Estado como un ente que se encuentra inmerso en la lógica de género (Rodríguez Gustá, 2009). Este concepto es empleado por una serie de autoras para dar cuenta que ningún campo de acción es ajeno al género y por ello se plantea un enfoque multicausal para implementar políticas que apunten a la igualdad de género, con una fuerte mirada en el Estado y en las Oficinas de la Mujer como punto de partida para influir en el conjunto de las políticas públicas. En términos generales, el planteo expone que todas las políticas se encuentran “*generizadas*”, en la medida en que forman parte de un contexto de producción conformado por ideas diferenciadas acerca de los roles sociales que ocupan varones y mujeres en la estructura social, los cuales están histórica y culturalmente contruidos (Acker, 1990).

En este contexto, la transversalización del enfoque de género pregona la igualdad de condiciones y derechos para varones y mujeres en todos los momentos de la política pública desde una visión

estratégica e integral, es decir, en todas sus etapas de análisis –planificación, implementación y evaluación– en todas las áreas de política y en todos los niveles. En definitiva, el enfoque de transversalización de género postula que para alcanzar la igualdad entre varones y mujeres, es necesaria una transformación de los términos culturales del Estado y en las relaciones de género, utilizando como herramientas centrales a las políticas públicas (García Prince, 2008).

La transversalización es la estrategia para alcanzar la igualdad de género y la institucionalización del enfoque de género en políticas públicas. Este concepto de institucionalización hace alusión a las reglas, normas, rutinas, conceptos e ideas que se cristalizan en el accionar estatal en relación con la sociedad, producto de los compromisos que surgen de los acuerdos políticos y del consenso social. Con la institucionalización de las perspectivas o paradigmas se establece de manera complementaria un conjunto de reglas de acción, así como una rutinización de significados y de orientación de las acciones en torno a la igualdad entre varones y mujeres (Incháustegui, 1999).

Rees (2005) plantea que la implementación de la transversalización de género en políticas públicas es sumamente dificultosa. Fundamentalmente porque implica desafíos para las estructuras de gobierno burocráticas tradicionales y conlleva un cambio de paradigma en la gestión para su implementación. A pesar de la gran aceptación de este enfoque por parte de los Estados y de las organizaciones internacionales, la experiencia concreta indica que lo más frecuente es arribar a un proceso de promoción de la igualdad de género y de puesta en agenda del tema, no tanto a una transformación de los términos culturales del Estado. Sin embargo, Rees

(2005) destaca el potencial de la transversalización de género como una política transformadora. En la mayoría de los casos estudiados, observa una complementariedad de enfoques que conviven –políticas de acción positiva, políticas para las mujeres, políticas con perspectiva de género y de transversalización–.

El quinto y último enfoque para la promoción de políticas públicas de género es la paridad entre varones y mujeres en la representación política y en los ámbitos de gobierno. El principio de paridad de género se posiciona desde una crítica a la democracia representativa y cuestiona la promesa de universalidad de derechos. En este sentido, debate la falta de representación femenina en espacios de decisión y pone en consideración la diferencia sexual sobre la que se asienta la democracia participativa, desentrañando el rol subordinado de la mujer en el sistema patriarcal (Llanos Cabanillas, 2013).

De esta manera, busca subsanar la distancia entre los postulados formales y reales mediante el establecimiento de normas que instauran la representación de varones y mujeres por partes iguales en estructuras de poder. Así, las listas de candidatos a cargos electivos suponen la presentación de varones y mujeres en un 50% cada uno y de manera alternada (Archenti, 2011). Esta perspectiva se diferencia de las leyes de cuotas previamente descriptas, alegando que no se trata de medidas correctivas transitorias, sino que más bien se caracterizan por ser medidas que posibilitan acelerar la igualdad de facto entre varones y mujeres, enriqueciendo los procesos democráticos (Archenti y Tula, 2014). Las principales críticas que ha recibido este enfoque se centran en su conformación binaria, que establece un universal compuesto por varones y

mujeres, dejando fuera otras diferencias que también están sujetas a desigualdades (como raza, clase social, religión, sexualidad, discapacidad) (Bird 2000, en Archenti y Tula, 2014).

Los enfoques de políticas públicas mencionados previamente se topan, en mayor y en menor medida, con numerosos obstáculos a la hora de concretarse. Muchas veces la implementación de este tipo de políticas se enfrenta a formas de gestionar y choca con las estructuras tradicionales de gobierno. En este sentido, la experiencia concreta en la región indica que a pesar de las dificultades evidenciadas, hay una gran cantidad de gobiernos locales que adoptaron la implementación de políticas públicas de género (Massolo, 2003). En algunos casos incluso, los niveles municipales desplegaron los enfoques más innovadores de transversalización y paridad. En el siguiente apartado analizaremos cuáles son los elementos que, teóricamente, facilitan la adopción de políticas de género en los gobiernos locales.

c. Condiciones habilitantes para la adopción e implementación local de políticas públicas de género

La implementación de políticas de género –y fundamentalmente las políticas de transversalización– conllevan importantes retos para las estructuras burocráticas tradicionales de gobierno. En este sentido, es menester analizar algunos procesos que han tenido lugar en los gobiernos locales de la región, y que habilitaron la entrada de la igualdad de género en la agenda institucional. El debate en torno a los factores que influyen en la adopción e implementación de políticas locales de género estuvo enmarcado en la discusión sobre la naturaleza y el alcance de los procesos de descentralización gubernamental en América Latina.

La descentralización es un proceso clave para comprender el rol de los gobiernos locales en las últimas décadas. En los países de América Latina, la redefinición del rol de los gobiernos locales, fundamentalmente a partir de los años ochenta, promovió un proceso de descentralización del poder en términos nacionales y de otorgamiento de nuevas responsabilidades a las estructuras de poder sub-nacionales (Annunziata, 2010). Comprendieron reformas diseñadas en una etapa de crisis económica y política y en relación a un modelo de ajuste de gastos. Las agencias de financiamiento internacional como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fueron fuertes impulsores de la política de ajuste y por ello fervientes promotores de la revalorización de los gobiernos locales para hacerlos responsables de nuevos gastos y tareas (Vilas, 2003).

En términos generales, la descentralización refiere a la transferencia de competencias, recursos, responsabilidades y autoridad de los niveles más altos de gobierno a instancias de niveles más bajos (Falleti, 2006: 320; Galilea, Letelier y Ross, 2011:27). En este proceso, se pueden distinguir dos líneas argumentativas sobre los beneficios que trae aparejada la descentralización para los gobiernos locales: la eficiencia y el empoderamiento que promueve. CAF (2010) enfatiza la eficiencia de las gestiones sub-nacionales para la asignación y el uso de los recursos. También estima un mayor grado de transparencia en la ejecución de las políticas públicas por el nivel de cercanía de los actores sociales. Sumado a ello, las dimensiones relativamente más pequeñas que caracterizan a los gobiernos locales en comparación con los nacionales, ofrecen un tipo de relación entre gobernantes y gobernados más próximas (Astarita, 2006). Este proceso,

supone una mayor capacidad de incorporación de las demandas ciudadanas, promoviendo el empoderamiento ciudadano y, en algunos casos, innovación y diversidad en las políticas públicas locales. Ahora bien, Cos-Montiel (2006) hace una revisión de los procesos de descentralización y pone en duda estas visiones optimistas acerca de los impactos positivos en la incorporación de las demandas de las mujeres. Su análisis invita a considerar las características de los gobiernos locales. En particular, estos gobiernos, muchas veces, presentan resistencias a la incorporación de problemáticas de género, más allá de las potencialidades que la descentralización encierra en torno a la participación y al empoderamiento ciudadano.

Massolo (2003, 2006) plantea que el proceso de descentralización es un elemento clave para el desarrollo de gestiones locales fortalecidas, más autónomas y con mayores responsabilidades en términos del quehacer cotidiano de políticas. En ocasiones, estos procesos de descentralización dan lugar a estrategias locales integrales para la inclusión social, la participación ciudadana, el ejercicio de la autonomía y la transparencia. Asimismo, la autora sostiene que estos procesos de democratización y de refuerzo de los gobiernos subnacionales permitieron la entrada en escena de numerosos actores sociales impulsando nuevas ideas en el nivel local. En algunos casos, este conjunto de factores abrió paso a la transversalización del enfoque de género. Sin embargo, esta proximidad que facilitan los gobiernos locales es un elemento importante pero no suficiente para la incorporación de las problemáticas de género en las agendas locales (Massolo, 2006). La autora construye un modelo que representa un “triángulo ideal” compuesto por los componentes y requisitos fundamentales para la implementación e institucionalización de políticas de género en los gobiernos locales, tal como se muestra en el gráfico N°1.

Gráfico N°1: Triángulo ideal.



Fuente: Massolo (2003, 2006)

El triángulo presenta la situación óptima que conjuga componentes y requisitos clave para la institucionalización de políticas de género en los gobiernos locales. Se compone de tres lados asociados y complementarios entre sí. En el punto más alto del triángulo se ubica la voluntad política del/a intendente/a o alcalde/sa, de manera sostenida en el tiempo. Este es un factor imprescindible para la incorporación de políticas de género en instancias locales, ya que brinda una impronta de formalidad y jerarquía a la concreción de acciones específicas, pero no es suficiente en sí mismo. Complementariamente, la promoción de estas políticas precisa de organizaciones territoriales de mujeres que promuevan derechos de las mujeres y de género, y funcionarias sensibles con la materia que brinden impulso al tema, en el marco de una ciudadanía activa. Massolo (2003) expresa que el triángulo, como su nombre lo indica, representa una situación ideal. La experiencia concreta muestra que son pocos los casos que contienen todos los componentes y capacidades del triángulo ideal.

En esta misma línea, Rodríguez Gustá (2008b, 2010) destaca la importancia de algunos requisitos y capacidades que considera centrales para la promoción y viabilidad de una estrategia de transversalización de género local. La autora enuncia una serie de capacidades burocrático-gerenciales entre las que se ponderan la presencia de mecanismos institucionales de género dentro de las estructuras de gobierno, capaces de articular iniciativas y promover espacios de discusión entre el gobierno y la sociedad civil. La implementación de estos mecanismos supone el acompañamiento de una asignación presupuestaria acorde, con personal técnico de larga data para garantizar la continuidad y la implementación de las políticas objetivo. También es clave que estas oficinas no lleven acciones separadas del resto de los espacios de gestión –como sucede habitualmente– sino que se encuentren integradas y que gocen de igual autoridad jerárquica que el resto de las dependencias. Asimismo, dentro de las capacidades burocrático-gerenciales destacadas, también se encuentra la coordinación y articulación al interior del propio Estado, promoviendo redes intra-burocráticas, es decir, redes de actores generando sinergia institucional.

Otros aspectos que destaca Rodríguez Gustá (2008b, 2010) son la recopilación de información, la generación de datos discriminados por género, la construcción de indicadores de género –transparentes y asequibles al conjunto del gobierno y de la sociedad civil– y la realización de evaluaciones de impacto acerca de la implementación de las políticas de transversalización de género. Igualmente, una gestión transversal de género requiere de un ámbito de acción eminentemente democrático-participativo compuesto por formas de coordinación social, que promuevan redes horizontales, cuestionando las orientaciones de políticas más jerárquicas y

tradicionales de la estructura estatal. La coordinación a través de redes permite generar interacciones entre el Estado, la sociedad civil, movimientos y organizaciones sociales que hacen posible la presencia de una configuración de actores heterogéneos interviniendo en la acción política (Guzmán Barcos y Montaña Virreira, 2012). Estos ámbitos de inclusión democrática y participación ciudadana suponen la creación de una serie de mecanismos participativos entre los que se destacan los talleres de diagnóstico y las mesas de seguimiento de mujeres.

Para cerrar, América Latina muestra avances en la incorporación de políticas públicas de género. Los Estados han desarrollado mecanismos para el adelanto de las mujeres e importantes avances legales. En este contexto, se destacan los gobiernos subnacionales con una gran cantidad de iniciativas de género que se relacionan con algunas condiciones habilitantes potenciadas por esta escala de gestión.

CAPÍTULO II. LA GESTIÓN DE NUEVO ENCUENTRO EN EL MUNICIPIO DE MORÓN

En este capítulo se ofrece un panorama de las principales características de la gestión de Nuevo Encuentro en el Municipio de Morón, desde 1999 hasta 2015. En el primer apartado se presenta al Municipio de Morón y se describen sus características generales. En el segundo apartado se examina la incorporación del enfoque de derechos humanos en el diseño y la ejecución de políticas públicas del gobierno de Nuevo Encuentro. Como se muestra en el capítulo, se buscó modificar la forma de gestionar las políticas en una dirección más democrática y transparente. La apertura a las organizaciones sociales para el desarrollo de las políticas será una condición habilitante para el ingreso de los temas de género a la agenda institucional.

a. El contexto social y político del Municipio de Morón

Morón es uno de los 135 municipios que componen la Provincia de Buenos Aires, el principal distrito político del país con casi el 40% del padrón electoral nacional. Morón está ubicado en el primer cordón del Conurbano Bonaerense que es el centro geográfico del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), al oeste de la Capital Federal⁷.

⁷ El Municipio se encuentra a 20 kilómetros de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y a 88 kilómetros de la Ciudad de La Plata, capital de la Provincia de Buenos Aires. Está conectado por múltiples accesos terrestres, entre los que se destacan el Acceso Oeste, Camino de Cintura y la Av. Rivadavia. También cuenta con accesos ferroviarios como los trenes Sarmiento, San Martín y Roca, que conectan al Municipio con zonas céntricas de la Ciudad de Buenos Aires y con diversos puntos del Gran Buenos Aires.

El municipio cuenta con un alto grado de concentración de habitantes, con una densidad de casi 6.300 habitantes por kilómetro cuadrado⁸, población que supera en número a varias provincias argentinas. De acuerdo a los datos del Censo de 2010⁹, en Morón residen 321.109 habitantes de los cuales 153.129 son varones y 167.980 son mujeres. El municipio posee, además, una importante concentración de recursos económicos, por su actividad industrial de pequeñas y medianas empresas. Con los años, el centro de Morón se fue consolidando como el polo comercial más significativo de la zona oeste y se destaca en el Conurbano Bonaerense.

En 1995, Morón se dividió en tres unidades: Ituzaingó, Hurlingham y Morón. En su actual configuración, el municipio abarca una superficie de 55,6 km² y está segmentado en cinco localidades: Castelar, El Palomar, Haedo, Morón y Villa Sarmiento¹⁰. Estas localidades se diferencian en sus rasgos socioeconómicos. Haedo y Villa Sarmiento se componen mayormente de población de nivel socioeconómico medio y alto, mientras que Morón Centro y Sur presenta una mayor proporción de población de nivel socioeconómico medio y medio-bajo. Morón Sur, El Palomar y Castelar Sur se componen, en su mayoría, por población de nivel socioeconómico medio-bajo y bajo (Municipio de Morón, 2011:15).

Desde el retorno a la democracia en 1983, el gobierno municipal estuvo casi exclusivamente en manos del Partido Justicialista. La llegada de Martín Sabbatella al ejecutivo local en 1999 de la

⁸ Consultado en enero de 2016. Disponible en: <http://www.hcdmoron.gov.ar/dsociopoliticos.html>

⁹ Consultado en enero de 2016. Disponible en: <http://www.censo2010.indec.gov.ar/resultadosdefinitivos.asp>

¹⁰ Consultado en enero de 2016. Disponible en: <http://www.moron.gov.ar/la-ciudad/datos-generales/>

mano de la Alianza¹¹ rompió con esta continuidad. Sabbatella resultó electo por primera vez a los 29 años de edad, convirtiéndose en el intendente más joven en la historia de la Provincia de Buenos Aires.

Previo a su desempeño como intendente de Morón, Martín Sabbatella participó en la fundación del Frepaso¹² (Frente País Solidario) en Morón y durante 1995 fue Secretario del bloque de ese partido en el Concejo Deliberante. En 1997 fue electo Concejal y se desempeñó como Presidente de su bancada. Encabezó la Comisión de Juicio Político que llevó adelante la investigación de la gestión del entonces intendente Juan Carlos Rousselot, acusado de corrupción y de malversación de fondos públicos. Producto de la investigación realizada, Rousselot fue declarado culpable y separado de su cargo (Cravacuore, Ilari y Villar, 2004).

Luego de la crisis política, económica y social de Argentina en 2001 –con la consecuente ruptura de la Alianza– Martín Sabbatella fundó su propio partido político vecinal, primero denominado Nuevo Morón y luego Nuevo Encuentro¹³. Sabbatella fue reelecto intendente de Morón en los años 2003 y 2007. En diciembre de 2009 Lucas Ghi reemplazó a Martín Sabbatella al mando de

¹¹La Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación, comúnmente denominada “Alianza” fue una coalición política conformada por la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente País Solidario (Frepaso). Se constituyó en 1997 en oposición al entonces gobierno de Carlos Saúl Menem y ganó las elecciones de 1999 en Argentina, derrotando a Eduardo Duhalde, candidato del Partido Justicialista. Se disolvió a los pocos años, luego de la crisis económica, social y política del 19 y 20 de diciembre de 2001, con la renuncia del presidente Fernando de la Rúa.

¹²El Frente País Solidario (Frepaso) fue una alianza que se creó en el año 1994 integrada por el Frente Grande, el Partido Intransigente, la Unidad Socialista, la Democracia Cristiana, Nuevo Espacio y el partido PAIS (Política Abierta para la Integridad Social). Se trató de una alianza de partidos organizada en oposición al gobierno de Carlos Saúl Menem. Se disolvió en el año 2001, luego de la crisis de diciembre de ese año.

¹³Nuevo Encuentro se fundó en el año 2009, conformándose en un partido político de alcance nacional y liderado por Martín Sabbatella. En 2012 pasó a formar parte del Frente Unidos y Organizados.

la intendencia municipal, bajo el mismo signo político. En 2011 Lucas Ghi fue electo con el 42% de los votos, por lo que el gobierno de Nuevo Encuentro continuó hasta 2015.

b. Políticas públicas basadas en el enfoque de derechos humanos

Desde la asunción de Martín Sabbatella en 1999, el gobierno estuvo focalizado en reformar el aparato estatal municipal a través de un nuevo modelo de gestión, en clara contraposición con la experiencia política inmediatamente anterior del PJ con Rousselot a la cabeza. El nuevo gobierno hizo foco en tres ejes centrales: la ampliación de derechos, la transparencia en la gestión y la participación ciudadana. Como plantean Carmona y Anzoátegui (2010) el viraje que propuso el nuevo gobierno municipal respecto de las anteriores gestiones peronistas, propició formas de vinculación entre el Estado y la sociedad sustentadas en la promoción de la participación ciudadana y en la gestación de espacios que dieron lugar al intercambio de una multiplicidad de actores. Nuevo Encuentro promovió una ampliación del concepto de igualdad –desde la tradicional visión jurídica, política y distributiva– para alcanzar también la igualdad social y cultural. La relación entre el Estado y la sociedad civil postuló formas de diálogo y participación donde se presentó al Estado como un medio para el desarrollo de la ciudadanía, redefiniendo la forma de hacer política en torno a la participación ciudadana. En palabras de Martín Sabbatella:

“A fines de 1999 iniciamos un proceso de transformación intenso, integral y abarcativo que se basó en la recuperación del rol del Estado local como garante de los derechos civiles, sociales, políticos, económicos y culturales para todos y todas. La honestidad en la administración de recursos, la participación ciudadana, la eficiencia de la gestión pública y la lucha contra la desigualdad, fueron y son los pilares de una década en la que la sociedad de Morón y su

Gobierno se encontraron como protagonistas de los cambios más importantes.” (Municipio de Morón y Organización Panamericana de la Salud, 2009: 1).

Seguidamente, se examinan dos aspectos centrales de las políticas de la gestión de Nuevo Encuentro: la promoción de la transparencia en la gestión y el fomento de la participación ciudadana. En el Anexo de tablas se presenta un esquema con los principales hitos de la gestión de Nuevo Encuentro en torno a estos ejes (Tabla N°2).

La centralidad de la transparencia

La lucha contra la corrupción fue la primera iniciativa de alta prioridad al iniciarse el gobierno en 1999. Fue una bandera de cambio que buscó cuestionar las gestiones peronistas previas. Este mensaje dio identidad a la nueva administración y funcionó como una característica distintiva de Nuevo Encuentro en Morón. Esto llevó a un gran reconocimiento nacional e internacional del municipio. A su vez, la transparencia se unificó con la promoción de una gestión eficiente, capaz y austera.

Durante los primeros años de gobierno las acciones se centraron en la mejora de los servicios municipales, la transparencia en los actos de gobierno y la austeridad en el uso de los fondos públicos. En un contexto de crisis nacional y de debilidad de las cuentas públicas del nivel local, se buscó reducir la deuda pública municipal, aumentar la recaudación y revisar los gastos. Así lo expone una ex funcionaria entrevistada:

“Ese gobierno que va del 99 al 2003 fue un primer gobierno que lo que hizo fue ordenar los servicios. Todo era un desorden. En lo que nos tocaba a nosotros, más vinculado a lo socio-sanitario, no había concursos. En todos los servicios cada quien hacía lo que quería. No había directivas en políticas educativas, en políticas sanitarias. Era una lógica de cada quien hace... Sin conducción, básicamente. Ese primer período tuvo que ver con poder ordenar todas estas cosas”.

La transparencia en la gestión pública se promovió mediante la generación de instancias para que la ciudadanía monitoreara los asuntos de gobierno. Así, en 2000 se diseñó el Programa de Modernización y Transparencia del Estado Municipal (PMTEM). En ese marco, el gobierno firmó el Programa para la Contratación Transparente de Morón¹⁴ y un “Pacto de Integridad” con Poder Ciudadano¹⁵, una ONG dedicada al estudio, control y difusión de políticas públicas que fomentan la participación ciudadana y la lucha contra la corrupción. Con estos acuerdos Morón buscó involucrar a la organización como un monitor externo en la gestión municipal y generar vínculos asociativos. El Pacto promovió la libre competencia entre oferentes así como el respeto de los intereses vecinales en la licitación de los servicios de recolección de residuos –un tema sensible para la comunidad de Morón ya que el gobierno de Rousselot fue denunciado por corrupción en este asunto–. Se realizaron audiencias públicas y la licitación se desarrolló en un proceso transparente (Cravacuore, Ilari y Villar; 2004). Este Pacto también fue eficiente en términos de gastos, dado que le permitió al gobierno comunal generar un ahorro de un 35% sobre

¹⁴Poder Ciudadano ofreció el Programa para la Contratación Transparente a cuarenta Municipios de la Provincia de Buenos Aires, pero solo Morón lo implementó.

¹⁵Poder Ciudadano es el Capítulo Argentino de *Transparency International*, organización que lidera la lucha contra la corrupción en el nivel global.

el costo del servicio de recolección de residuos domiciliarios. De esta manera, Morón se convirtió en la primera ciudad de Argentina y la tercera en el mundo en firmar un Pacto de Integridad de este tipo (Municipio de Morón, 2009: 29).

A menos de un año de haber asumido la gestión en Morón, el municipio inauguró la Oficina Anticorrupción, un espacio creado dentro de la estructura municipal que invitaba a la ciudadanía a formar parte activa en la lucha contra la corrupción. En 2002 el municipio reglamentó la presentación de las declaraciones juradas patrimoniales del cuerpo funcional del gobierno municipal –funcionarios/as municipales y concejales–. La información fue puesta a disposición de la comunidad moronense en la Dirección de Prensa de la Municipalidad y en la sede de Poder Ciudadano –que formó parte de la puesta en marcha del espacio–. A partir de 2004, la información se actualizó anualmente en la página web del municipio.

En esta misma línea, durante el año 2004 se profundizaron acciones tendientes a la promoción de la transparencia en la gestión. Ese año se firmó el Programa Discrecionalidad Cero, un nuevo acuerdo con Poder Ciudadano (tabla N°2). Esta iniciativa estableció el proyecto de Elaboración Participativa de Normas, la publicidad de las Audiencias de Gestión de Intereses, la creación del área de Libre Acceso a la Información Pública y la difusión del presupuesto. El acuerdo también promovió la creación de la Subsecretaría de Modernización y Transparencia del Estado y la figura del Defensor del Pueblo (Astarita, 2006). En este marco, también se creó la Oficina de Acceso a la Información Pública, un espacio destinado a recibir consultas y solicitudes sobre información del gobierno local como expedientes, proyectos y documentos.

En 2006 el municipio dio inicio a la publicación trimestral de “Boletín Cuentas Claras”, una rendición de cuentas sobre el uso de los fondos públicos. En esta misma línea, en 2007 se firmó el Programa Demostrar junto a la ONG Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) con el objeto de proveer información actualizada sobre la implementación de políticas sociales. En el siguiente año, se realizaron talleres con funcionarios/as y representantes de diversas ONGS a cargo de la implementación de dichas políticas para promover mejoras en los procesos de rendición de cuentas.

En este proceso, el gobierno de Sabbatella se convirtió en sinónimo de transparencia y sobresalió como un municipio modelo del Conurbano Bonaerense. Morón obtuvo numerosos galardones y reconocimientos que lo posicionaron como el municipio abanderado en la lucha contra la corrupción. En el ámbito local, estas acciones fomentaron la participación de los/as vecinos/as en los asuntos públicos, promoviendo una relación de cercanía entre gobernantes y gobernados. La primera Audiencia Pública por la Licitación de los servicios de la recolección de residuos marcó un hito en este proceso. Las acciones en torno a la transparencia también trajeron aparejado otro proceso novedoso, permitieron la entrada de las organizaciones no gubernamentales en los procesos políticos y en los asuntos públicos.

Participación ciudadana y democracia de proximidad

Otro punto neurálgico que definió el nuevo modelo de gestión que implementó Nuevo Encuentro en Morón fue la promoción de instancias que abrieron curso a la participación ciudadana de los/as moronenses. Annunziata (2010) caracterizó a la gestión de Nuevo Encuentro en Morón

como una “democracia de proximidad”¹⁶ ya que desarrollaron herramientas para la promoción de la participación ciudadana. De esta forma se generó una mayor confianza hacia la política y los políticos, distanciándose de la relación Estado-sociedad de la gestión anterior¹⁷.

El municipio elaboró numerosas estrategias para promover ámbitos de discusión y participación ciudadana de manera temprana. Durante el primer año de gobierno creó la Secretaría de Relaciones con la Comunidad y la Dirección de Organizaciones y Participación Comunitaria donde miembros de la comunidad y del Estado local debatieron y participaron activamente en el diseño de políticas del municipio. Esta Dirección se compuso de un equipo técnico multidisciplinario que incentivó el fortalecimiento de las capacidades institucionales de las organizaciones civiles y de los/as vecinos/as del municipio¹⁸. En ese contexto, se creó la Guía de Instituciones del Partido de Morón, una base de datos compuesta por las organizaciones presentes en el municipio donde figuraban actividades y formas de contacto. El objetivo fue dar a conocer estos espacios y acercarlos a la ciudadanía¹⁹.

Los Foros Vecinales de Seguridad (también creados en 1999) fueron concebidos como una herramienta de participación zonal. Estos Foros se reunieron mensualmente en diferentes comisarías para ejercer un control ciudadano sobre el funcionamiento de las políticas de seguridad de la provincia y del municipio. Los/as vecinos/as y organizaciones que asistieron a

¹⁶El término “democracia de proximidad” fue expresado por Martín Sabbatella en el discurso que dio anuncio al Plan de Descentralización Municipal de 2005.

¹⁷ Testimonio de Martín Sabbatella (2009). Democracia participativa en Morón. Consultado en julio de 2016. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=BK3gw29Ge2A>

¹⁸ Consultado en junio de 2015. Disponible en: http://defensoriamoron.gob.ar/participacion_comunitaria/index.php

¹⁹ Consultado en junio de 2015. Disponible en: http://defensoriamoron.gob.ar/participacion_comunitaria/guiadeinstituciones.php

los Foros evaluaron el funcionamiento de la Policía Bonaerense, brindaron sugerencias y propuestas sobre temas específicos y solicitaron informes sobre problemáticas de seguridad (Annunziata, 2013).

En 2001, el municipio implementó el Barómetro de Gestión Municipal mediante la Dirección de Estadísticas y Evaluación de Políticas Públicas local (tabla N°2). Se trató de una encuesta domiciliaria de opinión pública realizada a vecinos/as de Morón cada tres meses y compuesta por 1200 casos, que compilaba información permanente y buscaba contar con la opinión de los/as vecinos/as acerca de las diversas acciones en torno a la gestión local.

Con el objetivo de continuar con tareas para mejorar la calidad democrática en el municipio, Morón se sumó al Programa de Auditoría Ciudadana de la Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios (PAC)²⁰ (en 2004). El Programa ofrecía una herramienta de evaluación participativa para dar cuenta de la calidad democrática de las intervenciones municipales en cuatro temas: cultura cívica democrática, participación ciudadana en políticas públicas, trato al ciudadano y rendición de cuentas. Se constituyó un Foro Cívico local²¹ y una vez finalizado el estudio se elaboró un informe de resultados que se distribuyó entre los/as vecinos/as²². También

²⁰ El Programa de Auditoría Ciudadana de la Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios fue lanzado en el año 2003 por la Subsecretaría para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia (SRIFD) de la Jefatura de Ministros de la Nación y contó con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Estaba destinado a Municipios argentinos de la tercera y cuarta categoría.

²¹ También se implementaron herramientas de investigación cualitativas y cuantitativas para analizar las percepciones sobre la calidad de las prácticas democráticas de la población y para promover el vínculo entre gobernantes y gobernados.

²² La Unidad Ejecutora del PAC elaboró un Informe Preliminar de Resultados, dirigido al Gobierno Municipal y a las organizaciones que integraban el Foro Cívico Local. El resto de los/as vecinos/as de Morón recibió un informe resumido junto con las boletas de impuestos municipales.

se realizó una Audiencia Pública y se lanzaron acciones de cooperación y articulación con diversos niveles de gobierno para trabajar sobre los puntos debatidos en el marco del PAC.

En 2004 comenzó a tomar forma un proceso troncal de Nuevo Encuentro en Morón: la descentralización de la gestión municipal. Se implementó para ello el Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana²³ con dos objetivos complementarios: promover la descentralización administrativa y la participación comunitaria. Para ello, se crearon siete Unidades de Gestión Comunitarias (UGCS). Inicialmente, las UGCS fueron espacios de desconcentración administrativa pero posteriormente se convirtieron en ámbitos de canalización de demandas de la ciudadanía. Desde 2006, el personal al frente de las UGC se sumó al gabinete municipal con el rango de secretarios/as y se estableció un Gabinete Temático Territorial (Annunziata, 2014). Con este proceso, comenzó a primar la perspectiva de la articulación de acciones gubernamentales en el territorio (más que la implementación sectorial de las políticas) y se incorporó, más sistemáticamente, la opinión vecinal en los asuntos públicos. La implementación territorial de las políticas municipales se reforzó con otras transformaciones en la estructura municipal. A título ilustrativo, en 2006, se creó la Secretaría de Políticas Socio-Sanitarias, dependiente de la Secretaría de Salud y Desarrollo Social y, en 2009, la Secretaría de Relaciones con la Comunidad y Abordajes Integrales²⁴. Asimismo, se fomentó la conformación de distintos Consejos Municipales consultivos temáticos territoriales, como el Consejo de las

²³El Programa incentivó la división del territorio en siete Unidades de Gestión Comunitarias (UGC) tomando en consideración las diferencias entre las localidades y apelando a una mayor presencia del Estado gestionado de manera descentralizada. Con base en las características de las localidades, la distribución de las UGCS se diseñó de la siguiente manera: UGC 1: Morón Centro; UGC 2: Haedo; UGC 3: El Palomar; UGC 4: Castelar Centro-Norte; UGC 5: Castelar Sur; UGC 6: Morón Sur y; UGC 7: Villa Sarmiento.

²⁴La Secretaría de Relaciones con la Comunidad existió desde el comienzo de la gestión, pero estaba más orientada al proceso de descentralización. En 2009 su reestructuración puso el foco en las relaciones con la comunidad, con el objetivo de ajustar y profundizar el trabajo de intercambio con los/as moronenses.

Mujeres, de Adultos Mayores, de Niños y Niñas, de la Economía Social y Solidaria, de Personas con Discapacidad, y de la Cultura (Attardo, 2011).

Otra iniciativa que buscó impulsar la proximidad entre vecinos/as y funcionarios/as fue el Programa Concejo en los Barrios, que comenzó a funcionar en septiembre de 2004. Este programa estipulaba la realización de sesiones del Honorable Concejo Deliberante (HCD) de forma rotativa en los barrios del municipio para abordar problemáticas barriales específicas de cada territorio.

En 2006 comenzó a implementarse el Presupuesto Participativo en Morón. Con esta iniciativa – inspirada en la experiencia de Porto Alegre en Brasil– el municipio buscó activar la participación ciudadana en la distribución de los fondos públicos. Se trataba de iniciativas ciudadanas que se sometían a votación. Aquellas que resultaban elegidas, se materializaban en políticas a implementar con una parte de los recursos del gobierno municipal. Para tales fines, se diseñó un sistema colaborativo de formulación, seguimiento y control de una parte de los fondos públicos municipales, coordinado por la Dirección de Organizaciones y Participación Comunitaria²⁵.

Morón fue el primer municipio de la Provincia de Buenos Aires en implementar un presupuesto participativo²⁶. Lo interesante es que marca un salto de las acciones consultivas englobadas en la participación ciudadana a acciones vinculantes (Annunziata, 2013). También se implementó el

²⁵ Sitio Web Municipio de Morón. Participación, Presupuesto Participativo. Consultado en junio de 2016. Disponible en: <http://www.moron.gov.ar/autoridades/acciones-de-gobierno/participacion/presupuesto-participativo/>

²⁶ Posteriormente lo siguieron en esa iniciativa Avellaneda, Berisso, Ituzaingó, La Matanza, La Plata, Quilmes, San Fernando, San Martín y San Miguel.

Presupuesto Joven. Se realizó una distinción etaria al interior del Presupuesto Participativo donde los promotores comunitarios trabajaron específicamente con población joven para propiciar su participación y atender sus demandas.

La última acción a destacar se lanzó en 2007 y se denominó “Banca Abierta” o “Banca 25”. Se trató de una iniciativa que se desarrolló en el Honorable Concejo Deliberante del municipio y consistió en la invitación pautada a la comunidad de Morón a participar de las sesiones ordinarias del organismo, ocupando una banca suplementaria a las de los/as legisladores/as. De esta manera, los/as vecinos/as pudieron tomar la palabra durante diez minutos para plantear alguna problemática. Con posterioridad a la intervención realizada en el recinto se formuló un expediente para ser seguido por uno de los concejales que integran el HCD (Annunziata, 2013).

En este contexto, las acciones que promovieron la participación ciudadana descansaron en la voluntad del gobierno de dialogar acerca de las necesidades, ideas, propuestas y problemas de los/as vecinos/as. Este proceso abrió el juego a un tipo de relación entre gobernantes y gobernados que adquirió características más horizontales y desafió al modelo de gestión burocrático tradicional. Para poner en práctica este proceso de acercamiento entre los/as políticos/as y los/as ciudadanos/as se crearon numerosos espacios que abrieron el debate e invitaron a participar a nuevos y diversos temas y actores.

Recapitulación

La transparencia en la gestión se convirtió en un hito de Nuevo Encuentro en Morón, que también funcionó como un vehículo para acercar el gobierno a la ciudadanía y para dar lugar a una labor articulada con ONGS. La promoción de la participación ciudadana se puso en el centro de la escena y se integraron los postulados de eficiencia y participación. La creación de los consejos vecinales, la descentralización municipal y la implementación del presupuesto participativo serán políticas públicas clave para la entrada en escena de nuevas voces y de nuevas demandas, la igualdad de género, los derechos y problemáticas de las mujeres. En el siguiente capítulo se realiza una descripción detallada sobre la adopción e implementación de políticas de igualdad de género en Morón.

CAPÍTULO III. POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO EN EL MUNICIPIO DE MORÓN

En este capítulo se analiza la adopción e implementación de políticas de igualdad de género durante la gestión del gobierno de Nuevo Encuentro en Morón. Se investigan las características que asume este proceso en el municipio, abordando las principales acciones y medidas adoptadas. Como se mostrará, las políticas de igualdad de género municipales fueron estables, una dimensión importante en términos de institucionalización. Sumado a su estabilidad y constancia, las políticas se expandieron y fueron incorporando nuevos temas. Pueden distinguirse cuatro etapas con características distintivas, tal como se muestran en el siguiente gráfico:

Gráfico N°2: Líneas de acción de las políticas de igualdad de género en el Municipio de Morón según etapas.



Fuente: elaboración propia.

Una primera etapa es la entrada del tema en la agenda institucional y la conformación de las primeras estructuras de género municipales que promovieron acciones de atención, prevención y participación de las mujeres. La segunda instancia da cuenta de los esfuerzos del área por adquirir visibilidad y emprender un proceso de transversalización de la igualdad de género en las políticas municipales. La tercera, se caracteriza por la profundización de este enfoque de política. Una cuarta etapa se distingue por la incorporación de la diversidad sexual en la agenda y las acciones del gobierno, adoptando algunos temas de género centrales en el gobierno nacional.

A continuación, se analizarán en detalle las etapas previamente citadas. Adicionalmente, en el anexo de tablas se resumen las acciones de género organizadas por etapas y por años. (Tabla N°3)

a. Creación de la estructura de género y puesta en agenda de la temática

La entrada de los temas de igualdad de género en la agenda municipal se cristalizó en 2004, con la creación de la Coordinación de Políticas de Género del municipio. Inicialmente, estaba conformada por una responsable y una administrativa y dependía de la Dirección de Planificación y Articulación de Programas, dentro de la Secretaría de Salud del municipio. Sus acciones se centraron en el empoderamiento de las mujeres mediante la participación comunitaria, la sensibilización de la población y de los/as funcionarios/as y la asistencia a mujeres víctimas de violencia.

Participación ciudadana

Una de las primeras medidas fue garantizar la participación de mujeres del municipio en el Encuentro Nacional de Mujeres de 2004, en la ciudad de Mendoza²⁷. Allí concurrieron funcionarias municipales junto a referentes comunitarias. La participación en el Encuentro Nacional funcionó como un espacio de fortalecimiento entre la sociedad civil de mujeres y el municipio. De hecho, fue la primera experiencia de articulación de la Coordinación con organizaciones de la sociedad civil. El intercambio derivó en la conformación del Consejo Municipal de las Mujeres (CMM), a fines de 2004. El CMM se erigió como un órgano consultivo, de participación ciudadana compuesto por vecinas, algunas manzaneras y militantes feministas de la zona²⁸. Sus objetivos iniciales fueron fomentar el empoderamiento de las mujeres y sensibilizar en materia de violencia de género.

El Consejo se reunió mensualmente en el salón principal del Palacio Municipal, dotándolo de jerarquía y visibilidad. También funcionó a través de plenarios, reuniones territoriales y actividades de capacitación y sensibilización. Todas las tareas se organizaron en torno a una Coordinadora. El CMM buscó asesorar al Poder Ejecutivo local y proponerle planes y acciones para mejorar la calidad de vida de las moronenses, monitorear la incorporación de la perspectiva

²⁷ El Encuentro Nacional de Mujeres es una jornada de trabajo que todos los años se lleva a cabo en distintas provincias del país desde mediados de los años ochenta. Allí, mujeres de Argentina se reúnen para abordar y discutir las problemáticas centrales de género en talleres participativos. Desde ese entonces hasta el año 2015, el Municipio de Morón participó ininterrumpidamente de los Encuentros Nacionales. Para un análisis de los Encuentros Nacionales de Mujeres véase: Masson, Laura. (2007). *Feministas en todas partes: una etnografía de espacios y narrativas feministas en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo Libros.

²⁸ El promedio de edad de las mujeres se congregaba en torno a los 50 años de edad.

de género en las políticas municipales y promover la igualdad entre varones y mujeres en la comunidad mediante espacios de capacitación y empoderamiento²⁹.

Sensibilización, promoción de derechos y autonomía económica

En este período, la Coordinación de Políticas de Género desarrolló acciones de sensibilización para promover la igualdad de género en la comunidad, que alentaron la promoción de mecanismos para generar cambios en la cultura de género de la población de Morón.

Entre otras acciones, se destacan las marchas del 8 de marzo por el Día de la Mujer y la marcha del 25 de noviembre para conmemorar el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer³⁰. En términos de acciones de promoción de derechos, la Coordinación de Políticas de Género, junto con la Dirección de Educación del municipio y la Subsecretaría de Coordinación de Políticas Socio Sanitarias, implementaron el programa “Es una cuestión de género” compuesto por talleres de reflexión acerca de los roles tradicionales históricamente asignados a varones y mujeres en la historia, la música y el arte.

Asimismo, se desarrollaron acciones en materia de autonomía económica de las mujeres. El Municipio de Morón amplió la licencia por paternidad a 10 días para los empleados municipales. Además, logró cambiar la tónica asistencial de la política social “Plan Jefes y Jefas de Hogar

²⁹ORDENANZA N° 9102/2007

³⁰Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Consultado en junio de 2016. Disponible en: <http://www.un.org/es/events/endviolenceday/>.

Desocupados”³¹ en su implementación concreta en el municipio. Diseñó un Programa de Promoción de la Empleabilidad para abordar la implementación del Plan Jefes y Jefas, contemplando la conciliación entre la familia y el trabajo para fomentar la participación de las mujeres en el Plan. Otra acción relevante fue la creación de la Escuela de Formación Textil que brindó capacitación industrial integrando la perspectiva de género. La Escuela permitió el acceso de mujeres con saberes informales o adquiridos en el ámbito doméstico y sin experiencia laboral textil, ofreció servicios de cuidado como guarderías y colonias para las participantes y organizó los horarios de los cursos brindados considerando los tiempos de las jornadas escolares (Rodríguez Gustá, 2009).

Centro Vivir sin Violencia

En 2005 se creó el Centro Municipal para Mujeres en Situación de Violencia Conyugal “Vivir sin Violencia”. Funcionó como una estructura adicional a la Coordinación, emplazada en un espacio físico separado para resguardar a las mujeres víctimas de violencia. En Morón el Centro Vivir sin Violencia se conformó simbólicamente el 25 de noviembre de 2005, en el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

³¹ El Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados surgió durante la aguda crisis económica, social y política de los años 2001 y 2002 en el marco de declaración de la emergencia ocupacional, alimentaria y sanitaria por el entonces presidente interino Eduardo Duhalde. Se trató del primer programa de transferencia de ingresos aplicado a gran escala en el nivel nacional. El Programa de Jefes y Jefas de Hogar Desocupados estimaba una asignación monetaria de \$150 destinada a jefes y jefas de hogar desocupados con hijos menores de 18 años o discapacitados y mujeres embarazadas.

El Centro es un espacio interdisciplinario que asiste a mujeres moronenses mayores de 14 años en situación de violencia de género, brinda contención, asistencia y asesoramiento³². Está integrado por una directora, una abogada, dos trabajadoras sociales y dos psicólogas y trabaja tres ejes centrales. El primero es la asistencia a las víctimas mediante el acompañamiento profesional y la asesoría legal para la realización de las demandas. También, articula las necesidades de las mujeres con los servicios existentes tanto de refugios como atención médica y nutricional, entre otros. Un segundo eje es la formación de agentes especializados en no violencia que se canalizó a través del Curso de operadores/as para prevenir la violencia de género. Finalmente, pese a ser un lugar de “atención”, el tercer eje se refiere al desarrollo de estrategias de prevención y formación a efectos de empoderar a las mujeres que sufren violencia.

Entre las estrategias de prevención de la violencia impulsadas por el Centro, se destaca la conformación de grupos comunitarios de autoayuda que promueven la toma de conciencia sobre el tema y generan acciones para el desarrollo integral de las mujeres. Desde Vivir sin Violencia se estimula su participación en las actividades del CMM y en los Encuentros Nacionales de Mujeres. También se trabaja con la estrategia del “Efecto multiplicador” a través de la repercusión en los medios de comunicación locales. Como complemento, la estrategia de formación de formadores organiza actividades de capacitación con miembros de la comunidad y representantes del CMM y de ONGS que permiten la circulación de ideas en forma dialéctica por estos espacios. Se organizan talleres, jornadas de prevención, capacitación y actividades en la vía pública (Garay, 2013).

³² Vivir sin Violencia posee una línea telefónica de atención gratuita: 0800-345-68537 y una sede ubicada en Mendoza 289, Morón centro, donde atiende personalmente de lunes a viernes de 9 a 17 hs.

Desde el Centro Vivir sin Violencia se iniciaron otras articulaciones. Además del trabajo relacionado con la Coordinación de Políticas de Género y el Consejo Municipal de las Mujeres, se sumaron la Defensoría del Pueblo y la Comisaría de la Mujer. Durante los dos primeros años del Centro, la organización social Mujeres al Oeste³³ participó en capacitaciones y también realizó tareas de supervisión y evaluación del Centro.

En resumidas cuentas, en esta primera etapa se trabajó sobre la conformación de la primera estructura de género en el municipio. En este momento inicial se destaca la promoción de espacios participativos dedicados a las mujeres para promover su empoderamiento. Estos espacios representaron un diferencial en la manera de pensar la implementación de políticas de género en el municipio ya que desarrollaron líneas de prevención de violencia. Mayormente, la experiencia de la puesta en marcha de políticas de género en los gobiernos subnacionales de Argentina no cuenta con este componente (Levín, 2017). Se distingue también, la conformación de un espacio de atención a víctimas de violencia de género que proveyó herramientas a las mujeres para afrontar esos casos y también funcionó como un espacio de trabajo para problematizar las representaciones sociales de género, con acciones de prevención y formación. Finalmente, las líneas de acción dirigidas a la sensibilización fueron importantes para darle visibilidad al tema.

³³ Mujeres al Oeste (MAO) es una asociación civil sin fines de lucro de la zona oeste del Gran Buenos Aires, que trabaja de forma independiente desde el año 1995 en pos de la igualdad de género y de la promoción de los derechos de las mujeres. Está liderada por un grupo de mujeres feministas de la zona, entre las que se encuentra Zulema Palma, una referente histórica de Morón.

b. El Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre varones y mujeres (2006-2008)

Una segunda etapa está dada por la introducción del enfoque de género en una gama más amplia de políticas municipales. En primer término, se fortaleció la estructura de género municipal. En segundo lugar, se construyó un Plan de Igualdad que agrupó las acciones de igualdad de género de diversas carteras del gobierno. Esto representó un paso significativo para la transversalización del enfoque de género en las políticas locales y convocó a un mayor número de actores a comprometerse con la igualdad de género. Se produjo entonces una creciente consolidación de las capacidades estatales para la implementación de la política de género y la institucionalidad de la temática.

En 2005 la Coordinación de Políticas de Género se jerarquizó y se transformó en Dirección de Políticas de Género (tabla N°3). La Dirección pasó a depender de la Secretaría de Salud y Desarrollo Social. Este cambio le brindó autonomía en la toma de decisiones, la dotó de presupuesto propio y le permitió sumar un integrante más a su personal³⁴. En este período, la Dirección consolidó las acciones de sensibilización y capacitación del personal y promovió la formación como una línea de trabajo ininterrumpida desde 2005 a 2015. Un ejemplo de ello es la continuidad del Curso de operadores/as para prevenir la violencia de género³⁵. Se calcula que hasta mediados de 2014 fueron más de 400 las personas participantes³⁶.

³⁴Hasta 2015 la Dirección de Género funcionó en el edificio de la ex Clínica Morón, en Pellegrini 622, donde coexistió con otras áreas y con los consultorios externos del Hospital Municipal de Morón.

³⁵El curso funcionó como un espacio de formación para empleados/as municipales primero, y luego estuvo abierto a la comunidad de Morón. Con el paso del tiempo, la población, organizaciones sociales y algunos partidos políticos manifestaron interés en participar de esta capacitación y por ello se extendió el cupo más allá de los/as agentes municipales. El dictado del curso estuvo compuesto por una serie de módulos impartidos por miembros de la Dirección y de Vivir sin Violencia, de otras áreas de gobierno y también por especialistas, como es el caso de un módulo sobre feminismo y género que dictaba Mujeres al Oeste y otro sobre varones violentos a cargo de la

Formulación participativa del Plan

Un hito emblemático de la maduración de la política de género en el Municipio de Morón fue la elaboración del Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre varones y mujeres (2006-2008). El Plan fue una instancia de promoción del compromiso estatal con las políticas de género y de articulación de los actores del Estado con el tema. Este Plan se diseñó aún cuando Argentina no contaba con un Plan de Igualdad de Oportunidades en el nivel nacional. La Dirección de Políticas de Género lo hizo de manera articulada con mujeres, organizaciones de la sociedad civil y con el apoyo técnico y financiero de la agencia alemana de cooperación Fundación Friedrich-Ebert (FES).³⁷ De esta manera, la elaboración del Plan respondió a un proceso participativo entre diversas instancias del ejecutivo local y miembros de la sociedad civil que permitió la circulación de ideas sobre problemáticas y oportunidades para varones y mujeres en el municipio, organizando ejes temáticos y debatiendo la manera de abordarlos desde las políticas públicas. Los ejes que conformaron el Plan fueron: participación ciudadana, gestión urbana y ambiental, democratización del uso del tiempo libre, trabajo y empleabilidad, salud, comunicación y lenguaje no sexista y violencia y derechos humanos (Municipio de Morón y Fundación Friedrich Ebert, 2006). En el anexo de tablas se presenta el detalle de los objetivos del Plan y las principales acciones asociadas a cada uno de ellos (tabla N°4).

El proceso de elaboración del PIO comenzó con un diagnóstico cuantitativo de la opinión de la población moronense en cuestiones de género. Específicamente, se indagó acerca de las

organización civil Decidir. En este marco, la última actividad del curso invitaba a pensar una propuesta colectiva de política pública para la prevención de la violencia de género.

³⁶ Consultado en julio de 2016. Disponible en: <http://diarionco.net/sin-categoria/inscripcion-curso-de-operadoras-contra-la-violencia-de-genero/>

³⁷Para más información ver: Fundación Friedrich-Ebert: <http://www.fes.org.ar>. Consultado en junio de 2016.

concepciones respecto de los roles socialmente asignados a varones y mujeres y sobre el nivel de conocimiento de las situaciones de violencia de género³⁸. Esta primera información fue útil para conocer la percepción general de la población sobre temas a integrar en el Plan y sirvió para la realización de dos “Talleres Diagnósticos” con miembros de organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos, sindicatos e instituciones del municipio³⁹. A partir de este trabajo participativo, se conformó una Comisión Ad Hoc⁴⁰ integrada por funcionarios/as municipales que recibieron una capacitación sobre el diseño y la implementación de políticas públicas con perspectiva de género⁴¹. Estas fueron lideradas por la FES y tuvieron como objetivo poner en relación los problemas referidos en la Comisión Ad Hoc y acercarlos a los/as funcionarios/as municipales de las diversas áreas de gestión local⁴².

En el proceso se identificaron algunas áreas más permeables a la incorporación de la agenda de género como fueron aquellas dedicadas a la atención primaria, a los derechos humanos y todas las esferas sociales. Por el contrario, otros actores institucionales se mostraron por fuera de esta lógica y fueron menos propensos a la incorporación de la perspectiva de igualdad de género. Fue el caso de presupuesto, obra pública y producción. La implementación del Plan permitió trabajar

³⁸En marzo de 2005 se realizó una encuesta a 600 vecinos y vecinas de Morón.

³⁹Los talleres abordaron los siguientes temas: las mujeres en la ciudad, las mujeres en el ámbito público, las mujeres en el ámbito doméstico, las mujeres y la salud, Trabajo, empleo y empleabilidad, educación, cultura y tiempo libre (Municipio de Morón y Fundación Friedrich-Ebert 2006-2008: 15).

⁴⁰ La Comisión Ad Hoc se reunió regularmente hasta septiembre de 2005.

⁴¹ Había representantes de las Secretarías de Desarrollo Social, Desarrollo Económico Local, Infraestructura, Relaciones con la Comunidad, Finanzas Municipales, Salud, Planificación Estratégica, Secretaría General de Gobierno y la Secretaría Privada.

⁴²Se conformaron siete subcomisiones: Participación Ciudadana, Gestión Urbana y Ambiental, Democratización del uso del Tiempo Libre, Trabajo y Empleabilidad, Salud, Comunicación y Lenguaje no Sexista, y Violencia y Derechos Humanos.

el tema de la igualdad de género sumando áreas y dio lugar a una transversalización parcial. Una de las funcionarias de la Dirección de Políticas de Género lo explica de esta manera:

“El planteo del PIO lo que busca es que la temática de las mujeres o la inclusión de las mujeres o del problema de la igualdad no sea un interés solo de la Dirección de Políticas de Género sino que sea un hecho transversal para toda la gestión local (...)”.

En el diseño final del PIO, la Dirección de Género, las técnicas de la FES y mujeres del CMM desarrollaron una herramienta participativa para contrarrestar situaciones de desigualdad o discriminación y promover los derechos de las mujeres y la igualdad de oportunidades para varones y mujeres. La Comisión Ad Hoc fue responsable de la implementación del PIO 2006-2008 y, a tales efectos, contó con la asesoría técnica de la FES. El seguimiento de los objetivos y actividades quedó a cargo del CMM, en el marco de un proceso participativo que involucró a diversos actores institucionales y sociales. De esta forma, la sociedad civil tuvo un papel fundamental en el desarrollo de la política pública. El PIO tuvo una instancia de rendición de cuentas en la medida en que se establecieron objetivos específicos por temas, con un plazo concreto de ejecución, un plan de monitoreo y una instancia final de evaluación coordinada por la Dirección de Políticas de Género del municipio y asistencia de la FES.

La implementación del PIO

Bajo el paraguas del PIO, se desarrollaron múltiples acciones. Entre ellas, las acciones dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres tuvieron un lugar privilegiado. Se aprobó un procedimiento para dar curso a denuncias de acoso sexual en el ámbito laboral del municipio

(Decreto N° 2105/06: Acoso Sexual Laboral). En 2008 se organizó la Red Regional “No a la Violencia de Género” con el objetivo de ser una instancia de intermediación entre la asistencia a las víctimas y la formulación de políticas públicas, involucrando a diferentes actores estatales y sociales⁴³. La Red se creó a partir de intercambios entre las integrantes del Centro Vivir sin Violencia, la organización social Mujeres al Oeste y representantes del Poder Judicial que asistieron al Curso de operadores/as del municipio⁴⁴. En 2007 se lanzó la campaña Morón Noche Segura, liderada por la Dirección de Juventud del municipio, que trabajó junto a las direcciones de Atención Primaria de la Salud y Políticas de Género. Esta iniciativa abordó temas de violencia, salud sexual y reproductiva y derechos humanos, entre otros⁴⁵. Ese mismo año se introdujo el Protocolo de Acción para víctimas de ataques sexuales del Sistema Único Municipal de Salud que brindó un instructivo sobre cómo accionar frente a estos casos y también proveyó a los miembros del Hospital Municipal de las herramientas necesarias para trabajar de manera veloz y eficaz con mujeres víctimas de violencia por ataques sexuales.

⁴³Para tales fines, la Red realizó una reunión mensual en la cual se desarrollaron intercambios de ideas, se establecieron criterios y se elaboraron estrategias para hacer más eficiente el trabajo en torno a las situaciones de violencia hacia las mujeres. La Red fue clave para la creación en 2014 de la Fiscalía N°10 (UFIG 10), especializada en violencia de género, violencia familiar y abuso sexual intrafamiliar. Trabajó articuladamente con el programa de asistencia telefónica de la Provincia de Buenos Aires, que promueve la conformación de instancias como la Red y la reconoce como una mesa local. De esta manera, la provincia otorgó a la Red los fondos de emergencia -que administró el Centro Vivir sin Violencia- destinados a paliar los gastos para mujeres que sufren situaciones de violencia de género.

⁴⁴ Se trató de una Red de trabajo multiactor conformada por el Municipio de Morón, con la participación del Centro Vivir sin Violencia y la Dirección de Políticas de Género, la Asociación de Magistrados y Funcionarios del Departamento Judicial Morón, ONGS como Mujeres al Oeste, SUTEBA Morón, equipos de orientación escolar de escuelas, movimientos políticos, y referentes de Hurlingham, entre otros.

⁴⁵ La campaña promovió la entrega de preservativos en espacios nocturnos de recreación y difusión de información en torno a los siguientes temas: 1) convivencia armónica: la violencia no es divertida, 2) sexualidad responsable, 3) conocé tus derechos: qué hacer si te detienen, 4) cómo actuar si te discriminan y 5) cuidados en el consumo de alcohol.

Sumado a lo anterior, se extendieron las licencias por maternidad de 90 a 210 días corridos con goce de haberes y la licencia por paternidad de 10 a 20 días hábiles para los empleados municipales e integrantes del Honorable Concejo Deliberante (como se expone en la tabla N°3). En el año 2008, y con el impulso de las mujeres del CMM el Presupuesto Participativo promovió un proyecto en la UGC1 que permitió comprar un laparoscopio destinado a la realización de vasectomías tubarias en el marco de las políticas de anticoncepción del Hospital Municipal. También se votaron proyectos para la realización de talleres de capacitación sobre género y para comprar botones antipánico destinados a mujeres víctimas de violencia de género, que administró el Centro Vivir Sin Violencia⁴⁶. Sumado a ello, en torno al Presupuesto Participativo, se votó el proyecto Jóvenes en Acción por la No Violencia. Esta intervención se llevó adelante en escuelas estatales y privadas y tuvo como objetivo generar acciones para prevenir noviazgos violentos. El programa se implementó conjuntamente entre la Dirección de Políticas de Género y la Dirección de Políticas de Niñez y Juventud de Morón. Funcionarios/as capacitados/as con perspectiva de género trabajaron en escuelas secundarias estatales y privadas para sensibilizar a los estudiantes acerca de las situaciones de violencia y se diseñó un dispositivo de formación de formadores para que los estudiantes de los últimos años del ciclo escolar capaciten a los más pequeños en temas de violencia de género. Luego de su implementación, la Dirección de Políticas de Niñez y Juventud incorporó al proyecto en su cartera de forma sostenida.

⁴⁶ Los proyectos que se votaron durante el primer año del Presupuesto Participativo no contemplaban la perspectiva de género. Para abordar esta situación, las responsables de la Dirección de Políticas de Género organizaron capacitaciones sobre el tema (con la asistencia técnica y financiera de la FES) para la comunidad y que funcionaron como encuentros complementarios en las UGCS. Esas reuniones estuvieron lideradas por una experta que convocó la FES, con experiencia en el desarrollo del Presupuesto Participativo Sensible al Género en Rosario. La mirada experta tuvo poca llegada y un bajo nivel de impacto en términos comunicacionales para los/as vecinos/as y la experiencia no resultó del todo exitosa. Por ello, al año siguiente, la Dirección de Políticas de Género optó por una estrategia alternativa: convocó a las mujeres miembros del CMM a involucrarse en las reuniones del Presupuesto Participativo para insertar las problemáticas de género entre sus lineamientos.

Para concluir, en esta segunda etapa se produjo una jerarquización del área de Género, que le otorgó a la Dirección de Políticas de Género recursos propios y mayor presencia dentro de la estructura municipal para seguir impulsando la temática. Junto a este avance, se concretó la implementación de un primer Plan de Igualdad de Oportunidades que sumó nuevos espacios de participación para funcionarios/as y para la sociedad civil, abriendo nuevos canales de circulación de ideas y de opciones de políticas. Este proceso participativo, sistematizó las líneas de trabajo de la Dirección y las puso en relación con el resto de las carteras del gobierno y con la sociedad civil, iniciando un proceso de transversalización que mostró mayor impacto en las áreas tradicionalmente más afines. Sumado a ello, las acciones de capacitación, prevención y sensibilización en esta etapa se estructuraron en torno a nuevos espacios dentro de los talleres y jornadas del PIO y mostraron una maduración de estas acciones. Al tiempo que la institucionalización del curso de operadores/as permitió contar con una valiosa herramienta que se sostuvo y se fue actualizando con el paso de los años hasta el final del período estudiado. Las acciones de empoderamiento de las mujeres continuaron durante este período de forma complementaria a la transversalización incipiente.

c. El Segundo Plan de Igualdad (2010-2014)

En el tercer período se produce una expansión de la transversalización de género en las políticas públicas y se profundizan los procesos participativos para la elaboración de un nuevo PIO.

Formulación del Plan 2010-2014

Un proceso de reflexión participativa permitió formular el nuevo Plan, partiendo de la evaluación del PIO 2006-2008⁴⁷. La evaluación relevó la información de cada eje definido en el PIO (2006-2008). En este proceso reflexivo participó el Poder Ejecutivo Municipal, el Honorable Concejo Deliberante (HCD) y el CMM. Este último evaluó las acciones del Plan pero también su propio rol como espacio participativo fomentando un proceso de empoderamiento. Para ello, las integrantes del Consejo trabajaron en un taller interactivo, coordinado por estudiantes de psicología social.

Al igual que el Primer PIO, la elaboración del Segundo Plan de Igualdad fue multiactoral y participativo, se convocó una Comisión Ad Hoc y contó con el apoyo de la FES. Los miembros de la Comisión Ad Hoc presentaron propuestas para promover la igualdad de oportunidades para varones y mujeres en sus temas de trabajo. Las propuestas derivadas de estos encuentros se sistematizaron y se convirtieron en los siete ejes rectores del PIO (2010-2014): 1) Participación social, política y cultural, 2) Comunicación, 3) Empleo, Capacitación y Autonomía Económica, 4) Presupuesto y Finanzas, 5) Salud, 6) Ciudad Segura y Equitativa y 7) Legislación, Nueva Institucionalidad.

El Segundo Plan buscó dar continuidad a las acciones que ya se venían desarrollando, incorporando además las demandas planteadas en las instancias de reflexión. En este Segundo Plan fue posible incluir la dimensión presupuestaria y se profundizó en la seguridad desde una

⁴⁷ La Dirección de Políticas de Género y la FES, junto con la Dirección de Estadística y Evaluación de Políticas Públicas del municipio, elaboraron un plan de evaluación (Municipio de Morón y Fundación Friedrich-Ebert, 2010).

perspectiva de género. Se incorporó la participación del Concejo Deliberante y se presentaron indicadores de género para la evaluación de este Segundo Plan a futuro, con la ayuda de una consultoría internacional (Rigat-Pflaum, 2013). En total, la Comisión Ad Hoc estuvo compuesta por 27 áreas del Ejecutivo municipal y representantes del HCD⁴⁸.

El nuevo Plan de Igualdad dio un importante salto en la transversalización de la igualdad de género en las medidas del municipio. De hecho, los ejes temáticos se organizaron en torno a áreas de gobierno que asumieron la ejecución de las actividades definidas en el Plan. De esta manera, las acciones concretas enmarcadas en cada área no se circunscribieron a la Dirección de Políticas de Género sino que esta fue, más propiamente, la entidad rectora del Plan. En el anexo de tablas figura un cuadro que sistematiza los ejes temáticos, las áreas de gobierno y las acciones que conforman el Plan de Igualdad de Oportunidades (2010-2014) (tabla N°5).

En este segundo PIO se evidencia la maduración del contenido técnico de las herramientas de políticas, puesto que, por ejemplo, se previó la construcción de un sistema de monitoreo y

⁴⁸Ente las áreas participantes se destacan la Secretaría de Salud y Desarrollo Social y dependientes de ella: la Dirección de Arte y Cultura, la Dirección de Deporte y Recreación, la Dirección de Juventud, la Dirección de Políticas para Personas Mayores, la Dirección de Educación, la Dirección de Programas del SUMS, la Dirección de Atención Primaria de la Salud, la Dirección del Hospital Municipal de Morón, la Dirección de Acción Social y la Dirección de Promoción de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. También participó la Secretaría de Relaciones con la Comunidad y Abordajes Integrales y su Dirección de Organizaciones y Participación Comunitaria, la Dirección de Derechos Humanos y la Dirección de Políticas de Género. Asimismo, la Secretaría de Transparencia Institucional y Control de Gestión conformó la Comisión con la Dirección de Programa Comunitario de Resolución Alternativa de Conflictos y la Dirección de Estadística y Evaluación de Políticas Públicas. La Secretaría de Gobierno y Seguridad Ciudadana se hizo presente junto a la Subsecretaría de Comunicación Institucional y a la Dirección de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil y la Dirección de Tránsito y Transporte. La Secretaría de Planificación Estratégica y Administración General participó también con su Subsecretaría de Promoción del Empleo y la Economía Social, su Subsecretaría de Administración General y Presupuesto, la Dirección de Políticas Ambientales, la Dirección de Planificación Estratégica y la Dirección de Recursos Humanos. Sumado a los anteriores la Secretaría Privada y la Dirección Administrativa de Infracciones formaron parte de la Comisión. Finalmente, se destaca la participación del Bloque Nuevo Morón, Encuentro por la Democracia y la Equidad del Honorable Concejo Deliberante de Morón.

evaluación, así como un conjunto de indicadores de género de impacto, acceso a recursos, cuantitativos y de descentralización⁴⁹. También se observa una maduración de los actores, que aquí tienen un rol más activo y se suman desde nuevas carteras.

Implementación del Plan 2010-2014

En este período se introdujeron nuevas herramientas e instancias para el trabajo en igualdad de género desde diferentes ámbitos municipales. Al mismo tiempo, el segundo PIO continuó con varias de las acciones precedentes, en especial en violencia contra las mujeres y en autonomía física y económica.

Autonomía económica

Aquí se destacan dos experiencias sobresalientes. La primera es la creación del Centro de Profesionalización y Formalización de Oficios Populares, un proyecto que se ubicó estratégicamente en la UGC N°3 del Palomar, donde el nivel socioeconómico del municipio es medio-bajo y bajo y con altos índices de informalidad en el empleo. El Centro se creó en 2009 y brindó herramientas para profesionalizar y valorizar la labor de las trabajadoras de casas particulares y promover la inserción laboral de las participantes a través de la Agencia Municipal de Empleo⁵⁰. La segunda acción a destacar es un programa municipal de subsidios para mujeres

⁴⁹Se recomendó esquematizar la información relevada para cada eje y para cada indicador en una ficha descriptiva con, al menos, las siguientes referencias: definición del indicador, descripción del cálculo, unidad de medida y fuente. También se recomendó elaborar una lista de verificación de los indicadores.

⁵⁰El Centro brinda cursos de capacitación gratuitos destinados a mujeres trabajadoras desocupadas, subocupadas o con experiencia laboral no formal. Los temas que se abordan son: Cocina Básica, Cocina Saludable, Cocina Microondas, Cuidado y Atención a Niños/as, Cuidado y Atención a Personas Adultas Mayores, Cuidado y Atención a Enfermos/as, Servicio en Hogares Particulares y Servicio de Mantenimiento General para el Hogar.

emprendedoras que creó la Secretaría de Promoción del Empleo y Economía Social en 2010⁵¹. Se trató de una línea de microcréditos basados en los objetivos y acciones plasmados en el Plan de Igualdad de Oportunidades, destinados a subsidiar emprendimientos productivos a jefas de hogar con un/a niño/a o más a cargo (menores de 18 años), a jóvenes de 18 a 30 años y a personas mayores de 50.

Salud

El Segundo Plan también planteó nuevas directrices en temas de salud, se abordó la demanda de la implementación de una política de “buen trato” (Municipio de Morón, Fundación Friedrich-Ebert, 2010: 18). Por ello se delinearon acciones para trabajar sobre el maltrato institucional dentro de las distintas instancias de asistencia del Sistema Único Municipal de Salud (SUMS). En este contexto, el Hospital Municipal de Morón, desde 2012, introdujo la perspectiva del parto respetado⁵² para hacer frente a la violencia obstétrica⁵³. También comenzó a brindar un servicio de guardias con asistencia de acompañantes para el embarazo o “doulas” –mujeres que han atravesado sus propios partos y se ponen al servicio de otra mujer que va a parir para brindarles soporte emocional y asistencia–.

⁵¹ Ordenanza. Consultado en noviembre de 2016. Disponible en: http://digesto.hcdmoron.gov.ar/hcd_digesto/pdf/2010/2010-12418.pdf

⁵² Consultado en noviembre de 2016. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/las12/13-7266-2012-05-25.html>

⁵³ Se trata de un abordaje de la maternidad desde el Estado que contempla los derechos de las mujeres al momento de parir y prioriza el vínculo madre-niño/a y el acompañamiento que ellas decidan. En esa lógica, las mujeres pueden elegir la forma de tener a sus bebés: acostadas, sentadas o en cuclillas, en bancos especialmente diseñados.

Ciudad Segura y Equitativa

Entre los años 2008 y 2011, el municipio participó de diversas iniciativas que articularon fondos de cooperación internacional para proyectos de género. En 2008 Morón asumió la coordinación de la Unidad Temática Género y Municipio de la Red Mercociudades⁵⁴ y coordinó el Proyecto de cooperación descentralizada entre gobiernos locales Derecho a una Ciudad Segura y Equitativa para las Mujeres, financiado principalmente por la Diputación de Barcelona, y cofinanciado por el FonsCatalà de Cooperació al Desenvolupament, y ciudades asociadas.

Con este proyecto Morón abordó el acceso seguro y equitativo de las mujeres al espacio público. La Dirección de Políticas de Género trabajó articuladamente con la Dirección de Relaciones Internacionales y de Cooperación local. El proyecto desarrolló un monitoreo sobre el acceso seguro y equitativo de las mujeres al espacio público en el municipio y propuso acciones con vistas a sensibilizar a los/as funcionarios/as municipales y a la sociedad civil acerca de la importancia de la perspectiva de género de manera integral en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas. El monitoreo se realizó con la colaboración de especialistas en el tema y contó con una evaluación externa a cargo del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA). En el marco de la ejecución del Proyecto Derecho a una Ciudad Segura y Equitativa para las Mujeres, se realizó el Seminario Internacional Ciudad Segura y Equitativa para las Mujeres en el Municipio de Morón⁵⁵. Estas experiencias fueron enriquecedoras porque permitieron la

⁵⁴La Unidad Temática Género y Municipio de la Red Mercociudades fue creada en 1999, y a partir de 2001 contó con el apoyo de UNIFEM (actual ONU MUJERES). Su objeto es impulsar políticas de género para incentivar la participación de las mujeres, erradicar las desigualdades y fomentar los derechos de las mujeres. Morón participó de la Red desde 2004, a partir de 2006 ejerció la sub-coordinación y desde 2008 hasta 2010 la coordinó.

⁵⁵ Consultado en noviembre de 2016. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/suplementos/las12/13-5948-2010-08-27.html>

circulación del tema y posicionaron a las funcionarias de género como agentes capaces de producir eventos de envergadura y con características internacionales. También estas acciones fueron importantes para situar las iniciativas de género propiciadas por Morón a los ojos del mundo⁵⁶.

La trata de personas fue uno de los temas innovadores que entró en agenda en este período y representó un avance en la maduración de los asuntos de género del municipio. Para abordar la problemática, se creó el Foro Local de la Red Alto al Tráfico y la Trata de Personas (RATT), que organizó el Municipio de Morón y la RATT⁵⁷. Morón fue el primer municipio de la Provincia de Buenos Aires en conformar un Foro local para trabajar el problema de la trata y el tráfico de personas. Sus principales funciones se centraron en el acompañamiento a familiares y víctimas de trata y tráfico de personas y explotación sexual y laboral. Brindó asistencia en el armado de las denuncias a víctimas y familiares y promovió acciones de sensibilización sobre la problemática (Municipio de Morón, 2009). Asimismo, impulsó la clausura de una serie de espacios que funcionaban como "casas de citas" junto a la Dirección de Inspección General del Municipio de Morón y efectivos policiales. También se articuló una campaña de sensibilización sobre la trata en La Minga!—un festival de arte y cultura solidaria local— y el Ciclo de Cine de Derechos Humanos que coordinó la Dirección de Derechos Humanos del municipio.

⁵⁶ Producto de estas acciones se elaboró una Escala de Medición sobre Tendencias de Incorporación de la Transversalidad de Género en Políticas Públicas, que el municipio presentó en un Manual de herramientas para el monitoreo de la Transversalidad de Género en las Políticas Públicas, publicado en marzo de 2011.

⁵⁷ La Red Alto al Tráfico y la Trata de Personas (RATT) se fundó en septiembre de 2006. Articula acciones con distintos organismos del Estado y de la Sociedad Civil con el objetivo de trabajar la problemática de la Trata, el Tráfico y la Explotación Sexual Comercial Infantil. La misión de la Red es la promoción, protección y efectivización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, fortaleciendo las capacidades tanto de las organizaciones de la sociedad civil como del Estado.

En noviembre de ese mismo año y como parte de las actividades organizadas por el Día Internacional de la no Violencia hacia las Mujeres, el municipio llevó adelante el seminario “Trata y Tráfico de Personas para la Explotación Sexual y Laboral”, con mesas de trabajo que debatieron acerca de la “Trata, explotación sexual y prostitución” y las “Acciones de prevención y asistencia a las víctimas de trata”. Esta actividad se organizó en el marco de las acciones de la Unidad Temática de Género y Municipio de la Red Mercociudades. Lo interesante del evento es que reunió un diverso elenco multiactor para abordar un problema presente en el municipio pero poco visibilizado⁵⁸.

Para cerrar, en el año 2009 la Dirección de Políticas de Género pasó a formar parte de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad y Abordajes Integrales. Este viraje le permitió a la Dirección una mayor llegada territorial de las actividades de igualdad de género. Como muestra de ello, a partir de este año se conformaron los consejos descentralizados del Consejo Municipal de las Mujeres. Fueron reuniones complementarias al Plenario Central que se realizaba mensualmente y buscaron funcionar como una herramienta para acercar al CMM a los barrios. Las reuniones se realizaron en cuatro UGCS con una periodicidad mensual y allí las mujeres del CMM trabajaron temas específicos con las vecinas de los barrios.

⁵⁸ El Seminario contó con la participación de la Asociación Mujeres Meretrices de la Argentina (AMMAR), la Asociación de Mujeres Argentinas por los Derechos Humanos, la FES, una consultora internacional especializada en políticas de migración, integrantes de la Oficina de Rescate y Acompañamiento a Personas Damnificadas por el Delito de Trata del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación, y funcionarios/as del Municipio de Morón. También participaron integrantes de la Unidad Temática de Mercociudades de diversas ciudades del país y de Paraguay. Luego de este seminario, la FES financió el traslado de Delia Zanlungo Ponce – entonces al frente de la Dirección de Políticas de Género de Morón– para organizar estos mismos talleres en Brasil, Uruguay y Paraguay. En el mes de abril de 2010 se desarrolló el encuentro final entre todas las ciudades que integraron la Unidad Temática Género y Municipio en Morón, para leer las conclusiones de los cuatro seminarios.

Sumado a lo anterior, el Segundo Plan mostró un proceso de aprendizaje y promovió mejoras en su implementación y rendición. Conservó el diseño participativo que caracterizó al Primer Plan, pero sumó al Concejo Deliberante como un nuevo actor capaz de proveer un marco legal para el desarrollo de las acciones. En este segundo PIO, se observa una continuidad de las políticas que caracterizaron a su antecesor y también se registran nuevos temas, como por ejemplo presupuesto, el parto respetado, la promoción de una ciudad segura y la trata de personas. Hay dos elementos clave que dan cuenta de la maduración de este proceso y que muestran una profundización en el camino a la transversalidad. Estos son la organización de los siete ejes temáticos por áreas de gobierno plenamente identificadas en torno a Secretarías, Direcciones y Programas encargados de la ejecución de las acciones. Otro aspecto clave es la incorporación en el texto del PIO de un capítulo dedicado a la promoción de herramientas para el monitoreo y evaluación de las acciones.

d. Políticas de diversidad sexual

La cuarta y última etapa a analizar se caracteriza por la expansión de temas en las políticas de género del municipio al incorporar la diversidad sexual como un eje central de trabajo y al mismo tiempo promover políticas y espacios activos en torno al tema. Las políticas de diversidad sexual venían pisando fuerte en el terreno nacional con la implementación de importantes leyes que promovieron la ampliación de derechos de la comunidad LGBTTI⁵⁹, entre las que se destacan la Ley de Identidad de Género N°26.743 y la Ley de Matrimonio Igualitario N°26.618. Esta maduración de la política local permitió la entrada en escena de colectivos LGBTTI de la

⁵⁹La comunidad LGBTTI se compone por preferencias sexuales diferentes de las prácticas heterosexuales: lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, intersexuales.

zona con nuevas demandas. De la mano de este tema, en este último período se expandieron las acciones en salud sexual y reproductiva, articulando algunas iniciativas con el gobierno nacional que ya venía trabajando en el marco del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable.

A diferencia de los períodos anteriores, aquí no hay numerosas acciones de género, sino más bien un puñado de labores innovadoras en torno a los nuevos temas de agenda y un mantenimiento y readecuación conceptual de las estructuras y los espacios institucionales de género de acuerdo a estos dos grandes temas que priman: diversidad y salud sexual y reproductiva. También hay algunas tareas puntuales en torno a temas de empleo, seguridad, violencia y salud. De acuerdo a las entrevistas realizadas para esta investigación, la Dirección de Políticas de Género tenía como objetivo comenzar la evaluación del segundo PIO en 2015 y, a su vez, se había propuesto la elaboración de un Tercer Plan, pero estas acciones no llegaron a materializarse durante la gestión de Nuevo Encuentro.

Consultorio Inclusivo y Mesa Otro Foco

En 2014, el Municipio de Morón implementó el Consultorio Inclusivo de la Diversidad Sexual. Funcionó en los consultorios externos del Hospital Municipal de Morón como un espacio de trabajo participativo, fruto de la articulación entre el Ministerio de Salud de la Nación, el Municipio de Morón, la Dirección de Políticas de Género y la organización Jóvenes x la Diversidad. Fundamentalmente el Consultorio actuó como un espacio de consulta y de

contención a la comunidad LGBTTI para brindar posibilidades de acceso a la salud⁶⁰. Complementariamente, se conformó la Mesa Otro Foco, producto de los intercambios de la Dirección de Políticas de Género con organizaciones locales de promoción de los derechos humanos y la diversidad sexual⁶¹. La Mesa se planificó como un espacio complementario al Consultorio Inclusivo para generar acciones de sensibilización, abordar el tema de la diversidad y trabajar con iniciativas del gobierno local y con propuestas formuladas por las organizaciones sociales, que el municipio luego articulaba. También trabajó la perspectiva de las masculinidades, problematizando la violencia a las mujeres desde la óptica de nuevas masculinidades u otras maneras de ejercerlas.

En 2015 la línea de subsidios para mujeres emprendedoras que había creado la Secretaría de Promoción del Empleo y Economía Social adoptó la perspectiva de la diversidad sexual. En este marco, agregó la misma línea de subsidios para la población trans y mujeres en situación de prostitución o de trata. Este proceso contó con la asistencia de los/as expertos/as que integraban el Consultorio Inclusivo de la Diversidad Sexual.

La implementación de políticas de diversidad sexual también se permeó en el Consejo Municipal de las Mujeres. Inicialmente, la Dirección de Políticas de Género pensó al CMM como un espacio exclusivo para mujeres, pero en los últimos años se incorporaron mujeres trans, a partir

⁶⁰ Las acciones se centraron en la atención médica integral, consejería VIH para el testeo y tratamiento, atención en infectología, servicio de trabajo social y psicología, entre otros.

⁶¹ Entre ellas se destacan el Transformador de Haedo, Varones Floreciendo, Jóvenes x la Diversidad, Decidir, Sembrando Rebeldías, Colegio de TS de Morón y Mujeres al Oeste.

de la demanda de dicha comunidad en la zona y en convergencia con las acciones de sensibilización sobre diversidad previamente mencionadas.

Para seguir reforzando el tema de la diversidad, en 2015 se estableció el 17 de Mayo⁶² como “Día del Respeto a la Diversidad Sexual y la Identidad de Género” en Morón⁶³. La idea surgió desde la organización Jóvenes x la Diversidad y se trabajó junto con concejales del bloque Nuevo Encuentro. La normativa se aprobó por unanimidad en el HCD y estableció la realización de actividades de sensibilización sobre la temática en la fecha mencionada.

Salud sexual y reproductiva

En cuestiones sobre salud sexual y reproductiva, desde 2013 se reforzaron las Consejerías de “Salud Sexual Pre y Post aborto”. Esta política se enmarcó en una iniciativa de carácter nacional del Ministerio de Salud, dentro del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable. Se trató de una política de reducción de riesgos que se venía implementando en el Municipio de Morón desde 2007 en dos Centros de Atención Primaria de la Salud (CAPS), y a partir de 2013 se expandió a siete de los trece CAPS. Las Consejerías fueron espacios de consulta y escucha que contaron con equipos interdisciplinarios integrados por psicólogos/as, médicos/as, trabajadores/as sociales, nutricionistas, trabajadores/as comunitarios/as, obstétricas y personal administrativo. Se desarrollaron en los CAPS, de forma articulada con el Hospital Municipal de Morón brindando atención a mujeres en situación de aborto.

⁶² En referencia a la fecha del 17 de mayo de 1990 cuando la Organización Mundial de la Salud (OMS) quitó del listado de enfermedades a la homosexualidad.

⁶³ Consultado en noviembre de 2016. Disponible en: <http://www.vivieloeste.com/se-establecio-el-17-de-mayo-como-dia-del-respeto-a-la-diversidad-sexual-y-la-identidad-de-genero-en-moron/>

Sumado a ello, en 2015 se profundizaron las acciones enmarcadas en la implementación de políticas de “buen trato” en el sistema de salud. Ese año el municipio firmó un convenio con la asociación civil "Doulas Comunitarias" para formalizar su participación en el marco de la política de parto respetado en el Hospital Municipal de Morón.

Empleo

En esta última etapa se implementaron algunas acciones en temas de empleo. En 2013 comenzó a funcionar en Morón el programa “Ellas Hacen”, una iniciativa del Programa Ingreso Social con Trabajo Argentina Trabaja, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. La Secretaría de Empleo del Municipio de Morón y la Dirección de Políticas de Género lograron un fluido intercambio con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y tuvieron una fuerte presencia en el proceso de inscripción. En el caso de Morón, en lugar de implementar el proceso de selección clásico –que se basó en identificar a las posibles destinatarias del Plan– la Dirección de Políticas de Género proporcionó las bases de datos de las mujeres que concurrían al Centro Vivir sin Violencia. De esta manera, evitaron revictimizar a las destinatarias del programa invirtiendo el proceso de selección. También, durante la ejecución del Ellas Hacen y, fundamentalmente al inicio, la Dirección de Políticas de Género brindó talleres de capacitación y sensibilización sobre género a las participantes. El programa estaba destinado a jefas de hogar desocupadas con tres o más hijos/as menores de edad a cargo, o con un/a hijo/a con discapacidad de cualquier edad, o que se encontraran en situación de violencia de género. Promovió la

participación de las mujeres en cooperativas de trabajo para realizar tareas de obra pública para mejorar los barrios, capacitarse y terminar sus estudios primarios y/o secundarios.

Seguridad

En este período Morón mostró capacidad para innovar y adaptar iniciativas diseñadas en el nivel provincial, imprimiendo una perspectiva de género en su consecución en el nivel local. Así, por ejemplo, el municipio articuló una agenda de género en torno a la implementación de la policía local en 2014. Se realizaron capacitaciones a los ingresantes a la policía local. La estrategia en Morón fue brindar una materia sobre género durante la formación de los agentes. El dictado de esta asignatura estuvo a cargo de las representantes de la Dirección de Políticas de Género y miembros de la Red Regional “No a la Violencia de Género”, que brindaron conceptos clave en torno al tema y describieron los lineamientos y las herramientas del municipio. Sumado a lo anterior, la Secretaría de Seguridad Ciudadana estableció una mesa de género. Se trató de un espacio formal del municipio que se reunió una vez al mes para promover acciones de articulación con la Policía Local, la Policía Bonaerense y la Comisaría de la Mujer. En esa mesa se alineaban criterios y se brindaba capacitación a las fuerzas de seguridad sobre protocolos de acción ante casos de violencia de género.

Violencia

Finalmente, el último elemento a destacar en este período es la instrumentación de una licencia para trabajadoras municipales víctimas de violencia de género. Morón fue el primer municipio con una iniciativa que reconoció la violencia contra las mujeres como un motivo legítimo para

solicitar una licencia. El seguimiento se hizo de forma articulada con el Centro Vivir Sin Violencia.

El desarrollo de esta última etapa evidencia el alineamiento de las políticas de género del municipio a las consignas que primaban en el plano nacional. En este sentido, este período organiza las acciones de política en torno a la promoción de la diversidad sexual y de la salud sexual y reproductiva. Pero también, se observa una readecuación de las políticas de género que venían desarrollándose anteriormente y que se reformulan para articularse sobre los nuevos temas que se insertan en este momento. Finalmente, el municipio muestra su impronta y su trayectoria en temas de género al incorporar esta perspectiva en el desarrollo local de políticas diseñadas en otros niveles de gobierno –como es el caso del programa Ellas Hacen y en la policía local–.

A modo de cierre

El gobierno de Nuevo Encuentro representó un proyecto político democrático e innovador, que promovió la inclusión social y la promoción de los derechos de las mujeres y de la igualdad de género. De manera temprana incorporó políticas públicas de género asentadas sobre líneas de asistencia de la violencia, participación ciudadana de las mujeres y promoción de mecanismos para modificar la cultura de género mediante la sensibilización y la capacitación. El primer eje de gestión responde al tratamiento más clásico para trabajar las cuestiones de género y se centra en el abordaje de casos de violencia de género, brindando atención jurídica, material y psicológica a mujeres. Sumado a ello, se promovieron numerosas acciones de prevención.

En este sentido, en Morón, el abordaje de las políticas públicas de género no solo se produjo de forma temprana sino que también incorporó la perspectiva del empoderamiento y promovió un proceso de transversalización creciente. Desde el comienzo de la gestión se generaron estructuras participativas y mecanismos para modificar la cultura de género que permitieron la circulación de ideas y la participación comunitaria de las mujeres del municipio y de organizaciones sociales comprometidas con los derechos de las mujeres y con cuestiones de género. La conformación del Consejo Municipal de las Mujeres es el hito más emblemático en este sentido y se contabiliza entre las primeras acciones desarrolladas por el municipio.

En este marco, la estructura del área de Género y sus componentes adquirieron un carácter relacional y sostuvieron la participación de los/as actores de la sociedad civil como un eje de funcionamiento, alejándose del modelo burocrático tradicional. En este trabajo articulado, el municipio logró poner en agenda de forma incremental la problemática de género, sumando actores e instituciones a lo largo de los años.

Durante los primeros años de gobierno, los esfuerzos del área se centraron en poner en agenda el tema y en capacitar a su personal, promoviendo el fortalecimiento de las capacidades burocráticas. La jerarquización del área como Dirección de Políticas de Género junto con la inauguración del Centro Vivir sin Violencia permitió la expansión de la institucionalidad de género, con líneas de atención, capacitación y formación.

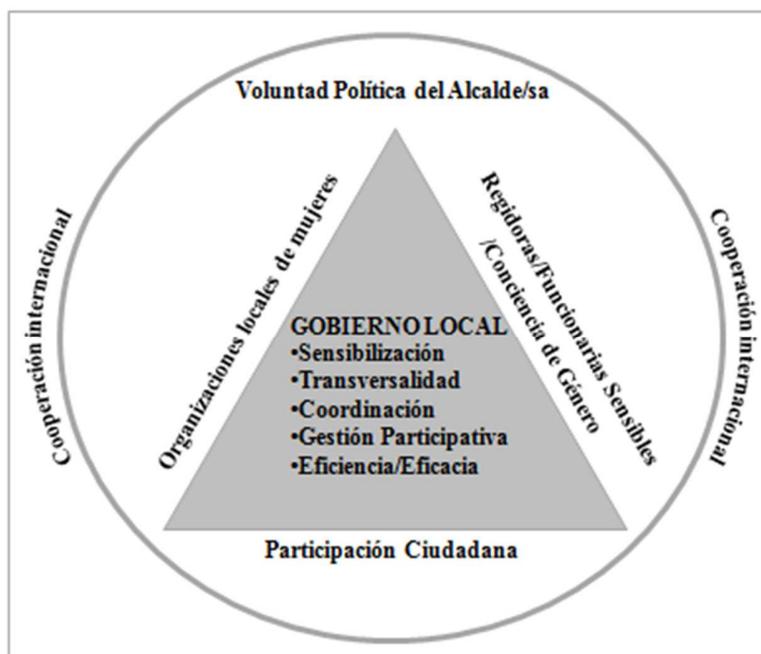
En este contexto, la promoción de los Planes de Igualdad diseñados de forma participativa y con perspectivas de transversalización, permitieron articular el área de Género emergente con el resto de las carteras más tradicionales, para arribar a la conformación de redes intra-burocráticas. Así, comenzó a tener más peso una mirada centrada en la promoción de la igualdad entre varones y mujeres. Las acciones de cooperación también fueron importantes para darle visibilidad al tema dentro del municipio así como también para posicionar a Morón ante los ojos del mundo. Asimismo, fueron claves para actualizar la agenda de temas de género del municipio y sumar acciones e instituciones. Sobre el final del período, se percibe una alineación de la agenda local con los temas de género dominantes en el plano nacional y ganan fuerte presencia las políticas de diversidad sexual. También, se promueve la adaptación de algunas políticas de género sostenidas en el tiempo en el municipio en torno a este nuevo tema dominante. Sumado a ello, se observa gran capacidad del gobierno local para imprimir la perspectiva de género en el desarrollo de políticas en el nivel local que no contaron con una impronta de género en su diseño original en otros niveles de gobierno.

CAPÍTULO IV – CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE GÉNERO EN MORÓN

El capítulo anterior mostró que las políticas de género tuvieron continuidad y fueron madurando durante el gobierno de Nuevo Encuentro. Los temas se expandieron, la estructura para el avance en derechos de mujeres se fue jerarquizando y las políticas fueron perfeccionando su contenido y alcance. Este capítulo se propone dar una respuesta a esta trayectoria. A tales efectos, retomaremos el esquema planteado por Massolo (2003, 2006) que da cuenta del triángulo ideal con los componentes y requisitos que vehiculizan la entrada de los temas de género en los gobiernos locales y permiten su institucionalización.

En este sentido, se examinan como posibles explicaciones a la continuidad y sostenibilidad de las políticas de género, al compromiso político de las máximas autoridades, a la presencia de mujeres políticas con una agenda de género y a la articulación del gobierno local con organizaciones sociales, sobre la base de la participación ciudadana. En el caso de Morón, hay un elemento extra que contribuye al proceso de institucionalización de políticas de género. Se trata de la cooperación internacional que circunda a los componentes y requisitos enunciados. De esta manera, el “triángulo ideal” en Morón se ve rodeado por un “círculo” de apoyo de la cooperación internacional que engloba a las acciones de género, como se muestra en el gráfico N°3.

Gráfico N°3: Requisitos y capacidades para la implementación de políticas de género en el Municipio de Morón.



Fuente: elaboración propia con base en Massolo (2003, 2006).

a. Voluntad política del intendente

Una condición fundamental en el proceso de incorporación y sostenimiento de las políticas de género en el Municipio de Morón fue la voluntad política de las figuras de primera línea con su desarrollo y con la jerarquización continua del área de Género.

La voluntad política de los intendentes de Morón y de las principales autoridades municipales es un elemento clave para comprender el proceso analizado. Martín Sabbatella inició el proceso al asumir las demandas de la sociedad civil –fundamentalmente de la organización Mujeres al Oeste y de algunas funcionarias sensibilizadas con el tema–. Posteriormente, habilitó la creación de la Coordinación de Políticas de Género, la primera estructura de género en la historia del

municipio. Además de promover la creación de un área específica, el intendente brindó apoyo simbólico a las diversas acciones y espacios que se fueron inaugurando a lo largo de los años referidos a temas de género. Por ejemplo, acompañó la promoción de las políticas de género en actos públicos y en publicaciones de la Coordinación de Género. En la primera marcha organizada en 2004, con motivo del 25 de noviembre para conmemorar el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Sabbatella estuvo en la primera fila junto a la Directora de la Coordinación y a las mujeres que participaron. El intendente Sabbatella apoyó la formulación y se comprometió con el primer Plan de Igualdad de Oportunidades. Lucas Ghi mantuvo el compromiso con las políticas de género al asumir la intendencia en 2009. Como su antecesor, estuvo presente en las iniciativas de la Dirección de Políticas de Género, participó en el segundo Plan de Igualdad de Oportunidades y recorrió las calles de Morón, encabezando las marchas en conmemoración del Día de la Mujer y del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

Sumado a lo anterior, el apoyo a las políticas públicas de género se expresó en la jerarquización creciente de la estructura para la igualdad de género del municipio a lo largo de los años. Como se mencionó en el capítulo anterior, esta comenzó como una Coordinación dentro de una Dirección y luego se transformó en Dirección de Políticas de Género dentro de la Secretaría de Salud y Desarrollo Social, con presupuesto propio y personal. Luego, en 2009 la Dirección de Políticas de Género experimentó un cambio en su estructura ya que pasó a la órbita de la

Secretaría de Relaciones con la Comunidad y Abordajes Integrales⁶⁴, que promovió una mayor llegada territorial de las actividades de igualdad de género.

Este compromiso en términos de política pública municipal también se reflejó en la dinámica partidaria de Nuevo Encuentro. En el año 2009, se incorporó el concepto de paridad de género en el armado de las listas a presentar para las elecciones legislativas. Esto significó romper algunas estructuras partidarias tradicionales en el municipio –que sostiene mayor cantidad de bancas ocupadas por varones que por mujeres–contemplando un cupo del 50% de presencia tanto para varones como para mujeres en la conformación de los ediles a partir de ese año.

b. Funcionarias sensibles y con conciencia de género

La presencia de mujeres políticas sensibilizadas con una agenda de derechos de las mujeres es otra condición importante a la hora de analizar la incorporación del tema y la continuidad de las políticas de género municipales. Es posible identificar una red de mujeres en cargos de gestión local y electivos que, desde la asunción de Nuevo Encuentro, impulsaron la agenda de igualdad género. Esta red está conformada por mujeres que fueron rotando desde los inicios de la gestión por diferentes instancias de gobierno, jerarquizando sus puestos de gestión y dejando su impronta en términos de género por diversas áreas.

En primer lugar, Mónica Macha formó parte del elenco de Nuevo Encuentro desde 1999, fundamentalmente trabajando las temáticas de salud y desarrollo social. Macha fue una

⁶⁴El decreto N° 2471/2009 especifica que las modificaciones realizadas en la Estructura Organizativa del Departamento Ejecutivo del Municipio de Morón –referidas a la Secretaría mencionada– buscan promover el proceso de descentralización municipal y articular acciones con las Unidades de Gestión Comunitarias (UGCS).

mediadora, intérprete y promotora de las demandas que Mujeres al Oeste, las vecinas de la zona y las funcionarias municipales realizaban a Martín Sabbatella sobre el tema de género⁶⁵. Originalmente formó parte del equipo técnico de acompañamiento del área de Salud, vinculado al trabajo en los Centros de Salud. En 2003 se sumó al gabinete local al frente de la Dirección de Planificación y Articulación de Programas, con la voluntad de conectar los Centros de Salud con el Hospital Municipal. En 2005, participó de los talleres de diagnóstico y en la Comisión Ad Hoc del Primer Plan de Igualdad de Oportunidades. En 2006 se jerarquizó su rol dentro de la estructura municipal ya que comenzó a ocupar la Subsecretaría de Políticas Socio-Sanitarias, dependiente de la Secretaría de Salud y Desarrollo Social. Siguió ganando espacios y fue Secretaria de Relaciones con la Comunidad y Abordajes Integrales. Macha propició un abordaje de las políticas públicas atravesadas por una perspectiva de derechos y de género desde todos los cargos de gobierno que ocupó.

Delia Zanlungo Ponce llegó al municipio en el año 2004, convocada por Sabbatella para liderar la Coordinación de Políticas de Género. Contaba con una amplia experiencia de trabajo por su labor en la Dirección General de la Mujer del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. En una primera etapa, lideró las principales acciones de la Coordinación. Acompañó a las mujeres que participaron de los Encuentros Nacionales de Mujeres. Zanlungo Ponce presidió la Dirección de Políticas de Género desde 2004 hasta la segunda mitad de 2010 y coordinó el armado de los dos Planes de Igualdad de Oportunidades. En 2010, fue convocada por Lucas Ghi para integrar la Secretaría de Salud y Desarrollo Social y llevó allí su perspectiva de género. Atenta a los objetivos específicos planteados para el Segundo PIO en torno al fortalecimiento del parto

⁶⁵ Mónica Macha es la esposa de Martín Sabbatella.

respetado, produjo importantes cambios en el Hospital Municipal de Morón. Fundamentalmente, incorporó el concepto de parto respetado en la cultura hospitalaria, produciendo cambios en el trato propiciado a las mujeres, modificaciones en torno a las salas de parto y también incorporó la figura de las “doulas” al personal del hospital.

Eugenia Navarro formó parte del equipo de gobierno municipal dedicado a la promoción del empleo y de la economía social. Desde esa cartera, lideró acciones y espacios atravesados por una perspectiva de género de forma temprana. Uno de los hitos en este sentido fue la reconversión del tradicional Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, imprimiéndole una perspectiva de género. Asimismo, durante los primeros años de participación de Morón en la Unidad Temática Género y Municipio de la Red Mercociudades, uno de los temas centrales de la agenda fue empleo. En este marco, Eugenia Navarro viajó a los seminarios que se organizaron sobre este tema y también participó en encuentros realizados en el Municipio de Morón, ganando experiencia y contactos en el nivel regional e internacional sobre la agenda de género. Durante la ejecución de los PIOS formó parte de las Comisiones Ad Hoc en representación de la Dirección de Empleo local. Las acciones de empleo incorporaron medidas para las mujeres y también para el colectivo LGBTTI (con énfasis en el colectivo trans). La continuidad de Eugenia Navarro dentro de la Secretaría de Promoción del Empleo y Economía Social permitió sostener y profundizar la impronta de género en el marco de las numerosas iniciativas de gestión del área.

Estas funcionarias trabajaron con otras mujeres políticas como Cinthia Frías. Entre los años 2005 y 2009 Frías se desempeñó como Concejala por Nuevo Encuentro, siguiendo la agenda de género local desde su banca y luego fue Directora del área de Género con posterioridad a Delia

Zanlungo Ponce. Mónica Borra también formó parte de este elenco de mujeres y fue la primera coordinadora del Centro Vivir sin Violencia. Tuvo un papel protagónico en la conformación de la Red Regional “No a la Violencia de Género”, y posteriormente participó del área de capacitación y formación de la Dirección de Políticas de Género. Finalmente, Laura Larrañaga formó parte las mujeres de la comunidad de Morón que participaron en el Consejo Municipal de las Mujeres apenas se conformó. Participó de los talleres que dieron forma al primer PIO (2006-2008) y viajó al Encuentro Nacional de las Mujeres en Mar del Plata en 2005. Ese mismo año, se integró al elenco de la Dirección y pasó a coordinar el CMM, una responsabilidad que desempeñó hasta convertirse en la Directora de Políticas de Género del municipio. En el último período de gobierno de Nuevo Encuentro, formó parte del equipo de la Secretaría de Empleo, brindando capacitaciones para promover la empleabilidad de las mujeres.

c. Organizaciones locales de mujeres y participación ciudadana

Durante los años de gestión de Nuevo Encuentro fue importante la labor de articulación del gobierno local con organizaciones de la sociedad civil. Los canales de participación ciudadana y comunitaria que abrió el municipio permitieron el ingreso de actores, organizaciones y nuevos temas. Este es el caso de organizaciones de la sociedad civil de Morón orientadas a la defensa de los derechos de las mujeres y de la diversidad sexual, que fueron importantes en las políticas de igualdad de género al ser garantes técnicas y actores de presión.

Los primeros planteos sobre una agenda de género surgieron a partir de la iniciativa de grupos de mujeres –entre los que se destaca Mujeres al Oeste– que se acercaron al municipio solicitando

audiencias con el intendente Martín Sabbatella. Las demandas se centraban en la importancia y la urgencia de tratar los casos de violencia de género desde la estructura municipal.

Producto de estos intercambios de ideas en 2004 se creó la Coordinación de Políticas de Género. La articulación de Morón con organizaciones de la sociedad civil, en particular Mujeres al Oeste, permitió a la Coordinación y luego Dirección de Género incorporar conocimientos técnicos y herramientas para el abordaje del tema de género, que era incipiente en 2004. Mujeres al Oeste participó de manera coordinada con el gobierno, fundamentalmente en las dos primeras etapas que se analizaron en el capítulo anterior. Colaboró en el diseño de la Coordinación de Políticas de Género durante el año 2004 y ofreció capacitación al equipo técnico municipal en este primer período. También participó en el armado y en la supervisión del CMM, el Centro Vivir sin Violencia y el curso de operadores/as para prevenir la violencia de género.

Sobre el final del período, nuevas organizaciones promotoras de la diversidad sexual comenzaron a articular acciones con la Dirección de Políticas de Género. Se trató de grupos como el Transformador de Haedo, Varones Floreciendo y Jóvenes x la Diversidad, todas organizaciones que participaron en el armado del Consultorio Inclusivo de la Diversidad Sexual y fueron miembros activos en su desarrollo, brindando asistencia técnica al municipio. Estas organizaciones también fueron parte de la Mesa Otro Foco, un espacio de reflexión que creó la Dirección de Políticas de Género para fomentar el intercambio de ideas con las organizaciones y promover acciones de sensibilización. La articulación con estas organizaciones fue provechosa para el desarrollo de las acciones que implementó la Dirección de Género porque las ONG

funcionaron como puentes de acceso a una población que en muchos casos acarreaba historias de limitaciones, discriminaciones y prejuicios para dialogar con las instancias municipales y, sobre todo, para acceder al sistema de salud.

d. Apoyo de la cooperación internacional: el círculo que rodea el triángulo

El Municipio de Morón articuló diversas iniciativas de cooperación internacional durante la gestión de Nuevo Encuentro en el marco de la Red Mercociudades, y, fundamentalmente en torno a la Unidad Temática Género y Municipio. A esto se sumaron los intercambios con la FES, un actor central en la implementación de una de las políticas clave del área de Género en este período: los Planes de Igualdad. También se destacan algunos intercambios con otras instancias de cooperación que respondieron a cuestiones más coyunturales, como los que se dieron con ONU Mujeres, la Diputación de Barcelona y la Comisión Europea.

Las acciones de cooperación que desarrolló el área de Género de Morón resultan importantes al analizar la sostenibilidad de la agenda de género en el municipio por dos cuestiones. En primer lugar, porque el trabajo en red que se generó, propició intercambios con otras experiencias de gestión que potenciaron las capacidades locales de las funcionarias de Morón. Pero también fue central el apoyo de la cooperación internacional en términos monetarios ya que, si bien el área de Género contó con presupuesto propio para financiar las acciones a desarrollar, el porcentaje del presupuesto municipal asignado fue escaso y se mantuvo estable a lo largo del período estudiado. Solo le permitió a la Dirección cubrir los gastos básicos de mantenimiento de personal, infraestructura e impresión de folletería. Dadas estas limitaciones, las funcionarias desplegaron

una estrategia de financiamiento alternativo. Para ello, se basaron en la obtención de fondos mediante financiamiento internacional, proveniente de las acciones de cooperación previamente descritas. La estrategia se basó en alinear las prioridades de la Dirección de Género en torno a los temas que la cooperación internacional fue poniendo en agenda, de manera de acceder al financiamiento y con ello dotar al área de presupuesto. Complementariamente, la cooperación internacional fue un eje de gestión del gobierno municipal, más allá de las acciones concretas del área.

En 2007 el Municipio de Morón promovió la creación de una coordinación específica de Cooperación Internacional y en 2008 la jerarquizó con la apertura de la Dirección de Relaciones Internacionales y Cooperación. La intención del gobierno fue instalar al municipio en los circuitos de la cooperación internacional. Estos dos procesos convergentes fueron clave para el desarrollo de acciones de cooperación del área de Género que se sostuvieron hasta mediados de 2010. Una de las funcionarias entrevistadas expresa el rol que ocupó la cooperación internacional para las políticas de género:

“Para mí fue muy importante la formación en todo lo que hace a los vínculos internacionales, fue muy importante en lo personal, en lo político, en lo institucional y me permitió eso traer muchas cosas a Morón. Yo llegué a manejar tres presupuestos en el área de Género: tenía un proyecto de Derecho a una Ciudad Segura y Equitativa para las Mujeres con Barcelona y el FonsCatalà que nos daba plata, UNIFEM y el municipio. De estos presupuestos, cualquiera era más alto que el municipal, cualquiera. Entonces para mí fue muy importante, el área de Género se exportó (...).”

Morón ingresó a la Red Mercociudades en el año 2002 y participó en varias unidades temáticas. Desde 2004 formó parte de la Unidad Temática Género y Municipio de la Red Mercociudades y allí desarrolló acciones articuladas entre la Dirección de Políticas de Género del municipio y el área de Cooperación Internacional local. Entre ellas se destaca la participación de la Coordinación de Políticas de Género en la Cumbre de Mercociudades que tuvo lugar en la Ciudad de Buenos Aires ese año. En ese contexto, el equipo de género se vinculó con una multiplicidad de referentes de género de diversos lugares, entre ellas las representantes de las áreas de la Mujer del Municipio de Rosario, miembros de ciudades uruguayas y funcionarias de Formosa, entre otras. Estos espacios de intercambio fueron útiles para el equipo porque les permitió conocer la experiencia de implementación de políticas de género en otros gobiernos locales de la Argentina y de países cercanos y adaptar esas ideas a los contextos específicos del municipio.

La presencia de la Dirección de Políticas de Género de Morón en la Red fue sostenida y ello le permitió con el correr de los años ir cumpliendo roles más jerárquicos en esta estructura y acceder a fondos. Así, a partir del año 2006 el municipio se puso al frente de la sub-coordinación de la Unidad y desde 2008 hasta 2010 ejerció la coordinación. En este contexto, el Municipio de Morón accedió a la coordinación del Proyecto de Cooperación Internacional “Derecho a una ciudad segura y equitativa para las mujeres”, del que participaron también diversos gobiernos locales de distintas partes del mundo. Se trató de un proyecto de cooperación descentralizada, financiado por Diputación de Barcelona y cofinanciado por el FonsCatalà de Cooperació al Desenvolupament, y ciudades asociadas. Este proyecto fue importante para la Dirección de

Políticas de Género de Morón no solo porque la proveyó de fondos, sino también porque habilitó a las funcionarias a entrar en contacto con numerosos y diversos gobiernos locales interesados en las políticas de género.

Otro espacio clave de cooperación fue la relación con la Fundación Friedrich-Ebert, una organización de corte social demócrata con amplia trayectoria en Argentina en la asesoría a gobiernos locales en el diseño y la implementación de políticas públicas de género. La FES fue fundamental para motorizar el desarrollo de los PIOS, una de las políticas centrales que atravesó la gestión de género de Nuevo Encuentro. El aporte de la Fundación en el armado y la implementación de los Planes de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre varones y mujeres permitieron trabajar el tema de género incorporando la problemática en diversas carteras del gobierno local. Además, la FES brindó numerosas capacitaciones y su asistencia técnica y financiera se extendió más allá de los PIOS.

Sumado a lo anterior, el municipio percibió un financiamiento que otorgó el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) –actual ONU Mujeres– para encuentros internacionales sobre presupuestos sensibles al género entre 2009 y 2010. Estos se posicionaron como uno de los temas centrales a abordar en la agenda de la Unidad Temática de Género y Municipio de la Red Mercociudades, que Morón presidió en ese entonces. También en este período, la trata de personas fue un eje de trabajo de la Red Mercociudades y el municipio lo incorporó como una línea de acción dentro de su Segundo Plan de Igualdad.

Todas estas actividades contaron con el apoyo de una multiplicidad de actores locales e internacionales, de la sociedad civil, de organizaciones sociales y de diversas carteras del ejecutivo local. La participación del municipio en la Unidad Temática Género y Municipio de la Red Mercociudades se sostuvo hasta el final del período estudiado, pero en estos últimos años el área perdió capacidad para articular acciones de cooperación internacional desde la cartera de género y solo se limitó a participar de las asambleas que se desarrollaron en su calidad de ciudad miembro. La sostenibilidad de fondos fue funcional a la maduración de la política de género en el municipio en tanto fue poniendo nuevos e innovadores temas de género en la agenda local. Finalmente, las acciones de cooperación en columnadas bajo la Red Urbal 12 mujer-ciudad⁶⁶ sobre liderazgo de mujeres, fueron importantes para el fortalecimiento de las mujeres funcionarias y de las integrantes del Consejo Municipal al brindarles herramientas para promover su empoderamiento.

A modo de cierre

Las cuatro condiciones analizadas señalan una complementariedad de procesos que, conjuntamente, permiten comprender la dinámica sostenida de la gestión de políticas de género del gobierno de Nuevo Encuentro en Morón.

⁶⁶La Red Urbal 12 mujer-ciudad es una de las áreas temáticas del proyecto Urbal 12, un programa de cooperación descentralizada cofinanciado por la Comisión Europea y dirigido a colectividades locales de la Unión Europea y América Latina así como a otros actores relacionados con el desarrollo local.

El objetivo principal de estas redes es el desarrollo de relaciones directas y duraderas entre colectividades locales europeas y latinoamericanas, mediante la implementación de las Mejores Prácticas en el ámbito de las políticas urbanas y la puesta en marcha de proyectos comunes.

En primer lugar, la voluntad política ocupa un lugar privilegiado y se ubica en el vértice de la figura del triángulo. Fue una condición central para las políticas de género porque posibilitó la entrada del tema en la agenda institucional. Asimismo, la voluntad política sostenida de los intendentes y las primeras líneas de gestión municipales proveyeron de legitimidad y visibilidad al tema. Su permanencia a lo largo de los años permitió otorgarle jerarquía al área de Género dentro del organigrama municipal. En todo el período estudiado se observa estabilidad y, en algunos lapsos, la jerarquización del área. También, el apoyo político dotó a la Dirección de Políticas de Género con recursos propios. Aunque tuvo un presupuesto limitado, funcionó como un piso de recursos propios que posibilitaron cubrir los gastos materiales y estructurales.

La presencia de mujeres políticas con agenda de género también es un elemento central para analizar el proceso de institucionalización de políticas públicas en Morón. Estas mujeres comprenden uno de los laterales de la figura del triángulo y se encuentran interrelacionadas con todos los demás elementos. La importancia de estas mujeres está dada porque su permanencia y jerarquización en puestos ejecutivos y legislativos en el municipio promovieron la expansión y la sostenibilidad del tema. También propiciaron la circulación del tema de género durante los años estudiados dentro del área y por diversas carteras, entre las que se destacan salud y empleo.

Las organizaciones sociales comprometidas con los derechos de las mujeres conforman el otro lateral de la figura del triángulo. Funcionaron como promotoras del tema de género incorporándolo en agenda. También fue clave su papel en términos de asistencia técnica para el armado de las primeras estructuras municipales de género, de forma articulada con el gobierno

local. Otorgaron conocimientos técnicos y también promovieron la sensibilización y la movilización de ideas y proyectos. El trabajo articulado entre el área de Género y las organizaciones de la sociedad civil dio lugar a la conformación de una red comunitaria de mujeres y vecinas de Morón que promovieron la circulación del tema por diversas estructuras municipales como el Consejo Municipal de las Mujeres y el Centro Vivir sin Violencia, pero también más allá de estos espacios.

Finalmente, una variable de peso en el caso específico de Morón lo representa el apoyo de la cooperación internacional que caracterizamos con la figura del círculo que bordea el triángulo. Las acciones de cooperación funcionaron como un puente que potenció las capacidades de las funcionarias mediante los intercambios producidos, proveyó de presupuesto para las políticas y permitió generar articulaciones para los dos Planes de Igualdad de Oportunidades.

CAPÍTULO V – CONCLUSIÓN

Esta investigación analizó la adopción e implementación de políticas de género en el Municipio de Morón durante los 16 años de gestión de Nuevo Encuentro. Se caracterizó la política municipal en torno a las acciones de género, identificando diferentes etapas de maduración. Complementariamente, la tesis buscó comprender el papel que cumplieron los actores sociales y políticos en el desarrollo de las políticas de género y analizar cuáles fueron las condiciones que habilitaron su sostenibilidad y estabilidad. El análisis contribuye a los estudios sobre implementación de políticas de género sostenidas en un municipio de Argentina poniendo en consideración estos elementos.

Como se mostró, la gestión de Nuevo Encuentro promovió la administración de políticas públicas desde un enfoque de derechos humanos. Se hizo hincapié en la promoción de la transparencia de la gestión y en la participación ciudadana. Un diferencial del gobierno de Sabbatella fue el desarrollo de nuevas formas de relación entre el Estado y la sociedad civil. Se propició un modelo de gestión que dio lugar al desarrollo de estructuras más horizontales y a la intervención de nuevos actores en los asuntos municipales. Este modelo de gestión local abrió paso a la expresión de demandas y propuestas de género y ofreció condiciones habilitantes para el desarrollo de políticas de género.

El desarrollo de estas políticas fue paulatino y acumulativo a lo largo de la gestión, con la presencia de organizaciones de la sociedad civil y miembros de la comunidad. Al analizar su

dinámica se observa un proceso madurativo de incorporación de temas, actores y problemas en la agenda local. En este desarrollo no se observan grandes hitos, sino que se plantea una dinámica incremental de incorporación de temas en agenda y una continuidad programática a lo largo de los años.

En la etapa inicial, se conformaron las primeras estructuras del área de Género en el municipio y se puso en agenda del tema. Se implementaron, de manera temprana, varias estrategias para promover el empoderamiento de las mujeres. Junto con la atención de casos de violencia, se promovieron acciones de sensibilización y de participación comunitaria de las mujeres. En una segunda etapa, las acciones de igualdad de género se organizaron bajo la forma de un Plan de Igualdad de Oportunidades para varones y mujeres, incentivando su transversalización. Si bien los PIOS no son imprescindibles para introducir innovaciones en las políticas de género, en Morón fueron importantes marcos de referencia que organizaron instrumentos estratégicos para la participación de nuevos actores y la transversalización. En una tercera etapa, el municipio promovió la expansión de la transversalidad con la implementación de un Segundo Plan de Igualdad que incorporó nuevos temas y mejoró su diseño y organización. Otro elemento central fueron las acciones de cooperación internacional. Estas le dieron visibilidad al tema dentro del municipio y también fueron clave para posicionar a Morón internacionalmente. La cuarta y última etapa se caracterizó por la incorporación de la diversidad sexual a la agenda de género local (en coincidencia con las acciones en el plano nacional). Se continuaron y se profundizaron las acciones tendientes a promover el empoderamiento de las mujeres y continuaron las acciones de transversalización.

La hipótesis de trabajo de esta tesis planteó que la posibilidad de sostener una agenda de género en el tiempo se relacionó con la existencia de una serie de procesos y actores convergentes. Siguiendo el planteo de Massolo (2003), observamos que en Morón se conjugaron los requisitos y capacidades que la autora plantea como claves para el desarrollo de la institucionalidad de género y que forman un triángulo ideal. El compromiso político de las máximas autoridades con las políticas de género es la condición más importante y, por ello imprescindible, para poder explicar la viabilidad de políticas de género en Morón. Pero no es suficiente para dar cuenta del fenómeno; junto a la voluntad política se posicionaron otros dos elementos que conforman los lados del triángulo: la presencia de mujeres políticas con agenda de género y la articulación del gobierno con organizaciones de la sociedad civil defensoras de las mujeres y de género. Además, el caso de Morón presenta un rasgo particular, se trata de las acciones de cooperación internacional en las que participó el municipio y que funcionaron como un elemento que circundó el desarrollo de sus políticas de género. Representamos a la cooperación internacional como el círculo que bordea el triángulo ideal que menciona Massolo (2006) y que fue importante para el desarrollo local de las políticas de género. En torno a estos cuatro procesos convergentes y a esta multiplicidad de actores, se puede comprender la emergencia, sostenibilidad y maduración de las políticas de género en el Municipio de Morón a lo largo de los dieciséis años estudiados.

Asimismo, el análisis de las iniciativas de género implementadas en Morón da cuenta de una experiencia que desplegó una combinación de políticas de género a lo largo de los años, donde

coexistieron el empoderamiento de las mujeres y el enfoque de la transversalización de género. En este sentido, la gestión de Nuevo Encuentro muestra la experiencia de un gobierno local de Argentina con un discurso de derechos humanos que promovió importantes políticas públicas de igualdad de género y propició canales para producir cambios en la cultura de género. En ese marco, se promovieron acciones desde la Dirección de Políticas de Género, desde algunas carteras municipales y desde el Honorable Concejo Deliberante, que intentaron revertir la desigualdad de género en diversos ámbitos de la vida pública y privada. Si bien se trató de una experiencia temprana en Argentina, que contó con elementos participativos para la implementación de políticas de género, el análisis de la experiencia no muestra una transformación de los términos culturales del Estado de forma integral. El análisis del proceso previamente enunciado da cuenta de una cultura de género que se insertó diferencialmente en las diversas carteras que componen el gobierno, mostrando oportunidades y posibilidades de acción –fundamentalmente en temas de violencia, empleo y salud– y encontrando resistencias en algunas otras carteras y actores de gobierno que fueron menos receptivas con la propuesta.

¿Qué nos dice el caso respecto de la literatura? La literatura de políticas locales de género da cuenta del avance que ha experimentado la región en torno a la institucionalidad de género en las políticas públicas pero señala también varias dificultades. La gestión de Nuevo Encuentro en el Municipio de Morón presenta algunos rasgos para la revisión de esta literatura de género. En Morón el triángulo ideal propuesto por Massolo (2003) se observó empíricamente, e incluso sumó elementos particulares que refieren a la especificidad del caso, al explotar las posibilidades que otorgó la cooperación internacional. También se enmarcó en un gobierno que se posicionó

desde un discurso inclusivo, con una plataforma de derechos humanos. Pero incluso, en este escenario ideal ¿qué aprendimos del caso?

En primer lugar, el recorrido realizado en torno a la experiencia de Morón muestra algunos desafíos. Como vimos, el municipio contó con todos los elementos que la literatura resalta como fundamentales para la adopción e implementación de políticas de género. Aún en un contexto favorable, Morón transitó un largo camino para la implementación de políticas de género. La segmentación en etapas intenta mostrar este recorrido, destacando cómo fueron delineándose las acciones y el diseño de la política en cada contexto. Se trató de un proceso que afrontó desafíos y despegó estrategias que se fueron mejorando con el tiempo para llegar al objetivo de la igualdad. Algunos aspectos a resaltar en este sentido, se refieren a ciertas resistencias que presentaron las áreas de gobierno y los/as funcionarios/as para incorporar la cultura de género en sus carteras. Aún cuando se hizo presente una fuerte voluntad política de los intendentes para con el tema, a lo largo del proceso se registran áreas que se mostraron reticentes a incorporar la perspectiva de género en sus carteras. Muestra de ello fue la falta de iniciativas referidas a las áreas más “duras” que estuvieron ausentes durante el primer período, y que se incorporaron momentáneamente, durante la ejecución del Segundo PIO.

Si analizamos el caso de Morón en perspectiva comparada, podemos decir que Morón es una experiencia local de género que se sitúa entre Montevideo y Rosario⁶⁷, dos casos cercanos y

⁶⁷Para un análisis detallado de ambas experiencias ver: Rodríguez Gustá y Caminotti. (2016). “Herederos de Beijing: las trayectorias del mainstreaming de género en Montevideo y Rosario”. *STUDIA POLITICÆ* Número 39 ~ invierno 2016. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

ejemplares en relación a la implementación de políticas de género. Pensando fundamentalmente en las dimensiones de la política estudiadas en esta tesis sobre empoderamiento de las mujeres, transversalidad y diversidad, vemos que si bien Morón no alcanzó una consolidación de capacidades e instrumentos de gestión estatal tal como lo hizo Montevideo, sí avanzó más allá de lo realizado por Rosario en términos de acciones de prevención y de empoderamiento de las mujeres.

En este contexto, el mayor desafío que se presenta en el Municipio de Morón es el cambio de gestión de gobierno, con la salida de Nuevo Encuentro y el ingreso de Cambiemos al ejecutivo local. Morón tiene algunas políticas consolidadas para la promoción de la igualdad de género y los derechos de las mujeres como son el Centro Municipal “Vivir sin Violencia” y la ahora llamada Dirección de Políticas de Género y Diversidad Sexual. También se observa una continuidad en las líneas de gestión que rigen el área, el foco sigue puesto en la promoción de derechos de las mujeres, en acciones de capacitación y prevención y en la asistencia a situaciones de violencia de género. Una novedad lo representa la Mesa Local, compuesta por un equipo interdisciplinario de áreas municipales, provinciales y nacionales, conformada para promover un trabajo articulado en torno a los casos de violencia de género, en línea con la política que promueve el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. En este marco, y dada la falta de una red intra-burocrática más consolidada para el abordaje de género desde una perspectiva transversal queda latente la pregunta sobre la sostenibilidad de la política de género. Fundamentalmente, porque tal como vimos en Morón, mucho del avance alcanzado tuvo que ver con la voluntad política de las primeras líneas y con la presencia de funcionarias sensibilizadas que hicieron

presión para que el tema se sostuviera y creciera en la agenda y articularon con mucha eficiencia la cooperación internacional. El cambio de gestión conllevó el cambio de autoridades, la salida de muchas de estas mujeres clave y el ingreso de nuevas figuras. En este sentido, la discontinuidad del Curso de operadores/as para prevenir la violencia abre interrogantes, porque fue un espacio sostenido que proveyó de herramientas de prevención. La prevención es un abordaje muy importante y poco presente en las áreas de género de los gobiernos locales y representó un diferencial en Morón. Queda por delante revisar los cambios que conlleva este proceso como línea de trabajo a futuro.

BIBLIOGRAFÍA

Acker, Joan. (1990). "Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations", *Gender and Society Vol. 4* (2): 139 – 158.

Annunziata, Rocío. (2010). Apostando a lo local: la 'democracia de proximidad' en el Municipio de Morón en Alegre, P.; Annunziata, R.; Antía, F.; Marchesini M; Mauro, S.; Santanna, J.; Slipak, D.; Traversa, F.: Las izquierdas latinoamericanas. De la oposición al poder (Pp. 309 – 346). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO.

Annunziata, Rocío. (2013). Hacia la legitimidad de proximidad: el caso del Municipio de Morón a treinta años del retorno de la democracia; Instituto y Archivo Histórico Municipal de Morón; Revista de Historia Bonaerense; 42; 12-2013; 80-89.

Annunziata, Rocío. (2014). "Hacia la legitimidad de proximidad: el caso del Municipio de Morón a treinta años del retorno de la democracia". *REVISTA DE HISTORIA BONAERENSE*. Año 20, no. 42. Págs. 80-89. Ene. 2014

Archenti, Nélica. (2011). La paridad política en América Latina y el Caribe. Serie Mujer y Desarrollo, n° 108. Santiago de Chile: CEPAL, 2011.

Archenti, Nélica y Tula, María Inés. (2014). Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina: los casos de Bolivia y Ecuador América Latina Hoy, núm. 66, enero-junio, 2014, pp. 47-68. Universidad de Salamanca, Salamanca, España.

Artuche, Sandra y Rodríguez, Sofía. (2015). Abordaje de la violencia de género en el Municipio de Morón: Políticas públicas orientadas a la mujer y la niñez en 2015. Artículos y documentos de trabajo. Observatorio del Conurbano Bonaerense. Universidad Nacional de General Sarmiento. Disponible en:<http://observatorioconurbano.ungs.edu.ar/Articulos%20y%20documentos/Abordaje-de-la-violencia-de-genero-en-Moron-articulo-Artuche-Rodriguez.pdf>

Astarita, et al. (2006). Gobierno local, transparencia y participación ciudadana: seguimiento del cumplimiento de los acuerdos de discrecionalidad cero en los Municipios de Córdoba / Martín Astarita; Laura Alonso; Pablo Alejandro Secchi - a ed. - Buenos Aires: Fund. Poder Ciudadano., 2006.

Attardo, Clara. (2011). Por qué incluir la perspectiva de género en el campo de la promoción de la salud. III Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XVIII Jornadas de Investigación Séptimo Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Balardini, Sergio y Torrillate, Fernando (Compiladores). (2009). Municipio de Morón, 10 años de una exitosa gestión progresista. Buenos Aires: Fundación F. Ebert. Disponible en <http://www.fes.org.ar>.

Battista, Susana y Campari, Susana. (2012). Planes de Igualdad de Oportunidades, un camino a recorrer. XI Seminario RedMuni “Repensando la agenda local”. 18 y 19 de octubre de 2012. Universidad Arturo Jauretche.

Bravo, Loreto y Rico, María Nieves. (2001). Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina: informe del seminario regional; Santiago de Chile, 12 y 13 de junio de 2001 por Bravo, Loreto, comp; Rico, María Nieves, comp; 20010612 Santiago, CL CEPAL. Unidad Mujer y Desarrollo [CEPAL. Unidad Mujer y Desarrollo].

Caminotti, Mariana (2014) Ideas, legados y estrategias políticas en la reforma de las reglas de selección de candidatos: la ley de cuotas pionera de Argentina, en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 23 N°2, 2014. Niki Johnson y Michelle M.Taylor-Robinson (Coordinadoras).pp.65-86. Disponible en: http://schwindt.rice.edu/pdf/publications/schwindtbayer2014_revista_uruguay.pdf

Caminotti, Mariana y Freidenberg, Flavia. (2016). Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en los ámbitos subnacionales en Argentina y

México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Volume 61, Issue 228, September–December 2016, Pages 121–144.

Carmona R. y Anzoátegui, M. (2010). Aspectos político-institucionales, modelos de gestión pública y relación Estado-sociedad en Municipios del oeste y noroeste del conurbano bonaerense. En Rofman, A. (Comp.): *Sociedad y territorio en el conurbano bonaerense. Un estudio de las condiciones socioeconómicas y sociopolíticas de cuatro partidos: San Miguel, José C. Paz, Moreno y Morón*, UNGS, Buenos Aires.

Cesilini, Sandra. (2011). *Políticas de Equidad de Género en Córdoba*, COPEC, Gobierno de la Provincia de Córdoba. Octubre 2011.

Cobo, Rosa. (2009). “Otro recorrido por las ciencias sociales: género y teoría crítica”, Marta Aparicio García, Begoña Leyra Fatou, Rosario Ortega Serrano (Editoras), *Cuadernos de género: Políticas y acciones de género. Materiales de formación*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid/Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2009.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2017). *Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe. Mapas de ruta para el desarrollo*. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Estudios. ISBN: 978-92-1-058578-1.

Corporación Andina de Fomento (CAF). (2010). Desarrollo local: hacia un nuevo protagonismo de las ciudades y regiones. Serie: Reporte de Economía y Desarrollo. Corporación Andina de Fomento, Caracas, Venezuela – junio 2010.

Cos-Montiel, Francisco. (2006). Desarrollo de una agenda de investigación sobre la descentralización y los derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe. Documento conceptual para el Concurso 2005 de investigaciones de la Unidad de Género del IDRC.

Cravacuore, D., Ilari, S. y Villar, A. (2004). *La articulación de la gestión municipal. Actores y políticas*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires-Argentina.

Falleti, Tulia G (2006): “Una teoría secuencial de la descentralización: Argentina y Colombia en perspectiva comparada”, *Revista Desarrollo Económico*, vol. 46, N° 183, octubre-diciembre 2006, Buenos Aires, p. 318.

Forni, Pablo. (2010). “Los estudios de caso: Orígenes, cuestiones de diseño y sus aportes a la teoría social”. *Miríada*. Investigación en Ciencias Sociales, Año 3 (3): 61-80.

Fraser, Nancy. (1995). “From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a ‘Post-Socialist’ Age”, revised version of a lecture presented at the University of Michigan at the Philosophy Department’s symposium on Political Liberalism. 1995.

Galilea O., Sergio; Letelier S., Leonardo y Ross S., Katherine. (2011). Descentralización de servicios esenciales. Los casos de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México en salud, educación, residuos, seguridad y fomento. CEPAL – Colección Documentos de proyectos. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), de la CEPAL, en el marco de las actividades del proyecto CEPAL/GIZ: "Descentralización y Buen Gobierno. Componente 1: Buena Gobernanza", ejecutado por CEPAL en conjunto con la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) y financiado por el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ).

Garay, María Inés. (2013). Las Organizaciones Territoriales y las Mujeres con derechos vulnerados, tesis de Maestría, Maestría en Desarrollo Local, Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín.

García Prince, Evangelina. (2008). Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual. Edición revisada y actualizada. PNUD: Panamá.

Guzmán, Virginia. (2001). La institucionalidad de género en el estado. Nuevas perspectivas de análisis. Santiago de Chile: CEPAL
Guzmán, Virginia. (2001). La institucionalidad de género en el estado. Nuevas perspectivas de análisis. Santiago de Chile: CEPAL.

Guzmán, Virginia y Bonan Jannotti, Claudia. (2009). “La institucionalización del tema de la equidad género y la modernización del Estado en América Latina”, *Revista Aportes*, N, 25, Bueno Aires, 2009.

Guzmán Barcos, Virginia y Montaña Virreira, Sonia. (2012). “Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)”. *Serie mujer y desarrollo* N° 118. División de Asuntos de Género. Santiago de Chile, octubre de 2012.

Incháustegui, Teresa. (1999). “La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas. Apuntes en torno a sus alcances y restricciones”, *La Ventana* Vol. 10: 84-121.

Lamas, Marta. (1996). Usos, dificultades y posibilidades de la categoría género. En: *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*. (Comp.) M. Lamas. 327-366. 1996. México, PUEG.

Levín, Silvia. (2017). Las implicancias de institucionalización gubernamental de las políticas municipales de violencia de género en Rosario. Versión presentada en el Simposio “Desafíos territoriales para la igualdad de género. Dinámicas de acción colectiva e instrumentos de Políticas Públicas”, que se realizó el miércoles 26 de abril en la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). En preparación para su próxima publicación en libro colectivo.

Llanos Cabanillas, Beatriz. (2013). La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina. Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica. Perú: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, pp. 17-43. <http://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-apuesta-por-la-paridad.pdf>

Lopreite, Debora. (2013). Gender Policies in Argentina after Neoliberalism: Opportunities and Obstacles for Women's Rights, published online Latin American Perspectives DOI: 0.1177/0094582X13492709

Massolo, Alejandra. (2003). “Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación de la gestión municipal”, en Bassolls y Massolo (Compiladora), El Municipio: un reto para la igualdad entre hombres y mujeres. México: Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza.

Massolo, Alejandra. (2006). Nueva institucionalidad local de género en América Latina. Preparado para: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW). (Disponible en: <http://www.un-instraw.org/es/biblioteca/gender-governance-and-political-participation/new-gender-machinery-at-the-local-level-in-latin-america/download.html>)

Masson, Laura. (2007). Feministas en todas partes: una etnografía de espacios y narrativas feministas en Argentina, Buenos Aires, Prometeo Libros.

Monjeau Castro, Catalina (2014). Pluralidad de arenas, establecimiento de agendas: transversalización e institucionalización de género. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP. Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata.

Municipio de Morón y Fundación Friedrich Ebert. (2006). *Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre varones y mujeres 2006-2008*, Morón, 2006.

Municipio de Morón. (2009). Morón diez años después. Apuntes de la gestión de gobierno (1999-2009).

Municipio de Morón y Organización Panamericana de la Salud. (2009). Lineamientos estratégicos para la profundización de las transformaciones del sistema Único Municipal de Salud del Municipio de Morón. Evaluación de las Funciones Esenciales de la Salud Pública. Buenos Aires, 2009.

Municipio de Morón, Fundación Friedrich Ebert. (2010). *Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre varones y mujeres 2010- 2014*, Morón, Diciembre 2010.

Municipio de Morón. (2011). Manual de herramientas para el monitoreo de la Transversalidad de Género en las Políticas Públicas. Derecho a una ciudad segura y equitativa para las mujeres. Diputación de Barcelona, FonsCatalà de Cooperació al Desenvolupament, Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA), Diadema, Centro de Comunicación e Investigación Aplicada Mujer Sociedad, Ajuntament de SantBoi de Llobregar, Gobierno de la Ciudad de Bogotá, Municipalidad de Escazú. Marzo de 2011.

(OVG) Observatorio de Violencia de Género de la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires. (2014). El modelo de abordaje territorial de la violencia familiar en la provincia de Buenos Aires. Diagnóstico, propuestas e instrumentos técnicos. Disponible en: <http://www.defensorba.org.ar/ovg/pdfs/Instrumentos-Tecnicos-para-Mesas-Locales.pdf>

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). (2008). “Desafíos para la igualdad de género en la Argentina. Estrategia del programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo”. 1a ed. - Buenos Aires: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, 2008.

Rees, Teresa. (2005). Reflections on the uneven development of gender mainstreaming in Europe. *International Feminist Journal of Politics*, vol. 7, n 4: 555 - 574.

Rigat-Pflaum, María. (2008). “Gender Mainstreaming. Un enfoque para la igualdad de los géneros”, *Nueva Sociedad* No 218, noviembre-diciembre de 2008, ISSN: 0251-3552.

Rigat-Pflaum, María. (2013). Políticas Públicas y Género: Planes de Igualdad de Oportunidades y Derechos en Argentina. *ANÁLISIS*. N° 2 - 2013.

Rodríguez Gustá, Ana Laura. (2008a). “Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención”, *Temas y debates*, N°16, diciembre 2008.

Rodríguez Gustá, Ana Laura. (2008b). Las políticas municipales de igualdad de oportunidades: reflexiones en torno a los requisitos y las capacidades locales para la transversalización de género. *PAMPA. Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales*, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe; Año: 2008 vol. 4 p. 183 – 183 (ISSN: 1669-3299)

Rodríguez Gustá, Ana Laura. (2009). “Llenando el “casillero vacío” en la equidad de género: derechos y redistribución en la implementación del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados en el Municipio de Morón, Argentina”. *POSTData. Revista de Reflexión y Análisis Político*. Número 14. ISSN 1851-9601.

Rodríguez Gustá, Ana Laura. (2010). ¿Qué es la gestión transversal territorial de género? Una comparación de Morón y de Montevideo. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Rodríguez Gustá, Ana Laura y Caminotti, Mariana. (2016). “Herederos de Beijing: las trayectorias del mainstreaming de género en Montevideo y Rosario”. *STUDIA POLITICÆ* Número 39 ~ invierno 2016. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

Scott, Joan. (1996). El género una categoría útil para el análisis histórico, en: *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*. (Comp.) M. Lamas. 265-302. 1996. México, PUEG.

Tabbush, Constanza. (2009). Repensando la Noción de Exclusión Social. Límites y Posibilidades de Agencia de Mujeres en Condiciones de Pobreza. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Vargas, Mery. (2009). Orientaciones para transversalizar el enfoque de género en las políticas públicas. Proyecto Apoyo al MIMDES-AECID. Proyecto: Apoyo al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social para la Implementación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Plan Nacional Contra la Violencia hacia la Mujer. Dirección General de la Mujer – Programa Nacional Contra la Violencia Familiar y Sexual, Perú, 2009.

Vilas, Carlos M. (2003). Descentralización de Políticas Públicas: Argentina en la Década de 1990. Instituto Nacional de la Administración Pública. Dirección de Estudios e Información. Ministerio de Modernización de la Nación Argentina.

ANEXO METODOLÓGICO

En esta tesis se realizaron 15 entrevistas en profundidad a actores clave implicados/as en el desarrollo de las políticas de género en Morón. Se privilegió la ejecución de entrevistas cara a cara semi-estructuradas. Del total de entrevistas, catorce fueron realizadas cara a cara y en un caso se recurrió a la modalidad telefónica por Skype. Cada una de ellas estuvo compuesta de preguntas abiertas y amplias que funcionaron como guías para acceder a las opiniones y perspectivas de los/as entrevistados/as. La dinámica permitió generar un vínculo eficiente entre la entrevistadora y los/as entrevistados/as, obteniendo un clima adecuado para acceder a las opiniones y experiencia de los/as diversos/as protagonistas que nutren el diagnóstico y aportan al objetivo final de la investigación. En todos los casos, se aplicó una guía de pautas con los contenidos clave a relevar en la investigación expresados de manera objetiva y sin generar sesgos en las respuestas de los/as entrevistados/as. En la siguiente tabla se especifican los perfiles de las personas entrevistadas:

Tabla N°1: Perfiles de las personas entrevistadas

N°	Cargo/ Organización
1	Coordinadora del Centro Municipal para Mujeres en Situación de Violencia conyugal "Vivir sin Violencia" (2013-2015).
2	Miembro de la ONG "Mujeres al Oeste".
3	Coordinadora General de la Dirección de Políticas de Género (2015).
4	Responsable del Frente de Mujeres del Movimiento Evita en el Municipio de Morón (2015).
5	Referente local de la ONG "Jóvenes por la Diversidad".
6	Concejala Bloque Frente Para la Victoria (2013-2016).
7	Integrante de la Dirección de Políticas de Género (2007 y 2011).
8	Cooperativista del Ellas Hacen / Participante del Consejo Municipal de las Mujeres.
9	Coordinadora del Consejo Municipal de las Mujeres (2005), directora de Políticas de Género (2009-2011) y capacitadora en la Secretaría de Promoción del Empleo y Economía Social (2015).
10	Concejala en los años 2005 y 2009 por Nuevo Encuentro y directora de la Dirección de Políticas de Género (2011-2013).
11	Directora de proyectos en Fundación Friedrich Ebert en Argentina.
12	Coordinadora y directora de Políticas de Género (2004-2009), fue secretaria de Salud y Desarrollo Social y Directora General de Redes en el Hospital Nacional Posadas, ubicado en Morón (2015).
13	Ex coordinadora del Centro Municipal para Mujeres en Situación de Violencia conyugal "VIVIR SIN VIOLENCIA" (2008-2013).
14	Directora de Políticas de Género (2013-2015).
15	Funcionaria municipal, ocupó múltiples cargos dentro del ejecutivo local desde 1999, entre los que se destaca su labor en la Secretaría de Relaciones con la Comunidad y Abordajes Integrales.

ANEXO DE TABLAS

Tabla N°2: Hitos de gobierno Morón. Iniciativas de transparencia y participación ciudadana.

Año	Descripción
1999	Creación de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad.
1999	Creación de la Dirección de Organizaciones y Participación Comunitaria.
1999	Guía de Instituciones del Partido de Morón.
1999	Foros Vecinales de Seguridad.
2000	Programa para la Contratación Transparente en el marco del Programa de Modernización y Transparencia del Estado Municipal (PMTEM).
2000	Pacto de Integridad.
2001	Barómetro de Gestión Municipal.
2004	Creación de la Oficina Anticorrupción.
2004	Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana.
2004	Programa Discrecionalidad Cero.
2004	Creación de la Subsecretaría de Modernización y Transparencia del Estado.
2004	Promoción de la figura de Defensor del Pueblo.
2004	Creación de la Oficina de Acceso a la Información Pública.
2004	Conformación de Consejos Municipales.
2004	Programa de Auditoría Ciudadana de la Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios (PAC).
2004	Programa Concejo en los Barrios.
2006	Creación de la Secretaría de Políticas Socio-Sanitarias.
2006	Presupuesto Participativo.
2006	Boletín Cuentas Claras.
2007	Programa Demostrar.
2007	Banca Abierta / Banca 25.

Fuente: elaboración propia.

Tabla N°3: Políticas de género Morón – Gestión Nuevo Encuentro (1999-2015).

Etapa	Año	Descripción
a. Creación de la estructura de género y puesta en agenda de la temática	2004	Creación de la Coordinación de Políticas de Género.
	2004	Participación del municipio en los Encuentros Nacionales de Mujeres.
	2004	Creación del Consejo Municipal de Mujeres.
	2004	Programa “Es una cuestión de género”.
	2004	Ampliación de la licencia por paternidad a empleados municipales.
	2004	Participación en la Unidad Temática Género y Municipio de la red Mercociudades.
	2004	Acciones de sensibilización 8 de marzo y 25 de noviembre.
	2004	Programa de Promoción de la Empleabilidad con perspectiva de género (implementación del Plan Jefes y Jefas).
	2004	Creación de la Escuela de Formación Textil.
	2005	Creación del Centro Municipal para Mujeres en Situación de Violencia Conyugal “Vivir sin Violencia”.
	2005	Curso de operadores/as para prevenir la violencia de género.
b. El Plan de Igualdad de Oportunidades (2006-2008)	2005	Creación de la Dirección de Políticas de Género.
	2005	Plan de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres 2006-2008.
	2006	Decreto N° 2105/06: Acoso Sexual Laboral.
	2006	Sub-coordinación de la Unidad Temática Género y Municipio de la red Mercociudades.
	2006	Acciones de sensibilización para incluir la perspectiva de género en los proyectos del Presupuesto Participativo.
	2007	Campaña Morón Noche Segura.
	2007	Consejerías de “Salud Sexual Pre y Post aborto”.
	2007	Protocolo de Acción para víctimas de ataques sexuales del Sistema Único Municipal de Salud.
	2008	Red Regional “No a la Violencia de Género”.
	2008	Jóvenes en Acción por la No Violencia, dependiente del Presupuesto Participativo.
2009	Extensión de la licencia por maternidad y paternidad a empleados municipales y miembros de Honorable Concejo Deliberante.	

c. El Segundo Plan de Igualdad (2010-2014)	2008	Coordinación de la Unidad Temática Género y Municipio de la red Mercociudades.
	2008	Proyecto de cooperación entre gobiernos locales Derecho a una Ciudad Segura y Equitativa para las Mujeres.
	2009	Plan de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres 2010-2014.
	2009	Extensión de la licencia por maternidad y paternidad a empleados municipales y miembros de Honorable Concejo Deliberante.
	2009	Foro Local de la Red Alto al Tráfico y la Trata de Personas (RATT).
	2009	Seminario “Trata y Tráfico de Personas para la Explotación Sexual y Laboral”.
	2009	Plenarios descentralizados del Consejo Municipal de las Mujeres en cuatro UGCS.
	2009	Centro de Profesionalización y Formalización de Oficios Populares.
	2010	Programa municipal de subsidios para mujeres emprendedoras.
	2010	Seminario Internacional Ciudad Segura y Equitativa para las Mujeres, como parte del proyecto internacional “Derecho a una Ciudad Segura y Equitativa para las Mujeres”.
	2012	Parto respetado en el Hospital Municipal de Morón.
d. Políticas de diversidad sexual	2013	Implementación del Programa “Ellas Hacen” en Morón.
	2013	Ampliación de las Consejerías de “Salud Sexual Pre y Post aborto”.
	2014	Consultorio Inclusivo de la Diversidad Sexual.
	2014	Formación de la policía local con perspectiva de género.
	2014	Mesa de género de la Secretaría de Seguridad Ciudadana.
	2015	Licencia para trabajadoras municipales víctimas de violencia de género.
	2015	17 de Mayo “Día del Respeto a la Diversidad Sexual y la Identidad de Género” en Morón.
	2015	Programa municipal de subsidios para población trans y mujeres en situación de prostitución o situación de trata.
	2015	Convenio con la asociación civil "Douglas Comunitarias.
	2015	Mesa Otro Foco.

Fuente: elaboración propia.

Tabla N°4: Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) entre varones y mujeres (2006-2008).

PIO (2006-2008)	
Tema	Objetivos
Participación ciudadana	1. Fortalecer la participación ciudadana de las mujeres en los ámbitos impulsados por el Municipio.
	2. Promover y fortalecer las organizaciones de mujeres y el funcionamiento de las redes para maximizar su incidencia en las políticas públicas.
	3. Favorecer el acceso de las mujeres a espacios de decisión en las organizaciones de la comunidad.
Gestión urbana y ambiental	1. Recuperar y crear nuevos espacios verdes públicos, propiciando su uso para diferentes edades y necesidades, y promoviendo su cuidado.
	2. Desarrollar políticas de gestión integral y educación ambiental con respecto a residuos sólidos urbanos.
	3. Extender la infraestructura básica y el equipamiento urbano para lograr mayor seguridad y equidad en el acceso para los habitantes de Morón.
	4. Garantizar el derecho prioritario de las mujeres jefas de hogar en la regularización dominial y los planes piloto para soluciones habitacionales.
Democratización del uso del tiempo libre	1. Contribuir al proceso de concientización y transformación de la concepción del uso del tiempo libre, de modo que promueva relaciones equitativas y solidarias entre los géneros.
	2. Generar espacios de pertenencia y apropiación de derecho al uso del tiempo libre en las mujeres.
	3. Impulsar programas de utilización y disfrute del tiempo libre a través de actividades físicas, de recreación, deporte, arte, cultura, promoviendo la participación de hombres y mujeres en equidad.
	4. Promover la actividad física en la mujer, fortaleciendo la autoestima e instalándola como un hecho cultural que mejora la calidad de vida.
Trabajo y empleabilidad	1. Promover la empleabilidad de las mujeres.
	2. Favorecer las capacidades de las mujeres para generar emprendimientos.
	3. Realizar un aporte para eliminar comportamientos y acciones discriminatorias en el ámbito laboral.
Salud	1. Mejorar el acceso económico, geográfico y cultural de las mujeres del Municipio de Morón a los servicios de salud municipales.
	2. Ampliar la cobertura del Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable.
	3. Ampliar las temáticas que integran el Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable.
Comunicación y lenguaje no sexista	1. Promover el análisis crítico de los estereotipos de varones y mujeres al interior de las áreas municipales.
	2. Generar una visión equitativa entre varones y mujeres en la comunicación institucional del Municipio.
	3. Promover la perspectiva de género en los medios de comunicación social.
Violencia y derechos humanos	1. Generar acciones desde el Gobierno local para erradicar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres.
	2. Propiciar que las mujeres de Morón conozcan sus derechos y las leyes que las amparan de las distintas formas de violencia: social, institucional, familiar, laboral, etc., a favor de acceder a una ciudadanía plena.
	3. Fomentar la capacitación de quienes tienen responsabilidad en las instancias judiciales, policiales y municipales de la zona, en la temática de violencia familiar con perspectiva de género, como una forma de evitar la victimización secundaria.
	4. Sensibilizar a la población moronense en la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

Fuente: elaboración propia con base en la información del PIO (2006-2008).

Tabla N°5: Ejes temáticos, áreas de gobierno y acciones que conforman el PIO (2010-2014).

PIO (2010-2014)		
Ejes temáticos	Áreas	
PARTICIPACIÓN SOCIAL, POLÍTICA Y CULTURAL	1.1. Dirección de Arte y Cultura	Programa Arte en los Barrios / Organización de actividades, festivales y encuentros de difusión masiva / Mujeres de Pueblos Originarios / Relevamiento sobre la participación de las mujeres.
	1.2. Dirección de Deporte y Recreación	Fútbol femenino / Curso de técnico/a municipal de fútbol / En las plazas recreativas para niños y niñas se ofrecen actividades simultáneas para madres.
	1.3. Dirección de Organizaciones y Participación Comunitaria	Presupuesto Participativo: La cantidad de mujeres en cada asamblea y en general, el número de mujeres delegadas participantes de las subsiguientes etapas, Registro del total de votantes en las ferias de proyectos. / Organizaciones Sociales de la Comunidad.
	1.4. Dirección de Juventud	Facilitar la participación de las mujeres jóvenes con hijas e hijos / Trabajar sobre las distintas masculinidades / Facilitar el acceso a la salud - Programa "Morón Noche Segura".
	1.5. Dirección de Políticas para Personas Adultas Mayores	Programa Caminatas Saludables en las Plazas de tu Barrio / Programa Nacional de Cuidados Domiciliarios - Curso de formación en cuidados domiciliarios 2do Componente Sistema de Prestación.
	1.6. Dirección de Derechos Humanos	Trabajo de diagnóstico y capacitación en la Mesa de Gardel sobre los temas de abuso y discriminación / Rescate Histórico de la Militancia.
	1.7. Dirección de Resolución	Alternativa de Conflictos: Análisis y evaluación del impacto de las cuestiones de género en situaciones de conflicto, Campaña de sensibilización y concientización.
COMUNICACIÓN	2.1 Subsecretaría de Comunicación Institucional	Utilización de un lenguaje no sexista y en la inclusión de la temática de género en la comunicación y difusión de las diversas acciones transversales que se lleven a cabo desde las distintas

		áreas del Estado: gacetillas de prensa, afiches callejeros, el boletín que se distribuye mes a mes en los 120 mil hogares de Morón, contenidos audiovisuales, la página web y diversas herramientas comunicacionales.
EMPLEO, CAPACITACIÓN Y AUTONOMÍA ECONÓMICA	3.1. Dirección de Recursos Humanos	Seguridad y calidad de vida en el trabajo / Selección e incorporación de personal / Tratamiento igualitario en las licencias relativas a eventos familiares / Difusión interna de contenidos referidos a la igualdad de oportunidades / Capacitación sobre género e igualdad de oportunidades.
	3.2. Dirección de Educación	Educación Inicial Municipal / Educación Secundaria / IMES, Instituto Municipal de Educación Superior.
	3.3. Subsecretaría de Promoción del Empleo y la Economía Social	Comunicación. Promover y sostener la utilización del lenguaje de género, tanto en materiales de difusión interna / Empleabilidad. Garantizar la continuidad de las políticas promocionales referidas a mejorar la empleabilidad de las mujeres / Autogestión. Continuar con las acciones que promueven la generación de proyectos autogestivos desarrollados por mujeres / No discriminación. Continuar brindando a las mujeres espacios de reflexión, formación y gestión que contribuyan a mejorar su situación ocupacional, desarrollando líneas de acción específicas en el sector textil - indumentaria y en el sector del servicio doméstico.
PRESUPUESTO Y FINANZAS	4.1. Subsecretaría de Administración y Presupuesto	Coordinación de Planificación Presupuestaria: El objetivo de la propuesta consiste en instalar una tendencia dentro del período 2010-2014, donde cada una de las áreas participantes de este nuevo Plan de Igualdad logre incorporar las acciones presentadas en este documento junto con sus metas municipales. Esto permitirá diferenciar el dinero asignado a las acciones implementadas en pos de la igualdad de oportunidades y logrará un presupuesto desagregado en relación a la perspectiva de género como política pública transversal.

SALUD	5.1 Dirección de Atención Primaria de la Salud y Dirección de Programas de Salud del SUMS	Trabajo sobre el maltrato institucional dentro de las distintas instancias de asistencia del Sistema Único Municipal de Salud (SUMS) / Atención a personas en situación de prostitución y personas transexuales / Consejería en Salud Sexual Integral y Post Aborto / Trabajo en Sala de Espera con pequeñas intervenciones / Reforzar el trabajo con talleres: derechos sexuales de las mujeres y fortalecimiento de las capacidades de la población / Fortalecimiento del derecho al parto saludable / Promoción del derecho a la lactancia.
	5.2. Dirección del Hospital Municipal Ostaciana B. de Lavignolle	Sobre maltrato institucional / Atención a personas en situación de prostitución / Trabajo en sala de espera.
CIUDAD SEGURA Y EQUITATIVA	6.1. Dirección de Políticas de Género	Proyecto Internacional: “Derecho a una Ciudad Segura y Equitativa para las Mujeres” / Elaboración de un Manual que permita monitorear la transversalidad de género en las políticas públicas municipales / Monitorear las políticas públicas ligadas a la planificación y gestión de la ciudad / Sensibilización / Talleres de sensibilización en los Foros Vecinales de Seguridad, de manera articulada con la Dirección de Seguridad Ciudadana y talleres de sensibilización junto con la Dirección de Tránsito y Transporte / Ampliación del horario de atención del 0800 del Centro Vivir sin Violencia a 24 horas, los 365 días del año / Registro Estadístico. Elaboración de un registro estadístico sobre el trabajo de asistencia ofrecido en Vivir sin Violencia / Espacio de participación y prevención para hijos e hijas de mujeres en situación de violencia conyugal en Vivir sin Violencia / Asistencia Descentralizada / Establecer y difundir un protocolo de intervención para los casos de violencia.
	6.3. Dirección de Derechos Humanos	Trabajo con mujeres detenidas.
	6.4. Dirección de Acción Social	Programa: Regularización documentaria: “Derecho a la identidad”.
	6.5. Dirección de Promoción y Protección de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes	Sensibilización y capacitación interna / Proyecto: “Jóvenes en Acción por la No Violencia”.

	6.6. Dirección de Políticas Ambientales	Unidad Ejecutora de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos / Introducir la perspectiva de género en el Programa “Morón Recicla” / Incorporar la perspectiva de género a la promoción ambiental que se desarrolla en el marco del Programa Morón Recicla.
	6.7. Dirección de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil	Foros Vecinales de Seguridad /Programa de Prevención Comunitaria de Jóvenes en Conflicto con la Ley.
	6.8. Dirección de Seguridad Ciudadana y Defensa Civil	Sensibilizar al personal de la Dirección / Sensibilizar a la comunidad.
	6.9. Dirección Administrativa de Infracciones	Sensibilizar y capacitar a los/as jueces de faltas sobre el tema de trata y tráfico de personas / Trabajar en la mesa de trata sobre las características y modalidades de intervención de inspectores/as municipales a la hora de realizar los operativos.
	6.10. Dirección de Planificación Estratégica	Plan de Desarrollo Estratégico PDE 2020 / Incorporar la perspectiva de género en la evaluación y revisión del Plan Estratégico de Desarrollo.
LEGISLACIÓN, NUEVA INSTITUCIONALIDAD	7.1. Honorable Concejo Deliberante	El Honorable Concejo Deliberante de Morón se pone a disposición de las áreas que intervienen en el desarrollo del PIO, para brindar las respuestas legislativas necesarias para la implementación del mismo. (Bloque Nuevo Morón, Encuentro por la Democracia y la Equidad).

Fuente: elaboración propia con base en el PIO (2010-2014).