

# CUANDO LO PRIVADO SE HIZO PÚBLICO POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES. NEUQUÉN, 1987-2004<sup>1</sup>

*WHEN THE PRÍVATE BECAME PUBLIC  
PUBLIC POLICIES ON VIOLENCE AGAINST WOMEN. NEUQUÉN, 1987-  
2004*

**Andrea Evangelina Ibañez**  
Universidad Nacional del Comahue

## **Resumen**

El principal propósito de este artículo es analizar las políticas públicas que se implementaron en materia de género y violencia contra las mujeres en la Provincia del Neuquén desde la conformación del Servicio de Prevención y Asistencia a la Violencia Familiar (SPVF) en Neuquén, más tarde con la sanción de la primera Ley de prevención de la Violencia Familiar que se logró conquistar 10 años más tarde, en 1997 hasta la inauguración del primer refugio para mujeres en situación de violencia. (1987-2004). El estudio se sustenta en los testimonios de sus protagonistas, archivos periodísticos de las entrevistadas y de medios de comunicación que se analizaron en profundidad con el sustento de una metodología cualitativa y una epistemología feminista que nos permitió visualizar las luchas y conquistas de quienes estuvieron al frente de estos procesos. El artículo se centra en destacar los avances y dificultades en la implementación de las mencionadas las políticas públicas.

---

1 El presente artículo recupera algunas entrevistas realizadas a mujeres que fueron claves en la implementación de las políticas públicas en materia de género y violencia contra las mujeres en la provincia entre 1987 y 2004 que forman parte de mi tesis de Maestría en Estudios de las Mujeres y de Género (FAHU-UNCo).

**Palabras claves:** Políticas públicas, violencia contra las mujeres, feminismos, derechos de las mujeres.

### **Abstract**

The main purpose of this article is to analyse the public policies that were implemented on gender violence against women in the Province of Neuquén since the formation of the Family Violence Prevention and Assistance Service in Neuquén, later with the sanction of the first Family Violence Prevention Law that was achieved 10 years later, in 1997 until the inauguration of the first shelter for women in situations of violence (1987-2004).

The study is based on the testimonies of its protagonists, journalistic archives of the interviewees and media that were analyzed in depth with the support of a qualitative methodology and feminist epistemology that allowed us to visualize the struggles and achievements of those who were at the forefront of these processes. The article focuses on highlighting the progress and difficulties in the implementation of the aforementioned public policies.

Keywords: Public policies, violence against women, feminisms, women's rights

## **Introducción**

La presente investigación intenta reconstruir el proceso histórico que llevó a la formulación e implementación de las primeras políticas públicas en materia de género y violencia contra las mujeres, en la provincia del Neuquén. Abarca desde la conformación del Servicio de Prevención y Asistencia a la Violencia Familiar (SPVF) hasta la inauguración del primer refugio para mujeres víctimas, y la sanción de la ley 2212, período que va desde 1987 hasta 2004, 17 años de nuestra historia reciente.

Las instituciones que se fueron creando resultaron de suma relevancia en la región, adquiriendo importancia en la Patagonia (región en términos de límites geográficos) y en relación a los dispositivos que funcionaban a nivel nacional.

En este trabajo abordó tanto el proceso histórico en el que se enmarcaron las políticas públicas que se implementaron como los avances y retrocesos que se produjeron en el derrotero de proteger a las mujeres víctimas de violencia y empoderarlas para poder salir de esa situación.

También es necesario visibilizar el recorrido que hicimos como

sociedad para impulsar la sanción de las leyes que aportaron al mejor abordaje de la compleja problemática.

Esta investigación intenta describir y analizar lo más exhaustivamente posible, tres políticas: que se diseñaron y ejecutaron en Neuquén, que -en principio- podrían ser calificadas como justas para la igualdad de género.

En esta instancia recorro también a indagar en las perspectivas de los medios de comunicación y sus miradas diversas de la época.

La hipótesis en la presente investigación es que las primeras políticas públicas con perspectiva de género en la provincia de Neuquén que se lograron conquistar fueron gracias al impulso que le dieron mujeres de distintos sectores, muchas de ellas feministas, que se comprometieron de manera personal y colectiva en la lucha contra la violencia de género, trabajaron denodadamente para que los dispositivos que se crearon dieran la mejor respuesta posible a las mujeres en situación de violencia que se acercaban buscando ayuda.

Además visualizaron la necesidad de un marco legal que acompañe y avale su tarea y fue así que impulsaron la sanción de la primera Ley de violencia familiar en nuestra provincia.

## **Metodología implementada**

En la presente investigación decidí utilizar técnicas cualitativas, ligadas a las ciencias sociales, desde una epistemología feminista, a través de entrevistas en profundidad semiestructurada a quienes fueron testigos claves de los procesos de implementación de acciones para el abordaje de la violencia contra las mujeres en la provincia de Neuquén.

También analicé la documentación escrita que en el caso de la sanción de la Ley 2212 a través de las versiones taquigráficas de los debates en torno al tema y de las distintas opiniones de diputados y diputadas al respecto. Otra estrategia que implementé fue el análisis de discurso de los registros periodísticos de la época para conocer desde que paradigmas se informaba a la población y cuáles eran las ideas que se difundían. Partimos de que las opiniones periodísticas no son inocuas, detrás de ellas las sustentan generalmente ideologías afines o divergentes a las ideas hegemónicas del período estudiado.

Acuerdo con Sandra Harding (2012) cuando opina que las técnicas no son feministas sino que únicamente puede serlo la manera de usarlas. De qué hablamos cuando decimos violencia contra las mujeres, algunas consideraciones del concepto

Para empezar a hablar de violencia primero tenemos que abordar la categoría género, es importante recordar que el concepto es acuñado en el año 1975 por la antropóloga feminista Gayle Rubin y desde ese momento se

convertirá en una de las líneas centrales del pensamiento feminista y el gran aporte que hace es visibilizar que el género es una construcción cultural que revela la profunda desigualdad social entre hombres y mujeres. Y más allá de las consecuencias para cada persona lo fundamental: tal como lo expone Rosa Cobo (2005) es que tiene gran capacidad explicativa a efectos de entender la desventaja social de las mujeres como colectivo.

Frente a este análisis surge la pregunta acerca de la vinculación necesaria entre el concepto género y el de la violencia contra las mujeres. La desigualdad existente se sostiene en la vigencia de los estereotipos de género que son funcionales a la cultura patriarcal y afectan sobre todo a las mujeres y muchos más a aquellas que son víctimas de la violencia familiar.

La violencia contra las mujeres surge como consecuencia de una forma de organización política, social y económica definida como patriarcado. Se caracteriza por las relaciones de poder asimétricas entre varones y mujeres, es decir, por el predominio de lo masculino sobre lo femenino, en todos los ámbitos en los que las personas desarrollen sus actividades. El concepto alude a cualquier conducta (una acción, un insulto, una actitud, un silencio) que la daña por el solo hecho de ser mujer.

Las organizaciones feministas y su lucha por el reconocimiento de la violencia contra las mujeres

Sin dudas esta problemática la abordaron los organismos creados a tal fin con el impulso que le dieron las organizaciones feministas. En esa época planteaban la problemática junto a otras reivindicaciones como: el aborto legal y gratuito, la igualdad jurídica entre varones y mujeres, la participación equitativa en los procesos de desarrollo económico (Brown, 2005, p.80).

Neuquén lleva consigo una larga historia de luchas y resistencias. En este sentido no podemos dejar de mencionar a las Madres de Plaza de Mayo que sin considerarlas desde lo conceptual como estrictamente feministas no se puede desconocer el precedente histórico dentro del movimiento de mujeres en nuestra provincia.

Otras colectivas que es importante mencionar son: Condición femenina, que se creó a finales de la década del 80, se caracterizaron por militar fuertemente la sanción de la Ley de cupo femenino. También integraron la historia del feminismo local Mujeres por el derecho a elegir, surgió a principios de los años 90, como una Organización No Gubernamental (ONG) feminista que difundía y promovía los derechos de las mujeres a la salud sexual, reproductiva y también al aborto. En 2001, hizo su irrupción la colectiva La Revuelta que se constituyó con un eje central de visibilización de las violencias a partir de sus acciones e intervenciones públicas en diversos espacios.

Por otra parte el feminismo académico hizo su aporte en la zona desde 1995, en la Facultad de Humanidades, en la Universidad Nacional del

Comahue, a partir de la creación del Centro Interdisciplinario de Estudios de Género (CIEG) en el programa presentado se planteó (no sin resistencia de docentes varones y mujeres) realizar capacitaciones en distintos ámbitos educativos, sobre los derechos de las mujeres y las relaciones asimétricas de género. Este centro organizó en 2004 la especialización de estudios de las mujeres y de género y más tarde la maestría con el mismo nombre.

Además las mujeres de distintos espacios tuvieron la posibilidad de participar en nuestro país de los Encuentros Nacionales de Mujeres (ENM) desde 1986 hasta la actualidad, en los cuales la violencia contra las mujeres es uno de los temas, pilares de los debates.

Después este recorrido que inició en los 80 podemos visualizar que son las Organizaciones sociales las que ponen en agenda de los gobiernos y de los medios de comunicación la necesidad de abordar la problemática de la violencia contra las mujeres desde una perspectiva de género y Derechos Humanos.

### El rol de los medios de comunicación en la difusión de la problemática

Los medios de comunicación tienen un papel protagónico en la cultura de la sociedad, son uno más de los agentes socializadores que producen y reproducen estereotipos, muchas veces validan prácticas sexistas y refuerzan los mandatos patriarcales imperantes. Tal como lo explica Florencia Moragas (2016),

“Los medios masivos de comunicación reproducen el orden discursivo imperante y permiten observar con particular nitidez qué discursos y grupos están socialmente legitimados”, (citado por Bonaccorsi e Ibañez, 2021, p.105).

### La violencia simbólica

Del análisis de la época surge claramente que la violencia física era casi exclusivamente la única modalidad de esta problemática que se contemplaba. Es decir que si la víctima no presentaba moretones, cortes o lesiones físicas era muy probable que no pudiera denunciar el hecho, por lo tanto tampoco en los medios de comunicación se hablaba de otros tipos de violencias.

Como respuesta a esta difusión desde el Servicio de Prevención de Violencia Familiar se elaboraron estrategias de comunicación popular que tuvieron que ver con la amplia participación del equipo técnico de este organismo en distintos radios de frecuencia modulada de la zona. Además elaboraron un boletín informativo que se llamó Gerónima, en el que escribieron distintos profesionales abordando la problemática desde un lugar académico con perspectiva feminista.

## La institucionalización de la agenda de género en el Estado

En este punto es interesante señalar cómo los Estados fueron incorporando la perspectiva de género y así se llegó al concepto de institucionalización de la agenda de género en el Estado. Virginia Guzmán (1998) afirma que el concepto alude a la creación de leyes, normas, organismos estatales, programas de políticas públicas, las organizaciones sociales, las áreas de conocimientos legitimadas, etc.

Es interesante recordar que las instancias de género se crearon en circunstancias específicas en las que hubo un cambio político, alternancias parlamentarias o de gobierno y campañas de fuerte presión por parte de grupos de mujeres en Latinoamérica.

En Argentina, esta demanda adquirió fuerza cuando el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989) en 1983 creó el programa de Promoción de la Mujer y Familia y en 1987, ante los reclamos de una organización transversal y multisectorial de Mujeres, nació la Subsecretaría de la Mujer.

En los últimos 35 años, se han multiplicado las áreas y los programas destinados a mejorar la situación de las mujeres (áreas, direcciones, secretarías de la mujer o de género) en casi todas las provincias argentinas. Hasta el 2023 en Neuquén de los 57 municipios y comisiones de fomento más de 20 han conformado áreas de la mujer con distintas denominaciones, conformaciones y funcionamiento. También ha existido gran producción legislativa en los tres niveles de gobierno.

En el marco del contexto nacional descrito con anterioridad, decíamos que Neuquén formuló sus propias políticas públicas para abordar la problemática de la violencia contra las mujeres. Así, se creó en la provincia del Neuquén en abril de 1987, el Programa de Asistencia y Protección a la Mujer Maltratada. Para la ejecución de este proyecto desde el Poder Ejecutivo Provincial fueron convocadas tres mujeres profesionales, Nara Osés, abogada, Natalia Capellino, psicóloga y Azucena Olmos, trabajadora social. Ellas fueron las impulsoras de lo que más tarde se conoció como Servicio de Prevención de la Violencia Familiar (SPVF).

Este organismo fue una institución de referencia a nivel nacional, esto se pudo visualizar en la llegada de mujeres desde distintos puntos del país que requerían la atención de las profesionales de la institución. El SPVF fue también vanguardia en contar con un área de abordaje destinada a los hombres y otra de atención a niños y niñas testigos de la violencia. Claramente fue una institución que consideró el género como una categoría relacional, entendiendo a las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen a los géneros como una forma primaria de relaciones de poder.

En la entrevista con Azucena Olmos<sup>2</sup>, narró que:

“Sulma de Nogués estaba en el Área de Acción Social de la Provincia de Neuquén en 1987, tomó el programa de Nación de ese momento. Yo estaba en el Equipo Interdisciplinario de Educación (COAE). Nos propone a una abogada, una trabajadora social y una psicóloga para trabajar en la provincia el lineamiento de Nación. Se dio en un contexto de reciente democracia y por primera vez se destinan recursos específicos para las mujeres, se crea a nivel nacional la Subsecretaría de la Mujer a cargo de Zita Montes de Oca, que incorpora en su equipo a mujeres de ONGs y académicas de estudios de las mujeres. Hay un “avance de la mujer”<sup>3</sup>, ya en los 80 la ONU empieza a promover políticas, aunque las mujeres terminaron siendo intermediarias y no sujetos de derechos”.

En un artículo escrito por Zita Montes de Oca para el boletín Gerónima, expresó que Neuquén y Formosa fueron las provincias que más rápidamente respondieron a los planteos e inquietudes que se formularon desde Nación para que las provincias se involucren en el abordaje de la problemática de la violencia contra las mujeres.

Respecto de estos inicios Nara Osés<sup>4</sup> recordó que:

“Yo trabajaba en el Concejo Deliberante en el año 85, hasta que una conocida que trabajaba con Sulma Nogués me preguntó si quería trabajar en un proyecto que venía en línea con un programa de Nación dentro de la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, me dijeron que era para asistencia de mujeres maltratadas, yo creía que era algo que no existía me sorprendió mucho”.

---

2 Azucena Olmos es trabajadora social e integró el grupo fundador del Servicio de Prevención de la Violencia Familiar, más tarde quedó a cargo del organismo. También fue Subsecretaria de Niñez, Adolescencia y Familia en el Ministerio de Desarrollo Social y años más tarde fue Presidenta del Consejo Provincial de las Mujeres.

3 Se refiere a los distintos documentos que se elaboraron en la época que nombraban de esa manera

4 Nara Osés es abogada, integró el grupo de las primeras profesionales que trabajaron en el Servicio de Prevención de la Violencia Familiar

De esta etapa Natalia Capellino<sup>5</sup> también señaló que valora todo el aprendizaje que le significó la experiencia fundacional del Servicio de Atención a la Mujer Maltratada.

“En la época en la que nos convocaron en el 87 yo como psicóloga no sabía nada del tema, tenía mis herramientas profesionales pero no eran suficientes, eran prejuiciosas, insuficientes, tendenciosas y no me permitían conectarme en esto de poder sostener las situaciones que se presentan en esto que es el Síndrome de la mujer maltratada”.

De la planificación del Programa Asistencia y Prevención a la mujer maltratada se extrajo la justificación del mismo y todas las concepciones de la época respecto de la violencia contra las mujeres.

“Dentro del ámbito doméstico, una de las formas de relaciones abusivas se refiere a la Mujer Maltratada. Es este un problema social con multiplicidad de causas, tales como: Vigencia de tradiciones, normas consuetudinarias y leyes que en el pasado autorizaban la violencia contra la mujer. La discriminación familiar, social y económica dificulta a la mujer golpeada la opción de abandonar, aunque sea transitoriamente el vínculo con el agresor e interrumpir el ciclo de violencia familiar, apoyada por profesionales idóneos.”

Entre los considerandos del programa también se define a quien se considera mujer golpeada:

“A aquella que es víctima de abuso físico, psíquico o sexual, ejercido por su marido, novio o compañero con quien comparte su vida y quien la fuerza a realizar acciones no deseadas o le impide ejecutar aquellas que desea. Reconocer las situaciones de abuso en todas sus manifestaciones, le permite salir de la situación de violencia logrando una actitud diferente frente al abusador”.

Estos considerandos dan cuenta de los avances en la problemática de la violencia porque se reconocían distintos tipos y modalidades, no sólo la física, años más tarde van a tener su lugar en las legislaciones tanto nacional

---

5 Natalia Capellino es psicóloga integró el primer equipo de atención en el Servicio de Prevención de la Violencia Familiar



como provincial. También da cuenta de que la persona violenta puede ser cualquier persona que tenga o que haya tenido un vínculo afectivo con la víctima, desterrando de esta manera el reconocimiento de que la violencia familiar sólo se daba en el marco de un matrimonio o en una unión de hecho.

En el recorrido histórico aportado por los testimonios de las entrevistadas se observa también cómo ha sido la evolución de la denominación y conceptualización de la hoy denominada violencia de género. Ellas refieren que al inicio se hablaba de “mujer maltratada” luego adoptaron la denominación de “mujer en situación de violencia familiar”. Incluso una de ellas hace referencia a que en el momento de presentar el proyecto de Ley (2212) se recurrió a la bibliografía existente para delinear una definición de la violencia familiar que permitiera que se sancionara la Ley y que sea factible de ser abordada por los organismos competentes.

En materia legislativa es importante destacar que las normativas que surgieron a partir de los años noventa en Latinoamérica, constituyeron una clara respuesta de los gobiernos a la demanda y el compromiso del movimiento de mujeres y feminista frente a la violencia contra las mujeres y Neuquén no fue la excepción.

Este colectivo pugna por conseguir la sanción de leyes que permitieran avanzar hacia la equidad de género con aportes del SPVF ya que ellas tenían la experiencia del trabajo con mujeres y conocían de primera mano cuáles eran las dificultades para enfrentar la problemática.

La sanción de la ley también marcó una etapa que se inició con la gran batalla que dieron las mujeres de distintos partidos políticos para la sanción de Ley de cupo, en el marco de la consolidación de la democracia. Heredera de esta lucha se conquistó la 2212 (Ley de protección contra la violencia familiar) con esta misma alianza partidaria pero también con el apoyo sustancial de militantes de las Organizaciones de la sociedad civil y trabajadoras del SPVF.

Del vacío legal a la sanción de la Ley 2212, Protección y Asistencia contra los Actos de Violencia Familiar

Según Toledo Vazquez (2012, p.139) la regulación legal de la violencia contra las mujeres no es una novedad histórica, ya que durante siglos los Estados han asegurado la dominación masculina sobre las mujeres y sus cuerpos a través de leyes tanto civiles como penales. Por ejemplo, la regulación histórica del uxoricidio, figura penal que atenuaba sustancialmente el castigo del marido que mataba a su cónyuge adúltera (vigente en España hasta 1961, por ejemplo); la extinción de la responsabilidad penal del violador por el posterior matrimonio con la víctima, por mencionar algunos.

Hasta la aparición de las leyes de violencia familiar, el maltrato marital estaba justificado en el “deber de obediencia” establecido en los

mensajes bíblicos y recogidos en los primeros cuerpos normativos como las Siete Partidas, el Ordenamiento de Alcalá, las Ordenanzas de Castilla y las Leyes de Toro. Si bien el derecho canónico llegaba a declarar la procedencia del divorcio por el “castigo cruel” que el marido diera a la esposa, el castigo “moderado” era social y jurídicamente aceptado, tanto por la doctrina como por la praxis judicial.

Esta naturalización de la violencia familiar por parte de los operadores de la justicia se puede visualizar claramente en el relato de una de las entrevistadas:

“Una cosa que me pasó que no lo podía creer, en ese momento el colegio de abogados organiza una jornada de Derecho laboral, entonces me dicen a mí que hablara sobre violencia familiar empiezo a explicar qué era la violencia, y un fiscal de Zapala me dijo: “¿Y vos qué me estás diciendo, que el hombre viene del campo después de estar quince días, quiere tener relaciones y la mujer no quiere y no le puede pegar? Ese era el concepto de un funcionario, esa es la cultura que nos cuesta modificar”. (Patricia Maistegui<sup>6</sup>)

También en esta expresión podemos ver como la problemática trasciende el tiempo y el espacio y continua vigente como parte del reclamo en la agenda del movimiento de mujeres.

Entre las diversas corrientes feministas que han impulsado reformas legales para garantizar los derechos de las mujeres, ha sido el feminismo radical (norteamericano) el que ha dotado del sustento teórico y político a la mayor parte de estas modificaciones en materia de violencia contra las mujeres (Mestre, 2006; Kohen, 2000 citado por Toledo Vasquez, 2015, p.38). Catharine Mackinnon (1995). Esta corriente impulsó figuras como el acoso sexual y la violación marital, además de promover reformas legales en Estados Unidos en violencia sexual, con respecto a la prostitución y la pornografía.

En los relatos regionales, este tema que se debatía a nivel mundial es expresado por una de las entrevistadas de la siguiente forma:

“Por otro lado el tema de la violencia sexual en las relaciones de pareja, ni siquiera estaba considerado como una forma de

---

6 Patricia Maistegui es abogada, en el año 1995 estuvo contratada en el Servicio de Prevención de la Violencia Familiar como asesora legal, durante 8 años trabajó en Cutral C6 en el Grupo Compromiso, espacio desde el brindaban asistencia y acompañamiento a mujeres en situación de violencia, desde allí comenzó su militancia feminista por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Hoy es subsecretaria de las mujeres desde el año 2015 hasta la fecha.

violencia, lo que hoy vemos como violaciones dentro de la pareja estaba totalmente permitido y si estabas casado más todavía, porque tenías que responder a eso". (P M)

Ley Nacional de protección contra la violencia familiar, una referencia ineludible para la sanción de la 2212

El Congreso Nacional dictó hacia fines de 1994, la ley N° 24.41733 de protección contra la violencia familiar. Aunque, la discusión en torno a la cuestión de la violencia familiar comenzó mucho antes, tal como lo expresara con anterioridad.

Respecto de este tema Haydee Birgin señala que:

"En 1987, en el Congreso Nacional, se inició un proceso de discusión de distintos proyectos legislativos. El debate giró en torno al tipo de respuesta que debía darse al problema en sede judicial: las opiniones se dividían entre quienes sostenían que la violencia era un delito y por lo tanto la cuestión debía tratarse en sede penal, y quienes la consideran como un conflicto, por lo cual las formas de resolución debían ser sociales o familiares.

Esa dicotomía pareció definirse al momento de la sanción de la ley, pues la normativa abordó la problemática desde la perspectiva del derecho civil y dejó su aplicación bajo la órbita de los juzgados nacionales en lo civil de la Capital Federal con competencia en materia de familia". (Birgin, 1999, p. 91).

Un aspecto para destacar lo constituyó el hecho de que desde la Nación se invitó a las provincias a que redacten sus propias normativas locales y en este sentido Neuquén tomó la posta rápidamente para trabajar en la sanción de la Ley 2212 que se logró concretar en julio de 1997 y se reglamentó rápidamente en marzo de 1998. En función de la información relevada de las restantes provincias, surge el importante dato que afirma que Neuquén fue una de las primeras provincias en sancionar su propia legislación, a excepción de algunas que la sancionaron un tiempo antes (San Juan 1994, Chaco, Chubut, Formosa, Corrientes 1995).

También resulta interesante señalar que en consonancia con la ampliación de derechos propia del momento histórico, a nivel provincial fueron sancionadas una serie de leyes con perspectiva de género: (1995: Ley N°2152 Creación Centro de Atención a la Víctima de Delito. CAVD, 1996: Ley N°2.161 de Cupo Femenino, 1997: Ley N°2. 222. Crea el programa de Salud Sexual y Reproductiva, Ley N° 2066. Adhesión a la ley 23.179 que ratifica la

adhesión del Estado argentino a la “Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, Ley N°2212 de Prevención, Erradicación y sanción de todo tipo de Violencia Familiar”.

No constituye un dato menor que tal como lo expresó la Lic. Olmos en la entrevista, “La ley 2212 se sancionó en un contexto donde habían muchas mujeres en la Legislatura”.

Esta participación de las mujeres llevó a que más tarde en nuestro país y en la provincia se sancione la Ley de Paridad de Género, por lo cual sin dudas la incorporación de mujeres al ámbito parlamentario posibilitó que los temas vinculados a las cuestiones de género adquieran fuerza y se plasmen en las legislaciones.

Del análisis de las fuentes documentales proporcionadas por la Legislatura Provincial de Neuquén y de los testimonios de las entrevistadas se observa que la redacción del proyecto de ley contó con una amplia participación de las referentes institucionales, ONGs y demandó varios meses de debate previo, para lo cual se creó una Comisión específica. Tal como sucedió en otros momentos de la historia, mujeres de distintas extracciones políticas trabajaron juntas para promover el proyecto de ley que buscara proteger a las víctimas de la violencia familiar.

Es importante señalar que este proyecto pudo trascender las diferencias partidarias, expresado por el diputado Liscovsky (UCR), “aquí se trabajó realmente con diputados desposeídos casi de su camiseta partidaria, hemos trabajado en conjunto (...)”

Es importante recordar que la sesión en la que se aprobó la Ley comenzó con la palabra de la diputada Aurora Costas quien manifestó la necesidad de que la problemática se aborde de manera interdisciplinaria, de que la Legislatura se haga eco de este reclamo social.

“Nosotros sabemos que esta Ley no es la solución del problema pero pretendemos que sea el primer paso para comenzar a tratar el problema de la violencia doméstica, tampoco ignoramos que le agregamos competencia a los Juzgados Civiles y también tenemos la esperanza de que sea el primer peldaño para la creación de los Juzgados de Familia”.

En su alocución Costas destaca la necesidad de seguir implementando políticas públicas con perspectiva de género que den respuestas a las situaciones de violencias que vivían muchas mujeres de la época.

La única representante del género femenino por el (FREPASO), Alicia Gillone, entre otros aspectos señaló que:

“lamentablemente, estas estadísticas han seguido creciendo

pavorosamente y en ellas a segundos, a minutos aparece esta violencia de la cual son víctimas las mujeres y en definitiva hay una situación de víctima en toda la familia”

De esta manera anticipó la importancia del registro de las situaciones de violencia que generó mucho más adelante la sanción de la Ley de Creación del Observatorio de Violencia contra las Mujeres (Ley 2887) sancionada en 2013.

Por el MPN también se expresaron Gloria Sifuentes y Nelia Aida Cortes quien resaltó que:

“La letra de la Ley es precisa y lleva en sí la implementación de una política clara, preventiva, de alto contenido social y sobre todo cuando acentúa el trabajo intersectorial como el marco adecuado para resolver esta problemática tan preocupante y también como la herramienta válida y eficaz”. (Loncopan Berti, 2021, s/p)

Es recién en 2009 que en nuestro país se sancionó la Ley 26.485 “Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los ámbitos en los que desarrollen sus relaciones interpersonales”. Este suceso generó en la provincia el debate de adherir a la misma o producir nuestras propias leyes considerando que Neuquén siempre fue pionera en estos temas. Finalmente la decisión fue sancionar las leyes provinciales 2785 “Régimen de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Familiar” y 2786 “De Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres”. Esta legislación tuvo el fin de modificar la anterior ley 2212, que entre otras cosas no contemplaba las denuncias en el marco de una relación de noviazgo. Si bien estos cambios significaron un gran avance, el mayor logro fue que las leyes reconozcan que las mujeres sufren violencia en todos los ámbitos en los que desarrollan sus relaciones interpersonales. Aporte fundamental y sin dudas un logro del movimiento de mujeres y feministas que fueron el faro que alumbró todas las luchas.

El contexto sociohistórico e internacional en el que emergen las políticas públicas en materia de violencia familiar

Sostiene Daniel Campi (2001) no puede haber análisis regional sin considerar las relaciones con el sistema global en el cual se inserta. En este sentido es importante señalar que, a nivel mundial, aunque actualmente nos resulte extraño, la violencia ejercida contra las mujeres por razones de género, no ha sido una constante histórica en las demandas feministas, y

ni siquiera lo fue en la primera época de la llamada segunda ola feminista. En la década de 1970 las demandas referían a igual remuneración, igual educación y oportunidades, anticoncepción gratuita y aborto libre, así como guarderías abiertas 24 hs., sin referencias a la violencia. También la producción académica, en dicha década, estuvo enfocada principalmente hacia la sexualidad y el trabajo doméstico. (Jackson y Jones, 1998 citado por Toledo Vasquez, 2012 p.36). El hito que permitió comenzar a hacer visible la entonces llamada “violencia doméstica” fue el establecimiento de refugios para mujeres maltratadas, el primero en Londres 1971 y en 1979, en Puerto Rico, Latinoamérica. Los mismos se fueron propagando en todos los países. La existencia de estos refugios permitió el inicio de las primeras investigaciones y estudios sobre las mujeres que viven situaciones de violencia, así como la denuncia y su formulación. En Latinoamérica, la gradual adopción de políticas y leyes para hacer frente a diversas manifestaciones de violencia contra las mujeres, ha estado marcada también por la historia del continente y por las características del movimiento de mujeres y feministas de la región.

Es importante mencionar también que en el año 2004 se creó en nuestra provincia el primer refugio para mujeres en situación de violencia, del cual sólo quiero señalar que me parece interesante desatacar que surgió por un lado como una iniciativa de las mujeres que estuvieron en situación de violencia tal como lo marcan los antecedentes internacionales respecto de esta experiencia y por otro lado se nutrió del aporte de los y las profesionales que trabajaron en la problemática de la violencia contra las mujeres.

## **Reflexiones finales**

Para cerrar, me interesa destacar que las políticas mencionadas contienen elementos clave para el logro de la igualdad de género, dan cuenta sin dudas del empoderamiento de las mujeres y de las luchas que protagonizaron para detentar mayor autonomía y poder como condición fundamental para el ejercicio pleno de sus derechos humanos, entre ellos, el derecho a una vida libre de violencia.

En este andar de la institucionalización de la perspectiva de género en las agendas de los Estados comenzamos a observar cómo quienes integraron los primeros equipos técnicos y fueron protagonistas indiscutidas de esta época, se involucraron con un absoluto compromiso por la tarea a la que fueron convocadas. De las entrevistas realizadas se pudo observar que en los discursos de las entrevistadas siempre estuvo presente lo que definieron como una ‘ética de la atención’ en este colectivo fundante. Esta posición política les sirvió para que pudieran alejarse de sus propios prejuicios para sumarse a incorporar los aportes teóricos que les permitieran entender la problemática

en todos sus aspectos, atravesar la dimensión personal y adoptar una postura ideológica sustentada en el entendimiento de la violencia como un problema cultural basado fundamentalmente en la socialización genérica sexista, la discriminación de la mujer y el modelo patriarcal que autoriza la violencia en su contra.

Otro tema que nos avocó fue la implementación de políticas públicas en materia legislativa, es importante destacar que la tipificación legal que surgió a partir de los años noventa en Latinoamérica, fue una clara respuesta de los gobiernos a las demandas y el compromiso del movimiento de mujeres y feminista frente a la violencia contra las mujeres y Neuquén no fue la excepción.

En nuestro trabajo de campo emergió que el movimiento de mujeres y feminista ha sido un actor clave no sólo en el impulso de las políticas de igualdad de género, sino como pieza fundamental para lograr establecer alianzas con actores políticos, sociales y académicos, así como con organismos nacionales e internacionales e incidir en el debate público y legislativo. De esta manera este colectivo pugnó por conseguir la sanción de leyes que permitieran avanzar hacia la equidad de género y eliminar toda forma de discriminación. En este sentido también se pudo visualizar que fueron muy claros los aportes del equipo técnico del SPVF ya que ellas tenían la experiencia del trabajo con mujeres y conocían de primera mano cuáles eran las dificultades para enfrentar la problemática.

En el caso del Refugio de mujeres del cual sólo estudiamos sus inicios, pudimos ver que por un lado surgió como una iniciativa de mujeres que estuvieron en situación de violencia tal como lo marcan los antecedentes internacionales respecto de esta experiencia y por otro lado se nutrió del aporte de los y las profesionales que trabajaron en la problemática de la violencia contra las mujeres. En la actualidad se puede visualizar un cambio de paradigma que propugna que las mujeres no se sientan refugiadas sino que tengan un espacio que les permita fortalecerse y empoderarse para poder salir de la situación de violencia en la que están inmersas, es por esto que hoy se denominan hogares de protección a los dispositivos que cumplen con la función de brindar alojamiento seguro para mujeres en situación de violencia y también para sus hijos e hijas.

A nuestro criterio, luego de andar largamente lecturas sobre el tema y conversar con las entrevistadas, protagonistas centrales de la historia de la implementación de las políticas públicas con perspectiva de género en nuestra provincia, consideramos que recuperar la voz de las mujeres es fundamental para entender los procesos históricos en los que estamos imbuidas. Estudiar a las mujeres y sus aportes implica revalorizar el accionar que anónimamente realizaron.

Finalmente es oportuno decir que resulta valioso el rescate de la memoria de quienes fueron las precursoras de estos hitos en la historia de nuestra provincia, ya que este análisis puede significar un aporte a la evaluación de la política pública actual en materia de violencia contra las mujeres.

## Bibliografía

ALMA, Amanda y LORENZO, Paula (2009) *Mujeres que se encuentran. Una recuperación histórica de los Encuentros Nacionales de Mujeres en Argentina (1986 -2005)*. Buenos Aires-Feminaria editora.

ARUGUETE, N. (2009). "Estableciendo la agenda. Los orígenes y la evolución de la teoría de la Agenda Setting" [versión electrónica], *Ecos de la comunicación*, <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/estableciendo-la-agenda.pdf>

ASTELLARRA, Judith (2018) "Políticas Públicas de género" en *Políticas Públicas para la equidad social*, Madrid. Ed Colección Políticas Públicas.

BARDALES, Pilar, CARDEÑA, Estela (2001) "Estrategias de intervención profesional frente a la violencia familiar" Ponencia presentada en el XVII Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social. Lima, Perú.

BARRANCOS, Dora (2018) "Las tres olas del feminismo. La histórica lucha por la igualdad" en Creusa Muñoz (comp.) *El atlas de la revolución de las mujeres*. Buenos Aires. Le Monde Diplomatique.

BIRGIN, Haydeé. (1999). "Violencia doméstica: una cuestión de ciudadanía. La reforma legal" en *Debate Feminista*, vol.19

<https://doi.org/https://doi.org/10.22201/cieg.2594066xe.1999.19.540>

BLAZQUEZ GRAF, Norma, FLORES PALACIOS, Fátima, RÍOS EVERARDO, Mabel (coords.) (2012) *Investigación feminista: epistemología, metodología y representaciones sociales*. México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM

BONACCORSI, Nélica, IBAÑEZ, Andrea (2021) "Los discursos periodísticos en los casos de feminicidios en Neuquén, Argentina", *La Aljaba Segunda Época*, Vol 25. Universidad Nacional de Luján.

BONINO MENDEZ, Luis (1991) *Micromachismos La violencia invisible en la pareja*

<https://www.berdingune.euskadi.eus/contenidos/informacion/material/>



es\_gizonduz/adjuntos/micromachismos.pdf

BROWN, Josefina (2005) "Movimiento de mujeres/feminismo/s: tensiones y desafíos en la Argentina de los noventa". En: *Confluencia*, Año 2, no. 5

<https://bdigital.uncu.edu.ar/3602>.

BURTON, J. (2013) "Experiencias feministas en Neuquén en la primera década del siglo XXI". III Jornadas del Centro Interdisciplinario de Investigaciones en Género, 25, 26 y 27 de septiembre de 2013, La Plata, Argentina

[http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.3392/ev.3392.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.3392/ev.3392.pdf)

CAMPI, Daniel (2001) "Historia regional ¿Por qué?", en S. FERNÁNDEZ, S. y DALLA CORTE, G. (comps.) *Lugares para la Historia. Historia Regional e Historia local en los estudios contemporáneos*, Rosario, UNR Editora.

CAPELLINO, Natalia y Olmos, Azucena (1989) "La experiencia de Neuquén" en *Gerónima*, Año 1-Nº 1

COBO BEDIA, Rosa (2005) "El género en las ciencias sociales", *Cuadernos de Trabajo Social*, Vol. 18, <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/CUTS0505110249A>

CORSI, Jorge (1989) "Aspectos psicosociales y asistenciales del hombre golpeador" en *Violencia familiar Mujer Golpeada*, Buenos Aires, Ed Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Paz Producciones

FACIO Alda y FRIES Lorena (1999) "Feminismo, Género y Patriarcado" en *Género y Derecho. Corporación de Desarrollo de la Mujer*, Santiago de Chile

[http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/rev\\_academia/revistas/06/feminismo-genero-ypatriarcado.pdf](http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/rev_academia/revistas/06/feminismo-genero-ypatriarcado.pdf)

FIRPO Isela, RAMIREZ María y BASSO Luciana (2020) "Acerca de contribuciones feministas en relación a la violencia contra las mujeres" en *ConCienciaSocialRevista digital de Trabajo Social*, Vol 4 Nº 7, disponible en <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/ConCienciaSocial>

FRASER, Nancy (2011) "Dilemas de Justicia en el Siglo XXI. Género y globalización". Palma de Mallorca, España, Universitat de les Illes Balears.

GAMBA, Susana (comp) (2007) *Diccionario de estudios de género y feminismos*, Buenos Aires, Ed Biblos

GARCIA FRINCHABOY, Mónica (2006) "Mujeres y políticas públicas en la transición democrática en ELA Equipo Latinoamericano de Justicia y Género". *Autonomía y feminismo, siglo XXI. Escritos en homenaje a Haydée Birgin*, Buenos Aires, Editorial Biblos

GELDSCHLÄGER, Heinrich, et al. (2010). "Programas europeos de intervención para hombres que ejercen violencia de género: panorámica y criterios de calidad". *Intervención Psicosocial*. Madrid, Vol. 19, 181-190.

GIBERTI, Eva (2008) "Violencia denominada familiar" en Magdalena Faillace (comp.). *Mujer contra la violencia, por los derechos humanos*- 1a ed. - Buenos Aires: Representación especial para temas de la mujer en el ámbito internacional: UNFPA.

GRAMAJO, Sandra (2014) "¿Voluntad Legislativa y / o Deficiencia Ejecutiva? Un Análisis de la Aplicación de las Leyes de Protección, Sanción y Erradicación de Violencia Familiar y hacia la Mujer de la Ciudad de Neuquén"

<https://digitum.um.es/digitum/bitstream/10201/41806/1/Sandra%20Angelica%20Gramajo.pdf>

GONZALEZ ODDERA, Mariela (2019) "La mujer golpeada en la Argentina. Derivas entre Estado, sociedad y psicología (1983-1995)" en *Estudios e Pesquisa em Psicologia Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) Brasil*.

GUZMAN Virginia y JANNOTTI Claudia (2008) "La institucionalización del tema de la equidad de género y la modernización del Estado en América Latina" en ASTELLARRA BONOMI (Coord) *Pacto entre géneros y políticas públicas*, Ed Ministerio de Trabajo e Inmigración, Instituto de la Mujer, Madrid.

HASANBEGOVIC, Claudia (2019) "Un techo para las mujeres. Vivienda segura para una vida libre de violencia" en *Revista Anales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de La Plata. UNLP. Año 16/Nº 49-2019*.

JAVIEN, Ana Lau (1998) "Cuando hablan las mujeres", *Debates en torno a una metodología feminista*, México, UNAM, 1ª. Edición.

LAGARDE, Marcela (1996) "La perspectiva de género", en *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Madrid. Ed. horas y HORAS.

LERNER, Gerda (1990) *La creación del patriarcado*, Madrid, Ed Crítica.

MCKINNON, Catherine (1995) "Hacia una teoría feminista del Estado" Madrid, Ediciones Cátedra

OSBORNE, Raquel (2009). *Apuntes sobre violencia de género*. Barcelona, Ediciones Bellaterra.

PANTOJA ASCENCIO, Marcela (2014) "Violencia de Género y Políticas Públicas en la Argentina de los últimos años. Inclusión, avances y limitaciones". I Jornadas de Género y Diversidad Sexual: Políticas públicas e inclusión en las democracias contemporáneas. Facultad de Trabajo Social Universidad Nacional de La Plata.

PERCEVAL, M.C (2008), "Por el derecho a vivir una vida libre de violencias. Reforma legislativa y lineamientos para una política pública contra la violencia de género", en AA.VV. *Mujer: contra la violencia, por los derechos humanos*, Buenos Aires, Editorial Altamira

PUJÓ, Soledad (2008) "Herramientas teóricas para la incorporación de una perspectiva de género en el diseño de políticas públicas" en Geraldine Oniszczyk (comp) Mujeres y política: derechos, igualdad y violencia en la Argentina. Buenos Aires. Fundación CIPPEC.

PULEO, Alicia (2005) "El patriarcado: ¿una organización social superada?"

<https://www.mujaresenred.net/>

SCOTT, Joan (1996) "El género: Una categoría útil para el análisis histórico" en Lamas, Marta (comp). El género: la construcción cultural de la diferencia sexual. PUEG, México.

SEGATO, Rita (2018) La guerra contra las Mujeres 2ª ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo Libros

WALKER, Lenore (2012) Síndrome de la mujer maltratada, Desclée de Brouwer S.A. Editores

TOLEDO VAZQUEZ, Pastilí (2012) La tipificación del femicidio/feminicidio en países

Latinoamericanos: Antecedentes y primeras sentencias (1999-2012) (Tesis doctoral). Universidad Autónoma de Barcelona.

<https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/121598/ptv1de1.pdf>

TOLEDO VAZQUEZ, Pastilí (2015) "Movimiento de mujeres, derechos humanos y tipificación del femicidio/femicidio en Latinoamérica" en Violencias Cruzadas, miradas y perspectivas, Ma. Luisa Femenías (comp.). Rosario. Argentina. Prohistoria Ediciones