Saberes académicos, experiencias y militancias Buenas prácticas en políticas públicas con perspectiva de género

Laura Masson¹

Publicado en: Equidad de Género y Defensa: una política en marcha. Número 9, Ministerio de Defensa, Marzo de 2015.

El *Consejo de Políticas de Género para el ámbito de la defensa* es un ejemplo de creación e implementación de una política pública construida en base al diálogo y la interacción de diferentes sectores institucionales y de la sociedad civil y diversas formas de construcción de derechos y ciudadanía, tales como la militancia feminista, el saber académico, el compromiso partidario y la aplicación de saberes técnicos en la administración estatal. Estas experiencias se articularon, en el espacio del Consejo de Políticas de Género del Ministerio de Defensa, con la experiencia de las mujeres militares (oficiales y suboficiales) que integraban desde hacía ya varios años las Fuerzas Armadas. El resultado ha sido nueve años de trabajo sostenido que fue posible a partir de la articulación de saberes, experiencias y compromisos.

A inicios de 2007, bajo la gestión de la ministra Nilda Garré, fue creado en el Ministerio de Defensa de la República Argentina el *Consejo de Políticas de Género para el ámbito de la Defensa* (CPG), en un contexto de múltiples reformas de las Fuerzas Armadas que marcaron la importancia dada a la conducción civil de la Defensa. Estas reformas, asociadas a los valores de modernización y democratización que fueron y continúan siendo centrales para la gestión ministerial, fueron propuestas en oposición a una representación de las fuerzas armadas que aún no podía ser dissociada de la imagen del autoritarismo y del ejercicio de una violencia ilegítima y extrema durante el período histórico comprendido entre 1976-1983. Como una forma de contextualización del espacio en el cual se desarrolló el *Consejo de Políticas de Género* vale la pena mencionar, entre las reformas, la reglamentación de la Ley de Defensa Nacional (sancionada en 1998); la reforma educativa en los institutos militares y la integración del sistema educativo de la defensa con el sistema educativo nacional; la reforma del Código de Justicia Militar (que suprime el foro militar y garantiza a los integrantes de las fuerzas armadas derechos tales como el derecho a la defensa y a la posibilidad de apelar una sentencia) y el control ministerial de los gastos de defensa a través de la

¹ Doctora en Antropología Social por la Universidad Federal de Río de Janeiro. Docente e investigadora del Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín. Integrante del Consejo de Políticas de Género para el ámbito de la Defensa.

creación de una agencia dependiente del Ministerio de Defensa, que centralizó la planificación y las compras de las tres fuerzas. Para gran parte de la sociedad argentina “los militares” conformaban una otredad extrema construida a partir de las violaciones a los derechos humanos cometidos en el autodenominado Proceso de Reorganización Nacional. En este sentido estas reformas fueron parte de lo que se consideraba una deuda pendiente para con la historia argentina.

Lógica de construcción de una política pública con perspectiva de género

Las políticas de género en el ámbito de la defensa en la Argentina se iniciaron en manifiesta articulación con sentidos y saberes vinculados con los derechos de las mujeres y la perspectiva de género previamente construidos, que las dotaron de inteligibilidad y legitimidad. Los mismos se encuentran materializados en la producción académica, en la normativa internacional, regional y nacional sobre derechos humanos y derechos de las mujeres, en militantes feministas con trayectorias reconocidas, en organizaciones no gubernamentales y en organismos estatales y centros universitarios de estudios de género creados en las décadas del 80 y 90. Como un ejemplo de esta articulación podemos mencionar que, al poco tiempo de asumir su cargo, la ministra Nilda Garré anunció en la conmemoración del *Día Internacional de la Mujer* la realización de un Seminario sobre “la lucha de las mujeres a través de la historia”². Prontamente eligió la primera fecha de un calendario cuya temporalidad es compartida con el movimiento feminista, el movimiento de mujeres y organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas. De esta forma incorporó a la agenda ministerial una lógica de construcción de sentido externa a las lógicas propias de la institución militar, principalmente marcadas por batallas, cambios institucionales, creación de símbolos patrióticos y héroes. Mientras el calendario de conmemoraciones militares, denominado “Efemérides”, destaca los hechos que del punto de vista institucional merecen ser recordados, en el caso del Día Internacional de la Mujer está inserto en un calendario vinculado a los derechos y a la creación de ciudadanía por parte de las mujeres y para las mujeres³.

² Nilda Garré asumió su cargo como Ministra de Defensa el primero de diciembre de 2005.

³ Es importante destacar que actualmente el Día Internacional de la Mujer es parte de las efemérides del Ejército Argentino. El texto publicado en la web sobre el Día Internacional de la Mujer expresa: “Hacemos llegar nuestros más cálidos augurios a todas las mujeres que, en su lucha diaria, dan prueba cabal de su integridad y saludamos muy especialmente a las integrantes del Ejército (oficiales, suboficiales, soldados y civiles), que contribuyen cotidianamente al cumplimiento de una indispensable misión de servicio”.

Articulación con militancias feministas y saberes técnicos

Los pasos previos a la creación del CPG muestran tanto la articulación con las trayectorias trazadas por los feminismos en Argentina como con saberes técnicos que construyeron datos a partir de la propia voz de las mujeres militares. El *Seminario Las mujeres y sus luchas en la historia argentina* y la creación del *Observatorio sobre la integración de la Mujer en las Fuerzas Armadas* fueron los antecedentes inmediatos de la creación del CPG.

- El Seminario Las mujeres y sus luchas en la historia argentina

La conferencia inaugural del Seminario, en el que participaron reconocidos historiadores (varones y mujeres), legisladoras, representantes de áreas del Estado que ya trabajaban con el tema de los derechos de las mujeres y mujeres militares, fue una de las primeras veces en que la Ministra se dirigía a los y las integrantes de las Fuerzas Armadas y comenzó su discurso diciendo:

Quiero aclarar que no voy a hablar desde mi rol de ministra **sino principalmente como mujer, como una mujer argentina comprometida con mi país, con esta Argentina que está creciendo, que sin dudas ha encontrado el norte con el cual guiarse para transitar el camino**, tantas veces olvidado, del desarrollo, de la justicia social y del respeto por los derechos y garantías de todos sus ciudadanos.

En su alocución vinculó su condición de género con el compromiso con la justicia social, el desarrollo y el respeto por los derechos ciudadanos. La institucionalización de lo que fue denominado “políticas de género” comenzó con la legitimación de su propia posición “como mujer” y de los valores mencionados⁴. El discurso de la Ministra en la inauguración del Seminario *Las mujeres y sus luchas en la historia argentina*, podría haber sido considerado “ridículo”, “fuera de lugar” y así perder su condición de sujeto viable en relación a la posición institucional que ocupaba (o perder su estatus de hablante, como plantea Butler (2004). Pero una serie de condiciones y argumentos de legitimidad construidos a lo largo de la historia sustentaron su posición y disminuyeron ese riesgo⁵. En su libro *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia* Judith Butler (2006) argumenta que la esfera pública está constituida, en parte, por lo que no puede

⁴ A diferencia de otras mujeres que cuando ocuparon lugares históricamente masculinos utilizaron argumentos vinculados a la maternidad o la “ayuda social” para legitimar su posición, Nilda Garré no intentó justificarse en ese espacio, simplemente hace una advertencia. En *La Política en Femenino. Género y Poder en la provincia de Buenos Aires* (Masson, 2004) analicé este tema en relación con la imagen de las candidatas a diputadas nacionales por la provincia de Buenos Aires, Hilda González de Duhalde y Graciela Fernández Meijide y con las funcionarias del Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano.

⁵ Según Butler (2004) una serie de tácticas vergonzantes producen lo que va y lo que no va a considerarse como un hablante viable y una opinión razonable dentro de la esfera pública.

ser dicho y lo que no puede ser mostrado. Los límites de lo que puede ser dicho y lo que puede aparecer restringen el campo en que el discurso político funciona y en el que ciertos tipos de sujetos aparecen como actores viables y otros no. Considero que los argumentos diseminados por las feministas en los espacios de acción colectiva, que ellas consideran como una forma de hacer política (la más radical y la más verdadera) tornaron viable, a partir de un trabajo realizado a lo largo de décadas, la posibilidad de enunciación de ciertos temas en la esfera pública y la oportunidad para ciertos sujetos de ocupar espacios hasta entonces no pensados como plausibles. La presencia de una mujer que, como Ministra de Defensa, se comprometió ponderadamente con el tema de género, es un dato clave para comprender el impacto que posteriormente tuvieron las políticas de género en este ámbito⁶. Como cierre de la conferencia inaugural del Seminario la Ministra presentó, y en ese mismo acto legitimó, una “**agenda de género**”⁷.

La organización del Seminario fue encomendada a una prestigiosa historiadora y socióloga feminista, Directora del Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género (IIEG) de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, el más reconocido dentro de los Programas e Institutos de género y estudios de las mujeres creados en los años 90⁸. En su discurso de apertura la historiadora asoció las iniciativas en cuestión de género en el ámbito de la defensa con la democracia y los derechos humanos y las colocó en oposición a la violación de derechos humanos durante la última dictadura cívico-militar que denominó como “infortunio colectivo”:

“Debo decir de una manera muy subjetiva y casi íntima que ingresé a esta casa con una cierta conmoción. (...) A treinta años de nuestro infortunio colectivo esta iniciativa no parece ser una mera coincidencia. (...) Este acontecimiento que estamos viviendo ahora abona de modo directo a los principios democráticos de nuestra sociedad”.

Este discurso refuerza, como mencioné al inicio, que las políticas de género en el ámbito de la defensa fueron impulsadas en un momento histórico de reformas más

⁶ La administración de Nilda Garré fue el inicio de un tipo de gestión que se caracterizó por una fuerte presencia ministerial en los espacios y las decisiones que afectaban el día a día de las Fuerzas Armadas. Esto se logró mediante una comunicación y una convivencia más estrecha entre funcionarios del Ministerio de Defensa y los militares. También la presencia de la Ministra entre los militares fue un hecho que hasta ese momento era poco común en los Ministros que la precedieron.

⁷ Como todo proceso social no se construye sin resistencias y contradicciones. Merecerían otro análisis las posiciones heterogéneas que se suscitaron ante la implementación de las políticas de género.

⁸ El IIEG actualmente dicta un doctorado en Género y allí trabajan varias de las feministas más reconocidas dentro del “feminismo académico” (Masson, 2007). Algunas de ellas combinan posiciones académicas, con militancia feminista y posiciones en el mundo de la política que las dota de un importante capital de relaciones. La organizadora del Seminario, Dora Barrancos, además de ser una prestigiosa académica fue parte del mismo partido político que Nilda Garré (Frente País Solidario, más conocido como FREPASO) y diputada por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1997-2000).

amplias y es necesario comprenderlas en ese contexto. Así, la construcción de la legitimidad del “nuevo tema” dentro del Ministerio y de las Fuerzas Armadas se inició sustentándose en la imagen que la Ministra construyó de sí misma destacando su condición de mujer y su defensa de los derechos y la justicia, en la intervención de personas con créditos académicos, en la participación de legisladoras mujeres, de representantes de organismos estatales que ya habían institucionalizado la perspectiva de género y de mujeres militares⁹.

- El Observatorio sobre la integración de la Mujer en las Fuerzas Armadas: los números y las pruebas para actuar

La producción de datos estadísticos fue confiada al *Observatorio de la Mujer*. La creación del *Observatorio de la Mujer* fue en el año 2006, en el mismo momento en que se organizó el Seminario *Las mujeres y sus luchas en la Historia Argentina*. Estuvo coordinado por una antropóloga y su objetivo fue definido como “obtener una fotografía representativa de la situación de las mujeres en las fuerzas armadas, desde su propia voz y experiencia”. En este caso el saber técnico fue utilizado para recuperar las voces de las mujeres militares, lo que se convirtió en otro de los argumentos de orientación y legitimación para la implementación de las políticas de género¹⁰. Un año después de la creación del Observatorio, el día 8 de marzo de 2007, los resultados obtenidos por la investigación realizada fueron presentados en una publicación el *Día Internacional de la Mujer*. Ese libro denominado *Equidad de Género y Defensa: una política en marcha*, inauguró una serie de publicaciones que existe hasta la actualidad y que ha sido presentada ininterrumpidamente cada 8 de marzo hasta llegar en 2015 al número nueve.

El Consejo de Políticas de Género: saberes académicos, compromisos militantes y experiencias personales

En los nueve años de funcionamiento, el CPG ha dictado numerosas resoluciones destinadas a lograr un trato igualitario e igualdad de oportunidades para quienes forman parte de las Fuerzas Armadas. Me referiré brevemente a los argumentos introducidos para legalizar las decisiones emanadas del CPG. En su libro *Las mujeres y los derechos del hombre*, la historiadora Joan Scott alude a que la lucha política es más intensa

⁹ Para profundizar sobre este punto ver el programa del *Seminario Las mujeres y sus luchas en la Historia Argentina* en la publicación homónima y la trayectoria de las y los conferencistas. Disponible en la página web del Ministerio de Defensa, <http://www.mindef.gov.ar/publicaciones/pdf/Las-Mujeres-y-sus-luchas-sociales-en-la-Argentina.pdf>

¹⁰ Para profundizar sobre este punto ver la presentación del libro, realizada por la Ministra de Defensa Nilda Garré, *Equidad de Género y Defensa: una política en marcha*, N° 1.

cuando los problemas que se debaten no pueden ser justificados en la naturaleza. En estos casos se trata de dar una solución mediante la ley, que pasa a substituir “la verdad” y a actuar como guía de la acción humana. Pero esa substitución no es reconocida como tal y, al contrario, la ley es presentada como basada en la naturaleza o en la verdad. De esta forma, quien triunfa en la disputa política consigue también ocultarla y presentar su victoria como decurrente de la verdad o de la naturaleza. En el caso aquí presentando podemos decir que la versión es la opuesta. Los argumentos de autoridad para sustentar la ley fueron construidos con referencia a las luchas políticas, a los derechos, a la democracia, al desarrollo y a los argumentos de la investigación académica feminista y con perspectiva de género. Son estos los argumentos que impregnan de fuerza la letra de la ley.

En Argentina, las militantes feministas pusieron en marcha un proceso de construcción pública e institucional del tema de “género”, que comenzó a inicios de la década del 70, y se fortaleció con el retorno de la democracia y de muchas militantes de izquierda que volvieron de su exilio, convertidas en feministas. La militancia y las formas de hacer política de las feministas adoptan formas heterogéneas, inmersas en diversos dominios sociales y no se define a partir de un espacio específico. Tal como las feministas entienden la política, se trata de lograr una conversión de la visión del mundo, que puede practicarse desde diferentes espacios. Considero que esta forma de “hacer política” propia de los feminismos es lo que ha construido las condiciones de posibilidad para lograr no solo la legitimidad de los temas y las políticas de género, sino también su sustentabilidad. Voy a presentar resumidamente los cuatro espacios de militancia feminista que, a partir de oposiciones y acusaciones, son reconocidos por las mujeres feministas (Masson, 2007:118). La conformación del CPG se realizó con mujeres militares y representantes de los tres primeros espacios que mencionaré a continuación:

- 1- **Saber Académico – “Feministas académicas”**: Entre el año 1990 e 2007 fueron creados 18 centros, programas y cátedras en las universidades argentinas. Actualmente existen, además de maestrías, especializaciones y diplomas, dos doctorados en género. Para la conformación del Consejo fueron convocados representantes de universidades públicas¹¹.
- 2- **ONGs – “Feministas institucionalizadas”**: Las denominadas Organizaciones no Gubernamentales u Organizaciones de la Sociedad Civil, institucionalizadas del

¹¹ De los tres representantes dos éramos feministas y/o habíamos trabajado académicamente con el tema “feminismos”.

punto de vista jurídico bajo la forma de asociaciones o fundaciones comenzaron a multiplicarse a partir de los años 80.

- 3- **Partidos Políticos – “Feministas políticas”**: En los años ochenta, a partir de la restauración de la democracia, fueron creadas las primeras agencias estatales vinculadas a los derechos de las mujeres. En 1992 fue creado el Consejo Nacional de las Mujeres y tanto en el gobierno nacional como en los gobiernos provinciales se multiplicaron las agencias estatales relacionadas al tema.
- 4- **Feminismo autónomo – “Feministas autónomas”**: En este espacio que se autodenomina autónomo las mujeres feministas reivindican que las potencialidades de transformación del feminismo son posibles solamente si se mantiene la autonomía en relación con cualquier tipo de condicionamiento (institucional, político, económico). Estas feministas impulsaron la organización de los Encuentros Nacionales de Mujeres en Argentina desde 1986.

No solamente representantes de estos espacios formaron parte del CPG, sino que también el saber producido por las feministas, sea este proveniente de universidades o de ONGs, es parte de la bibliografía utilizada en las capacitaciones que se realizan dentro del CPG o desde el CPG hacia integrantes de las Fuerzas Armadas; la bibliografía producida por feministas y la normativa internacional vinculada al tema son utilizadas como argumentos que legitima las nuevas “resoluciones” vinculadas a políticas con perspectiva de género; las especialistas en temas de género son convocadas para la participación en eventos, seminarios y conferencias, pero también para desempeñarse como docentes en instancias de formación de recursos humanos.

Los dos primeros años del Consejo, coordinado por una antropóloga, fueron fundamentales en la construcción de un clima de confianza y respeto por la diversidad de miradas y experiencias. El estilo de liderazgo ejercido estuvo centrado en construir políticas a partir de una escucha atenta de las disímiles propuestas y opiniones que fueron surgiendo. En este primer momento, las prioridades en la agenda del CPG estuvieron marcadas mayoritariamente por la experiencia y las preocupaciones de las mujeres militares. Esta construcción colectiva dio como resultado la generación de vínculos que perduraron en el tiempo y permitieron que el trabajo conjunto entre mujeres militares, académicas, representantes de ONGs y de áreas del Estado vinculadas con género y derechos de las mujeres se sostenga a lo largo del tiempo¹².

¹² Gran parte del trabajo realizado por el CPG puede consultarse en las publicaciones *Equidad de Género y Defensa: una política en marcha*, disponibles en la página web del Ministerio de Defensa de la República Argentina.

En 2009, con la creación de la Dirección Nacional de Políticas de Género, dependiente de la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la coordinación del CPG pasó a ser ejercida por una joven abogada, que acreditaba en su trayectoria, además del saber profesional, militancia universitaria en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Su experiencia militante y un importante capital de relaciones aceleraron los cambios propuestos desde el CPG. Ella demostró gran capacidad para fortalecer las articulaciones con otras áreas del Estado, establecer nuevos contactos con ONGs y con el ámbito académico. Exigió la aceleración de los tiempos de trabajo e intensificó, en articulación con académicas feministas, la difusión de las medidas adoptadas y la capacitación en las unidades militares. El Consejo se convirtió en un espacio muy eficaz en la gestión de políticas y de promoción del cambio institucional.

El momento inicial del CPG, donde se tejieron los primeros vínculos y las intervenciones eran muy heterogéneas, dio lugar a un Consejo con mayor afinidad y compromiso con la perspectiva de género y los temas de la agenda feminista. En este sentido tres mujeres militares, pertenecientes al cuerpo profesional, se destacaron por su compromiso y se convirtieron en referentes del tema en cada una de las fuerzas. Al poco tiempo ellas mismas comenzaron a impulsar cambios vinculados con el logro de la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres en el desempeño profesional en el ámbito de la defensa¹³. Lo mismo puede decirse de muchas otras mujeres, oficiales y suboficiales, que promueven la perspectiva de género en su ámbito de trabajo, especialmente en el área de la salud, la capacitación y el asesoramiento legal. Desde hace unos años las mujeres militares con mayor compromiso con el tema han planteado en el ámbito del CPG su interés por participar en los Encuentros Nacionales de Mujeres. Consideran que comparten los mismos problemas y dificultades que otras tantas mujeres y desean conocer y compartir experiencias. En el año 2013 lograron crear un taller dentro del Encuentro para trabajar el tema “Mujeres y Fuerzas Armadas y de Seguridad”, lo cual despertó controversias y nuevos interrogantes en los espacios de los Encuentros Nacionales de Mujeres.

En un claro ejemplo de una construcción institucional compleja mujeres militares, mujeres académicas, representantes de organismos del Estado y ONGs han logrado articular saberes y experiencias y potenciar las posibilidades de cambio a partir de la

¹³ Un claro ejemplo de lo mencionado es la creación de la Diplomatura *Género y gestión institucional*, dictada por el Instituto Nacional de Derecho Aeronáutico y Espacial, de la Fuerza Aérea Argentina y coordinada por la Vicecomodoro Elizabeth Sotelo, integrante del Consejo de Políticas de Género.

conjugación de trayectorias distantes y disímiles que abrieron nuevos interrogantes tanto a la aplicación de la perspectiva de género en las políticas públicas como a los debates feministas.

Bibliografía citada

Butler Judith. 2006. *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Paidós, Buenos Aires.

Masson, Laura. 2004. *La Política en Femenino. Género y Poder en la provincia de Buenos Aires*. Antropofagia, Buenos Aires.

Masson, Laura. 2007. *Feministas en todas partes. Una etnografía de espacios y narrativas feministas en Argentina*. Prometeo, Buenos Aires.

Scott, Joan. 2012. *Las mujeres y los derechos del hombre. Feminismo y sufragio en Francia 1789-1944*. Siglo XXI, Buenos Aires.