

# Programa Acompañar en el municipio de Quilmes - (2020-2024)

Borda Ailén Sofía

## Resumen

Este trabajo tiene como objetivo el análisis de la formulación del Programa Acompañar (2020 - 2024) como política social en el marco de la pandemia por COVID-19 en Argentina y luego en el caso del municipio de Quilmes. Acompañar resulta un programa de interés y relevancia porque es la primera vez que desde el Estado argentino hay una asistencia económica y un acompañamiento integral a mujeres y diversidades que están en riesgo por violencia por motivos de género.

Los interrogantes del trabajo se plantean indagar en la importancia del contexto para que la demanda social se convierta en agenda política. Para ello, se toma un enfoque relacional. En segundo lugar, nos centramos en los objetivos del programa teniendo en cuenta su normativa. En tercer lugar, a modo exploratorio se intenta conocer el proceso de implementación del programa Acompañar en el municipio de Quilmes a partir del trabajo en un centro territorial.

## Introducción

El presente trabajo se desarrolló en el marco del proyecto de investigación<sup>1</sup>: “Políticas Públicas y gestión estatal en la provincia de Buenos Aires (2003-2024)”. El objetivo de este escrito es el análisis de la formulación del Programa Acompañar (2020 - 2024) como política social en el marco de la pandemia por COVID-19 en Argentina y luego en el caso del municipio de Quilmes. Los interrogantes del trabajo se plantean indagar en la importancia del contexto para que la demanda social se convierta en agenda política. Para ello, se tomará un enfoque relacional de los autores Oszlak y O’ Donnell. (1976) teniendo en cuenta que las políticas públicas sólo adquieren significación en la medida en que se vinculen con la cuestión que las origina, al ámbito social en que se insertan, los actores que intervienen en el proceso de resolución de la cuestión y sus respectivas tomas de posición. Es por ello que resulta fundamental analizar el Programa Acompañar en diálogo con su contexto de surgimiento e implementación.

Por lo tanto, lo que se pretende en una primera instancia, es analizar la construcción social de la problemática y su entrada a la agenda política. En segundo lugar, nos centraremos en los objetivos del programa. En tercer lugar, a modo exploratorio se intentará conocer el proceso de implementación del programa Acompañar en el municipio de Quilmes y el trabajo en un centro territorial. Por último, se esbozaran algunas conclusiones teniendo en cuenta el contexto actual del país y sus desafíos a modo de finalizar nuestro análisis.

Para ello, este trabajo se realizó a partir de fuentes de datos primarias y secundarias. Por un lado, se realizó una entrevista grupal a tres trabajadoras del Programa Acompañar en Quilmes a fines del año 2023. A lo largo del trabajo se citan fragmentos de la entrevista con nombres fantasía para respetar la privacidad de las entrevistadas. Por otro lado, se relevó información de datos y documentos del Ministerio de Mujeres a nivel nacional y provincial. Además, el análisis se complementó con relevamiento de medios de comunicación.

---

<sup>1</sup> Radicado en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación – UNLP, Programa de Incentivos a la Investigación.

Acompañar resulta un programa de interés y relevancia porque por primera vez, el Estado nacional brinda apoyo económico y psico-social a mujeres y personas LGBTI+ en situación de riesgo por violencia por motivos de género. Hasta agosto de 2023, 326.080 mujeres y personas LGBTI+ accedieron a esta política<sup>2</sup>.

## **Construcción social de la problemática**

Una política pública es “*un conjunto de iniciativas y respuestas, manifiestas o implícitas, que observadas en un momento histórico y en un contexto determinado permiten inferir la posición del Estado frente a una cuestión que atañe a sectores significativos de la sociedad*” (Oszlak y O'donnell, 1976, pág. 113). Es importante resaltar que solo un grupo de demandas socialmente problematizadas alcanzan a conformar la agenda estatal. Además, la realidad nos muestra que los problemas sociales no existen en sí mismos sino que son construidos, definidos subjetiva e interesadamente (Tamayo Sáez 1997). Por lo tanto, en este apartado nos interesa conocer el proceso desde que una problemática es entendida como tal por la sociedad hasta que es conocida por los directivos públicos para una posterior toma de posición (esta implica la acción y la inacción). Durante ese proceso, otros actores -además del Estado- como instituciones, organizaciones y grupos, con distintos recursos y apoyos, también toman posición frente a estas cuestiones.

En Argentina, existe una lucha encabezada por el feminismo desde el siglo XIX que cuestiona y visibiliza la violencia y las desigualdades por motivos de género demandando soluciones por parte de la sociedad y el Estado. A pesar de que desde ese entonces se han logrado una serie de derechos para las mujeres y su emancipación, persisten una serie de desigualdades estructurales. Hace más de cuarenta años que las feministas, en conjunto con una serie de organizaciones sociales, se movilizan para demostrar que aún quedan deudas de la democracia respecto a los derechos humanos de las mujeres.

Durante los primeros años del siglo XXI, los y las argentinas hemos sido testigos de importantes avances legislativos respecto a la violencia por motivos de género. En el año 2000 se sancionó la Ley de Violencia Familiar 12.569 en la provincia de buenos aires un instrumento crucial para la protección de las víctimas de violencia familiar, ofreciendo un marco legal y recursos para abordar y prevenir esta problemática social. Luego, el mayor signo de esta evolución es en 2009 con la Ley 26.485<sup>3</sup> nacional de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Esta ley no sólo enumera ampliamente los derechos que deben ser garantizados a las mujeres sino que también, define diferentes tipos de violencia de género.

Teniendo en cuenta un marco normativo más amplio de políticas públicas que protegen los derechos de las mujeres y personas LGBTI+, es importante mencionar la Ley 26.510 de Educación Sexual Integral sancionada en 2006, en 2010 la Ley 26.618 de Matrimonio Igualitario y en 2012 la Ley 26.743 de Identidad de Género, la Ley 27.412 de Paridad de Género en Ámbitos de Representación Política del 2017 y en 2018, la Ley 27.499 conocida como Ley Micaela.

---

<sup>2</sup> 3 años del Programa Acompañar: una política que cuida la vida de las mujeres y LGBTI+ <https://www.argentina.gob.ar/noticias/3-anos-del-programa-acompanar-una-politica-que-cuida-la-vida-de-las-mujeres-y-lgbti>

<sup>3</sup> Ley de Protección integral a las mujeres <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26485-152155>

Como dice Guzman (2012, pág. 14) la incorporación del análisis de género en las políticas públicas ha implicado la circulación de nuevos discursos dentro de las instituciones del Estado. Estos discursos permitieron incorporar en las agendas institucionales temas considerados como propios de la esfera privada tales como la violencia contra la mujer, la autonomía del cuerpo reproductivo, la dependencia económica de las mujeres, la autoridad del jefe de familia y los derechos individuales, entre otros.

A pesar de ello, en el día a día siguieron existiendo la brecha salarial entre varones y mujeres, el trabajo de cuidado no reconocido ni remunerado, la desocupación que recae con mayor peso entre las mujeres y diversidades e innumerables casos de violencia por motivos de género llegando en muchos casos a feminicidios. Las organizaciones de la sociedad civil siguen demandando que por parte del Estado haya una respuesta a estas problemáticas y desigualdades, sobre todo cuando la violencia patriarcal pone en riesgo la vida de las mujeres. Un ejemplo reconocido de un colectivo feminista del siglo XXI es Ni Una Menos, nacido en 2015. Esta organización protesta principalmente contra la violencia contra la mujer y su consecuencia más extrema, el femicidio. Se trata de un movimiento de origen argentino que se ha extendido a decenas de países. Sin embargo existen una serie de partidos políticos, colectivos y organizaciones de la sociedad civil que tienen la misma lucha.

Segun Aguilar Villanueva (1993) para que un asunto tenga acceso a la agenda institucional debe cumplir con algunos requisitos: que la cuestión sea objeto de atención amplia o de conocimiento público, que buena parte del público considere que se requiere algún tipo de acción y que a los ojos de los miembros de la comunidad la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental. Todos estos requisitos se fueron gestando con el tiempo, tras múltiples movilizaciones y actos donde se visibilizaron las demandas del feminismo.

En ese sentido, el movimiento feminista siguió demandando que frente a la violencia por motivos de género se construyan soluciones colectivas. Sobre todo que desde el Estado, un actor con muchos más recursos y poder, se tomen medidas para desnaturalizar y visibilizar en la sociedad las desigualdades de género para promover transformaciones de igualdad. Para ello, es fundamental el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas destinadas a eliminar las desigualdades en materia de género. El compromiso y construcción de la demanda social por parte de las organizaciones de la sociedad civil para el reconocimiento desde las esferas del estado fue uno de los factores claves para el ingreso del problema a la agenda pública.

### **Transformación de la Agenda Institucional**

Como mencionamos anteriormente, una política estatal es esa toma de posición que intenta solucionar una cuestión a través de un conjunto de iniciativas y respuestas que observadas en un contexto determinado permiten inferir la posición del Estado frente a la cuestión socialmente significativa (Oszlak y O' Donnell, 1976). Sin embargo, no todos los problemas tienen la misma prioridad para los decisores públicos, sólo algunos de ellos pasan a tener entidad suficiente para convertirse en problemas públicos en la agenda institucional (Tamayo Sáez 1997). Por ello, es importante pensar el programa Acompañar analizando su contexto de surgimiento.

En este caso, consideramos como actor sumamente importante al movimiento feminista y las organizaciones sociales. A partir del 2015 su capacidad de presión y de organización fue cada vez mayor. Esto permitió que se construyan diversos espacios en la sociedad

civil con capacidad para presentar y visibilizar cada vez más sus demandas contra la violencia machista. La agenda de género y diversidad se coló como nunca antes en los medios, las casas, los trabajos, los partidos políticos, las organizaciones e instituciones. El movimiento feminista ha sido un actor estratégico en la incorporación de nuevas concepciones de políticas y formas de gestión en cada uno de los Estados de los distintos países de la región. Estos movimientos pusieron en evidencia el carácter omnipresente del Estado tanto en la construcción y reproducción de las relaciones de género desiguales como en su transformación. Por ello, los movimientos una vez constituidos impulsaron acciones públicas que modificaron los parámetros de las políticas gubernamentales (Guzmán, 2012, pág. 13).

Según Aguilar Villanueva (1993) existen acontecimientos sociales que sirven de “mecanismos de disparo” (catástrofes, cambios tecnológicos, sucesos económicos, crímenes, elecciones, etc) y actores sociales que se encargan de convertirlos en cuestiones y ofrecer su primera definición. En ese sentido, en diciembre de 2019 hubo un cambio de gestión estatal, con un partido político con otra mirada sobre el rol del Estado en materia de derechos. Por lo tanto, podemos considerar que ese cambio de gobierno fue una *ventana de oportunidades* para generar transformaciones en la agenda institucional. Estas ventanas se caracterizan por la emergencia de un período de gran receptividad de los actores políticos a nuevas problemáticas (Guzmán, 2012). Es decir, el cambio de gestión estatal puede pensarse como una oportunidad para que los movimientos feministas y organizaciones sociales atraigan la atención de actores públicos hacia los problemas particulares sobre la violencia de género.

Desde la asunción del presidente Alberto Fernández y Axel Kicillof en la Provincia de Buenos Aires, hubo una toma de posición desde el Estado por darle respuesta a las demandas del movimiento feminista. En ese sentido, se crearon áreas y programas al interior de organismos estatales que estén enfocadas en *transversalizar* la perspectiva de género y diseñar políticas públicas para comenzar a saldar las desigualdades por motivos de género. El 10 de diciembre de 2019 a través del Decreto 7/2019, fue creado el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad dependiente del Poder Ejecutivo Nacional. Esta medida significó no sólo un mayor presupuesto destinado a buscar soluciones para la problemática sino también una mayor jerarquía institucional para las políticas de género y diversidad.

Además, en Agosto del 2020 se crea el Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género (GNTPG) conformado por todos los ministerios nacionales y 4 organismos (ANSES, ANDIS, INDEC y PAMI). Mediante varios encuentros se buscaba garantizar la perspectiva de género y diversidad en las políticas de cada área del Estado. Por ejemplo, se buscaba incorporar partidas presupuestarias con perspectiva de género, la planificación con enfoque de género y la efectiva implementación de políticas sensibles al género, entre otras<sup>4</sup>. Esta toma de posición desde el Estado creando áreas en diferentes niveles para el abordaje de la violencia por motivos de género convertía al mismo en un actor fundamental en tanto responsable del diseño y la implementación de políticas de género.

A la vez, en el municipio de Quilmes asume la intendenta Mayra Soledad Mendoza con una larga carrera de militancia. Desde sus comienzos formó parte de la agrupación política “La Cámpora” y participó en la construcción de la Juventud Peronista (JP)

---

<sup>4</sup> Gabinete Nacional para la Transversalización de las Políticas de Género

<https://www.argentina.gob.ar/generos/gabinete-nacional-para-la-transversalizacion-de-las-politicas-de-genero>

bonaerense<sup>5</sup>. A mediados de 2009 tuvo la oportunidad de ser parte de la gestión del gobierno nacional como Gerente de Relaciones Institucionales de la ANSES y de participar en la implementación de políticas públicas como son la Asignación Universal por Hijo y Conectar Igualdad. Fue diputada desde 2011, hasta que en 2019 ganó las elecciones para ser intendenta en Quilmes. Durante la gestión de la intendenta Mendoza se crea la Secretaría de Mujeres y Diversidades dependiente del Ministerio de Mujeres. Ella se declaró una militante feminista y en una entrevista previo a ganar las elecciones planteo su deseo por demostrar esa perspectiva feminista en su gestión<sup>6</sup>.

La militancia feminista es una variable importante para pensar la implementación de las políticas de género en el municipio. Aquí podemos recuperar la concepción de Tamayo Saez (1997) cuando sostiene que la decisión de incluir un problema a la agenda institucional se sustenta en valores, actitud y posicionamiento ideológico de decisores/as.

En ese sentido, la forma que adquiere la organización gubernamental implica una manera de concebir la toma de decisiones de política pública, estas son señales ineludibles de la orientación de un gobierno (Coutinho, 2020). Es por ello que las estructuras organizativas del Estado son importantes para la ejecución de políticas públicas. La creación del Ministerio de Mujeres a nivel nacional, y la creación de la Secretaría de Género en el municipio pueden ser pensadas como un reflejo de la agenda y de las prioridades de la gestión gubernamental. Esto se vuelve especialmente evidente teniendo en cuenta el cambio institucional desde el año 2019 y el cambio de intereses de los actores y de distribución de los recursos. Detrás de cada decisión sobre la reorganización de la maquinaria gubernamental hay motivos y consecuencias. La creación de esas estructuras que trabajan de forma articulada, beneficia la capacidad para implementar las políticas públicas. Estos aspectos institucionales atañen directamente a las capacidades básicas del estado, ya que los mismos refieren a la estructura de los organismos de género, su presupuesto y personal, así como sus atribuciones y responsabilidades específicas (Rodríguez Gustá 2008, pág 57).

En marzo de 2020 primaba en Argentina un contexto difícil debido a la pandemia de COVID-19. Sanitariamente, una de las decisiones tomadas por el presidente de la Nación, Alberto Fernández, y los gobernadores de las provincias para enfrentar la pandemia se caracterizó por una cuarentena. Este fue denominado Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) y el Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio (DiSPO).

Desde los primeros días del aislamiento, las organizaciones de mujeres registraron un aumento significativo en los casos denunciados de violencia de género. En los primeros 112 días desde que se dispuso la primera cuarentena se produjeron 82 femicidios<sup>7</sup>. Además, durante los 120 primeros días de cuarentena, la Oficina de Violencia Doméstica (OVD) dependiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina recibió 1280 casos de violencia familiar<sup>8</sup>.

Otro dato relevante son los informes de la línea 144 del Ministerio de Mujeres de la Provincia de Buenos Aires <sup>9</sup>durante la Etapa Aislamiento Social Preventivo Obligatorio

---

<sup>5</sup> *Mayra Soledad Mendoza* <https://www.lacampora.org/2011/10/17/mayra-mendoza/>

<sup>6</sup> Mayra Mendoza, "El feminismo atraviesa mi militancia y quiero poder demostrarlo desde la gestión" <https://www.pagina12.com.ar/225090-el-feminismo-atravesia-mi-militancia-y-quiero-poder-demostra>

<sup>7</sup> 112 días de cuarentena y 82 femicidios: la curva sigue en alza <https://www.cronica.com.ar/policiales/112-dias-de-cuarentena-y-82-femicidios-la-curva-sigue-en-alza-20200710-0102.html>

<sup>8</sup> La Oficina de Violencia Doméstica recibió denuncias que comprenden a 1623 personas afectadas <https://www.ovd.gov.ar/ovd/novedades/detalle/4307>

<sup>9</sup> Infografía Línea 144 PBA (20 DE MARZO A 20 DE JUNIO) <https://ministeriodelasmujeres.gba.gob.ar/pdf/Infografia-marzo.pdf>

(del 20 de Marzo al 20 de Junio 2020) donde se relevó que durante esos meses hubo 4.225 llamadas atendidas por violencia de género. El 76,3% de las mujeres que llamaban (99,8% se autopercebían mujeres) mencionaban la modalidad de violencia doméstica. Algo para destacar de este informe es que 9 municipios representan el 51% de las llamadas; La Plata, La Matanza, Gral. Pueyrredón, Almirante Brown, Merlo, Lomas de Zamora, Florencio Varela, Moreno y Quilmes.

Es decir, para muchas mujeres el aislamiento implicó permanecer recluidas durante todo el día con sus agresores. Esto aumentaba las situaciones de violencia que existían previo a la cuarentena. Sumado a eso, el confinamiento complejiza el continuar y/o generar redes y lazos tanto laborales como afectivos. Por lo tanto, era aún más complejo para las mujeres, sobre todo aquellas con hijos/as, buscar ayuda o trabajo para salir de situaciones de violencia económica. Aún más, teniendo en cuenta que durante la pandemia las tareas de cuidado que ya desde antes se repartían de forma desigual recayendo sobre las mujeres, se intensificó con el aislamiento.

### **Estado en acción: Programa Acompañar**

Es por tal motivo que, en el contexto de la pandemia y frente a esta problemática de aumento de feminicidios, el gobierno, y en particular el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación, comenzaron a tomar una serie de medidas para combatir esa situación. Elaboró el “Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022” desde una perspectiva multiagencial y transversal que tenía por objetivo la modificación de las condiciones estructurales que afectan a las personas en situaciones de violencia por motivo de género<sup>10</sup>.

Entre ellas, en septiembre de 2020, se aprobó mediante decreto el Programa Acompañar. Este programa estaba destinado a mujeres y personas del colectivo LGBTI+ mayores de 18 años en riesgo por una situación de violencia de género. Se les ofrecía un apoyo económico durante seis meses consecutivos equivalente a un salario mínimo, vital y móvil y un espacio de contención y acompañamiento. En la normativa del Programa Acompañar, se expresa que desde el Estado se reconoce que existen condiciones desiguales para el acceso a un trabajo remunerado y para la independencia económica debido al reparto desigual del trabajo no remunerado. Esta situación se intensificó aún más en el contexto de la pandemia. Teniendo en cuenta que la dependencia económica de las personas que sufren violencia por motivos de género dificulta aún más la salida de contextos, uno de los principales objetivos del Estado Nacional fue disponer recursos que favorezcan la autonomía de esas personas, en miras a disminuir los casos de violencias extremas.

*“El objetivo de promover la autonomía de las mujeres y personas LGBTI+ que se encuentran en riesgo acreditado por situación de violencia por motivos de género, mediante el otorgamiento de un apoyo económico y del fortalecimiento de redes de acompañamiento, cubriendo los gastos esenciales de organización y desarrollo de un proyecto de vida autónomo y libre de violencias en las condiciones y con los requisitos que acrediten la situación de riesgo, vulnerabilidad social y dependencia económica, que se disponen en la presente medida.”<sup>11</sup> (Decreto N° 734/2020: 3)*

---

<sup>10</sup> Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género 2020-2022  
[https://www.argentina.gob.ar/generos/plan\\_nacional\\_de\\_accion\\_contra\\_las\\_violencias\\_por\\_motivos\\_de\\_genero](https://www.argentina.gob.ar/generos/plan_nacional_de_accion_contra_las_violencias_por_motivos_de_genero)

<sup>11</sup> Decreto Normativa Acompañar. Disponible en:  
[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/decreto\\_734\\_programa\\_acompanar.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/decreto_734_programa_acompanar.pdf)

El otorgamiento, la administración y gestión de las prestaciones que resulten de la aplicación del programa hasta el 2023 se encontraban a cargo del Ministerio de Mujeres nacional. Además, la jefatura del gabinete de ministros se ocupaba de las adecuaciones presupuestarias pertinentes a los efectos de poner en ejecución la presente medida. Otro actor importante es la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) ya que se encontraba a cargo del pago de la prestación económica del programa acompañar.

Sobre esta dimensión voy a profundizar más adelante, pero para acceder a la prestación del programa existían algunos requisitos, como *acreditar* la situación de riesgo por violencia por motivos de género mediante un informe social de un dispositivo de atención oficial de violencias local, provincial o de la Ciudad autónoma de Buenos Aires. Además, podía requerir la prestación toda persona residente en el país que sea ciudadana argentina nativa, por opción o naturalizada; o extranjera con residencia legal en la República Argentina no inferior a un año anterior a la solicitud, a partir de los dieciocho años. La prestación que otorgó el programa además era incompatible si la persona tenía registrados ingresos por trabajo en relación de dependencia, monotributo, régimen de autónomos, prestación monetaria no reintegrable con fines de empleo, capacitación otorgada por el estado nacional, jubilaciones, pensiones o prestación por desempleo.

Al ser una política pública nacional (se implementó en 23 provincias) se crearon Unidades de Ingreso y Acompañamiento del programa a lo largo del país. Dichas Unidades estaban a cargo de recibir y certificar la situación de riesgo por violencia por motivos de género, de elevar las solicitudes de inscripción al Ministerio de Mujeres y de dar acompañamiento y seguimiento a las personas que ingresen al Programa, en consonancia con los lineamientos y procedimientos que imparta cada Jurisdicción.

En ese sentido el Ministerio de Mujeres desarrolló capacitaciones a las Unidades de Acompañamiento con el objetivo de reforzar sus herramientas y metodología de abordaje para que puedan garantizar el enfoque de género en el acompañamiento y el fortalecimiento de las personas receptoras del apoyo económico.

Es interesante porque además de ser la primera vez que el Estado nacional lanzó una asistencia de estas características, no se concentraron sólo en la emergencia, sino que permitió brindar una asistencia y un acompañamiento integral para que las mujeres puedan construir proyectos de vida sin violencia.

Desde el Ministerio de Mujeres se generaron una serie de evaluaciones de la política y posteriormente se publicaron algunos datos a su página web.<sup>12</sup> Entre algunos de ellos hasta octubre del 2023 alcanzaron 343.710 personas destinatarias. En la provincia de Buenos Aires se concentra el 33% de los/as destinatarios/as de esta política. A su vez se puede observar que predomina la violencia de género en la modalidad doméstica para el 98% de los casos, mientras que la violencia institucional y laboral constituyen 1% y 1% respectivamente. Para el total de los casos, el 81% atravesó violencia física, 77% psicológica, 51% económica y patrimonial, 37% simbólica, 36% ambiental y 30% sexual.

## **Agenda institucional en el Municipio de Quilmes**

Antes de pensar puntualmente la implementación del Programa Acompañar en Quilmes, es importante contextualizar sobre la situación del municipio respecto de ese contexto más amplio de auge del movimiento feminista y construcción de la demanda sobre la problemática de violencia de género.

---

<sup>12</sup> Datos públicos del Programa Acompañar <https://tableroacompanar.mingeneros.gob.ar/>

En Quilmes, desde 2015 hasta 2019 fue elegido como candidato a intendente de Quilmes Martiniano Molina por el frente Cambiemos. En febrero de 2019, tras siete meses de su aprobación, se reglamentó una ordenanza que declaraba la emergencia en violencia de género en el municipio, lo que permitió asignar recursos y atención a esta problemática. Este esfuerzo incluyó la implementación de sistemas de monitoreo como las tobilleras electrónicas para agresores, destinadas a prevenir violaciones a las restricciones perimetrales y aumentar la seguridad de las víctimas<sup>13</sup>. Durante ese periodo también se creó "La Fortaleza", un espacio municipal gratuito y confidencial de contención para mujeres que se encontraban en una situación de vulnerabilidad. Sin embargo, por su ubicación contenía a una pequeña parte de las situaciones de violencia que sucedían en el distrito ya que los barrios periféricos se encontraban alejados de la zona por lo que su acceso era obstaculizado<sup>14</sup>. En una nota periodística<sup>15</sup> en Octubre de 2019, cuentan que varias organizaciones de mujeres se movilizaron porque a siete meses de la reglamentación de la emergencia en violencia contra las mujeres no se había implementado. Las organizaciones también demandaban campañas de difusión, formación para las promotoras territoriales en prevención de violencia de género y seguimiento de la emergencia.

Además, en 2016, y en el marco de un programa del gobierno nacional denominado "Plan Nacional para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres<sup>16</sup>", se comenzó a construir en el municipio de Quilmes un espacio de residencia temporal para las víctimas, donde podrán obtener formación y trabajar en la reincorporación a la vida social. Sin embargo, en 2019 con el fin de la intendencia de Molina la obra no se terminó.

En 2019, como se dijo previamente, Mayra Mendoza ganó las elecciones en la intendencia de Quilmes. La intendenta tenía una militancia en género y esto traccionó la implementación de políticas de género. Desde el inicio de su gestión se comprometió a impulsar la ampliación y garantizar el cumplimiento de los derechos de las mujeres y diversidades de la ciudad además de capacitar a todo el personal municipal en temáticas de género. En la inauguración de un centro de mujeres del que hablaremos más adelante la intendenta afirmaba:

*"Esta gestión apuesta a este cambio de paradigma que estamos viviendo en el mundo, poder despatriarcalizar la sociedad y el Estado. Esta es una gestión feminista, tenemos una mirada feminista, empática, solidaria, nos importa la otra, el otro y de esa manera vamos a construir una sociedad mejor."*<sup>17</sup>

En ese mismo año se crea una Secretaría de Género y Diversidad en el municipio. La secretaria se crea con tres objetivos centrales: eliminar las brechas de género en el distrito, *transversalizar* la perspectiva de género en todas las políticas locales y reivindicar

---

<sup>13</sup> Medidas para profundizar el trabajo contra la violencia de género, Quilmes  
[https://lanoticiadequilmes.com.ar/nota.php?id\\_noticia=5802](https://lanoticiadequilmes.com.ar/nota.php?id_noticia=5802)

<sup>14</sup> Se presentó el observatorio de Políticas de género del Ideal Quilmes  
<https://idealquilmes.com.ar/spip.php?article214>

<sup>15</sup> Quilmes: Organizaciones piden la implementación de la emergencia en violencia contra las mujeres votada en 2018.

<https://inforbano.com.ar/2019/10/09/43788/organizaciones-piden-la-implementacion-de-la-emergencia-en-violencia-contra-las-mujeres-votada-en-el-2018/>

<sup>16</sup> El Gobierno construirá hogares para víctimas de violencia de género en el Gran Buenos Aires  
[https://www.gba.gob.ar/derechoshumanos/noticias/el\\_gobierno\\_construir%C3%A1\\_hogares\\_para\\_v%C3%A1ctimas\\_de\\_violencia\\_de\\_g%C3%A9nero\\_en\\_el](https://www.gba.gob.ar/derechoshumanos/noticias/el_gobierno_construir%C3%A1_hogares_para_v%C3%A1ctimas_de_violencia_de_g%C3%A9nero_en_el)

<sup>17</sup> Inauguración del Centro de Atención a Mujeres y Diversidades (CAMD) del municipio de Quilmes  
<https://www.facebook.com/MinMujeresPBA/posts/la-ministra-estela-d%C3%ADaz-particip%C3%B3-junto-a-la-intendenta-de-quilmes-mayra-mendoza/4451834684879871/>

las identidades disidentes. La transversalización de género implica integrar sistemática y comprensivamente las nociones de desigualdad entre los sexos en la hechura de las políticas públicas, su dinámica de ejecución y evaluación (Rodríguez Gustá 2008, pág 55). La perspectiva de género es un criterio organizador y estructurante de las propias políticas y programas. Sin embargo, hay que tener en cuenta que hay dos cuestiones que afectarían la adopción de una perspectiva de transversalización de género: a) las capacidades del estado y b) la calidad del espacio público (Rodríguez Gustá, 2008, pág 56.). Sin estas capacidades, difícilmente se puede pensar en políticas públicas coordinadas de largo plazo e imbuidas de una visión de género compartida.

Además, dentro de los 22 compromisos de gestión<sup>18</sup> que asumió la intendenta estaba la construcción de dos Centros de Atención a las Mujeres y Diversidades. Desde el municipio se generó un trabajo en conjunto con el Ministerio de Mujeres de la Nación y el Ministerio de Obras Públicas de la Nación para inaugurar los Centros de Mujeres y Diversidades. Estos centros son espacios que funcionan para garantizar el acceso a la justicia y su derecho de vivir vidas libres de violencia. Estos espacios cuentan con equipos interdisciplinarios de abogados/as, trabajadores/as sociales, psicólogos/as, promotores/as en salud sexual, entre otras especialidades. Es importante aclarar que si bien ambas obras fueron terminadas, con la asunción del presidente Javier Milei en 2023, el Ministerio de Mujeres de la Nación y sus respectivos programas fueron eliminados. Este último punto será desarrollado hacia el final del trabajo.

El primer centro que se crea en 2021 es el Centro de Asistencia a Mujeres y Diversidades (CAMD). El espacio está destinado a mujeres y personas LGBTI+ mayores de 18 años y tiene como objetivo dar una respuesta rápida, integral y desde la perspectiva de géneros. En este sentido es que funcionan en el mismo edificio, el Centro de Atención y la Comisaría de la Mujer y la Familia y muy cerca se encuentra también la Fiscalía especializada en violencia de género, el Juzgado de Familia. Las personas en situación de violencia, pueden realizar allí mismo la denuncia, contando con la asistencia, la contención y el acompañamiento del equipo interdisciplinario de la Secretaría de Mujeres y Diversidades.

La puesta en funcionamiento de este Centro cuenta con el apoyo del programa “Comunidades sin Violencias” del Ministerio de PBA que permitió la ampliación del equipo de profesionales especialistas en el abordaje de las violencias por razones de género<sup>19</sup>. El Programa “Comunidades Sin Violencias” tiene como objetivo fortalecer las políticas de género en los municipios de la provincia de Buenos Aires, con el fin de avanzar en la erradicación de las violencias, y promover la autonomía de mujeres y LGTBI+. Es una iniciativa de la Subsecretaría de Políticas contra las Violencias por Razones de Género que llevan adelante la Dirección Provincial de Políticas de Fortalecimiento para la Salida de las Violencias por Razones de Género y la Dirección del Programa Comunidades sin Violencias.

Este programa comenzó a implementarse en los municipios en el año 2021, a partir de tres líneas de acción y ejes de trabajo:

*“1. Equipos Interdisciplinarios: propone el fortalecimiento de los equipos interdisciplinarios de las áreas de género de los municipios, la atención a varones que ejercieron violencia y la conformación de grupos de ayuda mutua.*

---

<sup>18</sup>Compromisos de gestión: <https://quilmes.gov.ar/compromisos/index.php>

<sup>19</sup> Inauguración del Centro de Atención a Mujeres y Diversidades (CAMD) del municipio de Quilmes <https://www.facebook.com/MinMujeresPBA/posts/la-ministra-estela-d%C3%ADaz-particip%C3%B3-junto-a-l-a-intendenta-de-quilmes-mayra-mendoza/4451834684879871/>

2. *Hogares de Protección Integral y Casas Abiertas: ofrece la posibilidad de llevar adelante el equipamiento y funcionalización de Hogares de Protección Integral y la construcción o refuncionalización de Casas Abiertas.*

3. *Promoción para la salida laboral: en tanto, se aboca a la promoción para el trabajo, formación en oficios, capacitación y fortalecimiento para el trabajo asociativo.*<sup>20</sup>

El otro centro de Mujeres y Diversidades llamado Isabel Pallamay del que hablaremos más adelante fue inaugurado en marzo de 2022.

### **Implementación del Programa Acompañar en Quilmes**

Una de las políticas públicas que se implementó en el municipio es el Programa Acompañar. La implementación de las políticas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos (Aguilar Villanueva, 1993). Por lo tanto, el estudio de la implementación examina aquellos factores que contribuyen a que se realicen o no los objetivos de la política.

La implementación del programa acompañar en Quilmes se realizó en contacto con las bases sociales. En relación al armado de los equipos para la implementación del Programa Acompañar, el municipio y la intendenta tuvieron un rol central. Aquí es importante retomar la concepción de Rodríguez Gustá (2008) acerca de las capacidades del Estado para el logro de la transversalización de la perspectiva de género. Una definición tradicional sobre *capacidades estatales* es la de Repetto (2004), él la define como la aptitud de las instancias gubernamentales de plasmar a través de políticas públicas los máximos niveles posibles de valor social. En ese sentido, es interesante recuperar su reflexión sobre las dimensiones políticas y administrativas como componentes fundamentales de la "capacidad estatal". Por "capacidad administrativa" Repetto (2004, p. 16) entiende la habilidad de los estados para llevar adelante la entrega de bienes y servicios, por "capacidad política" entiende la habilidad de los estados para responder a las demandas sociales, permitir la canalización y representación de los intereses sociales, incorporando la participación social en las decisiones y la resolución de conflictos. Es decir, también la capacidad política de liderar la transformación (García Delgado, 2013b) y la capacidad de comunicación, motivación y movilización son fundamentales a la hora de pensar las capacidades estatales. Los sistemas administrativos transversales se vuelven eficaces a través del liderazgo, la comunicación y la movilización que le otorgan sentido y direccionalidad (Bernazza y Longo (2014). En este caso observamos cómo la presencia del liderazgo de la intendenta tracciona en la conformación y desarrollo del área, tomando decisiones que representaron y expresaron los intereses de un sector de la sociedad como es el movimiento feminista, incorporando la participación de diversos actores.

Las entrevistadas contaron que en 2019 muchas fueron convocadas por la intendenta y diferentes espacios políticos y sociales de los que formaban parte. Varias de las trabajadoras tienen una trayectoria de militancia y participación en organizaciones sociales, por lo que traen años de experiencia, contacto territorial y de compromiso con las demandas del movimiento feminista:

*"Hay una profunda convicción política, lo personal es político y lo político es personal. En nuestro caso la gran mayoría de las compañeras son todas militantes, que militan por las cuestiones de género, por los derechos humanos, por los derechos económicos. El equipo es así, es un equipo fortalecido y atravesado por la política."* (Bárbara)

---

<sup>20</sup>"Comunidades sin Violencias" Disponible en:  
<https://www2.ministeriodelasmujeres.gba.gob.ar/comunidades/>

En ese sentido, la presencia, participación y empoderamiento de las mujeres es fundamental para la transversalización de la perspectiva de género. Es importante que las políticas den lugar a procesos de consulta con las organizaciones de mujeres y los movimientos feministas que las habilitan para incidir en la formulación de los objetivos, la ejecución de la política y su evaluación (Rodríguez Gustá, 2008, pág. 65). Por ello, el ingreso de mujeres organizadas en el espacio público es enriquecedor ya que traería diversidad de miradas y pondría en valor las perspectivas y las preocupaciones de las mujeres situadas por fuera de la élite política.

Por otro lado, la implementación del programa pasó a usarse como una estrategia para que las mujeres en situación de riesgo tengan un apoyo económico en el que puedan proyectar irse de ese domicilio que muchas veces compartía con el agresor, el objetivo era pensar, como se explicó previamente, en la independencia económica. Pero el cumplimiento de dicho objetivo no descansaba únicamente en el apoyo económico, sino que además se trataba de brindarle acompañamiento, contención y herramientas para que esa mujer pueda proyectarse.

Una de las trabajadoras entrevistadas, antes trabajaba en el Centro de Asistencia a Mujeres y Diversidades (CAMD), realizando atención a mujeres en situaciones de riesgo y encargándose además de inscribirlas en el Programa Acompañar.

Ella expresaba que era fundamental la entrevista de seguimiento que se realizaba posterior a la denuncia que realiza la mujer ya que podían acompañar y conversar sobre la situación de violencia que estaba transitando y qué iba a hacer con ese programa (sobre esta dimensión profundizaré más adelante). Es decir, si la ayuda económica iba a usarla para emprender, para mantenerse o si tenía ganas de empezar a estudiar, cómo se empezaba a proyectar a futuro, etc. Ella comentaba:

*“Muchas mujeres se pudieron ir de sus domicilios, a alquilar o a la casa de un familiar porque con el programa acompañar podían comprar una cama, alimentos, el alquiler o bien acomodar una habitación para tener un espacio digno para sus niñeces. Porque la mujer cuando se retira del domicilio, la gran mayoría que atendemos en Quilmes se van ellas sin empleo y con todos los cuidados económicos y los cuidados de sus hijes. Tenemos una situación bastante compleja y que se repite. El programa fue una herramienta para que se animen a denunciar.” (Bárbara)*

En ese sentido, ella cuenta que desde la atención a través del CAMD el acompañamiento quedaba chico, pero era fundamental de todas formas que sigan teniendo un contacto con ellas y saber si se estaban emancipando de la situación de violencia.

Durante la pandemia por cuestiones sanitarias el acompañamiento más integral se volvió más complejo dadas las dificultades del contexto. Pero una vez que comenzaron a cesar las medidas de aislamiento el acompañamiento se trasladó a la parte territorial que hacen las compañeras en el operativo “Quilmes Cerca” y en el Centro Territorial Isabel Pallamay (que en el siguiente apartado ampliaremos).

Una decisión importante que tomó la intendenta de Quilmes es articular la política Acompañar con un operativo denominado “Quilmes Cerca”. Este operativo fue una iniciativa impulsada en el contexto de la pandemia por COVID-19, cuyo objetivo es acercar a los vecinos y vecinas de los diversos barrios, las políticas impulsadas desde el Estado. El operativo permite realizar diversos trámites y solicitar información en las distintas unidades móviles y stands de los organismos del Estado Nacional, Provincial y Municipal con los que cuenta esta propuesta de la Comuna. Además, cuenta con puestos como el de ANSES, de PAMI; de Desarrollo Social de la Municipalidad de Quilmes, con sus diferentes atenciones; de Migraciones de Nación, y de Salud, con el calendario oficial

de vacunación, entre otros, y también se realizaba la campaña preinscripción de la vacuna contra el COVID 19.

La articulación del programa acompañar con el operativo Quilmes Cerca es un elemento que da cuenta de la transversalización de la perspectiva de género en el municipio. Esta articulación permitía que día a día las trabajadoras del programa se acercan a los barrios para que las mujeres y diversidades pudieran acceder a ese derecho o a información para socializarla.

En los operativos Quilmes Cerca participaron muchas voluntarias/os que ya formaban parte de organizaciones sociales como promotoras de género en los barrios y espacios comunitarios. Desde las organizaciones sociales siempre realizaron acompañamiento a las mujeres y espacios para fortalecer a las mujeres a través de la contención y talleres. En ese sentido, las entrevistadas entienden que el programa Acompañar fue una herramienta importante para fortalecer el trabajo que ya venían realizando algunas de ellas desde organizaciones de la sociedad civil y otras desde el Estado. Una compañera lo cuenta de esta forma:

*“Fue fundamental también para mi desarrollo profesional tener esa política pública porque es una herramienta de trabajo. Es una herramienta poderosa que no existía antes y que fue deseada por mucho tiempo por las mujeres y diversidades en nuestro país, creo que es un derecho fundamental” (Bárbara)*

Además, desde la Secretaría de Género del municipio se implementó un taller “Promotoras territoriales” que son capacitaciones formaciones teóricas y prácticas para dar herramientas que permitan hacer la primera escucha de una situación de violencia por motivos de género y contener a una mujer. Este taller sumado a la implementación del Programa Acompañar permite una revalorización del trabajo que ya se venía realizando desde las organizaciones sociales y también jerarquizar el rol de las trabajadoras dando un marco institucional a sus tareas. Una de las entrevistadas habla de un empoderamiento gracias a esos talleres:

*“Entonces esa capacitación empoderó con conocimiento a las mujeres para que esté en frente de una compañera en el barrio y le digan “si, esta situación es de violencia, que quieres hacer?”. (Bárbara)*

### **Centro Territorial de Políticas de Género y Diversidad “Isabel Pallamay”**

Como mencionamos antes, en marzo del 2022 se inauguró el nuevo Centro Territorial de Políticas de Género “Isabel Pallamay”. Se trata de un espacio de asesoramiento y escucha integral con orientación profesional y acompañamiento a las mujeres y sus hijos, que cuenta con diferentes talleres y actividades recreativas. La creación de este Centro Territorial, en una tarea articulada con el Gobierno Nacional y es la refuncionalización del proyecto del Hogar de Protección Integral (HPI) comenzada por la gestión del intendente Martiniano Molina en 2016. Es una obra fundamental para el barrio, ya que no contaba previamente con un espacio de contención y atención a la mujer y diversidades. A diferencia del proyecto anterior, el Centro Territorial de Políticas de Género y Diversidad “Isabel Pallamay” no solo está destinado a garantizar el resguardo de las mujeres y sus hijos ante situaciones de alto riesgo, sino también a sostener espacios de contención y a llevar adelante campañas de concientización y capacitación de forma permanente<sup>21</sup>.

En el proyecto se incorporaron consultorios inclusivos para la comunidad LGBTIQ+, salas de lectura y talleres de escritura, poesía y música para las asistentes al Centro Isabel

---

<sup>21</sup> Mayra inaugura el nuevo Centro Territorial “Isabel Pallamay”  
[https://quilmes.gov.ar/noticias/noticia.php?id\\_noti=3834](https://quilmes.gov.ar/noticias/noticia.php?id_noti=3834)

Pallamay, un sector niños: ludoteca, biblioteca y cine recreativo y una brigada Móvil Quilmeña - Emergencias 24 horas. Además, este lugar cuenta con un equipo interdisciplinario: abogados/as, trabajadores/as sociales, psicólogos/as, y promotoras de salud y de violencia de género. El edificio es un refugio de atención y orientación de mujeres en situación de riesgo. En ese sentido, una de las políticas que se implementó allí fue el Programa Acompañar.

Las trabajadoras entrevistadas contaron que una vez que la mujer en situación de riesgo se inscribe al programa y realiza la denuncia correspondiente, hay un todo un proceso de evaluación del caso por parte del Ministerio de Mujeres. En primer lugar, se realizaba un cruce de datos con ANSES para ver si la persona cumplía con los requisitos. Es decir, se aseguraban de que la persona no este por ejemplo cobrando una jubilación o una pensión. Si esa etapa era aprobada, el caso lo tomaba el Ministerio de Mujeres y se cuantificaba el nivel de riesgo de la situación. Podía categorizarse en bajo, medio, alto o altísimo riesgo. Solo se aprobaban para que reciban el apoyo económico y el acompañamiento aquellas mujeres y diversidades que se encuentren en una situación de alto o altísimo riesgo.

Las trabajadoras de Quilmes contaban que si ellas no estaban de acuerdo con el nivel de riesgo que le dieron en el Ministerio, podrían informar a través de un escrito que muestre sus motivos, por ejemplo podían adjuntar fotos o denuncias, etc. En ese sentido algunos casos se podían modificar y otros no.

En Quilmes una vez que la mujer era aceptada para ser destinataria del programa, existían dos estrategias de acompañamiento. Por un lado existía la incorporación de las mujeres destinatarias de la política a un grupo de ayuda mutua, donde participaban mujeres que transitaban situaciones de violencia por motivos de género o que estaban transitando en ese momento. Los grupos estaban coordinados por psicólogas sociales donde se construía un diálogo donde se iban fortaleciendo diferentes situaciones personales y grupales.

Por otro lado, también existen talleres que le proponían a las mujeres capacitarse, formarse y generar herramientas para su fortalecimiento económico. Algunos de los talleres son de salida laboral rápida, por ejemplo entre los que mencionaron estaban talleres de tejido, confección de velas, mantenimiento de edificios, gastronomía, belleza de manos y pies, peluquería, etc. Además, los espacios que se generan en el Centro terminan volviéndose espacios de contención donde las mujeres se reúnen y tejen redes. Las trabajadoras cuentan en la entrevista que se genera un espacio de comunidad libre de violencia donde intentan transmitir seguridad, acompañamiento y contención.

Además, un requisito del programa acompañar era que se sigan los casos de manera integral, por ello se realizaban las ya mencionadas entrevistas de seguimiento de la situación. Una de las trabajadoras que antes trabajaba en el CAM, ahora se dedica a hacer ese tipo de entrevistas y cuenta que le preguntan como están, a que destinó el recurso económico, si lo destino a mantenerse económicamente y a salir de esa situación de violencia y hoy está mudada a otra localidad, saber donde esta, cómo esta, si necesita otro apoyo y asesoramiento para realizar algún trámite. En ese sentido trabajan en conjunto con otras instituciones para que la mujer pueda tener ese acompañamiento integral. Por ejemplo si desea tramitar el DNI, terminar el secundario, tramitar una cuota alimentaria, todo eso se articula con las otras áreas del municipio.

Además, las trabajadoras cuentan que existía un trabajo en conjunto con el Ministerio de Mujeres que funcionaba muy bien:

*“Y con el Ministerio hubo un intercambio muy bueno, el equipo funcionaba muy bien, había una comunicación continua. Era un equipo muy accesible. Los últimos tiempos comenzamos a tener reuniones virtuales para poder mejorar el trabajo.” (Ileana)*

También existían capacitaciones para fortalecer el trabajo y darle a las trabajadoras nuevas herramientas. En el centro territorial en Quilmes funcionaba un equipo del Ministerio de Mujeres que acompañaba a las trabajadoras en distintas tareas, esto permitió una mayor articulación entre las áreas. El equipo formaban parte del Programa Acercar Derechos (PAD). El Programa Acercar Derechos (PAD)<sup>22</sup> era una política para fortalecer el acceso a derechos y al sistema de justicia de mujeres y LGBTI+ en situación de violencia a través de acompañamiento integral e intercultural en todo el país. Era un programa integral porque implica trabajar de manera coordinada en los distintos niveles del Estado y con organizaciones sociales y comunitarias, reconociendo las particularidades y dinámicas que adquieren las violencias de género en los distintos territorios.

En el centro territorial se contaba con un equipo de tres mujeres, una trabajadora social, una psicóloga y una abogada. Ellas podían tomar situaciones no solo de Quilmes sino también de otros municipios cercanos como Berazategui y Varela. En relación a esto, la coordinación entre distintos sectores es fundamental para la propia efectividad política de las maquinarias de género (Rodríguez Gustá 2008, p. 59).

Las trabajadoras valoran la decisión de la intendenta y del municipio por crear la Secretaría de Género y Diversidad, ya que no todas las provincias tienen una secretaria. Incluso sin ir más lejos, no todos los municipios de la Provincia de Buenos Aires le dan la jerarquía institucional que le dan en Quilmes. Por ejemplo, en el municipio de Varela no hay secretaria y en Berazategui tampoco, son subsecretarías o direcciones.

En relación a esto, las trabajadoras entienden que la creación de la Secretaría y del Centro Territorial junto con la implementación del Programa Acompañar es una decisión fundamentalmente política:

*“Es sumamente político y es porque mujeres y diversidades adquirimos un rol como actor político en nuestra sociedad. Es fundamentalmente una decisión política, que este este centro. Y también fue la comunidad organizada, porque todas venimos de espacios de organización social militando, trabajando y acompañando a las mujeres en los barrios, que terminamos trabajando en ese momento sin recursos o con recursos que autogestionábamos. Y en este momento, encuadradas en una secretaria, institucionalmente trabajando hasta ahora con las políticas públicas que teníamos disponibles como el programa acompañar.” (Bárbara)*

Es decir, por un lado, cumplen un rol muy importante los actores institucionales (formales) quién es en este caso la intendenta de Quilmes. Pero por otro lado, sin los actores de veto informales (Tsebelis, 2006), aquellos con recursos de poder tales como capacidad de movilización, influencia mediante diferentes canales, o simplemente por monopolizar algún recurso estratégico sin el cual la política no podría ser implementada –información, capacidades técnicas-, como las organizaciones sociales y las/os militantes, hubiera sido impensado todo lo que se construyó.

## **Desafíos de la coyuntura actual**

El panorama político cambió desde que el 10 de diciembre de 2023 Javier Milei, referente del espacio político La Libertad Avanza, se convirtió en el actual presidente de la Argentina. El Gobierno confirmó, a través del decreto 86/2023, publicado en el Boletín

---

<sup>22</sup> Programa Acercar Derechos <https://www.argentina.gob.ar/generos/programa-acercar-derechos>

Oficial, que el Ministerio de la Mujer dejó de existir y se convirtió en una subsecretaría con nuevo nombre.<sup>23</sup> Se dispuso que pasará a llamarse “Subsecretaría de protección contra la violencia de género” y que estará bajo la órbita del Ministerio de Capital Humano.

Sin embargo, el 6 de junio de este año, en la semana de un nuevo aniversario por Ni Una Menos, el gobierno de Javier Milei resolvió disolver la Subsecretaría, el espacio al que había quedado reducido el Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidades (MMGyD). Según una nota del diario PERFIL<sup>24</sup>, el gobierno desvinculó a 685 empleados que integraban la planta del disuelto Ministerio de la Mujer.. De esa manera, el número total de despidos del ex Ministerio asciende a 925. Es decir, se redujo un 85% su personal. Además, adelantó una tercera etapa de despidos, que comenzará dentro de tres meses aproximadamente.

En relación a la línea telefónica 144, que brinda atención telefónica especializada a mujeres víctimas de violencia de género, continuará operativa pero pasará a llamarse “de atención a personas en situación de violencia y riesgo”. También seguirá funcionando la línea 149 del Centro de Asistencia a las Víctimas de Delitos (CENAVID).

En este caso, el cambio de gestión implicó el desmantelamiento de las políticas de género. Como vimos, esto afecta las capacidades administrativas esenciales y la estabilidad del personal. Pero también, afecta la continuidad de las políticas, de los enfoques y las líneas de trabajo. El recorte de recursos y presupuesto afecta a las maquinarias de género situadas en los gobiernos subnacionales (provinciales y municipales), produciéndose así un efecto dominó altamente negativo para la institucionalización de la transversalización en el conjunto del estado (Rodríguez Gustá, 2008, pág. 63).

En Quilmes, Mayra Mendoza fue reelecta en 2023 y tomó la decisión de mantener la Secretaria de Género y Diversidad y unirla con una Subsecretaría de Derechos Humanos. Sin embargo, los cambios en las políticas a nivel nacional traen transformaciones en el municipio en términos de recursos.

A esta situación, se suma un plan de recorte y ajuste generalizado. En una nota de LATFEM<sup>25</sup> cuentan que según el informe “Los primeros 100 días de gestión del gobierno de Milei”, de Amnistía Internacional, entre las personas con menores ingresos, 2 de cada 3 son mujeres. A su vez, son las mujeres las que mayormente están a cargo de las tareas del hogar y del cuidado del 57,5% de los niños, niñas y adolescentes que hoy se encuentran bajo la línea de pobreza en nuestro país. La mayoría de ellas cría a sus hijos e hijas solas. Según información de 2022, más de 1.600.000 mujeres se hacen cargo de hogares con hijos e hijas. Respecto al panorama que se veía venir a fines del 2023 tras la asunción del presidente las trabajadoras del Centro Territorial Isabel Pallamay decían lo siguiente:

*“Lamentablemente como decía mi compañera respecto a las políticas económicas que vamos a tener a futuro, quizás muchas cosas se van a perder pero el acompañamiento desde acá y todo, vamos a estar en el territorio tratando de ayudar desde nuestro lugar y con todas las herramientas que tengamos para contenerlas, la contención no la van a perder nunca para eso estamos acá. Tenemos el espacio, que como dijo la compañera,*

---

<sup>23</sup> “El Ministerio de la Mujer pasó a ser una subsecretaría y depende de Capital Humano”  
<https://tn.com.ar/politica/2023/12/27/el-exministerio-de-la-mujer-paso-a-ser-una-subsecretaria-y-depende-de-capital-humano/>

<sup>24</sup> El Gobierno desvinculó a 685 empleados del ex Ministerio de la Mujer y adelantó más despidos:  
<https://www.perfil.com/noticias/politica/gobierno-desvinculo-685-empleados-ex-ministerio-de-la-mujer.phtml>

<sup>25</sup> El desmantelamiento de las políticas de género en la era Milei:  
<https://latfem.org/el-desmantelamiento-de-las-politicas-de-genero-en-la-era-milei/>

*gracias a nuestra intendenta lo seguimos teniendo. Y bueno ahora todo depende de nosotras que ya estamos organizadas.” (Monica)*

*“De aca en mas, el desafio sera seguir construyendo de la misma manera. Creo que en este caso la intendenta hace una lectura del personal que tiene en la secretaria de mujeres y diversidades porque sabe que somos mujeres que vamos a seguir trabajando y que podemos hacerlo sin un mango también.” (Bárbara)*

## **Conclusiones**

En el presente trabajo, se intentó a modo exploratorio<sup>26</sup> conocer el proceso del Programa Acompañar teniendo en cuenta la construcción de la problemática en primera instancia en la sociedad y su posterior entrada en la agenda pública. Luego, sin dejar de tener en cuenta el contexto de emergencia sanitaria en el que se diseñó la política, vimos algunos de sus objetivos centrales y algunos de los actores que forman parte de su diseño. Por último, gracias a la predisposición de tres trabajadoras del Programa Acompañar en Quilmes, pudimos acercarnos a conocer cómo fue la implementación de la política en ese municipio.

El Programa Acompañar es un antecedente importante de reconocimiento y visibilización de la violencia por motivos de género y la feminización de la pobreza como consecuencia de desigualdades estructurales sociales, económicas y políticas. En un contexto de emergencia sanitaria y aislamiento social en el que sin dudas, sin la asistencia y el acompañamiento estatal para las mujeres y diversidades en riesgo por motivos de género hubiera sido mucho más grave, el Programa Acompañar fue una herramienta fundamental. No solo constituye un antecedente importante en el reconocimiento desde el ámbito público de la importancia del acompañamiento económico para aquellas personas que se encuentran en una situación de riesgo por violencia de género sin precedentes en gestiones estatales previas, sino también por la contención a través de los espacios como el Centro Territorial Isabel Pallamay y las herramientas que se brindan a través de los talleres para la independencia de las personas.

Si bien la lucha del movimiento feminista en conjunto con el cambio de gobierno generó una transformación desde el Estado para diseñar políticas públicas para eliminar las desigualdades de género con una mirada transversal, es una toma de posición que puede ser eliminada rápidamente por un nuevo gobierno con otros valores y otras prioridades. Sumado a eso el contexto de pandemia disminuyó fuertemente la movilización de las organizaciones feministas y surgieron nuevos discursos en el espacio público mucho más conservadores y machistas.

El presente trabajo es acotado y exploratorio pero surgen muchas cuestiones que se seguirán desarrollando en la tesina de grado. Por un lado, hubiese sido enriquecedor poder profundizar aún más en el trabajo que se desarrolla en el Centro Territorial Isabel Pallamay y específicamente en el proceso de implementación del Programa Acompañar teniendo en cuenta los talleres y los grupos de ayuda mutua. Por otro lado, quedan muchas incógnitas sobre cómo se desarrollarán las actividades en el Centro Territorial luego de la asunción del nuevo presidente Javier Milei. Además, sería interesante conocer los cambios y las dificultades que se pueden generar en el trabajo que se realiza en la Secretaría de Género teniendo un presidente con valores y prioridades muy diferentes de las de la intendenta electa en el municipio.

---

<sup>26</sup> Este trabajo luego se profundizará en una tesina de grado elaborada para la licenciatura en sociología en la UNLP.

## Referencias

Aguilar Villanueva, L. (1993). Problemas públicos y agenda de gobierno: definición de agendas y definición de problemas.

Aguilar Villanueva, L. (1993). La Implementación de las Políticas: enfoques sobre implementación. Cap 1.

Bernazza, C. y Longo G. (2014). Debates sobre capacidades estatales en la Argentina: Un estado del Arte. Revista Estado y Políticas Públicas N° 3. Año 2014. ISSN 2310-550X pp 107-130

García Delgado, D. (2013b). Editorial. En Revista Estado y Políticas Públicas, Año I, N° 1, pp. 14-18, FLACSO Argentina.

Guzmán Barcos V. y Montaña Virreira, S. (2012). "Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)", Naciones Unidas CEPAL, Santiago, pp. 39.

Coutinho, M. (2020) Las estructuras importan. La relevancia de la organización estatal para las políticas públicas en tiempos de incertidumbre (o la "nueva normalidad"). En: La Administración Pública en tiempos disruptivos. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Asociación Argentina de Estudios en Administración (AAEAP).

Oszlak, O. y O' Donnell, G. (1976). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en Kliksberg Bernardo y Sulbrant José (comp.), Para investigar la Administración Pública. Madrid: Instituto Nacional de la Administración Pública.

Repetto, F. (2004) "Capacidad Estatal: requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina". Documentos de Trabajo del INDES, Banco Interamericano de Desarrollo.

Rodríguez Gusta, A. (2008) Las escaleras de Escher: la transversalización de género vista desde las capacidades del Estado Aportes. Para el Estado y la Administración Gubernamental; Lugar: Buenos Aires; Año: 2008 vol. 14 p. 53 - 70.

Tamayo Sáez, M. (1997): "El análisis de las políticas públicas" en Bañón, R. y Carrillo, E, (comps.) La Nueva Administración Pública. Madrid: Alianza

Tsebelis, G. (2006). Jugadores con veto: cómo funcionan las instituciones políticas.